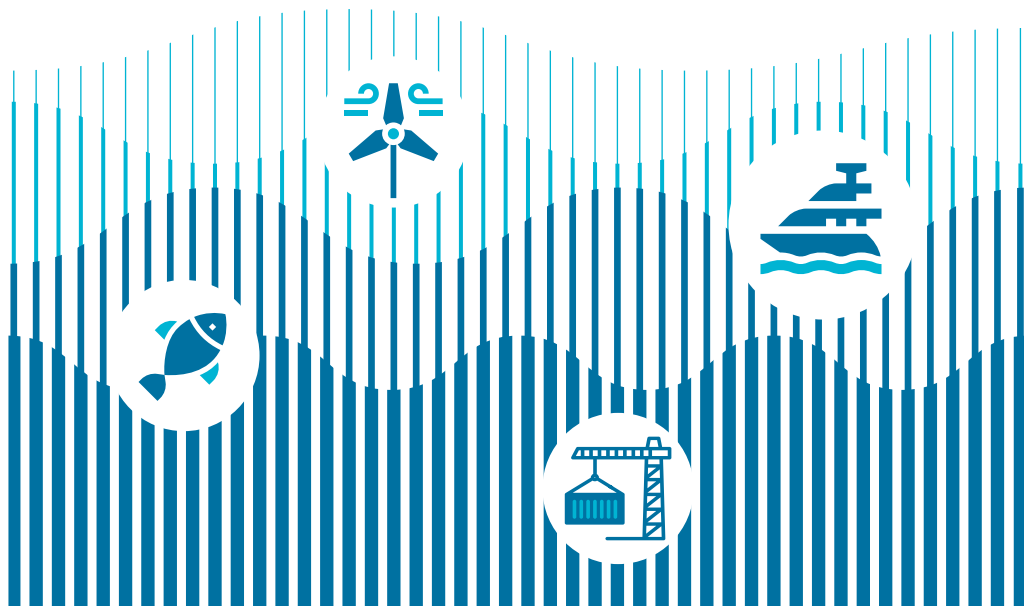


어촌소멸에 따른 사회경제적 영향 분석과 대응전략 연구

A Study on Socio-economic Impacts and Response Strategies
due to the Extinction of Fishing Communities

이상규 · 윤영준 · 민재한 · 이세진



어촌소멸에 따른 사회경제적 영향 분석과 대응전략 연구

A Study on Socio-economic Impacts and Response Strategies
due to the Extinction of Fishing Communities

이상규 · 윤영준 · 민재한 · 이세진



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

저자	이상규, 윤영준, 민재한, 이세진			
내부연구진	연구책임자	이상규	한국해양수산개발원	어촌연구부 전문연구원
	공동연구원	윤영준	한국해양수산개발원	어촌연구부 전문연구원
	공동연구원	민재한	한국해양수산개발원	어촌연구부 전문연구원
	공동연구원	이세진	한국해양수산개발원	어촌연구부 연구원

연구기간	2024. 1. 1. ~ 2024. 10. 31.
------	-----------------------------

보고서 집필내역

연구책임자	이상규	연구총괄, 제1장, 제2장, 제3장, 제4장, 제5장, 제6장
내부연구진	윤영준	제3장, 제4장, 제5장
	민재한	제4장 제2절
	이세진	제3장 제2절

발간사

어촌은 바다 자원을 공유하고 활용하여 국민에게 주요 식량원을 공급하고, 아름다운 경관을 바탕으로 한 관광 및 서비스 등 다양한 경제적 기반을 제공하는 국민의 생활 터전이며, 세계의 지정학적 관계 속에서 해양 영토를 수호하는 등 다양한 공익적 기능을 수행하는 국가적으로 매우 중요한 공간이다. 그러나 국토 외곽지역에 위치하여 물리적 접근성 제약이 큰 어촌은 국가 성장과 함께 지속적인 인구 유출 및 고령화로 인해 어업 기반 산업 위축, 이로 인한 정주환경 악화, 다시 인구 유출로 이어지는 악순환이 발생하고 있다. 인구감소와 청년세대 유출은 지역소멸이라는 위기로 이어지고 있으며 그 위기는 지속적으로 심화되고 있다.

어촌소멸 위기는 2010년대 중반부터 본격적으로 부각되었으며, 이 시점부터 어촌 지역소멸 대응을 위한 다양한 정책이 본격적으로 추진되기 시작하였다. 귀어·귀촌 정책, 어촌 6차 산업화, 어촌체험휴양마을, 어촌뉴딜300 사업 등 다양한 어촌 관련 관광·서비스·인프라 사업을 통해 어촌 활성화 및 인구 유입의 성과를 일부 달성하고 있으나 소멸 위기를 극복하기에는 어려움이 있다. 더욱이 어촌의 지역소멸 위기가 향후 지속될 것으로 예상됨에 따라 장기적이고 체계적이며 종합적인 어촌정책 방향 설정과 계획 수립이 필요하며, 이는 최근 변화하는 어촌의 여건 변화에도 대응할 수 있어야 한다.

이를 위해서는 어촌의 지역소멸이 장기화되었을 때 어촌공간에 미치는 경제적 영향 분석을 바탕으로 어촌정책 방향을 설정해야 한다. 현재의 어촌 문제를 해결하기 위한 대응 방안은 미래의 변화에 대응하는 데 한계가 발생하기 때문이다. 어촌소멸이 지속되었을 때 발생하는 어촌 관련 산업의 영향을 국가적 관점에서 과학적으로 분석하고, 이를 근거로 거시적 정책 방향을 설정하여 지금의 정책을 개선하기 위한 새로운 노력과 시각이 필요한 때이다.

본 연구는 이러한 관점에서 어촌소멸의 문제를 바라보고 대응 방안을 마련하고자 하였다. 우선 어촌의 인구감소가 현재의 추세로 지속되는 것을 전제로 미래 어촌인구를 추정하였고, 이러한 인구변화 속에서 어촌 관련 산업의 경제적 변화를 정량적으로 분석하였다. 또한 인구소멸로 인한 부정적 효과를 개선하기 위해 인프라 투자, 보조금

지금, R&D 확대, 관광 분야에 대한 투자 확대 등 정책 수단별로 시나리오를 구성하여 경제적 효과를 분석함으로써 가장 효과적인 정책수단 및 우선순위를 도출하였다. 또한 도출된 정책 수단을 효과적으로 현장에 적용하기 위한 세부적인 사업과 로드맵을 제시함으로써 실효적인 정책추진 방안을 제시하였다.

본 연구의 수행을 위해 책임을 맡은 이상규 전문연구원과 연구에 같이 참여한 윤영준 전문연구원, 민재한 전문연구원, 이세진 연구원의 노고에 감사를 드린다. 또한 이 연구의 성과가 도출되기까지 지속적으로 도움과 조언을 주신 최상희 선임연구위원, 박광서 선임연구위원, 박상우 부연구위원, 한국수산회 수산정책연구소 류정곤 소장, 충남연구원 윤정미 선임연구위원, 부경대학교 이현동 교수, 전남대학교 황재희 교수, 해양수산부 신철용 서기관에게도 큰 감사의 말씀을 드린다.

2024년 12월
한국해양수산개발원
원장 김 종 덕

목차

정책제안 _ i

요약 _ iii

Executive Summary _ xi

01

서 론 _1

제1절 연구 배경 및 목적	1
1. 연구 배경	1
2. 연구 목적	5
제2절 연구 내용 및 방법	6
1. 연구 내용	6
2. 연구 방법	7
제3절 선행연구 검토	11
1. 지역소멸 대응 방안 관련 연구	11
2. 지역소멸 영향평가 관련 연구(방법론)	13
3. 연구의 차별성	14

02

어촌지역소멸 현황 및 진단 _19

제1절 어촌지역소멸 현황	19
1. 어촌인구 동향	19
2. 어촌사회 현황	28
제2절 어촌지역소멸 전망	41
1. Hamilton-Perry Method를 활용한 어촌인구 추계	41
2. 어촌인구 전망 및 분석	44
제3절 소결 및 시사점	50
1. 소결	50

03 어촌지역소멸 대응을 위한 국내외 정책동향 _55

제1절 국내 정책 동향	55
1. 해양수산부	56
2. 농림축산식품부	61
3. 지방시대위원회	63
4. 행정안전부	72
5. 교육부	82
6. 국토교통부	85
제2절 해외 정책 동향	87
1. EU의 정책 동향	87
2. 일본의 정책 동향	100
제3절 소결 및 시사점	111
1. 소결	111
2. 시사점	119

04 어촌지역소멸의 사회경제적 영향분석 _121

제1절 어촌지역소멸의 사회경제적 영향분석 방향	121
제2절 어촌지역소멸의 사회경제적 영향분석	126
1. 연산일반균형(CGE) 모형 개요 및 활용	126
2. 연산일반균형 모형의 적용 및 분석 프로세스	129
제3절 연산일반균형(CGE) 모형 분석	131
1. 사회계정행렬(SAM) 구축	131
2. 연산일반균형모형(CGE) 분석	138

05	어촌지역소멸 대응 방향 및 과제 _149	
	제1절 어촌지역소멸 정책의 개선 방향	150
	1. 기존 정책사업	150
	2. 어촌지역소멸 정책의 개선 방향	151
	제2절 기존 어촌지역소멸 정책 개선	154
	1. 어촌산업 고도화 사업	154
	2. 어업소득 안정을 위한 공익형 직불제 확대	161
	제3절 신규 어촌지역소멸 정책	168
	1. 어촌형 스마트빌리지 사업	168
	2. 어촌·연안 통합관리시스템 구축	174
	3. 바다생활 경제공동체 구성 및 역량 강화 지원	181
	제4절 소결	187

06	결론 및 정책제언 _191	
	제1절 결론	191
	제2절 정책제언	194
	1. 정책추진 우선순위 설정 및 로드맵	194
	2. 정책의 연속성 보장을 위한 사업 모니터링 체계 강화	196
	3. 모든 주체가 참여하는 현장 중심형 거버넌스 체계 구축	198

참고문헌 _203

부 록 _215

표 목차

〈표 1-1〉 본 연구의 차별성	17
〈표 2-1〉 어촌인구 및 어가인구 변화	21
〈표 2-2〉 어촌입지유형별 고령화율	22
〈표 2-3〉 지역별 어촌지역소멸 지수 변화	26
〈표 2-4〉 입지 유형별 어촌지역소멸 지수 변화	27
〈표 2-5〉 어촌 유형별 지역소멸 위험 현황	28
〈표 2-6〉 어업생산 동향	29
〈표 2-7〉 어가소득 변화	32
〈표 2-8〉 어업소득 변화	33
〈표 2-9〉 연령별 어가소득(2022년)	36
〈표 2-10〉 어촌사회 생활·복지·문화서비스 인프라 현황	40
〈표 2-11〉 지역별 인구추계 결과	45
〈표 2-12〉 입지 유형별 인구추계 결과	46
〈표 2-13〉 연령별 인구추계 결과	46
〈표 2-14〉 어촌지역소멸 위험 변화	48
〈표 2-15〉 어촌지역소멸 위험 변화 비교	49
〈표 2-16〉 어촌지역소멸 현황 및 실태 요약	52
〈표 2-17〉 정책적 시사점	54
〈표 3-1〉 제2차 귀어·귀촌 지원 종합계획 주요 내용	56
〈표 3-2〉 어촌신활력증진 사업 추진 전략 및 세부 내용	58
〈표 3-3〉 어촌·연안 활력 제고 대책 추진 전략별 주요 내용	59
〈표 3-4〉 농촌소멸 대응 추진 전략별 주요 내용	62
〈표 3-5〉 지방분권균형발전특별법 인구감소지역 관련 내용	64
〈표 3-6〉 지방시대위원회 중점 추진과제	65
〈표 3-7〉 중앙정부 부문별 5대 전략과 22개 핵심 과제	67
〈표 3-8〉 지역별 지역소멸 위기 역점 과제	69
〈표 3-9〉 인구감소지역법 주요 맞춤형 지원 사항	73
〈표 3-10〉 연안 시군구별 인구감소지역 지정 현황	74
〈표 3-11〉 인구감소지역 규제특례 확대 방안 및 개선 방향	75

〈표 3-12〉 교육부 교육개혁 과제 및 목표	82
〈표 3-13〉 교육부 인구감소지역 특례 사항	83
〈표 3-14〉 민관협력 지역상생협약 사업 대상 어촌지역	85
〈표 3-15〉 EU 지역소멸 대응 거버넌스	90
〈표 3-16〉 EU 지역소멸 대응 주요 기관별 역할	91
〈표 3-17〉 EU의 분야별 스마트빌리지 정책사례	94
〈표 3-18〉 EU 스마트 축소 추진 국가 및 내용	95
〈표 3-19〉 일본 어촌(어항 배후 집락) 현황	100
〈표 3-20〉 제1기 마을·사람·일자리 창생 전략	104
〈표 3-21〉 제2기 마을·사람·일자리 창생 전략	105
〈표 3-22〉 제2기 마을·사람·일자리 창생 전략의 특징	106
〈표 3-23〉 국내 정책 동향 요약	112
〈표 3-24〉 국외 정책 동향 요약	116
〈표 3-25〉 국내외 정책 동향 비교	118
〈표 3-26〉 정책적 시사점	120
〈표 4-1〉 지역소멸 관련 선행연구	122
〈표 4-2〉 해양수산업 특수분류-I/O기본부문 연계 및 비중	132
〈표 4-3〉 해양수산분야 투입 및 산출 구조	136
〈표 4-4〉 사회계정행렬 구성요소	137
〈표 4-5〉 주요산업별 대체탄력성 및 파라미터	139
〈표 4-6〉 분석 시나리오	143
〈표 4-7〉 정책 시나리오 결과	143
〈표 4-8〉 투자 분산 시나리오 결과	146
〈표 5-1〉 2024년 어촌소멸 관련 사업 및 R&D	150
〈표 5-2〉 어촌 6차 산업화 사업개요	154
〈표 5-3〉 어촌산업 고도화 사업 추진 예산 구성(2025~2029, 5년 기준)	159
〈표 5-4〉 어촌산업 고도화 사업 개선 전후 비교	160
〈표 5-5〉 공익형 직불제 사업개요	162
〈표 5-6〉 공익형 직불제 추진 예산 구성(2025~2029, 5년 기준)	166
〈표 5-7〉 공익형 직불제 사업 개선 전후 비교	167

〈표 5-8〉 어촌형 스마트빌리지 사업개요	169
〈표 5-9〉 어촌형 스마트빌리지 사업 예산 투자계획	173
〈표 5-10〉 어촌·연안 통합관리시스템 사업개요	175
〈표 5-11〉 어촌·연안 통합관리시스템 예산투자 계획	179
〈표 5-12〉 바다생활 경제공동체 구성 및 역량 강화 지원 사업개요	182
〈표 5-13〉 바다생활 경제공동체 구성 및 역량 강화 지원 추진예산	186
〈표 5-14〉 어촌지역소멸 대응 방안 및 추진 과제	189
〈표 6-1〉 정책추진 로드맵	196
〈부록 표 1-1〉 국내 선행연구	215
〈부록 표 1-2〉 해외 선행연구	217

그림 목차

〈그림 1-1〉 연구 수행 체계도	10
〈그림 2-1〉 청년 및 여성 비율	23
〈그림 2-2〉 입지유형별 청년 및 여성 비율	24
〈그림 2-3〉 어촌지역 입지 유형별 연령구조 변화	25
〈그림 2-4〉 총 어업 생산량과 연근해어업의 비중	30
〈그림 2-5〉 총 어업 생산액과 연근해어업의 비중	31
〈그림 2-6〉 어업소득 비중과 어가경영비 변화	34
〈그림 2-7〉 실질 어업소득 변화	35
〈그림 2-8〉 인구추계에 따른 인구구조 변화	47
〈그림 3-1〉 2022년 지방소멸대응기금 추진계획	79
〈그림 3-2〉 고향사랑기부제 리플릿	81
〈그림 3-3〉 유럽 중소도시 및 농촌지역 축소(shrinking) 예측(1993~2033)	89
〈그림 3-4〉 스웨덴 말뱌의 터닝 토르소(Turning Torso)	98
〈그림 3-5〉 이탈리아의 기존 호텔과 알베르고 디푸소	99
〈그림 3-6〉 일본 어촌인구 및 고령화율 변화 추이	101
〈그림 3-7〉 미사키 어항의 ‘해업’ 예시	103
〈그림 3-8〉 이자리 마을 전경 및 위치	107
〈그림 3-9〉 이자리 마을 주민 운영 카페	108
〈그림 3-10〉 후쿠베(福部) 지구 해녀 모습	109
〈그림 3-11〉 해녀 조합 바위굴 브랜드 ‘나츠키(夏輝)’	110
〈그림 3-12〉 후쿠쇼의 천연 미역과 미역 가공품	110
〈그림 4-1〉 연산일반균형(CGE) 모형의 기본체계	128
〈그림 4-2〉 연산일반균형(CGE) 모형의 구축 및 분석 과정	131

정책제안

■ 분석 내용 및 방법

1. 인구감소와 고령화 추세 기반, 어촌소멸 위험을 정량 분석해 원인 도출
 - 다양한 통계를 활용하여 어촌인구, 소득 등 경제적 여건, 생활 인프라 등의 변화를 분석하여 현재의 실태와 미래 어촌을 전망하고 원인 분석
2. 국내외 정책사례를 비교·분석해 스마트 기술 활용 등 대응 방안 제시
 - 국내외 지역소멸 또는 인구소멸 문제를 해결하기 위한 사례들을 살펴보고 정책적 시사점을 도출하여 대응방안에 활용
3. CGE 모형을 이용하여 어촌소멸의 경제적 손실과 정책 효과를 정량 평가
 - 인구감소에 따른 어촌 관련 산업의 경제적 영향분석을 실시하였고, 이를 해소하기 위한 투자 시나리오를 통해 효과 분석 및 우선순위 도출
4. 기존 정책 개선과 신규 과제를 통해 어촌소멸 대응 방안을 제안
 - 현재 추진 중인 정부 정책의 개선(투자비중, 우선순위 등) 방향을 제시하고, 신규 추진 사업과 로드맵을 제시

■ 정책제안

1. 어촌산업 고도화 사업

- 어촌공간을 생활권으로 통합·확대하는 것을 바탕으로 어촌산업 특화, 관광 활성화 방안을 제시

2. 어업소득 안정을 위한 공익형 직불제 확대

- 어촌의 국제적 어업규제, 기후위기 변화 등 어촌경제의 구조적 어려움으로 인해 발생하는 소득의 안정성 문제를 해결하기 위해 공익형 직불제 개편방안을 제시

3. 어촌형 스마트빌리지 사업

- 어촌의 물리적·공간적 한계에 효과적으로 대응하고 미래 지향적인 어촌 사회혁신을 위해 어촌 특성에 맞는 어촌형 스마트빌리지 사업을 추진하여 생활환경 개선뿐만 아니라 경제적 혁신을 통해 다양한 청년세대를 유입하는 것을 목표로 함

4. 어촌연안 통합관리시스템 구축

- 어촌의 공간적 확대에 따라 연안과 어촌의 통계를 종합하여 구축 및 관리하고, 이를 정책추진의 기초 자료로 활용함으로써 새로운 정책 추진체계에 대비하고자 함

5. 바다 생활 경제공동체 구성 및 역량 강화 지원

- 정부의 새로운 정책 방향인 바다생활권 기반의 정책을 효과적으로 추진하기 위해 바다생활권 경제공동체 구성 및 역량 강화를 위한 사업을 지원함으로써 새로운 정책사업에 적극적으로 대응할 수 있는 주체 발굴 및 육성방안을 제시

요 약

어촌소멸에 따른 사회경제적 영향 분석과 대응전략

이상규 · 윤영준 · 민재한 · 이세진

1. 연구 목적

- 어촌소멸 위기는 지역 인구감소를 넘어 국가 차원의 경제적, 생태적, 문화적 자립성에 매우 심각한 영향을 미치고 있음
 - 어촌의 지역소멸 위험 지역은 2020년 78.1%에서 2045년 96.6%로 증가할 것으로 예상되며, 지역소멸 고위험 지역 비율도 가속화되고 있음
 - 해양수산업은 국민경제에서 총산출 규모 138.5조 원, 부가가치 43.1조 원이며, 산출 부문 전 산업 평균 성장률보다 높은 성장세로 국민경제에 기여
 - 수산업과 어촌의 공익적 가치는 약 8,900억 원으로 추정되며, 어촌소멸은 인구감소로 인해 발생하는 지역경제 축소, 사회적 서비스 붕괴, 국가 차원의 경제적 손실에 대한 정확한 이해 필요
- 어촌소멸 위기에 대한 포괄적 분석을 바탕으로 종합적 대응 방향을 수립하기 위한 기반 마련 필요
 - 정부 노력에도 사업의 분절적 추진, 중단기적 사업 비중이 높아 통합적 정책 추진과 장기적 비전 및 전략 제시에 한계가 있음

-
- 본 연구는 다음의 세 가지를 연구 목적으로 함
 - 어촌의 사회경제적 구조 분석을 통해 어촌소멸의 주요 요인 파악
 - 장기적 관점에서 어촌소멸의 영향 예측
 - 어촌소멸로 인한 경제적·사회적 영향의 정량적 진단 및 대응 방안 제시

2. 연구의 방법 및 특징

1) 연구방법

- 본 연구는 문헌조사, 통계분석, 실증분석, 전문가 자문을 활용하였음
 - 문헌조사를 통해 지역소멸 이슈와 대응 전략을 위한 국내외 선행연구 검토, 어촌 특성에 맞는 방안 도출
 - 통계분석으로 최근 20년간 어촌의 인구, 산업, 사회 인프라 변화를 분석하고 시각화를 통해 어촌소멸 위기를 정량적으로 제시
 - 실증분석을 통해 Hamilton-Perry Method와 CGE 모형을 활용해 인구 변화와 어촌소멸의 사회경제적 영향분석을 통해 부정적 영향 상쇄 방안 도출
 - 전문가 자문을 통해 연구 결과 해석, 정책 방향과 실천 과제의 타당성 검토로 현장 수용성 제고 및 정부 정책화 기여

2) 연구의 특징

- 어촌인구 감소와 경제구조 쇠퇴가 국가 경제에 미치는 사회경제적 영향분석과 맞춤형 대응전략 제시
 - 어촌지역의 특수한 사회경제적 동향 및 포괄적인 사회경제적 영향평가를

시도해 경제적, 사회적 데이터 기반의 구체적 대응전략 제시

- 경제 전반의 균형 상태를 분석해 광범위하고 체계적인 영향을 평가해 정책 근거 활용 및 정책 효과의 정밀한 이해가 가능한 점에서 차별적임

3. 연구결과

1) 연구결과 요약

- **어촌인구 감소 및 고령화 심화에 대한 대응이 시급함**
 - 2017년 이래 어촌인구 10만 명 감소, 향후 20년 동안 51만 명 감소 전망으로, 청년인구 감소가 어촌 기반과 지속가능성을 위협하는 가장 큰 요인이 될 것
 - 어업 비용 증가로 인한 어업소득 감소, 고령화에 따른 어업 생산성 저하에 대한 대응으로 어업외소득 확대를 위한 다각화 전략 고려 필요
 - 생활 인프라 부족이 주민 삶의 질 저하, 인구유출 심화, 외부인구 유입 방해의 요인으로 이를 해결하기 위해서는 기초생활 서비스 제공 인프라 확충 및 입지 유형별 맞춤형 정책 수립과 개발 전략 필요
 - 장기적 로드맵과 정책 연속성을 바탕으로 국가적 차원의 접근과 지원 필요
- **국내외에서 정책 대상 및 공간의 확대, 사회 혁신 및 전환을 위한 스마트 기술 활용, 지역산업 기반 강화 및 사업다각화, 경제 다각화 전략, 협력적 거버넌스 구축 등을 인구소멸 대응을 위해 추진하고 있음**
 - 어촌공간을 이용하는 모든 주체를 정책 대상으로 다변화하고, 자유로운 경제활동을 위한 기반 제공 정책 공간 확대 및 다각적 활용성 제고
 - 지역소멸 대응을 위해 기존과 다른 사회로의 전환을 목표로 하고 스마트 기술을 적극 활용해 물리적 접근성 극복과 사회적 공간 확대 효과 달성

-
- 지역산업 기반 강화 및 다각화를 위한 적극적 투자에 노력 중
 - 농어촌의 생산 중심의 소득 의존도를 줄이고, 신 소득원 발굴 및 추진을 통해 지역인구 유입과 소득개선이라는 목적을 달성하고 있음
 - 정부, 지자체, 지역사회, 기업, 주민이 협력하는 거버넌스를 기반으로 취약했던 지역의 역량을 새로운 지역 거버넌스 구성으로 해소하고 있음
 - 11개의 시나리오를 비교 분석한 결과 인프라 투자 비중을 가장 높게 하고, R&D, 관광서비스 순으로 비중을 차등화하는 정책 설계가 경제적으로 가장 효율적인 성과를 도출하는 방안
 - 정부지출에서 보조금 확대가 인구소멸로 인한 경제적 손실을 많은 부분 상쇄하며, 투자에서는 인프라 투자 효과가 경제회복에 중요한 역할 담당
 - 기존 어촌지역소멸 정책 개선을 위해 인프라에 대한 지속적 투자, 관광 인프라 및 서비스 투자 증가, R&D 투자 확대, 보조금 다양화가 필요함
 - 기존 정책 개선을 통한 어촌지역소멸 대응 정책은 ① 어촌산업 고도화 사업, ② 어업소득 안정을 위한 공익형 직불제 확대를 제시함
 - 신규 어촌지역소멸 대응 정책은 ① 어촌형 스마트빌리지 사업, ② 어촌연안 통합관리시스템 구축, ③ 바다생활 경제공동체 구성 및 역량 강화 지원을 제안함

2) 정책적 기여

- 어촌소멸에 따른 경제적 충격을 완화하고 지속가능성 보장을 위해 본 연구는 여섯 가지의 다각적인 정책 대응전략을 제안함
- 어촌산업 고도화를 추진해 기존 마을 단위 사업을 대신해 생활권 단위 통합 플랫폼 구축, 체류형 관광지 활성화, 권역별 어촌산업 특화 전략 제안
- 소규모 어가 직불제와 어선원 직불제 단가 상향, 친환경 직불제, 어업 안전

직불제 도입 등 어업소득 안정을 위한 공익형 직불제 확대 제안

- R&D 기반의 기술혁신으로 어촌에 맞는 스마트 솔루션을 제공해 생활환경 개선 및 경제적 기회 확대를 통한 경제 활성화를 위한 어촌형 스마트빌리지 사업 추진
- 어촌과 연안 지역의 다양한 산업뿐만 아니라 삶의 질 관련 데이터까지 통합해 관리하는 시스템 구축
- 어촌계 중심 사업지원 구조로부터 어촌과 연안 지역을 포괄하는 경제공동체를 구성하는 바다생활 경제공동체 구성 및 역량 강화 지원 제안

3) 기대효과

■ 어촌산업 고도화 사업

- 생활권 단위 통합 플랫폼을 통한 효율적 자원관리와 권역별 어촌산업 고도화를 통해 경제적 자립이 가능해짐으로써 어촌소멸 방지 및 지속가능한 어촌경제 구축
- 체류형 관광지 개발로 숙박업, 식음료업, 지역 특산물 판매 등 다양한 어촌산업 동반 성장 및 장기적으로 어촌지역 내 일자리 창출 및 소득증대
- 권역 단위 산업으로 자원의 효율적 활용, 마을 보유 자원 연계로 풍부한 관광 콘텐츠와 산업 발전 도모로 규모의 경제 실현 및 시너지 효과
- 생활권 단위에서의 통합적 발전과 체류형 관광지 개발은 외부인구 유입 촉진, 청년층 귀어·귀촌을 활성화해 어촌소멸 위기 완화

■ 어업소득 안정을 위한 공익형 직불제 확대

- 직불금 단가 상향으로 어업인 소득 증가 및 어촌지역의 경제적 기반 강화
- 친환경 수산기자재 사용을 통해 해양쓰레기 감축에 기여하고, 기후변화 대응에 어촌이 선도적으로 나서는 공익적 가치 창출

-
- 안전장비 직불금 지원을 통해 어선 내 안전환경 개선, 어업재해 예방에 영향을 미침으로써 재해를 완화에 기여
 - 소득 안정과 공익적 활동 지원으로 어촌인구 감소 방지 및 청년 귀어인 유입 촉진 기대

■ 어촌형 스마트빌리지 사업

- 스마트 기술을 활용한 생활 편의성 향상과 경제적 기회 창출은 어촌경제 기반 강화를 통해 청년층과 귀어·귀촌 인구 유입을 유도해 지속가능한 인구 기반을 구축하고, 디지털 인프라는 생활환경 개선을 통해 기존 주민의 이탈을 방지하고 새로운 주민 유입에 중요한 역할 담당
- 수산업과 해양관광의 디지털 전환을 통해 생산성과 효율성을 제고하여 어촌경제의 지속가능성을 강화
- 농어촌 간 디지털 격차 완화 및 인프라 확충으로 지역 균형발전에 기여하며, 사회적 혁신을 유도하여 지역 내 주민 참여와 사회적 협력을 촉진함으로써 기술 기반의 협력체계 강화를 통해 지속가능한 공동체의 기능을 유지하고 장기적으로 지역소멸을 방지하는 중요한 요인이 될 것으로 기대

■ 어촌연안 통합관리시스템 구축

- 어촌연안 인구감소와 고령화를 실시간 모니터링하는 체계적 관리와 선제 대응으로 지역소멸 위험 완화를 기대
- 데이터 기반 정책 지원 도구로 어촌연안의 효율적 경제활동과 자원관리를 최적화함으로써 고부가가치 산업 개발과 자원 배분으로 경제 활력 제고
- 보건, 복지, 생활 편의성의 실질적 개선을 위한 정책적 기반 마련, 데이터에 기반한 정주여건 개선 정책이 삶의 질 향상 및 청년층 유입과 정착 촉진
- 정책 수립 및 예산 집행의 효율성 증대로 정책의 필요성과 타당성을 명확히 하는 데 큰 도움이 될 것으로 기대

- 장기적이고 지속가능한 어촌 관리 기반을 확립함으로써 지역소멸 방지를 위한 기초 자료로 활용하고, 어촌의 경제 활성화와 환경 보전, 주민 삶의 질을 통합적으로 지원하는 핵심 인프라가 될 것
- **바다생활 경제공동체 구성 및 역량 강화 지원**
 - 지역주민이 자발적으로 경제활동에 참여하고 안정적인 소득을 창출하는 구조를 마련함으로써 어촌과 연안의 인구감소 문제를 적극적으로 완화
 - 지역경제 다각화와 소득 안정성 확보를 통해 어촌경제 활력을 제고하고 지속가능한 구조를 마련하여 어촌의 경제적 자립 가능
 - 공동 목표의 경제공동체 구성을 통해 사회적 결속력을 강화하고 경제적 이익의 고른 분배를 통해 활기찬 생활권을 만들고 정주여건을 개선
 - 지원사업 성과에 대한 모니터링과 평가로 정책의 효과성 분석을 통해 성공 모델의 유사 사업 확장 가능성

EXECUTIVE SUMMARY

A Study on Socio-economic Impacts and Response Strategies due to the Extinction of Fishing Communities

Sang-Kyu Lee · Young-Jun Yun · Jae-Han Min · SE-Jin Lee

1. Purpose

- The extinction of fishing communities poses a severe threat not only to regional population decline but also to the economic, ecological, and cultural independence of the nation.
- The proportion of fishing communities classified as at risk of regional extinction is expected to increase from 78.1% in 2020 to 96.6% in 2045, with high-risk areas accelerating.
- The marine and fisheries industry contributes significantly to the national economy, generating a total output of KRW 138.5 trillion and an added value of KRW 43.1 trillion, with growth rates surpassing the industrial average.
- The public value of fisheries and fishing communities is estimated at approximately KRW 890 billion. The extinction of fishing

communities necessitates an accurate understanding of the economic contraction, collapse of social services, and national economic losses resulting from population decline.

- A comprehensive analysis of the extinction crisis in fishing communities is needed to establish a foundation for formulating integrated response strategies.
- Despite government efforts, fragmented project implementation and a focus on short- to medium-term initiatives limit the ability to pursue integrated policies and present long-term visions and strategies.
- This study aims to achieve the following three purposes:
 - Identify the primary factors of the extinction of fishing communities through an analysis of their socio-economic structures.
 - Predict the long-term impacts of the extinction of fishing communities.
 - Provide a quantitative assessment of the economic and social impacts caused by the extinction of fishing communities and propose response strategies.

2. Methodology and Features

1) Methodology

- This study employed a combination of literature reviews, statistical analysis, empirical analysis, and expert consultations.
- A review of domestic and international studies on regional extinction and response strategies was conducted to identify measures tailored to the characteristics of fishing communities.
- Changes in population, industry, and social infrastructure over the past 20 years were analyzed and visualized to quantitatively present the crisis of fishing community extinction.
- The Hamilton-Perry Method and CGE model were used to assess socio-economic impacts of population changes and fishing community extinction, proposing strategies to mitigate negative effects.
- Insights from experts were incorporated to interpret findings, validate policy directions and actionable tasks, enhance field applicability, and contribute to government policy formulation.

2) Features

- The study provides an analysis of the socio-economic impacts of fishing community population decline and economic deterioration on the national economy, along with tailored response strategies.

-
- Conducts a thorough socio-economic impact assessment of fishing communities, proposing data-driven economic and social response strategies specific to their unique trends.
 - Differentiates itself by evaluating the broad and systematic impacts through an analysis of overall economic equilibrium, offering a solid foundation for policy development and a precise understanding of policy effects.

3. Result

1) Summary

- Immediate responses are needed to address population decline and aging in fishing communities.
- Since 2017, fishing community populations have decreased by 100,000, and a further decline of 510,000 is projected over the next 20 years, with youth population decline posing the greatest threat to community sustainability.
- Rising fishing costs have reduced fishing income, and aging has led to declining productivity. Diversification strategies to expand non-fishing income sources are necessary.
- Insufficient living infrastructure is reducing the quality of life for residents, exacerbating population outflow, and deterring new population inflow. Tailored policies and development strategies are required based on location-specific needs and enhanced basic service infrastructure.

- A national-level approach and long-term roadmap with consistent policies and support are crucial.
- Globally and domestically, various strategies are being implemented to address population decline in fishing communities, including expanding policy targets and spaces, leveraging smart technologies, strengthening local industry bases, diversifying economies, and building collaborative governance.
- Policies aim to diversify the target groups utilizing fishing spaces and expand their functionality and policy focus to support diverse economic activities.
- To counter regional extinction, smart technologies are being employed to overcome physical accessibility barriers and broaden social spaces.
- Active investments are underway to bolster and diversify local industry bases
- Efforts are being made to reduce dependency on production-based income by discovering and implementing new income sources, achieving population inflow and income improvement.
- Collaborative governance involving government, local governments, communities, businesses, and residents is addressing regional vulnerabilities and fostering a new governance structure for development.

-
- An analysis of 11 scenarios indicates that policies emphasizing infrastructure investment, followed by R&D and tourism services, produce the most economically efficient outcomes.
 - Expanding government subsidies significantly offsets economic losses caused by population decline, while infrastructure investment plays a critical role in economic recovery.
 - To improve existing policies on fishing community extinction, sustained infrastructure investment, increased tourism infrastructure and services, expanded R&D investment, and diversified subsidies are necessary.
 - Policy improvements for responding to fishing community extinction include ① Advancing fishing industries through modernization projects, ② Expanding public benefit direct payment programs to stabilize fishing income.
 - Proposed new policies include ① Fishing community-specific smart village projects. ② Integrated management systems for fishing communities and coastal areas and ③ Formation and capacity building of a marine economic community.

2) Policy Contributions

- To mitigate the economic impact of fishing community extinction and ensure sustainability, this study proposes six multifaceted policy response strategies.

- Promote modernization of fishing industries by establishing integrated living-area platforms instead of village-level projects, fostering stay-type tourism destinations, and devising region-specific fishing industry specialization strategies.
- Propose expanding public benefit direct payment programs, including increased subsidies for small-scale fishing households and crew, eco-friendly direct payments, and fishing safety direct payments.
- Develop smart village projects tailored to fishing communities to introduce R&D-based technological innovations, improving living conditions and creating economic opportunities for revitalization.
- Develop integrated systems to manage data across diverse industries in fishing and coastal areas, incorporating quality-of-life indicators
- Transition from fishing association-centric support structures to form comprehensive marine economic communities encompassing fishing and coastal areas, with capacity-building support.

3) Expected Effects

- **Fishing Industry Advancement Projects**
 - Economic independence can be achieved through efficient resource management with integrated living-area platforms and regional specialization of fishing industries, preventing the extinction of fishing communities and building a sustainable

fishing economy.

- Development of stay-type tourist destinations fosters the growth of various fishing-related industries, such as lodging, food and beverage services, and local specialty sales, creating jobs and increasing income over the long term.
- Resource efficiency and village-level resource linkage promote the creation of rich tourism content and industrial development, achieving economies of scale and synergy effects.
- Integrated development and stay-type tourism promotion at the living-area level encourage external population inflows, revitalizing youth migration and alleviating the crisis of fishing community extinction.
- **Expansion of Public Benefit Direct Payment Programs for Stabilizing Fishing Income**
 - Increased subsidy rates enhance fishermen's income and strengthen the economic foundation of fishing communities.
 - Promoting the use of eco-friendly fishing gear reduces marine waste and establishes fishing communities as leaders in responding to climate change, creating public value.
 - Subsidies for safety equipment improve onboard safety conditions, reducing accident rates and preventing fishing-related disasters.
 - Income stabilization and support for public benefit activities are expected to prevent population decline in fishing communities and attract young fishermen.

- **Smart Village Projects for Fishing Communities**

- The use of smart technology improves living convenience and creates economic opportunities, strengthening the economic foundation of fishing communities and encouraging the inflow of youth and new residents. Digital infrastructure improves living conditions, preventing resident outflow and attracting newcomers.
- Digital transformation in fisheries and marine tourism enhances productivity and efficiency, ensuring the sustainability of the fishing economy.
- Bridging the digital divide between urban and rural areas and expanding infrastructure contribute to balanced regional development, fostering social innovation, resident participation, and collaboration, ultimately supporting a sustainable community and preventing regional extinction.

- **Integrated Management System for Fishing Communities and Coastal Areas**

- Real-time monitoring of population decline and aging allows systematic management and proactive responses to mitigate the risk of regional extinction.
- As a data-driven policy tool, it optimizes economic activity and resource management in fishing and coastal areas, promoting high-value industries and economic vitality through efficient resource distribution.
- Improved access to healthcare, welfare, and essential services creates conditions that attract younger residents and support

long-term settlement.

- Enhanced policy efficiency ensures effective budget allocation and clarifies the justification and impact of proposed measures.
- The system serves as critical infrastructure for preventing regional extinction by establishing a sustainable management foundation for fishing communities, integrating economic revitalization, environmental preservation, and quality of life improvements.
- **Formation and Capacity-Building Support for Marine Economic Communities**
 - Enables active resident participation in economic activities and establishes stable income structures, effectively mitigating population decline in fishing and coastal areas.
 - Promotes economic vitality and sustainable structures by diversifying regional economies and securing income stability, ensuring the economic independence of fishing communities.
 - Strengthens social cohesion through the formation of economic communities with shared goals, improving living conditions and settlement environments through equitable distribution of economic benefits.
 - Monitoring and evaluating the outcomes of support projects allow for the expansion of successful models to similar initiatives, enhancing policy effectiveness.

01

서론

제1절 연구 배경 및 목적

1. 연구 배경

전국적으로 절대인구¹⁾가 감소하는 등 지역소멸 문제가 점차 심화하고 있다. 특히 공간적 취약성이 높은 농어촌, 그중에서도 어촌지역은 이 위기에 더욱 취약한 상황이다. 어촌지역은 고령화와 인구 유출로 인해 경제적·사회적 기반이 빠르게 약화되고 있다. 이러한 변화는 지역뿐 아니라 국가²⁾ 경제와 사회 전반에도 심각한 영향을 미친다. 특히, 어촌이 제공하는 공익적 기능의 감소는 중요한 문제로 대두되고 있다.

1) 2020년부터 사망자 수(304,948명)가 출생아 수(272,377명)보다 증가하는 절대인구 감소(인구 데드크로스) 현상이 시작됨, 차미숙(2024.2.1.), 지방소멸, 왜 문제인가? 어떻게 대응해야 하나?, 월간복지동향, <https://www.peoplepower21.org/welfarenow/1957053>, 참여연대 홈페이지 (검색일: 2024.12.2.)

2) 정수빈 외(2023)는 2019년 해양수산업이 우리나라 국민경제에서 차지하는 비중이 총산출 규모에서 약 138.5조 원(14위), 부가가치에서 약 43.1조 원(16위)이며, 산출 부문에서 전산업 평균 성장률(2.3%)보다 높은 성장세(3.4%)를 지적하며 국민경제에 기여하고 있음을 분석했다. 정수빈 외(2023), 2023년 해양수산업 분석 보고서: 2015~2019년 산업연관표 기준, 한국해양수산개발원, 일반사업 2023-01-02, pp. 215~217.

류정곤 외(2019)는 우리나라 수산업과 어촌의 공익적 가치를 약 8,900억 원으로 추정하였다.³⁾ 이는 단순히 경제적 생산 활동을 넘어 생태계 유지, 환경 보호, 수산자원 보전 등 다양한 사회적·환경적 가치를 포함한다는 의미이다. 어촌지역의 이러한 기능이 감소하면서 지역소멸로 이어지는 악순환이 발생하고 있다. 특히, 국토 외곽에 자리한 어촌지역은 물리적·공간적 제약으로 인해 위기가 더 심각하게 나타나는 경향이 있다.

어촌 인구감소는 지역 문제를 넘어, 국가의 식량안보, 해양 자원관리와 전통문화 보존 등 다양한 분야에 심각한 영향을 미친다.⁴⁾ 어촌의 인구감소 심화로 이 기능들이 약해진다면 국가 차원의 경제적, 생태적, 문화적 자립성에 심각한 영향을 미칠 것이다. 예를 들어, 어촌의 지역소멸 위험 지역은 2020년 78.1%에서 2045년 96.64%로 증가할 것으로 예상되며, 지역소멸 고위험 지역⁵⁾의 비율도 시간이 지남에 따라 가속화되는 것으로 나타났다.⁶⁾ 이로써 어촌소멸 위기가 매우 심각한 수준에 도달했음을 보여준다.

윤석열 정부는 ‘지방시대 실현 및 균형발전’을 핵심 국정과제로 설정하고 있다.⁷⁾ 어촌지역소멸 문제는 이러한 국정과제와 밀접하게 연관되어 있으며, 정부 역시 어촌소멸 문제 해결을 위한 정책적 대응을 필수적인 국가과제로 인식하고 있다. 따라서 어촌소멸의 원인과 영향을 정확히 진단하고, 이를 바탕으로 실효성 있는 대응 전략을 마련하는 것이 필수적이다.

지역소멸은 ① 지역경제 및 산업·일자리 기반을 위축, ② 정주기반을 와해시키고 지속가능성을 저해, ③ 주민의 생활 불편과 삶의 질을 저하하는

3) 류정곤 외(2019), 우리나라 수산업·어촌의 공익적 기능에 관한 연구, 한국해양수산개발원, 기본연구 2019-11, p. 159.

4) 류정곤 외(2019), 우리나라 수산업·어촌의 공익적 기능에 관한 연구, 한국해양수산개발원, 기본연구 2019-11, p. 78.

5) 지역소멸 위험지수가 0.5 미만이면 지역소멸 위험, 0.2 미만이면 지역소멸 고위험 지역으로 분류

6) 조정희 외(2021), “어촌지역소멸 시대를 대비한 선제적 대응전략 연구”, p. 48.

7) 보건복지부 보도자료(2023.11.1.), 윤석열 정부, 「지방시대 종합계획」(2023-2027) 발표, (검색일: 2024.12.2.)

생활사막(Life desert)을 증가, ④ 국가소멸과 경쟁력을 저해하는 문제를 초래⁸⁾할 것으로 보는데, 이는 어업을 기반으로 다양한 연계 산업을 영위하고 있는 어촌지역이 현재 직면하고 있는 문제이자 앞으로 닥쳐올 문제이기도 하다. 이에 정부는 지역소멸 위기를 해소하기 위해 부처별로 다양한 정책 수단을 활용하여 적극적인 지원을 추진하고 있으나, 국가적 차원에서는 어촌이 충분히 고려되지 못하고 있다.⁹⁾ 이는 지역 선정 시 어촌의 특성이 아닌 시군구 단위의 포괄적 진단에 기인한 것으로 농림·해양·수산업에 대한 명확한 특성 고려가 필요한 상황이다.¹⁰⁾

어촌 인구감소의 사회경제적 영향분석은 단순히 인구감소 현상을 이해하는 데 그치지 않는다. 오히려 이 때문에 발생하는 지역경제의 축소, 사회적 서비스의 붕괴, 국가 차원의 경제적 손실을 정확히 이해하기 위한 것이다. 이러한 분석이 없다면, 정책적 대응은 단기적이고 파편적일 가능성이 높고, 결국 어촌소멸을 막기 위한 실질적 전략 수립이 어려워질 것이다. 따라서, 어촌 인구감소는 지역경제 및 사회구조에 미치는 복합적 영향을 포괄적으로 분석함으로써, 지역소멸의 악순환에서 지속 가능한 발전을 위한 전략적 근거를 마련할 수 있다.

담당 부처인 해양수산부 역시 어촌지역소멸 대응을 위해 어촌뉴딜 300 사업, 어촌신활력증진 사업, 귀어·귀촌 지원사업, 어촌지역 활성화 대책 관련 사업 등을 추진하고 있다. 그러나 사업이 부처 내 담당 과별로 분절적으로 이루어지고 있어 통합적인 어촌정책 추진이 이루어지지 않고 있으며¹¹⁾,

8) 차미숙(2023), “지방소멸, 왜 문제인가?” 기획재정부, KAIST, Future Issue Brief vol.03., pp. 6~7.

9) 행정안전부가 인구감소 지역 지원 특별법에 근거하여 발표한 인구감소 지역 89개 시군구 중 연안 지역은 30개 지역으로 어촌소멸이 우려되는 다수의 지역이 제외되었음. 행정안전부 홈페이지, 인구감소지역 지정 결과, 행정안전부 업무안내) 차관보) 지방소멸대응) 인구감소지역 지정 (mois.go.kr) (검색일: 2024.4.22.)

10) 윤필환, “인구감소 지역 특별법 주요 내용과 향후 과제”, 대한민국도지사협의회, 분권레터 vol. 96.

11) 농수축산신문(2024.2.16.), “어촌소멸 막기 위한 해수부 예산·조직 개선방안은”, <https://www.afnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=264924>(검색일 : 2024.4.1.)

중단기적 사업의 비중이 높아 장기적 비전과 전략 제시에의 한계점도 있다.

예를 들어 어촌의 지역소멸 위기는 지역의 인구구조 변화와도 밀접한 연관이 있으며, 인구구조 변화와 감소가 어촌의 기반이 되는 어업과 전후방산업, 지역경제 및 어촌지역의 정주 환경, 더 나아가 국가 경제에 미치는 영향까지 종합적인 연구가 이루어져야 국가 차원에서 어촌이라는 공간의 재평가가 이루어질 수 있다.

이미 일부 연구는 인구변화로 인해 유발되는 요인 검토 및 세부 요인에 대한 특성으로 인해 발생하는 지역경제 파급효과를 분석하고 상쇄 요인을 적용한 시나리오 분석을 바탕으로 국가적 차원과 지방 차원의 대응 방안을 제시하고 있다. 박승규 외(2018)¹²⁾는 급변하는 인구변화 문제를 인구구조에서 원인을 찾는 것과 더불어 인구변화로 파생되는 결과를 종합적으로 분석하였다. 이를 위해 인구변화의 원인에 대한 파악을 위해 상호 연계된 경제 요인에 대한 파악을 사전 및 사후적인 관점에서 파악하여 효과를 분석하였으며, 인구감소 상쇄 요인에 따른 효과를 분석함으로써 국가와 지방의 대응 방안을 제시하였다.

어촌의 인구감소와 지역소멸 위기는 악순환을 만들고, 지역경제와 주민 삶의 질을 떨어뜨리는 원인으로 작용한다. 따라서 어촌이 직면한 소멸 위기에 대한 포괄적 분석을 바탕으로 종합적인 대응 방향을 수립하기 위한 기반을 마련할 필요가 있다.

이 연구는 이러한 관점에서 어촌의 현재를 분석하고, 미래를 전망하여 어촌지역소멸에 대응할 체계적인 전략과 방안을 제시하고자 한다.

어촌소멸 위기는 지역경제와 주민 삶의 질에 심각한 영향을 미치지만,

12) 박승규 외(2018), "인구, 물가, 최저임금 변화에 의한 지역경제적 파급효과 분석 및 정책적 대응방안", 한국지방행정연구원.

이에 대한 체계적이고 과학적인 연구는 부족한 실정이다. 어촌 인구감소에 따른 사회구조적 및 인구통계학적 변화는 이미 중요한 연구 주제이지만, 이러한 변화가 지역경제, 산업, 그리고 국가 전체에 미치는 구체적인 사회경제적 영향에 대한 분석은 여전히 부족하다. 본 연구는 어촌소멸이 가져올 사회경제적 영향을 분석함으로써, 단순한 인구감소를 넘어 국가 차원의 정책적 대응이 왜 중요한지를 밝히고자 한다. 어촌이라는 지역의 특수성에 그치지 않고 국가 전체의 균형 발전과 지속 가능한 경제 구조를 유지하는데 필수적인 문제이기 때문이다.

2. 연구 목적

본 연구는 기존 어촌지역소멸 대응 관련 연구를 보완하고 보다 과학적인 정량적 분석을 통해 정부의 정책적 시사점과 방향을 새롭게 제시하는 것을 목적으로 한다.

첫째, 어촌의 사회경제적 구조를 구체적으로 분석하여 인구감소, 고령화, 어업 쇠퇴 등 어촌소멸의 주요 요인을 파악한다. 이를 통해 어촌소멸 문제 해결을 위한 근본적인 원인을 규명하고, 대응 전략에 필요한 기초 자료를 제공한다.

둘째, 어촌의 경제, 산업, 인구구조 등의 변화 추이를 분석하여 장기적 관점에서 어촌소멸의 영향을 예측하고, 이를 바탕으로 국가와 지자체가 실효성 높은 정책을 수립하는 데 필요한 기초자료를 제공한다.

셋째, 어촌소멸로 인한 경제적·사회적 영향을 정량적으로 진단하고, 이에 대한 실질적이고 구체적인 대응 방안을 제시하여 기존정책의 한계를 보완한다. 또한, 장기적 정책 방향과 우선순위를 설정하기 위한 체계적이고

합리적인 사업계획을 수립한다.

이 연구는 어촌소멸 위기를 다각적으로 분석하여, 국가 및 지역 차원의 실질적이고 효과적인 대응 전략 수립을 위한 정책 방향을 제시하는 것을 목표로 한다. 어촌의 특수한 사회경제적 구조를 반영한 맞춤형 정책을 마련하고, 어촌소멸의 구조적 악순환을 차단하고, 지속 가능한 발전을 도모하기 위해서는 어떠한 정책적 방향을 설정해야 할지 찾아보고자 한다.

제2절 연구 내용 및 방법

1. 연구 내용

본 연구는 어촌소멸 위기의 증가로 인한 사회경제적 영향을 분석하고, 이를 바탕으로 실질적이고 지속가능한 대응 전략을 제시하기 위해 총 6장으로 구성되었다.

제1장은 연구의 배경과 목적을 제시하며, 인구감소와 지역소멸 대응을 위한 선행연구 및 방법론을 검토하여 연구의 방향성과 차별성을 설명하였다.

제2장은 어촌소멸 현황을 진단하며 인구감소와 고령화, 어업 생산성 변화, 생활·복지 서비스 인프라 상태 등을 분석하기 위한 구체적인 자료를 바탕으로 현황을 파악한다. 최근 어촌인구자료를 바탕으로 미래 어촌인구를 추계하여 지역별, 연령대별, 성별로 어촌인구의 변화를 분석한다.

제3장은 국내외 어촌소멸 대응 정책 동향을 심층 분석하며, 이를 바탕으로 정책의 효과와 한계를 평가하고 향후 대응 전략 수립에 필요한 시사점

을 도출한다.

제4장은 어촌지역소멸의 사회경제적 영향을 분석하는 장으로 연산일반 균형(CGE) 모형을 적용하기 위해 사회계정행렬을 구축하고, 어촌소멸의 영향을 정량적으로 분석하여 시나리오별로 대응 전략을 모색한다.

제5장에서는 앞선 연구 결과를 종합하여 어촌소멸 대응을 위한 방향성을 도출하고 정책적, 법·제도적, 산업적 대응 방안을 제시한다. 이 과정에서 전문가 자문을 통해 세부 방안의 타당성과 실질적인 정책적 기여가 가능하게끔 한다.

2. 연구 방법

본 연구의 수행을 위해 문헌조사, 통계분석, 실증분석, 전문가 자문 등을 활용하였으며, 이를 통해 연구추진을 위한 논리 구축과 연구분석 결과 및 대응의 타당성을 도출할 수 있도록 하였다.

1) 문헌조사

본 연구의 배경과 이론적 근거의 확립을 위해 지역소멸 이슈, 관련 연구 방법론, 대안 마련과 관련된 국내외 선행연구를 검토했다. 이를 바탕으로 인구소멸에 관한 대응 전략의 방향성 및 방법론을 설정하였다. 또한, 국내외 인구소멸 대응 전략과 관련된 논문, 보고서, 정책자료를 조사하고 분석하여 어촌 특성에 맞는 지역소멸 대응 방향과 방안을 도출하였다.

2) 통계분석

어촌지역소멸 실태를 파악하기 위해 다양한 기초자료를 수집하고, 이를 바탕으로 어촌인구 구조와 경제적 변화를 분석하였다. 또한, 어촌의 산업, 사회 인프라, 공공서비스 현황 및 사회경제적 실태를 파악하였다. 통계청 주민등록인구, 농림어업총조사, 농림어업조사, 전국사업체조사(MDIS) 등의 자료를 활용하여 최근 20년간 어촌의 사회경제적 여건을 지역별·입지유형별 분류를 통해 주요 요소들의 변화를 진단하고 비교·분석함으로써 현재 어촌의 위기를 정량적으로 제시하였고 효과적인 정보제공을 위한 시각화 분석도 수행하였다.

3) 실증분석

지역별·입지유형별·인구구조에 따른 어촌지역소멸 진단을 바탕으로 미래 어촌의 인구를 전망하고 분석하기 위해 소규모 지역의 인구추계에 적합한 Hamilton-Perry Method를 활용하였으며, 시간에 따른 어촌의 인구변화가 어촌에 미치는 사회경제적인 영향을 분석하기 위해 산업연관표 등을 바탕으로 작성된 사회계정행렬과 CGE 모형을 활용하였다. 이를 통해 인구변화에 따른 어촌의 영향을 분석하였으며 부정적인 영향을 상쇄할 수 있는 변수를 적용한 시나리오 분석을 수행하여 결과의 시사점을 도출할 수 있도록 하였다.

4) 전문가 자문

선행연구 분석, 국내외 사례분석 등의 문헌조사와 통계분석 및 실증분석을 바탕으로 종합적이고 장기적인 대응 전략과 방안을 마련하기 위해 연구분석 결과를 다양한 시각으로 해석하고 논의하기 위한 전문가 워킹그룹을

운영하였으며, 해양수산부 담당자, 연구기관 전문가, 학계, 어촌계 대표 등으로 구성하였다. 기존 정책을 보완하고 이를 바탕으로 논의된 정책 방향, 전략, 실천 과제 등의 타당성과 현장 수용성을 높여 정부의 정책화에도 이바지할 수 있도록 하였다.

체계적이고 과학적인 연구 수행을 위한 방법론을 바탕으로 연구 수행 체계를 마련하였으며 그 내용은 <그림1-1>과 같다.

```

graph TD
    A[문제인식] --> B{환경 분석}
    B --> C{1. 우리나라 어촌지역소멸이 대응은 어촌공간의 사회·경제적 영향력을 고려하고 있는가?}
    C --> D[선행연구 분석]
    C --> E[지역소멸 정책동향 분석]
    D --> F[지역소멸 대응을 위한 정책 현황 및 문제점 도출  
어촌지역소멸의 대응을 위한 사회경제적 분석의 필요성 도출]
    E --> F
    F --> G{2. 어촌지역소멸로 인한 문제점은 무엇인가? / 어촌지역소멸이 지속될 시 국가와 지역경제에 미치는 영향은 무엇인가?}
    G --> H{실태 및 전망 분석}
    G --> I[어촌인구전망]
    G --> J[사회경제적 영향분석]
    H --> K[어촌지역소멸 현황 및 진단]
    H --> L[국내외 정책동향 및 사례]
    K --> M{미래 전망}
    L --> M
    M --> I
    M --> J
    I --> N[Hamilton-Perry 모형]
    J --> O[CGE 모형]
    N --> P[어촌지역소멸 현황을 진단하고 국내외 정책사례를 통해 추진전략, 정책사업추진 등 사례분석 및 시사점 도출  
어촌지역소멸 지속에 따른 미래전망을 통해 장기적 사회경제적 영향 도출하고, 어촌지역소멸로 인한 부정적 영향을 완화할 수 있는 정책적 투자에 따른 효과 분석 (Hamilton-Perry 모형, CGE 모형 활용)]
    O --> P
    P --> Q{대응 전략}
    Q --> R[지역특성을 반영한 단계적 정책추진]
    Q --> S[체계적 정책추진을 위한 법제도 개선]
    Q --> T[서비스산업 발굴 및 지역네트워크 구축·연계]
    Q --> U[사회서비스 혁신]
    R --> V[인구소멸 대응을 위한 방향성 및 전략을 바탕으로 세부 추진과제 마련  
단계별 추진에 따른 중장기 추진 로드맵 마련]
    S --> V
    T --> V
    U --> V
    V --> W[결론 및 정책제언]
  
```

문제인식

1. 우리나라 어촌지역소멸이 대응은 어촌공간의 사회·경제적 영향력을 고려하고 있는가?

환경 분석

선행연구 분석

지역소멸 정책동향 분석

지역소멸대응기금 → 시도, 기초지자체 지원
현재 정부지원이 어촌이 미치는 경제적 영향력에 대한 정량적 자료를 바탕으로 추진되는가?

- 지역소멸 대응을 위한 정책 현황 및 문제점 도출
- 어촌지역소멸의 대응을 위한 사회경제적 분석의 필요성 도출

2. 어촌지역소멸로 인한 문제점은 무엇인가? / 어촌지역소멸이 지속될 시 국가와 지역경제에 미치는 영향은 무엇인가?

실태 및 전망 분석

어촌지역소멸 현황 및 진단

국내외 정책동향 및 사례

미래 전망

어촌인구전망
Hamilton-Perry 모형

사회경제적 영향분석
CGE 모형

- 어촌지역소멸 현황을 진단하고 국내외 정책사례를 통해 추진전략, 정책사업추진 등 사례분석 및 시사점 도출
- 어촌지역소멸 지속에 따른 미래전망을 통해 장기적 사회경제적 영향 도출하고, 어촌지역소멸로 인한 부정적 영향을 완화할 수 있는 정책적 투자에 따른 효과 분석 (Hamilton-Perry 모형, CGE 모형 활용)

대응 전략

지역특성을 반영한 단계적 정책추진

체계적 정책추진을 위한 법제도 개선

서비스산업 발굴 및 지역네트워크 구축·연계

사회서비스 혁신

- 인구소멸 대응을 위한 방향성 및 전략을 바탕으로 세부 추진과제 마련
- 단계별 추진에 따른 중장기 추진 로드맵 마련

결론 및 정책제언

제3절 선행연구 검토

1. 지역소멸 대응 방안 관련 연구

Wirth et al.(2016)은 인구감소가 지역경제에 미치는 영향을 분석하였다. 이 연구는 통계분석과 주민 인터뷰를 통해 경제활동, 서비스 접근성, 사회기반시설에 대한 데이터를 수집하고 분석하였다. 또한, 지역소멸이 개인과 가정의 삶의 질에 미치는 직접적 영향을 조명하였다. 연구는 인구감소 문제가 인구수 감소에 그치지 않고 지역경제, 사회구조, 문화적 동질성에 이르기까지 광범위한 영향을 끼친다는 것을 밝혀냈다. 특히 청년층 인구 유출은 지역 경제의 잠재력을 크게 악화시키며, 지역소멸을 심화시킨다. 이 연구는 인구감소 문제에 대한 심층적 이해를 제공함으로써, 지역사회가 직면한 문제에 대한 인식 증진 및 대응 전략을 다각적으로 모색하였다. 지역소멸에 대한 전통적 시각을 넘어서서 지역 유지와 발전을 위한 종합적 전략을 제안했다는 점에서 의의가 있다. 이 연구를 통해 어촌지역 특수성을 고려한 맞춤형 대응 전략이 필요하며 지역 자원을 활용한 경제 활성화, 지역 고유의 문화적 가치의 강화, 청년 일자리 창출 및 교육 기회 확대를 위해 지역주민의 참여를 촉진하고 지역 정체성을 강화하는 방향으로 정책 전환이 필요하다는 시사점을 찾을 수 있다. 본 연구는 이러한 분석을 바탕으로 어촌지역의 특수성을 고려한 맞춤형 대응 전략을 제안하는 데 중점을 둔다.

유럽지역개발기금(ERDF, European Regional Development Fund)(2017)은 유럽 농촌지역의 인구감소 문제를 지역별로 분석하고, 지역맞춤형 정책을 제안하였다. 유럽의 여러 농촌에서 진행되고 있는 인구감소 및 경제 쇠퇴의 현상을 조사·분석하고 경제적 기회 부족, 서비스 접근성 감소,

청년층 이탈 등 이에 미치는 다양한 요인들을 구분한다. 연구 결과는 농촌 지역 소멸은 단순한 인구감소를 넘어서 지역 경제와 사회구조에 깊은 영향을 미친다는 것을 밝혔다. 특히, 지역 내 일자리 감소와 교육·의료 서비스의 접근성 감소를 주요 원인으로 지목하며 이 요인들이 농촌지역의 쇠퇴를 가속한다고 주장했다. 이 보고서는 농촌지역 인구감소 문제에 대한 광범위한 이해를 통해 정책 입안자들이 농촌지역의 지속 가능한 발전을 위해 지역맞춤형 접근법과 다양한 이해관계자의 협력이 필수적이라는 구체적인 권고안을 제시한다. 이 연구는 지역 특성을 고려한 맞춤형 정책, 이를테면 지역 고유의 자원을 활용한 경제 활성화, 인프라 개선, 청년 유입 정책, 교육 및 의료서비스의 접근성 향상 등을 통해 농촌지역 인구 유지 및 증가, 경제적·사회적 활력 제고가 가능하다고 했다. 이 연구는 본 연구가 제시하는 어촌 지역맞춤형 정책의 필요성을 뒷받침한다.

허문구 외(2022)는 지방소멸 관련 인구감소 위기를 극복하기 위해 통계 분석, 사례연구, 이론적 배경 연구를 통합한 방법론을 사용해 지역경제 선순환 메커니즘 구축을 중심으로 지역별 특성을 분석하고 실질적 대응 전략을 모색하였다. 지역별 산업구조, 고용 상황, 인구특성을 분석하여 지역경제가 자생력을 가지는 방안을 모색한다. 연구 결과는 지역경제의 선순환을 통해 지방소멸 위기를 극복할 수 있다는 전략을 제시하였다. 지역 내 자본과 자원을 최대한 활용하여 고용을 창출하고, 지역 내 소비와 투자를 촉진하는 방안으로 지역 특화 산업의 발전을 통한 경제적 기반 강화가 중요하다고 강조하였다. 이 연구는 정책 수립을 위한 기초자료를 제공하며, 지방 인구감소 문제를 인구정책 차원에서 벗어나 경제적 접근을 통해 해결하려는 새로운 시각을 제시하였다. 특히 지역경제의 자립성 강화를 위해 특화 산업의 발전, 지역 인재 육성을 통한 고용 창출 전략을 제안하였으며, 지역 간 네트워크를 활용해 경제활동을 활성화하고 주민 삶의 질을 향상하는 정책이 필요함을 지적하였다는 점에서 시사점이 있다.

2. 지역소멸 영향평가 관련 연구(방법론)

Pan et al.(2022)은 연산일반균형(CGE) 모형을 활용하여 경제 변화의 다양한 시나리오를 분석하였다. 이 연구는 여러 경제 변수 사이의 상호작용을 시뮬레이션하며, 특히 장기적 경제정책이 경제성장, 고용, 투자에 미치는 영향을 예측하였다. 연구 결과는 경제정책의 조정이 장기적으로 긍정적인 경제성장을 유도할 수 있으나, 단기적으로는 일부 부문에 부정적 영향을 줄 수 있으며 특히 정책 시행 초기에는 불확실성과 조정 비용이 경제에 부담을 주는 것으로 나타났다. 이 연구는 정책 결정 시 정보에 기반한 결정을 내릴 수 있도록 돕는 기술적 방법론을 제공하였다. 이 연구를 지역소멸에 적용하여, 지역경제에 특화된 정책이 장기적으로 어떤 긍정적 혹은 부정적 결과를 낳을 수 있을지 분석할 수 있으며, 지역소멸 위기를 관리하고 지역의 장기적인 경제적 안정성과 성장을 도모하는 데 필요한 기초자료를 제공한다는 점에서 시사점이 있다.

Wilson et al.(2022)은 소지역 인구 예측을 위해 시계열 데이터, 인구 동태 데이터, 인구 추세를 기반으로 한 예측 모델을 포함하여 사용하였다. 이 연구는 소지역 인구변화를 예측하기 위한 방법론을 소개하고, 각 방법의 장단점을 분석하였다. 특히 소지역 특성을 고려해 더 정확한 인구 예측을 가능하게 하는 기법을 분석하였다. 연구 결과는 소지역에 특화된 인구 예측 모형이 기존의 일반적 인구 예측 모형보다 높은 정확도를 제공한다는 것을 보여준다. 특히 지역 특성을 반영한 맞춤형 예측이 지역 정책 및 계획에 기여 가능함을 강조하였다. 이 연구를 통해 소지역 인구 예측 방법을 통해 지역소멸 위기에 대응할 수 있는 전략을 수립할 수 있다. 청년 유입 촉진, 출산율 개선, 이주 정책 강화 등의 대응 방안을 마련할 수 있으며, 소멸 위험 지역의 인구 안정화와 지속에 필요한 지역 특화 맞춤형 전략 수립과 관리에도 시사점을 줄 수 있다.

임병호 외(2021)는 코로나19 팬데믹이 해양수산 부문에 미친 영향을 분석하기 위하여 사례연구, 전문가 인터뷰, CGE 분석을 활용하였다. 팬데믹으로 인한 수출입 변화, 내수시장의 수요 감소, 공급망 중단 등의 경제적 영향을 중점적으로 다루었다. 코로나19로 인해 해양수산 부문이 경험한 변화와 그로 인한 경제적 충격을 살펴보고 수산물 수출 감소, 관광 및 레저 활동 중단, 어업활동 제한과 같은 여러 영향과 수산업체의 대응 전략 및 정부의 지원 정책을 분석하였다. 연구 결과는 심각한 경제적 영향을 받았으며, 특히 글로벌 공급망의 중단으로 수산물 수출에 큰 타격을 주었음을 지적한다. 또한, 내수시장 감소로 인해 여러 수산업체가 경영난을 겪어 장기적인 경제회복 전략이 필요함을 시사하였다. 이 연구는 코로나19와 같은 세계적 위기 상황에서 해양수산 부문의 지속 가능한 발전을 위해서 공급망 다변화, 디지털 기술을 통한 비대면 거래 촉진, 비상 상황에 대비한 재난 대응계획 수립의 중요성을 강조하였다.

3. 연구의 차별성

1) 연구 목표 및 대상의 차별성

대다수의 선행연구는 농촌과 도시지역을 중심으로 인구감소 문제를 다루고 있으며, 주로 인구감소의 원인 분석과 지역경제에 미치는 영향에 초점을 맞추어 왔다. 구체적인 지역 문제에 초점을 맞추고 특정한 지역의 사회경제적 특성을 반영한 연구도 있으나, 주로 그 지역에 한정된 정책 제안 혹은 사례연구에 머물러 있다는 한계가 존재한다.

반면, 본 연구는 어촌소멸 문제에 초점을 맞추고 있으며, 어촌의 인구감소와 어업 중심 경제 구조의 쇠퇴가 국가 경제에 미치는 사회경제적 영향

을 종합적으로 분석한다. 이를 바탕으로 어촌의 지속가능성을 위한 맞춤형 대응 전략을 제시하고자 한다. 기존 연구들이 농촌이나 도시에 집중한 것과 달리, 본 연구는 어촌소멸 문제에 중점을 두었다. 특히 어촌인구 감소와 경제 구조 쇠퇴가 지역사회에 미치는 영향을 분석하고, 국가적 차원의 구체적인 대응 전략을 제안한다. 어촌의 사회경제적 구조와 산업 특성을 반영한 정량적 분석을 통해, 소멸 위험이 지역경제와 사회에 미치는 파급효과를 평가하고자 한다. 이를 바탕으로 장기적이고 체계적인 정책 방향을 수립하는 것은 본 연구의 중요한 차별점이다. 어촌소멸 문제는 전국적 문제로 확산될 가능성이 크기 때문에, 국민적 관심과 정책적 대응이 필요하다. 본 연구는 어촌의 특수성에 맞춘 맞춤형 대응 전략을 개발하여, 실질적이고 효과적인 대응책을 제시하는 것을 목표로 한다.

2) 연구 범위 및 방법의 차별성

본 연구는 어촌지역의 소멸 위기를 다루면서 특히 어촌과 관련한 사회경제적 변화에 집중하였다. 따라서 어촌 특성을 반영한 정책 제안이 가능하다는 장점이 있으며, 실제 데이터를 기반으로 한 정성적 분석과 정량적 분석을 병행하여 어촌지역의 소멸 위기라는 다차원적 문제에 대해 체계적이고 실질적인 대응 방안을 모색하고자 했다. 이것은 기존 선행연구들의 연구 범위가 농촌, 일반적인 지역사회 등을 대상으로 했었다는 점에서 차별성이 있다. 방법론적인 측면에 있어서 어촌지역의 특수한 사회경제적 동향을 분석하고 어촌지역의 포괄적인 사회경제적 영향에 대한 평가를 시도하여 사례연구나 모형 개발에 국한되지 않고, 실제 어촌지역에서의 경제적, 사회적 데이터를 기반으로 한 구체적인 대응 전략을 제시함으로써 실질적 정책 대안을 도출하고자 했다는 점에서 차별성을 가진다.

특히 본 연구가 활용하려는 CGE(Computable General Equilibrium)

모형은 경제 전반의 균형 상태를 모델화함으로써 다양한 경제 변수와 정책 변화가 전체 체계에 미치는 영향을 종합적으로 평가할 수 있는 연구 방법으로 복잡한 경제적 상호작용과 정책 변화의 파급효과를 분석하기에 적합하다. 선행연구가 주로 특정 지역이나 산업에 대한 사례연구나 특정 정책의 직접적 영향분석에 초점을 맞춰 온 것과 달리 본 연구는 경제 전반의 균형 상태를 분석하여 광범위하고 체계적인 영향을 평가할 수 있다. 따라서 정책 제안의 근거를 제공하는 데 강력한 도구로 활용할 수 있으며, 경제 전체에 미치는 다양한 정책의 효과를 더 정밀하게 이해할 수 있을 것이라는 점에서 차별적이다.

〈표 1-1〉 본 연구의 차별성

구분	선행연구		본 연구
	요약	참고문헌	
연구 목표	• 어촌지역 인구추계를 바탕으로 어촌지역소멸 예측 및 취약 요인 분석 • 지방소멸 시대의 인구감소 위기 극복 방안, 정책과제, 추진 과제 제시	• 조정희 외(2021) • 허문구 외(2022) • 유미코·카즈야(2019)	• 어촌의 거시적, 장기적 관점의 분석을 바탕으로 어촌지역소멸 대응 전략 수립 • 어촌의 사회경제적 영향을 바탕으로 기존과제를 보완하는 방안 마련
연구 대상	• 인구감소로 인한 농촌지역 인구변화 분석, 영향분석 • 지방소멸 대응 방안 및 세부 실행방안 연구 • 지방 도시의 마을만들기 방안	• 노세희·강인호(2018) • 차미숙 외(2021) • Wirth et al.(2016) • Epson(2017) • 무라카미(2016)	• 어업 및 관련 산업, 어촌의 사회서비스 산업 등의 어촌산업 전반을 다룸 • 기존 공간 중심 정책 연구에서 공간 안에서 수행되는 다양한 사회적·경제적 활동을 포함
연구 범위	• 분야별 지방소멸 정책 수요 도출 및 로드맵 작성 • 충청북도 소멸 위험의 공간분포 특징 분석 및 소멸 위험 요인 분석 • 도서 지역 인구소멸 위기 대응 방안 • 어촌공동체 인구 및 어업변수에 따른 지자체 경제상태 분석 연구	• 구형수 외(2018) • 윤복상·김결(2022) • 이제연, 박진경(2016) • Audun et al.(2020)	• 전국 어촌지역 • 지역별 어촌지역을 별도로 분류
연구 방법	• 어촌주민 지역소멸 인식분석, 지역소멸 요인 설문조사 통한 대응 전략 마련 연구 • 정부정책 개선을 위한 전문가 AHP 설문조사 실시 개선 방안 마련 • 인구추계 연구방법론 • 일반연산균형모형(CGE)	• 박상우 외(2018) • 주상현(2023) • Hamilton and Perry(1962); Smith et al(2001); 이상림 외(2005); 임준홍 외(2014); Tom et al.(2022) • 김의준 외(2011); 이민규 외(2013); 노용환(2014); 최대승 외(2014); Metin et al.(2020); 임병호 외(2021); Pan et al.(2022)	• 문헌조사 • Hamilton-Perry • CGE 모형 활용

자료: 저자 작성

02

어촌지역소멸 현황 및 진단

본 장에서는 어촌지역의 인구감소와 경제적 어려움을 분석하여 소멸 위기의 현황을 종합적으로 진단한다. 어촌인구와 경제활동, 사회 인프라의 변화 양상을 살펴봄으로써 소멸 위험을 초래하는 주요 요인을 파악하고, 이를 바탕으로 어촌소멸 문제가 국가적 차원에서 미치는 사회경제적 영향을 분석할 필요성을 제기한다. 분석 결과는 향후 정책 대응을 위한 중요한 기초자료로 활용될 것이다.

제1절 어촌지역소멸 현황

1. 어촌인구 동향

어촌은 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조제6항에 의거하여 하천·호수 또는 바다에 인접하여 있거나 어항의 배후에 있는 지역 중 주로 수산업으로 생활하는 전국의 읍면지역과 상업지역 및 공업지역을 제외한 동 지역을 의미한다. 본 연구에서는 어촌의 인구 동향 파악을 위해 어촌을 연안에 인

접하고 어항 또는 배후 지역에 주거지역이 형성되어 있는 읍면동으로 설정하였고, 시계열 상의 어촌인구변화를 비교·분석하기 위해 조정희 외(2021)의 연구에서 설정한 421개의 읍면동 지역을 어촌지역으로 활용하였다. 또한, 어촌 내에 어가 및 어가인구, 고령화 등의 추세를 확인하기 위해 2010년 이후의 어가인구 및 주민등록인구 자료를 활용하여 어촌인구 동향을 살펴보고 분석하였다.

1) 어촌인구 및 어가인구

(1) 어촌인구 변화

어촌의 인구변화를 살펴보면 2017년까지 증가추세를 보이다 그 이후 감소하는 것으로 나타나고 있으며, 최근 감소 폭이 커지는 것을 확인할 수 있다. 그 예로 2022~2023년 사이의 감소가 32,132명으로 큰 것으로 나타났다. 2010년대 중반에 인구가 증가하는 것은 주요 대도시의 개발사업¹³⁾으로 인해 도시어촌의 인구가 증가한 영향으로 파악된다. 어촌지역 인구감소의 주요 원인으로는 주요 대도시 개발사업과 농어촌 이탈 현상이 있으며, 이는 지역경제와 사회구조의 약화를 초래한다. 이러한 인구감소는 어촌경제의 약화, 사회기반시설의 유지 어려움, 지역소멸의 가속화로 이어진다. 특히, 인구 유출은 어촌의 경제적 활력을 약화시키고, 지역 내 자원의 불균형을 초래해 장기적인 지역소멸 위기에 빠지게끔 한다.

13) 부산광역시 강서구 명지동, 창원시 진해구 웅천동, 인천광역시 영종동 등

〈표 2-1〉 어촌인구 및 어가인구 변화

단위: 가구, 명, %

시점	어가	어가인구	어촌인구	어가인구 고령화율	어촌고령화율	전국 고령화율
2010	65,775	171,191	3,716,689	23.1	15.5	10.9
2011	63,251	159,299	3,725,258	25.4	15.9	11.2
2012	61,493	153,106	3,722,343	27.8	16.5	11.7
2013	60,325	147,330	3,739,398	29.9	17	12.2
2014	58,791	141,344	3,770,853	32.2	17.5	12.7
2015	54,793	128,352	3,811,169	30.5	17.8	13.2
2016	53,221	125,660	3,860,685	32.5	18.2	13.5
2017	52,808	121,734	3,867,675	35.2	18.9	14.2
2018	51,494	116,883	3,848,550	36.3	19.5	14.8
2019	50,909	113,898	3,841,624	39.2	20.4	15.5
2020	43,149	97,062	3,831,043	36.0	21.3	16.4
2021	43,327	93,798	3,816,143	40.5	22.3	17.1
2022	42,536	90,805	3,805,773	44.2	23.2	18.0
2023	41,775	87,115	3,773,641	48.0	24.3	18.9

자료: 저자 작성

어촌의 고령화율은 도시지역이 포함되어 있음에도 전국 고령화율보다 높은 수치를 보여주고 있으며 이를 섬·연안·도시어촌으로 분류하였을 경우 그 편차가 매우 심해지는 것을 확인할 수 있다. 도시어촌의 고령화는 전국 고령화율과 비슷한 수치를 보여 주지만, 섬어촌은 도시어촌의 약 2배에 달하며 연안어촌과 비교하여도 6~8%가 높게 나타난다. 따라서 도시와 비슷한 여건을 갖고 있는 도시어촌을 제외한다면 읍면지역 어촌의 고령화는 매우 심각한 수준이며 이러한 추세가 지속된다면 이는 지역소멸에 주요한 요인으로 작용할 것으로 예상된다.

〈표 2-2〉 어촌입지유형별 고령화율

단위: %

시점	섬어촌	연안어촌	도시어촌
2018	31.4	25.0	14.6
2019	32.5	25.8	15.5
2020	34.1	26.9	16.5
2021	35.3	27.7	17.4
2022	36.4	28.7	18.4
2023	37.8	29.8	19.5

자료: 저자 작성

(2) 어가인구 변화

〈표 2-1〉을 살펴보면 어촌 내의 어가 수는 2010년 대비 36.5%가 감소하였고, 어가인구는 49.1%가 감소하여 13년 동안 절반 가까운 어가인구가 감소하여 어업 기반에 큰 영향을 미치고 있는 것으로 나타난다. 더욱이 어가인구의 고령화율은 2023년 기준 48%까지 상승하여 섬어촌의 고령화보다도 높은 수준을 보이고 있으며, 어업의 세대교체가 빠르게 이루어지지 않는다면 어업의 생산성에도 악영향을 미치고 이는 소득감소로 인한 산업 기반 약화, 지역소멸 가속화로 이어지는 악순환에 진입하게 될 것이다. 또한, 1가구당 어가인구가 2010년 2.6명에서 2023년 2.09명으로 감소하고 있어¹⁴⁾ 가족 단위의 어업활동에서 개인 또는 부부 단위의 어업활동으로 위축되고 있는 것도 주목할 필요가 있다. 기존에는 일부 어업인의 자녀가 가업을 잇는 일도 있었으나 시간이 지남에 따라 가업승계조차 어려워진다면 어업은 산업적 측면에서 세대 단절의 문제가 발생할 가능성이 높다. 어업은 업종별 장기간의 숙련 시간이 필요하고 이를 경력 어업인으로부터 교육 받아야 하는 산업이기 때문에 세대 간 단절이 이루어진다면 어업의 지속가능성에도 제약이 생길 수밖에 없다.

14) 저자 작성.

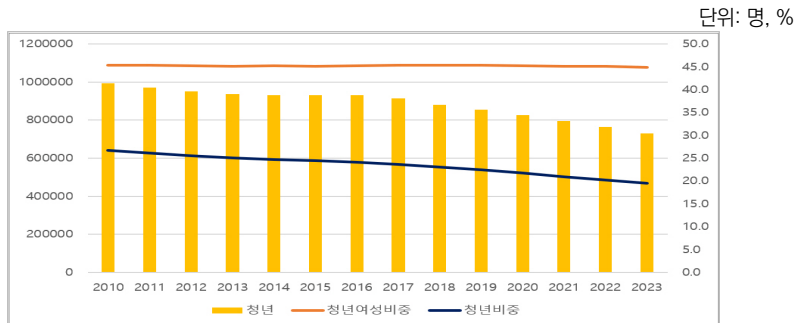
2) 어촌 인구구조

어촌은 고령화로 인한 부정적인 영향도 문제이지만 전체 어촌의 인구구조에서 청년 비율, 여성 비율 등 인구 구조적 면도 살펴보아야 한다. 어촌의 지역소멸에 대응하기 위해서는 다양한 정책 대상에 대한 고려가 필요하며 향후 어촌공간에서 이들의 역할 변화가 중요한 만큼 이들이 어촌에서 차지하는 비중을 진단·검토할 필요가 있다.

(1) 청년 및 여성 비율

어촌의 산업기반 유지를 위한 인력지표인 청년 및 여성인구는 지속해서 하락하고 있으며 2010년 약 99.4만 명이었던 청년세대¹⁵⁾는 2023년 약 73.1만 명 수준으로 하락하였다. 그중 청년 여성은 약 45만 명에서 약 32.8만 명으로 하락하여 청년인구 감소와 유사한 추세로 하락하였다. 이를 전체 어촌인구 대비 비중으로 살펴보면 2010년 26.7%였던 청년세대가 2023년에 처음으로 20% 아래로 내려가 19.5%를 기록했다. 세부적인 변화추이를 살펴보면 아래 <그림 2-1>과 같다.

<그림 2-1> 청년 및 여성 비율



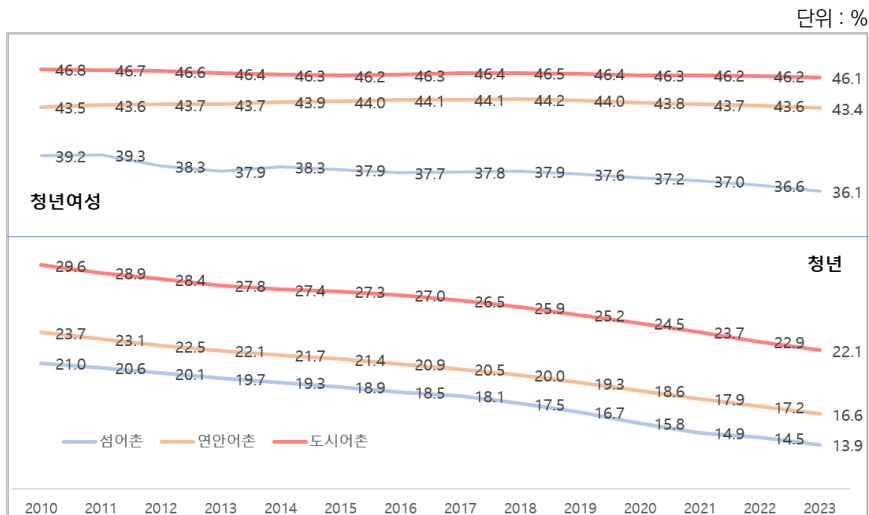
자료: 저자 작성

15) 청년세대의 연령을 만 20세 이상~40세 미만으로 설정

더불어, 청년의 인구를 어촌 입지 유형별로 분류하면 인구 비중의 차이가 발생하는 것으로 나타났다. 청년 및 청년 여성의 비중은 입지 유형별로 유사한 감소 추세를 보이거나 구성비중은 섬어촌, 연안어촌, 도시어촌 순으로 높게 나타났다. 단, 섬어촌의 경우 청년 여성의 감소세가 증가하는 추세를 보여 섬지역의 여성 이탈이 심화하고 있는 것으로 보인다.

어촌지역에서 청년과 여성인구의 감소는 심각한 문제로 부상했다. 이는 어촌지역의 경제적 활력 저하와 서비스 산업의 약화를 초래하고, 지역소멸을 가속화하는 주요 요인 가운데 하나로 작용하고 있다. 특히, 청년층의 유출은 지역 내 인구의 고령화를 촉진하고, 노동력 부족 문제를 심화시키고, 서비스 산업의 쇠퇴를 초래한다. 따라서, 청년층 유입과 여성인구 유지를 위한 정책적 노력이 필수적이다.

〈그림 2-2〉 입지유형별 청년 및 여성 비율

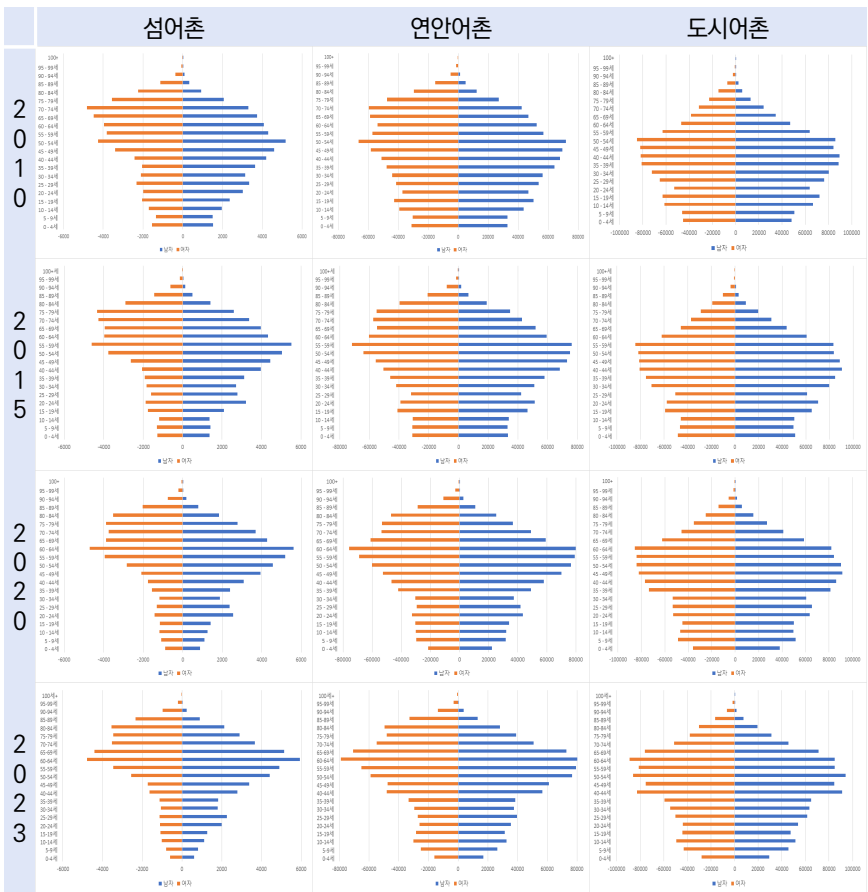


자료: 저자 작성

(2) 인구구조 피라미드

앞서 논의한 인구변화를 입지 유형별, 연령대별로 분류하여 인구구조변화를 시각적으로 살펴보았다. 전반적으로 어촌의 청년층이 줄어들고 있는 것을 확인할 수 있다. 단, 도시어촌의 경우 인구구조변화가 크게 눈에 띄지 않으나 섬어촌의 경우 청년 및 청년 여성의 감소 및 고령화가 심각한 것으로 나타나 인구소멸의 위기가 심각한 상황에 놓여 있는 것으로 판단된다.

〈그림 2-3〉 어촌지역 입지 유형별 연령구조 변화



자료: 저자 작성

3) 어촌지역소멸 위기 변화

(1) 어촌지역소멸 지수 변화

어촌의 인구감소 및 인구구조의 변화는 어촌의 지역소멸 위기를 심화시키는 주요 요인이 되고 있으며 이를 확인하기 위해 전국 어촌지역의 주민등록인구 자료를 바탕으로 2015년 이후 지역소멸 지수를 산출하였다.

어촌지역소멸 지수는 지역의 소멸 위험 정도를 나타내는 지표로 지수가 작을수록 소멸 위험이 커지는 것을 의미한다. 시도 지역별로 평균 어촌지역소멸 지수를 살펴보면 2015년 11개 시도 중 어촌지역소멸 위기 지역이 5개에 불과하였으나 2023년에는 모든 지역이 지역소멸 위기에 놓여 있는 것을 확인할 수 있다. 특히, 울산광역시는 2015년 1.27에서 2023년 0.47까지 급감하여 광역시 내 어촌조차 지역소멸 위기가 커지고 있는 것으로 나타났다. 이러한 지표 변화는 어촌소멸 위험이 전반적으로 증가함을 보여 주며, 지역별 맞춤형 대응 전략이 필요함을 강조한다.

〈표 2-3〉 지역별 어촌지역소멸 지수 변화

시점	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
강원도	0.46	0.43	0.41	0.39	0.36	0.33	0.31	0.29	0.27
경기도	0.77	0.73	0.68	0.60	0.52	0.47	0.44	0.40	0.34
경상남도	0.78	0.71	0.64	0.57	0.51	0.43	0.40	0.35	0.30
경상북도	0.42	0.39	0.35	0.32	0.29	0.26	0.25	0.22	0.20
부산광역시	0.84	0.83	0.77	0.71	0.64	0.61	0.56	0.51	0.46
울산광역시	1.27	1.20	1.12	0.99	0.85	0.75	0.66	0.56	0.47
인천광역시	0.54	0.48	0.46	0.48	0.45	0.41	0.40	0.37	0.35
전라남도	0.40	0.38	0.38	0.36	0.33	0.30	0.25	0.24	0.22
전라북도	0.33	0.31	0.28	0.25	0.22	0.21	0.19	0.17	0.16
제주특별자치도	0.70	0.69	0.69	0.68	0.63	0.58	0.54	0.50	0.45
충청남도	0.33	0.32	0.29	0.27	0.24	0.21	0.19	0.17	0.15

자료: 저자 작성

입지 유형별로 지역소멸 지수를 살펴보면 섬어촌과 연안어촌은 이미 지역소멸 고위험 지역 수준이며, 도시지역도 지역소멸 위험 지역으로 진입한 것으로 나타났다. 전체적인 평균도 2015년에 비해 절반 수준인 0.28로 하락하여 어촌의 지역소멸 위기는 대응이 매우 시급한 문제임을 파악할 수 있다.

〈표 2-4〉 입지 유형별 어촌지역소멸 지수 변화

시점	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
도시어촌	0.97	0.92	0.85	0.79	0.72	0.64	0.58	0.53	0.48
섬어촌	0.24	0.23	0.22	0.20	0.19	0.17	0.16	0.15	0.13
연안어촌	0.36	0.33	0.33	0.31	0.28	0.25	0.21	0.19	0.18
총평균	0.55	0.52	0.49	0.46	0.41	0.37	0.34	0.31	0.28

자료: 저자 작성

(2) 어촌지역소멸 지역 변화

전국 421개의 어촌 읍면동의 지역소멸 변화를 살펴보면 〈표 2-5〉와 같다. 2020년 대비 2023년에는 지역소멸 위험 지역이 33개 증가하였으며, 그중 지역소멸 고위험 지역은 42개가 증가하였다. 지역소멸 위험 증가 추세와 현재와 같이 지속된다면 2025년에는 약 380개 지역¹⁶⁾이 지역소멸 위험 지역으로 분류될 가능성이 높으며, 이는 조정희 외(2021)의 연구에서 추계한 2025년 지역소멸 위험 지역 370개보다 10개가 늘어난 수치로 어촌지역소멸 위기가 가속될 수 있다는 것을 의미한다.

16) 3년간 지역소멸 위험 지역이 33개가 증가하여, 이를 근거로 2025년에는 55개가 증가할 것으로 가정

〈표 2-5〉 어촌 유형별 지역소멸 위험 현황

단위: 개, %

구 분	2020				2023			
	섬어촌	연안 어촌	도시 어촌	계	섬어촌	연안 어촌	도시 어촌	계
정상 (1.0 이상)		3	26	29		2	10	12
지역소멸 주의 (0.5~1.0 미만)		18	49	57		9	42	51
지역소멸 위험 (0.5 미만)	38	208	79	325	38	218	102	358
지역소멸 고위험 (0.2 미만)	27	155	13	195	34	170	33	237
지역소멸 위험 비율 (지역소멸 고위험 비율)	100.0 (71.1)	90.8 (74.5)	51.3 (16.5)	77.2 (60.0)	100.0 (89.5)	95.1 (78.0)	66.2 (32.5)	85.0 (66.2)

주: 지역소멸 고위험 비율은 지역소멸 위험 지역 중 지역소멸 고위험 지역이 차지하는 비중을 의미
자료: 통계청, 주민등록통계, 2020년&2023년을 바탕으로 재구성

2. 어촌사회 현황

1) 어업생산 및 소득 변화

(1) 어업 생산량 및 생산 금액

어업 생산량은 연근해어업과 해면 양식업으로 구분하여 살펴보았다. 전체 생산량은 2010년부터 2017년까지 증가하다 그 이후로는 평균 325만 톤 수준을 유지하고 있는 것으로 나타났다. 이를 연근해어업과 해면 양식업으로 나누어 살펴보면 연근해어업은 소폭 하락하는 추세를 보이고 있으며, 해면 양식업은 총생산량의 추세와 비슷하게 2017년 이후 평균 232만 톤 수준을 유지하고 있다. 어선어업의 생산량 감소는 어족자원 유지를 위한 총허용어획량(TAC)의 추진, 감척 등의 영향과 기후 위기 등이 복합적으

로 작용하여 영향을 미치는 것으로 판단되며, 이는 안정적인 수산물 공급과 수출을 위해 양식의 비중이 높아지는 결과로 이어지고 있다.

〈표 2-6〉 어업생산 동향

단위: 톤

시점	계	연근해어업	해면 양식업
2010	2,487,536	1,132,536	1,355,000
2011	2,713,035	1,235,489	1,477,546
2012	2,579,984	1,091,034	1,488,950
2013	2,559,907	1,044,697	1,515,210
2014	2,605,313	1,058,598	1,546,715
2015	2,726,191	1,058,319	1,667,872
2016	2,779,980	907,580	1,872,400
2017	3,242,716	926,941	2,315,775
2018	3,261,141	1,011,536	2,249,605
2019	3,321,892	911,852	2,410,040
2020	3,242,287	933,880	2,308,407
2021	3,343,995	942,875	2,401,120
2022	3,162,325	888,694	2,273,631
2023 p)	3,225,312	955,955	2,269,357

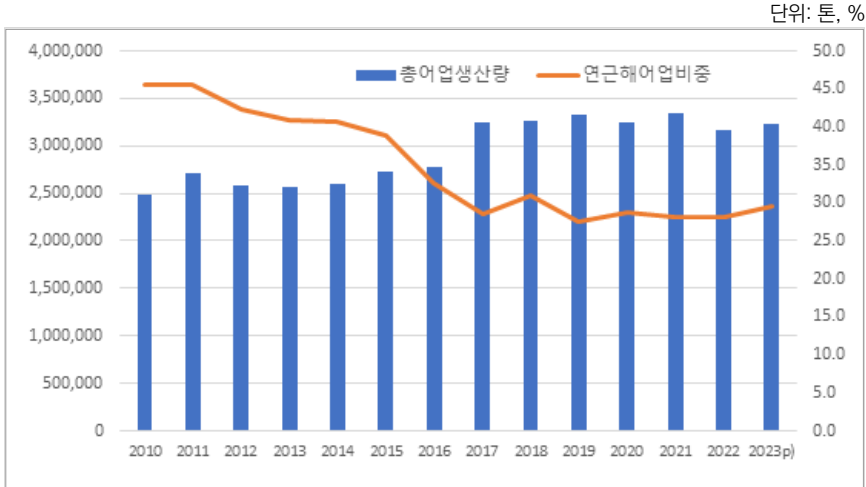
주 : p) 는 2023년 추정치임

자료: 통계청, 어업생산동향조사, 2010~2023을 저자 재구성(검색일 : 2024.3.11.)

총어업생산량 중 연근해어업의 비중은 2010년에 45.5%였으나 2023년 기준 29.6%로 하락하는 것으로 나타났으며 이는 대내외적인 환경변화로 인해 비중이 더 낮아질 것으로 판단된다.¹⁷⁾

17) 2023년부터 「지속가능한 연근해어업 발전법」을 제정하여 국회법을 통과를 기다리고 있으며, 실효성 있는 자원관리 방안(불법어업, 비보고어업, 비규제어업의 예방 및 관리)을 마련

〈그림 2-4〉 총 어업 생산량과 연근해어업의 비중



주: p) 는 2023년 추정치임

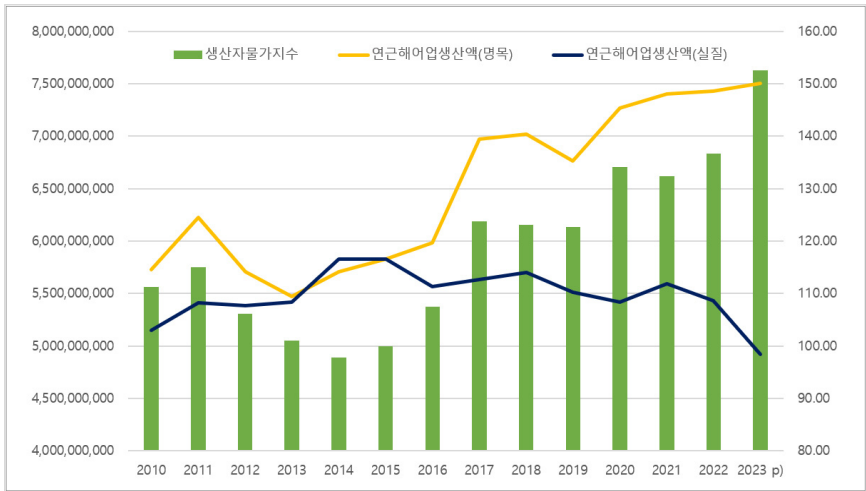
자료: 통계청, 어업생산동향조사, 2010~2023을 저자 재구성(검색일 : 2024.3.11.)

어업생산금액은 2010년 초반에 감소했다 이후 지속적인 증가 추세를 보이고 있으며 2023년에는 기간 내 최고액인 92,883 억 원을 달성할 것으로 예상된다.¹⁸⁾ 하지만 이 금액을 수산 품목의 생산자 물가지수를 반영하면 다른 결과를 나타낸다. 수산물의 생산자 물가지수는 2014년부터 증가하기 시작하여 2015년 기준 대비 52.5%가 증가하였다. 이를 명목 어업생산금액에 적용하여 실질금액으로 재산출하면 오히려 생산금액은 지속적인 감소 추세로 전환되었으며 명목 금액으로 역대 최고액을 달성하는 것과는 달리 2010년 이후 가장 작은 생산금액인 49,207 억 원으로 하락하는 것으로 나타났다. 실질 생산금액의 감소는 어업소득에도 부정적인 영향을 미칠 가능성이 높아 어가소득에 관한 세부적인 검토가 필요한 것으로 보인다.

18) 통계청(2010~2023), 어업생산동향 및 생산자물가지수를 활용 저자 작성.

〈그림 2-5〉 총 어업 생산액과 연근해어업의 비중

단위: 원



주 : p) 는 2023년 추정치임

자료: 통계청, 어업생산동향 및 생산자물가지수, 2010~2023을 저자 작성(검색일: 2024.3.11.)

(2) 어가소득의 변화

가. 어가소득

어업인의 소득을 대표하는 소득 지표는 어가소득이 있으며 명목 어가소득은 2010년 이후 지속적인 증가추세를 보인다. 하지만 어가소득을 결정하는 세부 소득 항목을 살펴보면 지난 10여 년간 소득구조에 문제점이 있음이 발견된다. 주요 소득 구성항목의 금액, 전체 어가소득의 비중 변화를 정리한 내용은 아래 <표2-7>과 같다.

〈표 2-7〉 어가소득 변화

단위: 천원

시점	어가소득	어업소득	사업외소득	겸업소득	이전소득	비경상소득
2010	35,696	16,607	6,176	5,755	3,191	3,968
2011	38,623	20,432	5,426	5,951	3,309	3,504
2012	37,381	19,539	5,920	5,441	3,272	3,210
2013	38,586	18,538	7,159	5,877	3,646	3,366
2014	41,015	20,987	6,898	4,999	4,341	3,790
2015	43,895	23,086	6,862	4,866	5,079	4,002
2016	47,077	26,598	6,758	4,793	5,479	3,448
2017	49,016	26,692	6,466	6,110	6,055	3,693
2018	51,836	25,670	5,962	7,561	10,193	2,450
2019	48,415	20,672	6,175	7,151	11,220	3,198
2020	53,187	22,716	6,813	6,146	14,331	3,181
2021	52,392	19,676	7,069	7,244	15,711	2,693
2022	52,911	20,722	6,889	5,796	17,131	2,373

- 주: 1) 어가소득 = 어업소득 + 사업외소득(사업외소득+겸업소득+이전소득+비경상소득)
 2) 사업외소득: 어가의 가구원이 노동력을 제공하고 얻은 근로소득, 임대료, 배당금, 이자 등의 자본 수입을 모두 합산한 금액
 3) 겸업소득: 어업 이외의 사업을 경영하여 얻은 소득으로 수산물가공, 농업, 제조업, 음식·숙박업, 도소매업, 기타 겸업 등을 모두 합산한 금액
 4) 이전소득: 비경제활동으로 얻은 수입 중 경상적인 것으로 공적 보조금(어업보조금, 공적연금 등), 사적 보조금 등의 소득을 합산한 금액

자료: 통계청, 어가경제조사, 2010~2022.(검색일: 2024.3.11.)

나. 어업소득

우선 어가소득에서 가장 중요한 비중을 차지해야 할 어업소득을 살펴보면 2010년 이후 명목 어가소득의 변화가 크지 않은 것으로 나타났다. 2015년부터 2018년까지 증가세를 보였으나 2019년 이후로 감소하여 2천만 원 수준을 유지하고 있는데, 이는 2014년의 수준으로 돌아간 것이며, 이는 어업으로만 생계를 유지하는 것이 점차 어려워지는 상황임을 알 수 있다.

이렇게 어업소득이 예전 수준으로 돌아온 가장 큰 이유는 어업경영비로 인한 비용 증가를 들 수 있다. 어업소득을 구성하는 어업총수입은 실제 2010년에 비해 2022년 221%로 대폭 증가하였으나, 어업경영비는 이보다 더 큰 296%가 증가하여 어업소득의 증가 폭을 상쇄시켰다.

〈표 2-8〉 어업소득 변화

단위: 천원, %

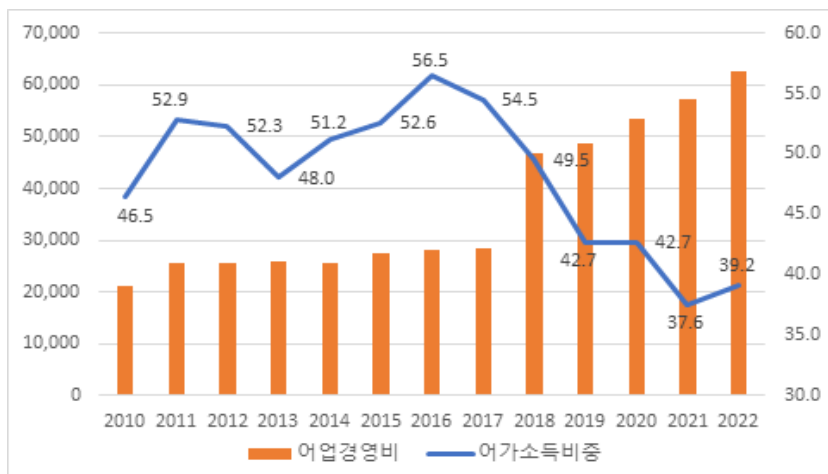
시점	어업소득	어업총수입	어업경영비	어업소득 비중
2010	16,607	37,682	21,076	46.5
2011	20,432	45,875	25,444	52.9
2012	19,539	45,228	25,689	52.3
2013	18,538	44,461	25,923	48.0
2014	20,987	46,626	25,639	51.2
2015	23,086	50,653	27,567	52.6
2016	26,598	54,772	28,174	56.5
2017	26,692	55,064	28,372	54.5
2018	25,670	72,625	46,955	49.5
2019	20,672	69,260	48,589	42.7
2020	22,716	76,312	53,596	42.7
2021	19,676	77,072	57,396	37.6
2022	20,722	83,198	62,477	39.2

자료: 통계청, 어가경제조사, 2010~2022. (검색일 : 2024.3.11.)

결국 전체 어가소득에서 어업소득의 비중이 감소하게 되는 결과로 이어졌으며 그 결과는 아래 〈그림2-6〉과 같다.

〈그림 2-6〉 어업소득 비중과 어가경영비 변화

단위: 천원, %



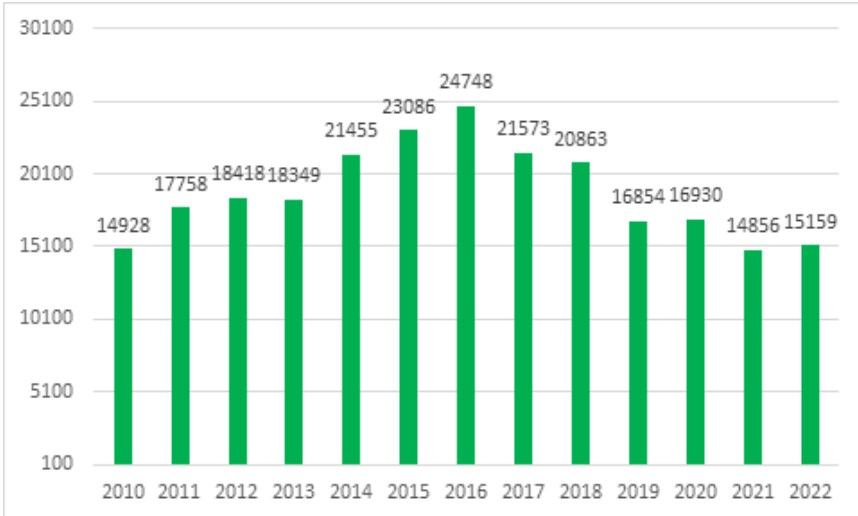
자료: 저자 작성

어업소득을, 물가를 고려해 실질소득으로 변환하였을 때는 더 큰 격차를 확인할 수 있다. 명목소득에서는 2010년 대비 4,115 천 원이 큰 것으로 나타나지만 생산자 물가를 고려한 실질소득은 231천 원이 큰 것으로 그 차이가 감소하였다.¹⁹⁾ 이미 2019년에 2011년보다 낮은 수준으로 진입하였으며 2022년은 그 이전으로 실질 소득수준이 돌아가고 있다는 점은 어업 활동을 통한 소득 기반이 매우 약해지고 있음을 의미한다.

19) 통계청(2010~2022), 어가경제조사, 생산자물가지수(품목별) 활용 저자 작성.

〈그림 2-7〉 실질 어업소득 변화

단위: 천원



주 : 실질소득으로 변환하기 위해 주요 수산물(23개)의 생산자 물가지수 평균을 적용
 자료: 통계청, 어가경제조사, 생산자물가지수(품목별), 각 년도를 바탕으로 저자 작성(검색일 : 2024. 3.11)

다. 연령별 어가소득

어업은 노동집약적인 산업의 특성상 고령화 될수록 노동량 투입의 감소, 생산성 저하와 맞물려 소득이 낮아지는 결과로 이어질 것으로 예상된다. 이를 확인하기 위해 연령별 어가소득 수준을 확인하였으며 세부적인 내용은 〈표 2-9〉를 살펴보면 확인할 수 있다.

어가소득은 50대가 가장 많은 것으로 나타났는데, 이는 50대가 어업활동의 주 연령대이기 때문이며 어업소득이 그 결과로 나타나고 있다. 또한, 어업소득은 노동력과 더불어 어업투자 규모에 따라 어업 생산량 및 소득의 증가로 이어지는데 어가 자산이 가장 높은 연령이 50대인 것으로 나타나 이 역시 어업소득의 증가 요인이 된 것으로 보인다.

사업외소득은 50세 미만이 가장 많았으며 연령대가 높아질수록 소득액

이 낮아지고 있는 것으로 나타났다. 50세 미만의 낮은 어업소득을 보완하기 위해 가구원의 소득 활동이 더욱 활발한 것으로 보이며, 60대 이상부터는 다양한 소득 활동 참여보다는 어업소득과 이전소득을 중심으로 소득 활동을 하는 것으로 나타났다.

또한, 연령별 어가소득에서 중요하게 살펴보아야 할 점은 연령대가 높아질수록 이전소득의 비중이 높다는 것이며 이는 경영이양직불제, 공익형 직불제, 퇴직자인 귀어인이 받는 국민연금 등 정부 또는 민간 보조가 지속 확대된 영향으로 보인다.

〈표 2-9〉 연령별 어가소득(2022년)

단위: 천원

시점	어가소득	어업소득	사업외소득	겸업소득	이전소득	비경상소득	어가자산
50세 미만	67,133	22,100	15,753	9,600	18,518	1,161	519,573
50세~59세	91,430	47,903	13,157	10,850	18,380	1,138	651,498
60세~69세	60,518	26,311	6,730	5,346	19,314	2,817	559,485
70세 이상	34,168	8,161	4,480	4,489	14,627	2,410	426,942

자료: 통계청, 어가경제 주요지표(2022년). (검색일 : 2024.3.11.)

라. 어업외소득

어업외소득은 사업외소득, 겸업소득, 이전소득, 비경상소득으로 구성되어 있다. 최근 어가소득에서 어업소득의 비중이 점차 낮아지는 추세에 놓인 상황에서 어업외소득 구성요소의 변화를 살펴봄으로써 어가소득의 변화를 진단할 필요가 있다.

〈표 2-7〉에서 보듯이 사업외소득은 소폭 증가세를 보이고 있으나 큰 변화를 보이지는 않는다. 겸업소득의 경우도 일부 증가하고 있는 해가 있으나 2022년에 다시 5백만 원 대의 소득수준으로 회복되었다. 일반적으로 어업의 소득을 보완하기 위해 겸업소득 또는 사업외소득이 증가할 것으로 예상되었으나 그 변화가 차지하는 비중은 큰 변화가 없는 것으로 나타났다.

하지만 여기서 중요하게 판단해야 할 소득은 이전소득이다. 이전소득은 비경제활동 수입 중 공적 보조금 또는 민간 보조금의 소득을 합산한 금액으로 2010년 3,191천 원이었던 금액이 2022년에 약 5.4배 증가한 17,131천 원으로 증가하였다. 이러한 추세라면 이전소득은 계속해서 증가할 가능성이 높으며, 보조금을 주로 지급하는 주체인 정부의 역할이 어가소득에 중요한 역할을 하고 있다고 볼 수 있다. 더욱이 <표 2-9>에서 보듯이 연령대별 어가소득에서도 이전소득의 영향력도 큰 것으로 나타나 어업에 대한 정부의 정책 방향에 따라 어가소득에도 큰 영향을 미칠 것으로 보인다.

어촌지역의 어업 생산량과 어가소득의 변화는 어촌경제의 상태를 진단하는 중요한 지표다. 최근 어업 생산량의 감소와 어가소득의 정체는 어촌경제의 기반이 열악해지고 있음을 보여준다. 이러한 변화는 어촌경제의 지속가능성에 부정적인 영향을 미치며, 주민들의 삶의 질이 저하되도록 만든다. 이의 개선을 위해 어업 생산성 향상과 함께 어업소득의 안정적 증가를 위한 정책적 지원이 필요하다.

2) 어촌사회 인프라

어촌지역의 생활 및 복지서비스 관련 인프라 수준을 확인하기 위해, 2021년 전국사업체조사 빅데이터를 활용하여 어촌 읍면 지역의 평균 시설 수를 산출하였다. 도시어촌의 경우 생활 서비스 인프라가 도시 수준에 근접해 있으므로 도시지역을 제외한 267개 지역을 대상으로 하였다. 해당 지역들을 섬어촌과 연안어촌으로 재분류하여 인프라 실태를 분석한 결과는 <표 2-10>에 제시된 바와 같다.

평균 시설 수는 267개 읍면의 각 행정리 수를 나누어 1개 행정리 당 평균적으로 위치한 시설 수를 파악하는 방식으로 계산되었다. 이는 어촌공동

체인 어촌계가 주로 행정리 단위로 구성된다는 점을 반영한 것이다. 분석에 포함된 인프라 시설은 어촌지역 주민들의 생활과 경제활동을 종합적으로 지원하는 데 필요한 핵심 요소들로 구성되었다. 본 연구는 어촌사회의 기초생활 인프라로 소매업, 금융서비스, 초등교육기관, 사설학원, 의료시설, 복지시설, 문화·여가·레저시설, 미용·욕탕 서비스업 등 8개 항목을 선정했다.²⁰⁾ 각 항목은 어촌의 인구 고령화와 인구감소라는 특수한 인구구조와 지역주민들이 필요로 하는 기초생활 서비스를 반영한 핵심 인프라로서 지역경제 활성화와 인구 유입에 중요한 역할을 한다.

이 8개의 항목은 어촌지역의 인프라 수준을 종합적으로 평가하는 데 있어, 필수적이면서도 실질적인 기준으로 작용한다. 또한, 전국사업체조사 빅데이터를 활용한 분석의 실용성과 신뢰성을 높이기 위해, 데이터 가용성이 높고 비교 가능한 항목들을 중심으로 선정하였다. 이러한 구성을 통해 어촌지역의 생활 인프라 실태를 포괄적이면서도 명확하게 평가할 수 있었다.

분석 결과 소매업은 경상남도와 전라남도가 평균 0.7개의 소매점을 보유한 것으로 나타났다. 시설 수가 1보다 작다는 것은 일부 행정리에 소매점이 없다는 것을 의미한다. 또한, 이 수치는 행정리마다 1개의 소매점이 있다는 것을 가정한다면 읍면 지역에 최소 30% 지역은 소매점이 없다는 것으로 분석할 수 있다. 일부 섬어촌 지역에 평균 1개보다 큰 소매점 수가 있는 것은 관광지로 개발되어 관련 시설²¹⁾이 증가한 것으로 보이며, 일부 지역은 연안어촌 지역도 평균 소매점 수가 1보다 작아 행정리에 소매점이 없는 지역이 많은 것으로 나타났다.

20) 제4차 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발에 관한 기본계획(2020~2024)은 보건·복지, 교육·문화, 정주생활기반, 경제·일자리의 4개 부문으로 삶의 질 영역을 구분하고 있다. 본 연구는 이에 따라 일상생활 영역에 필수적인 주요 공공서비스를 측정하는 농어촌서비스기준 핵심항목에 근거하여 다음과 같이 8개 기초생활 인프라를 선정하였다. 보건·복지(의료시설, 복지시설), 교육·문화(초등교육기관, 사설학원, 문화·여가·레저시설), 정주생활기반(소매업, 미용·욕탕 서비스업), 경제·일자리(금융서비스)

21) 예를 들어 전라북도 군산시 옥도면은 선유도, 신시도가 연륙되면서 관광지로 개발되어 판매시설이 증가함.

은행 기관은 금융서비스의 기준이 되는 지표로 모든 지역에서 0에 가까운 숫자를 보여주고 있다. 대부분의 금융시설은 읍면 소재지 중심에 위치하여 낮은 결과값이 나타나고 있으며, 이는 인터넷 뱅킹 서비스 확대로 인해 더욱 심화하고 있다. 하지만, 어촌지역 대부분의 인구구성을 차지하고 있는 고령인은 금융서비스의 접근성에 어려움을 겪고 있으며 인터넷 뱅킹 서비스 활용에 한계가 있어 금융서비스를 제대로 이용하고 있지 못하다. 따라서 주요 어촌거점에 ATM을 확대 설치하여 접근성을 강화할 필요가 있다.

초등교육은 인구의 감소로 인해 초등학교가 통폐합되는 과정에 있으며 대부분 어촌지역은 1보다 작은 결과값을 보인다. 일부 도시지역의 근교 지역만이 1보다 높은 값을 보여주고 있다. 사설학원 역시 이러한 교육시설과 유사한 경향을 보이는 것으로 나타났다.

의료시설은 어촌지역에 입지하고 있는 병원, 의원, 공중보건 시설을 모두 통합하여 분석하였으며, 그럼에도 제주도를 제외한 나머지 지역에서 1보다 낮게 나타나고 있고, 특히, 섬어촌 지역은 거의 0에 가까운 값을 보여 주어 의료사각지대에 대한 문제점이 매우 큰 것으로 보인다.

복지시설·서비스의 경우도 일부 도시지역과 연안지역을 제외하고 1보다 작은 값을 보여주고 있으며, 섬어촌은 0.2 정도의 시설 수밖에 입지하고 있지 않은 것으로 보아 섬어촌은 복지서비스 이용에 어려움이 발생할 것으로 보인다. 이는 미용·목욕서비스도 비슷한 경향을 보여준다.

마지막으로 문화·여가·레저시설 및 서비스의 경우 대도시 주변, 제주도에서는 평균 4개 이상의 시설이 입지하고 있어 다양한 여가 활동을 위한 여건이 갖추어져 있다고 할 수 있으나 여전히 섬지역, 연안지역 중 전남, 전북, 경남지역의 시설이 매우 낮게 나타나고 있다. 최근 다양한 여가 활동 수요가 증가함에 따라 어촌관광 서비스 발굴 및 사업이 추진될 것으로 기

대되고 있으며 정부도 이에 맞추어 다양한 지원 사업을 추진하고 있어 관련 인프라 시설은 다른 분야보다 빠르게 개선될 것으로 보이지만, 어촌 주민을 위한 문화·여가·레저 서비스와 연계·확대하는 방안도 함께 고려해야 할 필요가 있다.

〈표 2-10〉 어촌사회 생활·복지·문화서비스 인프라 현황

단위: 개소

구분	소매업		은행기관		초등교육기관		사설학원	
	점	연안	점	연안	점	연안	점	연안
강원도		1.4		0.1		0.6		0.8
경기도		2.1		0.1		1.1		1.0
경상남도	0.7	0.9	0.1	0.1	0.3	0.3	0.0	1.7
경상북도	2.4 ²²⁾	1.3	0.1	0.1	0.2	0.4	0.3	1.1
부산광역시		2.2		0.1		1.4		5.6
울산광역시		2.1		0.1		1.5		1.2
인천광역시	1.4	1.4	0.0	0.0	0.3	0.1	0.1	0.4
전라남도	0.7	0.6	0.0	0.1	0.1	0.3	0.0	0.6
전라북도	2.3	0.4	0.0	0.0	0.0	0.2	0.0	0.0
제주특별자치도	2.6	5.2	0.0	0.1	0.0	1.3	0.0	1.9
충청남도		1.6		0.1		0.7		0.9

구분	의료시설		복지시설·서비스		문화여가레저		미용·목욕서비스	
	점	연안	점	연안	점	연안	점	연안
강원도		0.2		1.7		1.5		0.8
경기도		0.6		0.9		6.2		0.7
경상남도	0.0	0.2	0.0	1.0	0.0	0.9	0.2	0.8
경상북도	0.3	0.3	0.7	1.1	1.0	1.1	0.7	1.2
부산광역시		0.9		1.7		1.7		1.2
울산광역시		0.6		1.2		5.4		0.8
인천광역시	0.0	0.2	0.2	0.2	0.8	1.6	0.4	0.5
전라남도	0.0	0.3	0.2	0.7	0.2	0.6	0.5	0.7

22) 경상북도 섬어촌은 울릉도를 의미

구분	의료시설		복지시설·서비스		문화여가레저		미용·목욕서비스	
	섬	연안	섬	연안	섬	연안	섬	연안
전라북도	0.0	0.0	0.0	0.7	0.0	0.6	0.0	0.6
제주특별자치도	0.0	1.4	0.0	1.0	1.4	4.3	0.5	0.7
충청남도		0.4		0.8		1.8		0.5

자료: 통계청(2021), 전국사업체조사 빅데이터를 바탕으로 저자 작성

제2절 어촌지역소멸 전망

1. Hamilton-Perry Method를 활용한 어촌인구 추계

본 연구에서 어촌인구의 장래 추계를 위해 H-P 방법론을 활용했다. H-P 방법론을 선택한 이유는 ① 출생, 사망, 인구이동과 관련된 자세한 인구추계 자료의 필요 없이 두 시점 인구의 연령대별 변화율로 추계가 가능하다는 점과, ② H-P 방법을 활용한 선행연구와 결과를 비교함으로써 어촌 인구소멸 위기에 대한 변화를 자세히 살펴볼 수 있기 때문이다. 어촌지역은 별도의 출생률과 사망률의 자료가 존재하지 않으며, 인구이동자료도 제한적으로만 확인할 수 있어서 이러한 자료 없이 인구추계가 가능한 H-P 모델이 어촌인구추계에 적합한 모형인 것으로 판단하였다.

H-P 모형은 두 센서스 시점의 연령대별 변화가 다음 시점에도 지속된다는 가정을 가지고 있으며, 세부적으로 ① 인구에 대한 정의 또는 추계 지역의 경계가 변하지 않고, ② 세부 연령대별 사망률과 이동률이 변하지 않으며, ③ 과거 센서스의 추계 오차가 향후 센서스에도 동일하다는 세부적 가정들도 포함되어 있다.²³⁾

1) 인구추계 자료

본 연구는 어촌의 인구추계를 위해 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조제 6호에 근거하여 연안을 인접하고 있는 전국 읍면동을 대상으로 인구추계를 실시하였으며, 가장 최근 시점을 바탕으로 인구추계를 하기 위해 2018년과 2023년 12월 말 기준 연령별(5세별) 주민등록인구자료를 활용하였다. 읍면동은 두 시점 사이의 승격, 합동, 분동 현황을 반영하여 행정구역을 통일시켰으며, 최종적으로 421개의 읍면동 지역을 확정하였다.

2) 인구추계 방법

H-P 방법에 근거한 인구추계를 위해서는 코호트 변화율(CCR)을 구해야 하며, 이는 5세 단위 연령대로 산출하게 된다. 기존의 변화율 산출식에 2018년과 2023년 시점을 기준으로 5~9세의 코호트 변화율을 계산하고 5년 후의 인구를 추계하면 아래 식과 같다.

$$CCR_{5 \sim 9 \text{세}} = \frac{P_{10 \sim 14 \text{세}, 2023 \text{년}}}{P_{5 \sim 9 \text{세}, 2018 \text{년}}}$$

$$P_{10 \sim 14 \text{세}, 2028 \text{년}} = CCR_{5 \sim 9 \text{세}} \times P_{5 \sim 9 \text{세}, 2023 \text{년}}$$

이러한 방식으로 5세 단위의 코호트 변화율을 계산하여 다음 5년 후의 연령대(5세 단위) 인구를 산출할 수 있으나 코호트 변화율을 계산할 수 없는 0~4세와 100세 이상의 경우는 다른 방법으로 변화율을 계산해야 한다. 앞서 언급한 것과 같이 0~4세의 경우는 두 시점의 어린이-여성 비율(CWR)을 활용하였으며 이를 바탕으로 인구추계식을 작성하면 다음과 같다.

23) Hamilton, Horace C. and Josef Perry, "A Short Method for Projection Population by Age from One Decennial Census to Another.", Social Forces, vol. 41, 1962, pp.163-170.
조정희 외(2021), 어촌지역소멸시대를 대비한 선제적 대응전략 연구, 농어업농어촌특별위원회, pp. 42.

$$FP_{0 \sim 4 \text{세}, 2028\text{년}} = \left(\frac{FP_{0 \sim 4 \text{세}, 2023\text{년}}}{FP_{15 \sim 49, 2023\text{년}}} \right) \times FP_{15 \sim 49, 2028\text{년}}$$

$$MP_{0 \sim 4 \text{세}, 2028\text{년}} = \left(\frac{MP_{0 \sim 4 \text{세}, 2023\text{년}}}{FP_{15 \sim 49, 2023\text{년}}} \right) \times FP_{15 \sim 49, 2028\text{년}}$$

마지막으로 100세 이상의 인구의 경우 100세 이전 연령인 95세 이상의 인구가 100세로 변화되는 비율을 활용하여 비율을 산출하였다. 예를 들어, 2018년 95~99세 연령과 100세 이상 연령의 합에서 2023년에 100세 이상으로 남는 인구의 비율을 계산하고, 이를 2023년 95~99세와 100세 이상의 합으로 곱함으로써 2028년 100세 이상의 인구추계를 할 수 있으며 산출식은 다음과 같다.

$$P_{100^+, 2028\text{년}} = \left(\frac{P_{100^+, 2023\text{년}}}{P_{95 \sim 99, 2018\text{년}} + P_{100^+, 2018\text{년}}} \right) \times (P_{95 \sim 99, 2023\text{년}} + P_{100^+, 2023\text{년}})$$

3) 인구추계 오차 조정

H-P 모형은 출산율, 사망률과 같은 자료 없이 두 시점의 연령대별 인구 변화율을 바탕으로 인구를 추계할 수 있으나, 인구변화가 크게 발생할 때 추계의 정확성이 떨어진다. 예를 들어, 두 시점 사이에 특정 요인으로 인해 인구 증가가 50% 이상으로 과도하게 발생하였을 경우, H-P 모형은 이를 바로잡을 수 없어 시간이 지남에 따라 추정오차가 확대될 수 있다. 이를 보완하기 위해 본 연구에서는 421개 읍면동 지역의 2018~2023년까지 매년 인구를 산출하고 증가율을 계산하였으며, 증가율이 10% 이상인 연도를 제외하고 나머지 기간의 평균을 적용하여 과도한 인구변화 요인²⁴⁾을 제거하였다. 이를 통해 인구추계의 정확성을 높이고, 어촌지역의 장기적인 인구

24) 지역의 급격한 인구변화는 지역의 택지개발 사업이 대부분이었으며 택지개발 사업 이후 증가율은 원래 수준으로 회복되는 경향을 보임

추계를 더 신뢰할 수 있도록 했다. 이에 따라 421개 지역 중 이러한 변화가 있었던 33개 지역을 보정하고 향후 20년간의 인구추계를 실시하였다.

2. 어촌인구 전망 및 분석

1) 지역별 인구

2028년부터 2043년까지 인구추계 결과를 지역별로 정리하면 <표 2-11>과 같다. 인천광역시를 제외하고 모든 지역의 인구가 감소하는 것으로 나타났으며 그중에서도 전북특별자치도, 경상북도, 울산광역시, 충청남도 순으로 감소의 규모가 큰 것으로 나타났다. 감소 숫자로 보면 경상남도가 164,631명, 전라남도가 125,176명으로 가장 컸는데, 전국에서 어업 세력이 가장 큰 규모인 전남과 경남의 인구감소가 전체 인구감소의 57.3%를 차지하고 있어 어업생산 기반의 붕괴가 매우 심각해질 것으로 예상된다. 또한, 우려할 만한 결과는 도시의 인구감소이다. 광역시에 속하는 부산광역시, 울산광역시 내의 어촌지역의 인구감소는 도시지역 또는 근교에 위치해도 인구가 감소하고 있으며 울산광역시는 감소율에서는 3번째로 높게 나타나고 있어 어촌지역소멸 위기는 대도시에서도 발생하고 있다는 것이 입증되었다.

인구감소 추세를 살펴보면 2043년 어촌의 인구는 3,272,114명으로 하락하였는데, 조정희 외(2021) 연구 결과와 비교하기 위해 416개²⁵⁾지역 기준으로 산출하면 2,946,605명인 것으로 나타났다. 이는 조정희 외(2021)의 연구 결과인 2040년 추계인구 3,295,921명보다 약 35만 명 감소한 숫자로 추계시점이 3년 지남에도 불구하고 어촌지역의 인구감소는 심화했음

25) 조정희 외(2021) 연구에서 인구 증가 지역 5개 지역을 제외하고 인구 추계함

을 보여준다.

〈표 2-11〉 지역별 인구추계 결과

단위: 명, %

시도	2023	2028	2033	2038	2043	증감수	증감율
강원도	265,069	255,551	246,308	236,677	226,338	-38,731	-14.6
경기도	94,113	90,057	85,269	79,533	72,546	-21,567	-22.9
경상남도	727,016	683,401	641,626	600,937	562,385	-164,631	-22.6
경상북도	268,784	249,271	229,358	209,096	188,406	-80,378	-29.9
부산광역시	643,415	623,382	608,005	596,713	588,505	-54,910	-8.5
울산광역시	120,935	111,944	103,490	94,835	85,699	-35,236	-29.1
인천광역시	284,692	302,045	324,825	354,332	392,318	107,626	37.8
전라남도	721,016	689,072	657,488	626,273	595,840	-125,176	-17.4
전라북도	80,082	72,687	65,992	59,942	54,376	-25,706	-32.1
제주특별자치도	360,328	362,520	361,921	358,142	351,120	-9,208	-2.6
충청남도	212,348	199,708	186,135	171,216	154,582	-57,766	-27.2
총합계	3,777,798	3,639,638	3,510,418	3,387,697	3,272,114	-505,684	-13.4

자료: 통계청, 주민등록인구(2018, 2023) 자료를 바탕으로 추계 후 정리

2) 입지 유형별 인구

어촌은 입지 유형에 따라 섬어촌, 연안어촌, 도시어촌으로 분류할 수 있으며 이 기준에 따른 어촌인구의 변화를 살펴보면 다음과 같다. 어촌의 인구감소율을 기준으로 살펴보았을 때 섬어촌은 약 20년 후에 전체인구의 38.8%가 감소하는 것으로 나타났으며, 연안어촌은 19.4%, 도시어촌도 7.6% 감소하는 것으로 나타나 어촌지역 전반의 인구감소 문제가 나타나고 있다. 특히, 섬어촌은 연안어촌보다 2배의 인구감소율을 보이고 있고, 인구감소 수에서는 연안어촌이 도시어촌의 2배 정도로 가장 크게 감소할 것으로 예상되어 미래 어촌지역의 인구감소는 대표적인 사회 문제로 대두될 가능성이 크다.

〈표 2-12〉 입지 유형별 인구추계 결과

단위: 명, %

시도	2023	2028	2033	2038	2043	증감수	증감율
섬어촌	88,651	80,729	72,284	63,397	54,242	-34,409	-38.8
연안어촌	1,619,360	1,550,199	1,475,616	1,394,088	1,305,158	-314,202	-19.4
도시어촌	2,069,787	2,008,710	1,962,517	1,930,212	1,912,713	-157,074	-7.6
합계	3,777,798	3,639,638	3,510,418	3,387,697	3,272,114	-505,684	-13.4

자료: 통계청, 주민등록인구(2018, 2023) 자료를 바탕으로 추계 후 정리

3) 연령별·성별 인구 전망

어촌인구의 연령별 변화를 살펴보기 위해 2023년과 2043년의 인구추계 결과를 주요 연령대로 변환하여 살펴보았다. 모든 입지 유형에서 20년 후에 70대 이상의 연령대를 제외하고 인구가 감소하는 것으로 나타났다. 특히, 50대까지 인구의 감소가 크게 발생할 것으로 나타났고, 60대 연령은 일부 감소, 70대 이후는 대폭 증가하는 경향을 보인다는 점인데, 이는 어촌의 주 연령층이 50대 이상에서 2043년 60대 이상으로 고령화가 되는 것을 의미한다. 2043년 40세 미만 청년세대의 인구 비중은 섬어촌 17.0%, 연안어촌 30.6%, 도시어촌 46.9%로 미래 어촌의 주요 인력인 청년세대의 인구가 급감하는 지역의 고령화에 어촌사회의 문제가 심화할 것으로 예측된다.

〈표 2-13〉 연령별 인구추계 결과

단위: 명

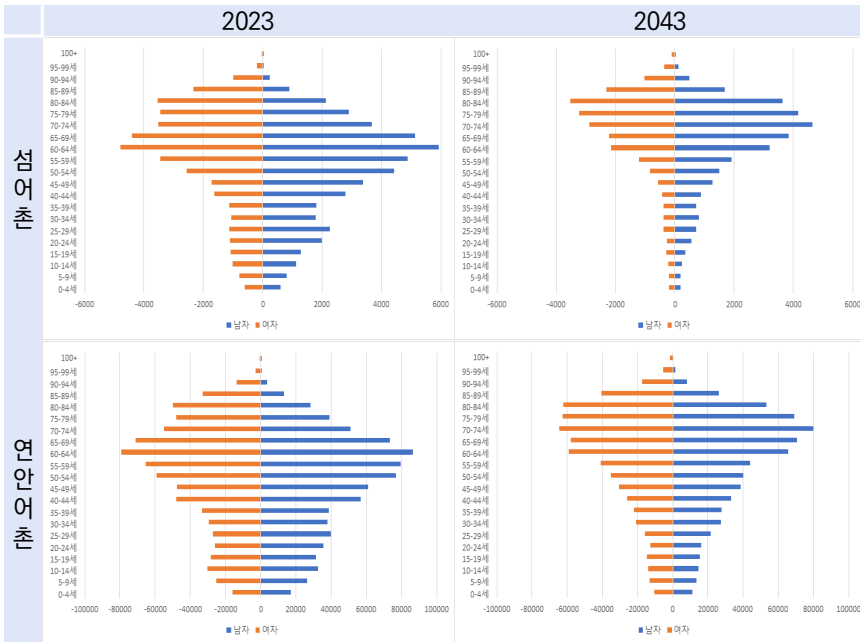
구분	2023년			2043년		
	섬어촌	연안어촌	도시어촌	섬어촌	연안어촌	도시어촌
20대 미만	7,311	207,512	347,374	1,861	106,731	258,348
20대	6,480	128,717	211,507	1,931	66,183	159,600
30대	5,800	139,458	245,979	2,286	97,910	216,621
40대	9,529	213,657	340,316	3,149	128,042	262,361
50대	15,316	280,870	349,753	5,464	160,231	261,456
60대	20,257	309,857	323,188	11,385	253,191	302,922
70대 이상	23,958	339,289	251,670	28,167	492,871	451,405

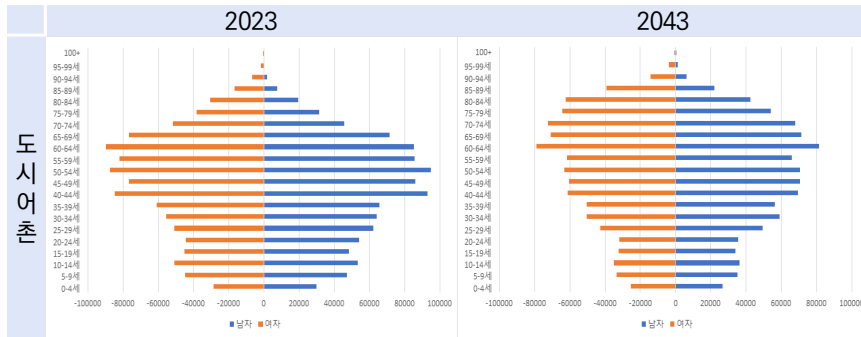
자료: 통계청, 주민등록인구(2018, 2023) 자료를 바탕으로 추계 후 정리

더 자세한 어촌의 연령별·성별 인구구조 변화를 살펴보기 위해 2023년과 2043년의 입지 유형별 인구피라미드를 작성하였으며 결과는 아래 <그림 2-8>과 같다.

어촌의 입지 유형별 인구구조는 전체적인 인구수가 감소하고 2023년보다 2043년이 폭이 얇아진 형태를 보이며, 청년세대 인구의 감소 및 고령화 심화로 인해 아랫부분이 뾰족해지는 형태로 변화되었다. 특히, 섬어촌의 경우 인구감소, 청년세대 감소, 여성 감소 등의 악조건이 중첩되어 기존 인구구조에서 보기 힘든 피라미드 형태를 보여주고 있다. 연안어촌 역시 섬어촌보다는 심각하지 않지만, 장기적으로 섬어촌과 비슷한 형태로 변화될 것으로 예측되며, 도시어촌만 항아리 형태의 인구피라미드 모습을 보여주고 있다. 결국 섬어촌, 연안어촌, 도시어촌 순으로 부정적인 인구구조의 형태로 진행될 것으로 예상된다.

<그림 2-8> 인구추계에 따른 인구구조 변화





자료: 통계청, 주민등록인구(2018, 2023) 자료를 바탕으로 추계 후 작성

4) 지역소멸 위기 지역의 변화

인구추계 결과를 바탕으로 어촌지역의 지역소멸 위험 변화를 살펴보았으며 그 결과는 <표 2-14>와 같다. 인구추계 결과 정상, 지역소멸 주의, 지역소멸 위험 지역은 지속해서 줄어드는 것으로 나타나고 있으며, 지역소멸 고위험 지역은 2023년 237개 지역에서 2043년 364개로 대폭 증가하여 전체 어촌의 86.46%가 지역소멸 고위험 지역으로 분류되는 것으로 나타났다. 지역소멸 위험 지역(0.5 미만)은 402개 지역으로 95.49%가 지역소멸 위험 지역으로 나타나 어촌 대부분은 지역소멸 위기에 직면할 것으로 보인다.

<표 2-14> 어촌지역소멸 위험 변화

	2023년	2028년	2033년	2038년	2043년	단위: 개소 비율('43년)
정상 (1.0 이상)	11	7	6	5	5	1.19
지역소멸 주의 (0.5~1.0)	51	23	20	17	14	3.33
지역소멸 위험 (0.2~0.5)	121	108	77	51	38	9.03
지역소멸 고위험 (0.2 미만)	237	283	318	348	364	86.46

자료: 통계청, 주민등록인구(2018, 2023) 자료를 바탕으로 작성

2023년과 2043년과의 지역소멸 위기 변화를 입지 유형별로 살펴보면 아래 표와 같다. 섬어촌의 경우 이미 대부분 지역이 지역소멸 고위험 지역으로 분류되고 있으나 2043년에는 모든 지역이 지역소멸 고위험 지역으로 분류될 것으로 예측되며, 연안어촌 역시 전체 229개 지역 중 217개 지역(94.8%)이 지역소멸 고위험 지역으로 분류되어 지역소멸에 대한 문제가 클 것으로 보인다. 도시어촌의 경우는 섬어촌과 연안어촌에 비해 그 위험성이 낮게 나타나고 있으나 전체 도시어촌 지역 중 89.0%가 지역소멸 위기 지역, 70.8%가 지역소멸 고위험 지역으로 분류되어 도시지역도 지역소멸 위기에서 벗어날 수 없는 상황에 놓일 것으로 보인다. 따라서 미래 어촌은 정도에 차이는 있을 수 있으나 대부분 지역이 지역소멸 위기에 놓임으로써 사회경제적으로 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상되어 이에 대한 방안이 절실한 상황이다.

〈표 2-15〉 어촌지역소멸 위험 변화 비교

단위: 개소

어촌구분	정상		지역소멸 주의		지역소멸 위험		지역소멸 고위험	
	2023년	2043년	2023년	2043년	2023년	2043년	2023년	2043년
섬어촌	·	·	·	·	4	·	34	38
연안어촌	2	·	9	2	48	10	170	217
도시어촌	10	5	42	12	69	28	33	109
총합계	12	5	51	14	121	38	237	364

자료: 통계청, 주민등록인구(2018, 2023) 자료를 바탕으로 작성

제3절 소결 및 시사점

1. 소결

어촌인구는 지속 감소하고 있고, 고령화가 빠르게 진행 중이다. 어촌인구는 2017년 387만 명까지 증가했으나 2023년 377만 명으로 감소했으며, 고령화율은 2023년 기준 24.3%로 전국 평균 18.9%를 상회한다. 특히 2010년 약 99.4만 명이었던 청년세대와 이 중 약 45만 명이었던 여성 인구의 유출은 2023년 청년 약 73.1만 명, 청년 여성 약 32.8만 명으로 감소하였다. 이는 어촌 내 인구구조 불균형 심화, 어촌경제와 서비스 산업의 기반 약화의 주요 요인이 되어 어촌소멸을 앞당긴다. 2023년 어가인구는 약 8.7만 명으로 2010년 대비 49.1%가 감소했으며, 고령화율도 48%까지 상승했다. 고령인구 증가는 어업 생산성 감소 및 소득감소로 인한 산업기반 약화로 어촌소멸의 악순환이 지속된다. 가구당 어가인구도 2010년 2.6명에서 2023년 2.09명으로 감소해 개인 혹은 부부 단위 어업활동으로 위축되어 산업적 측면의 세대 단절 문제가 발생해 어업 지속가능성이 약화된다.

어촌경제는 어업 의존성이 큰 산업이나, 최근 어업 생산성과 어업소득 모두 하락하는 추세다. 특히 연근해어업 비중은 2010년 45.5%에서 2023년 29.6%로 감소하였다. 어업소득은 2010년 16.6백만 원에서 2022년 20.7백만 원으로 증가했으나, 어업경영비는 2010년 21.1백만 원에서 2022년 62.5백만 원으로 급증해 어가소득 내 어업소득의 비중이 감소했다. 어업 외 소득 중 사업소득과 점업소득 비중은 정체인 반면, 2010년 319.1만 원이던 이전소득은 2022년 약 5.4배 증가한 1,713.1만 원으로 늘어났다. 이전소득의 영향력 증가로 어업과 어촌에 대한 정부 정책 방향이 어가소득에 큰 영향을 미칠 것으로 보인다.

2021년 전국사업체조사를 근거로 267개 어촌 읍면지역의 행정리 당 평균 시설 수를 산출하여 어촌사회의 인프라 실태를 분석하였다. 1.0을 기준으로 이보다 적은 수치는 행정리 내 해당 기초생활 인프라가 적다는 의미이다. 소매업은 경남과 전남이 1보다 작았으며, 전북은 연안 지역이 0.4로 소매점이 없는 비율이 60%에 달했다. 은행은 거의 대다수 어촌에서 0에 가깝게 나타나 접근성 개선이 필수적이다. 초등교육기관은 경기, 부산, 울산, 제주 연안을 제외하고 1보다 작았으며 거의 다수 어촌이 0에 근접한 것으로 나타났다. 사설학원은 경남, 경북, 인천, 전남, 전북, 제주 섬 지역과 전북 연안 지역이 0에 근접해 매우 열악했다. 의료시설은 강원, 경남, 경북, 인천, 전남, 전북, 제주 부속 도서가 0에 근접했으며, 복지시설은 경남, 전남, 전북, 제주의 섬 지역과 인천에서 0에 근접하게 나타났다. 문화·여가·레저 시설은 경남, 전남, 전북의 섬 지역이 0에 근접했다. 미용·목욕 서비스는 경남, 전북의 섬 지역이 0에 근접해 열악한 상태로 나타났다.

2023년~2043년까지 인구추계 전망 분석 결과 인천을 제외한 모든 시도 가 인구감소를 겪으며 2043년 어촌인구는 약 327.2만 명으로 예측된다. 입지 유형별 인구추계를 살펴보면 2043년 섬어촌은 전체인구의 38.8%, 연안어촌은 19.4%, 도시어촌은 7.6%가 감소할 것으로 예측된다. 연령대는 2043년 40세 미만 청년세대 인구 비중이 섬어촌 17%, 연안어촌 30.6%, 도시어촌 46.9%로 인구감소와 고령화는 심화될 것으로 전망되었다. 지역소멸 고위험지역²⁶⁾은 2023년 237개 지역에서 2043년 364개로 급증해 전체 어촌의 약 86.5%가 분류됐다. 지역소멸 위험지역은 402개로 전체의 약 95.5%에 달해 대부분 어촌이 지역소멸 위기인 것으로 예상되어 대응 방안이 절실하다.

26) 지역소멸지수 0.2 미만 지역은 지역소멸 고위험지역, 지역소멸 위험지역은 지역소멸지수가 0.2 이상~0.5 미만 지역을 나타냄.

〈표 2-16〉 어촌지역소멸 현황 및 실태 요약

구분	사례	주요 내용
어촌 인구구조	어촌인구	· 인구감소와 고령화가 심각, 입지 유형별 고령화를 편차가 큼 - 어촌인구 '10년 372만 명 → '17년 387만 명 → '23년 377만 명 - 어촌고령화율 '23년 어촌 24.3%, 전국 평균 18.9%를 상회 - 유형별 고령화율 섬어촌 37.8%, 연안어촌 29.8%, 도시어촌 19.5%
	어가인구	· 어가인구 감소 및 고령화는 어업 생산성 악화, 소득감소, 산업적 세대 단절 심화로 이어져 어업의 지속가능성 기반에 제약 - 어가인구는 '10년 171천 명 → '23년 87천 명(49.1% 감소) - 어가고령화율 '23년 48%, 가구당 어가인구 '10년 2.6명 → '23년 2.09명으로 단독 혹은 부부 단위 어업활동으로 변화
	청년 및 여성 인구	· 어촌인구 내 청년과 여성 인구 비중 감소 심화는 지역 내 인구 고령화 촉진, 서비스 산업 쇠퇴, 노동력 부족으로 이어짐 - 청년인구 '10년 99.4만 명 → '23년 73.1만 명으로 감소 - 청년여성 '10년 45만 명 → '23년 32.8만 명으로 감소
	지역 소멸지수	· 어촌소멸위기지역 확대 '15년 5개 시도 → '23년 11개 시도 - 지역소멸지수 섬어촌 0.13, 연안어촌 0.18, 도시어촌 0.48, 어촌 0.28 * 지역소멸지수 0.2 미만(지역소멸 고위험), 0.2 이상~0.5 미만(지역소멸 위험)
	지역소멸 위험비율	· 지역소멸 고위험 비율 확대: '20년 60% → '23년 66.2% - '23년 섬어촌 89.5%, 연안어촌 78%, 도시어촌 32.5%
어촌 경제기반	어업생산	· 총어업생산량 중 연근해어업 비중 하락 - '10년 45.5% → '23년 29.6% · 실질 어업생산금액도 지속적인 감소 추세(49,207억 원 감소)
	어가소득	· 어가소득 내 어업소득 비중 감소: 어업경영비 증가가 원인 - '10년 비 '22년 증가폭: 어업총수입 221%, 어업경영비 296% · 연령대가 높아질수록 이전소득 비중 증가(정부·민간 보조 확대) - 이전소득 '10년 319만 원 → '22년 1,713만 원(5.4배 증가)
사회 인프라	생활 서비스 인프라	· 소매업, 은행, 초등학교, 사설학원, 의료시설, 복지시설, 미용·목욕, 문화·여가·레저 시설 등 생활 인프라 행정리 당 평균 시설 수 ²⁷⁾ - 소매업 경남·전남 0.7개, 은행 전 지역 0에 근접, 초등학교 대부분 어촌 1보다 작음, 의료시설 제주 제외 1보다 낮으며 섬은 0 근접, 복지시설, 미용·목욕 0.2, 문화·여가·레저 전남, 전북, 경남 낮음
어촌인구 전망	인구추계	· 전국 어촌인구 감소 약 378만('23) → 327만('43) · 인천광역시 제외하고 모든 지역 인구감소 전망 - '43년 전남 165천 명, 경남 125천 명(전체 인구감소의 57.3%) - '43년 어촌인구 327만 명 · 20년 후 섬어촌 38.8%, 연안어촌 19.4%, 도시어촌 7.6% 감소 · 지역소멸 고위험 비율 '23년 237개 → '43년 364개(86.5%)

자료: 저자 작성.

어촌지역소멸 현황 분석을 통해 도출된 정책적 시사점은 다음과 같다.

첫째, 어촌인구의 감소 및 고령화 심화에 대한 대응이 시급하다. 2017년 이래로 약 7년 만에 어촌인구가 10만 명 감소하였으며, 이는 향후 20년 동안 심화되어 약 51만 명이 감소하는 것으로 나타나고 있다. 도시어촌지역을 포함하고 있음에도 인구감소가 심화되는 것은 향후 어촌의 인구감소는 도시지역도 그 위기에서 벗어날 수 없음을 의미한다. 특히, 청년인구의 감소는 어촌인구구조 불균형을 가져와 지역산업의 쇠퇴 및 경제활동의 위축으로 어촌 기반을 더욱 취약하게 하며 이는 어촌의 지속가능성을 위협하는 가장 큰 요인이 될 것이다.

둘째, 어업의 비용 증가로 인한 어업소득 감소, 고령화로 인한 어업 생산성 저하 역시 어업을 주산업으로 활동하는 어촌의 경제적 기반을 약화시키는 주요인이 될 수 있어 어업경제기반 강화를 위한 조치가 필요하다. 특히 어업경영비 감소와 생산성 증가를 동시에 달성할 수 있는 방안 마련이 필요하다. 더불어 어업의 소득을 확대할 수 있는 다각화 전략도 소득감소의 대안으로 고려해야 할 시점에 있다.

셋째, 어촌지역 생활 인프라 부족은 주민 삶의 질 저하와 함께 인구유출 심화 및 외부 인구 유입을 막는 요인이 되고 있다. 어촌 행정리 당 생활인프라 평균 시설 수를 보면 대다수 섬과 어촌지역이 0에 근접해 소매업, 의료시설, 교육 및 복지시설이 절대적으로 부족한 열악한 정주 여건 상태를 설명해 준다. 따라서 기초생활 서비스를 제공하는 인프라 확충, 특히 공공 의료서비스와 교육인프라 등의 강화를 통해 어촌 주민의 정주 의지를 제고하고 외부 인구 유입을 촉진해야 한다. 이는 상대적인 인프라가 취약한 섬 어촌과 연안어촌의 문제가 더 심화되고 있어 어촌입지 유형별 맞춤형 정책

27) 어촌 읍면 단위 평균 인프라 시설 수를 나타내며 0에 가까울수록 해당 읍면에 인프라 시설이 없는 행정리 비율이 많으며 1을 넘으면 평균 인프라가 1개 이상 존재한다는 의미이다.

수립과 개발 전략이 요구된다.

넷째, 어촌소멸 문제는 시간이 지남에 따라 지속되고 심화하는 특성이 있어 단기적 방안으로는 해결될 수 없으며, 장기적인 로드맵과 정책 연속성을 바탕으로 지속적 모니터링과 관리가 필요하다. 2043년까지의 인구추계를 보면 청년세대 인구감소와 고령화 심화는 더욱 심화될 전망이며, 2023년 237개이던 지역소멸 고위험 지역은 2043년 364개로 증가하여 전체 어촌의 약 86.5%가 달하고, 지역소멸 위험 지역은 95.5%로 거의 모든 어촌이 소멸 위기에 직면할 것으로 보인다. 따라서 국가적 차원에서 어촌소멸 문제의 사회경제적 영향을 분석하고, 이를 바탕으로 어촌의 지속가능성을 보장하기 위한 장기적 접근과 정책 지원이 필요하다.

〈표 2-17〉 정책적 시사점

구분	시사점
인구감소 및 인구구조 불균형 심화	• 어촌의 인구감소 심화와 청년층 이탈로 인한 인구구조 불균형은 지역경제와 서비스 산업을 약화. • 인구 유입을 위한 대응 전략의 전환 필요
어촌경제 기반 취약	• 노동 중심의 어업의 생산성 저하로 인한 어가소득 감소는 어업기반의 지속가능성을 위협하고 있어 안정적인 생산기반마련을 위한 정책적 지원 필요 • 어업소득을 보완할 수 있는 어업외 소득을 증가시키기 위한 어촌 관련 산업 발굴 및 육성 필요
생활 인프라 부족	• 생활 인프라 감소는 어촌주민 삶의 질과 인구 유입을 저해. 기초 생활을 보장하기 위한 공공 인프라 및 관리 방안 마련 필요 • 섬·연안어촌 등의 입지특성에 맞는 인프라 구축방안 마련
장기적 정책 접근	• 어촌소멸의 추세는 시간이지남에 따라 심화될것으로 예상되어, 이를 해결하기 위한 장기적 시각의 전략이 필요 • 정책사업의 장기별 로드맵을 바탕으로 단계별 접근 및 성과관리를 통한 정책사업 추진체계 필요

자료: 저자 작성

03

어촌지역소멸 대응을 위한 국내외 정책동향

이 장에서는 어촌지역소멸 문제에 대응하기 위해 국내외에서 시행되고 있는 정책들을 분석하고, 이를 통해 국내 정책에 반영할 수 있는 시사점을 도출하고자 한다. 국내에서는 정부와 지자체가 추진하는 지역소멸 대응 전략과 어촌 인구감소 대응 정책의 성과와 한계를 평가하고, 해외에서는 EU와 일본의 사례를 중심으로 각국의 정책적 접근과 그 효과를 살펴본다. 이를 통해 국내 어촌정책에 반영할 수 있는 시사점을 제시한다.

제1절 국내 정책 동향

국가 차원에서 지역소멸 대응 전략은 범부처의 협력을 통해 이루어지고 있다. 여기서는 부처별로 추진하고 있는 지역소멸 위기 대응 전략과 지자체의 지역소멸 위기 대응 전략과 사례를 살펴보고자 한다. 정책의 실효성 검토 필요성, 정책의 재구조화 및 방향성 검토, 정기적 모니터링 및 관리체계를 통해

1. 해양수산부

1) 제2차 귀어·귀촌 지원 종합계획

(1) 개요

해양수산부는 제2차 귀어·귀촌 지원 종합계획(2023~2027)을 발표했다. 젊어지는 어촌, 활력 넘치는 바다를 비전으로 ① 도시민과의 접점 확대, ② 귀촌인구 확대, ③ 귀어인구 증대, ④ 거버넌스 구축의 4대 전략을 축으로 12개의 주요 과제를 제시하고 추진하고 있다.

〈표 3-1〉 제2차 귀어·귀촌 지원 종합계획 주요 내용

전략	추진 과제
도시민 접점 확대 알고 싶은 귀어 쉽게 얻는 정보	• 국민과의 접점 확대로 귀어귀촌 인지도 제고
	• 어촌 관계인구 확대
	• 도시 자본의 어촌투자 경로 확충
귀촌인구 확대 가고 싶은 어촌 살고 싶은 어촌	• 젊은 일자리 만들기
	• 어촌주민과 귀촌인이 화합하는 어촌 조성
	• 살기 좋은 어촌으로 새단장
귀어인구 증대 하고 싶은 귀어 하기 쉬운 귀어	• 귀어 교육과정의 표준화·전문화
	• 귀어인 취창업 집중 지원
	• 귀어인의 다양한 수요를 반영한 주거 지원
거버넌스 구축 찾아가는 행정 함께하는 행정	• 국가승인통계 지정 추진
	• 귀어귀촌 거버넌스 체계 고도화
	• 안전한 귀어귀촌 시스템 구현

자료: 해양수산부(2022), 제2차 귀어·귀촌 지원 종합계획 보도자료(23.6.30.)(검색일: 2024.4.23.)

(2) 어촌소멸 관련 정책 방향

제1차 귀어·귀촌 지원 종합계획(2018~2022)은 귀어·귀촌 예산을 확대하고 귀어·귀촌인이 증가하는 성과도 있었지만, 주로 귀어에 편중된 정책

으로 귀촌인 정착지원은 다소 부족했다. 또한, 청년, 여성 등 다양한 계층에 대한 정책지원이 미흡했으며, 어촌계와 귀어·귀촌인 간 소통이 부족하다는 한계도 있었다. 따라서 제2차 귀어·귀촌 종합 지원계획은 대국민 인식 개선을 통한 긍정적 관계인구를 형성하고, 귀촌인을 위한 젊은 일자리 창출 및 생활여건 개선, 귀어인 대상 교육체계의 전문화 및 안정적 정착지원 다양화, 체계적 거버넌스 정립 및 안전문제 인식 확대 등을 통해 先귀촌-後귀어를 통한 어촌 유입인구 확대 및 진입장벽 해소를 위한 다양한 지원을 정책 방향으로 삼아 추진하고 있다. 2024년 기준 귀어·귀촌 관련 예산은 9개 사업에 2,380억 원이며, 지방비를 포함하면 총 2,474억 원²⁸⁾이다.

2) 어촌신활력증진 사업

(1) 개요

어촌신활력증진사업(2023~2027)은 5년간 300개소에 총 3조 원을 투자해 수산업 기반 어촌 경제거점화, 어항 자립형 어촌 육성, 소규모 어촌시설 확충으로 어촌 특성에 맞는 경제와 생활 전반을 지원하는 사업이다. 이는 어촌뉴딜300 사업에서 지적된 새로운 유입 인구 지원 부족, 어항 및 배후 어촌으로의 사업 범위 제한, 지자체 사업 위탁으로 인한 추진 주체의 한계를 보완하기 위해 도입되었다. 어촌신활력증진사업의 가장 큰 특징은 활력 넘치는 어촌, 살고 싶은 어촌 구현의 비전 아래 3개의 사업유형을 구분하여 사업의 목표와 기간, 규모, 사업비, 추진 방식 등을 다르게 구성하고 있는 점이다. 2024년 어촌신활력증진사업 대상지로 선정된 곳은 유형1 어촌 경제플랫폼 3개소, 유형2 어촌 생활플랫폼 10개소, 유형3 어촌 안전인프라

28) 귀어귀촌종합센터 홈페이지 내 귀어귀촌 지원정책의 2024년 사업 시행지침별 투자예산을 참고해 작성. 구체적으로는 수산업경영인 선발 및 지원 1,200억, 귀어창업 및 주택구입 1,000억, 어업인 교육훈련 및 기술 지원 196.4억, 청년 어촌 정착지원 36.3억, 귀어학교 16억, 어선 청년 임대 11.3억, 양식장 임대 6.7억, 경영이양직불제 4.7억, 귀어인의 집 조성 3억 등 총 9개 사업을 대상으로 함

개선 18개소 등 총 31개소에 2,800억 원의 국비가 투자될 예정이다.²⁹⁾ 특히, 유형1에는 민간 자본 약 9,000억이 투자될 예정으로 이를 더하면 유형 1만 9,900억 원의 예산이 투입될 예정이며, 총예산은 1조 1,800억 규모다.³⁰⁾

〈표 3-2〉 어촌신활력증진 사업 추진 전략 및 세부 내용

유형	목표	추진 전략	세부 추진 과제
유형1 어촌 경제 플랫폼 조성 (개소당 300억)	어촌 경제거점 도시 조성	• 경제기반 확충	- 수산물 유통·가공·판매 복합센터 조성 - 해양관광단지 조성
		• 생활서비스 공급	- 수익·복지·생활서비스 복합시설 조성 - 주변 생활권 생활서비스 전달체계 구축
유형2 어촌 생활 플랫폼 조성 (개소당 100억)	정주·경제 환경 개선 통한 자립형 어촌 조성	• 어촌형 소득원 확대	- 신규 소득원과 부가가치 창출 시설 지원
		• 어촌 생활편의 지원	- 빈집 리모델링, 공공주택 등 청년 유입 주거, 주민 융합 프로그램 등 유입인구 정착지원
유형3 어촌 안전 인프라 개선 (개소당 50억)	소규모 어촌 최소 안전 확보	• 생활환경 개선	- 재해 안전시설 보강, 마을환경 정비
		• 교통편의 증진	- 여객선 접안시설 확충, 필수 여객 편의 시설 개선

자료: 해양수산부 보도자료(2024.9.4.), 2025년도 어촌신활력증진 사업 공모 (검색일: 2024.10.16.)

(2) 어촌소멸 관련 정책 방향

어촌신활력증진사업의 정책 방향성은 크게 어촌인구 유입 촉진, 어촌경제 활성화, 생활 인프라 확충이며 이는 어촌뉴딜300 사업과 공통으로 가지고 있는 방향성이다. 이를 통해 어촌소멸을 막고 지속가능성을 강화하고자 하는 전략을 사용하고 있다. 그러나 어촌뉴딜300 사업이 주로 어항·포구를 중심으로 한 기반 시설 현대화에 집중한 것과는 달리 어촌신활력증진사업은 대규모 민간투자 유치, 청년 정주 여건과 어촌형 소득원(관광, 비어업) 확대 지원을 통한 경제적·사회적 자립 및 활성화를 도모하는 차이가 있다.

29) 해양수산부 보도자료(2024.1.9.), 전국 31개 어촌지역에 총 1조 1,800억 원 투입, 어촌 소멸 막는다, (검색일: 2024.10.16.)

30) 해양수산부 보도자료(2024.1.9.), 전국 31개 어촌지역에 총 1조 1,800억 원 투입, 어촌 소멸 막는다, (검색일: 2024.10.16.) 저자 재구성

3) 어촌·연안 활력 제고 방안

(1) 개요

해양수산부는 2024년 5월 13일 관계부처 합동으로 어촌·연안 활력 제고 방안을 발표하고 어촌소멸을 어촌이 당면한 가장 시급히 해결해야 할 문제로 규정하고 대응 방안을 제시했다. ‘풍요롭게 살 수 있고, 즐겁게 찾고 싶은 바다 생활권(어촌+연안) 바다에서 시작되는 민생·경제 활력 제고’라는 비전 아래 바다생활권 경제·생활 거점 확산, 바다생활권 매출액 2027년 50조 원 달성, 바다생활권을 찾는 관계인구 확산을 목표로 설정했다.³¹⁾ 또한, ① 테마별 바다생활권 경제·생활거점 조성, ② 수산업 혁신과 일자리 창출로 돈이 되는 바다생활권, ③ 어촌·연안 관광 연계로 찾고 싶은 바다생활권, ④ 정주 여건 개선을 통해 살기 좋은 바다생활권의 4개의 추진 전략 및 33개의 추진 과제를 설정하였다.

〈표 3-3〉 어촌·연안 활력 제고 대책 추진 전략별 주요 내용

추진 전략	추진 과제	소관 부처
테마별 바다생활권 경제·생활거점 조성	1. 어촌신활력증진사업 추진체계 개편	기재부·해수부
	2. 어촌형 기획발전특구 도입	해수부
	3. 어항 통합개발 및 수역시설 규제 완화	해수부
	4. 부산·인천 항만재개발로 해양관광 거점 조성	해수부
	5. 수산물클러스터 확대	해수부
	6. 지역별 바다생활권 특화전략 마련	해수부, 행안부, 지방시대위원회 등
수산업 혁신과 일자리 창출로 돈이 되는 바다생활권	1. TAC 전 어선 확산 등 어선어업 규제 혁파	해수부
	2. 감척어선을 활용한 불법어구 수거	해수부, 해경
	3. 양식장 신규개발(2,700ha)	해수부
	4. 스마트 양식 클러스터 구축 및 기술개발 보급	해수부
	5. 마을어장 심사평가제 도입	해수부
	6. 귀어학교 확대 등 수산 교육	해수부

31) 관계부처 합동(2024), 어촌·연안 활력 제고방안, p. 5.

추진 전략	추진 과제	소관 부처
	7. 어선은행 도입 추진 및 양식시설 표준모델 마련	해수부
	8. 어선·양식장 임대 지원 확대	해수부
	9. 어촌계 가입완화 인센티브, 정착지원금 등	해수부
어촌·연안 관광 연계로 찾고 싶은 바다생활권	1. 어촌체험휴양마을 고도화(숙소개선)	해수부
	2. 코리아둘레길과 어촌체험휴양마을 연계 추진	문체부, 해수부
	3. 어촌형 워케이션(漁케이션) 확대	해수부
	4. 소규모 관광단지와 해양레저, 어촌관광 연계	문체부, 해수부
	5. 해양치유 지구 지정	해수부
	6. 국민안심해안을 통한 국민을 위한 공간(공원 등) 조성	해수부
	7. 등대를 해양문화관광공간으로 재탄생	해수부
	8. 해양치유, 생태관광, 반려해변 등 콘텐츠 개발	해수부
	9. 해양레저거점 확대	해수부
정주여건 개선을 통해 살기 좋은 바다생활권	1. 정착정보 통합검색 시스템 및 정보 간 연계	관계부처 합동
	2. 인구감소지역 3중세트 세컨드홈 연계 생활인프라 구축	관계부처 합동
	3. 청년귀어종합타운 조성	해수부
	4. 어촌지역 빈집 활용, 하수도 등 기초생활 개선	관계부처 합동
	5. 지역활력타운 조성 추진	관계부처 합동
	6. 어촌복지버스, 섬닥터, 교통권 등 섬·도서 개선	해수부
	7. 해양수산 인재양성 및 교육발전특구와 연계한 정착지원	교육부, 해수부
	8. 수산공익직불제 합리화 및 금융안전망 확보	해수부
	9. 외국인력과어촌 주민 간 상생체계	해수부

자료: 관계부처 합동(2024.5.13.), 어촌·연안 활력 제고 방안, p. 14. 재구성.

(2) 어촌소멸 관련 정책 방향

어촌·연안 활력 제고 방안은 그간의 정책과는 차별화되는 새로운 방식이며, 특히 다음과 같은 요소들에서 두드러진다.

첫째, 민간 주도의 경제 활성화를 도모한다. 민간투자 유치를 통한 경제 활성화를 위해 어촌형 기회발전특구와 같은 민간개발을 허용하는 방식으로

어촌의 경제거점화를 도모한다. 이는 단순한 어촌 인프라 개선에 머무르지 않고, 외부 자본의 유입과 활용을 통해 지속적인 경제자립을 촉진함으로써 어촌의 경제적 지속가능성을 강화해 인구 유출 방지 및 새로운 인구 유입을 촉진할 수 있다.

둘째, 어촌과 연안의 통합적인 공간 재구조화를 강조한다. 이를 통해 해양수산업 전반과 연계한 산업 간 융합을 촉진하고, 기존의 개별 지역 중심에서 벗어나 권역 단위의 통합적 발전을 목표로 한다. 이는 어촌의 전반적 정주 여건과 생활 기반을 개선해 지역 간 불균형을 해소하고 어촌의 매력도를 제고해 주민들이 정착하도록 돕는 중요한 역할을 담당할 수 있다.

셋째, 스마트·자동화 기술혁신으로 수산업의 매력도 제고를 추진한다. 어업 디지털 전환을 중장기적으로 추진하여 AI·빅데이터 도입, 스마트 양식장 개발 및 보급, 아쿠아포닉스 등 디지털 기술을 활용한 자동화, 규격화, 안전성 제고 및 어업 생산성 향상을 목표로 하고 있다. 이는 어업 경쟁력 향상을 통한 지속가능한 산업 구조를 형성하여 장기적으로 어촌소멸을 방지하는 역할을 할 수 있다.

2. 농림축산식품부

농림축산식품부는 농촌소멸 대응과 농업·농촌의 새로운 발전 전기 마련을 위해 ‘새로운 농촌(New Ruralism) 패러다임³²⁾에 따른 농촌소멸 대응 추진 전략’을 발표했다.³³⁾ ‘국민 모두에게 열린 살고, 일하고, 쉬는 새로운 농촌’을 비전으로 하고, 2027년까지 농촌 청년인구 22% 유지와 농촌지역

32) 농업인, 청년, 혁신가, 기업가 등이 모이는 ‘창의적 공간’, 첨단기술 적용 등으로 농촌의 잠재력을 극대화하는 ‘스마트 공간’, 집적화되고 기능적으로 연계된 ‘네트워크 공간’으로 농촌 공간의 가치와 기능을 전환

33) 농림축산식품부 보도자료(2024.3.28.) (검색일: 2024.4.22.)

생활인구·관계인구 늘리기를 목표로³⁴⁾ ① 일자리 및 경제 활성화, ② 생활인구·관계인구 창출, ③ 농촌지역 삶의 질 혁신 등 3대 전략 및 20개 세부 과제를 마련하고 있다. 추진방향은 새로운 농촌을 모토로 ① 청년층, 혁신가, 기업가, 농업인 등이 모이는 창의적 공간, ② 농촌공간 테스트베드화 등 농촌의 잠재력을 극대화하는 스마트 공간, ③ 주거·산업·서비스 등이 집적화되고 도시와 농촌이 연계된 네트워크 공간으로의 전환을 추진한다.

농촌소멸 대응 추진 전략은 농촌소멸을 단순한 인구감소 현상이 아니라 농촌 공간의 기능 쇠퇴, 문화·경관·공동체의 훼손까지 포함하고 있다. 농촌형 창업 활성화 지원이 농업 외 경제 다각화 모델을 발전시키는 것이라면, 생활인구와 관계인구 창출은 정주 인구 확대를 위한 장기적 정책 빌드업으로 평가할 수 있다. 그러나 실제 정주 인구의 지속적 유입은 미흡한 형편이다. 일시적 관계 인구는 가능하지만, 장기적 정착을 유도하는 데는 한계가 있다. 창업과 경제 활성화도 기반 시설 및 자본의 부족으로 속도가 더딘 편이다. 재정적 한계와 인프라 부족이 정책 성과를 제한적으로 만든다.

〈표 3-4〉 농촌소멸 대응 추진 전략별 주요 내용

추진 전략	주요 과제	세부 과제
일자리 및 경제 활성화	• 청년, 혁신가, 기업 등 경제 기회 창출	• 청년농 및 다양한 농촌 창업 지원 • 스마트농촌 리빙랩
	• 농촌경제 및 Agribiz+ 혁신 모델 구축	• 농산업 혁신벨트 조성 • 농촌형 기회발전특구, 농·산지 활용 제고
	• 농촌경제 및 Agribiz+ 활성화 기반 조성	• 농촌창업 네트워크 활성화 • 자원정보 등 농촌경제 지원체계 정비
생활인 구·관계 인구 창출	• 4도 3촌 라이프를 위한 제3의 공간 조성	• 농촌 체류형쉼터 도입 및 체험농원 조성 • 농촌빈집 활용 공간 재생
	• 농촌·산촌 관광 활성화	• 공유형 숲오피스·치유관광 활성화 • 마을단위 관광자원 개발, 농촌관광 품질 제고

34) 농림축산식품부 보도자료(2024.3.28.) 국민 모두가 살고, 일하고, 쉬고 싶은 농촌 만든다, p. 5. (검색일: 2024.4.22.)

추진 전략	주요 과제	세부 과제
농촌지역 삶의 질 혁신	• 다양한 인재와 농촌과의 관계 강화	• 농촌 3대 은행 등 정보 제공 확대 • 백만 농촌 서포터즈, 기업 등 농촌기여 촉진
	• 주거·일자리·서비스가 갖추어진 공간 조성	• 재생활성화지역 등 농촌공간계획 수립 • 지역주도 주민협정 도입 및 통합지원
	• 농촌 의료서비스 접근성 제고	• 공공병원 지원 강화, 농촌 왕진버스 등 • 농촌돌봄마을, 여성농 특수건강검진
	• 농촌 교육·문화서비스 다양화	• 지속가능한 농촌학교 우수사례 확산 • 농촌공동체 협력 교육서비스 다양화
	• 서비스 전달체계 혁신	• 자립적 공동체, 스마트 기술 활용 등 • 농촌자원 연계 민간역량 활용 활성화

자료: 농림축산식품부 보도자료(2024.3.28.)(검색일: 2024.4.22.)

3. 지방시대위원회

1) 개요

지방시대위원회³⁵⁾는 대통령 직속 위원회로 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법(이하 지방분권균형발전법)³⁶⁾에 근거하여 다양한 사항을 심의·의결하기 위해 설치된 위원회다. 지방분권균형발전법은 지역소멸 위기 대응과 관련해서 국가와 지자체가 생활 서비스 여건 개선·확충, 교통·물류망 및 통신망 확충, 일자리 창출, 청년인구의 유출 방지 및 유입 촉진, 공동체 지원 및 활성화, 주민과 지역의 역량 강화, 지자체 간 시설 및 인력 공동 활용 등 공공서비스 전달체계 개선 등에 관한 시책을 추진하도록 규정하고 있다.³⁷⁾ 또한 사회간접자본 정비, 교육·문화·관광시설 확충, 농림·해양·수산업 지원, 주택건설 및 개량, 산업단지 지정 특례 사항에 대한 행

35) 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 제62조(지방시대위원회의 설치 및 존속기한)

36) 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법(법률 제19514호, 2023. 7. 4. 타법개정, 2023. 7. 10. 시행)

37) 지방분권균형발전법 제21조(인구감소지역에 대한 시책 추진)

정적·재정적 지원도 규정하고 있다.³⁸⁾

〈표 3-5〉 지방분권균형발전특별법 인구감소지역 관련 내용

조목	내용	주요 내용
제21조	인구감소 지역 시책	• 공공서비스 전달체계 개선(생활서비스 여건 개선·확충, 교통·물류망 및 통신망 확충, 일자리 창출, 청년인구 유출 방지 및 유입 촉진, 공동체 지원 및 활성화, 주민과 지역의 역량 강화, 지자체 간 시설 및 인력 공동 활용)
제22조	인구감소 지역 지원	• 행정적·재정적 지원(사회간접자본 정비, 교육·문화·관광시설 확충, 농림·해양·수산업 지원, 주택건설 및 개량, 산업단지 지정 특례 사항)

자료: 국가법령정보센터(검색일: 2024.4.21.)

2) 지방시대 종합계획

지방시대위원회는 지방분권균형발전법 제2장(지방시대 종합계획 등)에 따라 제1차 지방시대 종합계획(2023~2027)을 수립했다. 수도권과 비수도권 간의 격차 확대, 지방인구의 감소 가속화는 기존과는 다른 새로운 방식을 요구했으며, 다음과 같은 배경 속에서 지방시대 종합계획이 수립되었다.

첫째, 정부 주도 정책의 성과 창출에 한계가 있었다. 지자체의 낮은 재정 자립도 및 자체 재원 확충에 한계가 있는 상황에서 정부 주도 정책만으로는 지방의 역량과 경쟁을 유도하기 힘들다. 또한, 다양한 현장 수요에 신속하게 대응하기 위해 지역 실정을 고려한 생활밀착형 정책의 적시 추진이 중요해짐에 따라 지자체의 자율권 확대가 필요성이 증대되었다. 둘째, 지방 경제의 활력 저하 및 산업구조 전환에의 대응 필요성이다. 지방산업의 경쟁력 저하에 따른 지방경제 체질 약화, 디지털 전환 등 글로벌 수준의 경제 산업구조 전환에 대응하기 위해서 종합적 계획이 필요하다는 점이다. 셋째, 교육 및 정주 여건 격차 확대로 인한 불균형과 지역 인재가 지역발전을 견인하는 선순환 구조를 마련할 필요성이 있었다.

38) 지방분권균형발전법 제22조(인구감소지역에 대한 지원)

(1) 중점 추진과제

지방시대 종합계획은 대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대를 비전으로 지방 주도 균형발전, 책임 있는 지방분권을 목표로 설정하였다. 특히 9개의 중점 추진과제를 설정하였는데, 구체적인 내용은 다음과 같다.

〈표 3-6〉 지방시대위원회 중점 추진과제

추진과제	세부 추진 내용
기회발전특구 지정으로 양질의 신규 일자리 창출	• 지방정부가 주도하는 기회발전특구 지정 • 파격적 인센티브를 제공해 지방투자거점으로 육성 - 세제지원(양도세 과세특례, 법인세·취득세 감면, 재산세·지방세 혜택) - 지방정부가 직접 설계하는 '기회발전특구 특례' 도입 - 지방투자촉진보조금 지원비율(3~50%) 5%p 가산, 이자·배당 세제 혜택 • 지방 도심 핵심권역 청년 창업 스타트업 클러스터 조성 및 활성화
교육발전특구 도입 및 지역-대학 동반 성장	• 정부·지자체·교육청·대학이 협력해 지역 공교육, 우수인재 양성, 정주까지 총괄 지원하는 교육발전특구 도입 • RISE(지역혁신중심 대학지원체계) 구축 - 교육부 대학재정지원사업 예산 50% 이상 지자체 주도 전환 - 글로벌대학 육성(우수 지역대학 30개교, 1교당 5년간 1천억 원)
도심융합특구 조성으로 지방활성화 기반 구축	• 지방 대도시 도심, 문화·주거·상업시설 및 기업 지원공간 제공 • 5대 광역시 선도사업(지역별 특화사업) 육성
로컬리즘('지방다움')을 통한 문화·콘텐츠 생태계 조성	• 7개 권역별 '문화특구*' 지정, 로컬 문화콘텐츠 활성화 - 문화특구 개소당 최대 200억 지원(지방비 50%) - 지역 공연·전시 창작·제작·유통 지원('24, 400억) - 문화매력자산 '로컬100' 발굴, 위케이션 프로그램 지원('24, 15개소) • 로컬 창업, 지역가치 창업가 육성(5년간 1천개) - 중기부, 특허청, 문체부 사업 연계 통해 라이콘³⁹⁾으로 성장 지원 • 소상공인, 로컬크리에이터 연계 및 협업으로 로컬 브랜드 육성
지방이 주도하는 첨단전략산업 중심 지방경제 성장	• 지역별 특화 첨단전략산업 거점 육성 - 6대 첨단산업 투자프로젝트(약 550조 규모) • 첨단업종 유치, 노후 산업 개선 등 산업 제도 혁신 • 지역 과학기술혁신계획 수립 - 지역혁신메가프로젝트 및 연구산업밀집지역 연구산업진흥단지 지정('23~'26, 420억)

39) 라이콘(Lifestyle & Local Innovation Unicorn): 생활문화 기반 제조·서비스 혁신 통해 부가 가치를

추진과제	세부 추진 내용
디지털 재창조로 지방 신산업 혁신역량 강화	• 디지털 혁신지구 '30년까지 5개 이상 조성 • 현장형 고숙련 디지털 핵심 인재 양성 - 비학위 고급·전문 교육과정 확산, 지방기업 수요 중심의 지역맞춤형 전문인력 양성, 과기원 부설 AI 영재학교 '27년까지 2개 신설 • 디지털 전환서비스(SW) 개발·실증 강소기업 100개 이상 육성 • 지방주민 디지털 활용능력 제고 및 활용접근성 개선 - 디지털 배움터(주민센터, 경로당 기반) 교육 고도화 통해 농어촌 주민 디지털 활용능력 향상('22년 일반국민 79% 수준 → '27년 83%)
매력있는 농어촌 조성으로 생활인구 늘리기	• 농촌공간계획 수립 및 정부-지자체 간 농촌협약 체결 재정지원 - 체류형 생활인구 증대 '농어촌 소규모 체험주택' 도입 검토 • 어촌신활력증진사업 규모·유형별 300개소 지원('23~'30, 3조) • 청년 농어업인 대상 기술교육, 자금, 농지, 어선 임대 연계 지원 - '27년 청년농 3만명, 청년어업인 2천명 - 청년농어업인 월 최대 110만원(최장 3년간) 지원, (농업) 청년 임대형 스마트팜 조성(~'27, 15개소), (어업) 청년 어선 및 양식장 임대사업(임대료 50% 국비 지원) • 빈집·폐시설·지역자원 활용 생활인구 유입 연계사업 지원 - 향토기업·대학 등 민간참여 취미형 창업연계시설(수제맥주, 공방), 워케이션 센터 • 인구감소지역 내 은퇴자·귀농어귀촌인 등 지방이전 수요자 정착 지원 다부처 협업형 주거·돌봄·일자리 복합거점 조성
지방 킬러규제의 속도감 있는 일괄해소로 지역 민간투자 활성화	• 지역 이전기업 및 투자 희망기업의 지방규제 일괄해소 - 중소기업·소상공인 대상 '찾아다니는 규제사냥단(전남)', 1주 1기업 방문 '찾아가는 기업애로 현장기동반(경남)' 등 • 지역기업-지자체-중앙부처 지역발전투자협약 체결 - 다부처·다년도 사업계획 수립 후 협약 통해 사업 공동추진
분권형 국가경영시스템 구축으로 지역맞춤형 자치모델 마련	• 중앙권한의 과감한 지방이양 추진 • 지방 재정운용의 자율성 강화, 지방정부 간 재정 균형장치 확보 • 특화발전을 위한 특별자치시·도 모델 고도화 • 지방감사기구 기능 제고, 지방역량강화 인사제도 개선

자료: 박성문(2024), 지방시대종합계획의 실효성 제고 방향, 지방정부 정책&이슈, 한국지방행정연구원 재구성.

중점 추진 과제 중 하나가 '매력 있는 농어촌 조성으로 생활 인구 늘리기'이다. 이에 따른 정책사업은 어촌신활력증진사업, 청년 어선 및 양식장

창출하는 기업을 의미함

임대 사업, 인구감소 지역 활력 타운⁴⁰⁾ 조성 등이 있다. 지역 활력 타운의 경우 2023년 예산, 청도 등 7곳의 시범사업 지역을 선정하여 지역 수요·특성을 살린 활력 타운 조성을 지원했다. 예산군의 경우에는 청년상인 등 취업자·창업자를 위한 전용 주거를(청년 레지던스) 지원하는 한편, 버스 승강장 및 재래시장 진입로 등을 조성·개선함으로써 전통시장의 상권에 활력을 도모했다.⁴¹⁾ 이 밖에 소상공인과 로컬크리에이터가 연계·협업하는 로컬브랜드 육성 사업, 농어촌 주민의 디지털 활용 능력 향상을 위한 디지털 배움터(주민센터, 경로당 기반) 교육 고도화 사업 등은 직접적으로 어촌지역을 대상으로 한 사업들이다.

(2) 정부 부문별 계획

지방시대 종합계획은 한편으로 정부 부문별 계획을 수립하고 5대 전략별 22개 핵심 과제를 마련하였다. 구체적인 내용은 아래 <표 3-3>과 같다.

<표 3-7> 중앙정부 부문별 5대 전략과 22개 핵심 과제

5대 전략	22개 핵심 과제	주관부처
1. 자율성 키우는 과감한 지방분권	1. 자율적 자치기반 마련	행안부
	2. 지방재정 경쟁력 강화	행안부·기재부
	3. 지방의 자치역량 제고	행안부
	4. 지역맞춤형 자치모델 개발	행안부
	5. 지방의 책임성 확보	행안부
2. 인재를 기르는 담대한 교육개혁	1. 지역 어디서나 수준 높은 교육 기회 제공	교육부
	2. 대학과 지역의 동반성장 지원	교육부·중기부
	3. 지방자치·교육자치 연계·협력 강화	교육부·행안부
3. 일자리 늘리는 창조적 혁신성장	1. 기획발전특구와 혁신성장거점 육성으로 성장동력 확충	산업부
	2. 지역의 효율적 성장을 지원하는 공간조성	국토부
	3. 지역특화형 산업육성 및 일자리 창출 촉진	산업부·고용부

40) 주거는 타운하우스 등 다양한 형태로 분양·임대주택을 공급하고, 서비스는 돌봄·체육 등 생활인프라를 지역주민과 공동으로 활용하며, 일자리는 이주자의 직업 활동을 연계 지원하는 다부처 협업형 사업

41) 지방시대위원회(2023), 윤석열정부 지방시대 비전과 전략, p. 15.

5대 전략	22개 핵심 과제	주관부처
	4. 글로벌 선도형 지역과학기술 진흥	과기부
	5. 지역 디지털 혁신을 통한 균형발전 실현	과기부·산업부·행안부
	6. 지역맞춤형 창업 및 혁신생태계 조성	중기부
4. 개성을 살리는 주도적 특화발전	1. 지역의 자생적 창조역량 강화	산업부·중기부
	2. 지역 고유자원을 활용한 문화·관광 육성	문체부·해수부
	3. 지역 특성화 발전에 기여하는 핵심 인프라 확충	국토부·해수부
	4. 지역주도의 경쟁력 있는 농산어촌 조성	농식품부·해수부
5. 삶의 질 높이는 맞춤형 생활복지	1. 지방소멸 위기대응 지원	행안부·농식품부·해수부
	2. 실질적 균형발전을 위한 지역 생활여건 개선	국토부
	3. 삶의 질 높이는 지역 의료·보건·복지 확충	복지부·행안부
	4. 지역 환경·생태자원의 보전 및 활용	환경부·산림청

자료: 지방시대위원회(2023), 제1차 지방시대 종합계획(2023~2027), p. 73.

어촌지역과 연관된 실천 과제로는 생활SOC 기반 디지털 활용 교육 고도화 및 디지털SOC 확충을 위한 스마트빌리지⁴²⁾ 확산, 복합 해양레저관광도시 조성 및 어촌체험휴양마을 고도화, 문화·관광분야 지역정책과제⁴³⁾, 해양분야 지역정책과제⁴⁴⁾, 해양수산 특화발전⁴⁵⁾, 어촌신활력증진사업 연계 및 국가어항 내 투자여건 개선, 어선·양식장 임대제 도입, 창업·주거⁴⁶⁾ 및 자치연금 등 정착지원 강화, 지역맞춤형 복지지원체계⁴⁷⁾가 있다.

42) 농어촌 소득증대, 생활 속 안전 강화, 주민시설 스마트화 등을 위한 디지털 서비스 보급

43) 한국형 웰니스 관광지대 및 해양문화체험 휴양지대 조성(전남/경남), 수중고교학 교육훈련센터 건립 지원(전북), 해녀의 전당 건립 지원(제주)

44) 국가해양생태공원 조성 지원(충남/경북), 해양특화 모빌리티 기술개발 및 인프라 구축(전북), 환동해권 블루카본 인프라 조성(경북), 민군복합형 관광미항 및 크루즈 모항·해양레저관광허브항 육성 지원(제주)

45) 친환경·첨단선박, 해양바이오, 에너지·자원 등 해양신산업 육성, 어촌신활력증진사업 추진, 스마트양식 및 수산식품 클러스터 및 스마트가공 종합단지 구축 추진

46) 창업자금은 최대 3억 원, 주택자금은 최대 0.75억 원을 제공하고, 임시주거인 귀어인의 집 12개소 마련

47) 지역사회보장 수준 제고를 위한 사회보장 특별지원구역 선정·지원(제1기('20~'23), 8개 지역 대상 4년간 85.6억 지원. 제2기('23~'26), 8개 지역 4년간 총 79억원 예정), 지방시대위원회(2023), 제1차 지방시대 종합계획(2023~2027), p. 104.

(3) 시도별 계획

다른 한편으로 제1차 지방시대 종합계획(2023-2027)은 지역소멸 위기에 대응하기 위해 시도별로 지방시대 계획을 수립하도록 하고 있으며, 구체적인 내용은 다음과 같다.

〈표 3-8〉 지역별 지역소멸 위기 역점 과제

지역	비전·목표	역점 과제
부산	글로벌허브 도시 시민 행복 도시	• 국가 경영 과감한 자치분권(지방이양, 재정건전성, 공공기관) • 인재가 넘쳐나는 담대한 교육개혁(글로벌대학, RISE, 지역혁신사업) • 일자리가 풍부한 창조적 혁신 성장(기회발전특구, 도심융합특구) • 성숙한 도시 인프라 기반 주도적 특화발전(가덕도신공항, 반도체 밸류체인) • 삶의 품격 있는 맞춤형 생활복지(읍면동 찾아가는 보건복지팀, 가족센터)
인천	균형도시 경쟁력있는 도시	• 시민 중심 자치분권 실현(행정체제 개편, 시민 역량 강화) • 지역과 함께하는 교육자치(산학연 협력 선도대학, 공정한 교육기회) • 세계를 선도하는 글로벌 혁신성장(제물포 르네상스, 창업생태계 활성화) • 공정한 삶의 기회를 보장하는 생활환경(강화·옹진 정주여건 개선)
울산	인재 육성 환경 일자리·관광	• 시민의 삶을 바꾸는 행복한 생활 기반 마련(스마트 기반 조성) • 지역맞춤형 혁신인재 육성 교육체계 구축(글로벌대학, RISE) • 좋은 일자리 창출을 위한 공간조성 및 지역특화형 산업 육성 • 시민을 위한 문화·관광산업 육성 및 교통·물류 인프라 확충 • 지역맞춤형 의료·보건·복지서비스 강화와 환경·생태자원 보전
경기	사회경제적 토대 질 높은 삶	• 도민이 주도하는 행정 체계 마련(도민 발안제, 주민자치 활성화) • 인재가 커나가는 교육 환경 조성(청년 사다리 프로그램, 갭이어) • 첨단산업 중심의 성장 동력 확충(반도체, 국제공항, G-펀드) • 지역이 구상하는 발전 계획 지원(1기 신도시 재정비, GTX) • 일상이 평화로운 생활 여건 보장(경기 북부 인프라 투자, RE100)
강원	지역소멸위기 극복 정주환경	• 강원특별자치도 출범 통한 자치분권 선도(특례 확대, 지방세입 확충) • 교육자치확대와 지역수요 맞춤형 창의인재 육성(국제학교, 글로벌대학)

지역	비전·목표	역점 과제
		• 규제혁신 통한 미래산업벨트 특화산업(첨단산업클러스터, 연구개발 특구) • 지식기반 지역자원 활용 플랫폼 구축(관광벨트, 교통망, 농어촌 전략 산업 시범단지) • 지방시대를 선도하는 삶의 질 제고(인구감소지역 지역개발 지원)
충남	미래성장동력 사회안전망	• 지역 중심 실질적 자치분권(맞춤형·상향식 자치모델, 주민주도) • 지역과 상생하는 인재 양성(기업·대학 상생협력체계, 교육격차 해소) • 미래성장동력 확보 및 기업 유치(미래전략산업, 탄소중립경제 선도) • 지리·문화적 특색을 살린 지역주도 특화발전(백제문화단지, 해양레저) • 서로 나누고 함께 누리는 안전 공동체(사회복지망, 보육환경, 의료체계)
전북	전북형 특별자치 생명경제 확산	• 자주, 자립, 자강의 특별자치(특례 발굴, 자치 재정, 공공투자관리센터) • 인재와 지역이 함께 성장하는 상생요람(유보통합 선도, RISE) • 일자리와 기업이 모이는 성장엔진(이차전지 특화단지, 주력산업 확보) • 차별화된 특화 발전 전북(전북 금융중심지, 글로벌 K-푸드메카) • 활력 넘치는 사람 살기 좋은 전북(새만금 도시, 지역거점, 의료·복지 체계)
전남	남해안 광역개발 맞춤형 복지	• 도민의 삶이 바뀌는 자치분권 실현(시군 특례발굴, 재정력 강화) • 지방대학 경쟁력 강화 및 청년인재 육성(대학 교육혁신·산학협력) • 지역 활력 미래 신성장 동력 확보(기회발전특구, 미래 전략산업) • 잠재력, 가능성에 기반한 글로벌 전남(농수축산업 스마트화, 남해안 프로젝트) • 감동주는 맞춤형복지, 따뜻한 행복공동체(맞춤복지, 의료사각지대 해소)
경북	지역 정주시대 지방시대 실현	• 자치분권을 통한 실질적 지방자치제(플랫폼 행정체계, 컨설팅 중심) • 아이디어 시대를 선도하는 교육개혁(K-U시티, RISE, 해외인재 유치) • 제조업벨트에서 첨단산업벨트로 구조전환(기회발전특구, 규제자유 특구) • K-Local 주도 경북 특화발전(K-Local 7대 패키지, 농업대전환) • 지역위기 대비하는 선순환 환경 조성(범지방지역소멸협약회의)
경남	지역경제 인재·복지·안전	• 모두가 주인이 되는 자치 경남(지방이양, 성과·전문성 중심 인사) • 모두가 공평한 교육 기회를 갖는 인재 경남(디지털 미래인재) • 모두가 좋은 일자리를 얻는 성장 경남(기회발전특구, 방산강소기업)

지역	비전·목표	역점 과제
		- 모두가 더 나은 삶을 개척하는 특화 경남(우주항공 클러스터, SMR) - 모두가 안심하고 누리는 균형 경남(의대 신설, 탄소중립도시 조성)
제주	제주도 분권모델 혁신성장·청정 산업·특화발전	- 도민 모두가 주인이 되는 자치분권 제주(지방재정 경쟁력, 맞춤형자치 모델) - 꿈과 미래가 실현되는 교육개혁 제주(교육발전특구, 교육자치 연계) - 혁신성장을 통해 소득이 증대되는 선진경제 제주(기회발전특구, 혁신성장거점) - 풍성한 자원과 문화가 빛나는 특화발전 제주(문화·관광, 지역주도 농산어촌) - 도민 삶의 질을 높이는 도민행복 제주(생활여건 개선, 환경·생태자원)

자료: 지방시대위원회, 제1차 지방시대 종합계획(2023~2027), 2023. pp. 33~70.

지역에 따라 강조하고 있는 목표와 과제는 다르지만, 공통적 특징을 발견할 수 있다. 지역 특성에 맞는 권한이양과 자율성 확대, 교육발전특구 및 글로벌 대학, 기회발전특구 및 양질의 일자리 창출, 개성 있는 특화 발전을 위한 지역 정책과제, 인구감소 지역 부활 사업 혹은 매력 있는 농어촌 조성을 통한 인구 유입 확대를 역점전략으로 두고 있는 점이 그러하다.

지방시대위원회는 지역소멸 문제 해결을 위해 다방면의 정책적 접근을 시도하고 있다. 국가적 차원의 협력 강화와 지방의 자율성과 특성을 살려 지방분권을 실현하려는 노력을 강조하고 있다. 기회발전특구와 같은 새로운 제도를 통해 지자체 주도의 경제활성화를 시도할 수 있는 제도적 기반을 강화한 점, 지방 인프라와 생활복지의 개선, 지역 특화산업 지원을 위한 재정 투입과 확대, 정부-지자체 혹은 지자체 간 협력 촉진과 다부처 및 기관 연계를 통한 거버넌스 시스템 강화 역시 지역소멸에 관한 국가적 대응이라는 점에서 성과라고 할 수 있다.

그러나 낮은 재정자립도를 가진 지자체와 여전히 많은 결정권을 가진 정부 주도의 정책 결정이 특수성을 반영하지 못한다는 지적도 있다. 또한 지

자체의 계획과 실천에 대한 성과 측정 및 관리 시스템이 미흡한 점, 정책 연계가 원활하지 않아 부처 간 정책이 중복되는 경향 등 일관성 부족도 한 계로 지적된다.

4. 행정안전부

1) 인구감소지역지원특별법⁴⁸⁾

인구감소지역법은 인구감소 지역 정주 여건 개선 및 지역 활력을 도모하여 국가 균형발전에 기여하는 것을 목적으로 한다.⁴⁹⁾ 국가와 광역 시도 및 기초지자체는 지역 주도의 인구감소 지역 대응 기본계획 및 시행계획을 수립하고 시책 추진을 통해 여건과 특성에 맞는 특화 발전을 추진해야 한다.⁵⁰⁾ 또한 인구감소 지역 대응 기본계획은 지방소멸대응기금 투자계획과 연계해서 수립해야 한다. 인구감소지역법의 주요 맞춤형 지원 및 특례 사항에 관한 보다 구체적인 내용은 다음과 같다.

인구감소 지역에 대한 체계적 지원을 위한 법적 근거를 마련하고, 맞춤형 지원, 지역 주도의 인구감소 대응 전략 마련, 지역 특화발전을 위한 규제 완화 및 재정적 지원 기반을 마련한 것은 하나의 성과지만, 시행 초기인 만큼 효과를 평가할 만한 데이터가 부족하고 여전히 정부 주도 정책에 의존하는 경향으로 지자체의 자율성 강화가 미흡하다는 한계도 존재한다.

48) 인구감소지역지원특별법(이하 인구감소지역법, 법률 제 19430호, 2023.7.10. 시행)

49) 인구감소지역법 제1조(목적), 인구감소지역지원특별법 | 국가법령정보센터 | 법령 > 본문 (law.go.kr), (검색일: 2024.4.22.)

50) 인구감소지역법 제3조(국가 및 지방자치단체의 책무), 제6조~제8조(인구감소지역대응기본계획 및 시행계획), 인구감소지역지원특별법 | 국가법령정보센터 | 법령 > 본문 (law.go.kr), (검색일: 2024.4.22.)

〈표 3-9〉 인구감소지역법 주요 맞춤형 지원 사항

조항	내용	세부 내용
제10조	국가와 지자체 간 협약 체결	지방분권균형발전법에 따른 지역발전투자협약 체결
제11조	생활권 연계·협력 추진	(지자체) 생활권 설정, 시설 및 공공서비스 공동이용 등 연계·협력방안 마련 (국가) 일자리, 교육, 의료, 환경, 복지, 문화, 교통 등 시설 설치와 서비스 운영 우선 지원
제12조	도시와 교류·협력 촉진	1. 도시·농어촌 교류 촉진사업 및 프로그램 2. 농어촌체험·휴양활동, 지역자원조사 활동 지원 3. 도시와 인구감소지역 내 농어촌 간 교류활동
제14조	지방교부세 지원	지방교부세 특별지원
제15조	생활인구 확대 지원	생활인구 확대 위한 필요 지원시책 수립·시행
제16조	주민 및 지역 역량 강화	1. 산학연 협력 활성화 2. 지역사회 역량 강화 위한 전문인력 양성 3. 대학·기업·연구소·비영리단체·지자체 교류·협력 활성화 4. 그 밖에 지역사회 역량 강화 사항
제17조	청년·중장년 등 정착 지원	1. 취업 시 임금 일정액 지원 및 일자리 정보 제공 2. 창업 비용, 기술, 컨설팅 지원 3. 주택 일정 기간 지원, 수리·임차 비용 지원 4. 장애인, 국가유공자, 북한이탈주민 등 일자리 지원 및 정착 5. 청년·중장년 정착 지원 필요 사업
제18조	생활환경·경관 개선	노인복지시설 등 복지 및 편의시설 설치 재난·재해와 범죄 예방 시설 설치와 이용 지원 경관 및 환경개선 시책 지원
제19조	정보통신기술의 활용	건강, 안전, 편의 관련 정보통신기술 기반 행정서비스 정보취약계층 지원 디지털 전환, 스마트도시 확산, 사물인터넷 사업 우선 지원

자료: 국가법령정보센터 (검색일:2024.4.22.) 저자 재구성.

2) 인구감소지역 지정

행정안전부는 지방분권균형발전법 제2조 및 시행령 제3조를 근거로 89개 시군구를 인구감소지역⁵¹⁾으로 지정하고 36개의 특례를 부여하였다. 이 가운데 연안을 접하고 있는 지자체 인구감소지역은 <표 3-10>과 같이 31개를 지정하고 있다.

〈표 3-10〉 연안 시군구별 인구감소지역 지정 현황

광역시도	인구감소지역	광역시도	인구감소지역
부산(3)	• 동구, 서구, 영도구	전남(11)	• 강진군, 고흥군, 보성군, 신안군, 영광군, 영암군, 완도군, 장흥군, 진도군, 함평군, 해남군
인천(2)	• 강화군, 옹진군		
강원(3)	• 고성군, 삼척시, 양양군		
충남(3)	• 보령시, 서천군, 태안군	경북(3)	• 영덕군, 울릉군, 울진군
전북(3)	• 고창군, 김제시, 부안군	경남(3)	• 고성군, 남해군, 하동군

자료: 행정안전부 홈페이지, 인구감소지역 지정 결과, 행정안전부 업무안내> 차관보> 지방소멸대응> 인구감소지역 지정 (mois.go.kr), (검색일:2024.4.22.)

그러나 인구 성장기에 만들어졌던 지역 실정에 맞지 않는 다양한 규제들이 남아 있어 특례 확대의 필요성이 제기되었다. 이에 행정안전부와 국무조정실 중심으로 제42차 국정현안관계장관회의를 통해 ‘인구감소지역 규제특례 확대방안’을 마련, 발표하였다. 이번 확대 방안은 재정 투입이나 장기적 추진과제보다는 국민과 기업이 실제로 체감할 수 있는 실질적 특례 확대 방안이 담긴 것이 특징이다.⁵²⁾ ① 정주 여건 개선(12건), ② 생활인구 확대(7건), ③ 지역경제 활성화(7건) 등 3대 분야의 26건의 규제특례 확대 방안이 있다. 이 사항들은 신속한 적용을 위해 인구감소지역지원특별법 혹은 개별법령 개정의 필요 조치를 즉각 추진할 예정이다. 아래의 <표 3-11>은 이번 규제특례 확대방안의 분야별 특례 과제들을 정리한 것이다.

51) 2021년 10월 최초 지정하였으며 5년 단위로 지정.

52) 행정안전부 보도자료(2024.7.18.), 인구감소지역 규제는 특례로 빼고, 활력은 더해 지방소멸위기 극복, p. 2.(검색일: 2024.10.16.)

〈표 3-11〉 인구감소지역 규제특례 확대 방안 및 개선 방향

분야	과제 성격	과제 내용	현행	개선
정주 여건 개선	주요 과제	• 교육부 미활용 폐교재산, 지자체 무상양여 활용 활성화 - 전국 폐교 367개 가운데 인구감소지역 243개 (66.2%) (*24.3. 기준)	• 지방소멸 대응 사업으로 폐교재산 활용 시 특례규정 미비	• 지자체 무상양여* 특례 규정 마련, 지자체 폐교 재산 적극 활용 유도 * 교육감, 지자체장 사전 협의 필요
		• 국토부 소규모 빈집 철거 시 건축물 해체 절차 간소화	• 농촌 빈집 철거 시, 건축사 등 검토 후 관련 서류 필수 제출	• 소규모 건축물* 한정, 건축사 등 검토 생략 및 허가권자(지자체)가 건축물 해체계획서 검토 * 연면적 200㎡ 미만, 2층 이하, 8m 이하 건축물
		• 행안부·국토부 지방소멸대응 사업 관련 시설 건립 시 용적률·건폐율 완화	• 인구감소지역 건폐율·용적률 특례 부재 - 중부내륙연계발전지역법, 해안내륙발전법 지정지구는 건폐율·용적률 1.2배 완화	• 종합의료시설, 체육시설 등 소멸대응 사업 추진 시 건물의 건폐율·용적률 최대 1.2배 완화
		• 여가부 한부모가족복지시설 입소 기준 완화 및 기간 연장	• 소득기준(중위소득 100% 이하) 충족, 5년 내외 기간 경과 시 퇴소	• 인구감소지역 내 한부모가족복지시설 소득 관계 없이 입소 허용, 재가생활 곤란 시 입소 기간 연장 허용
		• 문화부 작은도서관 설치기준 완화	• 작은도서관 설립 시 최소 1,000권 이상 자료 구비	• 인구감소지역 내 작은도서관 기준 보유량 1/2 이상 보유 시 작은도서관 인정
	일반 과제	• 행안부·해경청 소외도서 지역 신규항로 개설 신속 처리	• 도선장에 대기시설, 매표소 구비 의무로 소외도서 지역 신규항로 개설 한계	• 위험방지 지장 없을 시 소외도서 지역 신규항로 우선 개설, 필요 대기 시설 추후 확보
		• 환경부 지자체 간 소규모 수도사업 통합 운영 허용	• 수도사업 지자체 고유사무로 지자체 여건별로 서비스 격차 발생* * 급수인구 30만 명 이하 소규모 지자체 124개(77.5%), 10만 명 이하(54.3%), 인구 대비 관망이 길어 생산원가가 높아 자립 경영이 어려움	• 둘 이상 지자체가 수도사업 통합 가능하도록 근거 마련

분야	과제 성격	과제 내용	현행	개선
		• 행안부·해수부 도서주민 차량 선적비 지원, 내항 여객선에서 화물선까지 확대 근거 마련	• 인구감소지역 도서주민 내항 여객선 운임 및 차량 선적비 지원	• 섬 주민 교통편의 확대 위해 화물선으로 차량 운반 시 비용 지원 근거 마련
		• 여가부 아이돌봄서비스 활성화 위한 아이돌보미 교통비 지원 확대	• 인구감소지역 교통 열악으로 아이돌보미 활동 제약, 교통비* 지급 대상 미포함 * 현행 섬·벽지(북지부 고시에 따른 건강보험료 감면대상) 및 읍면 지역	• 아이돌보미 교통비 지급 대상 인구감소지역으로 확대
		• 문화부 박물관·미술관 지원사업 참여 확대	• 사립박물관·미술관 상당수 자부담으로 국고보조금 학예인력 지원사업 미참여* * 미참여율: 사립박물관 61% (49/80관), 사립미술관 67% (29/43관)	• 인구감소지역 내 사립 박물관·미술관 국고보조금 사업 신청 시 가점 부여, 자부담 완화, 벽오지 특별수당(교통비) 현행화 등 우대방안 마련
		• 농식품부 취약지역 생활여건 개조사업 신규지구 선정 시 우대 확대	• 취약지역 긴급 생활인프라 정비 등 지원 중이나, 인구감소지역 특성 고려 부족	• 신규지구 선정 시 인구감소지역 지자체 가점 2점 부여
		• 환경부 기후위기 취약계층·지역 적응시설 설치사업 우대 확대	• 기후위기 취약계층 및 취약계층 밀집지역 대상 적응시설 설치 지원* 중이나, 인구감소지역 가점 부재 * 야외근로자 쉼터, 폭염대응 쉼터, 취약가구·시설 차열페인트 도장 등	• 공모사업 평가기준에 인구감소지역 가점 부여
생활 인구 확대	주요 과제	• 교육부 도시지역 학생 농촌 유학 활성화	• 도시학생 농산어촌 유학시 학생은 유학운영학교 학구 내 거주, 인접 먼 거주시 농촌유학 불가	• 농촌유학학교 선택권 확대 위해 농촌유학학교 지정, 학구 조정 유연성 근거를 두고, 세부사항 조례로 규정
		• 산림청 수도권에서 거주 목적으로 이주 시 임업용 산지 주택건축 허용	• 거주 목적으로 수도권 거주자가 인구감소지역 산지(임업용 산지) 이주 시 주택 설치 불가* * 현재 임업용 산지는 농림어업인 등에 한해 660㎡ 미만 주택 건축 가능	• 수도권에서 거주 목적으로 인구감소지역 이주 시 임업용 산지 주택건축 가능* 하도록 조례로 권한 위임 * 단, 산지전용허가 등 안전관련규정은 현재와 동일

분야	과제 성격	과제 내용	현행	개선
	일반 과제	• 문체부 휴양콘도미니엄 객실 기준 완화로 관광인구 활성화	• 휴양콘도미니엄업 객실 기준 최소 30실 이상으로 규정	• 인구감소지역에 맞는 특색있고 개선 있는 휴양콘도미니엄 확충 위해 객실 기준 최소 20실 이상으로 완화
		• 농식품부 농어촌민박 주택 규모 및 식사제공 규제 완화	• 연면적 230㎡ 미만에 한해, 식사제공은 조식에 한해 허용	• 객실수 상한(10개) 이내 조례로 면적 기준 자율 설정, 투숙객 대상 식사 제공 허용하되 시설기준은 조례 적용
		• 농식품부·국토부 노후 주택 철거비용 지원	• 신축 및 개·보수 비용 지원 중이나 철거 비용 지원 근거 규정 부재	• 철거비용 지원 근거 규정 마련
		• 고용부 외국인유학생 일학습병행 운영기관 선정 시 우대	• 외국인유학생 일학습병행 운영기관*(대학) 선정 시 인구감소지역 소재 대학 우대기준 부재 * 외국인유학생 대상 훈련 가능한 전문대학 또는 4년제 대학교(외국인유학생 취업 지원)	• 외국인유학생 일학습병행 운영기관(대학) 선정 시 인구감소지역 및 관심 지역 소재 대학 우대
		• 고용부 E-9(비전문직 취업 비자) 신규 외국인력 배정 시 점수제 우대	• E-9* 신규 외국인력 배정 시 내국인 구인실적 등 평가해 사업장별 외국인력 배정, 인구감소지역 소재 기업 우대기준 없음 * 비전문직종(제조업, 건설업, 농축산업 등) 취업 목적으로 체류하는 외국인에게 부여	• E-9 신규 외국인력 배정 시 인구감소지역 소재 고용허가 신청 기업에 가점 부여
지역 경제 활성화	주요 과제	• 해수부 국가어항 민간투자 활성화 위한 어항시설 범위 확대	• 어항구역 내 설치가능한 수익시설은 지역 주민 편의시설과 수산업 관련 시설만 가능	• 어항구역 내 민간투자 여건 개선을 위해 지역 주민 수입원이 될 수 있는 매점, 일반음식점, 제과점, 쇼핑센터 설치 가능토록 허용
		• 행안부·산업부·국토부·중기부 공유재산 및 물품 사용료·대부료, 산업단지 임대료 감면범위 확대	• (공유재산·물품) 국가·지자체, 재산기부자 활용 시 일부 경우만 공유재산·물품 사용료·대부료 감면 • (산단 임대료) 중소기업에 한	• (공유재산·물품) 인구감소지역 이주자 공유재산 및 물품 사용료·대부료 감면 • (산단 임대료) 산업용지 임대료 감면 지원대상에 초기

분야	과제 성격	과제 내용	현행	개선
			해 인구감소지역 내 산단 임대료 감면	중견기업* 추가 * 연간 평균매출액 등이 3천억 원 미만 중견기업
		• 농진청 농진청 연구장비 및 시설을 대학·회사 등에 사용료 면제	• 농진청 보유 연구기반(장비 및 시설) 사용료 국가, 지자체, 공공기관, 국가나 지자체가 보조하는 법인 또는 단체만 면제	• 인구감소지역 내 대학, 출연연, 회사 등에게 농진청 연구기반(장비 및 시설) 사용료 면제로 농업관련 연구 및 창업 활성화
		• 식약처 축산물 구매에 애로가 있는 취약지역에 포장육 이동판매 허용	• 차량 이용한 이동형 장터는 포장육 판매 제한* * 현재 시도지사가 인정하는 단체, 장소, 기간 등에 대해 조건부 판매 허용	• 식품 소매 점포 운영자가 냉장·냉동시설 설치 차량 이용 시 다른 식품과 함께 포장육 판매가 가능하도록 허용
	일반 과제	• 여가부 새일여성인턴 참여 기업 인턴 지원기준 완화	• 새일여성인턴사업은 기업체 상시근로자수에 따라 인턴 지원 수 제한*, 추가 인력 확보 어려움 * 상시근로자수: 1~20인 70% 이내, 20~50인 50% 이내, 50	• 인구감소지역은 인턴 지원 제한 기준 미적용으로 추가 인턴 확보
		• 여가부 성폭력 상담원 교육 훈련시설 운영기준 완화	• 집합교육(총 100시간) 원칙이나, 인구감소지역은 교육수요 부족 및 강사 섭외 등 어려움	• 인구감소지역 내 시설은 전체 교육시간 10% 범위 내 온라인 교육 허용

자료: 행정안전부 보도자료(2024.7.18.)(검색일: 2024.10.16.), 저자 재구성.

3) 지방소멸대응기금

지역 주도의 지방소멸 대응 사업 추진을 위한 재정 지원을 위해 10년간 연간 1조 원 규모를 지원하는 지방소멸대응기금을 마련하였다. 기금은 한국지방재정공제회에 위탁해 업무를 수행하며 17개 시도로 구성된 기금관리조합이 관리·운용한다. 기금의 목적이 지방소멸 대응을 위한 사업 발굴에 있는 만큼 인구·재정 여건이 열악한 인구감소 지역에 집중 지원을 하고, 지자체의 자율적인 투자계획 수립과 우수 지역에 과감히 투자하는 성과 지향이 지방소멸대응기금의 기본방향이다.

지방소멸대응기금의 운영 절차는 매년 5월까지 지자체가 기금 투자계획을 제출하면, 투자계획에 대해 평가단의 평가 및 심의위원회의 협의·자문을 거쳐 8월에 지역별 배분액을 확정하고 사업을 시행하게 된다.

〈그림 3-1〉 2022년 지방소멸대응기금 추진계획

투자계획(안) 작성·제출	투자계획(안) 평가	평가결과 및 의견제출	투자계획(안) 협의·자문	투자계획 수정·제출	최종 투자계획 결정	배분액 확정 및 안내 등
자치단체	평가단(조합)		심의위원회(조합)	자치단체	조합회의(조합)	
~5월	6~7월		~7월	8월 중		8월 중

자료: 행정안전부 홈페이지, 지방소멸대응기금, 행정안전부 업무안내) 차관보) 지방소멸대응) 지방소멸대응기금 (mois.go.kr), (검색일:2024.4.22.)

기금 배분 방법은 기초지원 계정과 광역지원 계정으로 구분하여 배분한다. 기초지원 계정은 투자계획을 평가하여 결과에 따라 차등 배분하며, 광역지원 계정은 인구감소 지수, 재정·인구 여건 등을 고려하여 정액 배분한다. 배분 규모는 인구감소 지역의 경우 기초지원 계정은 전체 배분 금액의 95%를, 광역지원 계정은 전체 배분 금액의 90%를 배분한다.⁵³⁾

지방소멸대응기금을 통해 추진하는 주요 정책사업은 지역맞춤형 경제 활성화 프로젝트, 인구 유입 및 정착 지원 사업, 사회 인프라 및 공공서비스 개선 사업, 지방분권 및 자치 강화 사업들이 있다. 지역맞춤형 경제 활성화 프로젝트는 지역 특산품 개발, 관광 자원 활용, 소규모 기업 및 스타트업 지원 등의 사업이 포함된다. 인구 유입 및 정착 지원 사업에서는 주택 지원, 교육 및 보육 시설 확충, 지역 내 일자리 창출 프로그램이 포함된다. 사회 인프라 및 공공서비스 개선 사업은 보건의료 서비스 강화, 교통 인프라 개선, 문화 및 여가 시설 확충이 포함되며, 지방분권 및 자치 강화 사업은 지방정부의 결정 권한 확대, 지방 재정 자립도 향상 지원이 포함된다.

53) 2024년은 기초지원 계정이 7,500억 원, 광역지원 계정이 2,500억 원으로 구성된다. 행정안전부 보도 자료(2023.11.5.)(검색일: 2024.4.22.)

한편으로는 지방소멸대응기금 사업성과와 재정 지원 사이의 인센티브 체계가 가져오는 모순이 발생한다. 광역지원계정의 경우 기초지자체의 인구 소멸지역 수와 비중이 높은 광역시도가 더 많은 지원금을 받게 되는데, 기초지자체가 효과적 대응으로 탁월한 성과를 창출해서 인구감소지역에서 벗어나게 되면 해당 시도의 지원금이 줄어드는 문제가 발생하게 된다. 즉, 광역지자체가 기초지자체에게 인구감소지역에서 벗어나도록 지원하고 독려할 유인이 없다는 의미이다. 기초지원계정도 마찬가지로 인구증가를 위한 효과적 정책을 추진하거나 적극 행정을 펼칠 유인이 없다. 인구감소지역은 최대 160억 원을 배분받을 수 있으나, 5년 후 인구감소지수 재산정 시기에 인구감소지역 혹은 관심지역으로 미지정 시 기금을 전혀 배분받을 수 없다. 관심지역으로 바뀌더라도 40억 원 규모로 축소되는 한계가 있다.⁵⁴⁾

4) 고향사랑기부제

고향사랑기부제는 고향사랑 기부금에 관한 법률⁵⁵⁾에 따라 개인의 자발적 기부를 통한 지방재정 확충으로 지역 간 재정 격차를 완화하고 지자체가 지역특산품, 관광상품, 지역상품권 등을 개인에게 답례품으로 제공하여 지역경제의 활성화를 추진하는 제도이다. 행정안전부와 243개 지자체가 함께 하는 이 제도에서 개인은 주민등록 주소지를 제외한 전국의 모든 지자체를 대상으로 1인당 연간 500만 원까지 기부할 수 있으며, 지자체는 기부금의 30% 범위 이내에서 답례품을 제공할 수 있다.⁵⁶⁾ 기부금은 10만 원까지 전액 공제되며, 초과분에 대해서는 16.5%를 공제한다.⁵⁷⁾ 고향사랑기

54) 박관규·주윤창(2022), 지방소멸대응기금제도의 비판적 분석: 발생가능한 문제와 해결방안, 분권레터 2022.03-03, 대한민국시도지사협의회.

55) 고향사랑 기부금에 관한 법률(이하 고향사랑기부금법, 법률 제20314호, 2024.2.20. 시행), 국가법령정보센터 (검색일: 2024.4.22.)

56) 행정안전부 홈페이지 > 차관보 > 지방소멸대응 > 고향사랑기부제, (검색일: 2024.4.22.)
<https://www.mois.go.kr/ftr/sub/a06/b06/hometownLovedonation/screen.do>

57) 행정안전부 홈페이지 > 차관보 > 지방소멸대응 > 고향사랑기부제, (검색일: 2024.4.22.)

부금은 해당 지자체의 취약계층 지원 및 청소년 지원, 문화·예술·보건 증진, 지역공동체 활성화 지원, 주민 복리 증진에 사용된다. 온·오프라인⁵⁸⁾을 통해서 기부할 수 있다.

행정안전부가 공개한 2023년 고향사랑기부금 모금액은 650억 원이었다. 1년여 남짓한 고향사랑기부제의 성과를 아직 논하기는 힘들다. 그러나 제도 활성화를 위해서는 기부금품 모집 홍보, 모금액 상한뿐만 아니라 다양한 모금 및 기부 수단의 다양화가 필요하다. 고향사랑e음을 통한 모금 방식에서 민간 플랫폼까지 확대 개방해 다양한 채널을 활용할 필요가 있다.

〈그림 3-2〉 고향사랑기부제 리플릿



자료: 행정안전부 홈페이지, 지방소멸대응기금, 행정안전부 업무안내 차관보 지방소멸대응 고향사랑기부제 (mois.go.kr), (검색일:2024.4.22.)

⁵⁸⁾ 온라인 기부는 고향사랑e음 홈페이지(<http://www.ilovegohyang.go.kr>)를 통해 할 수 있으며, 오프라인은 NH 농협은행 전국 5,900여 개 영업점에서 가능하다. 고향사랑e음 홈페이지 > 고향사랑기부제 안내 (검색일: 2024.4.22.) <https://ilovegohyang.go.kr/donation/guide1.html>

5. 교육부

교육부는 지역소멸이 우리 교육이 처해 있는 정책환경이라고 진단하고 교육개혁을 통해 대응하고자 하고 있다. 정책환경에 따른 핵심 개혁 과제는 인구절벽에 대응한 국가책임 교육·돌봄, 디지털 충격에 대응한 디지털 교육혁신, 지역소멸에 대응한 대학 개혁으로 구분할 수 있다.

〈표 3-12〉 교육부 교육개혁 과제 및 목표

정책환경	핵심 개혁 과제	목표
인구절벽	국가책임 교육·돌봄	0~11세까지 어린이 교육·돌봄 실현
디지털 충격	디지털 교육혁신	세계에서 가장 앞선 디지털 교육
지역소멸	대학 개혁	벽을 허무는 대학 혁신으로 지역과 산업 발전 선도

자료: 교육부 홈페이지, 교육부 > 정책 > 교육개혁 (moe.go.kr), (검색일: 2024.4.22.) 저자 재구성.

1) 국가책임 교육·돌봄

국가책임 교육·돌봄을 위해 교육부는 유보통합과 늘봄학교의 두 가지 축을 추진하고 있다. 유보통합은 영유아 보육 업무를 교육부로 이관하는 것이며 늘봄학교는 초등학교 1학년을 대상으로 전담 조직과 인력이 2시간 동안 맞춤형 프로그램을 제공하는 것이다.

2) 디지털 교육혁신

교육부는 관계부처 합동으로 디지털 인재 양성 종합방안⁵⁹⁾을 발표하고 2026년까지 100만 디지털 인재 양성 및 전 국민의 디지털 교육 기회 확대 및 역량 강화를 목표로 디지털 교육체제 전환과 지원체제를 마련하였다.

59) 교육부 보도자료(2022.8.22.)(검색일: 2024.4.22.)

3) 대학 개혁

지역소멸과 관련하여 교육부가 중점적으로 추진하는 것은 글로벌 대학이다. 글로벌 대학은 학과 간, 대학과 지역산업 간, 국내와 국외 간 장벽을 허물고, 지자체 및 지역 산업계의 파트너십을 기반으로 대학과 지역의 동반 성장을 도모하는 대학이다. 따라서 지역발전과 연계한 지역 주도의 대학 지원을 통해 지역대학을 지역혁신의 핵심 역할로 육성하는 것이다. 대학기본역량진단⁶⁰⁾을 통해 일반재정지원대학으로 선정된 대학 중 소재지가 비수도권인 대학이 지원 대상이다.

4) 인구감소지역 특례 사항⁶¹⁾

인구감소지역법 제21조(보육기반의 확충)에 근거해서 인구감소지역은 국공립어린이집을 우선 설치할 수 있다. 또한 기부채납이나 무상 임대 방식으로 민간어린이집 또는 가정어린이집을 국공립어린이집으로 전환할 수 있다. 더불어 어린이집의 보육환경 개선을 위해 행정적·재정적 지원이 가능하다. 제22조(교육기반의 확충)에 근거해서는 인구감소지역 내 유치원과 학교, 대학, 평생교육사업에 대하여 다양한 지원과 특례를 정할 수 있으며 그 내용은 다음과 같다.

〈표 3-13〉 교육부 인구감소지역 특례 사항

인구감소지역법	세부 조항	세부 내용
보육 기반 확충	제21조 제1항~제3항	1. 인구감소지역 국공립어린이집 우선 설치 2. 민간·가정어린이집 국공립어린이집 전환 3. 보육환경 개선 위한 행정적·재정적 지원
교육 기반 확충	제22조 제1항~제12항	1. 유치원, 학교 시설·설비·교원 통합 운영 2. 공립유치원, 공립학교 및 분교 폐교 시 시군구

60) 대학에 대한 국가 재정 지원 기준으로 2022년 폐지. 연합뉴스(2022.12.16.)(검색일: 2024.4.22.)

61) 인구감소지역법 제21조(보육기반의 확충), 국가법령지원센터 (검색일: 2024.4.22.)

인구감소지역법	세부 조항	세부 내용
		장의 의견 청취 3. 인구감소지역 관내 유치원, 학교 교육 경비 보조 4. 교부금 지원 5. 정규교과 이외 교과, 특기·적성 프로그램 운영, 유치원 방과후 과정 운영, 행정적·재정적 지원 6. 학교 설립 기준 및 인가 특례 지정 7. 평생교육의 행정적·재정적 지원(합숙형 일자리 창출, 고용과 복지의 연계, 해당 지역 현안) 8. 인구감소지역 대학 교육시설 설치, 유지 9. 인구감소지역 대학 설치 혹은 이전 희망자에게 행정적·재정적 지원 10. 인구감소지역 지방대학 지원 강화 11. 지역균형인재 중 인구감소지역 지방대학 학생이나 졸업생 지원 강화 노력 12. 고등교육 재정지원 기본계획 및 지원계획 수립 시 인구감소지역 소재 대학 지원 또는 보조 계획 포함

자료: 인구감소지역법, 국가법령정보센터 (검색일: 2024.4.22.) 저자 재구성.

교육부는 중기부와 협업을 통해 지방소멸대응을 위한 기업-대학 협력 기반을 마련하여 기업이 필요로 하는 인력 양성체계를 연계하는 한편 지역혁신 선도기업 R&D를 추진함으로써 대학의 지역창업거점 역할을 강화하고자 한다.⁶²⁾ 지방대학 활성화 및 글로벌 대학 육성, 고등직업교육거점지구(HiVE)와 같은 직업교육지원사업의 추진도 지역소멸 대응 방안의 일환이다. 그러나 지방대학의 경쟁력 부족과 청년인구의 정착 효과는 아직 미흡하다. 이는 인구감소지역 특례 사항에도 불구하고 지방의 교육 환경 및 생활 여건이 수도권과 큰 격차를 보여 청년층에 매력을 주지 못하기 때문이다. 그러므로 지역대학과 산업 간 연계 강화뿐 아니라 정주 환경의 개선과 같은 다각적 접근이 필요해 보인다.

62) 관계부처합동 보도자료(2024.10.14.)(검색일: 2024.10.15.)

6. 국토교통부

국토교통부는 지방소멸에 대한 대응 방향을 민간이 주도하고 공공이 지원하는 민관협력 지역상생협약 사업으로 정하고 비수도권 인구감소지역 대상으로 추진할 예정이다. 민관협력 지역상생협약 사업은 지자체와 민간이 함께 지역이 희망하는 다양한 사업을 자율적으로 시행하는 것으로 지역발전투자협약⁶³⁾을 활용한 것이다. 사업 규모는 비수도권 광역지자체별 각 1건씩 선정할 예정이며, 사업유형은 빈집을 활용해 워케이션·취미·체험 공간을 조성하는 지역 상생 유형, 지역대학·기업이 참여해 취·창업을 지원하는 일자리 창출 유형, 인접 도시와 관광·숙박·먹거리를 연계한 특화시설 조성 등의 지역 간 연계 유형의 맞춤형 복합 패키지 지원이 있다. 민관협력 지역상생협약 사업의 특징은 지역 주도의 주체가 지자체에서 민간까지 확대되었다는 점, 자생력을 강조해 주기적, 반복적 방문을 유도한다는 점이다.

〈표 3-14〉 민관협력 지역상생협약 사업 대상 어촌지역

광역시도	인구감소지역	광역시도	인구감소지역
부산(3)	·동구, 영도구, 서구	강원(3)	·고성, 삼척, 양양
충남(3)	·보령, 서천, 태안	경북(3)	·영덕, 울릉, 울진
경남(3)	·고성, 남해, 하동	전북(3)	·고창, 김제, 부안
전남(11)	·강진, 고흥, 보성, 신안, 영광, 영암, 완도, 장흥, 진도, 함평, 해남		

자료: 국토교통부 보도자료(2024.1.17.)(검색일: 2024.4.22.)

2024년 민관협력 지역상생협약 사업공모에 선정된 곳은 9곳으로 개소당 3년간 국비 최대 50억 원을 지원받는다. 혁신역량을 보유한 민간과 지자체가 함께 특화가치를 발굴함으로써 인구소멸 위기 극복과 활성화를 도모하기 위함이다. 2024년 선정 지역 중 전남 진도군의 '진도의 맛있는 협

63) 지방분권균형발전법에 근거하여 지자체가 균형발전 사업을 기획, 중앙부처와 수평적 협약을 체결, 다부처 사업 구성으로 행정적·재정적 지원을 받을 수 있다. 국토교통부 보도자료(2024.1.17.)(검색일: 2024.4.22.)

력, K먹거리의 건강한 삼합'은 국비 50억 원을 포함해 총사업비 122.6억 원을 투자한다.⁶⁴⁾ 농림축산식품부의 농촌신활력증진사업과 해양수산부의 진도서망항 어촌신활력증진사업을 연계하여 농수특산물 유통물류 허브센터 등 유통물류인프라, 디지털 물류시스템 및 비즈니스를 구축한다. 또한 스마트알뜰장터, AP소분·포장센터 구축, MFC 물류 출고센터 고도화, 통합 디자인 및 공동 마케팅 등을 추진한다.

민관협력 지역상생협약 사업은 지자체와 민간(대학, 기업)이 협력해 특화 산업 육성 및 경제 활성화 모델을 구축한다는 데 있다. 이를 통해 경제자립 기반 강화 및 주민 일자리와 경제적 기회를 제공하는 한편, 기존 공공 주도에서 벗어나 민간의 자본과 전문성을 활용한 지속가능한 경제 모델을 도입했다는 점을 성과로 꼽을 수 있다. 하지만 민간투자 활성화를 위한 인센티브 부족과 미흡한 투자 환경 조성으로 매력도를 제고할 구체적 대책이 부족하다. 또한 재정 편차를 줄여 지역 간 협력을 통한 자원 배분의 효율성을 높일 필요가 있다. 장기적으로 지속가능한 모델로 성장하기 위해서는 구체적인 관리 및 평가 체계도 필요하다고 판단된다.

64) 포항부동산(2024.6.21.), 민간과 지역이 손잡고 지역특화발전 이끈다, <https://ptheo.co.kr/145012> (검색일: 2024.10.6.)

제2절 국외 정책 동향

1. EU의 정책 동향

1) EU의 지역소멸 대응 전략

(1) EU의 지역소멸 현황

유럽연합(EU)은 27개 회원국으로 구성된 정치적 및 경제적 연합체로, 정치적 및 경제적 협력, 지속 가능한 발전, 경제적 안정성, 사회적 포용의 증진을 주요 목적으로 한다. EU는 유럽 집행위원회(European Commission), 유럽의회(European Parliament), 유럽이사회(European Council), 유럽중앙은행(European Central Bank), 유럽사법재판소(European Court of Justice) 등의 주요 기관을 통해 통합된 정책과 입법을 수행하며, 회원국 간의 일관된 정책과 법률의 적용을 보장한다.

2023년 기준, EU의 GDP는 약 16조 달러 이상⁶⁵⁾을 기록하였으며, 세계 최대의 수출 및 수입 시장 중 하나로서 전 세계 경제에서 중요한 역할을 하고 있다. 유럽 단일 시장의 구조는 상품, 서비스, 자본, 노동의 자유로운 이동을 가능하게 하여 경제 통합을 더욱 강화하였다. 또한, 유로화는 EU 내 19개국에서 공식 통화로 사용되어, 이는 경제 통합을 촉진하는 중요한 수단이 되었다. 하지만 이러한 경제적 통합과 성장의 효과는 지역별로 다르게 나타나고 있으며, 일부 도시에서는 인구감소와 경제적 쇠퇴가 복합적으로 작용하고 있다.

EU의 유럽 집행위원회는 3년마다 EU의 사회적, 경제적, 영토적 현황을 평가하는 결속보고서(Cohesion Report)를 발간한다. 2022년 2월에 발표

65) Eurostat, GDP and Main Components(ec.europa.eu)(검색일: 2024.4.24.).

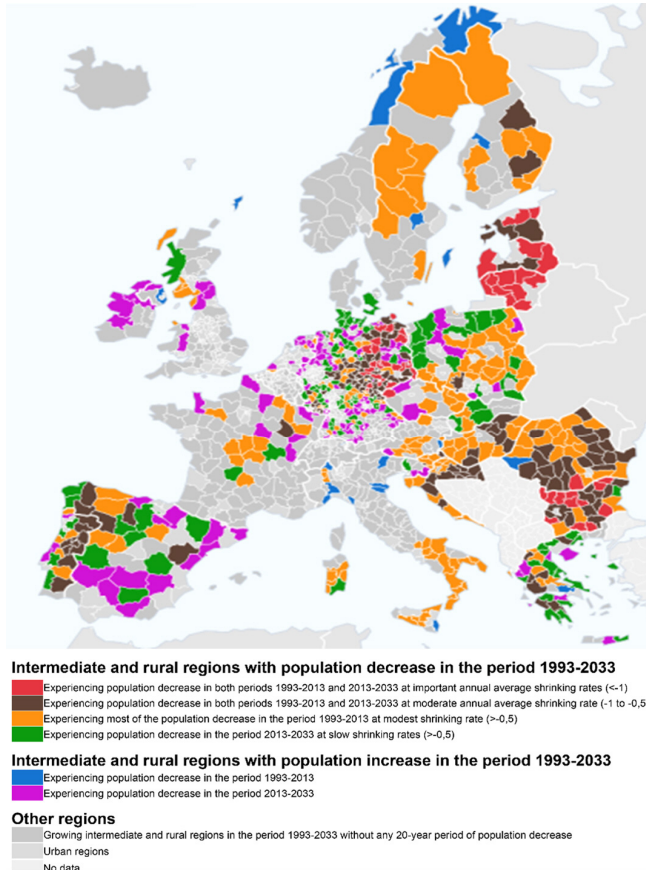
된 제8차 결속보고서에 따르면, 결속 정책은 저개발 지역의 경제성장을 촉진한 것으로 나타났다.⁶⁶⁾ 2014년부터 2020년까지 저개발 지역의 경제 발전에 긍정적인 변화가 관찰되었으며, 2023년까지 해당 지역의 1인당 GDP는 최대 5%까지의 증가가 예상된다. 특히, 상위 10% 회원국과 하위 10% 회원국의 1인당 GDP 차이가 3.5% 감소하여, 회원국 간의 경제적 격차를 좁히는 결속 정책의 효과성을 입증하였다.

반면, 결속 정책에 의한 경제적 진전에도 불구하고, EU의 급변화하는 인구구조는 지역발전에 복합적인 영향을 미칠 것으로 예상된다. EU는 고령화, 저출산 및 이민자 유입 제재 등의 영향을 받고 있으며, 이는 지역소멸 현상을 가속하는 주요 요인으로 작용한다. 유럽의 약 1/3가량은 인구감소를 경험하고 있다. 또한, 대도시로의 인구 집중 현상으로 인하여 비도시지역의 축소가 가속화되고 있다. 제8차 결속보고서에 의하며, 2020년 기준 EU 인구의 약 34%가 인구감소 지역에 거주하고 있으며, 이는 2040년 51%로 증가할 것으로 예측된다. 특히, 유럽 동부 지역에서 인구감소 추세가 가파르게 나타나고 있다. 2040년에는 동부 지역 인구의 85%, 북서부 지역 인구의 37%가 인구감소 지역에 속하게 된다. 이처럼 급속한 인구감소 현상은 서비스 수요 감소, 노동력 감소 등으로 이어져 지역 간 격차와 지역소멸 현상을 촉진하는 주요 요인으로 작용한다.

무엇보다 경제적으로 취약하고 농어업에 의존하는 지역에서 인구감소 현상이 심각한 실정이다. 유럽에서는 이러한 현상을 ‘축소 지역(shrinking region)’, ‘도시 축소(city shrinking)’, ‘농촌 축소(rural shrinking)’ 등의 용어로 설명하고 있다. 이에 대응하여 EU는 각 지역의 사회적 및 경제적 특성을 고려한 맞춤형 정책과 전략을 수립하고 있다. 이는 지역 간 균형 있는 발전을 촉진하고 지역소멸을 방지하는 지속 가능한 방향을 제시하는데 초점을 맞추고 있다.

66) European Commission, 8th Cohesion Report(ec.europa.eu)(검색일: 2024.4.24.).

〈그림 3-3〉 유럽 중소도시 및 농촌지역 축소(shrinking) 예측(1993~2033)



자료: ESPON EGTC(2020), European Shrinking Rural Areas: Challenges, Actions and Perspectives for Territorial Governance Final Reports, ERDF, 저자 재구성.(검색일: 2024.4.24.)

(2) EU의 지역소멸 대응 체계

EU의 지역개발 및 지역소멸 대응 전략은 주로 리스본 조약(Treaty of Lisbon)에 근거를 두고 있다. 리스본 조약은 EU의 기본적인 운영 원칙과 정책 목표를 정의하고 있으며, 그 중 ‘경제적, 사회적 및 영토적 응집력’의 증진을 주요 목표로 제시하고 있다. 이는 EU 내 모든 지역의 균형 잡힌 발

전을 증진하고 지역과 사회 간 불균형을 해소하는 것에 초점을 둔다.

이 조약에 따라, EU는 인구감소가 현저한 지역, 경제적으로 취약한 지역, 농어업 의존도가 높은 지역에 대해 맞춤형 정책을 개발 및 실행함으로써, 각 지역의 특성과 필요에 부합하는 지원을 제공하고 있다. 이러한 정책들은 주로 유럽 구조 및 투자 기금(ESIF)을 통해 재정적으로 지원되며, 해당 기금은 지역개발, 사회적 포용 증진 및 경제회복력 강화와 관련된 다양한 프로그램을 포함한다.

〈표 3-15〉 EU 지역소멸 대응 거버넌스

구분	내용
유럽 구조 및 투자 기금(ESIF)	• 유럽지역 개발 기금(ERDF), 유럽 사회 기금(ESF), 유럽 농촌 개발 기금(EAFRD), 유럽 해양 및 어업 기금(EMFF)을 포함하여, 경제성장, 일자리 창출, 교육 및 훈련 기회 제공, 사회통합 증진 및 지속 가능한 개발 등을 지원함
결속 정책(Cohesion Policy)	• 결속 정책(2021~2027)을 통해 경제적 및 사회적 불균형을 줄이고, 지역 간 격차 해소를 통한 지역발전 도모
특별 지원 프로그램	• 지역 특화 성장 전략, 스마트 전환을 위한 연구혁신 전략(RIS3), 도시와 농촌지역의 지속 가능한 개발 지원 등
다중 수준 거버넌스	• 국가 및 지방정부의 EU 결정 과정 참여 • 유럽위원회, 유럽의회 및 회원국 정부와의 협력
시민 참여 및 협력	• 정책 결정 과정에 지역주민참여
교육 및 훈련 프로그램	• 지역 인구의 기술 향상 및 직업 교육을 통한 인구감소 및 지역소멸 예방으로 경제적 활력 증진

자료: European Union, Institutions law budget(european-union.europa.eu), 저자 재구성(검색일: 24.4.24).

EU는 인구감소 지역의 서비스 접근성 향상, 지역 인프라 개선, 혁신 및 기술에 대한 투자 확대를 통해 그 노력을 구현하고 있다. 더불어, 지속 가능한 발전을 도모하고 사회적, 경제적, 환경적 조화를 이루기 위해 지역사회 참여와 협력을 장려하고 있다. 이와 같은 전략적 접근은 장기적으로 유럽 전역의 사회경제적 안정을 높이고, 지역 간 불균형을 감소시키며, 지역소멸 문제의 완화를 위해 중요한 역할을 한다.

EU는 지역소멸에 대응하기 위해 여러 주요 기관이 협력하고 있다. 지역 및 도시정책총국(DG REGIO)은 지역발전 촉진 및 도시 간의 협력을 위한 정책을 관리한다. 유럽연합이사회와 유럽의회는 이러한 정책의 입법 및 실행 과정에서 각각의 정책 제안 검토, 자금 조달 방안 결정, 국가 간 협력을 통해 지역소멸 방지 및 지속 가능한 지역발전을 추진한다. EU의 지역소멸 대응을 위한 주요 기관들의 역할은 다음과 같다.

〈표 3-16〉 EU 지역소멸 대응 주요 기관별 역할

기구명	역할
유럽위원회 (European Commission)	• EU의 집행기관으로서 지역개발 정책 제안 및 감독 • 지역 및 도시정책총국(DG REGIO)은 유럽위원회의 지역 및 도시에 대한 정책 담당 • DG REGIO는 구조 및 투자기금(ESIF)을 통해 지역개발 프로그램 관리 - 경제 발전이 부족한 지역에 자금을 제공하여 경제 활성화 도모 - 지역사회 인프라 개선, 교육 프로그램 개발, 지역사회 기업 지원 등 지역사회 활성화를 위한 다양한 영역에 기금 사용 - 혁신적인 기술 개발을 지원하여 지역 경쟁력 강화를 통해 지역 간 격차 해소 - 지역개발과 관련된 EU의 정책을 제안하고 회원국이 해당 정책을 이행하는지 감독
유럽연합이사회 (Council of the European Union)	• 회원국 대표들로 구성되며, 지역소멸 대응을 포함한 EU의 정책 결정에 있어 핵심적인 역할 담당 - 정책 승인, 입법 및 예산 결정(지역개발 관련 법률 결정, 지역소멸 대응에 필요한 자금과 규제 조율) • 유럽위원회의 제안을 검토하고 필요에 따라 수정하여 입법 과정 진행
유럽의회 (European Parliament)	• 지역소멸 대응 정책에 대한 입법 활동 수행 • 지역개발 정책과 관련된 법률을 심의 및 승인 • 지역개발을 위해 할당된 EU 예산의 사용 감독
지역위원회 (Committee of the Regions)	• 지방 및 지역 당국의 대표로 구성된 자문 기관으로 지역 관련 정책에 대한 의견 제시 • 지역주민의 의견이 EU의 의사결정 과정에 반영될 수 있도록 도움

자료: European Union, Institutions law budget(european-union.europa.eu), 저자 재구성(검색일: 24.04.24).

(3) EU의 농어촌지역 스마트빌리지 정책

유럽의 국가와 지역 차원에서는 다양한 스마트빌리지(Smart Villages) 정책이 개발 및 추진되고 있다. 농어촌지역에서 발생한 인구감소와 서비스 접근성 문제의 심화, 디지털 전환을 통해 새로운 기회를 활용해야 한다는 농어촌지역의 인식 변화, 저탄소 및 순환 경제로의 전환, 새로운 형태의 도시-농어촌 연계, 새로운 가치 사슬의 등장 등이 스마트빌리지 정책 도입의 배경이 되었다. ENRD(European Network for Rural Development)의 스마트빌리지 정책을 분야별로 살펴보면 다음과 같다.

가. 통합적 접근

오스트리아는 농촌개발 조치 7을 통해 기본 서비스와 인프라 공급, 브로드밴드 및 저수준 도로 네트워크 개발을 통한 농촌 인구감소 문제 해결과 삶의 질 향상을 도모하였다. 영국의 스코틀랜드는 사회적 기업을 지원하기 위한 10년 전략을 통해 경제성장 및 고용 창출에 이바지하였다. 주민들이 주도하는 네덜란드 자치 마을 코닝슬루스트는 사회적 결속력 강화와 지역 활성화를 추진하였다. EU 역시 지중해 지역을 중심으로 소외된 농촌지역 개발에서의 사회 혁신을 촉진한 SIMRA 프로젝트, 구조적으로 취약한 농촌 지역에서 사회적 기업의 역할을 강화하기 위한 RURINNO 프로젝트, 사회 혁신을 위한 경제 공간 창출 프로젝트 CRESSI 등을 연구하였다.

나. 멀티서비스 허브(Multiservice Hubs)

아일랜드는 지역개발계획의 일환으로 커뮤니티 상점을 열어 농촌지역의 상점 폐쇄 문제 해결을 해결하고자 하였으며, 지역주민의 필수 서비스 접근성 향상과 지역경제의 활성화란 긍정적 결과를 낳았다. 핀란드 역시 공공 서비스와 민간 서비스를 결합한 마을 상점을 운영하며 지역사회 중심지 역할을 담당하면서 주민의 서비스 접근성 향상과 삶의 질 향상을 도모했다.

다. 디지털과 정보통신기술

영국에서는 브로드밴드 인프라 개선을 위한 지역 커뮤니티 주도의 프로젝트를 통해 인터넷 연결성을 향상하고 지역사회의 디지털 격차를 해소하고자 하였다. 또한 기술 전문가와 디자이너들이 참여하는 디지털 혁신 컨퍼런스를 개최하여 지역의 디지털 기술 발전을 촉진하고 기술혁신 사례들을 공유하였다. EU도 알파인 지역에서 스마트 디지털 전환을 통해 지역경제 활성화를 추진하여 새로운 일자리 창출 및 경제성장을 주도하였다.

라. 재생에너지 사용 확대

EU는 농어촌지역 에너지 자립을 목표로 재생에너지 사용도 촉진하고 있다. ERDF(European Regional Development Fund)와 CF(Cohesion Fund)를 통해 태양광 및 풍력 발전이 도입되었고, 이를 통해 에너지 비용 절감과 환경적 지속 가능성을 동시에 달성하고 있다. 영국은 지역사회가 소유 및 관리하는 수력 발전소를 운영하여 지역사회의 자금을 조성하는 사례가 있고, 아일랜드는 강 유역의 지속 가능한 개발을 위한 지역사회 협력 프로젝트를 하기도 하였다. 요컨대, 농어촌지역의 에너지 전환을 통해서 지역의 경제 활성화에 주요 기능을 담당하고 있다.

마. 사회적 서비스 혁신

스마트빌리지 정책은 사회적 서비스 혁신에도 중점을 두고 있다. 특히, Horizon 2020 프로그램은 원격의료와 교육 서비스를 도입함으로써 농어촌지역 주민의 접근성을 개선하고 고령화 문제 해결에 이바지하고 있다. 프랑스 일부 지역은 원격의료 시스템 덕분에 도시와 유사한 수준의 의료서비스를 제공하고 있다. 이 밖에도 농촌지역의 이동성 문제 해결을 위한 통합 교통 시스템을 개발해 교통 접근성을 향상한 아일랜드의 사례, 유연한 노동 시간과 장소를 통해 농촌지역에서 일과 삶의 균형을 지원한 핀란드의

사례도 이동성의 문제를 사회적 혁신을 통해 해결하려 한 시도이다. 노인 및 취약계층을 위한 지역사회 중심의 보건·사회복지 서비스를 제공한 영국의 브래머 케어 이니셔티브 역시 지역사회의 다양한 문제를 해결하기 위해 시도한 사회적 서비스의 혁신이라는 EU의 스마트빌리지 정책의 일환이다.

〈표 3-17〉 EU의 분야별 스마트빌리지 정책사례

분야	스마트빌리지 정책
통합적 접근	• 오스트리아: 농촌개발 조치 7-기본 서비스 • 영국: 사회적 기업 전략, 농촌 사회적 기업을 위한 스마트 네트워킹 • 네덜란드: 코닝슬루스트의 자치 마을 • EU: 소외된 농촌지역의 사회적 혁신 프로젝트(SIMRA, RURINNO)
멀티서비스 허브	• 스웨덴: 북극권 스마트빌리지의 클라우드 소싱과 사회적 마을 자본 • 아일랜드: 농어촌지역 상점 폐쇄 문제 해결을 위한 커뮤니티 상점 운영 • 핀란드: 공공서비스와 민간서비스를 결합한 마을 상점 운영
디지털과 ICT	• 아일랜드: 브로드밴드 인프라 개선을 위한 지역 커뮤니티 주도 프로젝트 • 영국: 기술 전문가와 디자이너가 참여하는 디지털 혁신 컨퍼런스
에너지 및 환경	• 영국: 지역사회가 소유 및 관리하는 수력 발전소 운영 • 아일랜드: 강 유역의 지속 가능한 개발을 위한 지역사회 협력 프로젝트 • 스페인: 에너지 관리 및 기후 변화 대응을 위한 지방 간 협력
이동성	• 아일랜드: 농촌지역 이동성 문제 해결을 위한 통합 교통 시스템 개발 • 핀란드: 유연한 근무 시간과 장소를 통해 농촌지역에서 일과 삶의 균형 지원
사회적 서비스 혁신	• 영국: 노인 및 취약계층을 위한 지역사회 중심의 보건 및 사회복지 서비스 제공 • 핀란드: 마을에서 배우자네트워크를 구성, 위험정보의 공유와 노인 안전 증진 모델 개발, 주택안전카드의 전자화 • 프랑스: 원격의료 시스템을 통해 도시와 유사한 수준의 의료서비스 제공

자료: ENRD(2018), Collection of projects presented by TG members, Thematic Group on Smart Villages, 저자 재구성.

스마트빌리지 정책은 디지털 혁신을 통해 지역 삶의 질 개선에 긍정적 영향을 미치고 있다. 디지털 인프라 확충과 멀티서비스 허브, 사회적 서비스 혁신은 경제 활성화와 주민소득 증대에 도움이 되었으며, 재생에너지 사용 확대는 에너지 비용 절감과 환경 보호에 도움이 되고 있다.

2) EU 국가별 지역소멸 대응 정책

EU는 인구감소로 인한 지역소멸에 대응하고자 지역의 고유한 특성과 요구를 반영하는 ‘장소 기반(place-based)’의 ‘스마트 축소(shrinking smart)’ 방식을 구체화하였다.⁶⁷⁾ 스마트 축소는 과잉 개발을 통한 도시재생보다는 지역적 요구와 특성에 부합하는 적정 규모의 도시재생을 추구한다. 즉, 노후하고 쇠퇴한 도시의 특성에 부응하여 불필요한 공간을 비우고 도시의 크기를 축소함으로써, 과잉된 도시 공간을 효율적으로 재배치한다. 이를 통해 각 지역의 산업, 기술, 자원, 인프라 등의 장점을 활용하여 경쟁력을 높이고 지역혁신을 촉진하는 것이다.

〈표 3-18〉 EU 스마트 축소 추진 국가 및 내용

국가명	역할
독일	• 라이프치히: 공간의 재구성, 노후 인프라 현대화 및 고용 기회 창출을 통한 도시재생
네덜란드	• 그로닝겐: 인구감소 지역의 효율적 공간 재배치와 지역경제 활성화를 위한 포괄적 전략 시행
이탈리아	• 베네토: 산업구조 조정과 함께 도시 공간을 재배치하여, 고용과 인프라 사업에 집중
포르투갈	• 알렌테조: 농촌지역의 인구감소에 대응하여 도시 활력 증진과 지역산업 발전에 초점
루마니아	• 트란실바니아: 낙후된 도시를 활용한 경제적 및 문화적 재생을 기반으로 도시 계획 개선
핀란드	• 쿠오피오: 기술 및 교육 집약적 접근성을 구축하여 인구 유입을 통한 지역의 경쟁력 강화

자료: 건축도시공간연구원(2015), 지역 특성을 고려한 스마트 축소 도시재생 전략 연구, 한국토지주택공사(2020), 스마트시티 리빙랩 운영 기준 및 네트워크 구축 방안 수립, European Commission(2020), Regional Policy contributing to Smart Growth in Europe, 저자 재구성.

67) European Commission(2020), Regional Policy contributing to Smart Growth in Europe.

스마트 축소를 접목한 정책 이외에도 EU 국가들은 지역소멸에 대응하고자 각종 정책을 펼치고 있다. 스페인은 2019년부터 'España Vaciada' (빈 스페인) 운동을 시작으로 지역소멸과 인구감소에 대응하는 다양한 정책을 시행하고 있다. 이 정책은 주로 농촌지역을 대상으로 추진하고 있으며, 고속 인터넷 접근성 확대, 세금 감면을 통한 기업 유치와 고용 창출 등을 포함하고 있다. 또한, 지역 간 균형 있는 발전을 촉진하기 위해 지방정부와의 협력을 강화하고 있다.

독일은 '지역경제 구조 개선을 위한 공동과제(GRW)'를 통해 지역개발사업 지원 기준을 마련하여, 지원 주기별 취약지역 선정 후 지원 지역 내 기업, 산업 및 인프라 투자 등을 지원한다. 이러한 정책은 1990년 독일 통일 이후 발생한 동서 지역 간 경제적 격차와 인력이탈 문제에 대응하고자 마련되었다. 구동독은 통일 초기 상대적으로 낙후되어 있었으나, 정부의 집중적인 지원 정책 덕분에 1995년에는 서독의 43% 수준이었던 경제력이 2018년에는 75% 수준까지 상승하여 EU의 평균치에 도달하였다.⁶⁸⁾

영국은 잉글랜드 북부와 중부 지역의 빈집 문제를 해결하기 위해 약 10년(2002~2011년) 동안 Housing Market Renewal(HMR) 프로그램을 시행하였다.⁶⁹⁾ 지역의 지역 주택 재건축, 도시재생(빈집 재생) 전문 중소기업과 사회적 기업이 지자체와 협력하여 조달된 자금으로 빈집을 매입하고, 자체적으로 개조하여 공급하였다.⁷⁰⁾ 영국은 2020년 EU를 탈퇴한 이후에도 자체적인 지역개발 및 지원 정책을 시행하고 있다. 'Levelling Up' 정책은 경제적으로 낙후된 지역의 경제와 인프라를 개선하기 위해 설계되었으며, 이는 영국 북부와 중부 지역에서 인구감소와 지역소멸 문제를 해결하려는 노력의 일환이다. 이 정책은 교육, 고용, 주거, 교통과 같은 여러

68) 국토연구원(2024), 독일의 국가균형발전 정책의 내용과 시사점.

69) 경신원(2017), 도시재생, 쇠퇴 지역의 주택시장에 활력을 제공할까?, 서울특별시·서울연구원, 세계와 도시 20호 + 특집2, pp. 24~33을 요약하여 저자 작성.

70) 이재우·김성희(2012), 해외 주거지 정비 정책 특성 연구, 한국지역개발학회지, 24(4), 41~60.

분야에 걸쳐 투자를 증대하고 있다.

이탈리아는 상대적으로 낙후된 남부 이탈리아의 부흥을 위해 ‘PIANO SUD 2030’ 정책을 시행하고 있다. 이 정책은 ① 인적자본 육성, ② 기반 시설의 확충, ③ 환경친화적 전환, ④ 혁신 사업 육성, ⑤ 글로벌 시장으로의 진출을 5대 지원 정책으로 선정하여, 남부 지역의 잠재력을 극대화하는 정책이다.⁷¹⁾

3) EU의 지역소멸 대응 성공 사례

(1) 스웨덴 말뫼 ‘내일의 도시’ 프로젝트

스웨덴의 해양도시 말뫼는 1986년 지역의 주력사업이었던 코쿰스 조선소가 파산하면서 심각한 경제 위기를 직면하였다. 코쿰스 조선소의 파산으로 실업률은 1%에서 23%까지 급등하였고, 이는 지역경제에 심각한 타격을 주었다. 이러한 위기를 극복하고자, 조선산업에 의존하는 산업구조에서 벗어나 지속 가능한 도시로의 전환을 목표로 지역 내 모든 에너지를 재생 에너지원으로 사용하여 도시의 재개발을 추진하였다. 말뫼 시내 모든 건물에 태양광과 지열 시스템을 구축하였고, 해안에는 해상 풍력, 조력 발전 시설을 조성하여 지구의 에너지 공급 시스템과 연결하였다. 말뫼가 지속 가능한 도시로 거듭나면서 딜로이트, KPMG, PWC 등 글로벌 기업들이 북유럽 본사를 말뫼로 이전하면서 지역 경제가 활성화되었다. 코쿰스 조선소 크레인이 있던 장소는 이제 54층의 에너지 효율을 자랑하는 말뫼의 명소로 불리는 친환경 아파트 터닝 토르소(Turning Torso)가 들어섰다. 이에 말뫼시는 유엔 환경 계획(UNEP)으로부터 ‘세계에서 가장 살기 좋은 도시’로 선정되기도 하였다.

71) 이정은(2022.8), 주요국의 지역개발 지원정책 현황과 시사점.

〈그림 3-4〉 스웨덴 말뱌의 터닝 토르소(Turning Torso)



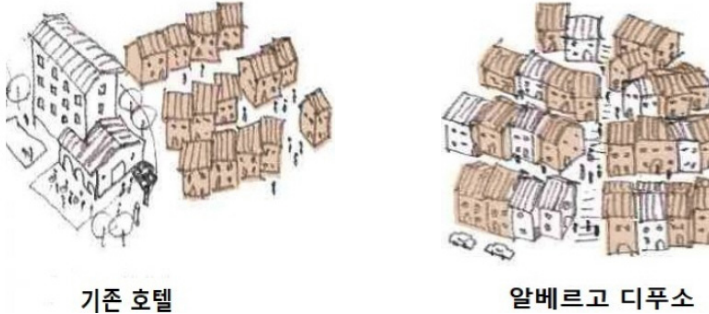
자료: 매일경제. 말뱌의 눈물을 씻고 도시의 자부심을 심다(2023.2.3.)(검색일: 2024.4.25.).

(2) 이탈리아 마을 부흥 프로젝트 ‘알베르고 디푸소’

알베르고 디푸소는 마을의 빈집을 호텔로 개조하는 것이다. 투숙객은 독립된 건물에서 본인의 집처럼 지낼 수 있는 효과를 가져와 이용자가 급증하면서 국내외 관광객들의 발걸음이 끊이지 않은 명소를 만들어 냈다. 이 형태의 숙박 시설은 이탈리아를 시작으로 주로 소멸해 버린 농어촌지역의 작은 마을에서 시작되었다. 이는 대도시에서 찾아볼 수 있는 수직 호텔의 개념이 아닌 수평적인 호텔(flat hotel)의 건축적인 개념을 통해 지역 밀착형 방식으로 접근했다는 측면이 색다르다. 성공 사례가 급증하자 호텔 사업가들은 인구감소로 버려진 농어촌 마을을 매입하여 투자하기 시작하는 사례가 증가하였다. 알베르고 디푸소 사업은 이탈리아에만 그치지 않고 이후 전 세계적으로 관심을 끌어 스위스, 일본, 한국 등 여러 국가에서 해당 사업을 도입하여 추진하고 있다⁷²⁾.

72) 박진배, 호텔로 변하는 작은 마을들(2024.3.27.)(검색일: 24.4.26).

〈그림 3-5〉 이탈리아의 기존 호텔과 알베르고 디푸소



자료: 최용성, 시골 버려진 집이 고급 호텔로(2021.1.29.)(검색일: 2024.4.26.).

(3) 비틀즈의 고향 리버풀 Housing Market Renewal 프로그램

영국의 리버풀은 18세기와 19세기의 산업혁명 동안 국제적인 항구도시로 빠르게 성장하였다. 20세기 중반까지 해운업의 번영으로 지속적인 경제 성장이 이루어졌지만, 1970년 이후 국제무역의 경쟁력이 약해지면서 인구가 감소하기 시작하였다. 비틀즈의 고향으로 알려진 리버풀은 1980년대에 해양 역사와 문화 중심의 도시로의 발전 방향을 정한 후 해양 문화도시의 정체성을 확보하는 ‘스마트 축소’ 정책을 추진하였다. 리버풀은 ‘The World in One City’를 주제로 열린 유럽 문화 수도(European Capital of Culture) 행사 개최와 더불어 빈곤의 대명사라는 인식이 사라지고, 해양도시로서 리버풀 특유의 역사와 문화를 담은 마케팅을 시작하였다.⁷³⁾ UN 인구 통계 보고서에 따르면, 리버풀 인구는 매년 지속적 증가세를 보여주고 있으며, 2023년에 5,839명이 증가하여 연간 0.64%의 증가 추세를 보여준다.⁷⁴⁾

73) 이왕간·김태영·안종천(2017.1), 리버풀의 도시재생 성공방정식: 단계적 전략.

74) UN 세계 도시화 전망의 최신 개정판(worldpopulationreview.com/world-cities/liverpool-population) (검색일: 24.04.26).

2. 일본의 정책 동향

1) 일본의 지역소멸 대응 전략

일본의 인구는 2008년 1억 2,806만 명을 정점으로 이후 지속적인 감소세를 보여주고 있다. 지방소멸 위기에 관하여 기술한 대표적인 자료인 마쓰다 보고서(2014)에 따르면 2008년을 기준으로 일본의 인구는 감소세로 돌아서 2050년 9,708만 명, 2100년 4,959만 명으로 줄어들 전망이다.⁷⁵⁾ 이는 앞으로 100년이 채 안 되는 기간에 현재의 약 40% 수준으로 인구가 급감한다는 의미이다. 또한 대도시의 경우 지방에서의 인구 유입 등으로 인하여 인구감소를 실감하기가 상대적으로 어려우나, 이미 전국 794개의 시구정촌(市区町村)에서 고령인구가 줄어들고 있음을 언급하며 인구감소의 위험성을 강조했다.⁷⁶⁾

(1) 일본의 어촌 현황

일본의 어촌(어항 배후 집락)은 2021년 기준으로 4,492개로 집계되고 있으며 이 중에서 67.9%인 3,049개가 과소지역으로 분류되고 있다.

〈표 3-19〉 일본 어촌(어항 배후 집락) 현황

단위: 개(%)

총 어항 배후 집락 수	낙도지역	반도 지역	과소지역
4,492 (100%)	793 (17.7%)	1,397 (31.1%)	3,049 (67.9%)

주: 낙도지역, 반도 지역 및 과소지역은 낙도진흥법, 반도 진흥법 및 과소지역 자립촉진특별조치법에 따라 중복하여 지정되어 있음

자료: 일본 수산청 홈페이지(검색일: 2024.4.25.),

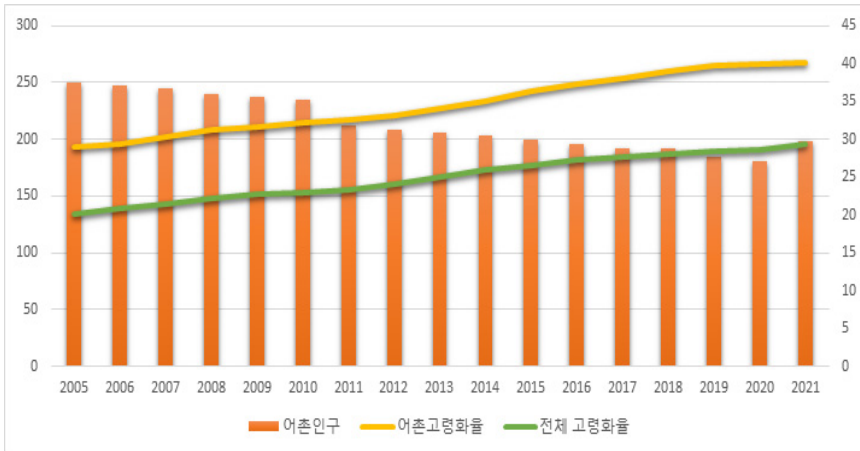
75) 경향신문(2016.4.3.), 보고서 한 장이 일본을 잠에서 깨웠다, (검색일: 2024.4.24.)
(<https://www.khan.co.kr/article/201604031627421/?f=o>)

76) 박승현(2017), '지방소멸'과 '지방창생', 리뷰논문, s-space.snu.ac.kr > bitstream.(검색일: 2024.4.24.)

일본 어촌의 인구는 2005년 약 250만 명으로 집계되었으며 2021년에는 198만 명으로 약 20.7%가 감소하였다. 어촌의 고령화율은 2021년 기준 40.1%로 전체 고령화율인 29.3%보다 약 10.8%p 높은 실정이다.

〈그림 3-6〉 일본 어촌인구 및 고령화율 변화 추이

단위: 만 명, %



자료: 일본 수산청(2022), 수산 백서, p. 32. 참고, 저자 재구성.

(2) 일본의 어촌지역 활성화 정책

일본은 인구감소 현상을 완화하고 어촌 지역을 활성화하기 위하여 크게 4가지 방향으로 정책을 추진하고 있다. 아래의 4가지 정책 방향들은 큰 틀에서 지역 자원을 최대한 활용하여 어촌의 소득원을 다각화한다는 점에서 그 궤를 함께한다.

가. 지역 자원의 활용

어촌 지역은 어업, 농업, 문화유산, 자연환경, 그리고 인적 자원 등의 다양한 자원을 갖추고 있다. 그리고 이러한 자원을 효과적으로 활용하여 해양 자원을 이용한 어업과 수산물 가공 산업, 그리고 농지를 이용한 농업

및 지역특산품 가공 산업 등을 발전시킬 수 있으며 이는 어촌의 지속 가능한 성장을 위한 토대가 된다.

나. 해업(海業) 개념 적용

해업이란 ‘바다와 어촌 지역 자원의 가치와 매력을 활용하는 사업’을 의미하며 어촌 지역을 중심으로 어업과 관련된 다양한 산업 및 활동을 통합하여 발전시키는 개념이다. 일본의 「수산 기본계획」과 「어항 어장 개발 장기 계획」에서 어촌 지역 경제를 활성화하기 위한 중요한 정책적 요소로 인식하고 있다. 해업은 단순히 어업과 어항을 중심으로 한 산업뿐만 아니라, 수산물가공, 해양 에너지 생산, 해양관광 등 다양한 부문을 포함하고 있다. 이러한 다양한 산업과 활동을 통해 어촌 지역의 소득과 고용 기회를 확보할 수 있으며, 지역의 발전을 촉진할 수 있을 것으로 보고 있다.

다. 어항 기능의 재편

어항구역 재배치 등으로 인하여 발생한 빈 어항의 수역이나 부지는 해업 활동에 새로운 가능성을 제시한다. 이러한 공간을 적극적으로 활용하여 신규 어업 혹은 해양관광 시설을 구축하고, 지역의 자원을 활용한 새로운 산업을 육성하는 등 어촌 지역의 활성화를 도모할 수 있도록 한다.

라. 관광 산업 육성

관광 산업은 어촌 지역 내 활력을 불어넣고 지역 경제를 활성화하는 중요한 기능을 맡고 있다. 전통 생활 체험 및 지역주민들과의 교류를 통한 "해변 숙박" 프로그램 등을 통해 지역의 매력을 높이고, 방문객을 유치할 수 있다. 이를 통해 어촌 지역은 관광 명소로서 더 많은 관심을 받을 뿐만 아니라, 지역 내 숙박 시설, 식당, 상점 등의 사업을 활성화하고, 지역주민들에게 새로운 일자리를 제공하여 지역 경제의 성장을 촉진하는 전략적 요소가 된다.

〈그림 3-7〉 미사키 어항의 ‘해업’ 예시



자료: 일본 수산청(2022), 수산 백서, p. 33.

2) 일본의 지방소멸 대응 정책

(1) 마을·사람·일자리 창생(創生) 종합 전략

아베 정부는 인구감소 및 고령화에 대응하고, 도쿄 지역의 인구 집중을 방지하며 지방에서도 살기 좋은 환경을 확보하는 것이야말로 미래의 일본 사회를 유지하는 길이라는 인식으로 지방 창생 정책을 도입하였다. 이를 위하여 2014년 「마을·사람·일자리 창생법」을 제정했다. 이 법에 따라 '마을·사람·일자리 창생 본부'를 설치·운영하며, 국가 및 지방의 종합 전략을 수립하였다. 마을·사람·일자리 창생 종합 전략은 5개년 계획으로 현재 제1기(2015년~2019년) 종료 후, 제2기(2020년~2024년) 계획이 추진되고 있다.

가. 제1기 마을·사람·일자리 창생 종합 전략(2014~2019)

제1기 마을·사람·일자리 창생 종합 전략의 궁극적인 목표는 2060년까지 인구 1억 명을 확보하고 2050년까지 실질 GDP 성장률을 1.5~2%로 유지하는 것이다. 이를 위하여 첫째 인구감소와 지역 경제의 위축 극복, 둘

째 일자리 창출과 인구의 선순환을 통한 지역 활성화 도모를 기본방향으로 인구 증대, 출산율 제고, 도쿄 일극 집중의 완화를 위한 장기 비전 설정과 4대 목표 및 13대 시책을 추진했다. 이러한 과정에서 고령자 증가에 따른 소비 여력 저하와 경제 침체의 악순환에서 벗어나고, 지속 가능한 국가 발전 기반을 구축하고자 하였다.

〈표 3-20〉 제1기 마을·사람·일자리 창생 전략

장기 비전	
• 인구감소 문제 극복 : 2060년 1억 명 인구 확보, 출산율 1.8% 실현, 도쿄 일극 집중 시정 • 성장력 확보 : 2050년 실질 GDP 성장률 1.5~2.0% 유지	
기본 목표	주요 시책
지방 일자리 창출	• 지역 산업 경쟁력 강화 • 인재의 지방 유입, 지방 인재 육성, 지역 고용 대책 • ICT 활용으로 지역 활성화
지방 이주 및 교류 촉진	• 지방 이주 촉진(U·I·J턴) • 일본판 생애 활약 마을 구상 추진 • 기업의 지방 거점 강화, 지방 채용 및 일자리 확대 • 지방대학 활성화
청년세대의 결혼·출산·육아 지원	• 청년 고용 대책 추진 • 결혼·출산·육아 지원 • 일-가정 양립 실현
마을만들기	• 소(小)거점 형성 지원 및 기존 자산의 관리 강화 • 지방 도시에 경제·생활권 형성 • 대도시권에서 안심 생활 기반 확보

자료: 차미숙(2016), 인구감소시대, 일본의 지방창생전략과 지역공간구조 재편방안, 국토연구원, 국토정책 Brief No. 555, p. 4. 재구성.

이와 같은 노력에도 불구하고 제1기 창생 종합 전략은 ‘도쿄 단독 승리’, ‘도쿄 일극 집중’ 문제를 해결하지 못하였으며, 지자체 간 ‘인구 쟁탈전’만 심화시켰다는 비판이 있다. 특히, 4대 기본 목표 중에서 특히 ‘지방 이주 및 교류 촉진’과 ‘청년세대의 결혼·출산·육아 지원’과 관련한 정책 효과는 미흡했다는 평가를 받았다. 구체적으로 도쿄권에서의 전출인구가 예상보다

6만 명 감소하고, 도쿄권으로의 전입인구는 4만 명 증가하는 등, 도쿄권과 지방권 간의 인구 전출입 균형을 이루는 데 실패했다는 지표가 이를 뒷받침한다. 이러한 결과는 제1기 전략이 지방의 인구 유입 및 젊은 세대의 지방 정착을 촉진하는 데 효과적이지 못했음을 시사한다.

나. 제2기 마을·사람·일자리 창생 전략 (2020~2024)

제2기 마을·사람·일자리 창생 전략은 제1기 정책의 결과를 평가·보완하며 추진되고 있다. 기존의 일자리 중심 접근방식에서 관계 인구, 다양한 인재 활약, 미래 기술 등 사람·마을 중심의 우회적 방안을 추가하였다. 특히 제1기의 기본 목표에서 ‘지방 간의 연결성’을 더욱 강조하였고, 2가지의 횡단적 목표⁷⁷⁾를 추가하여 인구감소에도 지속 가능한 지역사회를 구현하고자 했다.

〈표 3-21〉 제2기 마을·사람·일자리 창생 전략

장기 비전		
미래에도 활력있는 지역사회 실현, 도쿄권 일극 집중 시정		
기본 목표	주요 시책	횡단 목표
돈 버는 지역 만들기	- 지역자원·산업 활용 지역경쟁력 강화 - 전문 인재의 확보·육성 - 일하기 좋은 취업 환경과 담당자 확보	- 다양한 인재 활약 추진 - 다양한 사람들이 활약하는 지방 창생 추진 - 누구나 활약할 수 있는 지역 사회 추진
지방과 연계를 강화하면서 인구 흐름 촉진	- 지방 이주 추진 - 청년의 교육·취업에 의한 지방 정착 추진 - 관계 인구의 창출 및 확대 - 지방으로 자금의 흐름 창출·확대	
결혼·출산 육아 희망 이뤄줌	- 결혼·출산·육아 지원 - 일-육아 양립 - 지역 실정에 맞는 조직 구성	- 새로운 흐름의 동력 활용 - 지역 Society 5.0 추진 - 지방 창생 SDGs 실현
사람이 모이는, 매력 있는 마을만들기	- 질 높은 생활을 위한 마을의 기능 충실 - 지역자원을 활용한 개성 있는 지역 형성 - 안심하고 생활이 가능한 마을만들기	

자료: 차미숙(2020), 인구감소 시대 활력 있는 지역사회 구현방향, 국토 이슈 리포트 제22호, p. 5. 재구성.

77) 다양한 인재 활약 추진, 새로운 흐름의 동력 활용. 국중호(2024), 일본 기업판 고향납세에 대한 고찰과 한국에 주는 시사점, 지방행정연구 제38권 제3호(통권 138호), 2024.9.1. pp. 175~198.

제2기 마을·사람·일자리 창생 전략의 특징을 요약하면 다음과 같이 정리할 수 있다.

〈표 3-22〉 제2기 마을·사람·일자리 창생 전략의 특징

특징	세부 내용
정책추진 주체의 다양화	• 중앙부처, 지자체, 기업, 여성, 노인, 장애인, 외국인 등 다양한 주체가 참여하여 정책을 추진하며, 이는 생애 활약 사회의 구현을 목표로 함
적극적 인구정책의 도입	• 정주 인구, 체류 인구, 관계 인구까지 정책 대상을 확대하여 새로운 인구정책을 도입
새로운 정책 목표와 수단	• 생산성 향상, 지역 소득 및 임금 상승 등을 통해 지역의 소득 제고 역량을 강화하고 인구 유출을 방지, 지역 간 연계·협력을 강화하여 지역의 매력과 가치를 높임
새로운 시대의 흐름 활용	• Society 5.0 ⁷⁸⁾ 과 SDGs 등의 새로운 흐름을 활용하여 지속 가능한 지역사회 구현, 광역 거버넌스 확대, 행정 계층의 유연화를 통한 지방 행정 시스템 개선
지방 연결성 강화 및 새로운 인구정책	• U턴·I턴·J턴 등 이주와 관광을 통한 체류 인구 확대를 넘어서서 지역과 다양한 관계를 맺고 있는 관계 인구의 창출과 확대를 강조함

자료: 저자 작성

3) 일본의 지역소멸 대응 사례

(1) 도쿠시마현 미나미초 이자리⁷⁹⁾

도쿠시마현에 위치한 이자리(伊座利) 마을은 지방소멸 위기에 성공적으로 대응하고 있는 사례로 꼽힌다. 이자리 마을은 주민 인구가 100여 명인 작은 마을이지만, 18세 청소년 이하 인구 비중이 30%를 차지하고, 65세 이상 노인은 단 20%에 불과하다.⁸⁰⁾ 이는 일반적인 어촌 인구구성과는 다

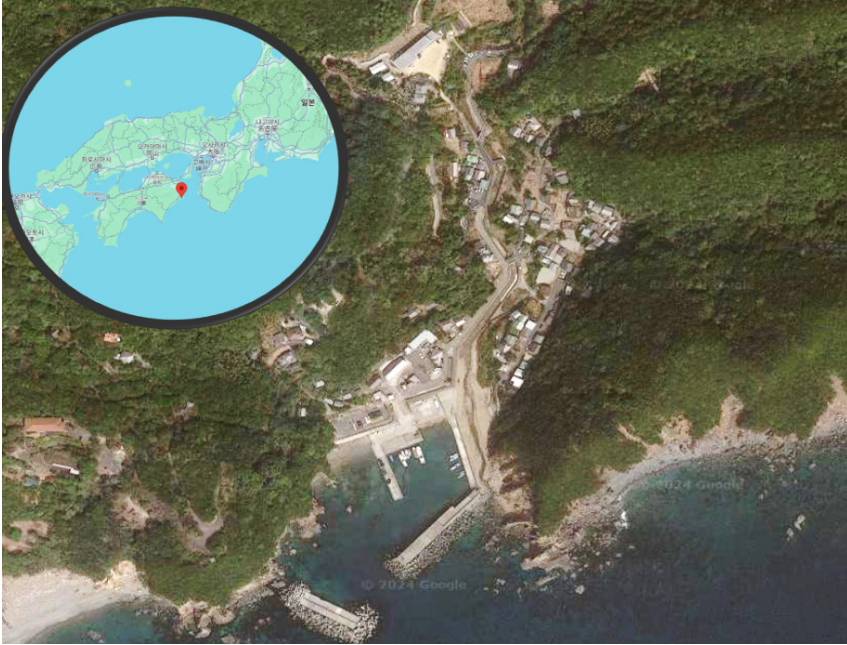
78) 4차 산업기술을 사회 전반에 적용하여 고령화 문제, 구인난, 자연재해, 에너지 문제 등 일본 사회의 문제들을 해결하고자 하는 국가 차원의 성장 로드맵(내각부 정책 통괄관(2018), 스마트시티 구축을 통한 Society 5.0 실현).

79) 이자리를 알고 싶은 사람을 위한 가이드(<https://izarijin.jp/>), (검색일: 2024.4.25.)

80) 최동열(2018.10.11.), [동해안 어촌의 변신, 현장을 가다] 12. 일본 도쿠시마현 '이자리마을', (<https://www.kado.net/news/articleView.html?idxno=933760>), 강원도민일보(검색일:

소 다른 모습이다.

〈그림 3-8〉 이자리 마을 전경 및 위치



자료: Google Maps (검색일:2024.4.26.) 저자 재구성.

어촌마을이 고령화와 인구감소로 소멸 위기에 처하자, 마을 주민들은 ‘이자리의 미래를 생각하는 추진협의회’를 결성해 마을을 살리기 위한 노력에 나섰다. 특히 마을의 학교가 폐교 위기에 직면하자, 주민들은 학교가 마을의 존망과 직결된다는 위기의식을 갖고, 학교를 중심으로 다양한 생태·어촌 체험 교육 프로그램을 운영하며 정주 인구 유치를 위해 노력하였다.

마을이 추진한 대표적 프로그램은 어촌 유학제도, 해녀 체험, 카페·식당 운영이 있다. 어촌 유학제도는 ‘아이들은 부모와 함께 사는 것이 최선’이라는 원칙으로 수개월부터 1~2년의 단기 유학과 영주까지 다양한 이주 옵션

2024.4.25.)

을 구성했다. 이 정책은 도쿄 주변 수도권, 오사카 근방 간사이권, 도쿠시마현 등에서 지난 20년 동안 100명이 넘는 전학생을 유치하는 성과를 보였다.⁸¹⁾ 어촌 유학제도는 다양한 바다 및 어촌 체험프로그램과 연계하고 있으며, 시골 어촌의 독특한 커뮤니티 교육과도 연계해 어촌에 이주를 희망하는 이들은 마을 협의체에서 직접 상담을 제공하며, 자녀를 동반하지 않는 부모나 지역 적응이 어려운 사람은 이주를 제한하는 정책도 하고 있다. 매년 7~8월에는 해녀 체험 프로그램을 운영하며 지역 해녀들의 지도 아래에서 수중 채취의 기술을 배우고 지역민과 방문객 간의 상호작용을 강화하는 역할을 한다. 마을 주민이 공동으로 운영하는 '이자리 카페'는 마을에서 생산되는 다양한 물고기와 해산물을 활용해 음식을 내놓는 카페 식당으로, 해초 등 마을 특산물도 판매한다. 마을 주민 전원이 카페 운영 주체이며, 단순히 음료·음식을 판매하는 공간이 아니라 마을 공동체의 화합과 결속을 다지는 공간으로 성장하고 있다. 이 자리에 이주를 희망하는 이들은 마을 협의체가 제공하는 빈집이나 어촌카페 2층의 체류형 콘도에서 단기 체류를 통해 마을 생활을 미리 경험해 볼 수도 있다.

〈그림 3-9〉 이자리 마을 주민 운영 카페



자료: 이자리를 알고 싶은 사람을 위한 가이드(<https://izarijin.jp/>), (검색일: 2024.4.25.)
강원도민일보(2018.10.11.), [동해안 어촌의 변신, 현장을 가다] 12. 일본 도쿠시마현 '이자리마을'(검색일: 2024.4.25.)

81) 최동열(2018.10.11.), [동해안 어촌의 변신, 현장을 가다] 12. 일본 도쿠시마현 '이자리마을', (<https://www.kado.net/news/articleView.html?idxno=933760>), 강원도민일보(검색일: 2024.4.25.)

(2) 돗토리현 나츠하쿠 어업 지구⁸²⁾

돗토리현은 지역의 고령화와 어업인 부족 문제를 해결하기 위한 수단으로 하나로 해녀 문화 보존을 통한 지역 수산물의 브랜드화 제고 노력을 기울이고 있다. 이러한 문화와 산업의 활성화는 지역소멸에 대응하는 전략의 일환으로, 지역사회를 유지하고 젊은 세대에게 취업 기회를 제공함으로써 인구감소와 고령화 문제를 완화하는 데 긍정적 영향을 미치고 있다.

가. 해녀 문화 재활성화 및 교육 프로그램 운영

돗토리현 중부 지역인 나츠하쿠(夏泊) 지구는 400년 이상의 전통을 지닌 해녀 어업이 있었으나, 고령화와 후계자 부족으로 중단되었다. 이에 돗토리현 어협은 2014년부터 현의 어업 취업자 교육 제도를 활용하여 후쿠베(福部) 지구의 해녀를 직접 육성하기 시작하였다. 이를 통하여 어업에 관한 관심을 불러일으키고, 취업 기회를 창출하는 데 기여하고 있다.

〈그림 3-10〉 후쿠베(福部) 지구 해녀 모습



자료: 浜の活力再生プラン(<https://hama-p.jp/column/21935#p3/>), (검색일 : 2024.4.29.)

나. 브랜드화를 통한 고부가가치 창출

2016년에는 ‘이와토 항(岩戸港) 해녀 조합’을 설립하였다. 조합은 전통적인

82) 福部地区(후쿠베 지구), 賀露地区(가로 지구), 酒津地区(사카츠 지구), 浜村地区(하마무라 지구), 夏泊地区(나츠하쿠 지구), 靑谷地区(아오타니 지구), 泊地区(하쿠치 구)

잠수 어업 방식으로는 접근하기 어려운 깊은 해역에서 대형 바위굴을 채취하여 새로운 브랜드를 만들었다. 이 바위굴은 ‘나츠키(夏輝)’라는 브랜드로 판매가 되며, 매우 프리미엄이 높은 제품으로 자리매김하게 되었다.

〈그림 3-11〉 해녀 조합 바위굴 브랜드 ‘나츠키(夏輝)’

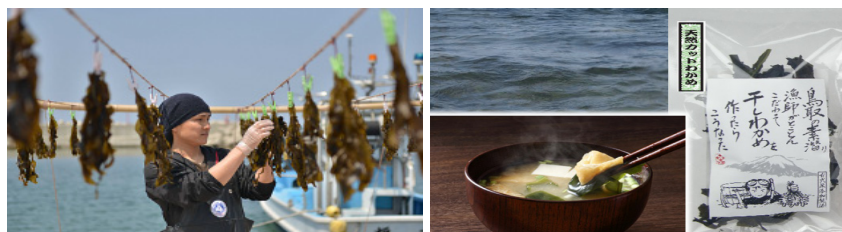


자료: 浜の活力再生プラン(<https://hama-p.jp/column/21935#p3/>), (검색일 : 2024.4.29.)

다. 가공품 개발 및 정보 교류를 통한 판로 확대

지역의 어업 관계자들과 협력하여 어항 수역 내에서의 미역 양식, 해조류 가공품 제조 등을 실행하며 어업소득 제고를 위해 노력하였다. 또한 해녀의 전통적인 방식을 계승한 다양한 해조류 가공품을 개발하여 판매 채널을 확대하고 있다. 이와 함께 패키지 디자인 개선을 통하여 누구나 손쉽게 접근할 수 있는 제품으로 만들었다.

〈그림 3-12〉 후쿠쇼의 천연 미역과 미역 가공품



자료: 鳥取県西伯郡大山町の素潜り漁師「福祥丸」(<http://fukusyomaru.com/info-wakame.html>), (검색일 : 2024.4.29.)

해녀 양성 및 지역 브랜드 개발과 같은 활동은 청년인구의 유입을 촉진하고, 지역 경제에 새로운 활력을 불어넣었다. 또한 전통적인 어업과 함께 현대적인 관광 및 교육 프로그램을 통합하여 지역을 방문하는 관광객과 새롭게 유입되는 주민들에게 매력적인 환경을 내놓고자 했다. 이러한 노력은 지역사회의 지속 가능한 발전을 지원하고, 지역소멸 위기를 극복하기 위한 중요한 단계라 할 수 있다.

제3절 소결 및 시사점

1. 소결

1) 국내 정책 동향

정부와 각 부처, 지자체는 지방소멸에 대응하기 위해 다양한 맞춤형 정책을 추진하고 있다. 우선, 해양수산부는 귀어·귀촌 지원 종합계획을 통해 청년층과 관계인구의 유입과 어촌인구 다변화 및 정착지원을 강화하고 있다. 또한, 어촌신활력증진사업을 통해 민간 자본 유치와 청년 정주 여건 개선, 어촌형 소득원 확대를 추진하여 경제적·사회적 자립을 강화하고 있다. 이외에도 어촌·연안 활력 제고 방안으로 민간 주도 경제 활성화와 스마트 기술 도입을 통한 수산업 경쟁력 강화 등의 성과를 기대하고 있다. 농림축산식품부는 농촌소멸 대응 추진 전략을 바탕으로 일자리 창출과 경제 활성화, 생활인구 및 관계인구 창출에 집중하고 있고, 지방시대위원회 또한 '매력있는 농어촌 조성으로 생활인구 늘리기' 프로젝트를 통해 어촌신활력증진사업 및 청년 어선·양식장 임대 사업 등과 연계하며 지역의 경제적 자립

과 인구 유입 유도에 힘을 보태고 있다. 행정안전부는 인구감소지역 규제 특례 확대방안을 통해 정주 여건 개선, 생활인구 확대, 지역경제 활성화를 목표로 3대 분야에서 26건의 규제특례를 추진 중이다. 이를 통해 지역 주도의 인구감소 대응 전략을 마련하고, 지역사회의 자립을 높이는 데 기여하고 있다. 교육부는 지역소멸 대응의 핵심 과제로 유보통합, 늘봄학교 등을 통해 국가책임 교육·돌봄을 강화하고, 디지털 교육혁신과 지방대학 육성을 위한 글로컬 대학을 추진하고 있고, 국토교통부는 지역발전투자협약과 민관협력 지역상생협약 사업을 통해 민간 기업과 지자체가 협력하여 특화가치를 공동 발굴하며 인구소멸 위기 극복과 지역 경제 활성화를 추진하고 있다.

부처 간 협력도 강화되고 있다. 해양수산부, 농림축산식품부, 문화체육관광부, 국토교통부, 행정안전부, 보건복지부 등은 스마트빌리지 확산, 복합 해양레저관광도시 조성, 국가어항 투자 여건 개선 등 어촌의 정주 환경 개선과 경제 활성화를 위한 다양한 실천 과제를 함께 추진하고 있다.

〈표 3-23〉 국내 정책 동향 요약

부처	어촌소멸 관련 정책 동향
해수부	• (제2차 귀어·귀촌 지원 종합계획) 先 귀촌·後 귀어 통한 어촌 유입 인구 확대, 긍정적 관계 인구 형성, 젊은 일자리 창출, 안정적 정착지원 등 진입장벽 해소 • (어촌신활력증진사업) 경제플랫폼, 생활플랫폼, 안전인프라 등 유형별 추진 수산업 기반 어촌 경제거점화, 어항 자립형 어촌 육성, 소규모 어촌시설 확충 • (어촌·연안 활력 제고 방안) 바다생활권 개념 도입 민생·경제 활력 제고, 민간 주도 경제 활성화, 어촌과 연안의 통합적 공간 재구조화, 스마트 기술혁신
농축산식품부	• (농촌소멸 대응 추진 전략) 일자리 및 경제 활성화, 생활인구와 관계인구 창출, 농촌지역 삶의 질 혁신, 경제 다각화 모델 발전과 정주인구 확대 위한 장기적 정책 빌드업 • (농촌 공간의 전환) 청년층·혁신가·기업가·농업인이 모이는 창의적 공간, 테스트베드화를 극대화하는 스마트 공간, 도시와 농촌이 연계된 네트워크 공간
지방시대위	• (지방시대 종합계획) 지방소멸에 관한 국가적 차원의 대응 및 다부처 연계, 기회 발전특구 등 지자체 주도 경제 활성화를 위한 제도적 기반 강화 • 위원회 중점 추진과제, 정부 부문별 계획, 시도 지역별 역점 과제 등 다면적 접근

부처	어촌소멸 관련 정책 동향
행안부	• (인구감소지역 규제 특례) 정주여건 개선, 생활인구 확대, 지역경제 활성화 • (지방소멸대응기금) 지역맞춤형 경제 활성화 프로젝트, 인구 유입 및 정착지원 사업, 사회 인프라 및 공공서비스 개선 사업, 지방분권 및 자치 강화 사업 • (고향사랑기부제) 개인 기부를 통한 지방재정 확충, 지역 상품으로 답례 제공
교육부	• (국가책임 교육·돌봄) 영유아 보육 업무의 교육부 이관, 초등학교 1학년 대상 늘봄학교(맞춤형 프로그램) • (디지털 교육혁신) 100만 디지털 인재 양성 및 교육 기회 확대와 역량 강화 • (대학 개혁) 지방대학 활성화 및 글로벌 대학 육성, 고등직업교육거점지구
국토부	• (민관협력 지역상생협약) 지자체와 민간이 함께 지역 희망 사업을 자율 시행하는 지역발전투자협약 활용 • (맞춤형 복합 패키지 지원) 지역 상생 유형, 일자리 창출 유형, 지역 간 연계 유형

자료: 저자 작성

2) 국외 정책 동향

2020년 기준 유럽연합(EU) 인구의 약 34%가 인구감소지역에 거주하고 있으며, 2040년 51%로 증가가 예상된다. 특히, 동부 지역 인구의 85%가 인구감소지역에 속할 것으로 예측된다. EU는 리스본 조약에 따라 농어업 의존도가 높은 지역에 맞춤형 정책을 개발 및 실행하고 있다. 유럽 구조 및 투자 기금(ESIF)에는 유럽지역개발기금(ERDF), 유럽사회기금(ESF), 유럽 농촌개발기금(EAFRD), 유럽해양및어업기금(EMFF)이 포함된다. 또한 결속 정책을 통해 경제적·사회적 불균형을 완화하고, 지역 간 격차 해소를 통한 지역발전을 도모한다. EU 차원에서 지역소멸 대응을 위해 여러 주요 기관이 협력 중이다. 유럽위원회의 지역 및 도시 정책총국(DG REGIO)은 유럽구조및투자기금(ESIF)을 통해 지역사회 인프라 개선, 교육 프로그램 개발, 지역사회 기업 지원에 기금을 사용하고, 혁신 기술 개발 지원 및 지역개발 관련 EU 정책 제안하고 감독하는 역할을 한다. 유럽연합이사회와 유럽의회는 이러한 정책의 입법과 제안 검토, 자금 조달 방안을 결정하며, 국가 간 협력을 통해 지역소멸 방지 및 지속 가능한 발전을 추진한다. EU

의 국가 및 지역 차원에서 다양한 스마트빌리지 정책이 개발·추진되고 있다. 인구감소와 서비스 접근성 심화, 디지털 전환, 저탄소 및 순환 경제로의 전환, 새로운 형태의 도시-농어촌 연계가 스마트빌리지 정책 도입 배경이 되었다. 아일랜드의 커뮤니티 상점, 핀란드의 마을 상점 운영은 멀티서비스 허브를 통한 주민 서비스 접근성 향상에 스마트빌리지를 활용한 사례다. 디지털과 ICT는 영국에서 지역 커뮤니티 주도의 브로드밴드 인프라 개선 프로젝트와 전문가와 디자이너가 참여하는 디지털 혁신 컨퍼런스 개최, EU도 알파인 지역에서 스마트 디지털 전환을 통해 지역 경제 활성화를 추진하고 있다. 에너지 및 환경 분야에서는 ERDF를 통해 태양광 및 풍력 발전을 도입하고 있다. 영국에서는 지역사회가 소유하고 관리하는 수력 발전소가 운영되고 있다. 아일랜드는 강 유역 지속 가능한 개발을 위한 지역사회 협력 프로젝트를 수행하고 있다. 사회적 서비스 혁신은 원격의료와 교육 서비스를 도입한 Horizon 2020 프로그램, 농촌지역 이동성 문제 해결을 위한 아일랜드의 통합 교통 시스템 개발 사례, 핀란드는 유연한 노동시간 및 장소 제공 사례가 있다. 또한, 프랑스의 원격의료 시스템, 핀란드의 주택안전카드 전자화를 통한 위험정보 공유와 노인 안전 증진 모델도 스마트빌리지 정책이다. EU는 스마트 축소(shrinking smart)를 통해 지역 요구와 특성에 부합하는 적정 규모의 도시 재생을 추구한다. 독일 라이프치히는 노후 인프라 현대화 및 고용 기회 창출을 통한 공간 재구성, 네덜란드의 그로닝헨은 인구감소지역의 효율적 공간 재배치와 지역 경제 활성화, 이탈리아 베네토는 산업 구조 조정과 도시 공간 재배치를 통해 고용과 인프라 사업에 집중한다. 핀란드 쿠오피오는 기술 및 교육 집약적 접근성 구축으로 인구 유입을 통한 지역경쟁력 강화를 도모한다. 이외에도 스페인은 ‘España Vaciada’로 농촌지역 고속인터넷 접근성 확대, 세금 감면을 통한 기업 유치와 고용 창출을 추진하고 있다. 독일은 취약지역 내 기업, 산업, 인프라 투자를 지원하는 지역개발사업지원기준을 마련하여 구동독은 1995

년 서독의 43% 수준이던 경제력이 2018년 75% 수준까지 상승하였다. 영국은 빈집 매입 후 자선단체 및 사회적 기업, 지자체와 협력하여 빈집을 자체 개조해 공급하는 HMR(Housing Market Renewal) 프로그램을 운영 중이다.

일본 어촌은 2021년 기준 4,492개로 집계되나 67.9%인 3,049개가 과소지역으로 분류된다. 어촌인구는 2021년 198만 명으로 2005년 대비 20.7%가 감소하였고, 고령화율은 40.1%로 전국 평균 고령화율에 비해 10.8%가 더 높다. 일본은 어촌지역을 활성화하기 위해 지역의 다양한 자원의 효과적 활용, 어촌지역 중심으로 어업과 관련된 다양한 산업 및 활동을 통합해 발전시키는 해업 개념 적용, 어항 기능의 재편을 통한 해업 활성화, 관광산업육성을 정책 방향으로 설정하고 있다. 일본은 지방소멸에 대응하기 위해 제1기(2015~2019)와 제2기(2020~2024) 마을·사람·일자리 창생 종합 전략을 수립하였다. 제1기는 2060년 1억 명 인구 확보, 출산율 1.8% 실현, 2050년 실질 GDP 성장률 1.5~2.0% 유지를 장기 비전으로 지방 일자리 창출, 지방 이주 및 교류 촉진, 청년세대의 결혼·출산·육아 지원, 마을만들기를 기본 목표로 추진했으나, 도쿄권 전출인구는 예상보다 6만 명 감소하고, 전입인구는 4만 명 증가해 지방인구 유입 및 청년층 지방 정착 촉진이 미흡했다. 이에 제2기 창생 전략은 정책추진 주체의 다양화, 적극적 인구정책 도입, 지역의 소득제고 역량 강화 등 새로운 정책 목표와 수단, Society 5.0과 SDGs 등 새로운 시대의 흐름 활용, 관계 인구의 창출과 확대 등 지방연결성 강화 및 새로운 인구정책을 강조하고 있다. 지역소멸 대응 사례는 도쿠시마현 이자리 마을이 꼽힌다. 18세 청소년 이하 인구 비중은 30%, 65세 이상 노인 비중은 20%인 100여 명의 작은 마을이지만, 폐교 위기에 직면하자 ‘이자리의 미래를 생각하는 추진협의회’를 결성하고 어촌 유학제도, 해녀 체험, 카페 식당을 운영하였다. 특히, 어촌 유학제도는 수개월부터 단기 유학과 영주까지의 다양한 이주 옵션을 구성하였고 20년

간 100명이 넘는 전학생을 유치하는 성과를 보였다. 매년 7~8월은 지역 해녀와 함께 해녀 체험을 할 수 있다. 마을 주민 전원이 운영하는 카페 식당은 이주희망자에게 빈집 제공이나 체류형 콘도에서 단기 체류 경험도 할 수 있도록 한다. 또한, 돛토리현 나츠하쿠 어업 지구는 2014년부터 돛토리현 어업취업자교육제도를 활용해 후쿠베지구 해녀를 직접 육성했고, 2016년은 이와토 항 해녀 조합을 설립, 대형 바위굴을 채취해 '나츠키'라는 브랜드화를 통해 고부가가치를 창출했다. 해녀의 전통적 방식을 계승한 다양한 해조류 가공품을 개발하고 패키지 디자인 개선을 통해 판로를 확대했다.

〈표 3-24〉 국외 정책 동향 요약

구분	정책 동향 및 적용 사례										
EU	• (현황) 유럽 인구의 1/3이 인구감소 경험, 비도시지역 축소 가속화 – EU 인구감소지역 거주 비율: 34%(’20) → 51%(’40), 유럽 동부 85% 예측 • (지역소멸 대응 거버넌스) 리스본 조약에 따라 맞춤형 정책 개발·실행										
	<table><tr><th>구분</th><th>내용</th></tr><tr><td>유럽 구조 및 투자 기금(ESIF)</td><td>• 유럽지역개발기금(ERDF), 유럽사회기금(ESF), 유럽농촌개발기금(EAFRD), 유럽해양및어업기금(EMFF)</td></tr><tr><td>결속 정책</td><td>• 경제적·사회적 불균형 완화 • 지역 간 격차 해소 통한 지역발전 도모</td></tr><tr><td>유럽위원회</td><td>• 지역 및 도시정책총국(DG REGIO)이 ESIF 및 정책 담당·관리 • 지역사회 인프라 개선, 교육 프로그램 개발, 지역사회 기업 지원, 혁신적 기술 개발 지원, EU 정책 제언 및 회원국 정책 이행 감독</td></tr><tr><td>유럽연합위원회·유럽의회</td><td>• 정책 입법 및 제안 검토, 자금 조달 방안 결정, 지역소멸 방지 및 지속가능한 발전 추진</td></tr></table>	구분	내용	유럽 구조 및 투자 기금(ESIF)	• 유럽지역개발기금(ERDF), 유럽사회기금(ESF), 유럽농촌개발기금(EAFRD), 유럽해양및어업기금(EMFF)	결속 정책	• 경제적·사회적 불균형 완화 • 지역 간 격차 해소 통한 지역발전 도모	유럽위원회	• 지역 및 도시정책총국(DG REGIO)이 ESIF 및 정책 담당·관리 • 지역사회 인프라 개선, 교육 프로그램 개발, 지역사회 기업 지원, 혁신적 기술 개발 지원, EU 정책 제언 및 회원국 정책 이행 감독	유럽연합위원회·유럽의회	• 정책 입법 및 제안 검토, 자금 조달 방안 결정, 지역소멸 방지 및 지속가능한 발전 추진
	구분	내용									
	유럽 구조 및 투자 기금(ESIF)	• 유럽지역개발기금(ERDF), 유럽사회기금(ESF), 유럽농촌개발기금(EAFRD), 유럽해양및어업기금(EMFF)									
	결속 정책	• 경제적·사회적 불균형 완화 • 지역 간 격차 해소 통한 지역발전 도모									
	유럽위원회	• 지역 및 도시정책총국(DG REGIO)이 ESIF 및 정책 담당·관리 • 지역사회 인프라 개선, 교육 프로그램 개발, 지역사회 기업 지원, 혁신적 기술 개발 지원, EU 정책 제언 및 회원국 정책 이행 감독									
	유럽연합위원회·유럽의회	• 정책 입법 및 제안 검토, 자금 조달 방안 결정, 지역소멸 방지 및 지속가능한 발전 추진									
	• (ENRD 스마트빌리지) 디지털 전환 기회 활용 인식, 저탄소 및 순환 경제로의 전환, 새로운 형태의 도시-농어촌 연계, 새로운 가치 사슬의 등장이 정책 도입의 배경										
	<table><tr><th>분야</th><th>정책사례</th></tr><tr><td>통합적 접근</td><td>• 종합적, 장기적 접근의 사회 혁신을 촉진 – 농촌개발 조치 7(오스트리아), 사회적 기업 지원 10년(영국)</td></tr><tr><td>멀티서비스 허브</td><td>• 지역사회 중심지 역할 담당하는 상점 운영, 서비스 접근성 향상 – 커뮤니티 상점(아일랜드), 마을 상점(핀란드)</td></tr><tr><td>디지털·ICT</td><td>• 디지털 기술 발전 촉진 및 스마트 디지털 전환 통한 경제활성화 – 브로드밴드 인프라 개선 지역 프로젝트, 디지털 컨퍼런스(영국)</td></tr></table>	분야	정책사례	통합적 접근	• 종합적, 장기적 접근의 사회 혁신을 촉진 – 농촌개발 조치 7(오스트리아), 사회적 기업 지원 10년(영국)	멀티서비스 허브	• 지역사회 중심지 역할 담당하는 상점 운영, 서비스 접근성 향상 – 커뮤니티 상점(아일랜드), 마을 상점(핀란드)	디지털·ICT	• 디지털 기술 발전 촉진 및 스마트 디지털 전환 통한 경제활성화 – 브로드밴드 인프라 개선 지역 프로젝트, 디지털 컨퍼런스(영국)		
	분야	정책사례									
통합적 접근	• 종합적, 장기적 접근의 사회 혁신을 촉진 – 농촌개발 조치 7(오스트리아), 사회적 기업 지원 10년(영국)										
멀티서비스 허브	• 지역사회 중심지 역할 담당하는 상점 운영, 서비스 접근성 향상 – 커뮤니티 상점(아일랜드), 마을 상점(핀란드)										
디지털·ICT	• 디지털 기술 발전 촉진 및 스마트 디지털 전환 통한 경제활성화 – 브로드밴드 인프라 개선 지역 프로젝트, 디지털 컨퍼런스(영국)										

구분		정책 동향 및 적용 사례	
		분야	정책사례
		에너지 및 환경	• 농어촌지역 에너지 자립을 목표로 한 재생에너지 사용 - 지역사회 운영 수력발전소(영국), 강 유역 개발 프로젝트(아일랜드)
		사회서비스 혁신	• 사회복지·보건·의료·교육 등 삶의 질 개선을 위한 정책 - 원격의료(Horizon 2020, 프랑스), 통합교통시스템(아일랜드)
• 장소 기반(place-based) 스마트 축소(shrinking smart) 를 통한 지역소멸 대응			
- 지역적 요구와 특성에 부합하는 적정 규모의 도시재생 추구			
- 노후 인프라 현대화·고용 기회(라이프치히), 효율적 공간 재배치·경제 활성화(그로닝헨), 산업구조 조정+도시 공간 재배치(베네토), 기술 및 교육 집약적 접근성(쿠오피오)			
일본	• (현황) '08년 1억 2,808만 명 이후 지속 감소세, 100년 이내 40% 수준 인구 급감 전망		
	- 4,492개 어항 배후 집락 중 67.9%가 과소지역(3,049개), 어촌인구 198만 명, 고령화율 40.1%로 전국 고령화율보다 10.8% 높음('21년)		
	• (어촌지역 활성화 정책 방향) 지역 자원 활용해 어촌 소득원 다각화		
	- (지역자원 활용) 어업, 농업, 문화유산, 자연환경, 인적 자원의 효과적 활용		
	- (해업 개념 적용) 바다와 어촌지역 자원의 가치와 매력을 활용하는 사업, 어촌지역 중심으로 어업과 관련된 다양한 산업 및 활동을 통합해 발전시키는 개념		
	- (어항 기능 재편) 빈 어항의 수역·부지를 활용, 신규 어업, 해양관광 시설 구축, 해업 육성 등 어촌지역 활성화 도모		
	- (관광 산업 육성) 해변 숙박 프로그램(전통 생활 체험 및 지역주민 교류) 통해 지역 매력도 제고, 사업 활성화, 주민 일자리 제공		
	구분	제1기 창생 전략('15~'19)	제2기 창생 전략('20~'24)
	장기 비전	• 인구감소 극복(2060년 1억 명 인구 확보, 출산율 1.8% 실현) • 성장력 확보(2050년 실질 GDP 성장률 1.5~2.0% 유지)	• 미래에도 활력있는 지역사회 실현 • 도쿄권 일극 집중 시정
	기본 목표	• 지방 일자리 창출 • 지방 이주 및 교류 촉진 • 청년세대 결혼·출산·육아 지원 • 마을만들기	• 돈 버는 지역만들기 • 지방 연계 강화 인구 흐름 촉진 • 결혼·출산·육아 희망 이뤄줌 • 사람이 모이는 매력 있는 마을만들기
특징	• 인재의 지방 유입, 지방 인재 육성, 지역 고용 대책 • 지방 이주 촉진(U·I·J턴), 일본판 생애 활약 마을 구상 추진 • 청년 고용, 결혼·출산·육아 지원 • 지방 도시에 경제·생활권 형성, ICT 활용으로 지역 활성화	• 부처, 지자체, 기업, 여성, 노인, 장애인, 외국인 등 정책추진 주체 다양화 • 정주·체류·관계 인구 정책대상 확대 • 지역 소득 및 임금 상승 등을 통해 지역의 소득 제고 역량 강화 • Society 5.0과 SGDs, 광역거버넌스 확대, 지방행정시스템 개선	

자료: 저자 작성

국내외 정책 동향 사례 요약을 바탕으로 각 특징을 비교 분석하였다. 최근 인구소멸 대응을 위한 국내외 정책을 살펴보면 인구소멸에 대응하는 큰 방향성(관계인구의 형성, 경제활성화를 위한 사업다각화, 스마트 전환 등)은 유사한 것으로 판단되는 반면, 인구소멸을 대하는 인식, 경제기반의 대안, 거버넌스에는 차이를 보이고 있으며 세부사항은 아래 <표 3-25>와 같다.

<표 3-25> 국내외 정책 동향 비교

구분	세부 내용
공통점	• (인구 유입 및 관계인구) 국내 지역소멸 정책은 인구 유입과 관계인구 형성을 도모하며, EU 스마트빌리지는 멀티서비스 허브를 통해, 일본은 해업의 개념을 활용함으로써 공통된 정책 방향성을 가짐 • (지역맞춤형 지역개발) 어촌신활력증진사업은 어촌별 규모, 특성에 따른 유형을 분류하여 사업을 추진하고 있으며, 이를 통해 개발방식도 차등화 하고 있다. 이는 EU의 스마트 축소, 일본의 다양한 지역자원을 활용한 개발방식과 연결됨 • (스마트 기술 및 디지털 전환) 국내는 어촌의 물리적 접근성 극복을 위해 지역경제 전반에 스마트화와 기술혁신을 도입하고 있으며, EU의 스마트빌리지, 일본의 Society 5.0은 어촌의 디지털인프라 구축과 스마트 네트워킹 통해 경제·사회 서비스 효율성 제고 • (관광 산업 등 사업다각화) 국내 바다생활권 개념과 일본의 해업 개념은 모두 지역 자원과 관광 산업을 연계해 지역 경제를 활성화하는 전략을 바탕으로 함.
차이점	• (스마트 축소, Shrinking Smart) 국내 정책은 인구감소를 해결해야할 문제로 인식하는 반면 EU는 인구감소를 자연스러운 현상으로 받아들이고 스마트 축소를 통해 적응적이고 스마트한 방식으로 재배치 - 스마트 축소는 적정 규모의 도시재생을 목표로 불필요한 공간을 비우고 각 지역의 산업, 기술, 자원, 인프라 등 장점을 활용한 경쟁력 제고 및 지역혁신 촉진 • (저탄소 및 순환 경제 전환) EU는 지속가능성을 강조하는 저탄소 경제와 순환 경제가 중요한 정책 방향이나, 국내 정책은 정책의 중심에 있지는 않음 - EU는 에너지 효율성 제고, 태양광 및 풍력 발전, 지역사회 수력발전소 운영 등 지역경제의 지속가능성을 유지하기 위한 장기적 전략 • (다층적 거버넌스) EU는 EU·국가·지방정부·지역주민 모두가 참여하는 협력적 정책 설계와 EU 차원의 재정·기술 지원을 제공하는 반면, 국내는 정부가 기획하고 자원을 제공하여 지방 의견 반영은 상대적으로 미흡

자료: 저자 작성

2. 시사점

국내외 정책동향을 분석 및 비교함으로써 향후 인구소멸 대응을 위한 정책적 시사점을 도출하면 다음과 같다.

첫째, 정책의 가장 큰 변화는 인구소멸 해결을 위한 정책대상 다변화 및 정책 공간의 확대이다. 어촌공간을 이용하는 모든 주체를 정책대상으로 정하고 이들이 자유롭게 다양한 경제활동을 할 수 있는 기반을 제공함으로써 어촌공간의 다각적 활용성을 높이고 있다. 이는 일본의 제2기 마을·사람·일자리 창생 전략에서 청년, 여성, 노인, 장애인, 외국인 등 다양한 주체가 참여하여 정책 추진할 수 있는 추진체계를 갖추고 다양한 주체들의 관계를 바탕으로 지역을 활성화하기 위한 노력을 하고 있으며, 상호 간 네트워크를 바탕으로 인근 지역과의 연계가 이루어지도록 하고 있다.

둘째, 지역소멸 대응을 위해 기존과 다른 사회의 전환을 목표로 하고 있으며 이를 위해 스마트 기술을 적극 활용하고 있다. 지역 삶 전반에 스마트 기술 적용을 통해 물리적 접근성을 극복하고 지역주민들 간 소통을 통해 사회적 공간을 확대하는 효과를 달성하고 있다. 유럽은 이미 스마트 빌리지라는 개념을 통해 다양한 기술을 개발·적용하고 있으며, 일본이 추진하고 있는 Society 5.0도 이러한 정책방향을 설명하고 있다. 우리나라 역시 최근 스마트빌리지 사업을 통해 농어촌지역의 현장 문제를 해결하고자 노력하고 있으나 추진 성과는 아직 미흡한 부분이 있다.

셋째, 지역 산업기반 강화 및 다각화를 위한 적극적 투자이다. 최근 인구소멸을 겪고 있는 대부분의 국가는 별도의 거버넌스, 예산을 바탕으로 지역의 소멸위기를 위해 적극적으로 대응하고 있다. 특히, 유럽은 다양한 재정을 활용하여 목적에 맞는 사업에 투자 및 관리함으로써 성과를 극대화하기 위한 노력을 하고 있으며, 이런 투자는 국가의 중요 정책 분야로 인식되어 지속적으로 확대되고 있다.

넷째, 취약해지고 있는 농어촌의 생산중심의 소득 의존도를 줄이고, 새로운 소득원의 발굴 및 추진을 통해 지역의 활성화를 도모하고 있다. 농어촌지역의 1차중심의 생산소득의 한계는 지역소멸의 원인이 되고 있다. 이를 극복하기 위해 다양한 주체를 유입하고 지역 자원을 활용한 사업을 추가 발굴 및 추진함으로써 지역의 인구유입과, 소득개선이라는 목적을 동시에 달성하고자 한다.

마지막으로 정부, 지자체, 지역사회, 기업, 주민·주체가 협력하는 거버넌스를 기반으로 사업을 추진하고 있다. 특히, 지역의 주민만이 아닌 관련 사업과 연관성이 있는 기업, 운영자 등을 정책 대상으로 확대하고 함께 추진함으로써 그동안 취약했던 지역의 역량을 새로운 지역 거버넌스 구성을 통해 해소할 수 있도록 하고 있다.

〈표 3-26〉 정책적 시사점

항목	시사점
정책대상 및 공간 확대	• 여촌공간을 이용하는 모든 대상을 주체로 인식하고 정책대상 확대 • 정책대상확대에 따라 인근지역과 자연스럽게 연계가 이루어지며 정책공간도 확대
사회혁신 및 전환을 위한 스마트 기술 활용	• 지역소멸 대응을 위한 국가전략의 하나로 스마트 기술을 활용 • 스마트기술을 통해 지역간 네트워크 구축을 통해 물리적 제약 극복
지역산업 기반강화 및 사업다각화	• 지역특성에 맞도록 지역산업기반을 강화하고 이를 연관산업과 연계하여 소득기반 강화 • 이를 위한 재정확보 및 적극적 투자 실시
경제 다각화 전략	• 소득 증가에 한계를 보이고 있는 생산소득의 비중을 줄이고 다양한 소득원 개발을 통한 사업다각화 전략 추진 • 기존의 부가가치 창출을 넘어서 관광상품개발, 주변 관광자원과의 연계, 추가적 산업의 발굴(에너지, 산업유치 등)
협력적 거버넌스 구축	• 중앙-지역-주민 거버넌스에 관련기업, 사업운영자 등을 폭넓게 받아들임으로써 사업의 추진동력 확보 및 확장 • 이를 통한 지역역량 강화 유도

자료: 저자 작성

04

어촌지역소멸의 사회경제적 영향분석

본 장에서는 어촌지역소멸이 가져오는 경제적 영향을 파악하고 이를 대응하기 위한 요인을 파악하여 상쇄 효과를 분석하고자 한다. 이를 위해 앞서 분석한 내용을 바탕으로 분석의 방향성을 설정한다. 제1절에서는 어촌지역소멸에 영향을 논의하여 분석의 방향성을 설정하고, 제2절에서는 이러한 요인들이 지역경제에 미치는 영향을 연산일반균형(CGE) 모형을 통해 시뮬레이션한다.

제1절 어촌지역소멸의 사회경제적 영향분석 방향

어촌지역소멸은 단순한 인구감소 문제가 아니라 매우 다양하고 광범위하게 국가 경제에 영향을 미치도록 한다. 이는 어촌의 산업의 경제적 위기를 초래하고 지역사회의 지속가능성을 위협한다. 제1~3장에서 논의된 내용을 바탕으로 본 절에서는 어촌지역소멸에 따른 사회경제적으로 영향을 미칠 수 있는 요인들을 살펴보고 이러한 요인들을 분석함으로써 본 장에서 분석하기 위한 요인을 도출하고자 한다. 이를 위해 지역소멸에 영향을 미치는

요인들을 파악하기 위해 관련 연구의 선행연구를 검토하였고 그 결과가 아래와 같다.

〈표 4-1〉 지역소멸 관련 선행연구

저자(연도)	핵심 내용	영향 요인	대응 방안
이서구·김정태 (2020)	어촌소멸위험의 영향요인 분석	- 정주여건(노후주택, 주택 공급, 빈집 등) - 정부정책(귀촌인수, 재정 자립도) - 특수성(어촌계수, 어항수)	- 정주 여건 개선 - 귀촌인의 귀어인 전환 여건
우경원 (2023)	어촌인구 유입증대를 위한 어촌소멸요인 분석	지역 인프라 수	생활인프라 유치(병원, 문화편의시설 등)
하경희 (2022)	어촌소멸 위기 대응을 위한 정책 제언	- 여성인구 유출 - 일자리 감소	- 출산·육아·교육 환경 개선 - 일자리 창출
안병철·이재수 (2022)	어촌지역 지속가능발전 지표의 중요도 분석	- 인구, 사회 부문 - 산업, 경제 부문 - 해양 및 건조 환경 부문	
김충재·박상우 (2019)	강원도 동해안 어촌의 소멸위기와 대응	- 어촌의 폐쇄성 - 수산업 침체 - 정주 여건 열악	- 공동체 역량 강화 지원 - 인구 유입 촉진 방안 - 일자리와 소득 창출
장문현 (2022)	지방소멸에 대응한 농촌지역 재생진단 모델의 탐색적 연구	- 인구사회(인구밀도, 생산 가능인구비율, 고령인구비율) - 생활편의(문화, 복지, 의료 기관 접근성) - 산업경제(지가상승률, 토 지이용 압축도 및 복합도) - 환경안전(노후건물비율, 경찰서 및 소방서 접근성)	
주상현 (2023)	지역소멸 대응정책 중요도 분석과 정책적 함의	- 일자리 정책 - 인구정책 - 국토공간 정책	- 특화정책 발굴 및 계획 수립 - 지역별 특화산업 육성정책
신호철 외 (2023)	지방소멸의 전국적·지역적 원인 탐색	- GRDP - 제조업·첨단산업 일자리 - 생활권 공원 접근성 - 교통인프라	- 제조업·첨단산업 일자리 확충 - 정부 지원 통한 GRDP 증 가, 교육·교통 인프라 투자

자료: 저자 작성

〈표 4-1〉에서 보는 바와 같이 지역소멸로 변화하는 다양한 요인과 대응 방안들을 바탕으로 본 분석의 방향성을 설정하였다.

1) 인구감소 및 인구구조 변화

인구구조 변화는 어촌소멸로 인해 어촌의 경제와 사회에 가장 큰 영향을 미치는 요소 중 하나이다.⁸³⁾ 청년층과 가임기 여성 인구의 유출은 어촌지역의 경제적 활력과 인구 재생산을 저해하고 있다. 최근 인구 변화에도 나타나듯이 인구구조 변화에 따른 경제활동인구 감소는 이를 방증하는 결과이다. 조정희 외(2021)는 이러한 노동력의 감소는 지역사회 내 인구 불균형을 심화시킨다고 했다. Alex(2020)도 청년층의 유출이 어촌지역에서 가장 큰 인구구조의 변화 중 하나라며, 고령화와 맞물려 점차 왜곡된 인구구조로 변화하며 어촌지역의 노동력 부족과 어업과 수산업의 생산성 저하를 앞당긴다고 지적하였다. 또한, 왜곡된 인구구조는 새로운 기술과 연관되는 지식 전수, 전통적 어업 유산과 관련되는 지식 전수에도 단절을 일으킨다. 허문구 외(2022)와 안병철·이재수(2022)도 인구감소는 노동력 감소뿐만 아니라 어촌지역에서의 인구 재생산을 저해해 지역의 장기적인 지속가능성을 위협한다고 지적했다. 앞서 2장에서의 인구추계 결과 인구가 14.3%, 생산가능인구가 약 31.6% 감소하는 것으로 나타나고 있어⁸⁴⁾ 인구변화에 따른 어촌지역 더 나아가 경제·산업적 영향력도 크게 나타날 것으로 판단된다.

2) 어촌산업 쇠퇴

어촌지역의 인구변화는 직접적으로 어촌 관련산업 생산에 영향을 미친

83) 어촌지역소멸과 인구구조 변화에 주목한 연구들은 하경희(2022), 이서구·김정태(2020), 김정태·이서구(2020), 안병철·이재수(2022), 주상현(2023), 신호철 외(2023)를 참고

84) 인구추계 결과를 15세~65세 미만으로 구분하여 저자 작성.

다. 어업의 노동 중심 산업구조는 인구변화에 즉각적으로 반응하며 이러한 외부충격에 취약한 구조를 가지고 있다. 결국 인구감소와 노동력 부족, 고령화 등은 산업 경쟁력 및 어촌의 경제적 기반을 취약하게 만든다. 이러한 상황에서 2장에서와 같은 어업경영비 증가는 소득에 매우 부정적 영향을 미친다. 더욱이, 산업의 쇠퇴는 어촌지역에만 국한되지 않고 해양 인프라 등 전후방 산업에도 영향을 미친다.⁸⁵⁾ 이러한 악순환은 그 연결고리에서 이를 완화시킬 수 있는 다양한 방안들로 해소해야 하며, 이러한 단계에서 민간 차원의 투자로는 한계가 발생하기 때문에 결국 정부의 정책적 지원이 필요하게 된다.

3) 어촌 인프라 부족

어촌의 인프라는 어촌사회의 경제기반 및 정주여건을 구성하는 매우 중요한 요소로 인구소멸에 따라 이러한 기초 인프라들의 상태가 악화되고 있음에도 재투자가 되지 않아 공간적 기반이 붕괴 되고 있는 상황에 놓여 있다. 어촌사회의 쇠퇴는 의료, 교육, 교통 등 필수적인 사회적 인프라를 감소시키고, 지역사회의 경제적 활력에도 부정적인 영향을 미친다.⁸⁶⁾ 이는 2장의 사회인프라 현황에서도 나타나고 있으며, 결국 주민들은 다양한 서비스 이용을 위해 열악한 정주 여건⁸⁷⁾으로부터 탈출하게 만든다.

예를 들어, 어촌은 다른 지역과 다른 접근성의 문제를 갖고 있는데, 지역 침체로 인한 교통인프라 약화는 특히 청년층과 가족 단위 인구 유입을 어렵게 만들기 때문에 인구감소를 앞당기는 주요 요인이 된다. 교통인프라

85) 안병철·이재수(2022), 김충재·박상우(2019), 주상현(2023), 신호철 외(2023)도 수산업 및 해양 분야, 제조업과 과학기술서비스업 등 산업 전반에 걸친 경제적 침체에 대하여 언급.

86) ESPON EGTC(2017)

87) 병원, 문화편의시설, 노후주택과 부족한 주택공급, 빈집, 교통, 통신 등 정주 여건의 악화는 생활권의 공동화를 만들어 내고 사회의 지속가능성을 위협한다. 정주 여건과 지역 인프라 열악과 관련해서는 신호철 외(2023), 김충재·박상우(2019), 우경원(2023) 등을 참고.

열악도 주민 이동의 제한, 경제활동 및 사회적 교류를 저해하며, 지역 간 물류와 상업활동 감소로 경제활동을 둔화시킨다. 한편, 자영업자와 소상공인은 인구감소와 경제활동 위축으로 인해 관광 서비스업과 관련한 매출 감소와 소비위축, 상권 붕괴 등의 충격에 여파를 받을 수 있다. 지속적인 수요 감소는 서비스업의 기반을 붕괴시키고, 신규 투자 및 창업 역시 위축되게 한다. 최근 국가적 전략을 추진하고 있는 지역의 디지털 전환과 관련되어서도 어촌의 사회적·경제적 붕괴는 어촌지역이 배제되는 문제가 발생한다. 관련 인프라 부족에 따른 확충을 위해서는 관련 업종의 기술적 발전을 위한 연구개발이 뒤따라야 하지만, 취약지에 대한 투자가 자생적으로 발생하기는 쉽지 않다. 따라서 이 역시 장기적으로 지역발전의 저해 요인이 될 수 있다. 결국, 생활 인프라의 부족은 접근성이 열악한 어촌의 정주 여건을 더욱 악화시킨다.

4) 분석의 방향성

인구구조 변화, 어촌산업 쇠퇴, 생활 인프라 부족으로 이어지는 어촌공간의 쇠퇴는 국가 정책적으로 관리해야 할 단계에 와있다. 이는 우리나라 뿐만 아니라 세계 선진국들이 겪고 있는 공통된 현상이며 지역소멸을 극복하기 위한 다양한 방안을 고려하고 있다. 특히, 정부차원에서 다양한 정책 설계 기존의 체계와 다른 사업의 개발 및 추진, 지원 방안들이 도출되고 있어 정책적 관점에서 분석을 추진하고자 한다.

침체된 경제 상황에서 이를 보완할 수 있는 정책적 방법으로는 관련 산업의 투자와 지원으로 나눌 수 있으며, 이를 3장에서 논의된 국내외 사례를 바탕으로 선정하고자 한다. 본 연구는 어촌 인구소멸에 따른 사회경제적 영향분석을 위해 전체 국가산업 안에서 어촌분야 산업의 영향력을 분석하고자 하며, 즉, 국가 경제 시스템안에서 어촌분야의 정책투자 및 지원이 국

가산업 및 어촌산업에 어떻게 영향을 미치는지 분석하고자 한다. 따라서 향후 분석은 세부적인 영향 요인에 대한 분석보다는 정부 정책이 어촌관련 산업을 포함한 타 산업에 어떠한 영향을 미치는지 파악하고 이에 따른 대응 방안을 마련하고자 한다.

정부의 투자에 따른 영향분석은 기존에 정책적으로 추진하고 있는 분야에 대해 추가적인 예산을 투입하였을 경우를 가정하여 어떻게 산업의 생산량이 변화하는지를 살펴볼 예정이며, 투자는 산업특성 및 분야, 최근 정책적 투자 방향에 맞도록 설계하였다.

제3장에서 국내 정책동향 및 국내외 사례를 살펴보면 정부의 거버넌스와 정책설계를 통한 투자는 열악한 기초인프라를 보완하기 위한 투자, 사회혁신을 위해 다양한 기술을 개발하고 적용하기 위한 투자, 지역산업 확산을 위해 지역 자원을 활용한 관광분야 투자에 집중하고 있는 것으로 나타났으며, 정부 차원에서 청년인구 유입, 소득안정화를 위한 지원사업도 다양하게 추진하는 것으로 파악되어 이를 반영할 예정이다.

제2절 어촌지역소멸의 사회경제적 영향분석

1. 연산일반균형(CGE) 모형 개요 및 활용

1) CGE(Computable General Equilibrium) 모형의 개념 및 특징

연산일반균형모형(이하 CGE 모형)은 추상적인 일반균형모형에 생산기술, 선호관계, 정부 경제정책 등에 관한 구체적 가정을 도입하여 경제의 일

반균형을 묘사하는 방정식 체계로 모든 경제 주체의 활동을 구체적 함수로 표현하여 연산을 가능하게 설계한 분석 방법이다.⁸⁸⁾ 여기서 ‘연산 가능’이란 모형의 구체적인 숫자를 나타내는 것으로, 모형의 해(solution)는 파라미터들과 외생변수들이 주어진 상태에서 경제 주체의 활동 및 서로 간의 관계를 나타내는 다수의 방정식으로부터 도출되는 모든 내생변수 값을 말한다.⁸⁹⁾ ‘일반균형’이란 소비자와 생산자가 경제활동에 대한 의사결정에 있어 수요, 공급, 가격 등 경제자원이 균형점을 찾아가는 상태를 의미한다. 즉 CGE 모형은 공급·수요조건을 동시에 고려하여 생산량, 수요량, 시장가격, 생산요소의 수요 등을 구체적인 숫자로 계산하는 모형을 일컫는다.

CGE 모형은 수요·공급 중심 모형에 가격 특성을 연계시킨 것으로, 공급 측면에서 생산 부문, 수요 측면에서 소비 부문, 그리고 재화 생산요소 시장을 고려한다. CGE 모형은 경제의 다양한 측면을 고려하여 일반균형을 설명하는 방정식으로 경제정책과 외부 변화의 영향을 분석할 수 있다.⁹⁰⁾ 이 모형의 특징을 살펴보면 첫째, CGE 모형은 2개 이상의 부문별 생산, 소비, 투자, 수출 등 경제활동을 정량화하므로 정책의 변화로 인한 경제 주체들의 개별적인 영향을 파악할 수 있다. 둘째, CGE 모형은 생산자의 이윤극대화 조건, 소비자의 효용 극대화 조건 등 최적화 개념을 토대로 구축되므로 자원 배분의 모의실험을 수행하는 데 적합하다.⁹¹⁾ 셋째, CGE 모형은 미시-거시 시스템으로 부문별 경제활동은 미시경제의 소비·생산자 이론을 기초로, 경제 전체의 변화는 거시경제 이론에 의해 설명된다. 넷째, CGE 모형은 수요·공급의 제약조건을 고려하여 수량과 가격이 서로 영향을 끼치면서 결정된다.

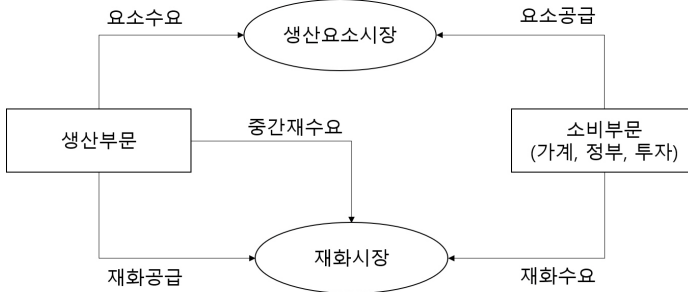
88) Walmsely et al(2021), Impacts on US macroeconomy of mandatory business closures, AEL.

89) 남기찬 외(2013), 지역산업의 고용파급효과 모형 구축 및 활용, 국토연구원.

90) 이민규 외(2013), 해운·항만 정책의 연산일반균형 모형 연구, 한국해양수산개발원.

91) 대한국토·도시계획학회(1999), 지역경제론, 서울:보성각.

〈그림 4-1〉 연산일반균형(CGЕ) 모형의 기본체계



자료: 윤갑식(2004), 다지역 환경 CGE 모형을 이용한 배출권거래제의 효과 분석, 국토계획 제39권 제7호.

2) CGE 모형의 활용

CGE 모형은 국제무역, 환경·에너지, 조세·가격, 공공정책 등 다양한 정책 분야에서 중요한 분석 수단으로 활용되고 있다.⁹²⁾ 국제무역 분야에서는 WTO의 서비스 교역 자유화가 경제에 미치는 영향, 국가 간 경제 통합 등에 대한 효과 분석 등의 연구에서, 환경·에너지 분야에서는 지구 온난화, 온실효과 저감 정책, 이산화탄소 배출 및 통제 등의 영향 분석에 CGE 모형이 사용된다.⁹³⁾ 조세·가격 분야에서는 법인세 폐지, 직·간접세 인하가 경제성장 및 소득 계층 간 분배에 미치는 영향, 소득분배 및 교육비 지출의 형평성에 미치는 효과 등을 분석하는 연구가 이루어지고 있다. 공공정책 분야에서는 정부의 투자로 인한 지역 경제 변화와 가계 소득 분배구조에 관한 분석 연구, 기업 및 가계에 대한 세율 조정으로 인한 경제적 효과를 중점적으로 다루는 연구들이 주로 이루어지고 있다.⁹⁴⁾ 관광 분야에서는 CGE의 시물레이션 기법을 이용하여 국제 이벤트 개최, 관광객 지출 증가 등으로 인한 경제적 효과 분석에 활용되고 있다.

92) Tuba et al(2021), Supply chain sustainability in Pakistan's economy using CGE model, SAJSSH.

93) 김홍배(2005), 도시 및 지역경제 분석론, 서울: 보성각.

94) 김시백 외(2010), 중앙정부정책이 전라북도에 미치는 경제적 파급효과 분석 모형 개발, 전북발전연구원

2. 연산일반균형 모형의 적용 및 분석 프로세스

1) CGE 모형의 구조

CGE 모형은 공급 부문, 수요부문, 가격 부문 등으로 이루어져 있으며, 공급 부문은 총생산, 부가가치 등을, 수요부문은 가계 및 정부의 소비수요 등을, 가격 부문은 재화 및 서비스 가격 등을 산정한다. CGE의 구조를 살펴보면, 먼저 경제 주체들의 활동을 고려하여 재화나 생산요소들의 공급 및 수요조건을 나타내는 연립방정식을 설정하고, 재화와 생산요소의 초과수요가 '0'이 되는 균형가격을 산출하며, 계산된 균형가격을 기반으로 시장에서 수요 및 공급되는 재화와 생산요소의 규모가 결정된다.⁹⁵⁾ 여기서 생산요소는 중간재와 본원적 생산요소로 나누어지며, 부가가치는 노동과 자본 등 본원적 생산요소의 콥-더글라스 함수로 정의한다.⁹⁶⁾ 재화의 공급량은 판매 수입이 생산비용과 같아지는 조건에 의해 결정되고, 생산요소의 소비 규모는 시장에서 제공되는 재화의 가격과 가계의 예산제약하에 효용을 최대화하는 형태로부터 계산된다. CGE 모형은 재화·생산요소에 대한 수요, 공급함수, 그리고 이에 따른 시장균형 조건을 나타내는 연립방정식으로 구성되며, 수식의 해를 찾는 것이 CGE 모형의 해를 계산하는 과정이 된다. 이상의 산출식은 다음과 같다.

$$\begin{aligned}
 X_i(\text{재 화 생 산 량}) &= A_i \times L_i^{\alpha_i} \times K_i^{(1-\alpha_i)} \\
 \min. TC_i(\text{총 비 용}) &= \omega L_i + r K_i \\
 L_i(\text{노 동 규 모}) &= \frac{\alpha_i}{\omega} P X_i \times X_i \\
 K_i(\text{자 본 규 모}) &= \frac{1-\alpha_i}{r} P X_i \times X_i
 \end{aligned}$$

95) 주수현(2007), 부산지역 정책효과분석을 위한 연산일반균형 모형, 부산발전연구원.

96) 김성태 외(2011), 한국의 산업별 생산의 대체탄력성 추정, 응용경제.

$$PX_i \times X_i(\text{재화공급량}) = \omega L_i + \gamma K_i$$

$$C_i(\text{소비규모}) = \frac{\beta_i}{\sum_i \beta_i} \times Y$$

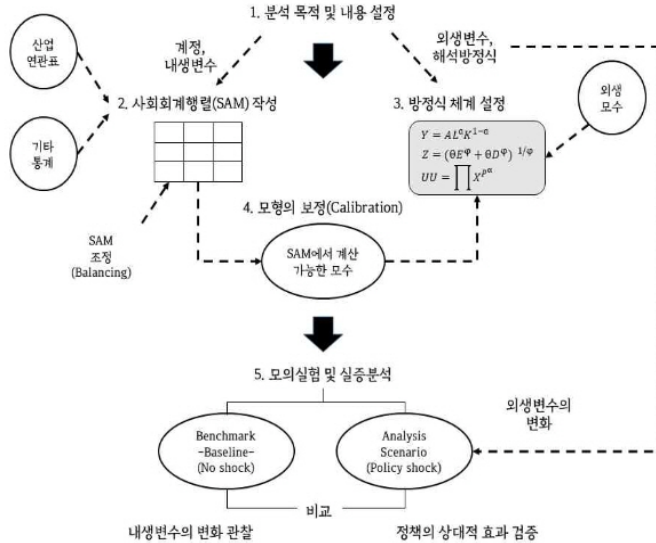
2) CGE 모형의 분석 프로세스

CGE 모형구축에 있어서 고려해야 할 요소는 사회계정행렬(이하 SAM), 연립방정식 체계, 모수 및 외생변수 값 결정 등이 있으며, 분석 과정은 다음과 같이 5가지 단계를 거친다. 첫째, 연구 목적 및 분석 내용에 따른 경제 주체, 개별 시장, 기준 시점 등의 결정을 통해 경제 주체는 계정으로, 경제 특성은 모수로, 주체 간 관계는 방정식 체계로 표현된다. 둘째, 각 경제단위 간에 이루어지는 상호거래 관계를 나타내는 SAM이라는 조직적인 분석자료를 구축한다.⁹⁷⁾ SAM은 제조업, 서비스 등 산업간 거래를 나타내는 부문별 투입·산출 계정과 국민소득계정을 일관되게 연결하는 체계로, 각 행과 열의 합이 같은 정방행렬이다. 셋째, 경제 주체들의 형태를 규정하고, 생산기술, 예산선 및 자원 부존, 재화 및 생산요소 등을 수량과 가격의 함수로 나타내는 연립방정식 체계와 모수 값을 결정한다.⁹⁸⁾ 넷째, 구축된 모형이 현실 경제를 잘 반영하도록 적정한 모수와 내·외생변수 값을 설정함으로써 모형을 보정한다. 다섯째, 모의실험 및 실증분석을 통해 외생변수 하나 또는 일부를 변동시켜 계산되는 내생변수의 균형값을 관찰함으로써 경제의 변화 및 영향을 분석한다.

97) 김덕기·최승묵(2008), 연산일반균형모형을 이용한 관광정책의 경제적 효과 분석, 한국문화관광연구원.

98) 이정동 외(2016), 지식기반 연산일반균형(CGЕ) 모형을 이용한 과학기술정책 시뮬레이션 연구, 미래창조과학부.

〈그림 4-2〉 연산일반균형(CGЕ) 모형의 구축 및 분석 과정



자료: 강승규(2020), 연산일반균형모형을 활용한 지식기반사회의 기술혁신과 경제발전의 관계 연구, 건국대학교.

제3절 연산일반균형(CGЕ) 모형 분석

1. 사회계정행렬(SAM) 구축

1) 해양수산분야 특수분류 체계 및 산업비중

CGE 모형 분석에 있어 가장 중요한 것이 사회계정행렬을 구축하는 것이다. 이중 해양수산과 관련된 산업은 해양수산업 특수분류 체계를 구축하고 있으며 이를 바탕으로 산업연관표 대분류 32개 산업을 해양수산분야가 속한 10개 산업으로 재분류하고, 그중 해양수산 비중을 산출함으로써 세부

항목별 산출량을 도출하고 있다.

본 연구는 10개 분야를 각 산업의 해양수산 비중을 활용하여 사회계정행렬을 구축하였다. 나머지 산업은 분석의 편의성을 위해 1차산업, 2차산업, 3차산업으로 통합 분류하였다.

각 산업별 비중은 정수빈 외(2023)의 보고서의 2019년 기준 세부 사업의 해양수산 비중값을 활용하였다.

〈표 4-2〉 해양수산업 특수분류-I/O기본부문 연계 및 비중

해양수산업 특수분류 체계			I/O 기본부문	2019년 비중
대분류	중분류	소분류		
수산물 생산업	어로어업	해수면어업	수산어획	1
		내수면어업		
	양식어업	해수면양식어업	수산양식	1
		내수면양식어업		
		관상용 수산동식물 양식어업		
	어업 관련 서비스업	어업관련서비스업	농림어업서비스	0.0682
	소금채취업	천일염 생산 및 염염 채취업	기타비금속광물	0.2435
수산물 가공업	수산물가공업	수산동물 가공 및 저장처리업	수산물가공품 수산동물저장품	1
			유지	0.0100
		수산식물 가공 및 저장처리업	수산물가공품	1
		소금가공업	기타화학 제품	0.0055
수산물 유통업	수산물중개 및 도소매업	수산물중개업	도소매 및 상품중개 서비스	0.0238
		수산물도소매업		
		관상용수산동식물 도소매업		
	수산물 운송 및 보관업	수산물 운송업	도로화물 운송서비스 연안 및 내륙운송 서비스	식별불가 (항만업에 반영)
		수산물 냉장 및 냉동 창고업	보관 및 창고서비스	식별불가 (해운업에 반영)

해양수산업 특수분류 체계			I/O 기본부문	2019년 비중
대분류	중분류	소분류		
해운업	여객운송업	외항여객운송업	외항운송 서비스	0.9993
		내항 및 기타 여객운송업	연안 및 내륙수상 운송 서비스	0.9754
	화물운송업	외항화물운송업	외항운송서비스	0.9993
		내항화물운송업	연안 및 내륙수상 운송 서비스	0.9754
	기타해운업	예선업	연안 및 내륙수상 운송 서비스	0.9754
		해운중개 및 대리점업	기타운송관련서비스	0.1878
		선박대여업	장비·용품 및 지식재산권 임대	0.0257
		선박관리업	수상운송보조 서비스	0.1811
	항만업	항만 내 보관 및 창고업	보관 및 창고서비스	0.0603
		항만하역업	하역서비스	0.7545
		화물포장, 검수 및 계량서비스업	화물포장, 검수 및 계량 서비스업	0.0216
		화물포장업		
		항구 및 기타행상 터미널 운영업	수상운송보조서비스	0.8189
		선용품 전문공급업	도소매 및 상품중개 서비스	0.0062
		수상운송보조 서비스	수상운송보조서비스	0.8189
선박 및 해양플랜트 건조 수리업	선박 건조 및 수리업	운송용 선박 건조 및 수리업	강철제 선박 기타 선박 선박수리 및 부분품	
		어업·낙시용 선박 건조 및 수리업		1
		기타 선박 건조 및 수리업		1
	해양플랜트, 구조물 건조 및 수리업	해양플랜트, 구조물 건조 및 수리업	선박수리 및 부분품	1
	선박 및 해양플랜트 부분품 제조업	운송용 선박 부분품 제조업	구조물용 금속제품 기타 금속제품 내연기관 및 터빈 선박 수리 및 부분품	0.2278
		어선·낙시선 부분품 제조업		0.0292
		기타선박용 부분품 제조업		0.5965
		해양플랜트 및 구조물 부분품 제조업		1

해양수산업 특수분류 체계			I/O 기본부문	2019년 비중
대분류	중분류	소분류		
해양 기자재 제조업	해양기자재 제조업	선박용, 해양플랜트, 해양레저, 기타 장비제조업	22개 기본부분	0.002~0.2676
	수산 기자재 제조업	어로어업용, 양식어업용, 수산물가공업, 낙시용 기자재 제조업		
해양 자원 개발 및 건설	해양자원생산 공급 및 개발업	해양광물자원 채굴업	골재 및 석재 원유, 천연가스	0.005 1
		해수가공 및 공급업	비알콜음료 및 얼음	0.0018
		해양재생에너지 개발업	신재생에너지	0.0060
	해양바이오 제품 제조업	해양바이오식품, 약품, 화학품 제조업	인삼 및 건강보조식품	0.0376
			의약품	0.0022
			화장품	0.0040
해양 수산 레저 관광업	해양레저 관광업	항만건설업	항만시설	1
		해상교량 건설업	농림수산토목	0.1402
		해양레저시설 운영업	스포츠서비스	0.0012
	수산레저 관광업	해양관광시설 운영업	연안 및 내륙수상 운송 서비스, 외항운송서비스	0.0246
			문화서비스(국공립)	0.0007
			기타문화서비스	0.1191 0.1162
해양 수산 관련 서비스	해양폐기물 처리 및 정화복원업	해양폐기물 및 퇴적오염물 처리업	5개 부문	0.0000~0.0197
		해양 및 어장환경 정화복원업		
	해양수산 기자재 도소매업		도소매 및 상품중개서비스	0.0001
	해양수산 기자재 수리업		산업용 기계 및 장비수리	0.0208
	해양수산업인력 고용알선 및 공급업		인력공급 및 알선	0.0143
	해양수산업교육서비스업		교육서비스	0.0245
	해양수산 전문, 과학 및 기술서비스업		산업연관표 8개부문	0.0187~0.0425
	해양수산 금융 및 보험업		산업연관표 5개부문	0.00003~0.00043
	해양수산업협회 및 단체		산업연관표 2개부문	0.0056 / 0.0800
	수산물 요리 전문점		일반음식점	0.1548
	해양수산 공공행정		산업연관표 중앙정부	0.0542
			산업연관표 지방정부	0.0162

자료: 정수빈 외(2023), 2023 해양수산업 분석보고서, pp. 21~54 내용을 재작성

2) 산업부분별 투입 및 산출 구조

해양수산분야 산업에 대한 분석을 위해서는 우선적으로 관련 산업에 대한 투입 및 산출표를 작성할 필요가 있다. 산업연관표에서는 대분류상 33개 산업을 기준으로 작성되어 있고, 기본 부분까지 세분화할 경우 403개 항목으로 세분화된다. 이를 연구의 목적에 맞도록 해양수산분류체계를 바탕으로 재분류하고 통합하는 과정을 통해 투입 및 산출표를 작성하였다.

본 연구의 주요 분석 대상은 10개 산업이며, 나머지 산업은 별도 분류하여 분석할 필요가 없어 10개 산업을 제외하고 나머지는 1차, 2차, 3차 산업으로 통합하여 총 13개 산업으로 분류하여 투입 및 산출 구조를 작성하였다. 이 자료는 사회계정행렬을 작성하는데 기초자료로 활용되는 중요한 자료라 할 수 있다.

해양수산 10개 산업 중 어촌산업과 관련된 산업은 수산물생산업, 수산물가공업, 수산물유통업, 선박 및 해양플랜트 건조수리업, 해양기자재 제조업, 해양자원개발 및 건설, 해양수산레저 관광업, 해양수산관련 서비스업으로 볼 수 있다. 산업연관표 기본부문을 살펴보면 선박 및 해양플랜트 건조수리업에는 선박건조 부문이 포함되어 있어 어선건조 생산과 연결되어 있으며, 해양기자재 제조업역시 수산기자재 산업이 포함되어 있다. 해양자원개발 및 건설산업에는 여항시설, 그 외 어업·어촌관련 인프라 산업이 포함되어 있으며, 해양수산레저관광업은 어촌관광관련 서비스업이, 해양수산관련 서비스 산업은 해양수산 행정서비스, 공공기관 등의 산업이 포함되어 있다.

〈표 4-3〉 해양수산업 분야 투입 및 산출 구조

항목		1차 산업	2차 산업	3차 산업	수산물 생산업	수산물 가공업	수산물 유통업	해 운 업	항 만 업	선박 및 해양 플랜트 건조 수리업	해양 기자재 제조업	해양 자원 개발 및 건설	해양 수산 레저 관광업	해양 수산 관련 서비스
중간 투입		26,395	1,224,615	1,169,214	5,474	9,167	3,718	21,383	4,868	34,185	3,469	1,442	389	16,427
부가 가 치	피 용 자 보 수	3,489	182,805	771,527	2,551	1,098	2,320	2,044	2,356	3,702	686	642	277	10,549
	기 타	25,548	300,096	704,408	962	1,043	2,169	3,918	2,754	2,408	698	497	195	5,018
	소 계	29,037	482,902	1,475,935	3,513	2,141	4,488	5,962	5,110	6,109	1,384	1,139	472	15,568
총 투입액		55,431	1,707,539	2,645,149	8,987	11,308	8,205	27,345	9,978	40,294	4,854	2,581	861	31,995
중간 수요		49,301	1,224,728	1,312,947	6,968	8,192	4,058	15,041	9,737	8,890	3,852	73,251	146	11,421
민간 소비		14,886	211,962	677,616	3,062	6,895	2,880	399	984	3	279	176	452	10,071
정부 소비		0	0	184,870	0	0	0	0	0	0	0	0	334	7,595
민간 고정 자본		708	146,395	375,900	0	0	426	12	120	7,822	991	662	0	2,958
정부 고정 자본		632	25,733	81,602	18	80	75	8	31	3,182	132	1,095	0	348
수출		593	553,451	106,192	486	2,361	858	20,402	2,453	28,404	1,495	74	44	577
수입계		10,688	454,754	93,978	1,547	6,220	91	8,517	3,347	8,007	1,895	72,677	115	975
총 산출액		55,432	1,707,515	2,645,149	8,987	11,308	8,206	27,345	9,978	40,294	4,854	2,581	861	31,995

주: 부가가치에서 기타는 영업잉여, 생산세, 고정자본소모의 합을 의미

3) 사회계정행렬 구축

사회계정행렬은 2020년의 산업연관표 자료를 활용하여 구축하였으며 사회계정행렬의 구성요소는 다음과 같다.

〈표 4-4〉 사회계정행렬 구성요소

구성	세부 항목
생산요소	노동(피용자보수), 자본(영업 잉여)
가계	가계(민간지출, 민간저축, 직접세)
산업(생산)	13개 산업 (1차산업, 2차산업, 3차산업, 수산물생산업, 수산물가공업, 수산물 유통업, 해운업, 항만업, 선박 및 해양플랜트 건조수리업, 해양기자재제조업, 해양자원개발 및 건설, 해양수산물저관광업, 해양수산물서비스업)
정부	정부소비, 보조금
자본	정부투자, 재고
수출입 및 관세	수출, 수입, 관세, 해외저축

주: 주요 산업 외에 나머지 산업은 대분류 기준 1차산업(농림수산물), 2차산업(광산물, 식료품, 화학제품 등 14개 산업), 3차산업(전력, 가스 및 증기, 운송 서비스 등 17개 산업)으로 분류함.
자료: 저자 작성

사회계정행렬에서 임금(노동) 및 영업잉여(자본), 총생산, 민간소비지출, 정부소비지출, 보조금, 고정자본 형성, 재고, 수출, 수입, 관세 등의 대다수 자료는 2020년 기준 산업연관표를 활용하였다. 정부저축과 정부수입은 한국은행 경제통계시스템 국민계정에서 제공하는 자료를 활용하였으며, 이를 바탕으로 가계저축, 직접세 등의 결과값은 산업연관표상 지출과 수입이 일치하는 조건⁹⁹⁾에 따라 계산하여 작성하였다.

99) 사회계정행렬은 행의 값(수입)과 열의 값(지출)이 일치되는 균형 상태를 전제로 함

2. 연산일반균형모형(CGE) 분석

1) 생산함수와 파라미터 추정

사회계정행렬을 바탕으로 연산일반균형모형(CGE) 분석을 위해서는 각 산업의 국내 수요-수출 간, 국내 생산-수입 간 대체탄력성과 승수 파라미터를 추정해야 한다. 일반연산균형이론에서는 국내 수요-수출 간 대체탄력성은 CET함수를, 국내 생산-수입은 아밍턴 함수를 활용하며 관련 식은 다음과 같다.

$$q = A(\delta m^{-\rho} + (1-\delta)d^{-\rho})^{-1/\rho} \quad (\text{아밍턴 함수})$$

$$q = A(\delta e^{\rho} + (1-\delta)d^{\rho})^{1/\rho} \quad (\text{CET 함수})$$

각 함수에 기반한 대체탄력성을 추정한 뒤, 승수 파라미터를 산출해야 CGE모형에서의 각 생산요소 대체 관계 및 비중을 파악할 수 있고 이를 통해 전체산업 간의 상호작용을 확인할 수 있다. 두 함수의 대체탄력성과 승수 파라미터의 관계식은 다음과 같다.

$$\sigma = \frac{1}{1+\rho} \rightarrow \rho = \frac{1-\sigma}{\sigma} \quad (\text{아밍턴 함수})^{100)}$$

$$\Omega = \frac{1}{\rho-1} \rightarrow \rho = \frac{1+\Omega}{\Omega} \quad (\text{CET 함수})^{101)}$$

100) σ 는 아밍턴함수의 대체탄력성을 의미하여 ρ 는 승수 파라미터를 의미

101) Ω 는 CET함수의 대체탄력성을 의미하여 ρ 는 승수 파라미터를 의미

본 연구에서는 대체탄력성을 기존 연구¹⁰²⁾에서 산출된 값을 사용하였으며, 이를 바탕으로 승수 파라미터를 계산하였다. 본연구에서 사용한 산업별 대체탄력성과 파라미터값을 정리하면 <표 4-5>와 같다.

<표 4-5> 주요산업별 대체탄력성 및 파라미터

구분	CET 대체탄력성	아밍턴 대체탄력성	CET 승수 파라미터	아밍턴 승수 파라미터
1차산업	0.73	0.38	2.37	1.63
2차산업	0.822	0.75	2.22	0.33
3차산업	0.85	0.194	2.18	4.15
수산물생산업	0.729	0.38	2.37	1.63
수산물가공업	0.822	0.75	2.22	0.33
수산물유통업	0.85	1.94	2.18	-0.48
해운업	0.85	1.94	2.18	-0.48
항만업	0.85	1.94	2.18	-0.48
선박 및 해양플랜트 건조 수리업	2.2	1.71	1.45	-0.42
해양기자재제조업	0.822	0.75	2.22	0.33
해양자원개발 및 건설	22.538	1.94	1.04	-0.48
해양수산레저관광업	0.85	0.194	2.18	4.15
해양수산관련서비스	0.85	0.194	2.18	4.15

주 : CET 대체탄력성은 이민규 외(2013) 및 정재호 외(2003)의 값들을 활용하였고, 아밍턴 탄력성은 장정인 외(2021)의 자료를 활용함.

2) 시나리오 구성

어촌사회의 인구감소에 따른 산업별 변화와 이에 따른 GDP 영향력, 이에 대응하기 위한 요인을 적용하였을 때 변화를 살펴보기 위해 관련 요인 변화에 따른 시나리오를 구성하였다. 시나리오 구성은 인구감소가 진행되었을 경우 전체 산업에서 해양수산 관련 산업에 미치는 영향을 기반으로

102) 장정인 외(2021), 해양수산부문 정책효과 분석을 위한 KMI-GEM구축(2), 한국해양수산개발원
이민규 외(2013), 해운·항만 정책의 연산일반균형 모형 연구, 한국해양수산개발원

하여, 새로운 정책적 변화에 따른 부정적 영향의 감소 효과를 확인하고자 하였다. CGE 분석을 위해 GAMS 프로그램을 활용하였으며, 시나리오 분석 시 충격 규모는 조단위¹⁰³⁾로 실시하여 적용하였다. 이를 기반으로 설정된 세부 시나리오에 따른 세부적인 설명은 다음과 같다.

(1) 인구감소

우선 인구변화에 따른 산업의 영향력을 살펴보았다. <표 2-1>에서 2020년에 어촌인구는 3,830,775명이었으나 2043년 인구추계 결과 3,272,114명으로 감소하는 것으로 나타났다. 어촌인구 중 생산가능인구수(15세~65세 미만)를 살펴보면 2,560,647명에서 1,752,504명으로 약 31.6%가 감소하는 것으로 나타났다.¹⁰⁴⁾ 이를 바탕으로 어촌지역 내 생산인구가 30% 감소하였을 경우에 해양 수산 관련 산업에 대한 영향을 파악하고자 한다. 이를 위해 사회계정행렬을 통해 분류된 산업별 노동자 수에서 해양수산 분야 10개 산업 노동자를 30%감소시켜 CGE분석을 실시하였다. 김재영 외(2023)¹⁰⁵⁾에 의하면 생산가능인구 감소는 취업자 감소, 고용률 감소 경로를 통해 노동생산성 및 경제성장에 부정적 영향을 미치는 것으로 나타나 분석 결과 각 산업 생산에 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상된다.

(2) 정부보조금 확대

어촌지역 인구의 감소는 수산어촌관련 생산 위축과 이로 인한 소득의 감소로 이어질 것으로 예상된다. 어촌의 주요 소득원인 어업의 소득의 하락

103) CGE모형은 거시적인 분석으로 한 산업부분의 충격은 전 산업범위로 확산되어 효과가 나타나기 때문에 확산효과를 제대로 파악하기 위해 조단위로 충격을 주어 분석함

Böhringer, C. & Löschel, A. (2006). "Computable General Equilibrium Models for Sustainability Impact Assessment." Ecological Economics.

104) 인구추계 결과를 15세~65세 미만으로 구분하여 저자 작성.

105) 김재영외(2023), 인구감소가 경제성장 및 노동생산성에 미친 영향, 경제논집 제62호 제2권, 119page

은 어촌경제 침체를 유발하기 때문에 이를 보완할 정부의 역할이 필요하다. 어업분야에서 다양한 형태의 보조금 지원은 소득 및 어업의 안정적 기반을 유지하고 있어 이에 대한 효과를 분석함으로써 정부 정책 차원에서 보조금 활용의 근거를 제시할 필요가 있다. 2장의 논의에서도 보조금이 어업의 소득 안정성에 기여하는 것으로 나타나고 있으며, 특히 연령간 소득불균형도 완화시키는 것으로 보인다.¹⁰⁶⁾ 본 연구에서는 사회계정행렬에서 산출된 정부보조금을 10% 증가 시킬 때의 소득변화를 살펴보고자 한다.

(3) 어촌 인프라 투자 확대

어촌지역소멸을 대응할 수 있는 가장 효과적인 방안 중 하나는 어촌의 열악한 인프라를 확대하는 것이다. 어항시설, 어촌정주환경 여건, 어촌관광 관련 인프라 등 어촌의 사회·경제적 지속가능성을 유지하는 중요한 요인이며, 최근 크게 인구감소와 더불어 감소하고 부실화되고 있는 어촌 인프라에 대한 투자의 중요성이 지속적으로 커지고 있다. 정부정책 역시 취약한 어촌인프라 개선을 바탕으로 다양한 소득을 증가시킬 수 있는 대안들을 마련하고 제시하고 있으나 국민적 인식 및 사회변화에 따라 인프라 투자의 범위와 내용을 확대 필요성이 증가하고 있다. 따라서 어촌 인프라 투자의 효과를 통해 국가적 영향을 살펴보고자 한다. 어촌 인프라 투자 확대는 해양자원개발 및 건설 산업부문 투자를 확대함으로써 확인할 수 있으며, 향후 20년 간 10조의 추가적인 투자가 발생하는 것을 가정하였다.¹⁰⁷⁾

(4) 어촌 관광서비스 투자 확대

어촌지역소멸에 대응하는 주요한 방향으로 최근 집중적으로 논의되고 있

106) 이경현, 공적보조금이 어가소득 불평등에 미치는 영향분석, 2023

107) 금액의 수준은 각 분야별 예산 등을 고려하여 산정하였으며, 이는 동일한 투자에 따른 효과를 비교하기 위해 다른 투자 분야에도 동일하게 적용하여 변화를 분석

는 것이 바다생활권 개념이며, 이는 어촌 및 연안 자원을 활용한 관광서비스 확대를 정책 방향으로 하고 있다. 이를 통해 어업 기반의 소득구조에서 벗어나 다양한 소득원을 마련하고 관련 산업의 발굴 및 발전을 통해 다양한 생활인구가 어촌과 연안으로 유입하는 것을 목표로 하고 있다. 특히, 관광 산업은 고부가가치 산업으로서 미래 어촌지역 주민의 새로운 비즈니스 모델로 정착된다면 어촌지역 활성화에 큰 기여를 할 것으로 기대된다. 어촌 관광서비스 투자 확대를 위해 해양수산레저관광업 분야에 투가 충격을 가하여 변화를 살펴보았다.

(5) 어촌 R&D 투자 확대

대부분 국가는 지역소멸 대응을 위해 다양한 기술을 적용한 스마트 빌리지 또는 ICT기술을 활용한 지역혁신을 추구하고 있으며, 우리나라 역시 열악한 어촌의 사회적 문제를 해결하기 위한 방법으로 스마트 전환을 위한 정책방향성을 수립하고 있다. 관련 사업이 안정적으로 정착되어 성과를 달성하기 위해서는 다양한 기술 개발이 전제되어야 하며 기존의 수산분야 R&D 개발과 더불어 지역사회 적용가능한 다양한 생활 R&D 개발도 필수적이다. 따라서 본 분석에서 이를 반영하기 위해 해양수산관련서비스 산업에 10조의 충격을 주고 분석하였다. 해양수산관련서비스 산업은 공공과 민간의 기술 개발이 포함되어 있어 이를 분석하기에 적합하다.

(6) 세부 시나리오 구성

CGE 분석은 인구가 30% 감소하였다는 것을 전제로 하여 정부보조금 확대 10%, 어촌인프라 투자증가 10조, 어촌관광 투자증가 10조, 어촌 R&D 개발투자 확대 10조를 각각 설정하여 비교하였다. 이를 통해 각 시나리오별 효과를 분석하고 어떠한 정책적 투자가 효과가 가장 큰지 분석하고자

하였다. 더불어, 전체 투자를 10조로 가정하고 인프라, 관광서비스, R&D 투자에 예산을 배분하였을 경우 가장 효과적인 예산배분이 무엇인지 확인하고자 하였다. 이는 앞서 논의한 바와 같이 다양한 정책투자의 효과를 확인하고 이를 통해 정책투자의 방향성 및 사업의 재조정의 여부를 확인하기 위함이다.

〈표 4-6〉 분석 시나리오

구분	노동인구 감소	정부 보조금 확대	어촌정책투자 확대		
			인프라	관광서비스	R&D
시나리오 1	-30%				
시나리오 2	-30%	10%			
시나리오 3	-30%		10조		
시나리오 4	-30%			10조	
시나리오 5	-30%				10조
시나리오 6	-30%		2조	3조	5조
시나리오 7	-30%		3조	2조	5조
시나리오 8	-30%		5조	2조	3조
시나리오 9	-30%		5조	3조	2조
시나리오 10	-30%		2조	5조	3조
시나리오 11	-30%		3조	5조	2조

자료: 저자 작성

3) 분석 결과

시나리오1~5까지 분석한 결과는 아래 〈표 4-7〉과 같다.

〈표 4-7〉 정책 시나리오 결과

단위: %

구분	시나리오 1	시나리오 2	시나리오 3	시나리오 4	시나리오 5
GDP	-0.0213	0.0200	0.0209	0.0163	0.0212
총소득	-6.9917	6.1470	6.5253	5.0016	5.2676
수산물생산업	0.6090	-0.5878	-0.6163	-0.4644	-0.6163

구분	시나리오 1	시나리오 2	시나리오 3	시나리오 4	시나리오 5
수산물가공업	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
수산물유통업	-0.0001	0.0000	0.0000	0.0000	-0.3299
해운업	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
항만업	-0.3461	0.3210	0.3445	0.2299	0.3445
선박 및 해양플랜트 건조 수리업	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
해양기자재제조업	-0.0377	0.0364	0.0377	0.0287	0.1566
해양자원개발 및 건설	-0.0742	0.0684	0.0746	0.0550	0.0601
해양수산물레저관광업	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
해양수산물관련서비스	0.0007	-0.0481	-0.0027	-0.0020	-0.0027

자료: 저자작성

(1) 인구감소(시나리오 1)

시나리오1은 노동인구가 30% 감소하였을 경우 산업별 영향력을 살펴본 결과이며 해양수산분야 산업중 수산물유통업, 항만업, 해양기자재제조업, 해양자원개발 및 건설 산업이 하락하는 것으로 나타났다. 특히, 인구감소로 인해 총소득이 약 7% 감소하는 것으로 나타나 인구감소로 인한 생산력 하락이 소득에도 영향을 미칠 수 있다는 것을 확인하였다. 다만, 수산물 생산업의 생산금액이 0.6% 증가하는 것으로 나타났는데 이는 생산량 감소에 따른 가격이 일부 상승하여 전체적인 생산 금액은 일부 향상하는 결과를 보여주었다.

(2) 보조금 확대(시나리오 2)

보조금의 확대는 확실하게 소득의 증가 효과를 보여주었다. 인구감소로 인해 감소하였던 소득감소를 대부분 회복하였고 이와 더불어 일부 산업의 생산 증가도 확인할 수 있었다. 항만업이 0.3%, 해양기자재제조업이 0.036%, 해양자원개발 및 건설 0.068% 증가하는 효과를 보여주었다. 다만, 해양수산물관련 서비스는 약 0.05% 감소하는 결과가 나타났다. 따라서 보조금의 증

가는 인구소멸로 인해 발생하는 국가 경제적 문제를 많은 부분 상쇄 시켜 주고 있어 정부 정책 측면에서의 적절한 보조금 지원이 고려되어야 할 필요가 있다.

(3) 어촌 인프라 투자 확대(시나리오 3)

어촌지역의 인프라 투자 확대 역시 해양수산 산업에 긍정적인 효과를 보여주었다. 특히 소득증가 효과는 보조금 지급보다 약 0.38% 높게 나타났으며, GDP 상승도 보조금 지급보다 소폭 상승하는 효과를 보여주었다. 항만업이 가장 큰 증가율을 보였으며, 시나리오 인프라 투자 목적에 맞게 해양 자원개발 및 건설산업이 0.075%로 증가하였고 해기자재제조업이 0.037% 뒤를 이었다. 반면, 해양수산레저관광업은 산업생산의 변화가 없었으며 이는 모든 시나리오에서 결과가 동일하게 나타났다. 이러한 결과는 해양수산 레저관광 산업에 주로 구성되어 있는 서비스 산업들의 비중이 너무 작아 투자의 파급 효과가 의미있게 반영되지 못하여 발생하는 것으로 판단할 수 있다.¹⁰⁸⁾

(4) 어촌 관광서비스 투자 확대(시나리오 4)

어촌 관광투자 확대의 결과 GDP는 약 0.016%, 소득은 5% 상승하는 것으로 나타났으며 시나리오 3과 마찬가지로 해양기자재제조업과 해양자원 개발 및 건설에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 관광서비스 투자의 확대가 관련 인프라 투자로 이어져 산업증가 효과를 나타낸 것으로 보이며, 단, 어촌인프라 투자에 비해 효과는 다소 작은 것으로 나타났다. 어촌 인프라 투자는 어촌관광인프라 투자도 의미하기 때문에 인프라 투자가 서비스 투자보다는 효과가 큰 것으로 보인다.

108) 전문가 자문을 통해 의견 반영

(5) R&D 개발 투자 확대(시나리오 5)

R&D 투자 확대는 GDP 상승에 가장 큰 효과를 보이는 것으로 나타났으며, 해양수산물자재산업에서도 나머지 시나리오 중 가장 큰 효과를 보여주었다. 해양자원개발 및 건설 부분에서도 2번째로 큰 효과를 보여주고 있어 전반적인 상승효과가 어촌 인프라투자 다음으로 크게 나타났다. 단, 이 경우 수산물유통업이 0.033%감소하는 것으로 나타났다. 이는 기술개발로 인한 유통비용의 감소가 산업에 영향을 미친 것으로 판단된다.

(6) 정책 부분별 투자 분산 (시나리오 6~11)

정부는 정책수요에 맞도록 다양한 부문에 정부투자를 분산해야 하며 앞선 인구감소 개선분야에 대한 분산투자 중 가장 효율적인 투자 방안이 무엇인지 확인하기 위해 10조를 3개 분야에 나누어 투자하는 방식으로 추가 6가지 시나리오를 구성하였다. 예산은 2조, 3조, 5조를 3개 분야에 분산투자 하였을 경우의 각 효과를 확인하였으며 그 결과는 <표 4-8>과 같다.

<표 4-8> 투자 분산 시나리오 결과

단위 :%

구분	시나리오 6	시나리오 7	시나리오 8	시나리오 9	시나리오 10	시나리오 11
GDP	0.0230	0.0221	0.0219	0.0219	0.0216	0.0219
총소득	6.2050	6.4050	6.5247	6.5247	5.7085	6.5247
수산물생산업	-0.6163	-0.6163	-0.6163	-0.6163	-0.6163	-0.6163
수산물가공업	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
수산물유통업	-0.0162	-0.0275	0.0000	0.0000	-0.2173	0.0000
해운업	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
항만업	0.2760	0.2425	0.3379	0.3355	0.3445	0.3358
선박 및 해양플랜트 건조 수리업	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
해양기자재제조업	-0.0348	-0.0593	0.0377	0.0377	0.2428	0.0377
해양자원개발 및 건설	0.0746	0.0746	0.0746	0.0746	0.0746	0.0746

구분	시나리오 6	시나리오 7	시나리오 8	시나리오 9	시나리오 10	시나리오 11
해양수산레저관광업	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
해양수산관련서비스	-0.0027	-0.0027	-0.0027	-0.0027	-0.0027	-0.0027

자료: 저자작성

투자 분산 시나리오 결과 GDP상승이 가장 크게 발생하는 것은 시나리오 6으로 R&D 투자를 가장 많이 하였을 때 나타났으나 총소득은 다른 시나리오에 비해 크게 증가하지 않았다. GDP, 총소득, 각 산업별 증가 효과를 모두 고려하였을 때 복합적인 투자효과가 가장 높게 나타난 것은 시나리오 8로서 항만업, 해양기자재제조업, 해양자원개발 및 건설이 다른 시나리오에 비해 동등하거나 소폭 증가하여 상대적인 효과가 가장 큰 것으로 나타났다. 앞선 시나리오 3~5에서 단일 사업에 투자했을 때와 비교하여 산업별 생산량은 작았으나 GDP가 단일부문에 투자한 것보다 상승하는 효과를 보여주었다.

(7) 시나리오 비교·분석

시나리오 11가지 결과를 종합적으로 살펴보면 우선 정부지출 측면에서의 보조금의 확대가 인구소멸로 인한 경제적 손실을 많은 부분 상쇄하는 것으로 나타났고, 투자 측면에서는 인프라 투자에 대한 효과가 가장 큰 것으로 나타났다. 특히, 보조금 효과보다 인프라 투자의 효과가 큰 것으로 나타나고 있어 정부의 인프라 투자가 경제회복에 매우 중요한 역할을 할 수 있음을 파악할 수 있었다.

또한, 정부투자 측면에서 3가지 투자 부분으로 분산하여 투자하였을 경우, R&D에 가장 많은 비중을 투자하는 것은 GDP 증가에는 효과적이었으나 총소득, 관련산업의 효과는 다른 부문에 투자를 증가시키는 것보다 경제적 효과는 작은 것으로 나타났다. 3가지 투자 부문에서 가장 큰 효과를

나타내는 것은 인프라 투자 비중을 높게 하여 분산투자하는 시나리오였으며, 이는 시나리오 9~11까지의 결과보다 근사하게 높은 결과를 보여주었다.

일반적으로 정부 정책은 단일사업목적으로 투자하기보다는 정책 목적에 따라 다양한 산업에 투자를 하고 있으며, 이러한 의미로 판단하였을 때 각 분야에 분산투자 하였을 때 효과가 가장 크게 발생하는 결과를 바탕으로 투자 규모를 설정하는 것이 합리적인 정책투자라고 할 수 있다. 따라서 위 분석의 결과처럼 인프라 투자비중을 가장 높게하고, R&D, 관광서비스 부분의 투자 순으로 비중을 차등화 하도록 정책설계를 하는 것이 경제적으로 가장 효율적인 성과를 도출할 수 있는 방안이 될 수 있다.

단, CGE 모형은 2020년 기준의 데이터를 기준으로 분석을 하기 때문에 산업연관표의 자료 변화에 따라 기존의 분석과 다를 수 있는 한계점이 있으며, 경제적 요인의 충격만을 분석하기 때문에 비경제적인 요인의 경우는 분석이 어려우며, 간접적으로 결론을 도출해야 하는 한계점이 있다. 따라서 정책환경에 따라 정책투자를 적절하게 활용하는 것이 합리적인 판단이라고 생각한다.

05

어촌지역소멸 대응 방향 및 과제

제5장은 어촌지역소멸 위기에 대응하는 구체적인 전략과 과제를 다루고자 한다. 여기서는 어촌소멸의 사회경제적 영향 분석 결과를 토대로 정책적 대응 방안을 제시하고자 한다. 특히 어촌지역의 인구감소와 고령화가 만들어 내는 경제적·사회적 문제를 해결하기 위해 기존정책의 한계를 살피고, 보다 종합적이고 통합된 개선 방안을 탐구한다. 또한, 인구감소와 경제구조 약화가 연안 환경과 수산업에 미치는 영향을 고려하여, 이를 해결하기 위한 구체적인 정책적 과제를 제시한다. 이는 어촌사회의 지속가능성을 높이고, 경제적 활력을 되찾기 위한 실질적 정책 대안 마련에 중점을 둔다. 따라서, 본 장은 어촌소멸 위기를 근본적으로 해결하기 위한 다양한 정책적 접근을 통합해 기존 한계를 넘어서는 새로운 방향성을 모색하는 장이다.

제1절 어촌지역소멸 정책의 개선 방향

1. 기존 정책사업

어촌지역소멸 대응을 위한 주요 사업¹⁰⁹⁾을 정리하면 <표 5-1>과 같다. 보조금의 경우 수산공익직불제를 중심으로 귀어·귀촌인을 위해 다양한 방식의 보조금을 지원하고 있으며, 대규모 어촌지역개발인 어촌뉴딜300사업과 어촌신활력증진 사업도 적극적으로 추진하고 있다. 관광분야에서는 해양관광육성사업 과 치유관광센터 설립을 통해 관광 인프라 및 서비스를 지원하고 있다. 반면 R&D의 경우는 기존 예산보다 급감하여 331백만원 수준의 예산만 책정하고 있는 것으로 23년 예산 6,274백만원 대비 5,943백만원이 감소하였다.

<표 5-1> 2024년 어촌소멸 관련 사업 및 R&D

단위: %

구분	예산	주요내용
귀어인의 집	300	귀어귀촌 희망자가 생활할 수 있는 주거공간 지원
우수어촌계 지원사업	2,000	어촌소멸위기 대응에 우수한 실적을 가진 어촌계 지원
어촌체험휴양마을 고도화	1,600	어촌체험휴양마을 운영을 위한 기반시설 조성
국가중요어업유산 지정·관리	750	어촌의 고유한 유·무형 자원발굴 및 관리를 통한 지역경제 활성화
어선청년임대(보조금)	1,125	어선어업 희망 청년의 부담 완화를 위한 어선임대비 지원
양식장 임대(보조금)	672	양식장 운영을 원하는 귀어인 등에게 운영비 지원
청년어촌정착지원(보조금)	3,625	청년어업인의 안정적인 정착을 위한 자금 지원
수산공익직불제(보조금)	101,368	공익적 직불(6개 분야)과 FTA에 따른 직불(1개 분야)
어촌활력증진사업	144,659	어촌신활력증진사업 유형별 사업비

109) 2024년 해양수산부 시행지침의 어촌활성화 관련 정책을 정리

구분	예산	주요내용
어촌뉴딜300사업	234,090	어촌뉴딜300사업의 사업비
일반농산어촌개발사업	66,863	어촌형 일반농산어촌개발사업의 사업비
해양관광육성	81,672	해양관광·레저·인프라 구축 및 프로그램 개발 지원
제주해양치유센터건립	1,000	제주 해양치유센터 건립
해양수산 R&D	331	어업현장의 현안해결 지원
합계	640,055	.

자료: 해양수산부(2024), 해양수산부 시행지침서를 바탕으로 저자 작성

2. 어촌지역소멸 정책의 개선 방향

1) 어촌지역 인프라의 지속적 투자

어촌지역은 생산기반, 정주여건, 관광 시설 등의 인프라가 매우 취약한 상태이기 때문에 인프라 투자의 중요성이 매우 중요한 분야이며 이는 분석을 통해서도 확인되었다. 이에 따른 인프라 사업이 2019년 어촌뉴딜 300 사업을 시작으로 본격화되어 어촌현장의 여건이 개선되는 성과를 올리고 있으며, 뒤이은 어촌신활력 증진사업도 기존의 사업을 개선하여 다양한 컨셉, 공간범위를 포함하여 추진하고 있다. 두 사업의 투자 금액으로도 약 3,787억 원으로 <표 5-1>에 작성된 보조금사업을 제외한 전체 사업의 68.5%를 차지하여 매우 큰 비중의 투자가 이루어지고 있다. 또한 이러한 투자의 성과가 지역별로 나타나고 있어 인프라투자는 지속적으로 이루어지는 것이 중요하다. 하지만 전체 어촌정책예산에서 과도한 인프라 사업 투자는 결국 그와 연계된 어촌 관련 사업의 발굴 및 추진을 통한 활성화에는 한계가 있다. 따라서 현재의 인프라 투자를 유지하되, 앞서 논의한 다른 분야의 투자를 확대하는 것도 고려해야 한다.

2) 관광 인프라 및 서비스 투자 증가

어촌소멸대응을 위한 투자는 대부분 어촌지역을 중심으로 한 생산, 정주, 관광산업 관련 인프라에 투자는 하고 있는 반면, 해양의 관점에서는 크게 이루어지지 못하고 있는 것이 사실이다. 해양관광 관련 사업비는 826.7억 원 규모로 어촌인프라 투자에도 크게 미치지 못하고 있다. 따라서 연안과 어촌을 포함한 규모화된 관점에서의 인프라 투자 및 관련 서비스 발굴이 절실하다. 이러한 투자를 통해 연안 및 어촌관광 산업을 규모화를 통해 국가경제의 주요한 산업기반으로 성장시킬 필요가 있다. 관광 인프라 및 서비스 투자도 어촌 인프라 사업과 비슷한 규모의 사업지원이 이루어 질 필요가 있으며, 이러한 규모의 투자를 통해 다양한 레저·스포츠산업에 필요한 인력을 유입시킬 수 있어야 한다.

3) 어촌 R&D 투자 확대

해양수산부는 24년 기준 해양수산분야 R&D가 약 7,501억 원이나 그 중, 수산·어촌과 관련된 R&D 예산은 553.1억 원에 불과하다. 그 중 어촌분야 R&D로 판단할 수 있는 예산은 341.7억원으로 R&D 투자가 상대적으로 취약한 것으로 나타났다. 세부적인 분야에서도 해양치유, 바이오 산업, 수산분야에 집중되어 있고, 어촌의 정주환경, 생활서비스 기반에 대한 기술개발 투자는 거의 없는 것으로 나타났다. 이는 국외 사례에서 많은 국가들이 인구소멸대응 방안으로 공통적으로 추진하는 스마트 빌리지 사례들에 반하는 투자수준이다. 따라서 어촌현장 수요에 맞는 어촌 R&D 개발 예산을 크게 확대할 필요가 있다.

CGE 모형에서도 R&D 투자가 전체 투자 예산의 30% 정도일 때 효과가 가장 큰 것으로 나타났는데, 이러한 점에서 볼 때 이론적으로 판단할 때

R&D예산은 분석 결과대로 24년 투자의 약 30% 수준인 약 1,500억 정도가 되어야 한다. 단, 단순한 수적인 투자 증가보다는 정책적 여건을 고려하여 우선 기술 개발 예산을 증가시키고 개발된 기술을 바탕으로 어촌 현장에 보급하는 인프라 사업을 연계하는 방안이 필요할 것으로 보인다.

4) 보조금의 다양화

어촌소멸을 방지하기 위해서는 다양한 수요를 반영한 보조금 체계가 필요하다. 이를 위해 기본형 공익직불제처럼 어촌과 연안 지역에 적용할 수 있는 보조금 제도의 확장성이 요구된다. 이러한 접근은 특정 집단이 아니라 어촌과 연안을 이용하고, 해양 자원을 활용하는 다양한 계층의 사람들에게 혜택을 줄 수 있어야 한다. 바다생활권 개념을 도입해 어촌과 연안 지역사회의 중요한 생활 공간으로 보고, 이를 효율적으로 지원하는 보조금 제도가 필요하다. 예를 들어, 어업인뿐만 아니라 관광객, 해양 스포츠 활동가, 해양환경 보호에 관심이 있는 시민들이 모두 혜택을 볼 수 있는 방식의 지원 체계를 구축함으로써, 어촌과 연안 지역이 제공하는 공익적 가치가 최대화될 수 있다.

또한, 국제 규범의 변화에 맞춰 어촌과 연안의 공익적 가치를 재정의하고, 이에 부합하는 새로운 공익 활동을 발굴하는 것이 필요하다. 이를 통해 환경 보호, 해양 생태계 복원, 기후 변화 대응 활동 등 어촌과 연안 지역의 지속가능성을 높이는 다양한 공익적 활동이 이루어질 수 있다. 이러한 활동에 대한 보조금 지원은 합법적이고 체계적인 틀 내에서 추진되어야 하며, 이를 통해 어촌지역의 사회적·환경적 가치가 유지되고 강화될 수 있다.

제2절 기존 어촌지역소멸 정책 개선

1. 어촌산업 고도화 사업

1) 기존정책 개요

어촌특화발전지원특별법 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무)에 근거해 어촌지역을 대상으로 다양한 지원을 시행하고 어촌특화지원센터를 지정·운영하였다. 정부는 제1단계(2014~2015), 제2단계(2016~2017)로 구분하여 어촌 6차 산업화 시범 마을 10개소를 선정하고 지원하였다.

어촌 6차 산업화 시범사업은 어촌의 유·무형 자원을 활용해 어촌주민 주도로 1차, 2차, 3차 산업을 융합하여 새로운 부가가치를 창출하고 어촌경제를 활성화하는 것을 목표로 하였다. 국비와 지방비를 매칭하여 사업을 추진하였으며, 각 마을 당 총사업비는 10억~15억 원 규모로 편성하였다. 지자체와 어촌특화지원센터가 협력해 사업계획 수립, 사업 승인, 보조금 교부, 성과평가를 수행했다. 서산 중왕마을 등 주목할 만한 성과를 낸 곳도 있었지만, 주민역량 부족, 자원 발굴 부족, 전문성 확보 미흡, 체계적 지원 부족, 갈등 및 사업 지연 문제 등 한계도 나타났다.¹¹⁰⁾

〈표 5-2〉 어촌 6차 산업화 사업개요

대응 방향	세부 내용
법적근거	• 어촌특화발전지원특별법 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무), 제28조의 2(어촌특화지원센터의 지정)
정책대상	• 1단계('14~'15), 2단계('16~'18)로 구분, 어촌 6차 산업화 시범 마을 ¹¹¹⁾ 10개소 선정 지원
정책목표	• 어촌의 수산물, 우수한 자연경관 등 어촌 자원을 활용한 수산물 제조·가공·유통·서비스, 관광산업과 융·복합하여 어업 외 소득 증대 추진

110) 이호림·박상우·황재희(2020), 어촌 6차산업화 시범사업 실태조사 및 개선방안 연구, KMI 현안연구.

대응 방향	세부 내용
	• 어촌인구 감소·고령화 대응 및 어업 중심 단일 경제 구조의 다변화를 통한 어업 외 소득증대 등 어촌경제 활성화에 기여
추진체계 및 예산	• 해양수산부: 사업시행지침 배포, 사업계획 승인, 보조금 교부 및 확정, 보조사업 총괄 • 시도: 사업시행지침 및 사업계획 승인결과 전파, 보조금 교부, 보조사업 관리 • 어촌특화지원센터: 연간계획 수립, 세부사업 추진 및 관리, 실적 및 정산 보고, 어촌 밀착형 전담 지원기능 수행 • 어촌마을: 주민 역량강화, 상품개발 및 유통체계 구축, 상품 판매, 사후관리 컨설팅 등 • 예산 - (1차) 마을 당 총사업비 10억원(국비 50%, 지방비 50%), 어촌마을은 부지 확보 및 자부담 1억원 - (2차) 마을 당 총사업비 15억원(국비 50%, 지방비 50%), 어촌 마을은 부지 확보 및 자부담 1.5억원
정책성과	• 태안 대야도마을: 우럭 가공시설 및 레스토랑 건립 • 여수 안포마을, 갯벌체험마을 매출액 증가, 투자사업비 회수 6년 5개월(10억), 체험객 증가, 상품판매 수익 높음 • 여수 안포마을, 원물 생산 판매, 원물 직거래가 높은 비중 • 거제 계도마을, 낚시객 수요 증가로 매출액 증가 • 남해 전도마을, 가공공장 현대화 및 갯벌체험으로 매출액 증가 • 서산 중왕마을, 감태 가공식품 및 소포장, 호주 매달 5톤 수출, 자동가공화시설, 브랜드, 포장 디자인, HACCP 인증(21), 제품 외 공장견학 및 시식으로 1년만에 6억 매출, 온라인판매

자료: 저자 작성

- 111) 1단계 시범사업 대상마을은 충청남도 태안군 대야도마을, 전라남도 여수시 안포마을, 전라남도 해남군 송호중리 마을, 경상남도 거제시 해금강마을, 강원도 양양군 남애마을 등 5개소, 2단계 시범사업 대상마을은 충청남도 서산시 중왕마을, 전라북도 고창군 두어마을, 전라남도 고흥군 신평마을, 경상남도 남해군 전도마을, 경상남도 거제시 계도마을 등 5개소가 각각 선정됨. 한국수산업(2021.5.18.), 수산물안전정보서비스 > 알림마당 (검색일: 2024.12.2.)
https://fsis.go.kr/front/contents/cmsView.do?cate_id=0401&cnts_id=30873&select_list_no=2

2) 개선방안

(1) 개선 필요성

어촌지역 경제는 전통적으로 수산업에 집중되어 있어 어촌사회가 직면한 경제위기나 인구감소 문제에 충분히 대응하기 어려운 구조를 가지고 있다. 수산업 중심 경제는 고용과 소득원이 제한적이라서 어촌 자원을 활용한 다양한 산업군의 융복합이 필수적이다. 특히 어촌이 가진 해양 자원과 관광 자원, 가공산업 등 잠재력을 극대화함으로써 지역의 부가가치를 창출할 방안을 마련해야 한다. 이와 함께, 인구감소와 고령화는 어촌사회의 지속가능성을 위협하고 있다. 청년층을 포함한 인구 유출이 지속되면서 노동력 부족이 발생하고, 어촌 경제 기반이 약해지는 상황이다. 이를 해결하기 위해서는 어촌이 매력적인 일자리와 창업 기회를 제공할 수 있도록 경제적 기반을 강화할 필요가 있으며, 이는 청년층이 지역에 정착할 수 있는 근거가 될 것이다. 또한, 해양 관광, 특산물 가공업, 지역 축제 등 경쟁력 있는 자원이 풍부하지만, 이를 경제적 기회로 전환하는 체계적 지원과 기반 시설이 미비한 실정이다. 따라서 어촌산업의 고도화를 위해 R&D와 인프라 투자가 뒷받침되어야 하며, 이를 통해 어촌자원의 잠재력을 최대화하고 어촌 경제의 자립을 지원하는 구조를 마련해야 한다. 따라서 어촌산업 고도화 사업은 어촌경제를 다각화하고 지속가능한 성장을 이끄는 중요한 기반이 될 것이며, 어촌 고령화와 인구 유출 문제를 완화하고, 경제적 자립과 활력을 되찾기 위한 필수적인 정책으로 자리 잡아야 한다.

(2) 정책대상

기존 수산업 종사자에서 청년층, 관광 및 서비스업 종사자, 어촌 거주자 전체로 확대할 필요가 있다. 청년 유입과 인구 유지가 목표인 만큼, 청년 창업자, 귀어·귀촌자, 농어촌 체험 및 관광업에 관심이 있는 외부 인력 등

으로 정책대상을 확대하고, 맞춤형 지원을 제공해야 한다. 특히, 농어업 융합 및 어촌 6차 산업에 관심 있는 창업자 및 스타트업을 유치해 어촌 내 신산업 확산을 도모해야 한다.

(3) 사업내용

가. 생활권 단위 통합 플랫폼 구축

기존 마을 단위에서 개별적으로 운영되던 어촌산업을 생활권 단위로 통합하는 플랫폼을 구축한다. 이를 통해 지역 내 자원과 생산물을 효율적으로 관리하고, 인접 지역 간의 공유자원 및 서비스 접근성이 높아지고, 협업을 가능하게 한다. 통합 플랫폼은 생산·가공·유통·관광을 아우르는 정보공유플랫폼을 구축한다. 주민 생활의 편리성을 개선하고 공공서비스나 물류의 효율성을 높일 수 있는 기반이 마련됨으로써 창업이나 어촌경제 활성화의 기초를 다지는 역할을 할 수 있다. 또한, 개별 사업자 중심의 지원이 아니라 생활권 단위 통합 플랫폼은 주민과 창업자가 협력할 수 있는 구조를 만들어 준다는 점에서 차별화된다.

나. 체류형 관광지 활성화

체류형 관광지는 어촌에 경제적 파급효과를 줄 뿐 아니라 외부 방문자에게 어촌의 고유한 문화를 경험하도록 유도하여 관광과 숙박, 체험, 지역 소비를 연계할 수 있다. 체류형 관광지는 창업 기회를 확대할 뿐 아니라, 지역 내 숙박시설, 체험프로그램, 특산물 판매 등 다양한 경제적 활동을 촉진한다. 관광객의 체류 시간을 연장시켜 지역 경제에 직접적 기여를 할 수 있다. 체류형 관광지는 관광지 자체의 인프라와 지속가능한 경제 구조를 구축하여 어촌을 하나의 거점 경제로 만드는 데 초점을 둔다.

다. 권역별 어촌산업 특화 전략 수립

어촌의 특성을 고려할 때, 모든 지역에 동일한 산업을 적용하기 어렵다. 따라서 지역별 차별화가 중요하다. 권역별로 각기 다른 산업을 특화하여 집중적으로 육성함으로써 각 어촌의 고유자원과 강점을 극대화할 수 있다. 권역별 특화 전략을 통해 어촌마다 차별화된 경제모델을 구축한다. 예를 들어 해양 생태관광, 해양 바이오, 수산 가공업 등 지역의 자원과 산업적 특성을 반영한 맞춤형 산업이 육성될 수 있다. 이는 어촌의 지리적 특성을 고려한 산업 다변화 방안을 제시하며, 기존의 일률적 창업 지원 방식을 벗어나 지역의 고유성을 바탕으로 산업을 구축하는 접근이다. 각 권역별 특화 전략을 통해 창업자나 기업이 어촌산업에 대한 비전을 명확히 하고, 장기적으로 어촌 경제를 활성화한다.

(4) 추진체계 및 예산

가. 추진체계

정부는 총괄 기획 및 정책 방향을 설정하고, 지자체는 권역별 특성에 맞춘 세부사업계획을 수립 및 추진하며 협력체계를 구축한다. 생활권 내 주민들은 적극적으로 참여하며, 민간기업과의 협력을 통해 투자와 기술 지원을 확대한다. 권역 단위로 마을 간 협의체를 구성하여 각 마을의 특산물, 관광자원, 공동 가공시설의 운영 및 관리를 수행한다.

나. 예산

국비와 지방비를 합친 매칭펀드를 통해 사업을 추진하며, 생활권 내 인프라 구축, 플랫폼 개발, 가공시설 설치 등을 위한 초기 투자에 활용한다.

민간투자를 유치해 체류형 관광지 개발과 권역별 특화산업에 민간자본을

유치하고, 민간투자 활성화를 위한 세제 혜택을 제공한다. 생활권 통합 플랫폼 구축은 200억 원을 설정했는데, 디지털 플랫폼과 같은 공공인프라 구축에 중점을 두고 있어 국비와 지방비 비율을 5:5로 매칭하였다. 체류형 관광지 개발은 300억 원을 설정했는데, 민간의 직접적 참여가 비교적 쉬운 부문으로 민간의 참여율을 높였다. 권역별 어촌산업 특화 전략은 350억을 설정하였다. 가공시설 설치를 통해 산업기반을 구축하는 데 필요한 투자로 정부 주도 비중을 높이고, 민간기업의 기술 및 운영 참여 가능성이 있어 일정 부분 투자를 유도할 수 있다. 투자 금액은 5년간 매년 균등한 금액으로 예산을 투입하여 사업의 지속성과 효율성을 확보하도록 했다.

〈표 5-3〉 어촌산업 고도화 사업 추진 예산 구성(2025~2029, 5년 기준)

단위: 백만 원

구분	'26년	'27년	'28년	'29년	'30년	합계
생활권 통합 플랫폼 구축	4,000	4,000	4,000	4,000	4,000	20,000
국비	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	10,000
지방비	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	10,000
체류형 관광지 개발	6,000	6,000	6,000	6,000	6,000	30,000
국비	3,600	3,600	3,600	3,600	3,600	18,000
지방비	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	9,000
민간	600	600	600	600	600	3,000
권역별 어촌산업 특화 전략	7,000	7,000	7,000	7,000	7,000	35,000
국비	4,900	4,900	4,900	4,900	4,900	24,500
지방비	1,400	1,400	1,400	1,400	1,400	7,000
민간	700	700	700	700	700	3,500

자료: 저자 작성

(5) 기대효과

첫째, 생활권 단위 통합 플랫폼을 통한 효율적 자원관리와 권역별 어촌산업 고도화를 통해 경제적 자립이 가능함으로써 어촌소멸을 방지하고 지속가능한 어촌경제를 구축할 수 있을 것이다. 둘째, 체류형 관광지 개발로

관광객의 체류기간이 늘어나면 숙박업, 식음료업, 지역 특산물 판매 등 다양한 어촌산업이 함께 성장할 수 있으며, 장기적으로 관광객 유입이 늘어나며 어촌지역 내 일자리 창출과 소득증대에 기여할 수 있다. 셋째, 개별 마을이 아닌 권역 단위로 묶음으로써 자원의 효율적 활용이 가능해지고, 각 마을이 보유한 자원이 연계되어 보다 풍부한 관광콘텐츠와 산업 발전을 도모할 수 있다. 이러한 연계는 규모의 경제를 실현하고, 경제적 시너지 효과를 낼 수 있다. 넷째, 생활권 단위에서의 통합적 발전과 체류형 관광지 개발은 외부 인구의 유입을 촉진하고, 청년층의 귀어·귀촌을 활성화하여 어촌소멸 위기를 완화할 수 있다.

〈표 5-4〉 어촌산업 고도화 사업 개선 전후 비교

구분	개선 전	개선 후
정책대상	- 주로 개별 어촌마을의 소규모 어업인 대상 - 어촌지역 내 특정 직업군과 마을 단위 지원으로 제한	- 권역 내 생활권 단위로 확대하여 모든 어업인, 청년 창업자, 귀어·귀촌 인구, 관광 및 서비스업 종사자까지 포함 - 청년층 유입을 목적으로 외부 인력까지 정책 수혜 대상에 포함하여 어촌경제 활성화 도모
정책목표	- 수산물 제조, 가공 중심 - 소규모 어가의 소득 안정성과 지역 정주 인구 유지	- 어촌경제 기반 강화와 고용 창출, 청년층 유입 유도 및 귀어·귀촌 활성화 - 지속가능한 경제 기반 마련을 위해 환경 보호와 어업 안전성을 증진하며, 지역소멸 완화 지원
사업내용	- 개별 마을 단위의 소규모 가공시설 및 체험프로그램 중심 - 제한된 관광자원과 체험프로그램 위주로 개별 사업 추진	- 생활권 단위 통합 플랫폼 구축으로 자원·서비스의 효율적 관리 및 주민 간 협업 촉진 - 체류형 관광지 활성화를 통해 숙박, 특산물 판매, 체험프로그램 등 경제적 활동 연계 - 권역별 특화 산업 전략 수립으로 해양 관광, 바이오산업, 가공산업 등 지역 자원의 산업화 추진
추진체계 및 예산	- 마을별 개별 예산 편성과 운영으로 지역 간 연계 한계 - 국비·지방비 비율 차이로 지역 간 예산 격차 존재	- 권역별 통합 예산 운영을 통한 자원 효율화와 공동 인프라 구축 - 국비·지방비 통합 매칭펀드 운영으로 예산 격차 해소 및 민간투자 유치 확대 - 민간투자 유도를 위해 세제 혜택 제공 및 기업 협력 체계 강화

자료: 저자 작성

2. 어업소득 안정을 위한 공익형 직불제 확대

1) 기존정책 개요

수산 및 어촌분야에서 공익형 직불제는 어업인들의 경제적 안정과 어촌 지역의 공익적 가치를 보전하고자 하는 목적으로 도입된 이후 확대해 왔다. 공익형 직불제는 「수산업·어촌발전기본법」, 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역의 지속가능성 증진에 관한 법률」을 근거로 체계를 마련했다. 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역의 지속가능성 증진에 관한 법률 제40조의 개정과 함께 2014년 조건불리지역 어업인을 대상으로 하는 직불제가 마련되었고, 2021년 「수산직불제법」과 「친환경농어업법」 제15조는 어업인의 세대교체와 어촌경제의 지속가능성을 목표로 한 경영이양직불제와 환경 보호와 자원 보존을 목적으로 한 수산자원보호 직불제와 친환경 수산물 인증 어가에 대한 직불제를 도입하여 정책의 근간을 형성했다. 2023년 4월에는 소규모 영세 어가의 소득안정 지원 및 내국인 어선원의 소득안정과 고용관계 장려를 위한 소규모어가 직불제와 어선원 직불제가 도입되었다.

공익형 직불제의 핵심 목표는 어촌의 경제적 안정 도모, 어업의 지속가능성 제고를 통한 어촌소멸 위기에의 대응에 있다. 청년 귀어 촉진 및 고령 어업인 은퇴 지원, 환경친화적 어업의 장려, 자원보호 활동 유도 등은 어촌 경제 활성화와 어촌의 장기적 유지를 도모하기 위한 것이다.

해양수산부 주관으로 추진되는 공익형직불제는 유형별로 목표에 맞춘 직불금이 지원된다. 조건불리지역, 경영이양, 수산자원보호, 친환경수산물 인증, 소규모어가, 어선원 직불제의 5개로 구분되며, 국비와 지방비를 통해 어가당 연간 80~130만 원이 지원된다. 직불금은 경제적 취약계층에 집중되어 있으며, 지역별 특성에 따른 재정 지원으로 어촌의 안정적 생활 기반 조성을 지원한다.

〈표 5-5〉 공익형 직불제 사업개요

대응 방향	세부 내용								
법적근거	• 농어업경영체육성지원법 제4조제1항제2호(어업인) • 농어업인삶의질법 제40조(조건불리지역 직접지불제도) • 농어업인삶의질법 제19조제1항(경영이양 직접지불제도) • 수산직불제법 • 수산업, 친환경농어업법에 따른 친환경수산물생산지원 직접지불제도								
정책대상	• (조건불리지역) 정주여건이 불리한 도서 및 접경지역 거주 어업인 • (경영이양) 만 60세 이하의 젊은 후견인에게 경영을 넘기고 은퇴하려는 고령 어업인 • (수산자원보호 직불제) TAC, 자율적 휴어 등 수산자원 보호를 위해 노력하는 어업인 • (친환경수산물 생산지원) 배합사료, 유기·무항생제 인증 어업인, 법인 • (소규모어가) 어업 및 양식업 경영 규모가 영세한 소규모 어가 • (어선원)								
정책목표	• 인구감소와 고령화로 인해 발생하는 경제적 어려움을 해소하고, 어업의 지속가능성 보장 • 어촌경제의 다각화와 자립 촉진, 어촌소멸위기 극복 기여								
추진체계 및 예산	• 추진체계 - 조건불리지역 직불제('14년~) - 경영이양 직불제('21년~) - 수산자원보호 직불제('21년~) - 친환경수산물 생산지원 직불제('21년~) - 소규모어가 직불제, 어선원 직불제('23.4.~) • 예산 - (조건불리) 총사업비 10~15억(국비 50%, 지방비 50%), 어가 당 연간 80만원(어업인 지원(80%)64만원 + 공동기금 적립(20%) 16만원) - (소규모어가) 어가당 연간 130만 원, 어선원당 연간 130만 원 - (경영이양) 직전 3년간 어촌계 1인당 평균 결산 소득(수입) 기준 <table><tr><th>소득구간</th><th>200만원 이하</th><th>200만원 초과 ~2,400만원 이하</th><th>2,400만원 초과</th></tr><tr><td>지급액</td><td>연 120만원</td><td>연 1인당 평균 결산 소득의 60%</td><td>연 1,440만원</td></tr></table> - (수산자원보호) 기본의무 TAC할당, 선택의무 ① 자율적 조업중단, ② 어획증명, ③ 감척, ④ 그밖의 의무로 지급대상어선의 총톤수별 지급	소득구간	200만원 이하	200만원 초과 ~2,400만원 이하	2,400만원 초과	지급액	연 120만원	연 1인당 평균 결산 소득의 60%	연 1,440만원
소득구간	200만원 이하	200만원 초과 ~2,400만원 이하	2,400만원 초과						
지급액	연 120만원	연 1인당 평균 결산 소득의 60%	연 1,440만원						

대응 방향	세부 내용			
	구간 (어선톤수)	1구간 (10톤 이하)	2구간 (10~20톤)	3구간 (20톤 초과)
	기준단가	75만원/톤	70만원/톤	65만원/톤
	- 친환경수산물 생산 지원(배합사료, 친환경인증) • 배합사료: 어가당 최대 2.3억원 한도 • 친환경인증: 어가당 최대 60ha까지 신청 가능 • 어선원: 어선 소유자와 1년 중 6개월 이상 고용관계를 유지 또는 6개월 이상 승선한 내국인 어선원			
정책성과	• '20년 현재 조건불리지역직불제 115,263어가 지급 • '21.11. 직불금 준수 의무 이행점검 - 조건불리 18,115어가, 수산자원보호 2,200척, 친환경수산물생산지원 471어가 • '24년 수산공익직불금 44,000명 신청 - 소규모어가 25,000어가, 어선원직불금 8,300명, 조건불리 11,000어가에서 신청 • (예산/수혜대상) '22년 기준 - 조건불리지역 118억원/19,300어가 - 경영이양 40억원/어촌계 고령어업인 300명 - 수산자원보호 81억원/ 연근해어선 1,000척 - 친환경수산물 256억원/ 친환경양식 이행 627어가			

자료: 저자 작성

2) 개선방안

(1) 개선 필요성

공익형 직불제의 개편 필요성은 급변하는 국제적 어업 규제 환경과 어촌 경제의 구조적 난관에 대응하고자 하는 정책적 요구에서 비롯된다. 최근 강화된 IUU(불법·비보고·비규제) 어업 규제와 환경보호 의무 확대는 국내 어업인에게 새로운 법적·경제적 부담을 안기고 있으며, 이에 대응하기 위해 기존의 지원 방식인 면세유 혜택도 점차 제한되고 있다. 이러한 상황에서 공익형 직불제는 어업인들에게 필요한 경제적 지원을 적법하고 지속가

능한 방식으로 제공하는 핵심 수단으로 자리매김해야 한다.

공익형 직불제의 개선 방향은 기본형과 선택형의 구분을 통한 보상 범위 확대와 단가 조정이 요구된다. 기본형 직불금 단가의 상향 조정은 어업인들의 경제적 안정성을 확보하는 기본 방안이다. 여기에 더해 선택형으로 친환경 수산 기자재 사용 직불금을 신설하는 것은 지속가능한 어업환경을 구축하는 동시에, 국제적 규제 준수를 위한 부담을 줄이는 실질적 대안이 될 수 있다. 어업인 안전 직불금 도입 또한 어업인의 안전한 작업 환경을 지원함으로써, 어업의 생산성 및 지속가능성을 동시에 강화하는 역할을 할 수 있다. 정책 대상 확대는 어촌경제 활성화를 위해 필수적이다. 어업인뿐 아니라 안전 장비를 갖춘 선주를 포함한 정책 대상의 확대는 더 많은 어업인을 제도권 안으로 유도해, 직불제가 어촌사회 전반의 경제적 안전장치로 기능할 수 있도록 하는 핵심 방안이다. 이는 궁극적으로 국가 어업의 경쟁력을 높이는 동시에, 어업 인프라 안정성을 제고하여 지역소멸 위험을 줄이는 중요한 대응책이 될 것이다.

(2) 정책대상

어촌의 모든 어업인을 포괄하여 직불금을 적용하고 특히, 친환경 수산기자재를 사용하는 어업인과 안전장비를 갖춘 선주를 포함한다. 이는 중소형 어업인 및 특정 조건에 해당하는 어업인만을 대상으로 했던 기존에 비해 대상을 확대한 것이다.

(3) 사업내용

가. 기본형 직불금 단가 상향

농축산식품부는 농업인에 지원하는 농업직불금 규모를 3조 3,575억 원

으로 전년 대비 8% 증가시켰다.¹¹²⁾ 해양수산부도 소규모 어가 직불제나 어선원 직불제의 단가를 상향할 필요가 있다. 예를 들어 소규모 어가의 경우 현행 연간 130만 원에서 약 25%를 상향하면 140.4만 원이 된다.

나. 친환경 수산기자재 사용 직불금

어업인이 해양쓰레기 저감에 기여하는 친환경 기자재를 사용할 경우에 이를 공익적 활동으로 간주해 직불금을 지급할 수 있다. 물에 녹거나 탄소 배출을 줄이는 등 친환경 기자재를 사용함으로써 환경 보호에 기여하고 기후 변화에 대응하는 공익적 활동을 수행하기 때문이다.

다. 어업인 안전직불금

어선의 선주(경영주)가 어선원들을 위한 안전장비(구명조끼, 안전모, 기타 안전장비 등)를 갖추었을 때, 직불금을 제공하며 어업인의 생명 및 재해 예방 활동을 지원하는 것이다.

(4) 추진체계 및 예산

기본형직불금의 단가는 직불금 단가 상향을 벤치마킹하여 상향 비율을 설정하고, 예산은 해양수산부와 지자체가 협력하여 조달하는 방식이다.

친환경 수산기자재 및 안전장비 직불금에 대한 지원은 해양수산부 주관 하에 친환경 인증 및 안전장비 도입기준을 마련하고, 이를 충족하는 어업인에게 직불금을 지급한다. 예산은 기자재 개발 및 보급 확대를 위한 R&D 예산과 직불금 지급 예산으로 배정한다.

112) 경향신문(2024.8.27.), 내년 예산안, 농업 홀대 여전... '직불금 5조원' 대선 공약 흔들(검색일: 2024.8.27.), (<https://www.khan.co.kr/article/202408272028005>)

〈표 5-6〉 공익형 직불제 추진 예산 구성(2025~2029, 5년 기준)

단위: 억 원

구분	'26년	'27년	'28년	'29년	'30년	합계
직불금 단가 상향	28.4	29.3	30.1	31.0	32.0	150.8
친환경 수산기자재 직불금	256	263.7	271.6	279.7	288.1	1,359.1
안전장비 직불금	18	18.5	19.1	19.7	20.3	95.6
조건불리지역 직불제	75.3	77.6	79.9	82.3	84.8	399.9
수산자원보호 직접직불제	11.9	12.3	12.7	13.0	13.4	63.3
합계	415.6	428.4	441.4	454.7	468.6	2,208.7

자료: 저자 작성

(5) 기대효과

첫째, 직불금의 단가 상향으로 어업인의 소득이 증가하고, 특히 어촌지역의 경제적 기반이 강화될 것으로 기대한다.

둘째, 친환경 수산기자재 사용을 통해 해양쓰레기 감축에 기여하고, 어촌이 기후변화 대응에 선도적으로 나서는 공익적 가치를 창출할 수 있다.

셋째, 안전장비 직불금 지원을 통해 어선 내 안전환경이 개선되며, 어업 재해 예방에 영향을 미침으로써 재해율을 완화하는 데 도움을 줄 수 있다.

넷째, 소득안정과 공익적 활동 지원으로 어촌인구 감소를 방지하고, 청년 귀어인의 유입을 촉진할 것으로 기대한다.

〈표 5-7〉 공익형 직불제 사업 개선 전후 비교

구분	개선 전	개선 후
정책대상	• 특정 조건에 해당하는 중소형 어업인을 대상으로 제한적 지원 • 조건에 따라 수혜범위가 달라 다양한 어업인 포괄 한계	• 모든 어업인 포함, 특히 친환경 수산기자재 사용 어업인 및 안전 장비를 갖춘 선주도 지원 대상으로 확대 • 청년 창업자, 귀어·귀촌 인구 등으로 대상 범위를 넓혀 어촌경제 활성화와 지역 유지에 기여
정책목표	• 어업 경영안전성 및 생산성 향상에 중점을 둠 • 주요 지원책으로 소규모 어가의 소득 보전이 주요 목표	• 소득안전성 강화, 환경 보호 기여, 어업 안전성 개선을 통한 재해 예방 효과 • 친환경 수산업 촉진과 어촌의 지속가능한 경제 기반 마련을 통해 장기적 경제 안정성 및 경쟁력 강화
사업내용	• 소규모 어업 지원 중심으로 제한된 프로그램 운영 • 환경보호 관련 직불금과 안전 지원 등 미비	• 기본형 직불금 단가 상향, 친환경 수산기자재 사용 지원, 어업인 안전 직불금 등으로 다각화 지원 체계 마련 • 해양쓰레기 저감 기자재 및 안전장비 도입 등 공익적 활동을 촉진해 기후변화 대응 공공가치 창출에 기여
추진체계 및 예산	• 지역 간 분산적 운영으로 통합적 접근 미흡 • 고정된 예산 구조로 인한 유연성 부족	• 해양수산부와 지자체 협력으로 체계적 관리 및 조달, 지역 자원의 통합적 활용이 가능하도록 국비·지방비 매칭펀드 구성 • R&D 예산 및 직불금 지급 예산을 추가 배정해 기술개발과 인프라 확충 지원 확대, 민간투자 유치를 통한 예산 효율성 증대

자료: 저자 작성

제3절 신규 어촌지역소멸 정책

1. 어촌형 스마트빌리지 사업

1) 사업개요

(1) 필요성

현재 스마트빌리지 사업은 기술 개발과 장비 보급이라는 두 측면에서 추진되고 있다. 과학기술정보통신부와 한국지능정보사회진흥원(NIA)이 주도한 초기 시범사업은 주로 농촌 중심의 디지털 전환에 중점을 두었고, 현재는 지자체로 이관되어 장비 보급과 확산 사업이 주를 이룬다. 하지만 이 과정에서 어촌의 특성을 반영한 사업은 미흡하였다. 어촌은 수산업, 해양관광, 해양환경 관리 등 바다를 중심으로 한 경제 구조이며, 이러한 특수성을 반영한 스마트 기술이 필요하다. 예를 들어, 스마트 양식장 시스템, 해양환경 모니터링 기술 등이 어촌에 적합한 솔루션으로 떠오르고 있으며, 이를 통해 어촌의 경제 경쟁력 강화와 지속가능한 발전을 도모할 수 있다. 그러나 이러한 기술들은 현행 보급사업만으로는 충분히 개발되기 어렵기 때문에, 정부 차원의 R&D 투자가 필수적이다.

지자체 주도의 보급 사업은 재정적 한계로 인해 단기적 성과에 치중될 수밖에 없다. 이러한 방식은 어촌 특화 기술 개발이나 장기적 성장을 위한 기반 마련을 어렵게 한다. 어촌의 다양한 경제활동을 활성화하고 인구소멸 문제 해결을 위해서는 해양수산부 주도의 R&D 사업이 필수적이며, 이를 통해 어촌의 특수한 환경에 맞는 기술을 개발하는 것이 중요하다.

어촌지역은 고령화와 인구감소로 소멸 위기에 직면해 있으며, 기존의 보급 사업으로는 이를 해결하기 어렵다. 어촌의 경제적 기반인 수산업과 해

양관광 산업을 활성화하기 위해서는 어촌형 스마트빌리지가 중요한 해결책이 될 수 있다. 이를 통해 어촌경제의 활성화와 인구 유입을 촉진하여 지속 가능한 어촌사회를 구축할 수 있다.

(2) 목적

어촌형 스마트빌리지 사업의 핵심 목적은 어촌에 특화된 맞춤형 스마트 기술을 개발하는 것이다. 기존의 농촌 중심 기술 보급에서 벗어나 어촌의 수산업, 해양관광, 해양환경 관리 등 어촌에 특화된 산업과 연계된 기술을 개발함으로써 경제적 경쟁력 및 주민 삶의 질 제고하는 것이다.

어촌형 스마트빌리지는 단순한 기술 보급이 아닌, R&D 기반의 기술혁신을 통해 어촌에 적합한 지속가능한 스마트 솔루션을 제공해야 한다. 특히 해양수산부가 주도하여 어촌의 수산업과 해양환경에 맞는 스마트 기술을 개발하고, 이를 통해 어촌의 지속가능한 경제성장을 위한 기반을 마련할 필요가 있다. 어촌형 스마트빌리지 사업은 어촌의 생활환경 개선뿐만 아니라, 경제적 기회를 확대하여 청년층과 비어업인의 유입을 촉진하는 것을 목표해야 한다. 스마트 기술을 통한 경제 활성화는 어촌 고령화와 인구감소 문제를 해결하고, 지역소멸을 방지하는 데 중요한 역할을 담당할 수 있다.

〈표 5-8〉 어촌형 스마트빌리지 사업개요

구분	세부 내용
법적 근거	• 수산업어촌발전기본법 제7조(기본계획 등의 수립) • 지능정보화기본법 제15조(지역 지능정보화의 추진) • 해양수산 스마트화 전략 2.0 • 농어촌정비법
정책 대상	• 어촌 및 연안 주민으로 수산업종사자, 귀어·귀촌 희망자, 어촌에 거주하는 일반 주민 • 어촌에서 새로운 경제활동을 추구하는 관계인구 및 청년층 유입 인구
정책 목표	• 어촌 특화 스마트 기술 개발 • 지속가능한 어촌경제 모델 구축

자료: 저자 작성

2) 주요 내용

어촌형 스마트빌리지 사업은 어촌지역의 특수성을 반영한 스마트 기술 개발 및 적용을 통해 어촌경제와 생활환경을 혁신하는 종합적 사업이다. 기존의 농촌 중심 스마트빌리지 사업을 확장하여 어촌과 연안의 수산업, 해양관광, 환경 관리 등에 최적화된 기술 솔루션을 개발하고 보급함으로써 어촌인구소멸을 방지하고 지속가능한 어촌경제 활성화를 목표로 한다.

(1) 추진체계

가. 주관부처

해양수산부가 사업을 총괄하며, 어촌지역의 특화 스마트 기술 개발과 디지털 전환을 추진한다. R&D 투자를 통해 어촌경제 활성화와 생활환경 개선에 필요한 기술을 개발한다.

나. 지자체

지자체는 정부와 협력하여 스마트 기술의 보급과 인프라 구축을 주도한다. 지역별 특성을 반영한 맞춤형 솔루션을 도입하고 기술 적용 후 지속적인 관리 및 확산을 담당한다.

다. 민간기업 및 연구기관

스마트 기술 개발을 위한 R&D는 민간 기업과 연구기관의 참여로 이루어지며, 수산업, 해양관광 등 다양한 어촌산업과 연계된 기술 개발이 진행된다. 기업은 장비 공급과 서비스 제공을 통해 사업에 기여한다.

(2) 추진전략 및 예산

가. 기술개발(R&D)

기술개발은 2026년부터 2028년까지 매년 500억 원을 투자하여, 어촌 특화 기술의 개발과 실증에 중점을 둔다. 이 기간 동안 각 기술의 고도화와 초기 상용화가 이루어진다. 2029~2030년에는 각각 400억 원을 투자하여 상용화된 기술을 확산하고 추가적인 실증을 진행한다. 2031년 이후부터는 300억 원 이하로 예산을 줄여 기술 유지 및 업그레이드에 투자하고 성과 모니터링을 진행한다.

나. 장비 보급 및 인프라 구축

스마트 기술이 어촌지역에 실질적으로 적용될 수 있도록 스마트 어업(양식장), 해양환경 모니터링 장비, 해양관광서비스 시스템 등 주요 기술을 어촌·연안에 맞게 맞춤형으로 보급한다. 보급과 함께 필요한 디지털 인프라(센서, 네트워크 구축, 데이터처리플랫폼)를 구축하여 스마트 기술의 안정적인 운영 환경을 조성한다.

예산은 2026년 10개 시범 마을을 선정해 500억 원을 투입하여 스마트 장비 및 디지털 인프라 구축을 위한 초기 보급을 시작하고, 2027년 20개 마을로 보급을 확장 600억 원을 투입해 기존 장비의 추가 보강 및 실시간 데이터 관리 시스템을 구축한다. 2028년과 2029년은 700억 원을 각각 투입하여 30개 마을을 대상으로 스마트 장비 및 관련 인프라를 확대하는 한편 스마트 수산업, 스마트 해양모니터링, 스마트관광 연계 등 주요 기술 보급 시스템을 구축한다. 2030년과 2031년은 500~600억 원을 추가 투자해 신규 마을로의 보급을 확대하고, 기존 마을의 장비 유지 및 업그레이드를 수행한다. 2032년부터 2035년까지는 장비 및 인프라의 유지·관리를 위해 400억 원~200억 원의 예산을 투입하고, 기술 확산 후 장기적인 유지와 업

그레이드에 집중한다.

다. 민간투자 유도 및 민관협력

민간 기업 및 연구기관이 초기 기술 실증과 장비 상용화를 지원하고, 정부와 민간이 협력하는 방식을 통해 지속가능성을 강화한다. 민간 기업은 스마트 해양기술, 디지털 서비스 개발을 통해 어촌의 경제 활성화에 기여하고, 이를 통해 비즈니스 기회를 창출한다.

2026년부터 2035년까지 매년 100억 원을 투자한다. 2026년은 정부 주도의 매칭 펀드로 구성하여 민간 자본을 유치하고, 초기 단계 기술 실증 및 공동 프로젝트를 추진한다. 2027년에서 2028년은 100억 원씩 추가 투입하여 상용화를 지원하고 기술 협력을 촉진한다. 민간기업이 어촌지역에서 스마트 어업 기술을 개발하고, 어촌주민과 공동으로 프로젝트를 수행할 기회를 제공한다. 2029년부터 2031년까지 지속적으로 100억 원을 투자하여 민관협력 기반의 신규 프로젝트를 추진한다. 이 단계에서 민간기업이 개발한 스마트 기술의 상용화 및 확산을 지원한다. 2032년부터 2035년까지는 신기술 도입 및 유지 지원을 위해 100억 원을 투입하고 민간 협력의 성과 모니터링을 진행한다.

민관협력은 스마트 어업(양식장), 해양관광시스템 개발을 위한 기술 실증 및 공동 프로젝트 등으로 구성할 수 있으며, 민간의 상용화 지원을 위해 정부 보조금과 세제 혜택을 지원한다. 특히, 민간 매칭 펀드는 중소기업과 스타트업이 어촌형 스마트 기술을 개발하는 데 중요한 재정적 지원을 제공하며, 신기술의 상용화와 시장 진입을 촉진할 수 있다.

〈표 5-9〉 어촌형 스마트빌리지 사업 예산 투자계획

단위: 억 원

추진내용	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
기술 개발 (R&D)	500	500	500	400	400	300	300	200	200	100
장비 보급· 인프라 구축	500	600	700	700	600	500	400	400	300	200
민간 투자 유도 및 협력	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
합계	1,100	1,200	1,300	1,200	1,100	900	800	700	600	400

자료: 저자작성

(3) 기대효과

가. 어촌소멸 방지 및 인구 유입 촉진

우선 스마트 기술을 활용한 생활 편의성 향상과 경제적 기회 창출은 어촌소멸을 직접적인 방지 역할을 할 수 있다. 스마트 어업, 해양관광 플랫폼과 같은 첨단 기술은 어촌의 경제적 기반을 강화하여 청년층과 귀어·귀촌 인구의 유입을 유도한다. 이를 통해 고령화된 어촌의 인구구조를 개선하고, 지속가능한 인구 기반을 구축할 수 있다. 또한 스마트 교통 시스템, 안전관리 시스템, 해양환경 모니터링 등 디지털 인프라는 어촌주민의 생활환경을 개선하여 정주 매력을 제고한다. 생활 편의성 향상은 기존 주민의 이탈을 방지하고, 새로운 주민을 유입하는 중요한 역할을 한다. 농어촌 간 생활 환경 격차가 줄어들며, 어촌이 정착지로서의 매력을 갖추게 할 수 있다.

나. 경제적 지속가능성 강화

어촌형 스마트빌리지 사업은 어촌의 핵심 산업인 수산업과 해양 관광의 디지털 전환을 통해 생산성과 효율성을 높일 수 있다. 스마트 어업을 통한 생산성 향상, 해양 관광 활성화를 통한 관광 서비스의 최적화는 어촌지역의 경제를 다각화할 수 있다.

다. 디지털 격차 해소 및 지역 균형발전

어촌형 스마트빌리지 사업은 농어촌 간 디지털 격차를 줄이고, 어촌에서도 첨단 기술을 적극적으로 활용할 수 있도록 디지털 인프라를 확충한다. 이를 통해 어촌지역이 농촌과 동등한 수준의 디지털 접근성을 확보하고, 전국적으로 균형 있는 지역발전이 이루어질 수 있다. 또한, 어촌 스마트화는 사회적 혁신을 유도하여 지역 내 주민 참여와 사회적 협력을 촉진한다. 기술 기반의 협력체계 강화를 통해 어촌은 지속가능한 공동체의 기능을 유지할 수 있으며 장기적으로 지역소멸을 방지하는 중요한 요인이 될 수 있다.

2. 어촌·연안 통합관리시스템 구축

1) 사업개요

(1) 필요성

어촌과 연안 지역은 심각한 인구감소와 고령화로 지역소멸 위기에 처해 있다. 어촌의 특성상 수산업, 해양관광, 환경 보호가 긴밀하게 연계되어 있으며, 이들의 복합적 관계는 경제·환경적 상호작용을 일으킨다. 그러나 기존 개별 계획들은 이러한 상호작용을 종합적으로 해결하는 데 한계가 있어, 지역의 인구, 경제, 환경을 포함한 삶의 질 관련 데이터를 통합적으로 관리하는 시스템이 필수적이다. 통합 관리 시스템은 인구 변동, 경제 활동, 환경 변화와 더불어 주민의 보건·복지, 생활 편의성 등을 시계열 데이터로 축적하여, 어촌의 소멸을 방지하고 지역 경제 활성화와 삶의 질 향상을 동시에 지원하는 근거를 마련할 수 있다.

또한, 어촌의 생활환경과 복지 수준을 체계적으로 개선하려는 정책적 요구는 점차 강화되고 있다. 인구감소지역지원특별법과 농어업인삶의질법은

어촌주민의 삶의 질을 높이고, 인구 유출을 억제하기 위한 통합적 지원체계 구축의 필요성을 강조한다. 이러한 통합관리시스템은 단순히 데이터를 관리하는 도구를 넘어, 예산 배분과 정책 수립의 효율성을 제고하는 필수적인 기반이 될 것이다.

(2) 목적

어촌·연안 통합관리시스템의 목적은 어촌과 연안 지역의 인구, 경제, 환경, 삶의 질 관련 데이터를 일원화하여 체계적으로 관리하고, 이를 바탕으로 어촌지역의 경제 활성화와 환경 보호, 주민 삶의 질을 종합적으로 개선하는 데 있다. 데이터 기반의 장기적 정책 결정을 통해 어촌의 인구감소에 선제적으로 대응하고, 주민 정주 여건을 개선함으로써 청년층의 유입과 지역 경제의 활력을 촉진한다. 이는 어촌사회의 지속가능성을 높이는 기반이 될 뿐 아니라, 지역소멸 위기를 완화하는 효과적인 해결책이 될 것이다.

〈표 5-10〉 어촌·연안 통합관리시스템 사업개요

구분	세부 내용
법적 근거	• 해양레저관광진흥법¹¹³⁾ 제4조(해양레저관광 종합계획 수립·시행) • 어촌·어항법 제5조(어촌·어항기본계획 수립) • 연안관리법 제6조(연안정비기본계획 수립) • 인구감소지역지원특별법 제3조(인구감소지역 지원 기본계획) • 농어업인삶의질법 제9조(기본계획 등의 평가)
정책 대상	• 인구감소 및 소멸 위험 지역에 해당하는 어촌 및 연안 지역의 수산업 종사자, 해양관광업 종사자, 지역 거주민과 귀어·귀촌 희망자 등 어촌지역 전체인구 • 정부 및 지자체, 관련 기관은 지역별 통합 관리 및 지원체계 구축 및 맞춤형 정책 수립과 실행의 주요 책임 주체
정책 목표	• 인구, 경제, 환경, 삶의 질 데이터를 통합 관리하여 데이터 기반 정책 수립과 효율성 증대 • 주민 삶의 질 향상, 지역경제 활성화 및 청년층 유입 촉진으로 어촌의 경제적 활력 회복 및 인구구조 개선 • 장기적 데이터 관리 시스템을 통해 어촌과 연안 지역의 자립 기반 마련 및 소멸 위험 지역 선제적 대응

자료: 저자 작성

2) 주요내용

어촌·연안 통합관리시스템의 핵심은 어촌과 연안 지역의 인구, 경제, 환경, 삶의 질 데이터를 통합 관리하는 체계를 마련하는 것이다. 다양한 지역 데이터를 시계열로 수집·축적하여 어촌과 연안의 변화 양상을 파악하고, 장기적인 정책 결정을 지원하는 역할을 한다. 통합 데이터 관리체계를 통해 모든 관련 부서와 지자체가 실시간으로 정보를 공유하며, 데이터 기반의 정책 수립과 예산 배분을 효율적으로 수행할 수 있도록 한다.

둘째, 통합관리시스템은 각종 데이터 분석 결과를 바탕으로 정책지원 도구를 제공한다. 인구감소와 경제활동, 환경변화를 시각화해 정책 결정권자들이 손쉽게 문제의 심각성을 이해하고 필요한 대응책을 도출할 수 있도록 돕는다. 예를 들어, 인구감소 추세가 뚜렷한 지역은 소멸 대응 예산과 맞춤형 정책을 우선 배정하고, 환경위험이 증가하는 지역에는 환경 보호와 자원관리 강화를 지원하는 등 데이터 기반의 맞춤형 정책 실행이 가능하다.

셋째, 삶의 질 개선을 위한 지표는 어촌과 연안 주민의 보건 서비스 접근성, 교육 및 복지 수준, 생활 편의성 등을 포함하여 체계적으로 관리된다. 이를 통해 주민의 실제 생활 수준을 파악하고, 정책이 주민 복지와 삶의 질 향상에 미치는 효과를 실질적으로 측정할 수 있다. 주민 삶의 질 향상에 직접적으로 기여하는 요소를 추적함으로써 정주 여건 개선과 청년 유입을 위한 효과적 방안을 마련할 수 있다.

넷째, 어촌과 연안의 해양환경과 자원 보호를 위해 해양환경 데이터, 연안자원 변화, 수산업 환경 영향을 종합 관리한다. 해양오염, 연안 생태계 변화, 수산자원의 지속가능성을 모니터링하고 환경 악화에 선제 대응할 수 있는 기반을 제공한다. 이와 함께, 친환경 수산업 지원이나 해양 관광 지속

113) 해양레저관광법(법률 제20178호, 2024.1.30. 제정, 2025.1.31. 시행)(검색일: 2024.10.28.)

가능성 평가 등도 포함해서 지역 특성에 맞는 지속가능한 환경관리가 이루어질 수 있다.

다섯째, 정부와 지자체는 데이터 수집, 분석, 운영의 체계적 역할을 분담해 각 지역의 특성에 맞는 맞춤형 대책을 마련한다. 해양수산부는 전반적인 시스템 운영과 법적 기준 수립을 담당하며, 지자체는 지역별 데이터의 수집과 적용을 실행하게 된다. 또한, 필요에 따라 민간기업과 연구기관이 R&D와 기술 도입 협력으로 시스템 고도화를 지원하고, 공공·민간 부문이 협력하는 방식으로 운영 효율성을 제고한다.

(1) 추진체계

가. 해양수산부

시스템의 전반적 운영을 주관하며 법적 기준과 정책 방향을 설정하고, 데이터 통합관리 기준과 정책 결정의 근거를 수립한다. 해양수산부는 어촌·연안의 인구, 경제, 환경 데이터를 통합 관리하여 어촌소멸 문제에 대응하는 정책 수립을 지원한다.

나. 지자체

각 지역의 특성에 맞는 데이터수집 및 시스템의 정책지원 도구를 활용하여 지역 맞춤형 대응책을 마련한다. 지자체는 지역 간 협력체계를 강화하고, 실질적인 소멸 대응 정책을 집행하는 주체로서, 지역 여건에 맞는 경제 활성화와 정주 여건 개선을 주도한다.

다. 민간 및 연구 기관

민간 기관(LX, 한국토지정보공사)은 데이터 수집과 관리 기술을 바탕으로 어촌·연안 지역의 인구, 경제, 환경 정보의 수집과 통합 분석에 기여하

며, 기술적 인프라를 지원한다. LX는 공간정보 데이터와 인프라 제공을 통해 시스템의 효율적 운영을 보조한다. 연구기관(KMI, 한국해양수산개발원)은 연구·분석 기능을 수행하며, 어촌소멸 문제의 심층적 연구와 정책적 해결 방안 수립에 필요한 데이터를 제공한다. KMI는 정책 효과성 분석과 발전 방향에 관한 연구를 통해 어촌·연안 통합관리시스템의 정책적 성과를 지원하도록 한다.

(2) 추진전략 및 예산

가. 추진전략

1단계는 데이터의 통합체계 구축이다. LX(한국토지정보공사)와 협력해 어촌 및 연안 지역의 인구, 경제, 환경, 삶의 질 데이터를 통합 수집·관리하는 데이터베이스를 구축한다. 인구변화, 경제활동, 환경 상태, 주민 삶의 질 관련 지표를 실시간으로 관리할 수 있는 시스템을 통해 각 부처와 지자체가 데이터를 손쉽게 공유하고 활용하도록 한다.

2단계는 맞춤형 정책지원 도구를 개발하는 단계다. 수집된 데이터를 활용하여 정책지원 도구를 개발한다. 데이터 시각화, 인구소멸 위험 지역 도출, 경제 활성화 방안 등을 제공해 정책 수립과 예산 배분의 효율성을 높인다. KMI(한국해양수산개발원)는 정책 효과성을 분석하고, 지역별 맞춤형 정책 실행 방안을 제공하는 연구 기능을 수행한다.

3단계는 민관의 협력체계를 확립하는 단계이다. 민간(주로 LX)과의 협력을 통해 데이터의 수집과 기술 도입을 강화하며, KMI와 협력하여 연구 및 정책 제안 기능을 보강한다. 특히, 지역의 특성에 맞춘 대응이 가능하도록 지자체와 연계하여 어촌 연안의 경제와 환경을 통합적으로 관리한다.

나. 예산

어촌·연안 통합관리시스템 구축에 관한 예산 구성을 설계하기 위해서 다음과 같은 세 가지 요소를 고려하였다. 첫째, 어촌·연안 통합관리시스템은 인프라 구축과 데이터 통합이 중요한 초기 단계에서 중점 투자가 필요하며, 연간 500억 원 정도의 예산이 필요하다.

둘째, 어촌·연안 지역의 인구, 경제, 환경, 삶의 질을 통합 관리하기 위해서는 초기 3년간 데이터베이스 구축과 관련 인프라 도입에 상당한 비용이 소요될 것으로 예상된다. 해양환경 모니터링, 스마트어업 관리 장비, 데이터 처리 플랫폼 등의 도입을 통해 초기 집중 투자가 필수적이다. 4년차 이후부터는 수집된 데이터의 유지·관리와 기술적 업그레이드를 위한 예산이 필요하며, 유지 비용은 1/2수준으로 줄어든다.

〈표 5-11〉 어촌·연안 통합관리시스템 예산투자 계획

단위: 억 원

추진내용	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
초기 인프라 구축	500	500	500							
데이터 수집 및 관리				300	300	300	300			
유지 및 업그레이드						150	150	150	150	150
합계	500	500	500	300	300	450	450	150	150	150

자료: 저자 작성

(3) 기대효과

첫째, 어촌소멸 위기 완화 및 인구구조 개선 효과를 기대할 수 있다. 통합관리시스템을 통해 어촌·연안의 인구감소와 고령화 상황을 실시간으로 모니터링할 수 있어 인구 유출 방지 및 귀어·귀촌 지원 정책을 적기에 수립할 수 있다. 이를 통해 청년층 유입을 유도하고, 고령화로 인해 악화된 경제 기반을 보완하여 지역의 인구구조를 개선할 수 있다. 이러한 체계적 관

리와 선제 대응은 지역소멸 위험 완화를 기대할 수 있다.

둘째, 경제 활성화와 자원관리 효율성 증대가 기대된다. 데이터 기반의 정책지원 도구를 통해 어촌·연안의 경제활동과 자원관리가 효율적으로 이루어진다. 특히 스마트 어업 및 해양 관광과 같은 고부가가치 산업의 개발과 자원 배분을 최적화하여 경제적 활력을 불어넣을 수 있다. 또한, 해양환경 보호와 연안 자원관리가 통합적으로 이루어져, 어촌의 자원 활용 효율성을 높이고 지속 가능한 경제 구조를 형성할 수 있다.

셋째, 주민 삶의 질 향상 및 정주 여건 개선 효과를 거둘 수 있다. 통합관리시스템은 주민의 보건, 복지, 생활 편의성을 실질적으로 개선할 수 있는 정책적 기반을 마련한다. 데이터에 기반한 정주 여건 개선 정책은 주민들의 삶의 질을 높이는 동시에 청년층 유입 및 정착을 촉진할 것이다. 어촌·연안 지역의 교육·보건 서비스 접근성을 강화하여, 주민 생활환경의 질적 개선이 가능하다.

넷째, 정책 수립 및 예산 집행의 효율성 증대 효과를 기대한다. 어촌·연안 통합관리시스템은 인구, 경제, 환경, 삶의 질 데이터를 통합적으로 관리하고 분석하여, 정책 수립과 예산 배분을 효율적으로 지원한다. 예산 집행의 우선순위를 실시간 데이터에 따라 조정함으로써 정책 효과성을 높이고, 한정된 예산을 보다 효율적으로 사용할 수 있다. 이는 기재부 및 의회와의 예산 협의 과정에서 정책의 필요성과 타당성을 명확히 설명하는 데 큰 도움이 된다.

마지막으로 장기적이고 지속 가능한 어촌 관리 기반을 확립한다. 통합관리시스템의 구축을 통해 데이터가 축적되고 분석됨으로써 장기적인 어촌·연안 발전 전략 수립이 가능해진다. 이는 어촌과 연안 지역의 자립성을 높이고, 장기적 관점에서 지역소멸을 방지할 수 있는 중요한 기초자료가 된다. 시스템이 지속적으로 유지·운영되면서 어촌의 사회적, 경제적 지속가

능성을 높이는 기반이 될 것이다. 어촌·연안 통합관리시스템은 단순히 데이터를 관리하는 시스템이 아닌, 어촌의 경제 활성화와 환경 보전, 주민 삶의 질을 통합적으로 지원하는 핵심 인프라로 기능할 것이다.

3. 바다생활 경제공동체 구성 및 역량 강화 지원

1) 사업개요

(1) 필요성

어촌과 연안 지역은 고령화와 인구 유출로 인해 경제 기반이 약해지고 지역소멸의 위기에 처해 있다. 기존의 개별 지원 정책으로는 이 지역의 경제적·사회적 문제를 해결하기에 한계가 있어, 지속가능한 경제공동체를 구축하여 자립성을 강화할 필요가 있다. 특히 바다생활 경제공동체는 수산업과 해양관광업 등 바다를 기반으로 하는 경제 활동의 핵심 주체로서, 공동의 경제적 이익과 지역 자원의 효과적 활용을 위해 구성되어야 한다. 이 사업은 지역 주민들이 공동의 경제적 목표를 공유하고 협력하여 바다 생활권 내에서 일자리 창출과 소득 안정성을 확보할 수 있도록 지원하며, 지역 경제 회복을 위한 실질적인 방안을 제시한다.

또한, 경제공동체의 조직적 역량과 경영 능력을 강화함으로써 외부 지원에 의존하는 구조에서 벗어나 자율적이고 지속가능한 경제 기반을 마련하는 것을 목표로 한다. 이러한 공동체 구성이 이루어질 경우, 지역사회와 정부 모두에게 지속적인 경제적, 사회적 이익을 제공할 수 있다. 이에 따라 이 사업은 지역경제 활성화와 어촌공동체의 장기적 자립을 위한 중요한 전략적 사업으로 자리매김할 필요가 있다.

(2) 목적

바다생활 경제공동체 구성 및 경영역량 강화 지원 사업은 어촌·연안 지역 주민들이 협력하여 자립적 경제 구조를 구축할 수 있도록 지원하고, 공동체의 경영 역량을 강화하여 지속 가능한 경제활동 기반을 조성하는 것을 목적으로 한다. 본 사업은 어촌 주민들이 바다생활 경제공동체로서 자발적 참여를 통해 경제적 자립을 이루고, 수산업 및 해양관광업 등 바다를 기반으로 한 자원을 효과적으로 활용할 수 있도록 돕는다.

이를 통해 어촌·연안 지역이 외부 지원에 의존하지 않고 스스로 자생할 수 있는 경제공동체로 성장하도록 지원하며, 역량 강화, 인센티브 제공, 지역개발사업 가점 부여 등 다양한 지원을 통해 공동체의 지속성을 보장한다. 궁극적으로, 본 사업은 바다생활 경제공동체가 어촌소멸 위험을 완화하고 지역 경제의 활력을 회복하며, 청년층 유입과 어촌사회 재생에 도움이 되도록 지원하는 데 그 목적이 있다.

〈표 5-12〉 바다생활 경제공동체 구성 및 역량 강화 지원 사업개요

대응 방향	세부 내용
법적근거	- 수산업·어촌발전기본법 제7조(수산업·어촌발전기본계획의 수립) - 지방분권균형발전법 제8조(부문별 계획 및 시행계획의 수립)
정책대상	- 수산업 종사자, 관광업 종사자 및 귀어·귀촌 희망자 등 경제공동체 참여를 원하는 지역주민 전체를 포함 - 지역맞춤형 정책 수립과 경제공동체의 자립성 강화를 위한 관리와 지원 주체로 역할 수행
정책목표	- 어촌·연안 지역의 경제적 자립과 안정적 수익 창출을 위한 경제공동체 구성과 지원을 목표로 함 - 공동체의 장기적 자생력을 위한 경영역량 강화와 지역개발사업에서의 가점 부여 등 다양한 인센티브 제공

자료: 저자 작성

2) 주요내용

어촌과 연안을 하나의 통합 경제권으로 연결하여 다양한 주체가 참여하는 경제공동체를 구성한다. 어촌계뿐 아니라 해양관광업 종사자, 귀어·귀촌자, 지역 사업자 등이 참여하여 공동의 경제적 목표를 공유하고 협력하는 체계를 구축한다. 이를 통해 바다생활권 내 자원의 시너지 효과를 극대화하며 지역사회의 경제적 자립성을 강화한다. 또한, 경제공동체 구성원의 노무, 세무, 마케팅 등 경영과 관련된 행정 역량을 강화할 수 있도록 체계적인 교육과 지원 프로그램을 제공한다. 이러한 교육을 통해 경제공동체가 자립적으로 운영될 수 있는 기반을 마련하고, 구성원이 사업 운영에 필요한 필수 역량을 갖추 수 있도록 한다. 역량 강화 프로그램을 이수한 경제공동체 구성원에게는 지역개발사업에서의 가점 부여와 같은 인센티브를 제공하여 자발적 참여를 유도한다. 또한, 초기 사업 운영에 필요한 비용 일부를 지원해 참여 장벽을 낮추고, 경제공동체의 자립적 운영 기반을 강화한다.

(1) 추진체계

해양수산부는 사업의 총괄 주체로서, 정책 방향과 법적 기준을 마련하고 경제공동체 운영에 필요한 전반적 지원체계를 구축한다. 해양수산부는 지자체와의 협력을 통해 경제공동체 사업의 효과적인 추진을 도모하며, 사업 성과에 따라 필요한 추가 정책을 조정하고 예산을 관리한다.

지자체는 지역 특성에 맞는 맞춤형 경제공동체 구성을 주도하며, 지역 데이터의 수집과 분석, 지역 기반의 역량 강화 교육 프로그램을 실행하는 주요 주체로서 역할을 담당한다. 이를 통해 지자체는 지역주민과의 협력을 강화하고 경제공동체 구성원의 지속적인 성장을 도울 행정적 지원을 제공하며, 사업이 각 지역에 효과적으로 정착할 수 있도록 돕는다. 지자체는 민간 전문가와의 협력을 통해 경제공동체 운영에 필요한 데이터 관리, 경영

교육, 행정·법률 서비스 등을 제공한다. 특히, 세무·법률 자문, 사업기획 및 경영 관리 등 전문적인 지식이 필요한 분야에서 민간 전문가들이 지원하여 경제공동체의 자립성과 전문성을 높인다.

경제공동체는 사업의 실질적 운영 주체로서, 다양한 경제적 배경을 가진 지역주민들이 자발적으로 구성한다. 공동체 구성원은 지자체가 제공하는 역량 강화 프로그램을 이수하며, 이를 통해 경제활동에 필요한 필수 역량을 습득하고 실질적 경제활동에 참여한다. 구성원들은 각자의 역할에 따라 공동의 경제적 목표를 설정하고 운영 방안을 수립해 자립적이고 지속 가능한 경제공동체로 발전해 나간다.

(2) 추진전략 및 예산

가. 추진전략

첫째, 지역 맞춤형 경제공동체 구성을 지원하는 것이다. 지역별 경제공동체가 자립적이고 지속가능한 구조를 형성할 수 있도록 경제공동체 구성 초기 단계에서는 지자체와 주민 주도의 맞춤형 운영 전략을 수립한다. 각 경제공동체는 수산업, 관광업, 연계 산업 등의 특성을 반영한 경영 계획을 수립하며, 이 과정에서 지자체와 협력해 지속적인 모니터링과 맞춤형 지원을 받도록 한다.

둘째, 경제공동체 역량 강화와 인센티브 시스템을 도입한다. 경제공동체가 자율적으로 운영될 수 있도록 각종 노무, 세무, 경영 관리 등 전문 교육 프로그램을 제공하여 역량을 강화한다. 이를 통해 경제공동체의 안정성과 지속성을 높이며, 교육 이수에 따른 인센티브나 지역개발사업에서의 가점을 부여해 주민의 참여를 장려하고 자발적 경제활동을 촉진한다.

셋째, 협력 네트워크를 확립하고 민간 자본을 유치한다. 경제공동체 내

에서 지역 내외 민간 자본을 유치할 수 있도록 협력 네트워크를 구축한다. 이를 통해 경제공동체는 민간기업과의 협력을 통해 더 안정적이고 지속가능한 경제활동을 이어 나갈 수 있으며, 필요한 경우 정부와 민간이 공동으로 재원을 조성하여 자립적 운영 기반을 지원한다.

나. 예산

1단계는 경제공동체 구성 초기 단계로, 경제공동체 5개소에 대해 매년 1억 원씩 국비를 지원하며, 2027년과 2028년에는 매년 5개소씩 추가로 선정하여 2028년은 총 15억 원의 예산을 배정한다. 이 단계는 각 지역 경제공동체가 필요한 경영, 행정(노무, 세무) 서비스 교육을 받고 운영 기반을 다질 수 있도록 지원한다. 지자체의 경우 2029년부터 5개소씩 선정하며 매년 1억 원씩 지원한다. 지자체도 또한 3년 동안 매년 5개소의 경제공동체를 추가로 발굴한다.

2단계는 경제공동체의 자립성 강화를 위한 단계이다. 지원 대상 경제공동체 수를 유지하면서 각 경제공동체가 안정적으로 운영될 수 있도록 추가적인 역량 강화 프로그램 및 관리 지원을 제공한다. 이 시기는 경제공동체가 사업을 확대하고 자립할 수 있도록 다양한 인프라 지원과 역량 강화 프로그램의 강화가 필요하다.

3단계는 경제공동체의 성과를 평가하고, 자립 및 운영 현황을 모니터링하는 단계로, 매년 국비 2억씩 3년을 투입하고 이후에는 국비 1억 원, 지방비 1억 원을 매칭한다. 이 예산은 경제공동체의 성과평가와 함께 성공 사례를 통해 향후 정책 개선이나 추가 지원의 필요성을 검토하는 데 사용한다.

따라서 바다생활 경제공동체 구성 및 역량 강화 지원 총예산은 10년간 100억 원의 예산이 투입된다.

〈표 5-13〉 바다생활 경제공동체 구성 및 역량 강화 지원 추진예산

단위: 억 원

항목	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
경제공동체 구성 지원	5	10	15	15	15	17	12	7	2	2
국비	5	10	15	10	5	2	2	2	1	1
지방비				5	10	15	10	5	1	1

자료: 저자 작성

(3) 기대효과

첫째, 경제공동체 구성과 자립 기반 마련을 통해 어촌과 연안 지역의 인구감소 문제를 적극적으로 완화할 수 있다. 청년층 유입을 촉진하고, 기존 주민의 경제적 안정성을 높여 인구 유출을 방지함으로써 어촌소멸 위기를 완화하고, 어촌사회의 지속가능성을 확보할 수 있다. 이는 지역주민들이 자발적으로 경제활동에 참여하고 안정적인 소득을 창출할 수 있는 구조를 마련하는 데 기여한다.

둘째, 지역경제 활성화와 소득 안정성 확보에 기여할 수 있다. 경제공동체 운영을 통해 수산업뿐만 아니라 해양 관광, 특산물 가공 등 지역경제를 다각화할 수 있다. 경제 다각화를 통한 자생력은 주민들에게 안정적인 소득을 제공하고, 공동체 활동을 통해 어촌경제에 활력을 불어넣는다. 이를 통해 어촌경제가 지속가능한 구조를 가지게 되며, 어촌의 경제적 자립이 가능해진다.

셋째, 사회적 결속력을 강화하고 주민 삶의 질 향상을 제고시킨다. 공동의 목표를 가진 경제공동체 구성을 통해 주민 간의 협력과 연대가 강화된다. 이러한 사회적 결속력은 주민들의 삶의 질을 제고하며, 공동체 내부에서 발생하는 경제적 이익이 주민들에게 고르게 분배될 수 있도록 돕는다. 이를 통해 어촌사회는 더욱 활기찬 생활권이 되고, 주민들의 정주 여건이 개선된다.

넷째, 정책의 효과성 분석을 통한 유사 사업 확장 가능성이 생겨날 수 있다. 지원사업의 성과를 체계적으로 모니터링하고 평가함으로써 경제공동체의 성공 모델이 다른 어촌 및 연안 지역으로 확장될 수 있다. 이 사업은 정책 수립과 실행의 효율성을 높이는 사례가 될 것이며, 다른 지역에서도 성공적으로 응용될 수 있는 모범 사례로 자리 잡을 수 있다.

제4절 소결

본 장은 급격한 인구감소와 고령화로 인해 소멸 위기에 직면한 어촌의 지속가능성과 경제 활성화를 위한 정책 개선 및 신규 대응 방안을 모색하였다. 제4장에서 분석된 어촌소멸의 사회경제적 영향 및 구조적 문제점을 토대로, 본 장에서는 어촌산업 고도화, 공익형 직불제 확대, 어촌형 스마트 빌리지 사업 등 핵심적인 정책적 접근법을 구체화했다. 또한, 바다생활 경제공동체 구성을 통한 지역공동체 역량 강화와 어촌·연안 통합관리시스템 구축과 같은 신규 정책을 제안함으로써 지역주민의 경제적 자립과 생활환경 개선을 동시에 도모하는 방향을 제시하였다. 이를 통해 첫째, 어촌의 고령화와 경제적 자립 기반 약화는 단순한 소득증대 지원을 넘어서 보다 장기적이고 포괄적인 대응이 필요하다. 어촌산업 고도화 사업은 수산업과 연계된 관광, 가공업을 통해 소득구조를 다각화함으로써 지역 내 경제적 기회 창출을 목표로 한다. 이와 함께, 공익형 직불제 확대는 소규모 어가의 소득 안정성과 안전성 강화에 긍정적 영향을 미치며, 어촌의 공익적 가치를 인정받아 지속가능한 경영을 유도한다.

둘째, 어촌형 스마트빌리지 사업을 통해 어촌의 특수한 산업구조와 환경

에 맞는 기술적 인프라를 구축함으로써 경제활동의 효율성을 증진하고 청년 유입을 촉진하는 방안을 마련하였다. 이를 통해 디지털 격차 해소와 경제적 지속가능성의 강화라는 이중적 목표를 달성할 수 있다.

셋째, 바다생활 경제공동체 구성을 통해 다양한 주체가 참여하는 지역 경제 활성화 모델을 구축하고자 한다. 주민들의 자립 역량을 키우고, 외부 자본과의 협력 네트워크를 형성해 경제적 지속성을 높일 수 있다. 이는 지역사회 내부의 협력을 촉진함으로써 어촌지역의 장기적인 자생력을 보장할 수 있다.

마지막으로, 어촌·연안 통합관리시스템의 구축은 각종 인구, 경제, 환경, 삶의 질 관련 데이터를 통합적으로 관리하고, 정책 효과에 관한 모니터링 체계를 마련함으로써 어촌소멸의 선제 대응 방안을 제공한다. 이는 데이터 기반 정책의 효율성을 높이며, 실질적 성과를 강조할 수 있는 근거 자료로 활용될 수 있다.

어촌소멸 방지와 어촌경제 활성화를 위해서는 경제적 자립과 사회적 연대가 필수적이며, 이를 위해 정부와 지자체, 민간과 어촌사회가 협력하는 체계적 접근이 필요하다. 또한, 이와 같은 정책들이 실질적 성과를 거두기 위해서는 지속적 모니터링과 정책적 유연성이 필요하며, 각 지역 특성을 반영한 맞춤형 지원이 뒷받침되어야 한다.

〈표 5-14〉 어촌지역소멸 대응 방안 및 추진 과제

대응 방안	추진 과제
어촌산업 고도화 사업	• 생활권 단위 통합 플랫폼 구축 사업 • 체류형 관광지 활성화 • 권역별 어촌산업 특화 전략 수립
어업소득 안정을 위한 공익형 직불제 확대	• 기본형 직불금 단가 상향 • 친환경 수산기자재 사용 직불금 • 어업인 안전 직불금
어촌형 스마트빌리지 사업	• 기술 개발(R&D) • 장비 보급 및 인프라 구축 • 민간투자 유도 및 민관협력
어촌·연안 통합관리시스템 구축	• 어촌과 연안 지역 데이터를 통합 관리체계 마련 • 데이터 기반 정책지원 도구 제공 • 삶의 질 관련 지표의 체계적 관리와 모니터링 • 어촌·연안의 지속가능한 모니터링 및 환경 악화 선제 대응 • 협력 거버넌스 및 민간·연구기관 R&D 통한 시스템 고도화
바다생활 경제공동체 구성 및 역량 강화 지원	• 바다생활 경제공동체 구성 지원 • 경제공동체 경영관리 및 역량강화(노무·세무·마케팅 등) 지원 • 사업추진 공동체 인센티브 및 초기 운영 지원

자료: 저자 작성

06

결론 및 정책제언

제1절 결론

어촌소멸은 지역경제와 사회구조에 심각한 영향을 미치는 문제로 국가적 차원의 대응이 절실하다. 어촌은 인구감소와 고령화가 급격히 진행되면서 어업 생산성 저하와 경제적 쇠퇴를 겪고 있으며, 이 때문에 지역경제와 사회적 기반이 무너지는 위기를 겪고 있다. 어촌소멸은 단순히 한 지역의 문제가 아니라 국가 전체의 균형 발전과 지속가능한 경제구조 유지와도 직결된 중요한 문제다. 어촌지역이 소멸한다면 국가의 식량 안보와 해양 자원 관리에도 치명적인 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

본 연구는 어촌소멸의 사회경제적 영향을 분석하고, 이로 인해 초래되는 문제를 체계적으로 진단함으로써 국가와 지자체가 효과적으로 대응할 수 있는 정책적 방향을 제시하는 데 그 목적이 있다. 구체적으로는 어촌의 인구감소, 경제적 쇠퇴, 사회기반 약화 등의 주요 요인을 분석하고, 그에 따른 파급 효과를 정량적으로 진단하고자 했다. 이를 통해 기존의 어촌정책이 가지는 한계를 보완하고, 보다 실질적이고 지속가능한 대응방안을 마련하고자 했다.

본 연구는 사회계정행렬(SAM)과 연산일반균형모형(CGE)을 활용하여 어촌소멸이 미치는 경제적, 사회적 충격을 분석하였다. 해양수산업의 특수 분류체계를 활용해 어촌지역의 경제구조를 세밀하게 분석하였다.

분석 결과는 어촌의 경제회복을 위해서는 노동력 보충과 투자 확대가 필수적인 것으로 나타났다. 특히 해양수산업에 대한 정부 지원 확대와 지역 특성에 맞춘 산업 다각화가 필요한 것으로 나타났다. 이를 통해 어촌경제의 지속가능성을 유지하고, 경제적 충격을 최소화할 수 있다.

어촌소멸에 따른 경제적 충격을 완화하고 어촌의 지속가능성을 보장하기 위해서는 다각적인 정책 대응이 필요하다. 따라서, 본 연구는 어촌경제 회복과 지속가능성을 도모하기 위한 6가지 대응 전략을 제시하였다.

첫째, 어촌산업 고도화 사업 추진이다. 기존 마을 단위로 추진되던 사업을 권역 또는 생활권 단위로 확장한 어촌산업 고도화 사업을 추진하여 어촌경제 활성화 및 어촌소멸을 방지하는 것이다. 구체적으로는 생활권 단위 통합 플랫폼 구축, 체류형 관광지 활성화, 권역별 어촌산업 특화 전략을 제안하였다.

둘째, 어업소득 안정을 위한 공익형직불제 확대이다. 소규모 어가 직불제나 어선원 직불제의 단가를 상향할 필요가 있다. 또한, 어업인이 해양쓰레기 저감에 기여하는 친환경 기자재를 사용할 경우에 이를 공익적 활동으로 간주해 직불금을 지급할 수 있다. 물에 녹거나 탄소 배출을 줄이는 등 친환경 기자재를 사용함으로써 환경 보호에 기여하고 기후 변화에 대응하는 공익적 활동을 수행하기 때문이다. 어선의 선주(경영주)가 어선원들을 위한 안전장비(구명조끼, 안전모, 기타 안전장비 등)를 갖추었을 때, 직불금을 제공하며 어업인의 생명 및 재해 예방 활동을 지원하는 것이다.

셋째, 어촌형 스마트빌리지 사업추진을 통해 어촌형 스마트 기술을 개발한다. 기술 보급이 아닌 R&D 기반의 기술혁신을 통해 어촌에 적합한 지속 가능한 스마트 솔루션을 제공함으로써 어촌의 생활환경 개선과 함께 경제적 기회 확대로 청년층과 비어업인의 유입 촉진 및 스마트 기술을 통한 경제 활성화로 어촌 고령화와 인구감소 문제를 해결하는 것이다.

넷째, 어촌·연안 통합관리시스템 구축이다. 어촌과 연안 지역의 다양한 산업뿐만 아니라 주민 삶의 질과 관련된 데이터까지 통합하여 관리하는 시스템을 구축한다.

다섯째, 바다생활 경제공동체 구성 및 역량 강화를 지원한다. 어촌계 중심 사업 지원 구조의 점진적 확장을 통해 어촌과 연안 지역을 포괄하는 경제공동체를 구성함으로써 어촌 비즈니스, 해양 관광, 지역 서비스업 등이 결합한 다양한 사업을 추진한다. 또한, 어촌 및 연안 지역을 하나의 경제권으로 묶어, 지역 외부에서 새로운 관계 인구와 생활 인구가 자연스럽게 진입할 수 있도록 지원해 지역사회와 인구구조를 다변화하고, 경제공동체 주체들의 전문성과 자립성을 높인다. 하나로 묶인 경제공동체는 지속적이고 자생력 있는 사업추진을 위한 역량 강화 프로그램(노무, 세무, 마케팅 등 행정 및 경영관리)을 이수하고, 정부는 이들의 안정적인 정착과 효율적 사업추진을 위해 초기 사업 추진에 대한 가점 혹은 인센티브 등을 지원한다.

제2절 정책제언

1. 정책추진 우선순위 설정 및 로드맵

어촌소멸 대응 정책의 우선순위를 선정하는 과정에서 실효성과 시급성이라는 두 가지 기준을 적용하였다. 실효성은 각 정책이 어촌의 인구 유입, 경제 활성화, 사회적 통합 등의 목표를 실현하는 데 얼마나 효과적인지를 평가하였다. 특히, 어촌의 경제적 자립과 지속가능성을 강화하고, 다양한 계층의 인구가 유입될 수 있는 정책을 우선으로 고려하였다. 또한, 각 정책이 얼마나 빨리 시행되어야 하는지에 대한 시급성을 평가하였다. 인구소멸이 급박하게 진행되는 지역, 경제적 침체가 심각한 지역에 긴급 대응 정책을 우선 배치하고자 했다. 물리적, 사회적 인프라 개선과 같은 즉각적인 지원이 필요한 부분도 포함되었다.

정책별 실효성은 정책이 어촌소멸 해결에 얼마나 기여할 수 있는지, 특히 인구 유입, 경제활성화, 정주 환경 개선 등 주요한 목표를 얼마나 효과적으로 달성하는가를 평가하였다. 예를 들어, 바다생활 경제공동체 사업은 여러 어촌과 연안 지역을 하나의 경제공동체로 묶어 경제구조를 다변화하고 인구 유입을 촉진하는 장기적 비전이 강력하다고 판단된다. 또한 정책이 단기적 지원을 넘어서 중장기적으로 어촌의 경제적 자립을 도모하고, 지속가능한 발전 구조를 형성할 수 있는지 여부도 중요하다. 예를 들어, 스마트빌리지 사업은 기술 기반의 경제발전과 생활환경 개선을 목표로 하여 장기적 성장 가능성이 큰 정책으로 평가할 수 있지만, 공익형 직불제는 주민의 경제적 안정성을 강화하지만, 근본적 경제구조 변화에는 한계가 있다고 평가할 수 있다.

정책의 시급성은 해당 정책이 인구소멸 위험이 높은 지역에서 얼마나 빨리 시행되어야 하는가를 평가했다. 예를 들어, 인구감소와 고령화가 극심한 지역은 바다생활 경제공동체 형성을 통한 즉각적인 대응이 필요할 것이다. 특정 어촌지역에서 경제적 침체가 심각한 경우, 경제회복을 위한 빠른 정책 시행이 필요한지 여부를 고려해야 한다. 어촌산업 고도화 사업은 경제적 활력 회복을 위한 긴급 과제로 경제 기반이 취약한 지역에서 우선적으로 시행할 필요가 있다.

실효성과 시급성을 종합적으로 고려했을 때, 단기적 효과가 있으면서도 장기적 발전을 촉진할 수 있는 정책들이 우선순위에 배치되었다. 예를 들어, 바다생활권 경제공동체 사업과 어촌산업 고도화 사업은 실효성과 시급성 모두에서 높은 평가를 받을 수 있지만, 어촌·연안 통합관리시스템 구축 사업은 실효성은 높지만 단기적인 해결책으로는 한계가 있어 우선순위에 낮게 평가될 수 있다.

예산 소요가 큰 정책은 재정적 부담을 고려해 우선순위가 조정될 수 있다. 예를 들어, 스마트빌리지 사업은 초기 투자 비용이 크지만 장기적인 효과를 기대할 수 있어 중장기 과제로 평가할 수 있다. 또한, 각 정책이 지역별 특성에 맞게 실행될 수 있도록 조정하고, 정책이 어촌의 다양한 수요를 반영하는지 평가했다. 이를 바탕으로 매긴 정책 우선순위는 다음과 같다.

1. 바다생활 경제공동체 구성 및 역량 강화 지원: 경제공동체를 형성해 어촌과 연안의 지속가능성을 높이고 인구 유입을 촉진할 수 있는 핵심 정책으로 실효성과 시급성이 가장 높음
2. 소득안정을 위한 공익형 직불제 확대: 어촌주민의 경제적 안정성을 단기적으로 강화할 수 있으며, 경제적 위기 완화에 시급히 필요함
3. 어촌·연안 통합관리시스템 구축: 어촌과 연안 지역의 다양한 데이터를

통합하여 관리하는 시스템을 구축하는 중기형 과제로 실효성이 높음

4. 어촌산업 고도화 사업: 어촌의 경제적 자립 및 장기적으로 지역경제를 다각화하는 중요한 정책

5. 어촌형 스마트빌리지 사업: 스마트 기술을 활용해 장기적으로 어촌의 생활환경과 경제 기회를 개선할 수 있는 혁신적인 정책

〈표 6-1〉 정책추진 로드맵

단위: 억원

대응 방안	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
바다 생활 경제 공동체	5	10	15	15	15	17	12	7	2	2
공익형 직불제 확대	415	427	440	454	468	482	497	513	529	547
어촌·연안 통 합관리 시스템 구축	500	500	500	300	300	450	450	150	150	150
어촌산업 고도화 사업	1,100	1,200	1,300	1,200	1,100	900	800	700	600	400
어촌형 스마트 빌리지	1,100	1,200	1,300	1,200	1,100	900	800	700	600	400
예산	3,120	3,337	3,555	3,169	2,983	2,749	2,559	2,070	1,881	1,499

자료: 저자 작성

2. 정책의 연속성 보장을 위한 사업 모니터링 체계 강화

어촌지역소멸을 방지하기 위한 정책이 성공적으로 유지되기 위해서는 정책의 연속성 및 지속가능성을 보장하는 것이 필수적이다. 이를 위해서는 체계적인 모니터링과 평가가 필요하며, 정책의 성과와 문제점을 신속히 파악할 수 있는 시스템 구축이 요구된다.

1) 주기적 성과평가 및 피드백 시스템 구축

정책의 연속성을 보장하기 위해 가장 중요한 것은 사업의 진행 상황을 정기적으로 평가하고 그 결과에 따라 유연하게 정책을 조정하는 시스템을 갖추는 것이다. 어촌소멸 대응 정책은 다양한 변수를 고려해야 하므로, 각 사업이 진행되는 동안 발생할 수 있는 문제점을 신속하게 파악하고 피드백할 수 있는 시스템이 필요하다. 예를 들어, 매년 또는 반기별로 정책 성과를 측정하고, 지역별로 나타나는 차이를 분석해 맞춤형 개선책을 도출하는 과정을 생각해 볼 수 있다.

2) 지역 맞춤형 데이터 기반 정책 결정

어촌소멸 문제는 지역별 특성에 따라 다르게 나타날 수 있다. 이를 반영하기 위해 정책 모니터링은 지역별 데이터 수집과 분석을 기반으로 이루어져야 한다. 각 지역의 경제, 인구구조, 사회서비스 인프라 등의 변화를 실시간으로 모니터링할 수 있는 데이터 시스템의 구축을 통해 정책의 효과성을 정량적으로 평가하는 것이 필요하다. 특히, 스마트 기술을 활용한 데이터 수집과 분석으로 정책 효과를 실시간으로 피드백하는 체계를 마련하는 것이 바람직하다. 이를 통해 단기적인 대응에서 벗어나 장기적으로 정책의 연속성과 일관성을 유지할 수 있을 것이다.

3) 현장 중심의 모니터링 체계 운영

어촌소멸 대응 정책의 실효성을 위해 정부와 지자체 간의 협력뿐만 아니라 지역주민의 직접적인 참여도 필요하다. 주민들이 정책 실행 과정에서 발생하는 문제를 직접 보고하고, 현장의 의견을 반영할 수 있는 참여형 거버넌스가 필요하다. 이를 위해 지역주민이 정책 모니터링 과정에 참여할

수 있는 플랫폼을 구축하고, 지역별로 거버넌스 체계를 강화하여 현장 중심의 피드백이 이루어질 수 있도록 해야 한다.

4) 정책 연속성 보장을 위한 시민 참여 모니터링

정책 모니터링에 있어 새로운 접근으로는 '시민 참여 모니터링' 시스템 도입을 고려할 수 있다. 지역주민과 어업인들이 자발적으로 정책 모니터링에 참여하고, 이들의 피드백이 정책 개선에 실질적으로 반영될 수 있는 체계를 마련하는 것이다. 예를 들어, 어촌주민이 정책의 효과를 직접 보고하고 이를 평가하는 온라인 플랫폼을 운영하여, 정부와 지자체가 이를 참고해 정책을 개선하는 형식이다. 이를 통해 현장의 목소리가 정책에 반영될 수 있으며, 지역 맞춤형 정책 추진이 가능해진다.

정책의 연속성을 보장하기 위한 모니터링 체계는 어촌 소멸 대응 정책의 필수 요소이다. 이를 위해서는 주기적인 성과평가, 지역 맞춤형 데이터 기반의 정책 결정, 현장 중심의 참여형 거버넌스가 필요하다. 모니터링시스템의 성공적인 구축이야말로 어촌지역의 지속가능성을 높이고 정책의 실효성을 극대화할 수 있을 것이다.

3. 모든 주체가 참여하는 현장 중심형 거버넌스 체계 구축

어촌지역의 재생과 활력 증진은 단일 주체가 해결할 수 없는 복합적인 문제로, 다양한 주체 간의 협력이 필수적이다. 정부와 지자체는 여러 노력을 기울여 왔으나, 개별적으로 추진된 정책들이 분절적으로 이루어지면서 실질적인 성과를 거두지 못하고 있다. 이에 따라 정부, 지자체, 민간 부문, 지역주민이 모두 참여하는 현장 중심형 거버넌스 체계를 구축하여 어촌의

지속가능성을 높이고 정책의 일관성을 유지하는 것이 필수적이다. 이 체계는 통합적이고 포괄적인 대응 전략을 가능하게 하여, 각 주체가 책임을 지고 정책을 추진할 수 있도록 할 것이다.

1) 거버넌스 체계의 필요성

어촌 재생을 위해서는 기존의 하향식 정책 접근에서 벗어나 주민 참여형 거버넌스가 필요하다. 특히, 디지털 플랫폼 기반의 실시간 피드백 시스템을 도입하여 지역주민이 정책 결정 과정에 직접 참여할 수 있는 환경을 조성해야 한다. 기존의 분절된 정책들은 자원과 인프라의 비효율적인 사용을 초래했고 실제 현장의 요구와도 괴리가 있었다. 따라서, 모든 주체가 참여하는 체계적이고 지속 가능한 통합 거버넌스는 정책의 일관성을 유지하고, 현장 맞춤형 대응이 가능하게 한다.

2) 참여 주체별 역할

(1) 정부

정부는 정책의 전반적인 방향성을 제시하고, 재정적·행정적 지원을 책임져야 한다. 이를 위해 ‘어촌정책국(가칭)’을 신설하여 정부의 통합적 컨트롤 타워 역할을 담당하는 것이 필요하다. 이 어촌정책국은 농림축산식품부의 농촌정책국처럼 어촌 관련 정책을 종합적으로 관리하고, 각 부처와 지자체 간의 조정을 담당한다. 또한, 데이터 기반 정책 관리 시스템을 도입해 AI와 빅데이터 분석을 활용해 지역별 정책의 성과를 실시간으로 평가하고, 문제 발생 시 즉각적으로 대응할 수 있는 정책 연속성 보장 시스템을 운영한다.

특히 블록체인 기반의 정책 투명성 강화 시스템을 도입하여, 모든 정책의 집행 과정과 자원의 흐름을 투명하게 공개하고, 주민과 이해관계자들이

신뢰할 수 있는 거버넌스를 구축한다. 이는 정책의 신뢰성과 투명성을 확보하는 데 기여할 것이다. 또한, 스마트 어업과 전기추진 선박, AI 기반 자원관리 시스템 등 차세대 어업 기술 도입을 적극적으로 지원해야 한다. 이러한 기술은 어촌의 경쟁력을 강화하고, 환경친화적인 어업의 기반을 마련해 장기적인 지속가능성을 보장할 수 있다.

(2) 지자체

지자체는 지역 맞춤형 정책을 실질적으로 집행하며, 지역 내에서 발생하는 문제를 직접 해결할 수 있는 권한을 갖추어야 한다. 이를 위해 어촌신활력증진 사업의 어촌스테이션을 활용한 ‘어촌 혁신 플랫폼’을 구축한다. 이 플랫폼은 기존 어촌스테이션의 기능을 확장하여 디지털 기술과 스마트 어업을 접목하는 거점으로, 어촌주민과 민간 부문이 협력하여 지역 경제를 활성화할 수 있는 기반을 제공하는 플랫폼이다.

지자체는 스마트 어업 교육 프로그램과 친환경 기술 도입을 위한 워크숍 등을 운영해 주민들이 디지털 기술과 어촌 혁신에 능동적으로 참여할 수 있도록 지원하도록 한다. 또한, 지역 특성화 6차 산업 모델 개발을 통해 각 지역의 자원을 활용한 지속 가능한 경제성장을 도모한다.

어촌의 인력확대를 위해 외국인 노동자 관리 시스템을 도입하여 계절근로자와 같은 유연한 노동력 관리체계를 확립해야 하며, 이 과정에서 어촌 지역의 노동 수요를 충족시킴으로써 현장의 인력문제를 해결할 수 있도록 해야 한다.

(3) 민간 부문

민간 부문은 6차 산업화를 통해 어촌 자원을 활용한 부가가치 창출 모델

을 개발하는 데 주도적인 역할을 해야 한다. 이때 민간 기업은 어촌 지역에서 스마트 기술 도입 및 R&D 투자를 통해 장기적인 혁신 생태계를 조성하는 방향으로 나아가야 한다. 특히, 어촌신활력증진사업과 연계하여 민간 기업이 연구개발을 위한 지속적인 자금 지원 시스템을 확보할 수 있도록 정부-민간 협력 펀드를 제안한다. 이를 통해 R&D 생태계 구축 및 어촌지역의 지속가능한 경제 구조 발전에 기여할 수 있다.

또한, 민간 부문은 사회적 기업, 협동조합, 비영리 조직 등을 포함하여 어촌주민의 삶의 질을 높이는 사회적 서비스 제공에 중요한 역할을 할 수 있다. 돌봄 서비스, 문화 활동 지원, 건강 관리 프로그램 등 어촌주민의 복지 및 생활환경 개선을 위한 서비스를 민간 부문이 주도함으로써, 어촌 거버넌스 체계 내에서 사회적 서비스 제공자로 자리매김할 수 있다. 이때 정부는 민간 사회적 기업을 정책 파트너로 공식화하는 제도적 기반을 마련하고, 이러한 조직이 정부의 장기적 정책 목표와 자연스럽게 연계될 수 있도록 지원할 필요가 있다.

(4) 어촌주민

어촌주민은 거버넌스 체계의 핵심 구성원으로서 정책 수립과 집행 과정에 실시간 참여할 수 있어야 한다. 주민들이 디지털 플랫폼을 통해 정책 성과를 직접 모니터링하고, 의견을 제출할 수 있는 시스템을 마련하는 것이 중요하다. 특히, 주민 주도형 데이터 협동조합을 운영하여 지역주민이 직접 수집한 데이터를 바탕으로 정책을 개선하고, 지역 문제를 해결하는데 기여할 수 있도록 한다. 이를 통해 주민들이 실질적으로 어촌 문제 해결에 주도적인 역할을 담당할 수 있다. 주민 참여를 촉진하기 위해서 정책 참여 포인트 제도나 지역 문제 해결 공모전 등의 인센티브 시스템을 도입하여 주민이 자발적으로 정책에 참여할 수 있도록 유도한다.

참고문헌

국내 문헌

- 강승규(2020), 연산일반균형모형을 활용한 지식기반사회의 기술혁신과 경제발전의 관계 연구, 건국대학교 경제학과 박사학위논문, p. 79.
- 건축도시공간연구원(2015), 지역 특성을 고려한 스마트 축소 도시재생 전략 연구.
- 경신원(2017), 도시재생, 쇠퇴 지역의 주택시장에 활력을 제공할까?, 서울특별시·서울연구원, 세계와 도시 20호 + 특집2, pp. 24~33
- 구형수 외(2018), 지방소멸 위기에 대한 국가적 대응전략, 경제·인문사회연구회 협동연구총서; 18-20-01.
- 국중호(2024), 일본 기업판 고향납세에 대한 고찰과 한국에 주는 시사점, 지방행정연구 제38권 제3호(통권 138호), 2024.9.1. pp. 175~198.
- 국토연구원(2024), 독일의 국가균형발전 정책의 내용과 시사점.
- 김덕기·최승묵(2008), 연산일반균형모형을 이용한 관광정책의 경제적 효과 분석, 서울: 한국문화관광연구원, 2008-08 기본연구.
- 김성태 외(2011), 한국의 산업별 생산의 대체탄력성 추정, 한국응용경제학회, 응용경제 제 13권 3호, pp. 99~124.
- 김시백 외(2010), 중앙정부 정책이 전라북도에 미치는 경제적 파급효과 분석 모형 개발, 전북연구원,
- 김의준 외(2011), 고령화의 지역경제 영향 분석: 수도권-비수도권 CGE 모형의 활용, 한국지역학회, 지역연구 27권 1호, pp. 19~36.
- 김홍배(2005), 도시 및 지역경제 분석론, 서울: 보성각.

-
- 남기찬 외(2013), 지역산업의 고용파급효과 모형 구축 및 활용, 국토연구원, 국토연구원 연구정책세미나.
- 노세희·강인호(2018), 인구소멸시대의 농촌중심지 기능변화에 대한 실증적 연구, 한국공공관리학보 제32권 제1호, pp. 289~310.
- 노용환(2014), 복지정책의 소득흐름에 관한 고찰: 사회계정행렬 승수분해 및 구조경로 분석, 한국보건사회연구원, 보건사회연구 Vol. 34 No. 3., pp. 222~258.
- 류정곤 외(2019), 우리나라 수산업·어촌의 공익적 기능에 관한 연구, 기본연구 2019-11, 한국해양수산개발원, p. 78. , p. 159.
- 민경찬 외(2022), 농어촌 삶의 질 실태와 주민 정주만족도 조사, 한국농촌경제연구원.
- 박상우 외(2018), 인구소멸 시대의 어촌사회 정책연구, 2018-07 기본연구, 한국해양수산개발원.
- 박성일·최서리(2024), 계절근로자 행정통계의 이해와 추이 분석(2021~2023), 이민정책연구원, MRTC 통계브리프, No. 2024-04, pp. 1~11.
- 박승규 외(2018), 인구, 물가, 최저임금 변화에 의한 지역경제적 파급효과 분석 및 정책적 대응방안, 한국지방행정연구원.
- 연세대학교 산학협력단(2015), 보건산업의 경제적 파급효과, 한국보건산업진흥원, 자체-보건의료-2015-110.
- 윤갑식(2004), 다지역 환경 CGE 모형을 이용한 배출권거래제의 효과 분석, 대한국토·도시계획학회지, 국토계획 제39권 제7호, pp. 214~215.
- 윤복상·김결(2022), 충청북도 소멸위험의 공간분포와 실태연구, 한국도시지리학회, 한국도시지리학회지 Vol. 25, No. 3., pp. 55~65.
- 윤영준(2024), 도서 지역 응급의료 실태 결과, KMI 내부자료.
- 윤필환(2022), 인구감소 지역 특별법 주요 내용과 향후 과제, 분권레터 Vol. 96., 대한민국도시사협의회.
- 이민규 외(2013), 해운·항만 정책의 연산일반균형 모형 연구, 기본 2013-05, 한국해양수산개발원.
- 이상규 외(2023), 2023 어촌주민 삶의 질 만족도 조사, 한국해양수산개발원.
- 이상립 외(2005), H-P 기법을 이용한 기초자치단체의 장래인구 추계, 한국인구학회, 한국인구학 Vol. 28 No.1, pp. 149~172.

- 이상복(2007), Population projections for local governments in Korea: Based on Hamilton-Perry & auto regression, 한국데이터정보과학회지, 18(4), pp. 955~961.
- 이서구·김정태(2019), 어촌뉴딜300 사업의 경제적 파급효과 분석연구, 한국수산업영학회, 수산경영론집 50권 3호, pp. 73~86.
- 이왕건·김태영·안종천(2017), 리버풀의 도시재생 성공방정식: 단계적 전략, 해외동향, 해외리포트, 국토 제423호(2017.1.), pp. 68~74.
- 이재우·김성희(2012), 해외 주거지 정비 정책 특성 연구, 한국지역개발학회지, 24(4), pp. 41~60.
- 이정동 외(2016), 지식기반 연산일반균형(CGE) 모형을 이용한 과학기술정책 시뮬레이션 연구, 미래창조과학부.
- 이정은(2022), 주요국의 지역개발 지원정책 현황과 시사점.
- 이제연·박진경(2016), 섬의 인구변화 분석 및 발전방안 연구, 정책연구 2016-12, 한국지방행정연구원.
- 이호림·박상우·황재희(2020), 어촌 6차산업화 시범사업 실태조사 및 개선방안 연구, KMI 현안연구.
- 임병호 외(2021), 코로나19의 해양수산업 부문 파급효과: 1국 CGE 모형의 활용, 한국해양수산개발원, 해양정책연구 Vol.36 No.1, pp. 47~70.
- 임준홍 외(2014), 2040년 읍면동 인구추계로 본 충남의 정책과제, 충남발전연구원, 충남리포트-109호.
- 장정인 외(2021), 해양수산업 부문 정책효과 분석을 위한 KMI-GEM구축(2), 한국해양수산개발원.
- 정수빈 외(2023), 2023년 해양수산업 분석 보고서: 2015~2019년 산업연관표 기준, 일반사업 2023-01-02, 한국해양수산개발원, pp. 21~54., pp. 215~217.
- 정재호 외(2003), 관세율 체계 개선을 위한 연구: 국제비교 및 일반균형모형의 응용, 한국조세재정연구원.
- 조정희 외(2021), 어촌지역소멸 시대를 대비한 선제적 대응전략 연구, 농어업·농어촌특별위원회, p. 42., p. 48.
- 주상현(2023), 지역소멸 대응 정책 중요도 분석과 정책적 함의 연구, 한국지방정부학회, 지방정부연구 Vol. 26. No. 4. pp. 115~136.

-
- 주수현(2007), 부산지역 정책효과 분석을 위한 연산일반균형 모형, 부산발전연구원, 연구보고서 기본연구.
- 지방시대위원회(2023), 제1차 지방시대 종합계획(2023~2027), p. 7., p. 25., pp. 33~70., p. 104.
- _____ (2023), 윤석열정부 지방시대 비전과 전략, p. 15.
- 차미숙(2016), 인구감소시대, 일본의 지방창생전략과 지역공간구조 재편방안, 국토연구원, 국토정책 Brief No. 555, p. 4.
- _____ (2020), 인구감소 시대 활력 있는 지역사회 구현방향, 국토이슈리포트 제22호, pp. 4~5.
- _____ (2023), 지방소멸 왜 문제인가?, KAIST, Future Issue Brief Vol. 03., 기획재정부, pp. 6~7.
- 차미숙 외(2021), 지방소멸 대응 대책 수립 연구, 행정안전부.
- 최대승 외(2014), R&D 투자의 효과분석 모형 수립을 위한 탐색연구, 연구보고 2015-016, 한국과학기술기획평가원.
- 최슬기(2015), 한국사회의 인구변화와 사회문제: 인구변동요인과 인구수/인구구조를 중심으로, 비판사회학회, 경제와 사회 No. 106, pp. 14~40.
- 한국토지주택공사(2020), 스마트시티 리빙랩 운영 기준 및 네트워크 구축 방안 수립.
- 해양수산부(2024), 해양수산부 시행지침서
- 허문구 외(2022), 지방소멸 시대의 인구감소 위기 극복방안: 지역경제 선순환 메커니즘을 중심으로, 산업연구원, 경제·인문사회연구회 협동연구보고서.

국외 문헌

- Akbari et al.(2023), The Impact of Fisheries on the Economy: A Systematic Review on the Application of General Equilibrium and Input-Output Methods, MDP I, Sustainability 15, 6089, pp. 1~17.
- Alexader Marre(2020), Rural Population Loss and Strategies for Recovery, Econ Foc us, issue 1Q, pp. 27~30.

- Andrea et al.(2012), Factors of population decline in rural areas and answers given in EU member states' strategies, *Studies in Agricultural Economics* Vol. 114 Issue 1, pp. 49~56.
- Audun et al.(2020), The growth and decline of fisheries communities: Explaining relative population growth at municipality level, *Marine Policy* 112, 103776.
- Dax et al.(2018), An Alternative Policy Approach to Rural Development in Regions Facing Population Decline, *European Planning Studies*, Vol. 26, Issue 2, pp. 297~315.
- Dax et al.(2022), European Rural Demographic Strategies: Foreshadowing Post-Lisbon Rural Development Policy?, *MDPI, World* 2022, 3, pp. 938~956.
- Elshof et al.(2017), The Influence of Village Attractiveness on Flows of Movers in a Declining Rural Region, *Journal of Rural Studies*, Vol. 56, pp. 39~52.
- ENRD(2018), Collection of projects presented by TG members, Thematic Group on Smart Villages.
- ESPON EGTC(2017), Shrinking rural regions in Europe - Towards smart and innovative approaches to regional development challenges, Espon.
- ESPON EGTC(2020), European Shrinking Rural Areas: Challenges, Actions and Perspectives for Territorial Governance Final Reports, ERDF.
- European Commission(2020), Regional Policy contributiong to Smart Growth in Europe.
- Hamilton & Perry(1962), A Short Method for Projection Population by Age from One Decennial Census to Another, *Social Forces*, Vol. 41., pp. 163~170.
- Kiminori Komeda(2017), 「地方消滅」論の社会学的考察, 梶山女学園大学研究論集 第48号, 社会科学篇, pp. 39~52.
- Kenneth et al.(2019), Rural Depopulation: Growth and Decline Processes over the Past Century, *Rural Sociology*, Vol. 84, Issue 1, pp. 3~27.
- Li et al.(2021), A Situational Analysis of Small-Scale Fisheries in Japan: From Vulnerability to Viability, V2V Working Paper, V2V Global Partnership Secretariat, Social Sciences and Humanities Research Council of Canada.
- Li et al.(2019), Why Some Rural Areas Decline While Some Others Not: An Overview

-
- of Rural Evolution in the World, *Journal of Rural Studies*, Vol. 68, pp. 135~143.
- Masayuki(2016), 消滅可能性都市への移住者誘因に関する計量分析, Discussion Paper New Series No. 2016-6, Osaka Prefecture University.
- Murakami(2016), 地方都市におけるまちづくりの方向性: 一地域社会の再創造のあり方に関する一考察, 나가사키현립대학 학장재량연구비성과보고서.
- Newsham et al.(2022), Understanding trajectories of population decline across rural and urban Europe: A sequence analysis, *Population, Space and Place* Vol. 29, Issue 3, pp. 1~16.
- Okamura et al.(2023), まち・ひと・しごと創生総合戦略に対する類似性批判についての一考察, 지역구상.
- Pan et al.(2022), An Inter-Temporal Computable General Equilibrium Model for Fisheries, *MDPI, Sustainability* 14, 6444, pp. 1~23.
- Piskin et al.(2020), Synergy effects of highway investments on the Turkish economy: An application of an integrated transport network with a multiregional CGE model, *Transport Policy* Vol. 95. pp. 78~92.
- Pose et al.(2020), Productive vs. residential economy: Factors behind the recovery of rural areas in socioeconomic decline, *Revista Galego de Economía*, 29(2), 6744, pp. 1~30.
- Qi et al.(2022), Rural attraction: The spatial pattern and driving factors of China's rural in-migration, *Journal of Rural Studies*, Vol. 93, pp. 461~470.
- Sheludkov et al.(2021), Decreasing labor intensity in agriculture and the accessibility of major cities shape the rural population decline in postsocialist Russia, *Eurasian Geography and Economics*, Vol. 62, No. 4., pp. 481~506.
- Šimon et al.(2014), Population Development and Policy in Shrinking Regions: the Case of Central Europe, *Adapt2DC*, Institute of Sociology, Academy of Science of the Czech Republic.
- Smith et al(2002), State and Local Population Projections: Methodology and Analysis, *The Plenum Series on Demographic Methods and Population Analysis*.
- Tenza-Peral et al.(2022), Can local policy options reverse the decline process of small and marginalized rural areas influenced by global change?, *Environm*

- ental Science and Policy.
- Tong et al.(2021), Understanding patterns and multilevel influencing factors of small town shrinkage in Northeast China, *Sustainable Cities and Society*, Vol. 68.
- Tuba et al.(2021), Supply Chain Sustainability in the Context of COVID-19 Pandemic in Pakistan's Economy: Using Computable General Equilibrium (CGE) Model, *South Asian Journal of Social Sciences and Humanities*, Vol. 2. No. 3., pp. 222~247.
- Walmsley et al(2021), Impacts on US macroeconomy of mandatory business closures in response to the COVID-19 Pandemic, *AEL*. Vol. 28. No. 15. pp. 1293~1300.
- Wilson et al.(2022), Methods for Small Area Population Forecasts: State-of-the-Art and Research Needs, *Population Research and Policy Review* 41, pp. 865~898.
- Wirth et al.(2016), Peripheralisation of small towns in Germany and Japan - Dealing with economic decline and population loss, *Journal of Rural Studies* Vol. 47. Part A. pp. 62~75.
- Yumiko et al.(2019), 인구감소지역(소멸가능성도시)에서의 인구대책 검토, 일본복지대학 사회복지학부, 일본복지대학 사회복지논집, 제141호, pp. 27~43.
- Zarecor et al.(2021), Rural Smart Shrinkage and Perceptions of Quality of Life in the American Midwest, *IHQL*, pp. 395~415.
- 日本水産廳(2023), 特集 海業による漁村の活性化, 水産白書, pp. 7~9., p. 33.
- 日本内閣府 政策統括官(2018), 스마트시티 구축을 통한 Society 5.0 실현.

인터넷 자료

- 경향신문(2016.4.3.), 보고서 한 장이 일본을 잠에서 깨웠다, (<https://www.khan.co.kr/article/201604031627421/?f=o>) (검색일: 2024.4.24.)
- _____(2024.8.27.), 내년 예산안, 농업 홀대 여전... '직불금 5조원' 대선 공약 흔들, (<https://www.khan.co.kr/article/202408272028005>), (검색일: 2024.8.27.)

고향사랑 기부금에 관한 법률(법률 제20314호, 2024.2.20.), 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/lsSc.do?section=&menuId=1&subMenuId=15&tabMenuId=81&eventGubun=060101&query=%EA%B3%A0%ED%96%A5%EC%82%AC%EB%9E%91+%EA%B8%B0%EB%B6%80%EA%B8%88%EC%97%90+%EA%B4%80%ED%95%9C+%EB%B2%95%EB%A5%A0#undefined>) (검색일: 2024.4.22.)

고향사랑e음 홈페이지(<http://www.ilovegohyang.go.kr>)(검색일: 2024.4.22.)

교육부 보도자료(2022.8.22.), 디지털 시대의 주인공이 될 100만 인재를 양성합니다, <https://www.moe.go.kr/boardCnts/viewRenew.do?boardID=294&boardSeq=92346&lev=0&searchType=null&statusYN=W&page=1&s=moe&m=020402&opType=N>(검색일: 2024.4.22.)

교육부 홈페이지, 교육부 > 정책 > 교육개혁 (moe.go.kr)(검색일:2024.4.22.)

구글맵스, 검색어: 이자리 (https://www.google.co.kr/maps/place/%EC%9D%BC%EB%B3%B8+%E3%80%922107+%EB%8F%84%EC%BF%A0%EC%8B%9C%EB%A7%88%ED%98%84+Kaifu+District,+%EB%AF%B8%EB%82%98%EB%AF%B8%EC%A1%B0+%EC%9D%B4%EC%9E%90%EB%A6%AC/@33.8074893,134.6601534,16z/data=!3m1!4b1!4m6!3m5!1s0x355318dfa22a63d5:0x2b1f213cbce0d212!8m2!3d33.8090872!4d134.6700989!16s%2Fg%2F1pxxxxn5l?hl=ko&entry=tту&g_ep=EgoyMDI0MTIwNC4wIKXMDSoASAFQAw%3D%3D) (검색일: 2024.4.26.)

국토교통부 보도자료(2024.1.17.), 창의적 민간과 지역이 손잡고 지방소멸 위기 돌파한다, https://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?lcmspage=1&id=95089266(검색일: 2024.4.22.)

김동호(2024.2.16.), [초점] 어촌소멸 막기 위한 해수부 예산·조직 개선방안은, <https://www.aflnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=264924>, 농수축산신문(검색일: 2024.4.1.)

김수현(2022.12.16.), 교육부 주도 대학기본역량진단 폐지…대학 정원 규제도 완화(종합), <https://www.yna.co.kr/view/AKR20221216052351530>, 연합뉴스(검색일: 2024.4.22.)

김종훈(2023.2.3.), 말뼉의 눈물을 씻고 도시의 자부심을 심다 [김종훈의 세계건축기행] (9) 터닝 토르소(Turning Torso), <https://www.mk.co.kr/economy/view>.

- php?sc=50000001&year=2023&no=99879, 매일경제신문(검색일: 2024.4.25.)
- 농림축산식품부 보도자료(2024.3.28.), “농촌소멸 대응 추진전략” 발표, <https://www.mafra.go.kr/home/5109/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGaG9tZSUyRjc5MiUyRjU2OTg3NSUyRmFydGNsVmldy5kbyUzRnJnc0VuZGRlU3RyJTNEMjAyNC4wMy4yOSUyNmJic09wZW5XcmRTZXEIM0QIMjZwYWdlJTNEMSUyNnJvdUzRDEwJTl2cGFzc3dvcmQIM0QIMjZyZ3NCZ25kZVN0ciUzRDIwMjQuMDMuMjclMjZiYnNDbFNIcSUzRCUyNnNyY2hDb2x1bW4lM0RzaiUyNmlzVmld01pbmUlM0RmYWxzZSUyNnNyY2hXcmQIM0QIMjY%3D>(검색일: 2024.4.22.)
- 대한민국 정책브리핑(2022.2.21.), 어촌뉴딜300 - 정책뉴스 | 뉴스 | 대한민국 정책브리핑(korea.kr), <https://www.korea.kr/special/policyCurationView.do?newsId=148863948>(검색일: 2024.4.24.)
- 대한민국 정책브리핑(2024.5.13.), 풍요롭게 살 수 있고, 즐겁게 찾고 싶은 ‘바다생활권’ 만들어 민생·경제 활력 불어넣는다, https://www.korea.kr/news/estNewsView.do?newsId=156630155&cateId=hot_news§Id=briefing&tblKey=PMN#top50, 해양수산부 보도자료(2024.5.13.)(검색일: 2024.6.3.)
- 박기석(2023.5.16.), 어촌 ‘15분 생활권’ 만들어 인구 소멸 막는다, <https://www.seoul.co.kr/news/plan/2023/05/16/20230516015001>, 서울신문(검색일: 2024.4.22.)
- 박승현(2017), ‘지방소멸’과 ‘지방창생’, 리뷰논문, s-space.snu.ac.kr > bitstream.(검색일: 2024.4.24.)
- 박진배(24.3.27.), [박진배의 공간과 스타일][197] 호텔로 변하는 작은 마을들, https://www.chosun.com/opinion/specialist_column/2023/08/03/MKDBS363LZCZDCB5EHCOID4AJQ/, 조선일보(검색일: 24.4.26.)
- 보건복지부 보도자료(2023.11.1.), 윤석열 정부, 「지방시대 종합계획」(2023-2027) 발표, <https://www.balance.go.kr/base/board/read?boardManagementNo=11&boardNo=9245&searchCategory=&page=2&searchType=&searchWord=&menuLevel=&menuNo=> (검색일: 2024.12.2.)
- 이 자리를 알고 싶은 사람을 위한 가이드(伊座利を知りたい人のためのガイドサイト), <https://izarijin.jp/>, (검색일: 2024.4.25.)
- 일본 수산청 홈페이지, <https://www.jfa.maff.go.jp/>, (검색일: 2024.4.25.)

-
- 정부입법지원센터, 지속가능한 연근해어업 발전법, <https://www.lawmaking.go.kr/mk/opnptcp/lmpp/opnList?pageIdx=&lbicId=2000000297180&lmPpNo=1&opnClctLmPpSeq=0&ogLmPpSeq=0&asndOfiCd=&year=2023&lsClsCd=&keywordType=&keyword=>(검색일: 2024.3.11.)
- 차미숙(2024.2.1.), 지방소멸, 왜 문제인가? 어떻게 대응해야 하나?, 월간복지동향, <https://www.peoplepower21.org/welfarenow/1957053>, 참여연대 홈페이지 (검색일: 2024.12.2.)
- 최동열(2018.10.11.), [동해안 어촌의 변신, 현장을 가다] 12. 일본 도쿠시마현 ‘이자리 마을’, <https://www.kado.net/news/articleView.html?idxno=933760>, 강원도민일보(검색일: 2024.4.25.)
- 최용성(2021.1.29.), 시골 버려진 집이 고급 호텔로! 그 놀라운 변신을 이탈리아에서 찾았다, <https://v.daum.net/v/6013a4cf7f352620e507e1cb>, 여행+(검색일: 2024.4.26.)
- 통계청, 농림어업조사, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1FS20201&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=F311_001_002&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do(검색일: 2024.4.2.)
- _____, 농림어업총조사, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1FS20201&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=F311_001_002&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do(검색일: 2024.4.2.)
- _____, 어가경제조사, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1E4B104&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=F361&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do(검색일: 2024.3.11.)
- _____, 어업생산동향조사, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1EW0001&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=K2_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do(검색일: 2024.3.11.)
- _____, 전국사업체조사, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1K52D01&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=J2_17_001_001&scrId=&seq
-

- No=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do(검색일: 2024.4.12.)
- 통계청, 주민등록인구현황, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04005N&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&seqNo=&lang_mode=ko&language=kor&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE(검색일: 2024.4.16.)
- 포항부동산(2024.6.21.), 민간과 지역이 손잡고 지역특화발전 이끈다, <https://ptheo.co.kr/145012> (검색일: 2024.10.6.)
- 한국수산물(2021.5.18.), 수산물안전정보서비스 > 알림마당 https://fsis.go.kr/front/contents/cmsView.do?cate_id=0401&cnts_id=30873&select_list_no=2 (검색일: 2024.12.2.)
- 해양수산부 보도자료(2023.6.30.), 총 3조 원 투입되는 ‘어촌신활력증진 사업’, 2024년도 사업대상지 공모, <https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?docSeq=52120&bbsSeq=10&menuSeq=971>, (검색일: 2024.4.23.)
- _____ (2024.3.12.), 어촌 연안에 활력을 불어넣는 두 번째 현장소통의 장이 열린다, <https://www.mof.go.kr/iframe/doc/ko/selectDoc.do?docSeq=56062&pagecnt=10&searchDeptName=&menuSeq=971&searchEndDate=2024-03-12&searchEtc1=&searchEtc2=&searchEtc3=&searchEtc4=&searchEtc5=¤tPageNo=1&searchSelect=title&searchStartDate=2024-03-12&recordCountPerPage=&bbsSeq=10&searchValue=>(검색일: 2024.4.23.)
- 행정안전부 보도자료(2024.7.18.), 인구감소지역 규제는 특례로 빼고, 활력은 더해 지방소멸위기 극복, p. 2. https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_0000000000008&nttId=110964 (검색일: 2024.10.16.)
- _____ (2023.11.5.), 2024년도 지방소멸대응기금 1조 원 자치단체별 차등배분 강화, https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_0000000000008&nttId=104703 (검색일: 2024.4.22.)
- 행정안전부 홈페이지, 지방소멸대응기금, 행정안전부> 업무안내> 차관보> 지방소멸대응> 고향사랑기부제 (mois.go.kr)(검색일:2024.4.22.)

행정안전부 홈페이지, 인구감소지역 지정 결과, 행정안전부 업무안내 차관보 지방소멸대응> 인구감소지역 지정 (mois.go.kr)(검색일: 2024.4.22.)

행정안전부 홈페이지, 지방소멸대응기금, 행정안전부 업무안내 차관보 지방소멸대응> 지방소멸대응기금 (mois.go.kr)(검색일: 2024.4.22.)

European Commission, 8th Cohesion Reports(ec.europa.eu)(검색일: 2024.4.24.)

European Union, Institutions law budge(european-union.europa.eu)(검색일: 2024.4.24.)

Eurostat, GDP and Main Components(ec.europa.eu)(검색일: 2024.4.24.)

World Population Review(2024), UN 세계 도시화 전망의 최신 개정판(<https://worldpopulationreview.com/cities/united-kingdom/liverpool>)(검색일: 24.4.26)

浜の活力再生プラン 홈페이지, <https://hama-p.jp/column/21935#p3>(검색일: 2024.4.29.)

鳥取県西伯郡大山町の素潜り漁師「福祥丸」, <http://fukusyomaru.com/info-wakame.html> (검색일 : 2024.4.29.)

법률자료

섬 발전 촉진법(법률 제19025호, 2023.5.16.)

인구감소지역지원특별법(법률 제19430호, 2023.7.10.)

지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법(법률 제19514호, 2023.7.4./7.10.)

부 록

주요 선행연구

■ 국내연구

〈부록 표 1-1〉 국내 선행연구

연구명(저자)	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	연구 요약
인구소멸 시대의 여촌사회 정책연구 (박상우 외, 2018)	지역소멸 실태 및 문제 진단, 미래 전망 통한 여촌사회 지속가능성 확보를 위한 대응 전략 마련	문헌조사, 자문회의, 공간통계분석, 인구추계, 현장조사, 설문조사 (여촌주민, 도시주민)	인구소멸 대응 정책 기반 마련, 여촌형 일자리 플랫폼 구축, 인구 유입 촉진 및 커뮤니티 기반 강화, 소멸 위험 지역 활력 제고
인구소멸시대의 농촌중심지 기능변화에 대한 실증연구 (노세희·강인호, 2018)	인구소멸에 따른 농촌 중심지의 대응 방향	인구소멸지수가 높은 지역을 대상으로 설문 조사 수행	농촌중심지 집약적 개발, 정주환경 및 공공서비스 제공, 초등학교 거점으로 중심지 기능 접목, 중심지 간 연계 강화, 지역 장기적 비전
지방소멸 위기에 대한 국가적 대응전략 (구형수 외, 2018)	지방소멸 위기 극복을 위한 정책 로드맵 수립	문헌조사, 통계분석 (상관분석, 회귀분석), 사례분석	국토·공간, 산업·일자리, 인구(출산·양육) 부분 정책 로드맵 수립
여촌지역소멸시대를 대비한 선제적 대응전략 연구 (조정희 외, 2021)	여촌 인구구조, 사회 여건, 산업 변화 바탕으로 여촌지역소멸 위기 진단 및 미래 전망	문헌조사, 통계분석, 설문조사, 자문회의	여촌지역소멸 대응을 위한 3대 전략, 8개 추진 과제 발굴
충청북도 소멸위험의 공간 분포와 실태연구 (윤복상·김걸, 2022)	충북 인구감소와 지역 쇠퇴 현황 비교 통한	문헌조사, 통계분석, 면담조사, 현장조사	소멸위험단계 진입 읍면동 수 급증, 소멸위험

연구명(저자)	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	연구 요약
	대안 도출		고착화, 민생 지원 필요, 낙후경관 대책 마련, 소규모 학교 활성화
지역소멸 대응 정책 중요도 분석과 정책적 함의 연구 (주상현, 2023)	• 지방소멸 대응 정책 우선순위 파악	• 전문가 AHP 분석	• 특화 정책 발굴 및 계획, 양질의 일자리 발굴, 지역별 특화 산업 육성 정책추진, 의료 및 보건 여건 개선, 지방 도시 육성 및 연계
한국사회의 인구변화와 사회문제: 인구변동요인과 인구수/인구조를 중심으로 (최슬기, 2015)	• 인구변화가 가져오는 사회문제에 대한 인구학적 관점의 검토	• 문헌조사, 통계분석	• 초저출산 문제, 인구구조의 단절로 인한 사회 문제 발생 우려
지방소멸 대응 대책 수립 연구 (차미숙 외, 2021)	• 지방소멸 대응 대책 수립	• 문헌조사, 통계분석, 전문가조사, 심층면접	• 지역 주도 계획수립·추진, 규제특례 및 제도개선방안, 인구감소지역 자원특별법 제언
지방소멸 시대의 인구감소 위기 극복방안: 지역경제 선순환 메커니즘을 중심으로 (허문구 외, 2022)	• 지방소멸과 인구감소 위기에 관한 대안 모색	• 문헌조사, 통계분석, 설문조사, 실증분석	• 지방소멸 대응 및 인구감소 완화를 위한 3대 정책분야 10대 추진과제 제시
섬의 인구변화 분석 및 발전 방안 연구 (이제연·박진경, 2016)	• 섬 인구자료 구축 및 변화 분석 통한 지속 가능 발전 방안 마련	• 문헌조사, 인구추계	• 섬 지역 DB 구축 및 인구추계, 유형별 맞춤형 섬 인구전략 수립
H-P기법을 이용한 기초자치단체의 장래인구추계 (이상림 외, 2005)	• H-P 기법 활용 인구추계 적용	• 문헌조사, 인구추계	• H-P법의 인구추계 및 인구구조변화 설명지표로의 활용가능성
한국지방정부 인구추계: Hamilton-Perry and Auto Regression 모형을 바탕으로 (이상복, 2007)	• 지방정부 인구추계	• 문헌조사, 인구추계	• 2030년 대도시 초고령 사회 진입, 노인 부담 부담비 50% 돌파 전망
2040년 읍면동 인구 추계로 본 충남의 정책과제 (임준홍 외, 2014)	• 충남지역 읍면동 인구추계 통한 정책과제 발굴	• 통계분석, 인구추계	• 공간복지, 도시재생, 농촌재편, 고령화 대응
고령화의 지역경제 영향 분석: 수도권-비수도권 CGE 모형의 활용연구 (김의준 외, 2011)	• 수도권/비수도권 성장에 고령화 추세가 미치는 영향 분석	• CGE 분석	• 고령화는 수도권 지역에 부정적 효과, 연령계층별 인구가동이 지역경제 성장과 직결
어촌소멸위험의 영향요인분석 (이서구·김정태, 2020)	• 어촌소멸 해결방안 마련을 위한 주 소멸위험요인 분석	• 문헌조사, 통계분석	• 소멸위험도별 맞춤형 정책, 정주여건 개선, 귀촌인의 귀어인 전환

연구명(저자)	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	연구 요약
어촌인구 유입 증대를 위한 어촌소멸 요인 분석 (우경원, 2023)	• 어촌 지역 효과적 인구 유입 위한 개선 요인	• 문헌조사, 통계분석	• 민간과 협력한 주거/인 프라 공급 정책추진
어촌소멸 위기 대응을 위한 정책적 제언: 관련 기사 검색 분석을 중심으로 (하경희, 2022)	• 지방소멸과 어촌소멸 관련 기사 검색 분석	• 문헌조사, 키워드 분석	• 지역균형발전에 관한 사회적 합의, 여성 출 산·육아 및 교육 여건 개선 정책
어촌지역 지속가능발전지표 의 중요도 분석 연구 (안병철·이재수, 2022)	• 어촌 지역 지속가능성 확보 발전지표 개발 및 우선순위 제시	• 문헌조사, 델파이 조사, AHP 분석	• 인구 유입과 증가, 주택 사용률 우선순위
지방소멸에 대응한 농촌지 역 재생진단모델의 탐색적 연구 (장문현, 2022)	• 지방소멸 대응 재생 진 단을 위한 공간빅데이 터 모델 구축	• 문헌조사, 공간빅데이 터 분석	• 인구감소 대응 공간빅 데이터 활용 진단모델 구축 통한 실증적 지원 도구 활용 가능성 확인
지방소멸의 전국적, 지역적 원인에 대한 탐색적 연구 (신호철·오창석·정경훈, 2023)	• 지방소멸 위기 원인 분 석 및 정책적 시사점	• 문헌조사, 통계분석 (지역균형발전지표, 정부기능분류지표)	• 소득, 일자리, 교육 및 교통 접근성에 대한 정 부 지원 필요

자료: 저자 작성

■ 해외연구

〈부록 표 1-2〉 해외 선행연구

연구명(저자)	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	연구 요약
Peripheralisation of small towns in Germany and Japan – Dealing with economic decline and population loss (Wirth et al, 2016)	• 독일과 일본의 소도시 가 겪는 경제적 쇠퇴와 인구감소 문제 분석	• 문헌조사, 사례 연구	• 인구감소와 경제적 쇠퇴의 주된 요인으로 경 제 구조 변화와 청년층 도시 유출 지적, 성장 이 후의 새로운 대안 제시
Population Development and Policy in Shrinking Regions: the Case of Central Europe (Šimon et al, 2014)	• 중앙유럽 지역의 인구감 소와 정책 변화 분석	• 문헌조사, 통계분석, 사례 연구	• 인구감소 원인으로 저 출산·고령화, 경제적 부담 증가와 공공서비 스 제공 애로 지적. 대 안으로 거버넌스 개발, 경제적 자원 재분배, 맞 춤형 지원정책, 법제도 개편

연구명(저자)	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	연구 요약
人口減少地域(消滅可能性都市)における人口対策の検討 (大林由美子 et al, 2019)	일본의 소멸 가능성 도시의 인구감소 원인 분석 및 대책 모색	문헌조사, 설문조사, 현장조사	인구감소 원인은 고령화와 청년층 외부 유출, 고용 기회 창출과 교통망 개선 필요, 지역주민과 전문가 협력 통한 지역사회 문제 해결 능력 강화를 대안으로 제시
Shrinking rural regions in Europe – Towards smart and innovative approaches to regional development challenges (Espoon, 2017)	유럽 농촌지역 인구감소 문제와 해결을 위한 스마트, 혁신 접근법 제시	문헌조사, 사례 연구	유럽 농촌지역의 지속적 인구감소와 경제적 위기의 대안으로 '성장을 통한 회복', '쇠퇴 수용 후 적응' 제시, 지역경제 다각화, ICT와 디지털화를 통한 공공서비스 개선, 녹색경제 촉진
Rural Population Loss and Strategies for Recovery (Alex, 2020)	미국 제5구역 농촌지역의 인구감소 요인 분석 및 회복 전략 탐색	문헌조사, 통계분석	인구감소 요인은 청년층 이주와 고령화, 대안은 일자리 제공, 커뮤니티 지원, 의료서비스 개선 제시
Rural depopulation: Growth and decline processes over the past century (Kenneth et al, 2019)	미국 농촌지역에서 지난 세기 동안 인구 성장과 감소 과정 분석	문헌조사, 통계분석	인구감소는 경제적, 사회적 요인에 의해 발생, 2010~2016년 심각, 탈인구화로 인한 경제적 어려움과 사회적 변화가 발생하며 전략적 접근이 필요
Factors of Population Decline in Rural Areas and Answers Given in EU Member States' Strategies (Andrea et al, 2012)	유럽 농촌지역 인구감소 원인 분석 및 EU 회원국 전략적 대응책 평가	문헌조사, 통계분석	인구감소 주요인은 고령화와 실업, 대안은 농업 다각화와 서비스 개선이 제시됨
The Growth and Decline of Fisheries Communities: Explaining Relative Population Growth at Municipality Level (Audun et al, 2020)	노르웨이 어촌 공동체의 인구 증가와 감소의 요인 분석	문헌조사, 통계분석	어획량 증가가 일부 지역의 인구 증가에 기여할 수 있으나, 전반적인 인구 변화는 어업활동보다 일반적인 경제 및 인구학적 추세에 더 큰 영향을 받음
A Situational Analysis of Small-Scale Fisheries in Japan: From	일본의 소규모어업의 취약성과 극복을 위한 생존 가능성 탐색	문헌조사, 사례 연구	일본 소규모어업 주요 문제는 고령화, 인구감소, 해양생태계 변화가

연구명(저자)	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	연구 요약
Vulnerability to Viability (Li et al, 2021)			며, 대안은 지역사회 협력 강화, 어업의 지속가능한 관리 방안 모색
「地方消滅」論の社会学的考察 (米田公則, 2017)	일본의 지방소멸론을 사회학적 관점에서 검토하고 논리적 문제점 분석	문헌조사	지방소멸론은 이론적 근거가 부족하며 사회적, 구조적 요인 분석이 미흡. 대안은 일방적 인구이동 통제보다는 지역 특성에 맞는 종합대책이 필요
地方都市におけるまちづくりの方向性: 地域社会の再創造のあり方に関する一考察 (村上則夫, 2016)	지방 도시의 지역사회 쇠퇴를 방지하고 미래 지향적 마을만들기 방안 모색	문헌조사, 사례 연구	지방 도시 쇠퇴 방지를 위해 주민 협력과 창의적 발상을 바탕으로 한 지속 가능한 지역사회 재창조 필요
Understanding trajectories of population decline across rural and urban Europe: A sequence analysis (Newsham et al, 2023)	유럽의 농촌 및 도시지역의 인구감소 경로를 분석하고 특징과 차이점 이해	문헌조사, 시퀀스 분석, 군집분석	인구감소는 유럽 전역에 확산중이며, 도시와 농촌의 감소 경로가 다름. 각 지역의 인구감소는 경제적 요인, 정책적 반응, 인구이동 패턴에 영향을 받음
European Rural Demographic Strategies: Foreshadowing Post-Lisbon Rural Development Policy? (Dax et al, 2022)	유럽 농촌 인구감소 대응을 위한 포스트 리스본 시대의 농촌개발 정책 방향 탐구	문헌조사, 정책분석 (다양한 유럽 국가 인구 전략 비교 분석)	농촌 인구감소는 경제 성장 중심 정책에서 탈피해 삶의 질과 지리적 포괄성을 강조하는 새로운 정책 패러다임 전환이 필요.
まち・ひと・しごと創生総合戦略に対する類似性批判についての一考察 (岡村遼輔 et al, 2021)	일본 지방 창생 정책인 '마을, 사람, 일 창생 종합 전략'의 유사성 비판 분석 및 원인 규명	문헌조사, 사례 분석	지방 창생 전략의 유사성은 중앙정부의 정책 및 보조금 영향이 크며, 건설당 회사 의존도가 유사 전략 도출에 기여
A short method for projecting the age distribution of a population using the 10-year census data (Hamilton·Perry, 1962)	소지역 인구추계를 위해 두 시점 센서스 간 연령대별 코호트 비율을 바탕으로 한 인구추계 방법 제시	두 개의 연속된 센서스 데이터를 사용, 연령별 코호트 비율 계산 후 이를 활용해 미래 인구추계	세부적 인구변화 요인 자료 없이도 인구추계가 가능함을 제시. 연령별 코호트 비율이 지속될 것이라는 가정, 소지역에서 적용, 데이터 요구량이 적다는 장점
Methods for Small Area Population Forecasts:	소지역 인구 예측 방법	문헌조사, 방법론 검토	소지역 인구 예측은 국

연구명(저자)	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	연구 요약
State-of-the-Art and Research Needs (Wilson et al, 2022)	최신동향 평가 및 향후 연구 필요성 제시		가 및 대규모 하위 지역에 비해 발전이 상대적으로 부족, 향후 모델 결합, 기계학습, 공간 통계 및 불확실성 정량화 등 방법론 개발 필요
Synergy Effects of Highway Investments on the Turkish Economy: An Application of an Integrated Transport Network with a Multiregional CGE Model (Piskin et al, 2020)	터키 고속도로 투자에 따른 경제적 시너지 효과 분석 및 지역별 경제 성과에 미치는 영향 분석	다지역 CGE 모델을 활용한 시뮬레이션 분석	고속도로 투자로 터키 전역의 지역 GDP와 복지 향상, 특히 경제적으로 미발달 지역에서 더 큰 상대적 이득 발생. 새로운 도로망 연결이 생산 및 소비시장 접근성을 개선시켜 경제성과를 향상시킴을 발견
An Inter-temporal Computable General Equilibrium Model for Fisheries (Pan et al, 2022)	CGE 모형을 활용한 이탈리아 살레르노 지역의 수산 정책 관리 분석	이탈리아 살레르노 지역 대상 사회계정행렬 구축 후 시나리오 분석 통해 소비세 부과, 생산세 부과, TAC 적용 영향분석	세 정책 모두 자원 관리에 긍정적 영향을 미치며, TAC 적용이 가장 효과적임을 발견
The Impact of Fisheries on the Economy: A Systematic Review on the Application of General Equilibrium and Input-Output Methods (Akbari et al, 2023)	수산업이 경제에 미치는 영향평가를 위해 CGE 모형과 IO 모형의 적용을 체계적으로 검토	문헌조사, 경제 모델링 도구(CGE, IO) 적용 사례 분석	CGE 모형이 수산업이 경제에 미치는 영향을 평가하는 데 유용함을 발견
Why some rural areas decline while some others not: An overview of rural evolution in the world (Li et al, 2019)	농촌지역 쇠퇴 혹은 성장의 원인과 외부환경과의 상호작용을 통해 농촌 공동체의 회복력 향상 방안 모색	문헌조사, 이론적 분석	농촌 지역의 쇠퇴와 성장은 경제적 기회, 인프라 개발, 정책적 지원, 사회적 요인 등 외부 환경과의 상호작용에 의해 결정되며, 내부 구성 요소의 기능과 구조 조정을 통해 외부 변화에 대응해야 함
消滅可能性都市への移住者誘因に関する計量分析 (谷垣雅之, 2016)	소멸위험이 높은 농촌 지역으로 전입자 유인을 위한 계량분석	설문조사, 다중회귀분석	이주자 수는 시정촌의 재정과 지역경제적 요인에 따라 증가, 대도시에서 멀수록 이주자가 증가. 개별적, 맞춤형 정책의 필요성 강조

연구명(저자)	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	연구 요약
An alternative policy approach to rural development in regions facing population decline (Dax et al., 2018)	• 농촌 인구감소 지역에서 경제성장 중심의 기존 정책이 비효과적임을 강조, 대안 제시	• 문헌조사, 사례 분석	• 경제성장 중심 정책은 인구감소 해결에 한계, 사회 혁신과 지역주민 참여 통한 지역의 사회적 전환을 이루는 방안을 제안
Understanding patterns and multilevel influencing factors of small town shrinkage in Northeast China (Tong et al., 2021)	• 중국 동북지역 소도시 인구감소 패턴과 다층적 요인 분석	• 문헌조사, 통계분석	• 군 수준 요인(인구집적도, 도시 환경, 공공서비스)과 읍 수준 요인(교통 여건, 경제 및 고용)이 상호작용하여 소도시 인구감소에 영향
Rural smart shrinkage and perceptions of quality of life in the American Midwest (Zarecor et al., 2021)	• 미국 중서부 지역 농촌 스마트 위축과 삶의 질에 대한 인식 조사	• 문헌조사, 설문조사	• 경제적 성장보다 사회적 결속과 공동체 활동이 중요한 역할을 하면 삶의 질 유지 혹은 개선, 스마트 쇠퇴 개념을 적용해 인구감소를 받아들이고 새로운 형태의 지역사회 발전 제안
The Impact of Population Dynamics on Rural Areas in Galicia: An Analysis Using Principal Component Analysis (PCA) (Garcia, 2020)	• 스페인 농촌지역 인구 변화에 영향을 미치는 지표 효과평가	• 문헌조사, PCA 분석	• 주요 도시와의 근접성, 인구가 많은 이웃마을 존재, 서비스업 자영업 비율이 인구 회복에 긍정적 영향, 인적 자본 투자 강조
Can local policy options reverse the decline process of small and marginalized rural areas influenced by global change? (Tenza-peral et al., 2022)	• 소외 농촌지역의 인구 감소 회복을 위한 지역 정책 옵션의 효과분석	• SESSMO 분석, 민감도 분석 통해 인구감소 원인과 정책 시나리오 평가	• 인구감소는 지역경제 및 고용 문제와 글로벌 및 지역 간의 상호작용에 의해 발생, 가축 사육과 농업 생산성 개선 시나리오가 가장 효과적으로 인구감소 완화
Analyzing Population Migration Patterns and the Impact of Village Attractiveness in Rural Areas of Northern Netherlands(Hans et al., 2017)	• 네덜란드 북부 농촌 마을의 인구이동 패턴 분석 및 마을 매력도가 인구 유입과 유출에 미치는 영향 분석	• K-평균 군집분석, ANOVA, 선형회귀	• 자연경관의 미적 가치, 역사적 건축물의 존재, 서비스 접근성이 마을의 매력도를 높이며, 인구 유입 촉진 및 유출 감소에 중요 역할
Determinants of Rural Population Dynamics in Tyumen Oblast, Russia	• 1991~2000년 러시아 튜멘주 농촌 인구동향과 결정 요인 분석	• 문헌조사, 회귀분석	• 농업 노동 강도 감소와 주요 도시 접근성이 포스트 사회주의 러시아

연구명(저자)	선행연구 현황		
	연구 목적	연구 방법	연구 요약
(1991-2010): A Regression Analysis (Ivanov et al., 2012)			의 농촌 인구감소에 결정적 영향을 미침
Rural attraction: The spatial pattern and driving factors of China's rural in-migration(Wei Qi et al., 2022)	• 중국 농촌지역 인구 유입 패턴과 주요 요인 분석	• Moran's I 지수 및 공간지연회귀 모델	• 2차 산업 일자리 기회, 소득수준, 지역경제 수준이 농촌 이주 주요 촉발 요인이며, 지역별 맞춤형 정책 필요
Socioeconomic Impacts of Population Decline in Rural Areas: A Comparative Study of Japan and the United States (Suzuki et al., 2020)	• 일본과 미국 농촌지역 인구감소가 사회경제적 요인에 미치는 영향 비교 분석	• 데이터 분석, 사례 분석	• 인구감소는 경제적 활력 저하, 사회서비스 축소, 지역 커뮤니티 약화로 이어짐, 인구감소지역의 경제적 회복력과 사회적 통합 강화 위한 정책 개입 필요 제시

기본연구보고서 발간목록

Ⅰ 2024년

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 추진을 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

Ⅰ 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 조기경보지수 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

기본연구 2024-09

어촌소멸에 따른 사회경제적 영향 분석과 대응전략 연구

인쇄 2024년 12월 29일

발행 2024년 12월 31일

발행인 김 종 덕

발행처 한국해양수산개발원

주소 49111 부산시 영도구 해양로 301번길 26(동삼동)

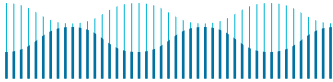
연락처 051-797-4800 (FAX 051-797-4810)

등록 1984년 8월 6일 제313-1984-1호

조판·인쇄 경성문화사 (02-786-2999)

판매 및 보급: 정부간행물판매센터 Tel: 02-394-0337

정가 15,000원



어촌소멸에 따른 사회경제적 영향 분석과 대응전략 연구

A Study on Socio-economic Impacts and Response Strategies
due to the Extinction of Fishing Communities



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

부산광역시 영도구 해양로 301번길 26(동삼동)

TEL. 051-797-4800

FAX. 051-797-4810



9 791168 662407

ISBN 979-11-6866-240-7 값 15,000원