기본연구 2025-12

어촌과 연안의 통합적 발전을 위한 바다생활권 도입방안 연구

A Study on Introducing Marine Living Zones for Integrated Development of Fishing Communities and Coastal Areas

박상우 · 박형준 · 이승혜 · 이호림 · 황재희

KMI 한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

기본연구 2025-12

어촌과 연안의 통합적 발전을 위한 바다생활권 도입방안 연구

A Study on Introducing Marine Living Zones for Integrated Development of Fishing Communities and Coastal Areas

박상우 · 박형준 · 이승혜 · 이호림 · 황재희

KMI 한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

저자	**박상우, 박형준, 이승혜, 이호림, 황재희**
내부연구진	연구책임자 박상우 한국해양수산개발원 어촌연구부 부연구위원 공동연구원 박형준 한국해양수산개발원 어촌연구부 전문연구원 공동연구원 이승혜 한국해양수산개발원 어촌연구부 연구원 공동연구원 이호림 한국해양수산개발원 어촌연구부 전문연구원
외부연구진	공동연구원 황재희 전남대학교 교수

연구기간	2025. 1. 1. ~ 2025. 10. 31.

보고서 집필내역

연구책임자	박상우 연구총괄, 제1장, 제2장 2절, 제5장, 제6장
내부연구진	박형준 제4장 이승혜 제3장 이호림 제2장 3절
외부연구진	황재희 제2장 1절, 4절

산·학·연·정 연구자문위원	류정곤 한국수산회 수산어촌정책연구소 소장 장민영 건축공간연구원 연구위원 장용호 해양수산부 어촌양식정책과 사무관 조승래 해양수산부 어촌어항재생과 사무관

※ 순서는 산·학·연·정 순임

발간사

삼면이 바다로 둘러싸이고 북으로 접근불능한 우리나라는 해양국가로서, 바다는 오랜 세월 동안 국민의 삶과 산업, 문화 터전으로 발전해 왔다. 특히 어촌과 연안은 수산업과 해양산업의 기반이자, 기후변화 대응과 해양생태 보전의 전진 기지로, 지속 가능한 미래를 위한 중요한 자산이다. 그러나 최근 어촌 인구 감소와 고령화, 산업구조 변화, 지역 간 격차 심화 등 복합적인 도전에 직면하면서, 어촌과 연안의 활력 회복과 새로운 성장전략 구축이 절실히 요구되고 있다.

본 연구는 기존 생활권과 차별화된 어촌·연안의 통합적 재생과 공간 관리를 위한 전략으로 '바다생활권(Coastal Livelihood Zone)' 도입방안을 제시하여 새 정부의 국정과제(#71)인 '어촌·연안 경제 활성화를 위한 수산·해양산업 혁신'에 기여할 수 있을 것으로 기대한다. 이 연구에서는 지역의 정주 기반을 강화하고, 경제·산업·문화·생태가 선순환하는 생활·경제공간의 모델을 구축하기 위한 중점과제 중 하나로 수행되었다. 어장, 어항, 어촌과 연안이라는 분절적 공간 단위를 넘어서 해역과 육역을 통합한 새로운 공간정책 단위를 설정함으로써 분절적 정책 추진에서 벗어나 통합적·유연한 공간관리 체계를 마련하고자 하였다.

KMI 연구진은 어촌·연안의 공간적 위상과 기능을 폭넓게 분석하고, 국내외 생활권 정책과 사례를 면밀히 검토하였으며, 일반국민 및 지역주민 인식조사, 지자체 및 전문가 자문, GIS 기반 빅데이터 분석 등을 통해 정책 수요와 실행 가능성을 다양한 관점으로 검증하였다. 그 결과, 바다생활권은 주민 생활 편의 개선을 넘어 지역경제 활성화, 여가·레저 확대, 일자리 창출, 통합적 공간 관리, 그리고 국민의 바다 향유권 확대라는 다층적 목표를 담아내는 전략임을 확인할 수 있었다.

특히 본 연구는 울진(연안), 신안(섬), 부산 기장(도시) 등 입지 유형별로 시범 지역을 선정하여, 바다생활권을 실증적으로 설정하고, 인구, 산업, 물류·교통 중심성에 기반한 바다생활권 설정 모델을 구체화하였다. 이를 통해 지역 특성을 반영하여 바다생활권 유형화 및 공간 설정 기준을 도출하고, 향후 전국 단위로 확대를 위한 중기 정책 로드맵을 제시하였다. 또한, 바다생활권 정책 도입을 위한 법·제도 개선 방향, 중앙·지방 간 협력체계, 민관 협업모델, 투자 전략 등을 종합적으로 제안하였다.

바다생활권은 중앙정부뿐만 아니라, 지방정부가 주도하고 지역 공동체, 민간 등이

함께 만들어가는 참여형 생활권 정책이다. 지자체가 스스로 바다생활권 계획을 수립하고, 다양한 주체가 협력하여 어촌·연안의 잠재력을 극대화할 수 있도록 지원하는 것이 핵심적인 과제이다. 또한 앞으로 새 정부의 주요 과제로서 어촌뉴딜 4.0, 범부처 연계 정책과 결합하여 어촌 활력 회복과 新 해양산업 육성의 발판이 될 것이다.

앞으로도 해양수산분야는 빠르게 변화하는 사회·경제·환경 환경 속에서 지속적인 혁신과 전략적 대응이 요구된다. 바다생활권 정책을 통해 지역이 주도하는 새 정부의 균형성장 시대를 열고, 국민 모두가 바다를 일상 속에서 향유하는 '바다생활권' 실현을 위한 연구와 정책 지원에 최선을 다하겠다.

본 연구 수행에 수고해 주신 연구책임자 박상우 어촌연구부장과 연구진의 노고에 진심으로 감사드린다. 특히, 긴밀하게 연구진과 소통하면서 연구자문과 보고서 품질 향상을 위해서 도와주신 한국수산회 수산정책연구소 류정곤 소장님, 공간건축연구원 장민영 연구위원, 해양수산부 장용호 사무관, 조승래 사무관께 깊은 감사를 드린다. 그리고 소중한 의견을 보내주신 모든 관계자 여러분께 깊이 감사드린다. 본 보고서가 어촌·연안의 통합적 발전과 국가 균형성장 실현에 의미 있는 기초가 되기를 기대한다.

2025년 12월

한국해양수산개발원

원장 **조 정 희**

목차

정책제안 _ i

요약 _ iii

Executive Summary _xxv

01 서론 _1

제1절 연구 개요 1
1. 연구 배경 및 필요성 1
2. 연구 목적 3

제2절 연구 내용 및 추진 체계 4
1. 연구 내용 4
2. 연구 범위 5
3. 추진 체계 5

제3절 선행연구 검토 12
1. 방법론적 검토 12
2. 생활권 적용 및 활성화 방안 검토 14

제4절 연구의 차별성 및 한계 18
1. 본 연구의 차별성 18
2. 한계 20

02 바다생활권 개념 정립과 현황 분석 _21

제1절 이론적 검토 21
1. 공간구조로서 생활권 22
2. 계획단위로서 생활권 26
3. 생활권 재편 논의 30

제2절 바다생활권 개념 정립 37
1. 바다생활권 도입의 필요성 37
2. 바다생활권 개념 46
3. 바다생활권의 차별성 52
제3절 바다생활권 현황 조사 53
1. 바다생활권의 어촌지역의 현황(읍면) 53
2. 바다생활권 설정을 위한 시사점 64
제4절 이해관계자 인식조사 67
1. 국민 인식조사 67
2. 지역주민 인식조사 82
3. 일반국민·지역주민 인식 비교 95

03 국내외 정책동향과 생활권 도입 사례 _101
제1절 국외 사례 102
1. 생활권 정책 개요 102
2. 운영 방식과 실행 수단 104
3. 주요 성과와 한계 106
4. 생활권 설정 기준 108
제2절 국내 사례 111
1. 생활권 정책 개요 111
2. 운영 방식과 실행 수단 114
3. 주요 성과와 한계 116
4. 생활권 설정 기준 118
제3절 시사점 120

04 바다생활권 설정방안 _123
제1절 바다생활권 설정의 기본 원칙 및 기초 자료 124

1. 기본 원칙 124
2. 기초 자료 125

제2절 사례지역 및 분석 절차의 적용 결과 130
1. 사례지역의 개요 130
2. 분석 절차 135
3. 바다생활권 적용 결과(울진군) 137

제3절 사례지역 바다생활권 설정 결과 151
1. 울진군 152
2. 제주시 153
3. 신안군 155
4. 기장군 156

05 바다생활권 도입 및 활성화 방안 _157

제1절 추진 방향 157
1. 기본 방향 158
2. 체계적 개발 및 공간관리 전략 169

제2절 바다생활권 활성화 방안 176
1. 비전과 전략 176
2. 전략별 추진 과제 180
3. 단계별 로드맵 및 투자계획 198

06 결론 및 정책 제언 _201

제1절 결론 201

제2절 정책제언 204
1. 「어장·어항·어촌의 통합적 공간관리 및 재생지원에 관한 법률」 204
2. 바다생활권 단계적 도입 추진 206
3. 지·중·해 바다생활권 365 FESTA 추진 208

4. 어촌뉴딜 4.0 사업 213

참고문헌 _217

부록 _227

표 목차

〈표 1-1〉 연구 내용 및 수행 방법 ····· 7
〈표 1-2〉 선행연구 검토(방법론적 검토) ····· 13
〈표 1-3〉 선행연구 검토(생활권 적용 및 활성화 방안 검토) ····· 16
〈표 1-4〉 본 연구의 차별성 ····· 18
〈표 2-1〉 '어촌'과 '연안' 등 공간에 대한 법률적인 정의 ····· 40
〈표 2-2〉 바다생활권 도입의 필요성 ····· 40
〈표 2-3〉 재정사업을 통한 어촌·어항개발사업의 공간적 적용대상 ····· 43
〈표 2-4〉 어장에서 연안까지 개별법 개발계획 현황 ····· 44
〈표 2-5〉 '바다생활권' 정의 ····· 46
〈표 2-6〉 개별법의 '바다생활권' 공간적 위계 정합성 검토 ····· 48
〈표 2-7〉 바다생활권의 차별적 요소 ····· 52
〈표 2-8〉 어촌 연안지역 일반현황(읍면동) ····· 54
〈표 2-9〉 어촌·연안지역 어업현황(읍면동) ····· 56
〈표 2-10〉 어촌·연안지역 수산제조·가공업 현황(읍면동) ····· 59
〈표 2-11〉 어촌·연안지역 유통/관광/서비스 현황(읍면동) ····· 62
〈표 2-12〉 문항 설계 구조 ····· 68
〈표 2-13〉 응답 그룹 사후 분류 방식 ····· 69
〈표 2-14〉 응답자 특성 ····· 69
〈표 2-15〉 연령별 인구추계 ····· 83
〈표 2-16〉 제곱근 비례할당 기준 ····· 83
〈표 2-17〉 문항 설계 구조 ····· 84
〈표 2-18〉 응답자 특성표 ····· 84
〈표 3-1〉 국외 생활권 정책 사례 개요 ····· 103
〈표 3-2〉 생활권 정책 운영 방식과 실행 수단(국외 사례) ····· 105
〈표 3-3〉 생활권 설정 주요 성과와 한계(국외 사례) ····· 107
〈표 3-4〉 생활권 설정 기준(국외 사례) ····· 109
〈표 3-5〉 국내 생활권 정책 사례 개요 ····· 113
〈표 3-6〉 생활권 정책 운영 방식과 실행 수단(국내 사례) ····· 115
〈표 3-7〉 생활권 설정의 성과와 한계 ····· 117
〈표 3-8〉 국내 생활권 설정 기준의 특징 ····· 119

〈표 4-1〉 바다생활권 설정의 기본 원칙 ····· 124
〈표 4-2〉 인구 중심성 검토 기초 자료 ····· 126
〈표 4-3〉 산업 중심성 검토 기초 자료 ····· 127
〈표 4-4〉 교통·물류 중심성 검토 기초 자료 ····· 129
〈표 4-5〉 어촌지역의 유형화 및 특성 ····· 130
〈표 4-6〉 바다생활권 획정을 위한 분석 절차 ····· 135
〈표 4-7〉 울진군 총인구 및 격자, 어촌조사구역 현황 ····· 137
〈표 4-8〉 울진군 어장 및 양식 시설, 소상공인 사업체 현황 ····· 139
〈표 4-9〉 울진군 행정구역 어선 출항 현황 ····· 140
〈표 4-10〉 울진군 행정구역 낚시인원 출항 현황 ····· 140
〈표 4-11〉 울진군 여객선 운영 현황 ····· 141
〈표 4-12〉 울진군 중심성 세력권 검토 ····· 142
〈표 4-13〉 울진군 주요 어항의 입항 어선의 분포 ····· 142
〈표 4-14〉 울진군 어촌조사구 권역에 따른 어장 및 어항 현황 ····· 146
〈표 4-15〉 울진군 읍면과 바다생활권, 어촌조사구 비교(정주인구) ····· 149
〈표 4-16〉 울진군 읍면과 바다생활권, 어촌조사구 비교(소상공인 사업체) ····· 149
〈표 4-17〉 울진군 읍면과 바다생활권, 어촌조사구 비교(일자리) ····· 150
〈표 4-18〉 울진군 바다생활권 특성 ····· 152
〈표 4-19〉 제주시 바다생활권 특성 ····· 154
〈표 4-20〉 신안군 바다생활권의 산업적 특성 ····· 155
〈표 4-21〉 기장군 바다생활권의 산업적 특성 ····· 156
〈표 5-1〉 통신사 모바일 빅데이터 기반 바다생활권의 새로운 정책 수요자 ····· 162
〈표 5-2〉 공간위계별 실거주인구 비교 ····· 163
〈표 5-3〉 공간위계별 생활인구(월별) 및 신용카드 매출액 비교 ····· 164
〈표 5-4〉 통합 및 면 단위 공간정책 전환 ····· 164
〈표 5-5〉 바다생활권 내 적용 가능한 통합·연계사업 ····· 165
〈표 5-5〉 바다생활권 내 적용 가능한 통합·연계사업(계속) ····· 166
〈표 5-7〉 바다생활권 내 Hub & Spoke 적용 방향 ····· 170
〈표 5-8〉 바다생활권 전문관(민간경력자) 제도 운영(안) ····· 186
〈표 5-9〉 범부처 바다생활권 협력체계(안) ····· 188

〈표 5-10〉 연·어협약 제도 개요 ····· 189
〈표 5-11〉 연·어협약 평가 시 중점 검토사항(안) ····· 190
〈표 5-12〉 바다생활권 활성화지원센터 구성과 역할 ····· 191
〈표 5-13〉 바다생활권 사회적경제조직 활성화 지원(안) ····· 193
〈표 5-14〉 바다생활권 공간관리(안) ····· 197
〈표 5-15〉 바다생활권 활성화 로드맵(2026~2030년) ····· 199
〈표 5-16〉 바다생활권 활성화 투자계획 ····· 200
〈표 6-1〉「어장·어항·어촌의 통합적 공간관리 및 재생지원에 관한 법률」 제정안 ··· 204
〈표 6-2〉 바다생활권 단계적 도입 추진 ····· 206
〈표 6-3〉 바다생활권 365 FESTA 부처 협력사업(안) ····· 209
〈표 6-4〉 바다생활권 FESTA 네트워크 예시안 ····· 211
〈표 6-5〉 어촌어항재생의 패러다임 전환 ····· 213
〈부록 표 1〉 제주시 총인구 및 격자, 어촌조사구역 현황 ····· 228
〈부록 표 2〉 제주시 어장 및 양식 시설, 소상공인업체 현황 ····· 230
〈부록 표 3〉 제주시 행정구역 어선 출항 현황 ····· 231
〈부록 표 4〉 제주시 행정구역 낚시인원 출항 현황 ····· 232
〈부록 표 5〉 제주시 여객선 운영현황 ····· 233
〈부록 표 6〉 제주시 중심성 세력권 검토 ····· 234
〈부록 표 7〉 제주시 어촌조사구 권역에 따른 어장 및 어항 현황 ····· 237
〈부록 표 8〉 제주시 읍면, 바다생활권, 어촌조사구 비교(정주인구) ····· 240
〈부록 표 9〉 제주시 읍면, 바다생활권, 어촌조사구 비교(소상공인 사업체) ····· 240
〈부록 표 10〉 제주시 읍면, 바다생활권, 어촌조사구 비교(경제활동인구) ····· 241
〈부록 표 11〉 신안군 총인구 및 격자, 어촌조사구역 현황 ····· 243
〈부록 표 12〉 신안군 어장 및 양식 시설, 소상공인업체 현황 ····· 245
〈부록 표 13〉 신안군 염전 토지 현황 ····· 245
〈부록 표 14〉 신안군 행정구역 어선 출항 현황 ····· 247
〈부록 표 15〉 신안군 행정구역 낚시인원 출항 현황 ····· 247
〈부록 표 16〉 신안군 여객선 운영 현황 ····· 248
〈부록 표 17〉 신안군 중심성 세력권 검토 ····· 249
〈부록 표 18〉 신안군 어촌조사구 권역에 따른 어장 및 어항 현황 ····· 252

〈부록 표 19〉 신안군 읍면, 바다생활권, 어촌조사구 비교(정주인구) ····· 255
〈부록 표 20〉 신안군 읍면, 바다생활권, 어촌조사구 비교(소상공인 사업체) ····· 256
〈부록 표 21〉 신안군 읍면, 바다생활권, 어촌조사구 비교(경제활동인구) ····· 257
〈부록 표 22〉 기장군 총인구 및 격자, 어촌조사구역 현황 ····· 258
〈부록 표 23〉 기장군 어장 및 양식 시설, 소상공인업체 현황 ····· 260
〈부록 표 24〉 기장군 행정구역 어선 출항 현황 ····· 260
〈부록 표 25〉 기장군 행정구역 낚시인원 출항 현황 ····· 261
〈부록 표 26〉 기장군 중심성 세력권 검토 ····· 261
〈부록 표 27〉 기장군 어촌조사구 권역에 따른 어장 및 어항 현황 ····· 264
〈부록 표 28〉 기장군 읍면, 바다생활권, 어촌조사구 비교(정주인구) ····· 267
〈부록 표 29〉 기장군 읍면, 바다생활권, 어촌조사구 비교(소상공인 사업체) ····· 267
〈부록 표 30〉 기장군 읍면, 바다생활권, 어촌조사구 비교(경제활동인구) ····· 268

그림 목차

〈그림 1-1〉 연구 수행 흐름도 ····· 6
〈그림 1-2〉 통신사 빅데이터 추출방법 ····· 9
〈그림 1-3〉 GIS 격자기반의 공간분석 ····· 9
〈그림 1-4〉 전문가 심층 면담조사 진행방법 ····· 11
〈그림 1-5〉 해양수산부-KMI 연·관 정책협의회 ····· 11
〈그림 2-1〉 OECD의 도심, 도시, 통근권, FUA 정의 사례 ····· 29
〈그림 2-2〉 바다생활권 개념 설정의 이론적 배경 ····· 36
〈그림 2-3〉 어촌과 연안의 공간적 위상과 기능 ····· 38
〈그림 2-4〉 바다생활권 논의 경과(2023~2024년) ····· 39
〈그림 2-5〉 체계적인 공간적 이행체계 구축 ····· 45
〈그림 2-6〉 바다생활권의 물리·공간적 위계 검토 ····· 51
〈그림 2-7〉 바다생활권의 차별적인 포지셔닝 ····· 52
〈그림 2-8〉 어촌지역과 연안지역 ····· 53
〈그림 2-9〉 조사 개요 ····· 67
〈그림 2-10〉 일상생활의 공간적 범위 ····· 71
〈그림 2-11〉 일상생활 반경의 적절성 ····· 71
〈그림 2-12〉 바닷가 방문 빈도 ····· 72
〈그림 2-13〉 일상생활 반경 내 바닷가 포함 여부 ····· 73
〈그림 2-14〉 바닷가 방문 목적 ····· 74
〈그림 2-15〉 바다생활권 개념 이해도 ····· 75
〈그림 2-16〉 정책 필요성에 대한 인식 ····· 76
〈그림 2-17〉 정책 필요성 저평가 사유 ····· 77
〈그림 2-18〉 바다생활권의 적정 공간 범위 인식 ····· 78
〈그림 2-19〉 정책 도입 방식에 대한 선호 ····· 78
〈그림 2-20〉 정책 효과에 대한 기대 ····· 79
〈그림 2-21〉 정책 수혜 대상에 대한 인식 ····· 80
〈그림 2-22〉 정책 참여 의향 ····· 81
〈그림 2-23〉 일상생활의 공간적 범위 ····· 85
〈그림 2-24〉 생활반경이 적절한 정도 ····· 86
〈그림 2-25〉 외출 목적 ····· 87

〈그림 2-26〉 일상생활 중심지 ····· 87
〈그림 2-27〉 주 생활 지역 ····· 88
〈그림 2-28〉 거주지와 바다의 거리 ····· 88
〈그림 2-29〉 지난 1년간 바다 또는 연안 방문 빈도 ····· 89
〈그림 2-30〉 바다 방문 목적 ····· 89
〈그림 2-31〉 바다·연안 역할 인식 ····· 90
〈그림 2-32〉 바다생활권 개념 이해도 ····· 91
〈그림 2-33〉 정책 필요성에 대한 인식 ····· 91
〈그림 2-34〉 정책 기대효과 ····· 92
〈그림 2-35〉 예상 정책수혜 대상 ····· 93
〈그림 2-36〉 바다생활권에 포함되어야 하는 지역 범위 ····· 93
〈그림 2-37〉 정책 추진 방식 ····· 94
〈그림 2-38〉 정책 성공 요건 ····· 94
〈그림 2-39〉 현재 생활반경의 적절성 ····· 95
〈그림 2-40〉 바다생활권 개념 이해도 ····· 96
〈그림 2-41〉 바다생활권 정책의 필요성 ····· 97
〈그림 2-42〉 바다생활권 포함 지역 ····· 98
〈그림 3-1〉 국내외 생활권 사례 검토 과정 ····· 101
〈그림 4-1〉 바다생활권 설정과 적용방안의 도출 과정 ····· 123
〈그림 4-2〉 울진군과 제주시 일대의 어촌·어항과 지역 공간구조 ····· 133
〈그림 4-3〉 신안군과 기장군 일대의 어촌·어항과 지역 공간구조 ····· 134
〈그림 4-4〉 바다생활권 획정절차 적용사례(울진군 바다생활권 3권역) ····· 136
〈그림 4-5〉 울진군 인구 분포 현황 ····· 138
〈그림 4-6〉 울진군 주요 어항의 어선출입빈도 ····· 143
〈그림 4-7〉 울진군 행정구역 설정 ····· 144
〈그림 4-8〉 울진군 어촌조사구 설정 ····· 145
〈그림 4-9〉 울진군 배후 육역범위 조정 ····· 147
〈그림 4-10〉 울진군 바다생활권 설정 결과 ····· 148
〈그림 4-11〉 사례지역별 바다생활권 설정(안) ····· 151

〈그림 5-1〉 바다생활권의 도입 방향성 개념도 ····· 158
〈그림 5-2〉 새 정부 국가균형성장 전략 ····· 160
〈그림 5-3〉 바다생활권의 면단위 개발 ····· 167
〈그림 5-4〉 바다생활권 내 사업 간 연계성 제고 방향 ····· 168
〈그림 5-5〉 바다생활권 내 사업 간 연계성 제고 방향 ····· 170
〈그림 5-6〉 어장-어항-어촌의 통합적 공간관리 방향 ····· 175
〈그림 5-7〉 바다생활권 도입 비전 및 전략 ····· 177
〈그림 5-8〉 어장·어항·어촌 통합적 재생지원법의 법제 정비 방향 ····· 181
〈그림 5-9〉 지역 주도형 바다생활권 추진 체계 ····· 182
〈그림 5-10〉 바다생활권의 실행력 제고 방안 ····· 183
〈그림 5-11〉 AI 기반 바다생활권 플랫폼 적용 예시 ····· 184
〈그림 5-12〉 AI 기반 바다생활권 플랫폼 적용 ····· 185
〈그림 5-13〉 지·중·해 바다생활권 협력체계 ····· 186
〈그림 5-14〉 민관 바다생활권 협력체계 추진 절차(안) ····· 187
〈그림 5-15〉 중앙정부와 지자체 간 지역발전투자협약 ····· 189
〈그림 5-16〉 바다생활권 활성화지원센터 체계 ····· 191
〈그림 5-17〉 바다생활권 활성화 방향성 ····· 192
〈그림 5-18〉 바다생활권 공간관리제도 개념 구상 ····· 195
〈그림 6-1〉 민·관 합동 추진위원회 체계 ····· 208
〈그림 6-2〉 바다생활권 365 FESTA 추진방향 ····· 210
〈그림 6-3〉 바다생활권 365 통합 브랜드 및 플랫폼 구축 예시 ····· 212
〈그림 6-4〉 마을어장 재생 사업모델(안) ····· 214
〈그림 6-5〉 소규모 어항 재생 사업모델(안) ····· 215
〈그림 6-6〉 어촌(빈집) 재생 사업모델(안) ····· 216
〈부록 그림 1〉 제주시 인구 중심성 검토 ····· 229
〈부록 그림 2〉 제주시 행정구역 설정 ····· 235
〈부록 그림 3〉 제주시 어촌조사구 설정 ····· 236
〈부록 그림 4〉 제주시 배후 육역범위 조정 ····· 238
〈부록 그림 5〉 제주시 바다생활권 설정 결과 ····· 239
〈부록 그림 6〉 신안군 인구 중심성 검토 ····· 244

〈부록 그림 7〉 신안군 염전 현황 ····· 246
〈부록 그림 8〉 신안군 행정구역 설정 ····· 250
〈부록 그림 9〉 신안군 어촌조사구 설정 ····· 251
〈부록 그림 10〉 신안군 배후 육역범위 조정 ····· 253
〈부록 그림 11〉 신안군 바다생활권 설정 결과 ····· 254
〈부록 그림 12〉 기장군 인구 중심성 검토 ····· 259
〈부록 그림 13〉 기장군 행정구역 설정 ····· 262
〈부록 그림 14〉 기장군 어촌조사구 설정 ····· 263
〈부록 그림 15〉 기장군 배후 육역범위 조정 ····· 265
〈부록 그림 16〉 기장군 바다생활권 설정 결과 ····· 266

약어 목록

- 지역 기업체 파트너십(LEP) : Local Enterprise Partnership
- 완전 근린지구(C.N) : Complete Neighborhoods
- 통근구역(T.T.W.A) : Travel to Work Area
- 유럽공간개발전략(E.S.D.P) : European Spatial Development Perspective
- 경제개발협력기구(OECD) : Organisation for Economic Co-operation and Development
- 기능도시권(FUA) : Functional Urban Area

정책제안

▌분석 내용 및 방법

1. 생활권에 대한 공간구조 및 계획단위 등 이론적 개념의 발전과정과 생활권 재편 논의를 통해 지역의 가치, 기능, 공간적 활용 측면에서 바다생활권 도입의 당위성을 살펴봄

2. 바다생활권에 대한 일반국민 및 지역주민 인식조사를 실시한 결과, 개념 이해와 정책 필요성은 높게 나타났고, 공간적 영역에서 '해안+15분 이내'로 인식, 여가기회 창출과 일자리경제활동 활성화 등을 기대함

3. 국내외 바다생활권 정책동향과 사례연구를 통해 기능중심의 공간재편, 실행체계에서 자율·유연한 운영구조, 성과평가 체계 및 실행역량 확보, 공공·민간의 역할 분담 등 도입방안 제시함

4. 인구, 산업, 교통·물류의 중심성 검토, 행정구역, 어촌조사구, 육역범위 조정 등 GIS 기반의 중첩분석을 통해 바다생활권 설정방안을 제시함

5. 해수부 관련부서 정책협의회, 전문가 자문 및 정책토론회 등을 통해 바다생활권의 비전, 목표, 전략별 추진과제, 단계별 로드맵 및 투자계획 등을 세부적으로 제시함

▌정책제안

1. 「어장·어항·어촌의 통합적 관리 및 재생지원에 관한 법률」 제정안 마련

- 바다생활권을 보다 체계적으로 지원하기 위해 「어장·어항·어촌의 통합적 관리 및 재생지원에 관한 법률」 제정안을 마련하고, 공간관리 및 재생계획의 수립, 승인, 의제, 협약 체결, 시행 및 지원체계, 실적 평가 등 총 37개 조문을 제시함

2. 바다생활권 단계적 도입 추진

- 바다생활권의 조기 정착을 유도하기 위해 어촌어항재생사업 등에 적용할 수 있도록 Step1(바다생활권 설정 가이드라인 및 타당성 검토) → Step2(지역별 바다생활권 설정) → Step3(어촌뉴딜 3.0 적용) 등 단계적인 추진 방안을 제시함

- 특히, 어촌뉴딜 3.0에 바다생활권 도입을 촉진시키기 위해 우선적으로 도입하는 지자체에 한정하여 추가적인 재정지원 제시함

3. 지·중·해 바다생활권 365 FESTA 추진

- 국내·외 높은 생활인구와 집객력·소비구매력을 갖는 바다생활권을 기반으로 연중 일정 및 지역 간 축제를 연계시키는 '바다생활권 365 FESTA'를 민·관의 협력체계 및 범부처 간 협력사업 방식으로 추진함

- 특히, 해양수산부를 포함한 각 부처의 소비·거래 촉진, 관광서비스 홍보 및 연계 강화, 소비자 확대 등의 기제를 집중 추진함

4. 어촌뉴딜 4.0사업

- 바다생활권 내 협약제도를 기반으로 하는 어장, 어항, 어촌의 지역재생과 효율적인 공간관리로 어촌의 지속가능성 제고 및 어촌 회복력을 강화함

요 약

어촌과 연안의 통합적 발전을 위한 바다생활권 도입방안 연구

박상우 · 박형준 · 이승혜 · 이호림 · 황재희

1. 연구 개요

- **정부와 지자체는 어촌의 지역경제 활성화와 정주 여건 개선 등 삶의 질 향상을 위해 국토균형발전 등 다양한 정책을 추진함**
  - 새 정부는 123개 국정과제에 따라 (#71) 어촌·연안 경제 활성화를 위한 방안으로 거점어항, 어촌발전특구, 어촌뉴딜 3.0 등 효율적 추진기반을 마련함
  - 특히, 지방분권 강화에 따라 지역균형발전특별회계의 시·군·구 자율편성 확대로 지자체 주도의 계획수립과 이행체계 강화가 필요함
  - 소멸위기에 직면한 '어촌'과는 달리 '연안'지역은 해양·레저관광에 대한 국민의 관심이 높다는 특징을 활용한 기존과 다른 새로운 접근이 필요함
- **본 연구는 소지역 어촌·어항이 갖는 공간적 한계 극복 및 균형성장을 위한 '바다생활권' 개념 정립과 어촌·연안 통합적 활성화 방안을 마련하고자 함**
  - 바다생활권이 지자체 주도로 활성화될 수 있도록 법·제도 등 기반 마련

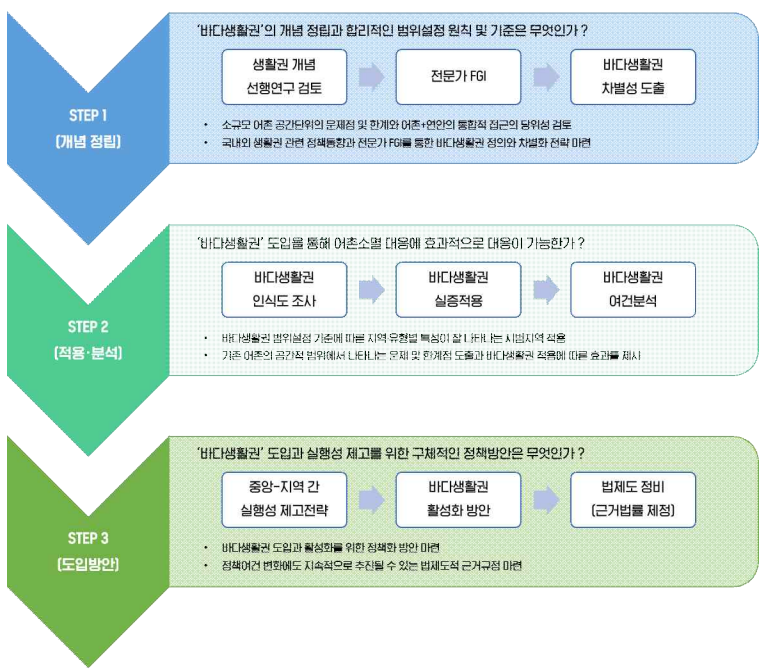
- 바다생활권의 최적화된 공간 획정 및 지역특화 사업화 모델 방향성 제시
- 바다생활권 추진을 위한 거버넌스 체계와 전략별 과제 등 로드맵 제시

▪ **해역과 육역의 일정한 공간적 범위로 섬, 연안, 어촌을 대상으로 하며, 다만 내수면은 통계자료 확보 어려움으로 이번 연구에서에서 제외함**

- 「연안관리법」 해역(바닷가, 바다), 육역(육지 경계선 500~1,000m 이내)
- 「섬 발전 촉진법」에 따라 만조 시 바다로 둘러싸인 지역
- 「어촌어항법」 수산업으로 주로 생활하는 읍면 전 지역 및 동지역(상공업 제외)

▪ **본 연구는 STEP 1(바다생활권 개념 정립), STEP 2(바다생활권 적용·분석), STEP 3(바다생활권 도입방안) 등 총 3단계로 구분하여 진행함**

〈요약 그림 1〉 연구수행 흐름도



자료: 저자 작성

▪ **해역·육역을 고려한 생활권 설정, 기준·원칙에 따른 바다생활권 실증적 적용, 구체적인 정책화(법제 기반, 거버넌스 등) 마련에서 차별성을 확보함**

2. 바다생활권 개념 정립과 현황 분석

1) 이론적 검토

▪ **공간구조의 생활권은 기능적 연계와 자족성의 관점에서 개념이 시작, 이후에는 교통·통신 발달로 소생활권과 초광역 생활권으로 발전됨**

- 지역체계와 공간구조에 대한 초기 연구에서 임계인구, 유효수요, 자족성, 근린 등의 키워드로 생활권 개념에 대한 사상적 토대를 마련함
- 이후 광역교통망과 통신 기술의 발전은 생활권을 도시의 행정 경계를 넘어 '일일생활권' 개념으로 통근·통학 등 일상적 이동 범위 차원에서 논의함
- 최근에는 소프트 스페이스(Soft Space)로 'n분 도시' 등 생활 편의에 대한 소생활권과 대도시권을 넘어 초광역 생활권까지 아우르는 방식으로 전개됨

▪ **계획단위로서 생활권은 법정 계획(행정)과 기능 중심의 실천적 단위**

- 한국·일본 등은 생활권을 공간계획에 반영하여 국토·지역계획의 기본 틀로 적용, 행정구역을 초월한 권역 및 협력 거버넌스 구축을 지향함
- EU 등은 지역계획에서 생활권을 실천적 단위로 활용, 기능적 도시권과 농촌·소도시를 포함하여 생활권 전략으로 확대하여 적용함

▪ **공간구조 등의 비판적 시각에서 나타난 생활권 재편 논의는 지역의 가치, 기능, 공간적 활용에 주목하며, 바다생활권에서 고려가 필요함**

- 첫째, 지역적 가치 정립 측면에서 지역 정체성과 공동체의 자족성 중시
- 둘째, 기능 관점에서 바다생활권의 사회경제활동 활성화를 위해 스마트

축소와 통합적인 공간관리 적용

- 셋째, 공간적 활용에서 축소도시 전략에 기반한 컴팩트-네트워크와 이용자 중심으로 구성

〈요약 그림 2〉 바다생활권 개념 설정의 이론적 배경

자료: 저자 작성

2) 바다생활권 개념 설정

▪ **바다생활권은 어장·어항·어촌의 장기간 축적된 구조적 문제를 해결해 나가기 위해 공간적인 유연성·확장성 확보 및 사회·경제적 문제 해결이 필요함**

- 어촌은 인구감소·고령화로 소멸 위기에 직면하고 있으나 생활인구는 증가, 연안은 해양레저 등의 경제 활성화를 위한 제도적인 기반 필요함
- 어촌·연안은 다양한 자원과 인프라가 있으나 분절적인 개발을 개선하기 위해 통합 플랫폼 사업방식 도입이 필요함
- 어촌·어항은 소멸위기 대응을 위해 매년 재정 투자에도 효과는 미흡, Hub&Spoke 전략과 배후 공간 연계성으로 확장성과 시너지 창출이 필요함
- 어장·어항·어촌·연안은 각각 독립적으로 추진되나 상호 연계성이 부족, 바다생활권을 통해 이를 종합·체계적으로 통합하여 전환 추진이 필요함
- 중앙정부 정책 방향성과 지자체는 지역 여건을 반영한 이행체계 구축이 필요함

〈요약 표 1〉 바다생활권 도입의 필요성

구분	주요 내용
어촌소멸 대응 및 생활인구 확대	어촌·연안지역의 사회경제적 위기 대응 제도 기반 필요
분절·독립된 재정지원 개선	어촌·연안지역의 통합적 플랫폼 방식의 접근 필요
소지역 공간위계 극복	어촌개발 및 공간 확장성 확보 필요
통합적인 공간계획 기반 마련	어장에서 연안지역까지 통합적인 접근체계 마련 필요
공간계획의 이행체계 구축	지자체 주도의 어촌발전 공간전략 마련과 이행 필요

자료: 저자 작성

▪ **「어촌·연안 활력 제고방안」 및 '바다생활권' 도입 필요성을 고려하여 보다 명확하고 합목적성을 갖춘 개념으로 본 연구에서 조작적으로 정의함**

〈요약 표 2〉 '바다생활권' 정의

구 분	정의
어촌·연안 활력 제고방안 (2024.5, 관계부처 합동 발표자료)	• '어촌'과 '연안'에서 바다를 활용한 일자리·소득원으로 생활하거나, 일상적으로 바다를 향유하는 국민의 생활권
본 연구 조작적 정의	• 어장에서 연안까지 동질성·유사성을 갖는 유·무형 자원을 기반으로 일상생활, 수산업 및 어촌산업, 여가·레저 등 기능 간 연계·통합 통해 바다 정체성과 자족성을 갖춘 공간적 범위를 의미함

자료: 관계부처 합동 발표자료(정책브리핑 2024.5.14, p.4); 저자 작성

▪ **바다생활권은 어촌·연안 통합적 발전과 경제 활성화 및 삶의 질 보장을 목적으로 해역과 육역을 공간영역으로 차별성을 가짐**

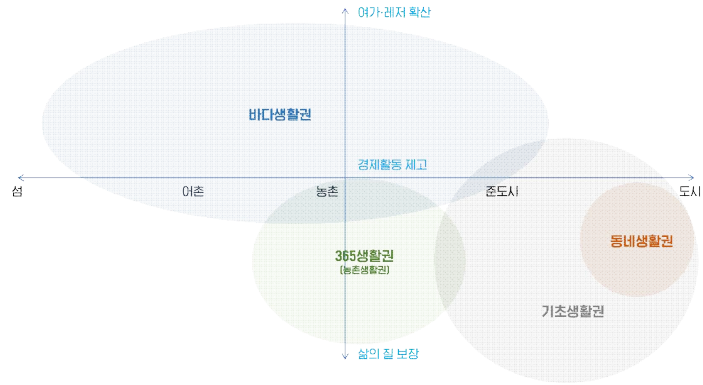
- 생활권 정책은 정주인구를 중심으로 생활서비스 전달체계 개선에 목적에 있었다면 바다생활권은 경제 활성화와 삶의 질을 높이는 데 있음
- 해역과 육역을 포괄하는 공간에서 국민 모두(실거주인구, 체류인구, 경제활동인구 등)를 새로운 정책 대상으로 설정함

〈요약 표 3〉 바다생활권의 차별적 요소

구분	동네생활권	365생활권	기초생활권	바다생활권
목적	주민 삶의 질 향상	삶의 질 보장	삶의 질 보장	경제 활력 제고 촘촘한 생활복지 확충
공간영역	육역	육역	육역	해역+육역
지역	도시	농촌	시·군	도시-어촌-섬
공간위계	동지역	읍면지역	시군지역	어장-어항-어촌 (별도 공간 획정)
주요 기능	생활서비스(15분)	30분(보건·보육) 60분(문화·여가) 5분(응급서비스)	생활기반 확충 지역개발	경제활동 제고 여가·레저 확산 일상생활

자료: 저자 작성

〈요약 그림 3〉 바다생활권의 차별적인 포지셔닝



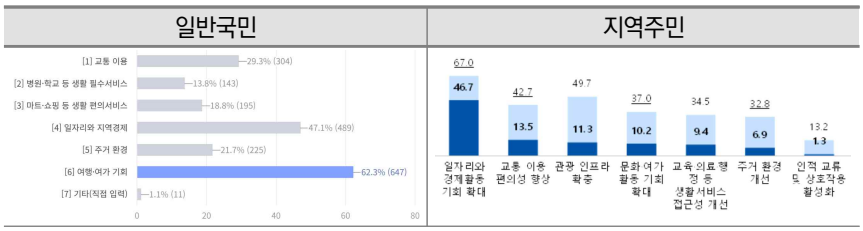
자료: 저자 작성

3) 바다생활권에 대한 일반국민·지역주민 인식조사

- **바다생활권에 대한 개념 이해와 정책 필요성은 모두 높게 나타났으며, 공간적인 영역에 대해서 '해안+15분 이내 내륙'이 가장 높게 나타남**
  - 바다생활권 개념에 대한 이해도가 일반국민과 지역주민 모두 83.0%로 동일, 만족도 점수 기준으로 지역주민이 상대적으로 이해도가 높음
  - 바다생활권 정책 필요성에 대해서는 지역주민 82.9%, 일반국민 74.7%로 나타났고, '매우 필요하다'는 지역주민의 상대적 필요성이 높게 나타남
  - 바다생활권의 공간적 영역의 범위는 일반국민과 지역주민 모두 '해안 + 15분 이내 인접 내륙까지'가 가장 높게 나타남
- **바다생활권 정책으로 우선적 도입방안에 대해 일반국민은 '여가기회 창출', 지역주민은 '일자리와 경제활동'으로 다르게 인식함**
  - 일반국민이 인식하는 바다생활권 정책 효과로는 '여행여가 기회 확대'가 62.3%로 가장 높고, '일자리·지역경제 활성화' 47.1%, '교통 이용의 편의 향상' 29.3%, '주거환경 개선' 21.7% 순으로 나타남

- 반면, 지역주민은 '일자리지역경제 활성화'가 67.0%으로 가장 높았고, '관광 인프라 확충' 49.7%, '교통이용 편의성 향상' 42.7%, 문화여가 활동 기회 확대' 38.0%, '생활서비스 접근성 개선' 34.5% 순으로 나타남

〈요약 그림 4〉 바다생활권 정책 도입방안(일반국민 VS 지역주민)



자료: 저자 작성

- 바다생활권 정책이 추진될 경우 수혜 대상으로 '바닷가나 섬에 사는 주민'으로 인식하였고, 일반국민과 지역주민 각각 66.4%, 51.3%로 응답함

3. 국내외 정책동향 및 사례

1) 국내외 사례 검토

- 해외 생활권은 공간 단위 재구조화와 다기능 복합공간을 실현한 영국 LEP, 미국 Complete Neighborhoods, 일본 정주자립권을 검토함
- 국내 생활권은 부처별 정책 목표에 따라 동네생활권, 농촌 365생활권, 기초생활권 등 검토, 공공서비스 전달체계, 지역 맞춤형 전략을 추진함

〈요약 표 4〉 국내외 정책동향 및 사례

구분		주요 검토내용
국외 사례	Local Enterprise Partnership(영국)	• 지역개발청 해체 이후 광역 기능생활권(행정경계 초월 협력 구조) • 지역 간 기능 연계 및 민간주도 전략 수립(38개 LEP 권역 설정)
	Complete Neighborhoods(미국)	• 주거 불균형, 지역 간 격차 등 근린 회복(주거, 산업, 공공 통합) • 근린 중심 도보생활권(대중교통 15분+도보 5~10분), 인센티브 제도 도입
	정주자립권 (일본)	• 지방소멸 위기 대응, 중심도시-시정촌 간 생활권 연계(자립형 생활권 복원) • 복합거점 생활권+소생활권 병행 운영, 130개 정주자립권 지정
	〈문제점 및 한계〉	• **(평가체계)** 정성적 평가 한정, 장기적 효과와 정량적 성과 부재 • **(지속성)** 협약(가이드라인) 기반 운영되어 정책 변화에 취약성 노출 • **(실효성)** 지역 역량 격차 발생 및 인센티브 등 실행 제도 부족
국내 사례	15분 생활권 도시 (국토교통부)	• 반경 1㎞ 이내 도보 15분 범위(근린중심 도보생활권) • 근린거점 등 생활권 계획 도입
	농촌365생활권 농촌공간계획 (농림축산식품부)	• 농촌 생활환경 낙후 등 해소(농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률) • 시·군 행정구역 전체(차량 5~30~60분 범위), 중심지 읍면+배후마을 • 75개 시·군·구 협약('21년~), 5,549억 원 지원(2024~2028년)
	기초생활권 (행정안전부)	• 기초생활 인프라 격차 심화로 인한 최소한 생활수준 확보 • 시군구 행정구역(기본생활권), 국가 최저기준 설정 및 재원 집중 투자
	지역행복생활권 (지방시대위원회)	• 행정단위에서 권역 단위로 전환(중추도시생활권, 도농연계생활권, 농어촌생활권) • 전국 56개 지역생활권 획정 및 생활권 협약 체결(2,146건 사업 발굴)
	〈문제점 및 한계〉	• **(평가체계)** 성과평가 및 환류체계 미흡, 정책 효과성과 파급력 검증 한계 • **(지역 격차)** 주체 간 역량 차이로 생활권 간 편차 심화 • **(통합적 거버넌스)** 부처 간 정책 연계 부족과 통합적 공간관리 한계

자료: HM Government (2022), pp. 5-9; National Audit Office (2016), pp. 45-46; San Francisco Planning Department (2011), pp.10-22; SPUR (2020), pp.19-22; 国土交通省(2013), pp.6-12; 渡邊康平 · 安田浩一(2022), pp. 30-35; 中村進一(2015), pp. 108-110; 総務省(2008), 국토교통부(2023); 김수연 외(2022), pp.39-46; 김유란 외(2024); 농림축산식품부(2023); 대통령직속 지역발전위원회(2010); 서울연구원(2019), pp. 44-49; 장민영 외(2022); 차미숙 외(2014)를 바탕으로 저자 작성

2) 시사점 및 방향성

▪ **국내외 사례 시사점을 통해서 바다생활권 설정 및 정책 방향성을 도출함**

- 생활권 정책은 기능 중심의 공간 재편과 복합 기능의 통합 구조 마련이 중요함

- 생활권은 제도와 실행체계 측면에서 자율성·유연성 기반의 운영구조가 핵심임
- 생활권 정책의 실효성과 지속가능성 판단을 위한 성과평가 체계 및 실행 역량 확보가 필수적임
- 공공·민간의 역할 분담 및 실행을 위한 규제 개선의 병행이 필요함

4. 바다생활권 설정 방안

1) 바다생활권 설정의 기본 원칙

▪ **바다생활권은 세 가지 기본원칙을 종합적으로 적용하여, 주민 정주·생활, 경제·산업 활동, 교통·네트워크 체계가 유기적으로 결합됨**

〈요약 표 5〉 바다생활권 설정의 기본 원칙

세부방향	세부내용
인구 중심성	바다생활권은 행정구역 및 어촌 인구의 중심성을 고려하여 설정 – 해안선 1km 내 행정구역(읍·면·동)의 주거인구 중심지 위치 – 어촌조사구역 정주인구의 행정구역(읍·면·동) 비중
산업 중심성	바다생활권은 산업(어업 및 수산업, 관광산업) 특성을 반영하여 설정 – 주거인구 중심지 5km 반경 내 산업 공간 분석(어장, 양식시설, 염전 등)
교통·물류 중심성	바다생활권은 해상 및 육상 교통망 특성을 염두하여 설정 – 선박출항, 여객선 이용객, 도시철도 이용객을 통한 거점 검토

자료: 저자 작성

▪ **어촌은 입지 특성에 따라 크게 연안어촌, 섬어촌, 도시어촌으로 구분되며, 기초통계 확보 및 대표성 등을 고려하여 연구진에서 적용지역을 선정함**

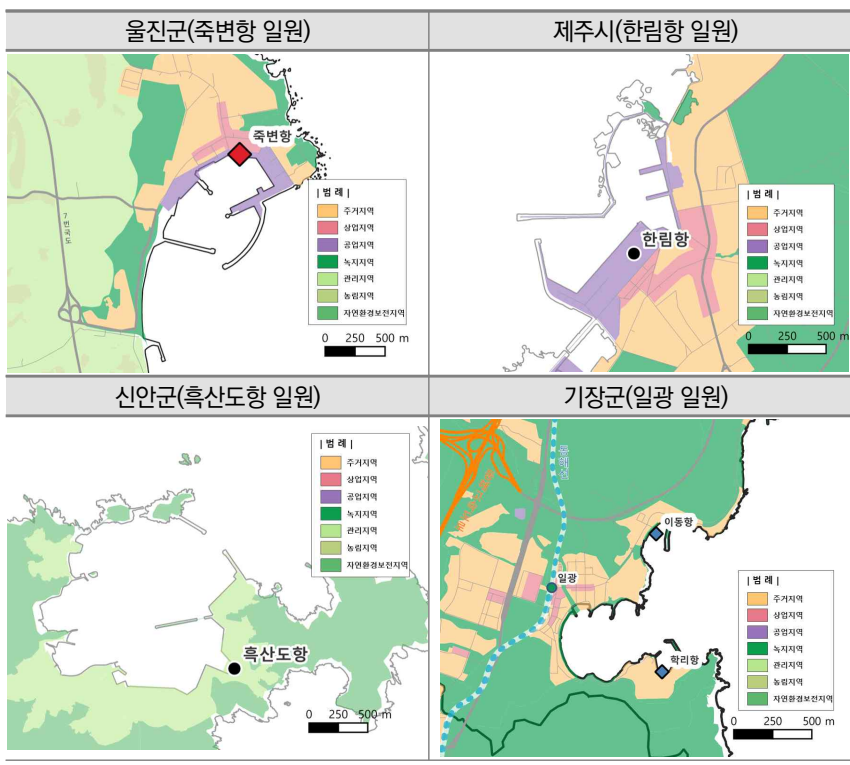
- 연안 어촌 : 울진군
- 섬 어촌 : 신안군, 제주시(추자도, 우도 일원)
- 도시어촌(도시근교형) : 제주시(동지역), 기장군

〈요약 표 6〉 어촌지역의 유형화 및 특성

구분		유형1(연안어촌)	유형2(섬 어촌)	유형3(도시 및 도시근교어촌)
특성		해역 특성에 따라, 어장 및 어항 규모 형성	지역 경제활동에서 수산업 비중이 큼	공업, 상업, 주거지역과 인접하며 타 기능과 결합
공간구조		어업 및 수산업 생산기능을 고려한 공간구조		생산·소비 복합기능 공간구조
교통	해상	주요 거점도시와 연결	섬 지역 간 연결	국제 거점도시 등과 연결
	육상	국도로 농업활동 지역과 연결	국도로 농업활동 지역과 연결 (연륙교 및 연도교 방식을 활용)	고속도로, 도시철도를 활용해 도심과 연결
사례		울진군 / 제주 연안	신안군 / 제주(추자도, 우도)	제주시 도시 / 기장군

자료: 박상우 외(2021)의 연구에서 제시한 연안지역, 섬지역, 도시지역 어촌마을 분포 특성(pp.117-132) 중 어업 및 수산업 특성, 공간구조, 교통 특성을 정리함

〈요약 그림 5〉 바다생활권 정책 도입방안



자료: 저자 작성

2) 바다생활권 설정

(1) 설정 기준 및 절차

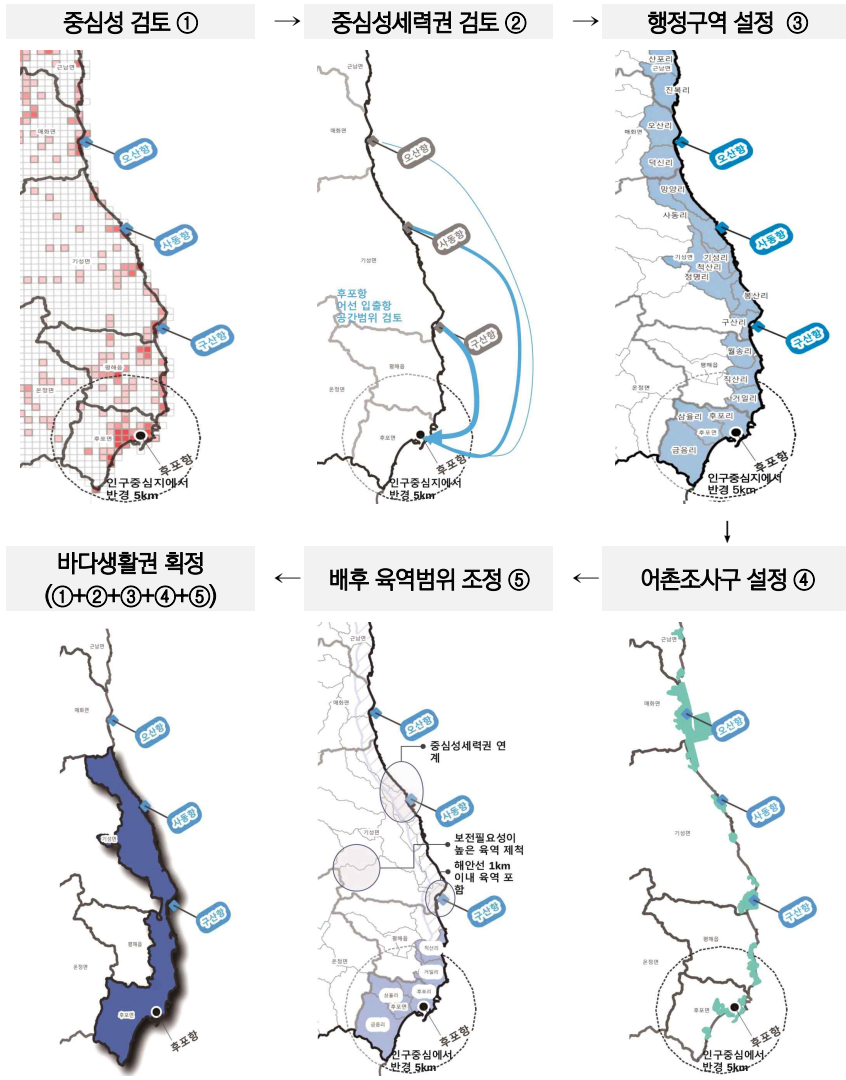
〈요약 표 7〉 바다생활권 획정을 위한 추진 절차

구분	세부 내용	비고	
[Step 1] **기본현황 검토**	• 행정구역 및 법정구역, 어촌조사구 현황 • 공공·민간 빅데이터(통신사, 신용카드, 어촌입출항 등) • 어촌 공간구조 현황(어항 및 어장, 도로, 도시개발 현황) • 어촌 자연환경 현황(하천, 산지 등)	G.I.S기반 데이터 전처리	
⬇			
[Step 2] **중심성 검토**	• 인구 – 정주인구, 어촌조사구 내 실거주 인구규모 • 산업 – 어장, 양식시설, 소상공인 사업체 규모 등 • 물류·교통 – 어선 입출항 빈도, 여객선 이용 현황	격자분석 (500x500m)	
⬇			
[Step 3] **중심성 세력권 설정**	• 물류·교통 기능의 세력권 범위 설정 (어항세력권)	재적어선 출항(O)–입항(D)	
⬇			
[Step 4] **행정구역 설정**	• 중심성을 갖춘 행정구역과 5km 내외 행정구역 도출 • 해안선과 접한 법정리를 활용한 배후권역 설정 • 원거리 독립형 섬은 분리(신안군 흑산면, 제주시 추자면 등)	읍·면·동, 법정리·동 경계	**중첩 분석**
⬇			
[Step 5] **어촌조사구 설정**	• 배후권역을 고려한 어촌조사구(수역 및 육역) 권역화 • 어촌조사구의 인구 특성, 수산업, 해상교통 검토척	전국 2,915 개 어촌조사구 (어장–어항–어촌)	
⬇			
[Step 6] **배후 육역범위 조정**	• 공간구조(어항, 도로) 및 자연환경(표고)에 따른 조정 • 해안선으로부터 1km 내외 범위 조정 • 자연환경이 뛰어나 보전 필요성이 높은 지역은 제척	가이드라인 적용	
⬇			
[Step 7] **바다생활권 획정**	• 어장–어항–어촌의 중심성을 고려한 바다생활권 획정	–	

자료: 저자 작성

(2) 바다생활권(울진군 3권역) 설정 예시

〈요약 그림 6〉 울진군 바다생활권 3권역 획정의 단계적 절차

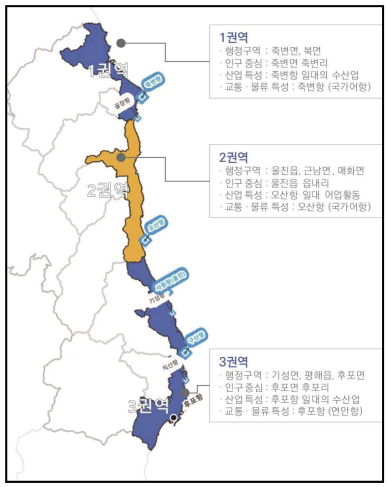


자료: 저자 작성

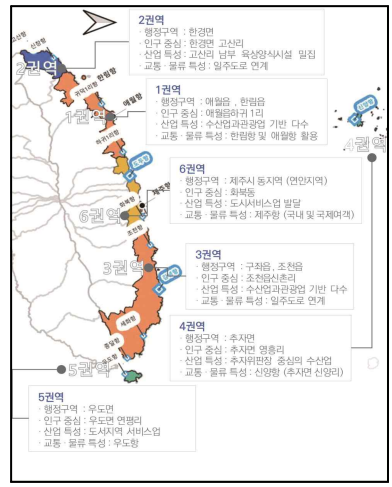
(3) 바다생활권 적용 사례

〈요약 그림 7〉 바다생활권 설정(안)

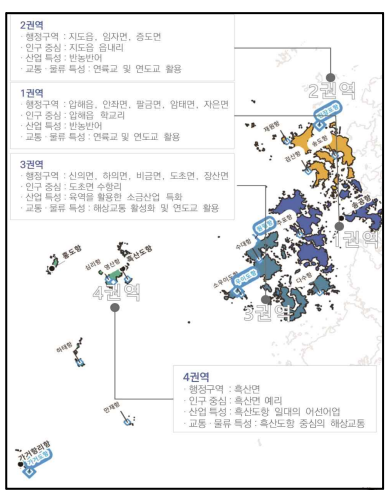
울진군 설정 사례



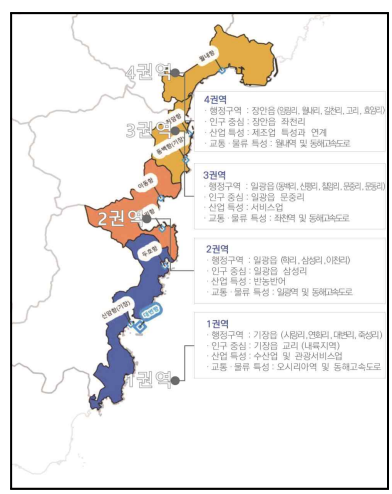
제주시 설정 사례



신안군 설정 사례



기장군 설정 사례



자료: 저자 작성

5. 바다생활권 도입 및 활성화 방안

1) 바다생활권 도입구상

- **지역 격차와 국토 외곽지역 소멸 위기를 극복하기 위한 새로운 공간 전략으로 바다생활권의 방향성을 설정함**
  - 국토 외곽의 균형성장을 견인하는 기회의 공간으로 발돋움하고 바다 일터, 지역 삶터, 국민 쉼터로써 다면적인 기능과 역할을 수행함
- **바다생활권은 정책 환경 변화 대응, 새로운 정책수요 발굴, 면(面) 단위 공간정책 전환 등 정책 영역의 확장성을 반영함**
  - 수산·어촌 인프라 유지, 급변하는 기후변화, 탄소중립, 첨단기술, 수축사회 등의 미래 정책 환경 변화를 효과적으로 수용함
  - 바다생활권 내 수산업을 포함하여 거주, 경제활동, 체류, 유입인구 등 신규 정책 수요자를 발굴하고, 어촌·연안 경제활성화 방향성과 연계함
  - 면(面) 단위로 전환하여 중앙부처, 지자체, 민간 등 복수의 사업들이 시간적 흐름(단기-중기-장기)에 따라 빌드업(Build-up) 과정으로 추진됨
- **바다생활권의 차별적 전략은 크게 ① Hub & Spoke 이원화, ② 지역 주도 추진체계, ③ '연·어 협약제도' 도입, ④ 효율적인 공간관리 추진으로 나뉨**
  - 경제·생활 중심성을 갖는 공간에 거점개발 전략 필요, 거점 외 공간들은 어촌·연안의 촘촘한 사회안전망 구축을 통해서 지속가능성을 강화함
  - 지자체(광역, 기초)가 제도적으로 바다생활권 계획수립 및 이행에 대한 의무화 규정과 이행당사자 간에 책임성이 따르는 협약제도가 필요함
  - 독립·분절적 공간 개발·관리에서 바다생활권에서는 어장, 어항, 어촌을 하나의 통합적 공간 단위로 관리하는 전략이 필요함

2) 바다생활권 활성화 방안

(1) 비전과 전략별 과제

- **국정과제와 정책 기조의 키워드(경제 활성화, 균형성장)과 소외되는 곳이 없고 모든 지역에 기회과 균등하게 주어지는 개념으로 설정함**
  - 비전은 "바다생활권에서 시작되는 기회의 땅, 어촌·연안 경제 활성화와 국토외곽의 균형성장 실현"으로 제시함
- **바다생활권 활성화를 위한 전략은 크게 ① 추진기반 마련, ② 거버너스 협력체계 강화, ③ 바다생활권 활성화로 대별, 총 9개 추진과제 제시함**

〈요약 그림 8〉 바다생활권 도입 비전 및 전략

비 전		
"바다생활권에서 시작되는 기회의 땅, **어촌·연안 경제 활성화**와 **국토외곽**의 **균형성장** 실현"		
정책목표	• 바다생활권 **협약 체결** 건수	('27년) 4개소 → ('30년) 74개소
	• 바다생활권 **어촌산업 사업체** 수	('24년) 8.3만 개 → ('30년) 9.4만 개
	• 바다생활권 **관광서비스 부문 매출액**	('24년) 39.7조 원 → ('30년) 50조 원
	• 바다생활권 **생활인구**	('24년) 759만 명 → ('30년) 900만 명

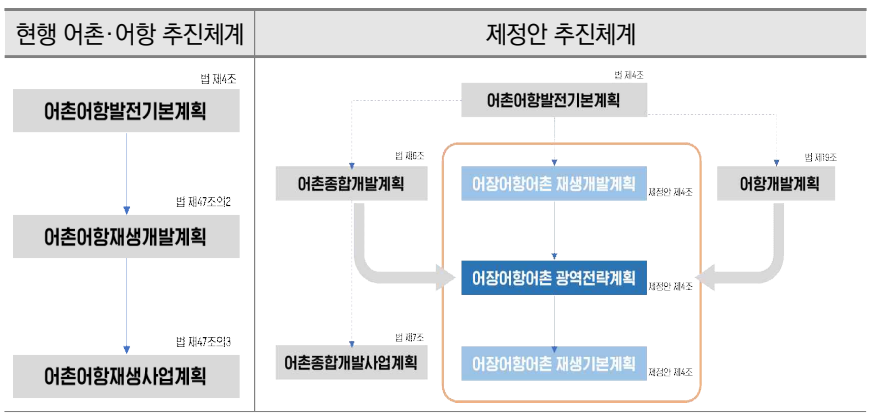
3대 추진전략	추진과제
추진기반 마련	① 관련 법제도 정비 추진 ② 지역 주도형 바다생활권 추진체계 마련 ③ AI 기반 바다생활권 플랫폼 구축 사업
거버넌스 협력체계 강화	① 지·중·해 바다 협력체계 구축 ② '연·어협약'(연안·어촌 활성화 협약) 제도 도입 ③ 바다생활권 활성화지원센터 설립·운영
바다생활권 활성화	① 바다생활권 사회적경제조직 활성화 ② 바다생활권 공간관리 강화 ③ 어촌뉴딜 4.0 사업

자료: 저자 작성

(2) 전략별 추진 과제

- **어장-어항-어촌 통합적 재생과 공간 관리를 규정하는 새로운 법률 제정으로 추진기반 마련**
  - 「어촌·어항법」에서 재생 6개 조문 분리, 협약제도 및 공간관리 규정을 묶어 「어장·어항·어촌 통합적 공간관리 및 재생 지원에 관한 법률」 제정
- **바다생활권은 어장·어항·어촌의 중앙정부-광역지자체-기초지자체가 각각 수립하는 계획체계 정비**
  - 광역지자체가 관내 여건에 맞도록 종합적 바다생활권 발전전략을 마련, 이를 기반으로 기초지자체에서 주도적으로 세부적인 계획을 수립

〈요약 그림 9〉 지역 주도형 바다생활권 추진체계



주 : 현행 어촌어항법 및 재정안의 재생사업 추진체계를 토대로 정리함
자료: 저자 작성

- **권역의 범위 설정과 연계성, 공간관리, 활용성 제고, 사후 성과관리 등 디지털 트윈 기반의 플랫폼을 구축**
  - 지역계획가의 제한된 지식과 경험에서 나오는 오류 등의 개연성을 최소화하고, 과학적인 데이터와 최적화된 의사결정(분석, 예측, 판단) 지원

- 바다생활권 내에서 상품·서비스 개발 및 마케팅 전략, 권역 내 상권분석 및 적지분석 등 진단과 예측, 정책적 의사결정에 유용하게 적용

▪ **'지-중-해' 협력체계 및 지자체와 이해관계자 간에 바다 협력체계로 이원화, 공공과 민·관의 사이에서 관할 기초지자체가 주도적으로 역할**

- 바다생활권과 관련성이 높은 부처 사업을 연계, 어촌·연안의 활성화와 촘촘한 생활서비스 전달체계 등을 연계한 종합적인 지원체계 마련

〈요약 그림 10〉 중앙정부와 지자체 간 지역발전투자협약

자료: 지방시대위원회NAVIS,https://www.nabis.go.kr/termsDetailView.do?menucd=189&gbnCode=S51&eventNo=330(검색일: 2025.09.24)

- 민·관 바다생활권 협력은 관할 지자체가 바다생활권 활성화 관련 업무 전담하는 전문관을 최소 2명 이상 전문관(민간경력자)을 채용

▪ **'연·어 협약'은 정부 정책설계 이후 경직된 지자체의 사업시행 구조가 아닌 자율·창의성에 따라 연성적인 제도로 책임성을 갖는 협약제도**

〈요약 표 8〉 연·어협약 제도 개요

구분	세부내용	
법적 근거	• 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제31조 제2항 – 국가와 지방자치단체는 지역발전투자협약에 따른 사업을 추진하기 위하여 제74조에 따른 지역균형발전특별회계를 우선 지원하여야 하며, 매년 필요한 예산의 편성 등 협약을 이행하기 위한 조치를 하여야 한다.	
협약 주체	• (정부) 해양수산부 • (지자체) 광역 또는 기초지자체	• 해양수산부와 개별 지자체 간 공공협약 체결
지원내용 (안)	• (**경제거점**) 생산, 유통가공, 수출, 소비관광 등 수산업과 어촌산업의 거점 조성 • (**생활·복지 안전망**) 낙후된 정주여건 개선과 생활서비스 전달체계 구축 • (**안전강화**) 자연재해에 취약성이 높은 어장·어항의 인프라를 보강정비 • (**RE100**) 에너지자립과 어촌 기본소득 개선, 전기료 등 어업경비 부담 완화 • (**어장생산성**) 어장 진단평가와 맞춤형 어장환경개선을 통한 생산성 회복 • (**어촌다움 회복**) 어촌 공공디자인 및 어업유산 보전과 활용성 제고	

자료: 저자 작성

- 해양수산부와 지자체 간에 바다생활권의 체계적인 계획 수립과 이행을 위한 제도적 절차로 협약을 체결
- 1단계는 시·도(광역) 관할 전략구상과의 부합성과 적격성을 중심으로 평가하여 우선순위를 선정
- 2단계는 해양수산부가 별도로 평가지표를 마련하고, 시·도(광역)에서 추천한 기초지자체의 바다생활권 계획을 평가하여 일정 기준점수 이상을 받은 지자체 대상으로 최종 선정하는 절차

▪ **바다생활권 활성화에 중요한 요소 중 하나는 사회적경제조직을 전환 또는 유입·육성**

- 어촌공동체가 목표와 가치를 공유할 수 있는 외부와의 협력을 통해서 사회적경제조직 전환이 빠르게 촉진되도록 바다생활권 생태계 조성
- 신규 사회적경제조직이 바다생활권 내에서 안정적으로 정착하고, 바다생활권의 특화사업을 통해 성장 유도

▪ **인구·산업·물류·교통의 중심성 육성과 장기간 축적되어 나타나는 어촌 문제를 해소하기 위해 보다 정밀하고 체계적인 공간관리**

- 「어장·어항·어촌 통합적 공간관리 및 재생 지원에 관한 법률안」에서 8개 용도구역을 규정하고, 그 실행성에 대한 구체적인 방안이 제시

(3) 단계별 로드맵 및 투자계획

▪ **바다생활권 활성화 로드맵은 2026년부터 2030년까지 5년 중기계획 제시, 총사업비는 3조 8,106억 원이며, 단계별로는 단기(2026~2027년) 2,164.4억 원, 중기(2028~2030년)는 3조 5,942억 원으로 추계함**

〈요약 표 9〉 바다생활권 활성화 로드맵(2026~2030년)

단위: 억 원

구분	계	단기 (2026~2027년)		중기 (2028~2030년)		
		‘26년	‘27년	‘28년	‘29년	‘30년
합계	38,106.4	11	2,153.4	10,282	10,282	15,378
1 추진기반 마련	306					
		11	115	60	60	60
① 관련 법제도 정비 추진	1	입법추진				
		1				
② 지역 주도형 바다생활권 추진 체계 마련	225	해수부 계획수립	지자체 계획수립	지자체 계획수립	지자체 계획수립	지자체 계획수립
		10	35	60	60	60
③ AI기반 바다생활권 플랫폼 구축 사업	80		AI구축			
			80			
2 거버넌스 협력체계 강화	578.4					
			26.4	162	162	228
① 지·중·해 바다 협력체계 구축	118.4		전문관 채용(8)	전문관 채용(40)	전문관 채용(40)	전문관 채용(60)
			6.4	32	32	48
② ‘연·어협약’ 제도 도입	90			1차년도 협약	2차년도 협약	3차년도 협약
				30	30	30
③ 바다생활권 활성화지원센터 설립·운영	370		4개소	20개소	20개소	30개소
			20	100	100	150
3 바다생활권 활성화	37,222					
			2,012	10,060	10,060	15,090
① 바다생활권 사회적경제조직 활성화	74		4개소	20개소	20개소	30개소
			4	20	20	30
② 바다생활권 공간관리 강화	148		적합성 평가			
			8	40	40	60
③ 바다생활권 지역투자협약 지원	37,000		바다생활권 연·어협약 지원			
			2,000	10,000	10,000	15,000

자료: 저자 작성

EXECUTIVE SUMMARY

A Study on Introducing Marine Living Zones for Integrated Development of Fishing Communities and Coastal Areas

Sang-Woo Park · Hyung-Jun Park · Seung-Hye Lee · Ho-Lim Lee · Jae-Hee Hwang

1. Overview

- The government and local authorities have implemented various policies aimed at balanced national development to enhance the quality of life in fishing communities, including revitalizing the local economy and improving settlement conditions.
  - Under national agenda item #71, the new government has created effective frameworks to promote fishing community and coastal economies through initiatives such as hub fishing ports, fishing community special development zones, and the Fishing Community New Deal 3.0 program.
  - Given the strengthening of local autonomy and increased municipal discretion over the Special Account for Balanced Regional Development, there is an increasing need to reinforce

local government-led planning and implementation systems.

- Unlike fishing communities facing the crisis of extinction, coastal areas attract high public interest in marine and leisure tourism, necessitating a new approach different from conventional methods.

▪ This study aims to establish the concept of 'Marine Living Zones' to overcome spatial limitations of small-scale fishing communities and fishing ports while achieving balanced growth, and develops integrated revitalization measures for fishing communities and coastal areas.

- Create legal and institutional foundations for local government-led Marine Living Zone revitalization.
- Present directions for optimized spatial boundaries of Marine Living Zones and regionally-specialized commercialization models.
- Propose a governance framework and roadmap outlining strategic tasks for implementing Marine Living Zones.

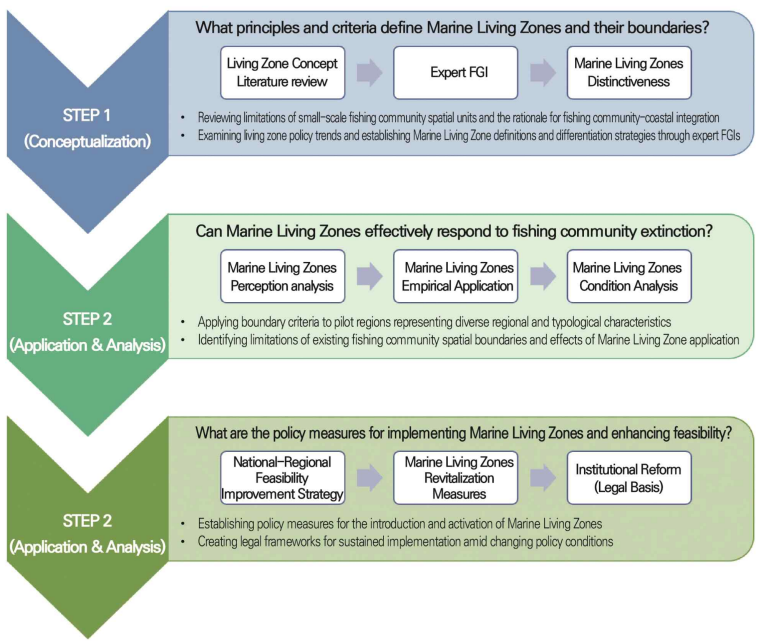
▪ This research covers designated marine and terrestrial zones including islands, coastal areas, and fishing communities within specific spatial boundaries. However, inland waters are excluded from this study due to limited availability of statistical information.

▪ Marine zones (coastline and sea) and terrestrial zones (within 500-1,000m of the land boundary) in accordance with the Coastal Management Act

- Areas surrounded by sea at high tide, as stipulated in the Island Development Promotion Act
- Entire Eup and Myeon areas (towns and rural districts) primarily dependent on fisheries, and Dong areas (neighborhoods, excluding commercial and industrial areas) as defined by Act on the Development of Fishing Communities and Harbors

▪ This study is conducted in three stages: STEP 1 (conceptualizing Marine Living Zones), STEP 2 (application and analysis of Marine Living Zones), and STEP 3 (implementation measures for Marine Living Zones).

〈Summary Figure 1〉 Research Process Flowchart



Source: Prepared by authors

▪ This study distinguishes itself through the establishment of living zones that consider both marine and land areas, empirical application of Marine Living Zones based on criteria and principles, and development of concrete policy measures including legal foundations and governance structures.

2. Establishing the Concept of Marine Living Zones and Analyzing Current Status

1) Theoretical Review

▪ The concept of living zones in spatial structure originated from the perspective of functional linkages and self-sufficiency. Subsequently, it evolved into small-scale and super-regional living zones with advances in transportation and communication.

- Early studies of regional systems and spatial structures laid the conceptual groundwork for living zones, introducing key concepts such as threshold population, effective demand, self-sufficiency, and neighborhood.
- The development of regional transportation networks and communication technology later extended the living zone concept beyond urban administrative boundaries to "daily living zones" encompassing routine commuting and school travel.
- Recently, discussions have evolved to embrace flexible space

concepts ranging from small living zones focused on daily convenience, such as "n-minute cities," to super-regional living zones extending beyond metropolitan areas.

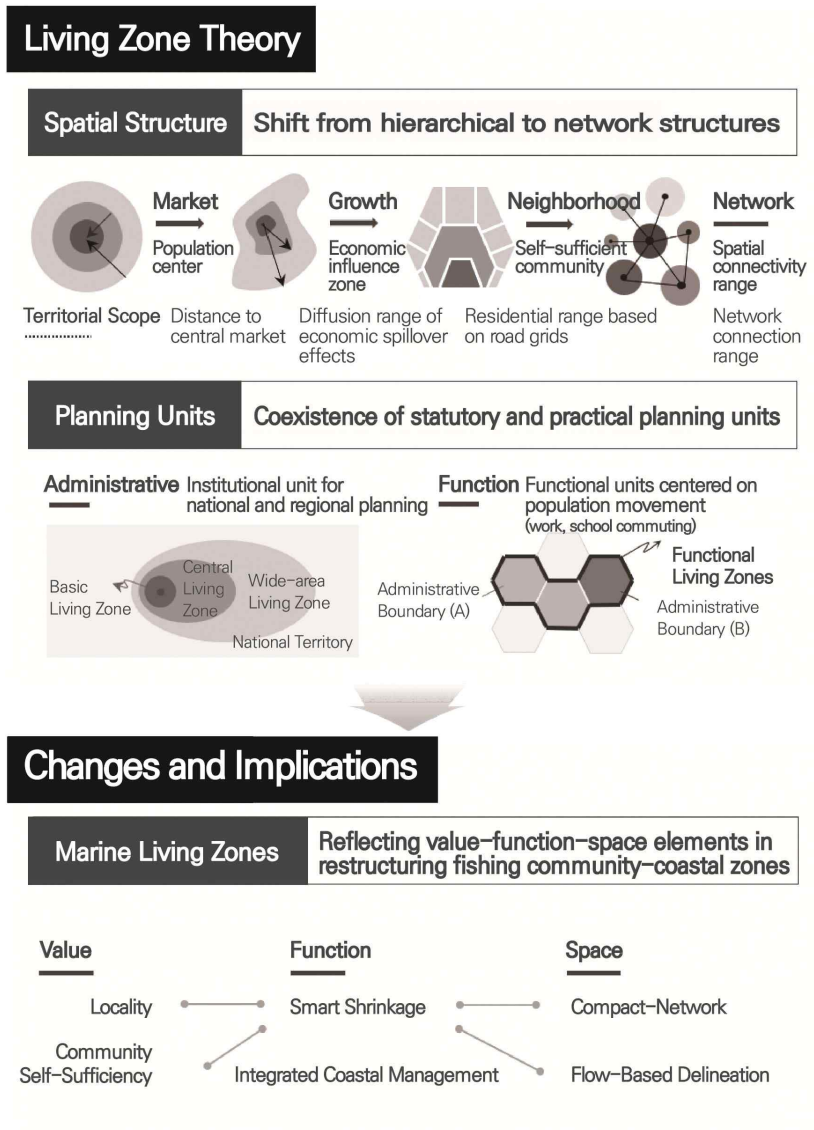
- As planning units, living zones function as both statutory planning (administrative) frameworks and function-oriented practical units.

- Countries such as Korea and Japan incorporate living zones into spatial planning as the fundamental framework for national and regional planning, aiming to establish zones and collaborative governance structures that transcend administrative boundaries.
- The EU and others utilize living zones as practical units in regional planning, expanding their application into living zone strategies that encompass functional urban areas along with rural areas and small cities.

- Discussions on restructuring living zones from critical perspectives on spatial structure emphasize regional values, functions, and spatial utilization, which require consideration for Marine Living Zones.

- First, establishing regional values requires prioritizing local identity and community self-reliance.
- Second, from a functional perspective, smart shrinkage and integrated spatial management are applied to activate socioeconomic activities in Marine Living Zones.
- Third, spatial utilization should adopt compact-network models grounded in shrinking city strategies with user-focused design.

〈Summary Figure 2〉 Theoretical Background
for Conceptualizing Marine Living Zones



Source: Prepared by authors

2) Establishing the Marine Living Zone Concept

- Marine Living Zones need spatial flexibility and scalability to resolve long-accumulated structural problems across fishing grounds, ports, and communities and address related socioeconomic challenges.

- Fishing communities face extinction crises from population decline and aging, yet living populations are increasing. Coastal areas require institutional foundations for economic revitalization through marine leisure activities.
- Fishing communities and coastal areas have diverse resources and infrastructure, but integrated platform-based approaches are needed to improve fragmented development.
- Despite annual fiscal investments to respond to extinction crises in fishing communities and fishing ports, results have been limited. Hub-and-spoke strategies and linkages with hinterland spaces are required to create scalability and synergy.
- Fishing grounds, fishing ports, fishing communities, and coastal areas are pursued independently with insufficient interconnection. Comprehensive and systematic integration through Marine Living Zones is necessary to advance this transformation.
- The central government should establish policy directions, while local governments build implementation systems tailored to regional conditions.

〈Summary Table 1〉 Necessity for Introducing Marine Living Zones

Category	Key Content
Responding to fishing community extinction and expanding living population	Institutional foundations to respond to socioeconomic crisis in fishing communities and coastal areas required
Improving fragmented and independent financial support	Integrated platform approach in fishing communities and coastal areas needed
Overcoming small-scale spatial hierarchy	Fishing community development and spatial scalability needed
Establishing integrated spatial planning foundation	Integrated approach from fishing grounds to coastal areas required
Building spatial planning implementation system	Local government-led spatial strategy and execution needed

Source: Prepared by authors

- Considering the "Plan for Revitalizing Fishing Communities and Coastal Areas" and the necessity of introducing 'Marine Living Zones,' this study establishes a more explicit and purpose-driven operational definition.

〈Summary Table 2〉 Definition of 'Marine Living Zones'

Category	Definition
Plan for Revitalizing Fishing Communities and Coastal Areas (May 2024, Joint announcement by relevant ministries)	• Living zones for citizens who earn livelihoods through ocean-based jobs and income sources in 'fishing communities' and 'coastal areas,' or who enjoy the ocean in their daily lives
This Study Operational Definition	• A spatial scope based on homogeneous tangible and intangible resources from fishing grounds to coastal areas. This scope achieves ocean identity and self-sufficiency through integrated functions including daily life, fisheries, fishing community industries, and leisure.

Source: Joint announcement by relevant ministries (*Policy Briefing*, May 14, 2024, p. 4); Prepared by authors

- Marine Living Zones distinguish themselves by encompassing both maritime and terrestrial areas as spatial domains, aiming to achieve integrated fishing community-coastal development, economic revitalization, and improved quality of life.

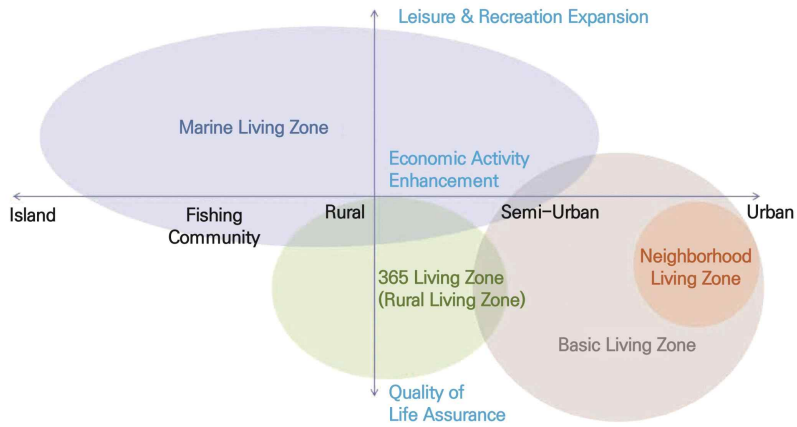
- While living zone policies focused on improving service delivery for resident populations, Marine Living Zones aim to improve economic revitalization and quality of life.
- Marine Living Zones designate all citizens (including residential population, temporary residents, and economically active population) as new policy targets within spaces encompassing both maritime and terrestrial areas.

〈Summary Table 3〉 Distinctive Elements of Marine Living Zones

Category	Neighborhood Living Zone	365 Living Zone	Basic Living Zone	Marine Living Zone
Purpose	Improving residents' quality of life	Ensuring quality of life	Ensuring quality of life	Enhancing economic vitality Expanding detailed living welfare
Spatial Domain	Territorial area	Territorial area	Territorial area	Maritime + Terrestrial areas
Region	Urban	Rural	City, County	Urban-Fishing community-Island
Spatial Hierarchy	Dong district	Eup, Myeon district	City, County	Fishing ground-Port-Community (Distinct delineation)
Key Functions	Life services (15 min)	30 min (health/childcare) 60 min (culture/leisure) 5 min (emergency services)	Expanding living infrastructure Regional development	Enhancing economic activity Expanding leisure activities Daily life

Source: Prepared by authors

〈Summary Figure 3〉 Distinctive Positioning of Marine Living Zones



Source: Prepared by authors

3) Survey on Marine Living Zone Perceptions: General Public and Local Residents

- Both conceptual understanding and policy necessity for Marine Living Zones scored high. Regarding spatial scope, 'coast + inland within 15 minutes' received the highest response.
  - Understanding of the Marine Living Zone concept stood at 83.0% for both the general public and local residents. Based on satisfaction scores, local residents have a relatively high level of understanding.
  - Regarding policy necessity for Marine Living Zones, 82.9% of local residents and 74.7% of the general public viewed it positively, with local residents showing particularly strong

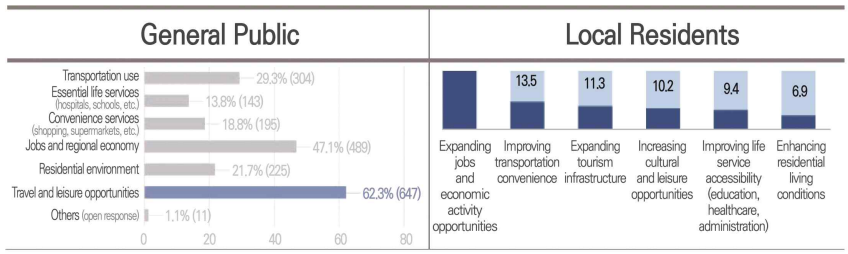
support in the 'very necessary' category.

- Both the general public and local residents identified 'coasts + adjacent inland within 15 minutes' as the most appropriate spatial boundary for Marine Living Zones.

▪ For priority Marine Living Zone policies, the general public emphasized 'leisure opportunity creation,' while local residents prioritized 'jobs and economic activity,' showing different perceptions.

- The general public perceived 'expanded travel and leisure opportunities' as the top policy effect at 62.3%, followed by 'job creation and regional economic revitalization' (47.1%), 'improved transportation convenience' (29.3%), and 'improved residential environment' (21.7%).
- In contrast, local residents ranked 'job creation and regional economic revitalization' highest at 67.0%, followed by 'tourism infrastructure expansion' (49.7%), 'improved transportation convenience' (42.7%), 'expanded cultural and leisure activity opportunities' (38.0%), and 'improved life service accessibility' (34.5%).

〈Summary Figure 4〉 Marine Living Zone Policy Implementation Measures (General Public vs. Local Residents)



Source: Prepared by authors

- If Marine Living Zone policies were implemented, respondents perceived 'residents of coastal areas and islands' as the primary beneficiaries, with this view held by 66.4% of the general public and 51.3% of local residents.

3. Domestic and International Policy Trends and Cases

1) Review of Domestic and International Cases

- International living zone cases examined include the UK's Local Enterprise Partnerships (LEP) for spatial unit restructuring and multifunctional complex spaces, the US's Complete Neighborhoods, and Japan's Settlement Self-Reliance Spheres.
- Domestic living zones examined include Neighborhood Living Zones, Rural 365 Living Zones, and Basic Living Zones, which are structured according to individual ministry policy objectives and emphasize public service delivery systems and region-specific strategies.

〈Summary Table 4〉 Domestic and International Policy Trends and Cases

Category		Key Review Content
International Cases	Local Enterprise Partnership (UK)	• Following the dissolution of Regional Development Agencies, wide-area functional living zones were introduced (cooperation structures transcending administrative boundaries) • These zones feature inter-regional functional linkages and private sector-led strategic planning (38 LEP zones established).
	Complete Neighborhoods (US)	• Neighborhood revitalization targeting housing inequality and regional gaps through integrated housing-industrial-public service planning. • Features neighborhood-centered walkable living zones (15-minute public transit + 5-10 minute walking distance) with incentive systems introduced.
	Settlement Self-Reliance Spheres (Japan)	• Responds to regional decline crisis by linking living zones between central cities and municipalities to restore self-sufficient living areas. • Operates through a combined system of complex hub living zones and small living zones, with 130 Settlement Self-Reliance Spheres designated.
	〈Issues and Limitations〉	• (Evaluation System) Limited to qualitative assessment, lacking long-term effects and quantitative performance outcomes • (Sustainability) Agreement-based (guideline) operations expose vulnerability to policy changes • (Effectiveness) Regional capacity gaps and insufficient implementation mechanisms including incentives
Domestic Cases	15-Minute Living Zone City (Ministry of Land, Infrastructure and Transport)	• Within 1 km radius, 15-minute walking distance range (neighborhood-centered walkable living zone) • Introduces living zone planning that incorporates neighborhood hubs.
	Rural 365 Living Zone Rural Spatial Planning (Ministry of	• Addresses deteriorating rural living conditions (Act on Rural Spatial Restructuring and Revitalization Support) • Entire city, county administrative areas (5-30-60 minute driving range), centered on eup, myeon

Category		Key Review Content
	Agriculture, Food and Rural Affairs)	towns + surrounding communities • 75 city, county, district agreements (from 2021), 554.9 billion won support (2024–2028)
	Basic Living Zone (Ministry of the Interior and Safety)	• Addresses the need to ensure minimum living standards in response to widening disparities in basic living infrastructure. • Encompasses city, county, and district administrative areas (basic living zones), with national minimum standards established and resources concentrated for targeted investment.
	Regional Happiness Living Zone (Presidential Committee for the Era of Local Autonomy)	• Shifts planning from administrative units to broader regional zones, encompassing central city living zones, urban–rural linkage living zones, and rural–fishing community living zones. • A total of 56 regional living zones have been designated nationwide with living zone agreements signed, identifying 2,146 projects.
	〈Issues and Limitations〉	• **(Evaluation System)** Inadequate performance evaluation and feedback systems, limitations in verifying policy effectiveness and impact • **(Regional Disparities)** Capacity differences among stakeholders intensify disparities between living zones • **(Integrated Governance)** Lack of inter–ministerial policy coordination and limitations in integrated spatial management

Source: Compiled and authored by the author based on HM Government (2022), pp. 5–9; National Audit Office (2016), pp. 45–46; San Francisco Planning Department (2011), pp. 10–22; SPUR (2020), pp. 19–22; Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism of Japan (2013), pp. 6–12; Watanabe Kohei & Yasuda Koichi (2022), pp. 30–35; Nakamura Shinichi (2015), pp. 108–110; Ministry of Internal Affairs and Communications of Japan (2008); Ministry of Land, Infrastructure and Transport of Korea (2023); Kim Soo–yeon et al. (2022), pp. 39–46; Kim Yu–ran et al. (2024); Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs of Korea (2023); Presidential Committee on Regional Development (2010); Seoul Institute (2019), pp. 44–49; Jang Min–young et al. (2022); and Cha Mi–sook et al. (2014)

2) Implications and Directions

- Domestic and international cases provide implications for establishing Marine Living Zones and formulating policy directions.
  - Living zone policies emphasize function-centered spatial restructuring and the development of integrated structures for multiple functions.
  - Successful living zones depend on operation structures based on autonomy and flexibility within institutional and implementation frameworks.
  - Performance evaluation systems and implementation capacity are essential for assessing the effectiveness and sustainability of living zone policies.
  - Regulatory improvements must accompany clear public-private role division to enable effective implementation.

4. Marine Living Zone Establishment Plans

1) Basic Principles for Marine Living Zone Establishment

- Marine Living Zones are established through the comprehensive application of three basic principles that organically combine resident settlement and daily life, economic and industrial activities, and transportation- network systems.

〈Summary Table 5〉 Basic Principles for Marine Living Zone Establishment

Detailed Direction	Detailed Content
Population Centrality	Marine Living Zones are delineated based on the centrality of administrative districts and fishing community populations. – Residential population centers located in administrative districts (eup, myeon, dong) within 1 km of coastline – Proportion of settled population in fishing survey zones by administrative district (eup, myeon, dong)
Industry Centrality	Marine Living Zones are established reflecting industry characteristics (fisheries and aquaculture, tourism industry) – Analysis of industrial spaces within 5 km radius of residential population centers (fishing grounds, aquaculture facilities, salt farms, etc.)
Transportation & Logistics Centrality	Marine Living Zones are established considering maritime and land transportation network characteristics – Hub review through vessel departures, passenger ferry usage, and urban rail users

Source: Author's compilation based on Park Sang-woo et al. (2021), pp. 117-132.

- Fishing communities are classified into three types based on locational characteristics: coastal fishing communities, island fishing communities, and urban fishing communities. Application areas are selected by the research team considering the availability of basic statistics and representativeness.

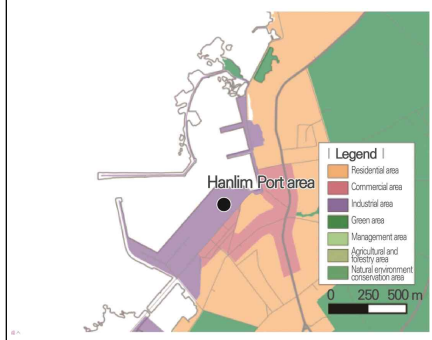
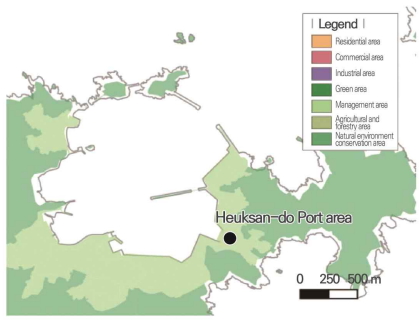
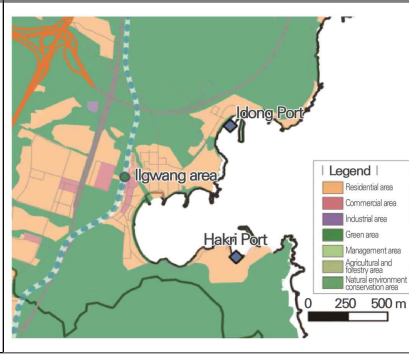
- Coastal fishing communities: Uljin-gun
- Island fishing communities: Sinan-gun, Jeju-si (Chuja-do, Udo area)
- Urban fishing communities (peri-urban type): Jeju-si (dong areas), Gijang-gun

〈Summary Table 6〉 Classification and Characteristics of Fishing Community Areas

Category		Type 1 (Coastal Fishing Communities)	Type 2 (Island Fishing Communities)	Type 3 (Urban and Suburban fishing communities)
Key Features		Fishing ground and port scale formed according to maritime characteristics	High fisheries proportion in regional economic activities	Adjacent to industrial, commercial, and residential areas, combined with other functions
Spatial Structure		Spatial structure considering fisheries and aquaculture production functions		Production-consumption combined functional spatial structure
Transport	Maritime	Connected to major hub cities	Inter-island connections	Connected to international hub cities
	Land	Connected to agricultural activity areas via national highways	Connected to agricultural activity areas via national highways (utilizing land-linking bridges and island-connecting bridges)	Connected to city centers via expressways and urban rail
Examples		Uljin-gun / Jeju coastal areas	Sinan-gun / Jeju (Chuja-do, Udo)	Jeju-si urban areas / Gijang-gun

Source: Prepared by authors

〈Summary Figure 5〉 Policy Implementation Plan for Marine Living Zones

Uljin-gun (Jukbyeon Port area)	Jeju-si (Hanlim Port area)
	
Sinan-gun (Heuksan-do Port area)	Gijang-gun (Ilgwang area)
	

Source: Prepared by authors

2) Marine Living Zone Establishment

(1) Establishment Criteria and Procedures

〈Summary Table 7〉 Marine Living Zone Delineation Procedures

Category	Details	Remarks
[Step 1] **Basic Status Review**	• Administrative and legal districts, fishing community survey zone status • Public and private big data (telecom, credit card, fishing community port entry and exit, etc.) • Fishing community spatial structure status (fishing ports and grounds, roads, urban development status) • Fishing community natural environment status (rivers, mountains, etc.)	G.I.S-based data preprocessing
⬇		
[Step 2] **Centrality Review**	• Population – Residential population, actual resident population within fishing community survey zones • Industry – Fishing grounds, aquaculture facilities, small business scale, etc. • Logistics & Transportation – Fishing vessel entry and exit frequency, passenger ferry usage status	Grid analysis (500x500 m)
⬇		
[Step 3] **Centrality Sphere of Influence Establishment**	• Define sphere of influence for logistics and transportation functions (fishing port influence zone)	Registered vessels Departure (O)– Arrival (D)
⬇		
[Step 4] **Administrative District Establishment**	• Identify administrative districts with centrality and surrounding districts within approximately 5 km • Establish hinterland zones using legal ri units adjacent to coastline • Separate remote independent islands (e.g., Heuksan-myeon in Sinan-gun, Chuja-myeon in Jeju-si)	Eup, myeon, dong, legal ri, dong boundaries

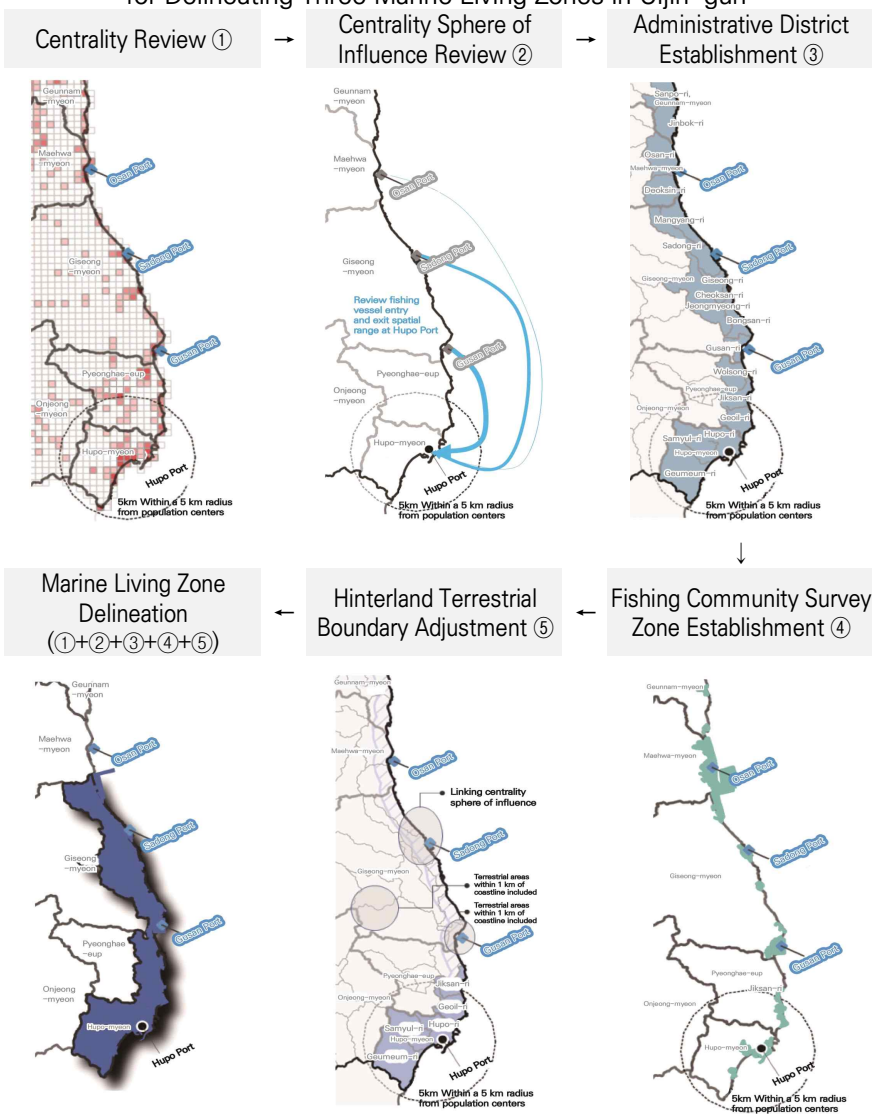
Overlay analysis

Category	Details	Remarks
⬇		
[Step 5] **Fishing Community Survey Zone Establishment**	• Zone delineation of fishing community survey zones (maritime and terrestrial areas) considering hinterland areas • Review of fishing community survey zone characteristics: population, fisheries, maritime transportation	2,915 fishing community survey zones nationwide (Fishing grounds – Fishing ports – Fishing communities)
⬇		
[Step 6] **Hinterland Terrestrial Boundary Adjustment**	• Adjust based on spatial structure (fishing ports, roads) and topography (elevation) • Adjust the boundary to approximately 1 km from the coastline • Exclude areas with exceptional natural environment requiring high conservation priority	Guideline application
⬇		
[Step 7] **Marine Living Zone Delineation**	• Delineate Marine Living Zones considering the centrality of fishing grounds – fishing ports – fishing communities	–

Source: Prepared by authors

(2) Case Example of Marine Living Zone Establishment in Uljin-gun (3 Zones)

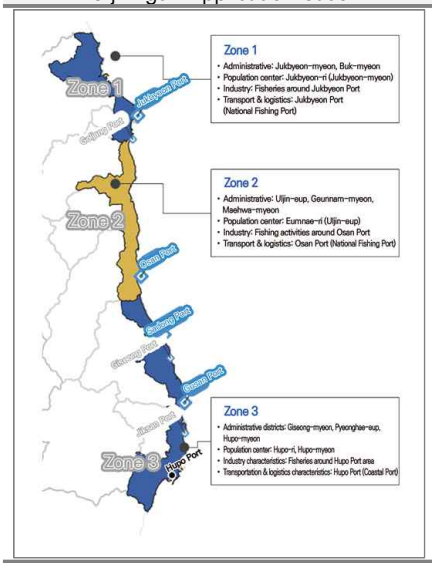
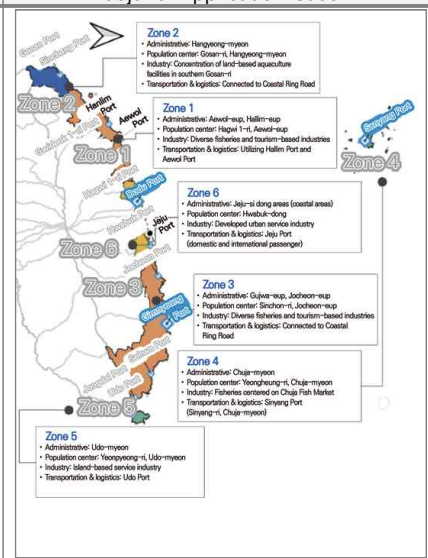
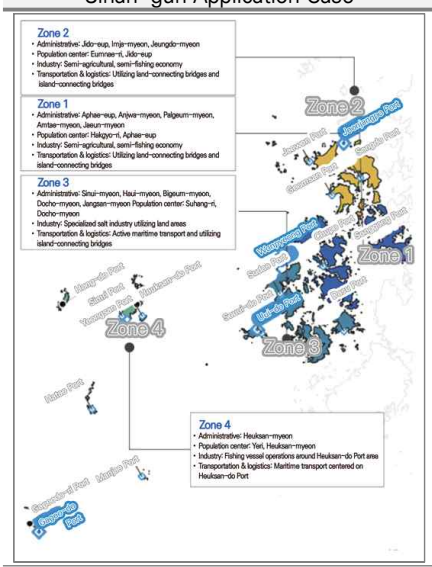
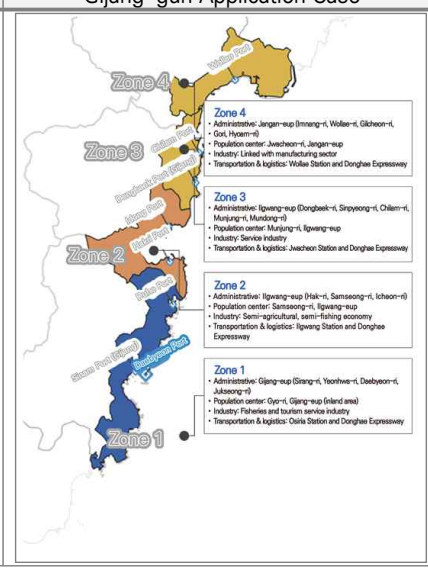
〈Summary Figure 6〉 Step-by-Step Procedures for Delineating Three Marine Living Zones in Uljin-gun



Source: Prepared by authors

(3) Application Cases of Marine Living Zones

〈Summary Figure 7〉 (Proposed) Marine Living Zone Establishment

Uljin-gun Application Case	Jeju-si Application Case
	
Sinan-gun Application Case	**Gijang-gun Application Case**
	

Source: Prepared by authors

5. Introduction and Revitalization Strategies for Marine Living Zones

1) Conceptual Framework for Introducing Marine Living Zones

- This study positions Marine Living Zones as an innovative spatial strategy to address regional inequalities and the demographic collapse crisis facing peripheral territories.
  - Functioning as a catalyst space that drives balanced development in peripheral national regions, while serving multiple roles as marine workplaces, community living environments, and public recreational facilities
- Marine Living Zones reflect policy domain expansion through adaptation to evolving policy contexts, discovery of emerging policy needs, and transformation toward area-unit spatial governance.
  - Effectively embracing future policy environment transformations including fisheries and fishing community infrastructure preservation, accelerating climate change, carbon neutrality targets, technological advancement, and social shrinkage.
  - Identifying new policy beneficiaries including fisheries as well as residence, economic activities, stays, and inflowing population within Marine Living Zones, and linking with the direction of fishing community and coastal economic revitalization

- Transitioning to a myeon-level approach where multiple projects by central ministries, local governments, and the private sector are implemented through a build-up process following temporal phases (short-term, medium-term, long-term)

▪ The differentiated strategies of Marine Living Zones primarily consist of ① Hub-and-Spoke dualization, ② region-driven implementation systems, ③ introduction of a 'Coast-Fishing Community Agreement System', and ④ efficient spatial management

- Hub development strategies are necessary for spaces with economic and living centrality, whereas peripheral areas should enhance sustainability by building comprehensive social safety nets throughout fishing communities and coastal regions.
- Institutional mandates requiring local governments (at both metropolitan and basic levels) to formulate and execute Marine Living Zone plans, coupled with a compact system establishing accountability mechanisms among implementation stakeholders.
- Strategic transformation from autonomous and segmented spatial development and administration toward integrated management of fishing grounds, fishing ports, and fishing communities as a unified spatial unit within Marine Living Zones.

2) Revitalization Strategies for Marine Living Zones

(1) Vision and Strategy-Based Initiatives

- The concept of Marine Living Zones is established in alignment with national agenda and policy direction keywords (economic revitalization, balanced growth), ensuring no region faces exclusion and opportunities are equitably provided across all areas.
  - The vision is presented as follows: "A Land of Opportunity Beginning from Marine Living Zones: Revitalizing Fishing Community and Coastal Economies and Achieving Balanced Growth in Peripheral Territories".
- Strategic approaches to Marine Living Zone revitalization are classified into three primary domains: ① construction of an implementation foundation, ② enhancement of governance cooperation system, and ③ Marine Living Zone revitalization, encompassing nine implementation initiatives

〈Summary Figure 8〉 Vision and Strategies for Marine Living Zone Introduction

Vision		
"A Land of Opportunity Beginning from Marine Living Zones: Revitalizing Fishing Community and Coastal Economies and Achieving Balanced Growth in Peripheral Territories"		
Policy Goals	• Marine Living Zone agreements • Fishing community businesses • Tourism sector revenue • Living population within the Zone	('27) 4 Sites → ('30) 74 Sites ('24) 83,000 → ('30) 94,000 ('24) 39.7 trillion won → ('30) 50 trillion won ('24) 7.59 million → ('30) 9 million

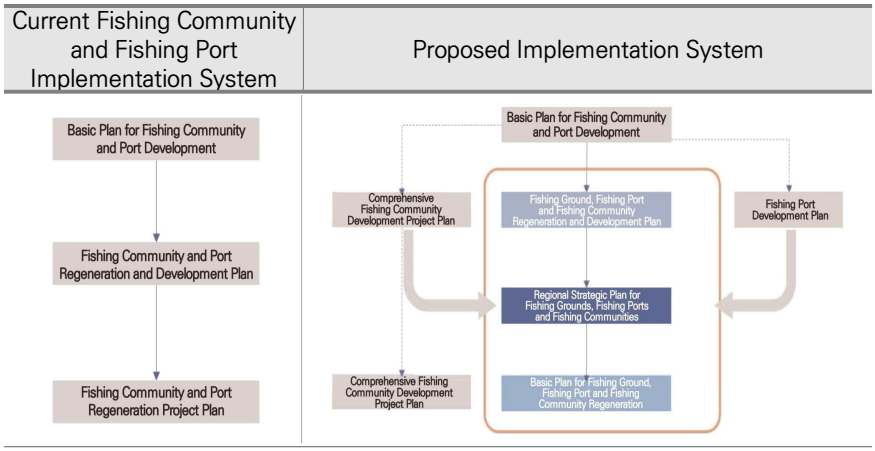
3 Core Strategies	Implementation Tasks
Constructing Implementation Foundations	① Advancing legal and institutional frameworks ② Developing a region-driven Marine Living Zone implementation system ③ Establishing an AI-based Marine Living Zone platform initiative
Strengthening Governance Cooperation System	① Building a local-central-MOF cooperation system ② Introducing the 'Coast-Fishing Community Agreement' (Coast and Fishing Community Revitalization Compact) mechanism ③ Establishing and operating a Marine Living Zone Revitalization Support Center
Marine Living Zone Revitalization	① Activating social economy organizations in Marine Living Zones ② Reinforcing spatial governance in Marine Living Zones ③ Fishing Community New Deal 4.0 initiative

Source: Prepared by authors

(2) Implementation Tasks by Strategy

- This study proposes establishing an implementation foundation through new legislative enactment that institutionalizes integrated regeneration and spatial governance of fishing grounds, fishing ports, and fishing communities.
  - Separating six regeneration articles from the Act on the Development of Fishing Communities and Harbors, and enacting the Act on Integrated Spatial Management and Regeneration Support for Fishing Grounds, Fishing Ports, and Fishing Communities by consolidating provisions on the Coast-Fishing Community Agreement System and spatial management.
- Marine Living Zones involve reorganizing the planning system whereby the central government, metropolitan local governments, and municipal local governments each formulate plans for fishing grounds, fishing ports, and fishing communities.
  - Metropolitan local governments prepare comprehensive Marine Living Zone development strategies suited to their regional conditions, based on which municipal local governments take the lead in formulating detailed plans.

〈Summary Figure 9〉 Region-driven Implementation System for Marine Living Zones



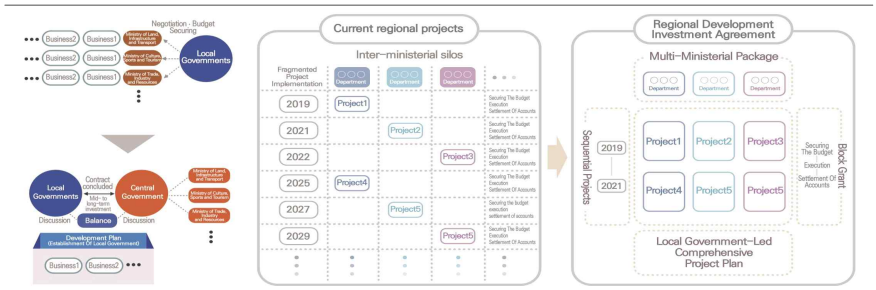
Source: Prepared by authors

- A digital twin-based platform is established for setting the scope of zones and enhancing connectivity, spatial management, utilization, and post-implementation performance management.
  - Minimizing the likelihood of errors stemming from the limited knowledge and experience of regional planners, and supporting scientific data-driven and optimized decision-making (analysis, prediction, judgment).
  - Effectively applied to diagnosis and forecasting, and policy decision-making within Marine Living Zones, including product and service development and marketing strategies, commercial area analysis and site suitability analysis within zones.
- The governance structure is dualized into a local government-central ministry-Ministry of Oceans and Fisheries

cooperation system and a marine cooperation system between local governments and stakeholders, with jurisdictional municipal governments taking a leading role bridging the public sector and public-private partnerships.

- Constructing an integrated support mechanism that coordinates ministerial programs highly relevant to Marine Living Zones, linking fishing community and coastal revitalization with dense living service delivery networks.

〈Summary Figure 10〉 Regional Development Investment Agreement between Central Government and Local Governments



Source: Presidential Committee for Decentralization and Balanced Development, *NABIS* (National Balanced Development Information System), https://www.nabis.go.kr/termsDetailView.do?menucd=189&gbnCode=S51&eventNo=330 (accessed September 24, 2025).

- Public-private Marine Living Zone cooperation requires jurisdictional local governments to recruit a minimum of two specialists with private sector career backgrounds dedicated exclusively to Marine Living Zone revitalization initiatives

▪ The 'Coast-Fishing Community Agreement' establishes an accountability mechanism through flexible institutional arrangements grounded in autonomy and creativity. This

approach departs from the rigid project execution framework where local governments simply implement centrally-designed policies.

〈Summary Table 8〉 Overview of the Coast-Fishing Community Agreement System

Category	Details	
Legal basis	• Article 31, Paragraph 2 of the Special Act on Local Autonomy and Decentralization, and Balanced Regional Development – The central government and local governments shall give priority to supporting the Special Account for Balanced Regional Development under Article 74 in order to promote projects under regional development investment agreements, and shall take measures to implement the agreements, including organizing necessary budgets every year.	
Agreement parties	• (Government) Ministry of Oceans and Fisheries • (Local governments) Metropolitan or municipal local governments	• Public agreement concluded between the Ministry of Oceans and Fisheries and individual local governments
Support content (Proposed)	• (Economic hubs) Establishing hubs for fisheries and fishing community industries including production, distribution and processing, export, and consumer tourism • (Living and welfare safety net) Improving deteriorated living conditions and establishing living service delivery systems • (Safety enhancement) Reinforcing and upgrading infrastructure in fishing grounds and fishing ports highly vulnerable to natural disasters • (RE100) Achieving energy self-sufficiency, improving basic income in fishing communities, and alleviating fishing cost burdens including electricity fees • (Fishing ground productivity) Restoring productivity through fishing ground diagnostic assessment and customized fishing ground environment improvement • (Restoring fishing community identity) Enhancing preservation and utilization of fishing community public design and fisheries heritage	

Source: Prepared by authors

- The Ministry of Oceans and Fisheries and local governments shall enter into agreements as an institutional procedure for the systematic development and implementation of Marine Living Zone plans.
- The first stage prioritizes candidates based on their alignment with provincial strategic visions and their eligibility.
- The second stage involves the Ministry of Oceans and Fisheries developing specific assessment indicators, evaluating Marine Living Zone plans from local governments recommended by provincial governments, and selecting final candidates that meet minimum score requirements.

▪ A critical component of Marine Living Zone revitalization involves transitioning, attracting, or nurturing social economy organizations.

- Building a Marine Living Zone ecosystem that accelerates the transformation of fishing communities into social economy organizations through partnerships with external entities that share common goals and values.
- Enabling newly established social economy organizations to integrate stably within Marine Living Zones and stimulating their growth through zone-specific specialized projects.

▪ More precise and systematic spatial management is essential for cultivating centrality in population, industry, logistics, and transportation, and to resolve fishing community problems that have accumulated over long periods

- The Bill on Integrated Spatial Management and Regeneration Support for Fishing Grounds, Fishing Ports, and Fishing Communities stipulates eight use zones and presents specific measures for their implementation.

(3) Phased Roadmap and Investment Plan

▪ The revitalization roadmap for Marine Living Zones outlines a five-year mid-term strategy covering 2026 through 2030. Total project investment is estimated at 3.8106 trillion won, distributed across two phases: 216.44 billion won in the initial phase (2026-2027) and 3.5942 trillion won in the subsequent phase (2028-2030).

〈Summary Table 9〉 Marine Living Zone Revitalization Roadmap (2026–2030)

Unit: Hundred million won

Category	Total	Short-term (2026~2027)		Medium-term (2028~2030)		
		'26	'27	'28	'29	'30
Total	38,106.4	11	2,153.4	10,282	10,282	15,378
Ⅰ. Establishing Implementation Foundation	306					
		11	115	60	60	60
① Advancing legal and institutional frameworks	1	Legislative promotion				
		1				
② Developing a region-driven Marine Living Zone implementation system	225	Plan established by MOF	Plans established by local governments	Plans established by local governments	Plans established by local governments	Plans established by local governments
		10	35	60	60	60
③ Establishing an AI-based Marine Living Zone platform initiative	80		AI Platform construction			
			80			
Ⅱ. Strengthening Governance Cooperation System	578.4					
			26.4	162	162	228
① Building a local-central-MOF cooperation system	118.4		Specialists recruited (8)	Specialists recruited (40)	Specialists recruited (40)	Specialists recruited (60)
			6.4	32	32	48
② Introducing the 'Coast-Fishing Community Agreement' system	90			First-year agreements	Second-year agreements	Third-year agreements
				30	30	30
③ Establishing and operating a Marine Living Zone Revitalization Support Center	370		4 Sites	20 Sites	20 Sites	30 Sites
			20	100	100	150
Ⅲ. Marine Living Zone Revitalization	37,222					
			2,012	10,060	10,060	15,090
① Activating social economy organizations in Marine Living Zones	74		4 Sites	20 Sites	20 Sites	30 Sites
			4	20	20	30
② Strengthening spatial management in Marine Living Zones	148		Suitability Assessment			
			8	40	40	60
③ Supporting regional investment agreements for Marine Living Zones	37,000		Support for the Marine Living Zone Coast-Fishing Community Agreement			
			2,000	10,000	10,000	15,000

Source: Prepared by authors

01
서론

제1절 연구 개요

1. 연구 배경 및 필요성

어촌은 역사적으로 어업활동 공간이면서 국민의 안전한 단백질 공급지로 중요한 역할을 해오고 있다. 즉, 어촌은 어업인과 어촌주민의 삶터와 일터로써 발전해 왔다. 하지만 1970년대 이후 본격적인 산업화·도시화 과정을 거치면서 어촌의 청년들은 양질의 일자리와 더 나은 삶의 질을 추구하기 위해 도시지역으로 인구이동이 시작되었다. 반세기가 지난 어촌은 급격한 인구 감소와 초고령화로 소멸 위기에 직면해 있다. 어촌이 현재의 인구구조가 계속된다면 2045년 우리나라 전체 어촌의 87.0%가 소멸 고위험 지역이 될 것으로 전망되었다.[1)]

정부와 지자체는 어촌의 지역경제 활성화와 정주 여건 개선과 같은 삶의 질 향상을 위한 국토균형발전 등 다양한 정책을 추진해 오고 있다. 특히, 최근에는 어촌 소멸에 대한 선제적 대응을 위해 어촌뉴딜 300사업, 어촌신활력증진사업 등과 어항개발에 연간 6,500억 원의 대규모 재정을 투자하

1) 조정희 외(2021), 48

여 낙후된 어촌·어항을 현대화하고, 어촌 활력 제고를 위한 맞춤형 지원을 추진하고 있다. 하지만 어촌지역에 지속적인 재정투자가 이루어지고 있음에도 불구하고, 어촌의 사회·경제적 주요 지표는 크게 개선되지는 못하고 있다. 이러한 정책 효과의 한계는 효율성에 기인한다. 특히, 어촌의 공간적 위계는 최소 행정구역인 읍면동에 비해서도 소지역이다. 소지역에 편중된 재정투자는 정책 효과가 나타나더라도 주변 자원과의 연계·통합적인 한계로 인해 파급력이 제한적일 수밖에 없다. 소지역의 어촌에서 주변 연안으로 확장성을 갖도록 정책 관점과 계획수립 체계를 전환한다면 생활인구는 790만 명[2]으로 시장규모가 확대된다. 또한, 신용카드 매출액은 어촌지역 3.6조 원에서 연안 38.9조 원 이상으로 파급력을 확대할 수 있다.[3]

정부 부처 및 지자체에서는 다양한 공간 규모 및 위계를 고려하여 생활권(生活圈)을 설정하여 정책 대상과 목적에 부합하는 재정투자를 효율적으로 추진하고 있다. 생활권 정책은 마을이나 지역 등 일정한 영역을 기준으로 공공서비스 전달체계(n분~1일 생활 범위)에서 향유할 수 있는 일상생활 공간을 설정하고 이를 정책적으로 운영하고 있으며, 동네생활권[4], 365 생활권[5], 기초생활권[6], 지역생활권[7] 등으로 나누어 추진되고 있다. 반면 해양수산부는 바다와 어촌·연안에 특성화된 '바다생활권'에 대한 논의는 2024년 5월 「어촌·연안 활력 제고방안」 대책을 발표하면서 시작되었다. 하지만 어촌과 연안을 독립적이고 차별화된 방식으로 통합·확장하기 위해서는 바다생활권을 설정하고 해역과 육역을 아우르는 모든 국민들의 여가 및 경제활동과 생활여건의 개선을 위한 구체적이고 실행적인 방안

2) 해양수산부, 제4차 어촌어항발전기본계획 기초조사 자료의 데이터를 합계하여 산정
3) 이호림, 2025 해양수산전망대회 발표자료, p.120; KMI 동향분석 VOL208, p.5
4) 근린 활성화 정책으로 일상생활이 이루어지는 주거권역으로 라이트 스타일을 반영한 공간 단위로 서비스 도달 범위와 시설 이용을 위한 이동 범위로 설정(n분 생활권)
5) 촘촘한 서비스 공급으로 농촌 어디에서나 일상생활에 불편이 없도록 중심지~기초생활거점~마을로 노인·영유아 보건복지 서비스(30분), 창업지원 및 평생교육 서비스(60분), 독거노인 응급관리 등(5분) 구현
6) 163개 시·군을 대상으로 주민의 일상생활이 이루어지는 범위를 고려
7) 지자체 단독으로 양질의 생활서비스 공급이 어려운 현실을 감안하여 중심도시와 주변지역을 연계하는 단위

마련이 필요하다. 바다125생활권은 390만 명 규모의 실거주 인구를 기반으로 국민의 여가·레저활동뿐만 아니라 어촌사회의 인구구조 변화, 경제활동, 해상교통 접근성 개선, 생활서비스 등 사회·경제적 요인을 고려한 바다적인 특성이 반영되어야 한다. 본 연구는 바다생활권의 공간적인 유연성과 확장성을 갖도록 개념 정립과 최적화된 공간적 위계를 마련할 필요가 있다. 또한, 바다생활권의 활성화 및 법·제도적 기반 마련 등 구체적이고 실행적인 방안 마련이 필요하다.

2. 연구 목적

본 연구는 어촌·어항이 소지역(小地域)으로써 갖는 공간적 한계를 극복하기 위해 연안으로 확장성을 갖는 '바다생활권'의 개념을 정립하고, 어촌과 연안의 연계 및 통합된 공간 단위의 활성화 방안을 마련하는 데 그 목적이 있다. 그 세부적인 목적을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 바다생활권 개념 정립과 실행적인 제도적 추진 기반을 확립하기 위해 새로운 법률안을 마련하고, 바다생활권이 지자체 단위에서 활성화될 수 있도록 구체적인 실행방안을 마련하고자 한다.

둘째, 기 시행되고 있는 다양한 어촌·연안의 개별 사업들이 바다생활권에 최적화된 공간구획 획정 및 적용 방안과 지역특화형 사업화 모델을 제시하고자 한다.

셋째, 바다생활권 도입과 안정적인 정착을 위한 정부, 지자체, 전문기관 등의 역할을 포함하여 거버넌스 체계와 활성화 과제, 소요예산 등 바다생활권 도입 및 발전 로드맵을 제시하고자 한다.

제2절 연구 내용 및 추진 체계

1. 연구 내용

본 연구는 총 6장으로 구성되며, 핵심 내용은 제2장 바다생활권 개념 정립과 현황 분석, 제3장 국내외 정책동향과 생활권 도입 사례, 제4장 바다생활권 설정과 적용 방안, 제5장 바다생활권 활성화 방안으로 구성된다.

제2장에서는 공간구조에서 생활권 개념이 등장한 배경과 위상 변화 등 이론적인 배경을 검토하고, 해양수산부의 정체성과 차별성을 바탕으로 바다생활권 개념을 정립하고자 하였다. 또한, 어촌과 연안지역 간에 사회·경제 주요 지표에 대한 비교·분석과 국민 및 어촌주민의 인식도 조사를 통해 바다생활권 도입의 당위성을 살펴보고자 하였다.

제3장에서는 영국(Local Enterprise Partnership), 미국(Complete Neighborhoods), 일본(정주자립권 및 고향취락생활권) 등 국외의 생활권 도입 사례 검토를 통해 생활권 정책 개요, 생활권 설정 기준, 운영 방식과 실행 수단, 주요 성과와 한계 등을 살펴보았다. 또한, 국내 사례로 관계부처 및 범부처 차원의 생활권 사례를 검토하고, 앞서 언급된 사례의 시사점과 바다생활권 도입을 위한 방향성을 도출하였다.

제4장에서는 바다생활권의 설정을 위한 기본방향과 원칙(Principles), 설정 방법과 구체적인 설정 프로세스를 제시하였다. 이를 기반으로 해역 및 지역별 4개의 실증사례를 통해 바다생활권 적용성을 검토하였다.

마지막으로 제5장에서는 바다생활권 활성화 방안으로 지역 여건과 특성을 고려하여 사업화 방안과 단계별 추진 로드맵 등을 제시하였다.

2. 연구 범위

1) 공간적 범위

본 연구는 바다생활권 정립과 활성화 방안을 마련하는 것을 목적으로 하며, 연안해역과 육역의 일정한 공간적 범위로 섬, 연안, 어촌을 법률적인 대상으로 설정하며, 내수면은 연구 범위에서 제외하였다.

「연안관리법」에 따라 연안은 연안해역(바닷가, 바다)과 연안육역으로 구분되며, 연안육역은 무인도서와 연안해역의 육지쪽 경계선으로부터 500~1,000m 이내의 육지에 해당된다. 연안육역에서 배제되어 있는 유인섬은 「섬 발전 촉진법」에 따라 만조 시 바다로 둘러싸인 지역을 말한다. 또한, 「어촌어항법」에 따른 어촌은 하천호수 또는 바다에 인접하여 있거나 어항의 배후에 있는 지역 중 수산업으로 생활하는 읍면의 전 지역과 동지역 중 상업지역 및 공업지역을 제외한 지역에 해당된다.

2) 시간적 범위

본 연구의 시간적 범위는 2026년부터 2030년까지 5년 중기로 설정한다.

3. 추진 체계

1) 수행 체계

(1) 연구 수행 흐름

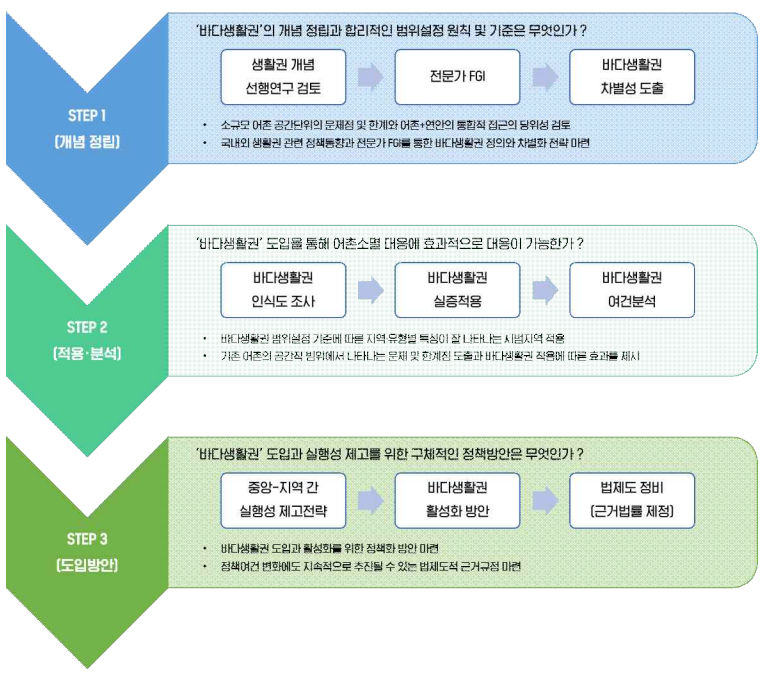
본 연구는 STEP 1(바다생활권 개념 정립), STEP 2(바다생활권 적용·분석), STEP 3(바다생활권 도입방안) 등 총 3단계로 구분하여 진행되었다.

첫째, Step 1은 바다생활권 개념을 정립하는 부분으로 이론적 접근과 관련 전문가 FGI를 통해 바다생활권 개념 정립과 기존 생활권과의 차별성을 도출하고자 하였다.

둘째, Step 2는 바다생활권을 적용·분석하는 내용으로 바다생활권에 참여하는 사람들의 인식조사, 범위설정 원칙과 기준에 따른 실증적용, 바다생활권 공간위계별 분석을 통해 실제 어촌소멸 위기 대응과 어촌 활력에 효과가 있는지를 검토하고자 하였다.

셋째, Step 3은 바다생활권 도입방안에 관한 내용으로 중앙부처와 지자체의 적용 범위, 바다생활권 활성화와 법제도적 정비를 통해 실행력을 제고할 수 있도록 하였다.

〈그림 1-1〉 연구 수행 흐름도



자료: 저자 작성

(2) 연구 수행체계

본 연구의 수행체계는 〈표 1-1〉과 같이 연구내용과 수행방법에 따라서 진행하였다. 착수보고는 연구방향과 바다생활권에 대한 정책협의회를 통해 부서별 의견을 수렴하고, 내부과제 심의 의견도 충실하게 반영하여 제시하였다. 국내외 사례와 이해관계자 인식조사, 바다생활권 설정기준 및 실증적용을 중심으로, 바다생활권 도입에 따른 활성화 방안의 방향성 범위까지 제시하였다. 그밖에 특별법 제정 등의 세부적인 내용은 최종보고회 이후에 다루었다.

〈표 1-1〉 연구 내용 및 수행 방법

구분	연구 내용	수행 방법
연구진 워크숍	연구진 구성 및 연구결과 방향성 논의	-
착수보고 (1.12)	바다생활권 개념 및 범위 설정 기준 마련 바다생활권 정부 부처 담당자 현안사항 의견 수렴	문헌조사 부처 담당자 정책협의회
중간보고 (5.19)	국내외 정책동향 및 생활권(Neighborhood Unit) 사례분석	문헌조사
	바다생활권 및 어촌조사구 간 현황 진단·분석	현장조사 통계분석 (통신데이터 등)
	바다생활권 이해관계자 설문조사	인식도 조사
	바다생활권 설정 기준 및 실증적용	GIS 공간분석
최종보고 (9.30)	바다생활권 활성화 방안	전문가 자문
전문가토론회 (12.15)	어촌·연안 통합적 발전을 위한 지원 특별법안	전문가 자문

자료: 저자 작성

2) 연구 방법

본 연구는 문헌조사, 빅데이터 통계분석, GIS 공간분석, 바다생활권 이해관계자 인식 조사, 전문가 자문회의, 연구진과 해양수산부 담당자로 구성된 정책협의회 운영 등의 연구 방법을 적용함으로써 실행성을 갖춘 구체적인 바다생활권 활성화 방안을 마련하고자 하였다.

(1) 문헌조사

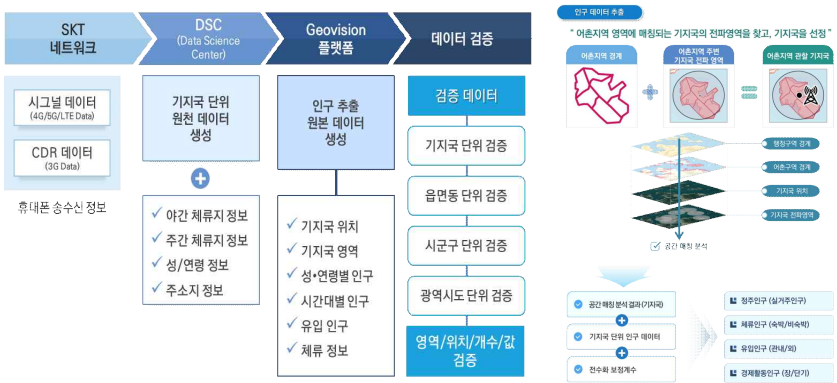
공간계획 이론에서는 생활권을 공간적 위계에 따라 설정하는 기준과 적용 방안에 대해 국내외 연구자들이 다양한 연구보고서와 논문을 통해 비교적 활발히 연구되어 왔다. 본 연구에서는 생활권에 대한 이론적 연구와 도시, 농촌 등 공간에서 실증적으로 적용되었던 다양한 문헌을 조사하고 검토하였다. 특히, 국내에서 수행된 동네생활권, 365생활권, 기초생활권 등에 대한 문헌조사와 검토는 바다생활권의 방향성을 정립하는 데 도움이 되었다.

(2) 빅데이터 통계 활용

본 연구에서는 어촌조사구, 행정경계(읍면동), 바다생활권에 대한 인구(정주인구, 체류인구 등), 사업체 수, 신용카드 매출액과 같은 사회·경제적인 기초자료 등 민관의 빅데이터를 활용하였다. 특히, 전처리된 통신사 모바일 빅데이터를 활용하여 공간위계에 따른 실거주인구, 유입인구[8], 유출인구[9] 를 분석하고, 바다생활권의 중심성 도출과 주변과의 관계성을 분석하고자 하였다. 또한, 전체 사업체 중 어촌·연안과 관련성이 높은 서비스 사업체를 특정하여 분포밀도, 신용카드 매출 규모를 통해 경제적 기능 및 중심성을 파악하고자 하였다.

8) 유입인구 : 일·월별 단위로 측정되는 관계인구와 다른 일단위 기준으로 시간대별 중복을 제거한 인구 값
9) 유출인구 : 출발지와 도착지를 구분할 수 있는 인구로서 출발지에 대한 정의와 도착지에 대한 시간적, 공간적 정의를 통해 지역 간에 인구이동을 분석

〈그림 1-2〉 통신사 빅데이터 추출방법

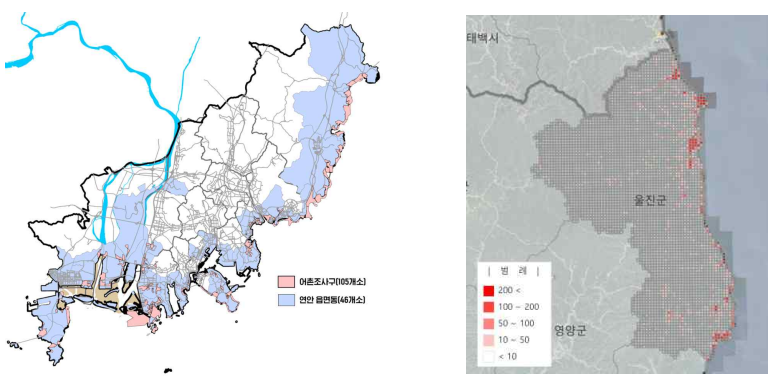


자료: 저자 작성

(3) GIS 격자 기반의 공간분석

본 연구에서는 GIS를 활용하여 500m×500m 격자를 구성하여 공간을 세분화하고, 인구, 사업체, 종사자 수 등의 공간 영역별 중심성과 주변지역의 관계성을 분석하였다. 바다생활권 공간 획정과 활성화 방안은 유형별 실증분석을 위해 동·서·남해 및 제주 지역 등 총 4개의 실증사례에 적용하여 살펴보았다.

〈그림 1-3〉 GIS 격자기반의 공간분석



자료: 저자 작성

(4) 바다생활권 이해관계자 인식조사

바다생활권 이해관계자 인식조사는 일반 국민과 실제 바다생활권에 해당하는 지역에 거주하는 주민을 대상으로 바다생활권에 대한 개념 수용성, 생활 반경과 해양공간의 접점, 정책 참여 순응도 등을 종합적으로 검토하였다.

먼저, 일반 국민 대상의 인식조사는 모바일 응답 플랫폼을 활용하여 전국 19세 이상 성인 남녀를 대상으로 무작위 표본 추출과 인구통계학적 비례 할당 방식으로 진행하였다. 또한, 바다생활권 내에 거주하는 주민은 직접 대면방식으로 진행하였으며, 표본은 인구통계학적 비례 할당 방식을 적용하였다. 특히, 일반국민과 지역주민 간 인식 정도의 차이 등을 파악하기 위해 집단 간 비교·분석하여 추진하였다.

(5) 전문가 자문

전문가 자문은 생활권 관련 선행연구를 수행한 전문가들로 구성하여 FGI 방식으로 진행할 예정이다. 바다생활권의 개념 정립과 공간적 위계에 따른 설정 기준 및 적용방안, 실행성을 갖춘 활성화 방안 및 법률안 마련을 위해 자문회의와 원고자문을 병행하는 방식으로 진행하고자 한다. 원고자문은 바다생활권 도입과 지원을 위한 (가칭)「어장·어항·어촌 통합적 공간관리 및 재생 지원에 관한 법률」제정안의 체계 및 자구 수정 등을 반영하는 방식으로 진행하였다.

〈그림 1-4〉 전문가 심층 면담조사 진행방법

자료: 저자 작성

(6) 연·관 정책협의회 운영

바다생활권은 어촌분야와 수산분야(생산, 유통·가공), 해양레저·관광분야 등을 포괄하기 때문에 해양수산부 7개 부서(어촌양식정책과, 어촌어항과, 어촌어항재생과, 수산정책과, 해양레저관광과, 소득복지과, 수산직불제팀) 담당자와 협의를 진행하였다.

〈그림 1-5〉 해양수산부-KMI 연·관 정책협의회

자료: 연구진 사진 촬영(촬영장소: 해양수산부, 촬영일: 2025.01.08)

제3절 선행연구 검토

1. 방법론적 검토

조윤과 성현곤(2021)은 기존 행정구역 중심으로 생활권을 설정하는 경우에는 생활권이 실제 주민들의 통행 패턴과 일치하지 않을 수 있음을 지적하였으며, 충청권역을 대상으로 통행 데이터를 활용한 일상 생활권 설정 방법을 제안하였다. 이 연구는 실제 통행 흐름을 기반으로 생활권을 재정의함으로써, 주민의 일상생활 실태분석을 보다 정확하게 반영하고자 하였다.

박종순 외(2011)는 대구광역시 달성군을 연구대상지로 삼고 G.I.S의 최단거리 알고리즘(Farrow & Nelson)을 통해서 생활권을 설정하였다. 주민들이 일상적으로 이용하는 공공시설(우체국, 은행, 학교 등)에 대한 접근성을 분석하여 생활권 경계를 도출하고, 이를 기존 행정구역 기반 생활권과 비교하였다. 그 결과, 기존 4개 생활권 대신 8개의 생활권이 도출되었으며, 특히 우체국의 위치가 생활권 설정에 중요한 요소임을 확인하였다. 하지만, 분석대상의 시설이 제한적이기 때문에 생활권 설정에 영향을 미치는 다양한 요인을 충분히 반영하지 못했다는 점이 한계로 지적된다. 또한, 통행패턴이나 주민의 실질적인 이동 행태를 고려하지 않아 생활권 설정의 현실성과 정확성에 한계가 있었다.

Cory McCartan et al.(2023)는 주관적 생활권 정의와 그 요인을 분석하기 위해 응답자가 직접 지도에 생활권을 그리는 오픈소스 설문도구를 개발하고, 이를 바탕으로 통계 모델을 제안하였다. 마이애미, 뉴욕, 피닉스에서 실시한 설문조사의 결과, 백인 응답자는 백인 거주비율이 높은 지역을, 민주당원과 공화당원은 각자의 지지 정당이 우세한 지역을 생활권에 포함

시키는 경향이 나타났다. 이러한 주관성이 반영된 생활권은 기존 행정구역 기반 정의보다 더 정확한 예측력을 보였다. 그러나 동 연구에서는 응답자의 주관적 판단에 의존하므로 생활권의 정의가 개인마다 크게 달라질 수 있으며, 이는 일반화에 따른 오류 등 한계가 있다.

〈표 1-2〉 선행연구 검토(방법론적 검토)

구분	선행연구와의 차별성		
	연구목적	연구방법	주요연구내용
1	- 과제명: 통행패턴에 기반한 일상 생활권 설정 - 연구자(연도): 조윤 외(2021) - 자료: 대한국토·도시계학학회 - 연구목적: 충청권역을 중심으로 일상적 생활 영위를 위하여 이루지고 있는 통행형태에 기반하여 생활권을 설정	- 군집분석 - GIS 접근성 분석 - Community Detection 기법	- 행정경계가 아닌 주민들의 통행 패턴을 기반으로 구축하였기 때문에 생활권의 모양과 크기가 획일적이지 않고 다양함 - 새로운 공간적 입지 이론을 기반으로 한 생활권 설정 및 적용방안을 강구함 - 생활권 설정은 행정 및 계획 편의적인 하향적 계획 접근에서 실질적인 활동반경과 다양성을 고려
2	- 과제명: GIS를 활용한 생활권 설정에 관한 연구 - 연구자(연도): 박종순 외(2011) - 자료: 한국도시행정학회 - 연구목적: GIS를 활용하여 공공시설과 주민편의시설에 대한 접근성을 도출하고, 이를 바탕으로 생활권의 경계를 설정	- 최단거리 알고리즘 (Farrow & Nelson)	- 공공시설과 주민편의시설에 대한 시간거리(접근성)에 기초한 생활권을 설정하여 현재의 행정구역 및 기 설정된 생활권과 비교함 - 도시권의 생활권은 상대적으로 많은 인구수와 좁은 면적을 가지며, 농촌형 생활권은 반대의 특징을 보임
3	- 과제명: Measuring and Modeling Neighborhoods - 연구자(연도): Cory MaCartan et al.(2023) - 자료: Landsape and Urban Planning - 연구목적: 주관적 이웃 개념을 실증적으로 측정하고, 그 형성에 영향을 미치는 요인들을 이해할 수 있는 새로운 방법론을 제시하는 데 목적이 있음	- 설문조사	- 지역특성에 따른 동네생활권의 범위와 영향력을 제시 - 뉴욕시 백인거주자는 인구조사 블록 단위의 생활권 범위 내에서 더 많은 백인 거주자 거주지를 형성하기 희망함

자료: 저자 작성

2. 생활권 적용 및 활성화 방안 검토

전병윤 외(2021)의 연구는 2016년 충청북도 가구통행실태조사 자료를 활용하여 고령인구를 초기(65~74세)와 후기(75세 이상)로 구분하고, 통행 목적과 수단을 고려하여 커뮤니티 디텍션 기법으로 공간 위계별 생활권을 분석하였다. 그 결과 고령자의 통행은 주로 통근 목적이며, 중생활권에서 통행량이 가장 많았다. 또한, 행정구역 경계를 넘는 생활권이 형성되었고, 공간 위계가 커질수록 생활권 개수는 감소하였다. 하지만 이 연구는 2016년 자료에 기반하여 최근의 고령자 통행 특성을 반영하지 못하며, 통행 목적과 수단 외에 건강 상태나 사회적 요인 등 다양한 영향을 고려하지 않아 생활권 설정의 현실성과 정확성에 한계가 있다.

김동민 외(2016)의 연구는 인구 50만 명 미만의 중소도시 135개를 대상으로 균형발전지표를 활용하여 군집분석과 상관관계분석을 실시하였다. 그 결과, 중소도시들은 5개 유형으로 분류되었으며, 유형별로 인구증감 요인과 상관관계가 상이한 것으로 나타났다. 이는 중소도시 간 생활권 연결 시 각 도시의 역발 분담이 필요함을 시사한다. 하지만 이 연구에서는 중소도시 간에 연합의 필요성을 강조하였으나, 실제 생활권 연결을 위한 구체적인 실행 전략이나 정책적 이원방안이 부족한 것이 한계로 나타났다. 또한, 메가시티 전략의 대안으로 제시된 생활권 연결이 현실적으로 어떻게 구현될 수 있는지에 대한 실증적 검토가 미흡하였다.

최봉문 외(2021)의 연구는 지역 간 기능적 연계와 협력을 강화하여 지속가능한 발전을 유도하고자 하였으며, 특히 생활권 기반의 공간구조 재편과 다핵 네트워크 구축을 제안하였다. 이를 통해 지역 간 불균형을 해소하고, 각 지역의 특성과 자원을 효율적으로 활용하는 방안을 모색하였다. 그러나 이 연구는 제안된 공간모델의 실현 가능성에 대한 구체적인 실행 전략과 정책적 지원 방안이 부족하다는 한계가 있다.

박소현 외(2023)는 인구감소지역 간 연계·협력을 강화하기 위해 생활권을 분류하고, 공간 연속성과 시계열 일관성을 고려한 분석을 통해 지역 간 상호 연계성을 파악하였다. 이를 통해 '뭉치고 연결하기' 전략의 실행 가능성을 제시하고, 인구감소지역 대응 기본계획 수립에 실질적인 기초자료를 제공하였다. 하지만 법적 기반과 제도적 지원에도 불구하고, 이 연구에서 연계·협력사업 제시가 미흡하는 점이 한계로 나타났다.

남기찬 외(2014)는 중추도시생활권을 중심으로 도·농연계생활권과 농어촌생활권을 포함한 총 56개의 생활권을 구성하고, 각 권역의 특성과 기능에 따른 발전전략을 도출하였다. 특히, 중추도시생활권의 중심 기능 강화와 주변지역과의 연계성 확보를 통해 지역 간 불균형 해소와 국가균형발전을 도모하고자 하였다. 그러나 이 연구는 제도적 기반과 지원 방안에 대한 구체적인 실행 전략이 부족하다는 한계를 지닌다.

성은영 외(2023)는 생활권 도시계획과 연계하여 생활인프라 기준을 마련하는데 중점을 두었다. 이를 위해 생활권의 특성과 주민의 생활 패턴을 고려한 인프라 기준을 설정하고, 이를 도시계획에 통합하여 효율적인 인프라 배치와 관리를 도모하였다. 또한, 기존의 인프라 기준이 현실과 부합하지 않는 점을 문제로 지적하며, 생활권 중심의 새로운 기준 마련의 필요성을 제시하였다. 하지만 제안되 인프라 기준이 특정 지역이나 사례에 국한되어 있으며, 다른 지역이나 여건에 대한 일반화 오류의 가능성이 한계로 볼 수있다. 또한, 제도적 실행 방안이나 정책적 지원 체계에 대한 구체적인 논의가 부족하여 실제 정책에 반영하는 과정에서 실효성을 확보하는 데 한계가 있다.

〈표 1-3〉 선행연구 검토(생활권 적용 및 활성화 방안 검토)

구분	선행연구와의 차별성		
	연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용
1	- 과제명: 연령별 고령인구의 통행 특성을 고려한 공간 위계별 생활권 분석 - 연구자(연도): 전병윤 외(2021) - 자료: 한국도시설계학회 - 연구목적: 고령인구 가구통행실태 조사를 기반으로 충북권 전역으로 확장하여 공간 위계별 생활권과 행정경계와 관계없는 생활권을 설정함	- 선행연구 검토 - Community Detection 기법	- 고령인구는 통근 통행이 주를 이루고, 지역 간 통행이 20분 미만에서 이루어지는 중생활권 범위의 통행량이 가장 많음 - 중생활권 범위에서 행정구역 경계와 관계없이 전기 고령인구(65-69세)에서 인접에서 하나의 생활권을 형성함
2	- 과제명: 인구감소 시대 지역소멸 대응을 위한 '생활권 연결' 관점의 지역균형발전 방안 연구 - 연구자(연도): 김동민 외(2016) - 자료: 한국지역개발학회 - 연구목적: 수도권에 대응하는 광역 거점개발 관점이 아닌 중소도시 단위에서 '생활권 연결 관점'의 지역균형발 방안을 제시함	- 군집분석 - 상관관계분석	- 9개 균형발전지표를 활용하여 중소도시를 군집분석하여 5개 유형으로 구분함 - 인구증감 관련 요인은 재정자립도, 주거, 교통, 산업·일자리, 보건복지 요인에 의한 것으로 나타남
3	- 과제명: 인구감소시대 지역 상생발전을 위한 공간모델 구축 연구 - 연구자(연도): 최봉문 외(2021) - 자료: 대한국토·도시계획학회 - 연구목적: 국민 누구나 어디서나 필수적인 생활인프라에 쉽게 접근할 수 있고, 최소한의 삶의 질을 보장받을 수 있도록 생활 SOC 국가최소기준을 마련함	- 문헌연구 - 통계데이터 및 GIS 구축 분석 - 전문가 자문회의 및 워크숍 개최	- 인구감소문제에 근본적으로 대응하기 위해 연계와 협력에 기반한 컴팩트-네트워크 생활권 구축을 요구함 - 대도시는 글로벌 경쟁력 강화를 위한 계획, 중소도시는 지역거점 역할을 통한 인구유출 방지 계획, 농산어촌은 최소한의 삶의 질 확보를 위한 기초생활 인프라 공급기반 강화

구분	선행연구와의 차별성		
	연구 목적	연구 방법	주요 연구 내용
4	- 과제명: 인구감소지역 연계·협력 제고를 위한 생활권 분류 - 연구자(연도): 박소현 외 (2023) - 자료: 대한국토·도시계획학회 - 연구목적: 생활인구의 거주지와 생활공간의 불일치 해소를 위하여 생활권 구성 및 활성화 정책을 마련함	- Community Detection 기법	- 군집개수는 유동인구, 소비 데이터에 따라 광역시와 배후지역에서 잘 분화되어 나타남 - 시간의 흐름에 따라 분류된 생활권 내부의 변화과정에 대한 지침을 제공함
5	- 과제명: 중추도시권 등 지역생활권 추진현황 및 발전방안 연구 - 연구자(연도): 남기찬 외 (2014) - 자료: 국토연구원 - 연구목적: 중추도시생활권을 실질적인 지역발전 거점으로 육성하기 위한 수단 및 발전방향을 제시함	- 문헌조사 - 선진사례 벤치마킹	- 생활권 구성 시 지역의 자율적인 권역 구성을 우선으로 하되, 법제도적으로 명확한 정량적, 구체적 지표를 제시하여 생활권 유형구분에 따른 혼란을 방지함 - 중추도시생활권 간 규모 및 특성 차이를 고려하여 단일 혹은 2개 이상의 중도도시 생활권을 연계하여 (가칭)선도도시권으로 육성함
6	- 과제명 : 생활권 도시계획과 연계한 생활인프라 기준 마련 연구 - 연구자(연도) : 성은영 외 (2023) - 자료 : 국토교통부 - 연구목적 : 범부처 및 범목적으로 활용할 수 있는 생활인프라 기준의 틀과 운영방식, 지역맞춤형 생활인프라 기준 활용 방안 제시	- GIS 분석 - 생활인프라 관련 법제분석 - 전문가 자문	- 생활인프라 관련 정책 변화 및 현황 - 생활인프라 공급 현황 및 지역유형별 접근성 수준 평가 - 지역맞춤형 생활인프라 기준 마련 및 활용방안

자료: 저자 작성

제4절 연구의 차별성 및 한계

1. 본 연구의 차별성

바다생활권에 관한 본 연구는 바다와 이에 접한 육역에서 경제활동, 생활활동, 레저·관광이 이루어지는 생활·경제 영역에 관한 연구로, 도시, 농촌의 생활서비스 전달을 위한 행정구역 단위의 일상생활 범위로 이를 규정해 온 기존 선행연구들과는 차별성을 가진다. 그 내용을 간략하게 정리하면 〈표 1-4〉와 같다.

〈표 1-4〉 본 연구의 차별성

구분	세부 내용
새 정부의 국정과제 이행 및 정책 실행수단으로 적용	• 새 정부의 국정과제(#71) 어촌연안 경제 활성화와 관련된 어촌뉴딜 3.0, 거점어항 등 정책적인 실행수단으로 적용 • 어촌 및 연안 경제 활성화를 위한 해양수산부 정책을 뒷받침하는 공간적인 실행수단 역할
행정구역 단위에서 벗어난 새로운 범위설정	• 행정구역 단위의 기존 생활권과 차별화된 새로운 바다생활권에 대한 학술적, 정책적 개념을 정립
GIS 기반 공간분석을 통한 바다생활권 실증 적용	• 공공 데이터 및 민간 빅데이터 등을 활용하여 GIS 기반 공간분석 툴을 활용하여 해역별 실증적인 검토를 통한 도출

자료: 저자 작성

1) 연구 목표

본 연구는 도시(지역)계획에서 논의되는 생활권과 공공서비스 영역의 실행적 접근을 넘어, 어촌과 연안을 포함하는 바다생활권 개념을 학술·정책적으로 정립하고, 정책화의 기반을 마련하는 데 목적이 있다. 특히 어촌 소멸위기의 심화에도 불구하고 소지역 중심의 정책 범위로 인해 나타나는 한계점을 연안으로 확장하여 새로운 바다생활권 개념을 정립하고자 한다. 본

연구는 바다생활권 개념화를 바탕으로 자연환경 및 공간구조, 중심성, 지역 간 연계 등을 검토하여 범위설정 기준과 지역특성별 실증사례를 제시하고자 한다. 마지막으로 바다생활권 활성화를 위해 신규 정책을 발굴하고 기존 정책과의 연계성을 고려하는 방안을 검토하고, 정책 여건 변화에도 바다생활권이 지속적으로 추진될 수 있도록 법·제도적 기반을 마련하는 정책화를 목표로 한다.

2) 연구 대상 및 범위

선행연구의 대상과 범위는 대부분 도시·농촌 등 육역 생활권과 공공서비스로 국한되었으나 본 연구는 바다중심의 생활권(어촌+연안)에 대한 범위설정과 경제활동, 생활 활동, 레저관광 등을 기반으로 어업인, 지역주민, 일반국민에 이르기까지 대상과 범위를 확장하는 측면에서 차별성을 가진다. 지금까지 생활권 관련 연구는 도시계획과 농촌계획 등 정주 여건과 생활서비스의 효과적인 전달체계를 위한 공간적 범위에서 주로 접근되었으며, 도시생활권, 365 생활권, 기초생활권 등 정책 목적과 범위를 다르게 설정하여 추진되어 왔다. 본 연구는 연안지역(읍면동)의 해양관광 시장규모가 연간 약 40조 원에 이르고, 어촌지역의 생활인구가 연간 790만 명에서 지속적으로 증가하는 현실을 반영하여 바다를 중심으로 일상생활 범위 설정과 지역 활성화 방안 마련 등을 함께 다루는 접근을 취하고 있어 연구 대상과 범위에서 기존 연구와 차별성을 가진다.

3) 연구 방법

본 연구는 바다생활권의 영역과 공간적인 범위설정에 따른 바다 중심의 자연환경, 물리 및 공간구조 특수성, 사회·경제적 중심성 등을 고려한 방법론을 채택함으로써 차별성을 가진다. 본 연구는 바다생활권에 대한 실증사례 후보지를 해역·유형별로 선정하여 실제 범위설정 기준을 GIS 기반으로

적용함으로써 정책적 실행력을 높이고자 하였다. 바다생활권 설정과 특성을 객관적으로 도출하기 위해 통신사 모바일 빅데이터(유입, 유출인구의 이동경로 분석), 중심성 분석(실거주인구, 유동인구, 지역특화지수 등) 등을 활용하여 정량적인 공간 분석을 적용하고자 하였다.

2. 한계

이 연구는 바다생활권 도입에 필요한 개념, 범위설정, 적용 방향 등을 제시하는 초기 단계로 내수면(내륙)을 포함한 전국단위의 바다생활권 설정은 실행하지 못하였다. 또한 전수조사가 실행되지 않은 상태에서 진행된 바다생활권 설정 절차와 가이드라인은 즉시 활용하는데 한계로 작용된다. 이 부분은 향후 후속 연구수행과 실증사업을 통해서 보완되어야 함을 밝혀 두고자 한다.

02
바다생활권 개념 정립과 현황 분석

제1절 이론적 검토

생활권은 인간 생활의 기본적인 공간 단위로서, 동질적인 생활 서비스를 영위할 수 있는 지리적 영역을 의미한다. 이러한 생활권은 고정된 지형적 경계가 아니라 기능적·사회적·정치적 요인에 따라 변화하는 유동적 공간 개념이다[10]. 이에 따라 지역체계[11]에서 생활권의 정의와 기능, 형태와 범위는 지속적인 변화를 겪어 왔다. 본 절에서는 바다생활권 개념 설정의 이론적 토대로서, 전통적인 생활권 개념과 위상 변화, 최근의 논의를 순차적으로 검토하고자 한다.

본 절의 구성은 다음과 같다. 먼저, 지역체계를 형성하는 공간구조에서 생활권 개념의 등장과 위상 변화를 이론적으로 분석한다. 이어 계획단위의 관점에서 생활권의 역할과 제도적 특성을 고찰한다. 마지막으로 기존 생활권 논의를 비판적·확장적 시각에서 재조명하고, 새로운 관점의 생활권 설정 필요성과 방향성을 논의한다. 이와 함께 이론 검토의 시사점을 도출함으로써 바다생활권 개념과의 연계 방안을 제안한다.

10) 대한국토·도시계획학회(2014), pp.29-58; Greene, & Pick(2012), pp.4-15

11) 학술적으로는 '도시체계(Urban System)'으로 칭하는 것이 일반적이나, 본고에서는 생활권 측면의 공간구조로서 '지역체계(Regional System)'라는 용어를 사용함. 이는 어촌과 연안을 주요 연구대상으로 다루는 본 연구에서 '도시'라는 표현을 반복적으로 사용하는 것이 독자에게 혼동을 줄 수 있기 때문임

1. 공간구조로서 생활권

1) 개념적 논의

현대 도시·지역계획에서 논하는 생활권의 이론적 기원은 지역체계와 공간구조에 대한 초기 연구에서 찾아볼 수 있다. 경제지리 및 도시계획 분야에서 공간의 체계와 구조를 설명한 고전 이론들은 임계인구, 유효수요, 자족성, 근린 등을 키워드로 생활권 개념에 대한 사상적 토대를 제공한다. 해당 이론들은 지역체계의 구성요소로서 생활권을 다루는 관점과 자족적 생활권으로서 근린 등의 미시적 공간구조를 논하는 관점으로 분류할 수 있다.

먼저, 경제지리 관점에서 생활권은 지역체계의 하부 구조로 기능하며, 기능적 연계성을 매개로 상호작용한다. 크리스탈러(W. Christaller), 페루(F. Perroux), 보르처드(J. R. Borchert) 등은 거점을 중심으로 한 기능적 연계를 통해 지역체계를 설명하며, 이 맥락에서 생활권은 중심부와 주변부 간의 상호작용을 통해 형성되는 영역으로 이해된다. 해당 지리적 범위와 인구 규모는 중심부의 기능 수준과 연계 강도에 따라 달라진다[12]. 이러한 시각은 생활권 개념을 명시적으로 다루고 있지는 않지만, 지역 간 위계·구조와 상호연계성에 근거한 생활권 권역 및 통합적 공간전략의 이론적 기반을 제공한다[13].

대표적으로 크리스탈러의 중심지 이론(Central Place Theory)은 재화와 중심지의 위계에 따른 시장의 범위로 생활권을 간접 묘사한다[14]. 중심지 이론에서는 중심지와 배후지를 계층적으로 구분하고, 임계인구와 최대 도달거리에 근거하여 지역 위계별 재화 공급의 영향권을 규정한다. 중심지 이론에 따르면, 생활권 개념은 지역이 제공하는 재화의 수요자로서 역내

12) Burger, & Meijers(2012), pp.1127-1149; Meijers, & Burger(2010), pp.1383-1402
13) Hall & Pain(2006) pp.1-14 (Chapter 1. From Metropolis to Polypolis); Parr(2004), pp.231-240
14) 기본 내용은 Christaller(1933)에 근거, 구동회(2022), pp.1-12; Mulligan et al.(2012) pp.405-431

인구의 일상생활 기능을 충족시키는 지리적 영역을 의미한다.

페루의 성장극 이론(Growth Pole Theory)에는 성장 거점의 파급효과가 도달하는 지리적 영향권으로서 생활권의 개념이 내재되어 있다[15]. 성장극 이론은 경제 발전이 균질하게 확산되는 것이 아니라, 특정한 성장극에서 시작되어 인접 지역으로 외연적으로 전파된다고 보았다. 이 과정에서 성장극과 그 영향권 사이의 기능적 연계는 지역 간 불균형을 전제로 한 위계적 구조를 형성한다. 이러한 중심-주변의 파급 메커니즘은 생활권을 하나의 지리적 영향권으로 개념화할 수 있는 구도를 제공한다.

보르처트의 도시 성장 단계 모델(Urban Development Model) 중 기능지역(Functional Region)은 통근·통행, 교역 등 교통 흐름을 통해 형성되는 권역 개념을 강조한다[16]. 이는 정태적인 행정 경계를 넘어, 동태적이며 상호작용 중심의 공간구조를 강조하는 시도로 볼 수 있다. 기능지역 개념은 중심지와의 일상적인 통근 흐름, 서비스 이용 범위 등을 기준으로 지역 범위를 설정하며, 이는 생활권을 결절 지역(Nodal Region)으로 파악하는 이론적 토대를 제공한다.

한편 도시계획의 맥락에서는 생활권을 일상생활 기능의 자족성을 중심으로 이해한다. 기능적 연계보다는 주거와 일상서비스의 통합을 강조하는 접근이며, 생활 서비스 수급의 최소 공간 단위로서 근린, 커뮤니티 개념에 가깝다. 대표적으로 하워드(E. Howard)의 전원도시(Garden City) 구상이나 페리(C. Perry)의 근린주구론(Neighborhood Unit Planning)은 도시 내 생활권 개념의 기초를 형성한다[17].

특히, 페리는 근린을 하나의 자족적 생활 단위로 상정한다. 공간구조는

15) 기본 내용은 Perroux(1950)에 근거, Dawkins(2003), pp.131-172.
16) 기본 내용은 Borchert(1967)에 근거, Parr(2005), pp.555-566; Coombes(2010), pp.227-241
17) 권혁삼 외(2008), pp. 39-60

초등학교 등 핵심 공공시설을 중심으로 한 도보권 내 주거단지 계획 형태로 설계하는 것이 특징이다. 근린주구론 역시 생활권이라는 용어를 명시하지는 않으나, 거주민의 일상적 서비스 접근성, 심리적 안정감, 공동체 형성을 포괄하는 공간 단위로서 생활권의 전형적 모델을 제시한다. 이로부터 도출되는 생활권 개념은 최소 생활기능이 충족되는 공간 단위로서의 자족성뿐 아니라, 구조적·사회문화적 안정성을 고려한 계획 단위라는 함의를 지닌다[18].

위와 같이 20세기 전반에 전개된 이론들은 지역 간 기능적 연계와 자족성의 관점에서 생활권 개념의 토대를 형성했다. 이후 해당 개념은 학계와 정책에서 생활권(Living Sphere; Living Zone)이라는 공식 용어로 발전하기 시작했다. 초기 생활권 개념은 자족도시(Self-contained City) 구상 또는 *cul-de-sac* 도로계획 등 도시 사회운동적 실천이나 계획원리의 일환으로 구체화되었다[19].

2) 위상과 변화

상술한 초기 생활권 개념은 일상생활과 도시구조의 정합성을 강조하면서, 단순한 기술적 구획이 아닌 통합적 계획 단위로서 생활권 개념에 주목했다. 이후 생활권은 도시·지역계획의 시대적 변화에 따라 접근성, 동질성, 기능적 연계성 등 다양한 기준을 중심으로 지속적으로 정교화되었다. 초기에는 주로 자연적 경계와 지리적 접근성을 중심으로 생활권을 설정했다면, 기술적·사회경제적 변화에 따라 생활권의 개념과 범위가 보다 유동적인 방향으로 전환된 것이다.

도시화의 진전과 교통·통신의 급속한 발전은 생활권의 공간적 범위와 구

18) Grant(2005), pp.81-104; Talen(2005), pp.80-140
19) 이종화·구자훈(2009), pp.79-88

조를 변모시켰다. 초기 생활권 논의가 지역 내 자족적 구조와 고정적 공간 범위를 강조한 것과 달리, 광역 교통망과 통신 기술의 발전 이후 생활권은 도시의 행정 경계를 넘어 광역적으로 확장되었다. 이는 지역체계가 단일한 중심지에 의존하는 구조에서 다중 중심지와 광범위한 이동성을 특징으로 하는 네트워크화된 구조로 변화했음을 의미한다. 20세기 중반 '일일 생활권(Daily Urban System)' 개념이 등장한 이후로는 통근·통학 등 일상적 이동 범위를 실질적인 생활권으로 분석하는 연구가 본격화되었다[20].

이러한 흐름 속에서 생활권은 통근권을 바탕으로 형성되는 도시권으로 인식되기 시작했다. 생활권을 정의하는 기준도 자족성보다는 접근성 중심으로 옮겨갔다. 대표적으로 미국과 유럽에서는 통근 데이터를 활용한 광역 생활권 연구가 수행되었으며, 도시권 기반의 통합적 공간 관리 방안이 본격적으로 논의되었다[21].

후기 산업사회에 접어들면서 생활권의 경계는 더욱 유연하고 가변적으로 이해되고 있다. 생활권에서 장소의 중심성은 점차 약화하는 경향을 보인다[22]. 지역 거주자들이 복수의 생활권에 동시에 소속되거나 물리적 이동 없이 가상공간을 통해 원격 활동에 참여하는 등 분권적 특성이 강해지고 있기 때문이다. 이에 따라 생활권을 엄격히 구획된 고정적 공간보다는 유연하고 중첩적인 공간으로 바라보는 관점이 확대되고 있다.

최근의 공간계획 담론에서는 생활권을 소프트 스페이스(Soft Space)로 간주하여 행정 경계를 탄력적으로 넘나드는 계획단위를 강조한다. 또한 생활권의 유연성과 유동성을 고려한 다중 스케일(Multi-scale) 접근법도 주목받고 있다[23]. 예컨대 최근 논의되는 '15분 도시' 또는 'n분 도시'와 같이

20) Berry, & Horton(1970), pp.54-63
21) OECD(2013) pp.16-24; Veneri(2018), pp.135-159
22) Castells(2009), pp.440-459; Graham, & Marvin(2001), pp.80-140
23) Allmendinger, & Haughton(2009), pp.617-633; Faludi(2013), pp.1302-1317

주민 생활 편의를 위한 소생활권과 더불어[24], 대도시권을 넘어 초광역 생활권까지를 아우르는 방식이다.

이외에도 주민들의 실제 이동 범위와 일상적 활동성을 기초로 한 생활권 분석이 교통, 주거, 환경 등 다양한 분야에서 활발히 수행되고 있다[25]. 지역체계 내 도시와 비도시 지역 간의 상호의존성을 생활권 관점에서 강조하는 연구도 점증하고 있다[26]. '복합생활권' 개념의 빈번한 등장도 이러한 흐름의 일환이다. 생활권의 위상이 지역 내 자족성과 통합을 강조하던 고정적 입지에서, 네트워크화된 다층 공간을 고려하는 유동적·복합적 개념으로 변모하고 있는 것이다.

2. 계획단위로서 생활권

1) 국토계획 관점

국가 차원에서도 생활권은 실질적 계획단위로 자리매김하고 있다. 일본과 한국은 법정 공간계획에 생활권 개념을 도입하는 등 생활권을 국토·지역계획의 기본 틀로 삼고 있으며, 국토를 계층적 생활권으로 구분하고 차별화된 지역정책을 수립해 왔다. 최근에는 행정구역을 초월한 권역계획 및 권역 내 협력 거버넌스 구축을 지향한다는 공통점도 지닌다.

일본은 근린생활권 개념을 행정계획에 적극적으로 반영하고 있다. 일본은 도시계획에서 1차 생활권(초등학교 학구), 2차 생활권(중학교 학구)과 같은 근린생활권 개념을 정주권 계획에 활용하고 있으며, 광역계획에서는 대도시권 및 지방도시권을 구분하여 지역별 생활권 체계를 구축하였다. 최

24) Moreno et al.(2021), pp.93-111
25) Jones, & Lucas(2012), pp.4-16; Sheller, & Urry(2016), pp.207-226
26) Brenner, & Schmid(2015), pp.151-182; Woods et al.(2018), pp.7-21

근 일본 국토교통성은 지방소멸 위기에 대응하기 위해 중심 거점과 주변 촌락을 하나의 생활권으로 묶는 향토집락생활권 등을 모색하고 있다[27]. 이는 접근성이 우수한 입지에 소거점을 육성하고 주변 마을과 생활권을 공유하도록 하는 구상으로, 인구 감소지역의 생활서비스 유지에 활용된다.

한국에서는 일반적으로 기초생활권-중심생활권-광역생활권의 3계층 구조로 생활권 유형을 정의한다[28]. 기초생활권은 일상적인 통근·통학과 기본 서비스 이용이 가능한 소생활권으로서 군·구 수준이나 그 이하 범위로, 주민 생활밀착형 인프라 확충과 정주환경 개선의 단위가 된다. 중심생활권은 중핵도시를 포함한 인접 시·군을 아우르는 중범위 권역으로, 일자리, 전문의료·교육, 광역 상업서비스 등 중추 기능을 공유한다. 광역생활권은 광역교통망으로 연결된 대도시권 또는 광역경제권 등을 의미하며, 거점도시 간 연계개발과 광역 인프라 조성이 중점 과제로 다뤄진다.

이러한 생활권 계층체계는 제4차 국토종합계획 수정계획(2011-2020년)에서 채택되었으며, 이후 생활권 계획은 국토계획 체계 내에 공식화되었다[29]. 중앙정부와 지자체는 생활권 단위별 특성에 맞춘 정책을 추진하고 있다. 예를 들어 국토균형발전 차원에서 박근혜 정부 시기 도입된 지역행복생활권 정책은 2개 이상의 시·군을 하나의 생활권으로 묶어 공동의 발전사업을 추진하도록 지원하였는데, 이는 행정구역을 넘는 자발적 연계협력을 통해 복합생활권을 구축하려는 시도로 볼 수 있다[30].

도시정책 분야에서도 생활권 개념이 활발히 쓰이고 있다. 2017년부터 시작된 국토교통부의 도시재생 뉴딜 사업은 낙후 주거지의 근린생활권을 활성화하는 소단위 사업부터, 구도심 전체를 대상으로 하는 중규모 도시생

27) 일본 국토교통성(2016) 자료 및 홈페이지(검색일: 2025.8.20.)
28) 신서경 외(2021), pp.52-55
29) 대한민국정부(2011), pp.43-83
30) 차미숙 외(2014), pp.161-169

활권 재생사업까지 구분하여 추진되었다. 이는 사업 범위를 주민 일상생활권에 맞추어 효과를 높이려는 계획적 고려로 볼 수 있다. 더불어 국토부는 생활SOC 확충 등 생활밀착형 인프라 투자에서도 기초생활권별 격차 해소를 목표로 하고 있다.

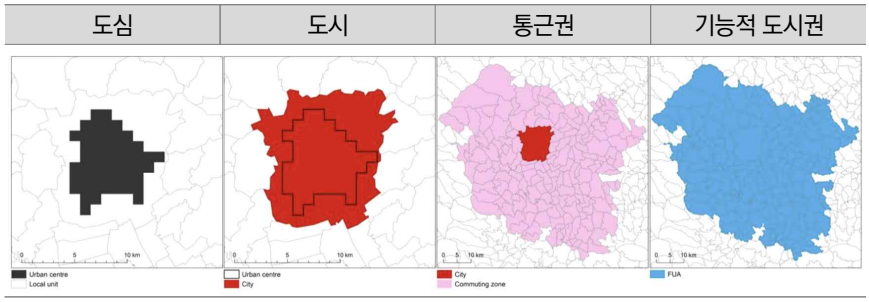
2024년부터는 「국토계획법」 개정을 통해 생활권계획을 법정 도시계획으로 명시하는 등 생활권의 설정과 활용을 제도적으로 보장하고 있다. 생활권계획은 축소도시의 저밀화된 공간을 효율적으로 재구성하고, 생활서비스의 품질과 접근성을 제고하는 효과적인 수단으로 평가된다[31]. 저성장 시대 국토·도시계획의 관점에서 생활권 개념은 지역공동체의 활성화를 촉진하고, 인구감소 지역의 지속가능성을 확보할 수 있는 계획적 기반으로 자리 잡고 있다.

2) 기능지역 관점

지역계획에서 생활권은 실천적 계획단위로 활용되며, 기능적 범위를 고려한 공간전략 수립에 응용되고 있다. 경제협력개발기구(OECD)와 유럽연합(EU)는 지역계획의 공간적 범위를 설정을 위해 기능적 도시권(Functional Urban Area, FUA) 개념을 도입한 바 있다. FUA는 중심 도시와 그 주변 통근권으로 정의되며, 인구의 일정 비율 이상이 중심지로 통근하는 연접 지역을 하나의 생활권으로 본다[32]. FUA의 활용은 실제 생활·경제활동 범위를 고려한 정책 조정을 가능하게 하며, 〈그림 2-1〉과 같이 전통적 행정경계를 넘어선 효율적이고 유연한 공간 관리로 이어지고 있다.

31) 장민영 외(2022), pp.15-29
32) Dijkstra et al.(2019), pp.5-8; OECD(2013), pp.16-24; OECD(2019), pp.118-125; OECD(2020), pp.16-18

〈그림 2-1〉 OECD의 도심, 도시, 통근권, FUA 정의 사례



주: Austria의 Graz 지역 대상
자료: Dijkstra et al. (2019). p.5

유럽 차원에서는 다핵화 공간전략을 통해 지역 간 불균형을 완화하고 지속가능한 발전을 도모하고 있다. 1999년 발표된 유럽 공간개발 전망(European Spatial Development Perspective, ESDP)은 '유럽의 균형적이고 다핵적인 도시체계 구축'을 전략 목표로 제시하며, 대도시 과밀을 완화하고 중소도시를 연계하는 광역생활권 육성을 강조했다[33]. 이는 단일 거대도시가 지배적인 공간구조에서 벗어나, 여러 거점도시가 네트워크를 이룬 다핵화된(Polycentric) 생활권을 촉진하려는 구상이다.

이후 EU는 후속 연구를 통해 다핵적 도시네트워크의 실태를 분석하고 권역별 발전전략에 생활권 개념을 반영했다[34]. 예컨대 네덜란드 란드스타드(Randstad) 연담도시나 독일의 루르(Ruhr) 도시권 등은 다수의 중소도시가 긴밀히 연결된 단일 생활권으로 관리되고 있으며, 이러한 다핵형 생활권은 교통·경제·환경 계획에 적용되고 있다.

이러한 기능지역 중심의 접근은 도시권을 넘어 농촌과 소도시를 포함하는 광범위한 생활권 전략으로 확대하고 있다. 가령, 프랑스는 도시계획 법

33) European Commission(1999), pp.2-15
34) Dühr(2005), pp.235-239

령 정비를 통해 도시-농촌 연계를 위한 도농연합 생활권 개념을 장기간 활용한 바 있다[35]. 나아가 유럽 각국은 통합적 지역 관리 관점에서 기능 중심의 도농 연계를 강조하는 유럽공간개발전략(ESDP)의 영향이 이어지고 있다[36].

3. 생활권 재편 논의

1) 가치적 측면

지역 공간구조의 재편을 강조하는 비판적 공간이론의 관점에서는 생활권 개념을 사회적 상호작용의 시각에서 논의한다. 생활권을 단순한 물리 공간이 아니라 권리와 참여의 공간으로 해석하고, 지역 정체성(Local Identity)과 공동체성(Sense of Community)의 핵심 수단으로 활용하는 것이다. 이는 생활권이 기능적 경계를 넘어 사회문화적 가치를 반영한 공간으로 인식될 때, 주민 참여와 지역 거버넌스가 활성화될 수 있다는 논지에 기반한다[37].

'도시에 대한 권리(The Right to the City)'로 대표되는 르페브르(H. Lefebvre)의 공간의 생산 이론은 공간을 사회관계의 산물로 파악하고, 거주민이 공간 형성에 참여할 권리를 강조한다[38]. 이러한 시각에서는 주민들의 일상 공간에 대한 권리가 실현되는 단위로 생활권을 이해할 수 있다. Harvey(1973) 역시 도시공간의 정의로운 재편을 역설하며, 모든 계층에게 기본 서비스와 삶의 기회가 보장되는 공간적 정의(Spatial Justice)의 중요

35) 배준구(2016), pp.179-203
36) European Commission(1999), pp.2-15
37) Healey(1997), pp.57-63, pp.284-298
38) 기본 내용은 Lefebvre의 1974년 프랑스어판 저작 「Production de l'espace」을 영문 번역한 Nicholson-Smith(1992) 에 근거

성을 논한다. 이러한 이론들은 생활권 계획에서 포용성과 형평성이 고려되어야 함을 시사한다. 이어 Soja(1996)의 제3의 공간(Third Space) 이론은 물리적 공간(First Space)과 정서적 공간(Second Space)을 넘어 실천과 경험이 어우러진 공간으로서 생활 권역을 형성화한다. 이는 주민의 문화·사회적 경험이 축적된 생활권을 이해하는 데 새로운 통찰을 제공한다.

상술한 비판적 공간이론들은 생활권을 사회적 산물이자 시민의 권리 영역으로 바라보게 한다. 이에 생활권 계획 수립에서 주민 참여와 공동체 역량 강화를 강조하며, 도시혁신과 사회혁신의 관점에서 주민 참여를 통한 생활권 개선·재편 시도로 이어진다.

EU는 도시혁신 프로그램에서 리빙랩(Living Lab) 접근법을 도입하여 주민들이 직접 지역 문제 해결과 공간 디자인에 참여하는 실험적 생활권 개선을 추진해 왔다[39]. 해당 사례로 암스테르담, 헬싱키 등의 도시는 에너지 절약, 보행환경 개선과 같이 일상생활과 밀접한 과제를 주민과 공동으로 실험·평가하며 생활권 계획에 반영하는 도시 리빙랩(Urban Living Lab)을 운영하고 있다[40].

이처럼 생활권을 공동 생산되는 공간으로 보고 시민의 목소리를 계획과정에 수용하려는 시각은 생활권을 보다 민주적이고 지속가능하게 만드는 패러다임을 형성한다. 나아가 주민참여 예산, 커뮤니티 플래닝 등 풀뿌리 거버넌스 장치를 통해 생활권 단위에서 주민의 의사결정 권한을 확대하려는 노력도 전개되고 있다. 이는 르페브르가 제기한 '도시에 대한 권리'를 생활권 차원에서 구현하려는 것으로, 생활권 재편 논의에서는 인간다운 생활을 영위할 권리의 공간으로서 생활권 개념을 심화시키고 있다.

39) Voytenko et al.(2016), pp.45-54
40) Bulkeley et al.(2016), pp. 13-17.

2) 기능적 측면

지역의 기능적 관점에서 인구감소와 지역격차 심화, 환경변화에 대응하여 생활권을 재구성하려는 논의도 활발하다. 특히, 축소도시가 제기하는 '스마트 축소(Smart Shrinkage)' 개념은 불가피한 인구감소 시대에 생활권을 유지·관리하기 위한 새로운 관점의 필요성을 역설한다.

이는 성장 기반의 전통적인 개발 전략이 아니라 축소를 전제한 생활권 관리 전략으로서, 유휴시설의 재활용, 거주구역 압축, 핵심 거점 강화 등을 통해 삶의 질을 유지하고 지역 공동체를 존속하는 것을 목표로 한다[41]. 미국의 디트로이트 및 동독 지역의 도시들에서 채택한 스마트 축소 계획은 도시 내 거주밀도가 떨어진 지역을 녹지로 전환하고 핵심 생활권을 정비하는 방식으로 진행되었다.

도시계획의 스마트 축소 관점은 인구감소와 지역쇠퇴가 가시화되고 있는 농산어촌에도 적용 가능하다[42]. 직접적으로는 인구가 급감하는 지역에서 여러 마을을 하나의 생활권으로 묶어 기초생활서비스를 효과적으로 전달하는 생활권 재편·통합 논의를 가져온다. 간접적으로는 지역 네트워크의 관점에서 컴팩트-네트워크(Compact-Network) 전략의 효용성을 시사한다.

이러한 논의는 지역 회복력(Resilience) 강화와도 연결된다. 지역회복력은 지역사회 또는 지역경제가 외부 충격과 위기에도 기능을 유지·회복할 수 있는 역량을 의미하는데, 생활권 차원에서 회복력을 높이려면 자족적이면서 상호 지원적인 네트워크 구축이 필수적이기 때문이다[43]. 가령, 외부 여건 변화로 인해 하나의 마을에 식료품점·병원 등 기본 시설이 부족해져도 교통으로 연결된 생활권 내 다른 거점에서 해당 기능을 제공하면 지역

41) Hollander et al.(2009), pp.223-232
42) 변은주 외(2024), pp.109-166; 이차희 외(2023), pp.27-63
43) 김성규·장동민(2022), pp.142-150

전체로서는 충격을 흡수할 수 있다. 이러한 맥락에서 일본의 소거점 및 주변 집락의 향토집락생활권 정책은 지역회복력 제고의 사례로 언급되기도 한다[44].

한편 도시 스프롤(Urban Sprawl)로 인한 대도시권의 확산으로 전통적 도시-농촌 이분법이 약화하면서, 포스트-메트로폴리탄 지역주의 담론이 등장했다[45]. 이는 대도시 경계 외부의 광범위한 권역까지 포함한 새로운 지역 단위를 상정하고, 주변부의 중소도시와 농어촌이 연계된 광역생활권 거버넌스를 지향한다. 유럽의 메가 리전(Mega Region) 논의나 미국의 신지역주의(New Regionalism) 등은 대도시 중심의 사고를 넘어 복합적 지역 연계를 강조하고 있으며, 농산어촌과 도시를 통합적으로 다루는 생활권 재편 구상과 유사한 맥락으로 이해해 볼 수 있다[46].

이렇듯 기능적 측면에서의 생활권 재편은 지역 간 연계와 접근성 개선, 자원의 효율적 배분 등을 목적으로 한다. Castells(2009) 등의 연구는 기술의 발전과 디지털화에 따라 생활권의 공간적 범위가 확대되면서 기존 행정경계 중심의 생활권 설정이 더욱 한계를 보인다는 점을 지적한다.

어촌·섬 지역의 생활권 재구성은 포스트-메트로폴리탄 관점과 블루 이코노미(Blue Economy) 개념을 결합하여 논의되고 있다. 블루 이코노미는 해양자원을 기반으로 한 지속 가능한 지역경제를 의미하며, 연안 주민의 생계와 해양생태 보전을 통합적으로 추구한다[47]. 이러한 관점에서 EU와 UN은 육지와 해양을 아우르는 거버넌스로서 통합해안관리(ICM)를 권장해 왔으며[48], 최근 기후변화로 인한 해양환경의 급변과 인구감소에 따른 지역공동체의 위기는 육지와 해양을 연계한 통합적 관리의 중요성을 더욱 강조

44) 임상연·변필성(2014), pp.1-6
45) Soja(2000), pp.145-153
46) Harrison, & Growe(2014), pp.21-41.; Scott(2001), pp.11-30
47) Evans et al.(2023), pp.2-9
48) Cicin-Sain, & Knecht(2013), pp.37-66

하고 있다. 공간의 기능적 연계를 중심으로 연안 도시와 어촌, 섬을 하나의 생활권으로 관리함으로써 지역사회·경제·환경의 지속 가능한 발전을 도모하려는 전략이다[49].

한국의 어촌과 섬에서도 통합 관리 관점의 생활권 재편 논의가 이루어지고 있다. 한국에서는 지역 기능 중심의 생활권 재편 논의를 통해 축소 사회에 대응하는 효율적 계획 단위이자 지역자원의 통합 플랫폼으로서 어촌 생활권의 역할 재정립을 시도한다. 구체적으로는 해양성 기반의 블루 이코노미 전략의 일환으로, 어촌의 고유한 지역경제·사회 어메니티를 활용하여 기존의 어촌 생활권을 인근 도시 및 섬과 연계한 다중 거점 생활권으로 재구성하고자 한다[50]. 개별 생활권으로 기능하기 어려운 섬의 경우[51], 인근 섬과 배후 도시를 연결한 광역 복합생활권 모델 등도 검토되고 있다.

3) 바다생활권과의 연계

본 절에서 검토한 바다생활권 구상의 이론적 배경은 〈그림 2-2〉와 같이 요약할 수 있다. 먼저, 생활권의 공간적 구조는 위계 중심에서 네트워크 형태로 변모했다. 전통적인 지역체계 이론에서 인구 규모와 소비 시장 관점으로 다루어지던 생활권의 구조와 범위는 경제 성장의 영향권, 사회문화적 활동을 공유하는 자족 생활권 등을 거쳐 도시기능의 공간적 연결에 기반하는 네트워크적 요소를 강조하고 있다.

계획단위 관점에서 생활권은 법제적 위상과 기능적 위상을 동시에 지니고 있다. 법제적으로는 국토·지역계획을 위한 행정 단위로 활용되고, 기능적으로는 일상적 인구이동에 기반한 인프라·서비스 권역으로 사용된다. 인

49) 지중해 연안의 일부 지역에서는 섬과 배후 해안도시를 통합한 생활권 계획을 수립하고, 관광, 어업, 해상 교통의 유기적 연계를 통한 지역 상생 네트워크를 구축하고 있다(UNEP, 2015, p.5).
50) 관계부처합동(2024) 보도자료 참고
51) 김용진 외(2024), pp.179-196

구감소와 저성장의 지속에 따라 축소 관리(Shrinkage Management)를 위한 기능적 계획단위의 활용도가 높아지고 있으나, 여전히 생활권의 두 가지 위상은 양립하고 있다. 이는 행정구역의 경계를 넘는 기능 중심의 생활권 구성과 더불어, 계획 실행을 위한 법제적 기반으로서 행정구역의 중요성을 간과할 수 없다는 점을 시사한다.

최근의 생활권 재편 논의는 지역의 가치, 기능, 공간구조 및 활용방식 재구성에 주목한다. 이는 인구감소에 대응한 축소도시 전략이자 권리·참여가 내재된 민주적 공간으로서 생활권을 이해한 결과이다. 상술한 이론 검토와 생활권 재구성 논의를 바탕으로, 바다생활권 개념 설정에 적용할 수 있는 시사점과 주요 키워드는 다음과 같다.

첫째, 바다생활권의 지역적 가치 정립 측면에서는 지역 정체성과 공동체의 자족성을 중시한다. 둘째, 지역 기능 관점에서 바다생활권의 사회·경제활동 활성화를 위해 스마트 축소와 통합적 연안관리(ICM) 전략을 적용한다. 셋째, 바다생활권의 공간구조는 축소도시 전략에 기반한 컴팩트-네트워크로 재구성하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 또한 통근·통학 및 서비스 이용에 근거하여 바다생활권의 지리적 경계를 정할 수 있는데, 이 관점에서는 거주민 외에도 인구이동의 흐름을 구성하는 인구집단 전체를 이용자로 산정한다.

〈그림 2-2〉 바다생활권 개념 설정의 이론적 배경

자료: 저자 작성

제2절 바다생활권 개념 정립

제2절은 앞서 살펴보았던 제1절의 생활권 공간이론의 발전 과정과 해양수산부의 정책적 논의 과정을 바탕으로 바다생활권의 도입 필요성과 기능·공간적 개념을 정립하고자 한다. 특히, 기존 육지 중심의 생활권과는 다른 육역과 해역을 아우르는 공간적 특성 및 사회·경제·문화·환경적 요소와 발전 가능성의 잠재력을 고려한 바다생활권의 차별성을 도출하고자 한다.

1. 바다생활권 도입의 필요성

1) 논의 배경 및 추진 경과

(1) 논의의 배경

어촌은 전통적으로 어선, 양식장 등 어업 인프라를 기반으로 수산물 생산·공급기지로 역할을 해오고 있으며, 90만 명에 달하는 수산업 종사자의 삶터와 일터로써 발전해 왔다. 하지만 우리나라 어촌은 빠른 속도로 인구감소가 진행 중에 있으며, 현재의 추세가 그대로 계속된다면 2025년에는 어촌의 87%가 소멸 고위험 지역이 될 것으로 전망된다[52]

연안은 '바다'를 기반으로 하는 경제·생활의 터전이면서 동시에 휴식할 수 있는 쉼터로 발전해왔다. 15,297㎞ 해안선과 43.8만㎢의 해역은 국토면적의 4.4배[53]에 이르는 넓은 공간에서 수산업, 해양·레저관광, 어촌산업

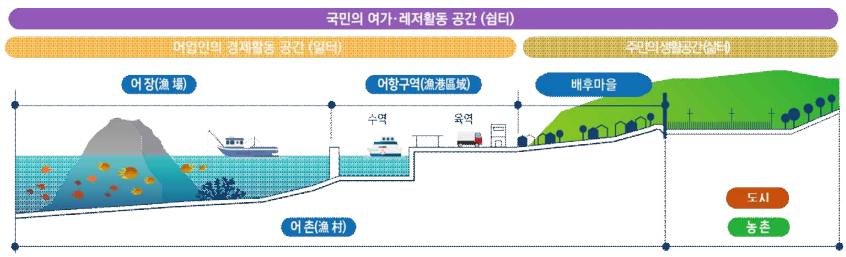
52) 조정희 외(2021), p.48

53) 통계청, www.kosis.kr 광역 지방자치단체별 해안선 현황(검색일 : 2025.9.25.), 해양수산부 홈페이지 https://www.mof.go.kr/page/ko/selectPage.do?menuSeq=970&pageSeq=3031&listUpdtDt=2025-12-15++10%3A00, 관할해역(검색일 : 2025.9.25.)

등 다각적인 경제적 가치를 창출하고 있다.

어촌과 연안은 물리·환경적으로 중첩된 영역뿐만 아니라 상호 간 밀접한 관련성이 있음에도 불구하고 통합적인 발전방안을 모색하는 정책을 추진하지 못했다. 해양수산부 수산정책실과 해양정책실로 이원화된 구조에서 분절적인 방식에서 벗어나 어촌·연안의 '일터', '삶터', '쉼터'를 통합적으로 접근하기 위해서 바다생활권 논의가 시작되었다.

〈그림 2-3〉 어촌과 연안의 공간적 위상과 기능



자료: 저자 작성

(2) 바다생활권 논의 경과

바다생활권 논의는 어촌과 연안 정책에서 나타난 고착화된 구조적 한계를 극복하기 위한 방안을 모색하고자 시작되었다. 열악한 정주여건과 제한적인 소득원, 높은 진입장벽이 어촌의 소멸 원인으로 대두되고 있으나 수산업 기반시설에 집중적인 투자에도 현장문제가 해결되지 못하고 있다. 연안은 해수욕, 서핑 등 대부분의 해양레저 활동이 여름철로 편중되는 현상이 나타나며, 자원 간 연계 부족과 복합관광시설 미비 등으로 추가적인 가치 창출에도 한계가 있다. 따라서 해양수산부는 어촌과 연안지역에 여가·레저활동 수요가 지속적으로 증가하고 있으며, 국민적인 관심이 높다는 점을 활용하여 어촌·연안을 통합하는 새로운 접근방식을 마련하고자 하였다.

정부는 바다생활권 논의에 앞서 어촌·연안지역의 민생현장의 목소리를

청취하기 위해 연어톡(연안·어촌 Talk)을 권역별로 4회 개최하여 어촌주민, 해양·수산업 종사자, 귀어희망자 등 200여 명과 논의하여 총 85개의 아이디어와 규제 완화 방안 등을 발굴하였다.[54] 해양수산부는 다양한 현장 목소리와 전문가들의 의견수렴 과정을 거쳐 경제관계장관회의에서 「어촌·연안 활력 제고 방안(2024.5)」을 발표하였고, 바다생활권을 기반으로 하는 어촌·연안지역의 활성화 방안을 제시한 바 있다. 하지만 바다생활권에 대한 개념과 공간적 위계와 획정, 다양한 정책수단 연계방안은 구체적으로 제시되지 못하였다.

〈그림 2-4〉 바다생활권 논의 경과(2023~2024년)

자료: 저자 작성

54) 해양수산부 보도자료, https://www.mof.go.kr/synap/view.do?fn=MOF_ARTICLE_57518_202406191902e4c24de820&fd=202512(검색일 : 2025.6.20.)

2) 바다생활권 도입 필요성

바다생활권은 개별법에서 정의하고 있는 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조 제6호에 따른 '어촌(漁村)', 「연안관리법」 제2조 제1호에 따른 '연안(沿岸)', 「섬 발전 촉진법」 제2조에 따른 '섬' 등을 바다적 관점에서 통합적으로 접근하기 위한 공간적인 범위와 위계를 포함하며, 그 내용은 〈표 2-1〉와 같다.

〈표 2-1〉 '어촌'과 '연안' 등 공간에 대한 법률적인 정의

구 분	공간적 정의	비고
어촌	하천·호수 또는 바다에 인접하여 있거나 어항의 배후에 있는 지역 중 주로 수산업으로 생활하는 다음의 지역을 말함 · 읍·면의 전 지역 · 동의 지역 중 상업지역 및 공업지역을 제외한 지역	경제활동 핵심공간 어항구역 포함
연안	연안해역은 다음의 지역을 말함 · (**바닷가**) 해안선으로부터 지적공부에 등록된 지역 · (**바다**) 해안선으로부터 영해의 외측한계까지의 사이 연안육역은 다음의 지역을 말함 · 무인도서 · 연안해역의 육지쪽 경계선으로부터 500미터 이내의 육지 (항만, 국가어항, 산업단지의 경우에는 1천 미터 이내)	연안해역 + 연안육역
섬	만조 시 바다로 둘러싸인 지역을 말함	유인섬 + 무인섬

자료: 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 자료를 토대로 저자 작성

바다생활권은 지속적으로 증가하는 국민적인 관심과 여가·레저활동 수요를 바탕으로 어촌과 연안지역의 구조적인 문제를 해결하기 위해 공간적 유연성 및 확장성을 확보해야 한다는 필요성과 당위성을 지닌다. 그 세부적인 내용을 다섯 가지로 정리하면 다음과 같다.

〈표 2-2〉 바다생활권 도입의 필요성

구분	주요내용
어촌소멸 대응 및 생활인구 확대	어촌·연안지역의 사회경제적 위기 대응 제도 기반 필요
자원과 기능 간의 연계성 제고	어촌·연안지역의 통합적 플랫폼 방식의 접근 필요

구분	주요내용
소지역 공간위계 극복	어촌개발 및 공간 확장성 확보 필요
통합적인 공간계획 기반 마련	어장에서 연안지역까지 통합적인 접근체계 마련 필요
공간계획의 이행체계 구축	지자체 주도의 어촌발전 공간전략 마련과 이행 필요

자료: 저자 작성

(1) 어촌소멸 대응 및 생활인구 확대

법률적으로 어촌은 수산업을 주로 하는 지역으로 행정구역상 읍면동지역으로 규정하고 있지만 현실적으로는 어항과 그 배후 지역 공동체를 기반으로 집중되어 분포하는 양상(樣相)을 나타낸다. 어촌은 어업 기피 현상과 열악한 정주 여건 등으로 인해 인구 감소와 고령화로 소멸 위기가 빠르게 진행되고 있는 반면에, 수려한 자연경관과 계절별 다양한 수산물 먹거리 등 높은 매력성으로 오히려 생활인구 등 집객력은 지속적으로 증가하고 있다. 한편, 연안은 해양·레저 활동의 계절적인 편중으로 인해 지역경제 및 관련 사업체가 안정적으로 발전하는데 한계가 있는 상황이다.

바다생활권은 어촌과 연안에서 나타나는 인구 감소와 소멸위기 대응, 해양레저의 계절적 편중성 등의 구조적인 문제점과 한계를 완화·해소하기 위해서는 공간적인 유연성과 확장성을 확보할 수 있도록 제도적 기반을 마련할 필요가 있다.

(2) 어촌·연안지역 내 자원과 기능 간의 연계성 제고

어촌과 연안지역 내에는 관광객에게 매력성이 높은 다양한 유·무형의 자원과 재정 등을 투입한 인프라가 갖추어져 있다. 하지만 이들 자원이 유기적으로 연계되지 못하거나 제한적이며, 독립적·분절적인 자원과 시설의 기능과 역할로는 한계가 있다. 어촌과 연안지역 내 유·무형 자원과 시설 등을 유기적으로 연계하는 통합적인 접근이 필요하며, 바다생활권 도입을 통한 계획과 지원

체계를 통해 뒷받침해야 한다.

최근 지역계획은 하나의 사업보다 관련된 사업과 계획을 묶고, 상호 간에 연계협력 방안을 통해 지역 문제를 해결하는 '플랫폼 사업방식'[55]으로 전환되고 있다. 대부분의 지역개발 기제는 현장문제 해결의 완결성을 갖추고 있지 못하기 때문에 다양한 사업들이 상호 정합성과 적재적소에 매칭될 수 있도록 전환되고 있으며, 국토교통부의 '주거 플랫폼'[56], 해양수산부 '어촌신활력증진(유형1 어촌 경제 플랫폼 / 유형2 어촌 생활 플랫폼)', '지역디자인 통합플랫폼'[57] 등이 대표적 사례이다. 어촌·연안의 다양한 자원 및 기능을 통합적으로 접근해야 하며, 바다생활권은 수산, 어촌·어항, 지역재생, 여가활동 및 해양레저 등의 활성화 방안을 플랫폼 사업방식 구조로 전환하여 추진할 수 있기 때문에 기존 방식의 지역개발 기제에 비해서 효과적으로 구현될 수 있다.

(3) 어촌·어항의 소지역 공간위계 극복

연안지역의 핵심적인 공간으로 어촌·어항은 일터, 삶터, 쉼터로써의 역할과 기능을 견고하게 유지하고 있지만 최소 행정구역 단위인 읍·면·동에 비해 공간적인 규모가 상대적으로 작다. 정부와 지자체는 어촌 소멸위기에 따른 선제적 대응과 어촌경제 활성화를 위해 연평균 약 6,500억 원 규모 재정 투자에도 불구하고 정책 효과가 미흡하다는 평가를 받고 있는 것도 사실이다. 어촌어항 특성상 재정투자가 SOC에 편중되는 측면이나 사업방식에서 그 원인을 찾을 수도 있지만, 보다 근원적으로 정책의 공간 위계에 따른 규모의 경제에 한계가 있기 때문이다. 최근 들어 어촌·어항개발사업은 타 부처·지자체 관

55) 사업자가 제공하는 다양한 인프라를 활용해서 제품이나 서비스를 만들어 수요자에게 제공하는 방식
56) 주거 안정을 위한 공공임대주택과 지역에 필요한 생활 SOC, 일자리를 함께 공급하여 지방 중·소도시 및 농산어촌의 정주 여건을 개선하는 균형발전사업
57) 시대적 변화에 선제적으로 대응하고 지역디자인 산업 정보를 공동 활용하기 위한 서비스로 기업의 성장을 지원하고, 수집된 기업들의 데이터 통계분석과 기업정보 및 각종 연구 결과물을 공유하는 등의 매칭을 지원

련사업, 민간투자 등과 연계방안을 통해 시너지 효과를 창출하려는 노력이 추진되고 있으나 공간적 위계가 어항과 그 배후지역으로 한정되어 추진되어 왔기 때문에 공간적 범위의 확장성을 갖추고 효과적으로 추진되지 못하고 있다. 특히, 배후지역에 대한 공간적 범위와 위계 역시 사업시행자 관점에서 판단의 모호성을 가지고 있기 때문에 이에 대한 개선도 필요하다.

〈표 2-3〉 재정사업을 통한 어촌·어항개발사업의 공간적 적용대상

구 분 (관련법률)	사업 적용대상	사업시행자	비고
마을어업 (수산업법 제8조)	해안에 인접한 일정 수심 이내	시장·군수·구청장	평균수심 5m 이내 (강원, 제주 7m)
어촌종합개발사업 (어촌어항법 제9조)	어항의 배후지역	해양수산부장관 또는 시장·군수·구청장	해수부 전담구역
어항개발사업 (어촌어항법 제23조)	어항구역	지정권자	수역 및 육역
어촌·어항재생사업 (어촌어항법 제47조의6)	어항구역 및 그 배후지역	지정권자 (기초지자체)	어항 반경 5㎞ 이내 (어촌신활력 유형1)

자료: 각 법령 내용을 참조하여 저자 작성

(4) 어장에서 연안까지의 통합적인 공간계획 기반 마련

어장, 어항, 어촌, 연안에 대한 각 개별 단위의 공간계획은 해역에서부터 육역에 이르기까지 법적 근거와 그 목적에 따라 〈표 2-4〉와 같이 정리할 수 있다. 첫째, 어장(수면) 관련된 공간계획은 어업생산, 낚시통제, 공간관리, 해수욕장 등을 개발, 이용, 관리하는 총 6건이 독립적으로 적용되고 있으며, 일부는 중첩된 개념을 가지고 있다. 둘째, 어항의 경우 어항개발계획과 마리나항만 2건의 사업계획으로 어업지원 기능과 국민 여가·레저활동 지원 기능을 위한 개발 및 이용·관리를 목적으로 계획수립이 이루어진다. 셋째, 어촌은 어촌종합개발계획, 어촌특화발전계획, 귀농어·귀촌 지원계획, 빈집정비계획 등 어촌의 정비 및 지속가능한 발전을 위한 사업계획이 있다. 넷째, 어촌·어항은 어촌어항재생개발계획으로 어촌뉴딜, 어촌신활력증진사업 등 지자체에서 추진하는 사업계획을 포함한다. 마지막으로 연안은 연안정비사업기본계획이 해

당되며, 친수공간 및 침식 등 재해대비, 자연해안 유지를 위한 사업계획을 포함한다.

하지만 어장에서 연안에 이르기까지 상호 유기적인 연관성이 높은 관련된 계획들이 개별적으로 추진되고 있으나 연계성과 시너지를 통해서 정책 효과를 높이지는 못하고 있다. 개별·산발적으로 추진되는 계획들이 바다생활권을 통해 어장에서 연안을 포괄하고, 지역의 여건과 특성 등을 고려하여 하나의 종합적·체계적인 플랫폼 기반을 구축해야 한다.

〈표 2-4〉 어장에서 연안까지 개별법 개발계획 현황

구 분	사업 적용대상	목적	법적 근거
어장 (수면)	어장이용개발계획	수면의 종합적 이용	수산업법 제4조
	어장관리시행계획 (어장관리해역)	어장의 효율적 보전·이용	어장관리법 제4조 (어장관리법 제5조)
	양식산업발전시행계획	양식산업의 육성·지원	양식산업발전법 제7조
	낚시통제구역	낚시문화 조성 및 수산자원 보호	낚시 관리 및 육성법 제6조
	해양공간관리계획 (어업활동보호구역/해양관광구역)	해양공간 이용, 개발, 보전	해양공간계획법 제7조 (해양공간계획법 제12조 제1호/제3호)
	해수욕장 관리계획	해수욕장의 이용·관리	해수욕장법 제13조
어항 (항만)	어항개발계획 (어촌관광을 위한 구역)	어항의 지정·개발 및 관리	어촌어항법 제19조 (어촌어항법 제18조)
	마리나항만 사업계획	마리나 개발·이용, 산업 육성	마리나항만법 제8조
어촌 (섬)	어촌종합개발계획 (어촌종합개발사업계획)	어촌의 종합적 정비 및 개발	어촌어항법 제6조 (어촌어항법 제7조)
	어촌특화발전계획 (어촌특화발전계획 구역)	어촌의 지속가능한 발전	어촌특화발전법 제6조 (어촌특화발전법 제9조)
	귀농어·귀촌지원계획	귀농·어업인 및 귀촌안 정착	귀농어귀촌법 제6조
	인구감소지역대응시행계획	인구감소 위기 대응	인구감소지역법 제6조
	섬 발전 사업계획	섬 생활환경 개선	섬 발전 촉진법 제6조
	빈집정비계획 (빈집밀집구역)	빈집의 효율적 정비 및 활용	소규모주택정비법 제4조 (소규모주택정비법 제4조 제5항)
어항·어촌	어촌어항재생개발계획 (어촌어항재생사업계획)	사회·문화·경제·환경적으로 지역의 활력 도모	어촌어항법 제47조의2 (어촌어항법 제47조의3)
연안	연안정비사업기본계획 (연안정비사업실시계획)	연안의 효율적 보전·이용, 개발	연안정비법 제21조 (연안정비법 제25조)
	해양레저관광 종합계획	해양레저관광 활동기반 조성	해양레저관광진흥법 제4조
	해양치유 지역계획	해양치유자원의 활용 촉진	해양치유지원법 제6조

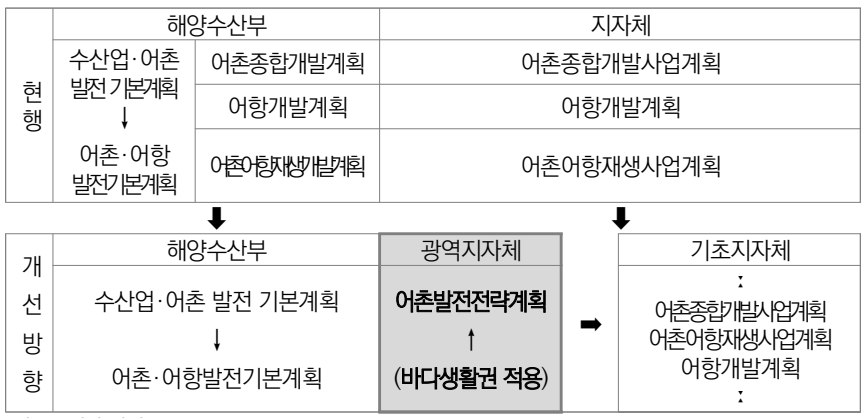
자료: 각 법령 내용을 참조하여 저자 작성

(5) 어촌 공간계획의 이행체계 구축

어촌은 「수산업·어촌 발전 기본법」 제7조의 수산업·어촌 발전 기본계획과 「어촌·어항법」 제4조 어촌어항발전기본계획을 통해 정책계획을 마련하고, 이후 지자체에서 어촌 및 어항개발, 어촌·어항재생사업 등에 대한 세부 사업계획을 마련하는 공간계획의 틀을 갖추고 있다. 중앙정부 차원에서 어촌 법정계획은 체계적으로 마련·시행되고 있으나 지자체는 사업 시행을 위한 사업계획 추진 위주로 추진하고 있다. 어촌의 자원, 기능, 관련 계획 및 사업 간 연계방안 등 종합적인 공간계획 전략을 마련하는 방안이 부재하다. 지자체 스스로 어촌지역 발전과 활성화에 대한 미래 전략구상이 수립되지 않은 상태에서 사업이 임시적인 목적과 의사결정으로 추진되고 있다는 점이다. 이러한 결과는 공간계획 이행체계가 제대로 작동하기 어려운 현행 법률체계뿐만 아니라 정부가 공모사업 방식을 통해 지자체 간 경쟁을 유도하여 정책 관심도와 이행관리 노력을 높이려는 의도와도 관련성이 있다.

바다생활권은 중앙정부 정책방향과 지역여건 등을 종합적으로 반영하여 지자체가 어촌발전전략을 체계적으로 추진하는 체계를 마련하는 데 필요하다.

〈그림 2-5〉 체계적인 공간적 이행체계 구축



자료: 저자 작성

2. 바다생활권 개념

1) 정의

본 연구에서 '바다생활권'은 앞선 제1절의 이론적 검토 및 2024년 5월 해양수산부가 「어촌·연안 활력 제고방안」에서 제시했던 개념, 그리고 '바다생활권' 도입 필요성 요소를 고려하여 보다 명확하고 합목적성을 갖출 수 있도록 정의를 도출하였다. 먼저 정부대책 및 본 연구의 전반기 과정에서 정립했던 '바다생활권'에 관한 정의는 〈표 2-5〉과 같다.

〈표 2-5〉 '바다생활권' 정의

구 분	정의
어촌·연안 활력 제고방안 (2024.5, 관계부처 합동 발표자료)	- '어촌'과 '연안'에서 바다를 활용한 일자리·소득원으로 생활하거나, 일상적으로 바다를 향유하는 국민의 생활권
본 연구 수행을 통한 조작적 정의	- **어장**에서 **연안**까지 동질성·유사성을 갖는 유·무형 **자원**을 기반으로 일상생활, 수산업 및 어촌산업[58], 여가·레저 등 **기능 간 연계·통합**을 통해서 **바다 정체성**과 **자족성**을 갖춘 공간적 범위를 의미함

자료: 관계부처 합동 발표자료(정책브리핑 2024.5.14, p.4); 저자 작성

(1) 지난 대책에서의 바다생활권

해양수산부가 「어촌·연안 활력 제고방안」 대책을 마련하면서 직관적으로 제시했던 '바다생활권'의 개념은 '바다를 활용(活用)'한 일자리 소득원 창출 등 경제적 요소와 '바다를 향유(享有)'하는 국민적 활동으로 여가·레저 요소 두 가지로 함축되어 있다. 바다생활권이 추구해야 할 미래 지향성 측면에서는 일면 타당한 측면도 있다. 하지만 바다생활권 도입의 본래 취지였던 어촌과 연안의 구조적인 문제점과 한계를 벗어나기 위한 목적성과

58) 국가법령정보센터, 「농어촌 정비법」 제2조제15호: "어촌산업"이란 어촌의 특산물·전통문화·경관 등 유형·무형의 자원을 활용한 식품가공 등 제조업, 문화관광 등 서비스업 및 이와 관련된 산업을 말함

차별적인 요소가 지난 대책에서는 적절하게 드러나지 않았다. 또한, 일자리, 소득원, 바다 향유 등 해양레저관광 역시 경제적 관점에 편중되어 있어 한계를 보인다. '일상적으로 바다를 향유하는 국민의 생활권'이라는 목표는 실질적인 국민 수요는 지속적으로 증가하고 있음에도, 일상적 향유의 관점에서 본다면 도시 중심의 일상생활에서 바다까지의 거리 제약성이 크고, 이용 시기도 여름철에 편중된다는 점에서 실질적인 향유로 이어지기는 어려운 상황이다.

(2) 금회 연구에서의 바다생활권

본 연구에서는 바다생활권의 개념을 정립할 때 공간적인 정체성과 차별성 영역으로 '어장(漁場)'에서 '연안(沿岸)'까지로 공간적인 위계를 설정하였다. 지금까지 논의되었던 모든 생활권은 인구밀도가 높은 지역 위주였으며 주민의 삶의 질 향상이 정책 목표였기 때문에 삶의 터전인 육지에 한정되었다. 반면, 바다생활권의 핵심적인 정체성과 자족성은 '해역'(海域)과 '육역'(陸域)을 아우르는 공간적 범위로 유·무형 자원과 함께 실거주민의 일상생활, 경제(수산업 및 어촌산업), 국민적 수요(여가·레저활동) 등 복합적인 기능의 연계·통합이 효과적으로 이루어질 수 있도록 공간적 위계를 갖추고자 한다.

바다생활권은 어업인과 어촌주민의 안정적인 일상생활의 유지를 위해서 자족성을 갖춘 공간적 범위를 고려하였다. 소규모 어촌에서 나타난 생활 SOC 문제는 읍·면 중심지로 자원과 기능을 연계·통합하여 현장 문제를 해결해 나가고자 한다. 또한, 바다생활권의 공간적 영역을 해역에서 육역에 이르는 공간으로 설정하여 어업(양식업)[59] → 수산업[60] → 어촌산업 등의 경제활동 위계를 체계적으로 연계하고자 한다. 특히, 육지 교통 결절점(node)인 기차, 버스, 지하철 등의 결절점(터미널, 기차역, 정거장, 교차 역세권)을

59) 국가법령정보센터, 「수산업법」 제2조제2호: "어업"은 수산동·식물을 포획채취하는 사업과 염전에서 바닷물을 자연 증발시켜 소금을 생산하는 사업을 의미하며, 양식업은 수산동·식물을 양식하는 사업임

60) 어업을 포함한 어획물 운반업, 수산물 가공업, 수산물 유통업을 말함

포함하여 어항과 항만은 섬과 육지를 연결하는 해상교통의 결절점이며, 실제 거주인구 및 생활인구[61], 연안의 집객력이 높은 관광자원이 바다생활권에서 핵심적인 중심지 역할을 한다.

2) '바다생활권'의 개념적 논의

(1) 법·제도적 관점

바다생활권과 관련하여 「수산업·어촌 발전 기본법」, 「어촌·어항법」, 「연안관리법」 등이 어촌과 연안을 공간적인 대상으로 하며, 이용·개발 및 관리를 규정하는 현행 법률이며, 이에 대한 바다생활권의 공간적인 위계 정합성을 검토하면 〈표 2-6〉과 같다.

바다생활권의 공간적 위계를 모두 포함하는 현행 법률은 없으며, 따라서 어장에서 연안까지 통합적인 개발과 관리를 위한 새로운 법률 제정이 필요하며, 현행 법률보다 우선적으로 적용될 수 있는 특별법 지위가 필요하다.

〈표 2-6〉 개별법의 '바다생활권' 공간적 위계 정합성 검토

구 분	수산업·어촌 발전 기본법	어촌·어항법	연안관리법
어장 (수면)	어장 (어업, 양식업)	N.A	연안해역 (공유수면 : 바다, 바닷가)
어항 (항만)	N.A	어항 (항만 N.A)	N.A
어촌	어촌	어촌	N.A
어촌 · 어항	N.A	어촌·어항재생	N.A
연안	N.A	N.A	연안정비(한정적)

자료: 저자 작성

61) 주민등록인구뿐만 아니라 해당 지역에 통근, 통학, 관광 등을 위해 월 1회 이상, 하루 3시간 이상 머무는 체류인구까지 포함한 개념을 의미함

(2) 기능적 관점

바다생활권에 대한 정책 논의는 어촌·어항의 점(點)적인 개발을 극복하고 면(面)적인 개발 체계로 전환하는 것에서 시작하였다. 앞에서 바다생활권의 정의에서 규정했던 바와 같이 일상생활, 수산업 및 어촌산업, 여가·레저 등의 기능이 상호 연계 및 통합되도록 하는 플랫폼의 개념이다. 기능적 관점에서 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 바다생활권의 일상생활 기능은 어촌 및 연안에 거주하는 사람들의 삶의 질을 향상시키기 위한 접근이다. 공공과 민간의 영역은 농어촌지역에 인구밀도가 높은 읍면 중심지에 생활 SOC가 편중되어 있고, 반면 인구과소화(한계)지역[62]은 인구감소 및 고령화로 인하여 갈수록 인프라 사막화가 진행되고 있다. 정부는 지난 2011년 이후 「농어촌서비스기준」을 통해 4개 영역(19개 세부항목)[63]에 대한 서비스 항목과 항목별 목표치를 관리하고 있다. 정부와 지자체는 지역균형과 삶의 질 제고를 위한 인프라 투자에도 불구하고 성과가 크게 나타나지 못하고 있다. 인구 규모가 작은 어촌의 특성상 시장의 민간영역에 기대하기 어렵고, 무엇보다 공공의 서비스 전달체계에 대한 획기적인 개선이 필요하다. 바다생활권은 어촌·연안의 생활서비스를 총유하고, 기능 간에 연계성을 높이는 실행방안을 마련하여 실거주민과 향후 정착할 의사가 있는 도시민의 진입장벽이 되지 않도록 해야 한다.

둘째, 바다생활권의 경제활동 기능은 수산업 및 어촌산업 중심으로 하며, 이는 공간적인 정체성과 자족성에 기반한다. 특히, 수산물류[64]에서 어

62) 인구과소화지역은 한 지역의 인구가 생물학적 감소나 지리적 이동을 통해 절대적으로 감소하여 인구 재생산이 어려울 정도로 줄어든 지역을 말함

63) 1. 보건의료·복지 : 가. 진료, 나. 응급의료, 다. 영유아 보육·교육, 라. 노인복지
2. 교육·문화 : 가. 초·중등교육, 나. 평생교육, 다. 문화, 라. 도서관, 마. 체육시설
3. 정주여건 : 가. 주택, 나. 상수도, 다. 하수도, 라. 난방, 마. 대중교통, 바. 생활폐기물, 사. 방범설비, 아. 경찰순찰, 자. 소방출동
4. 경제활동 : 창업·취업 컨설팅 교육

64) 수산물류는 ① 생산 → ② 선별 및 전처리 → ③ 산지위판(집하) → ④ 냉장/냉동보관 → ⑤ 운송 및 물류 → ⑥ 가공(선택) → ⑦ 도매 및 유통 → ⑧ 소매 및 판매 → ⑨ 소비의 절차를 의미함

항개발 인프라에 편중되었던 시각을 생산에서 소비까지 고려하여 통합적인 관점으로 전환해야 한다. 바다생활권 내 해역의 생산과정과 이후 육역의 어항(항만)을 통한 산지위판 및 유통, 수산물 소비까지 수산물류 차원에서 접근이 필요하다. 또한, 바다생활권의 어촌산업은 어촌·연안의 유·무형 자원을 활용하여 융·복합을 통한 소득원과 일자리를 창출하는 모든 일련의 활동까지 포함한다. 즉, 바다생활권 내 활용할 수 있는 자원 연계와 통합을 통해 시너지 효과를 창출할 수 있다.

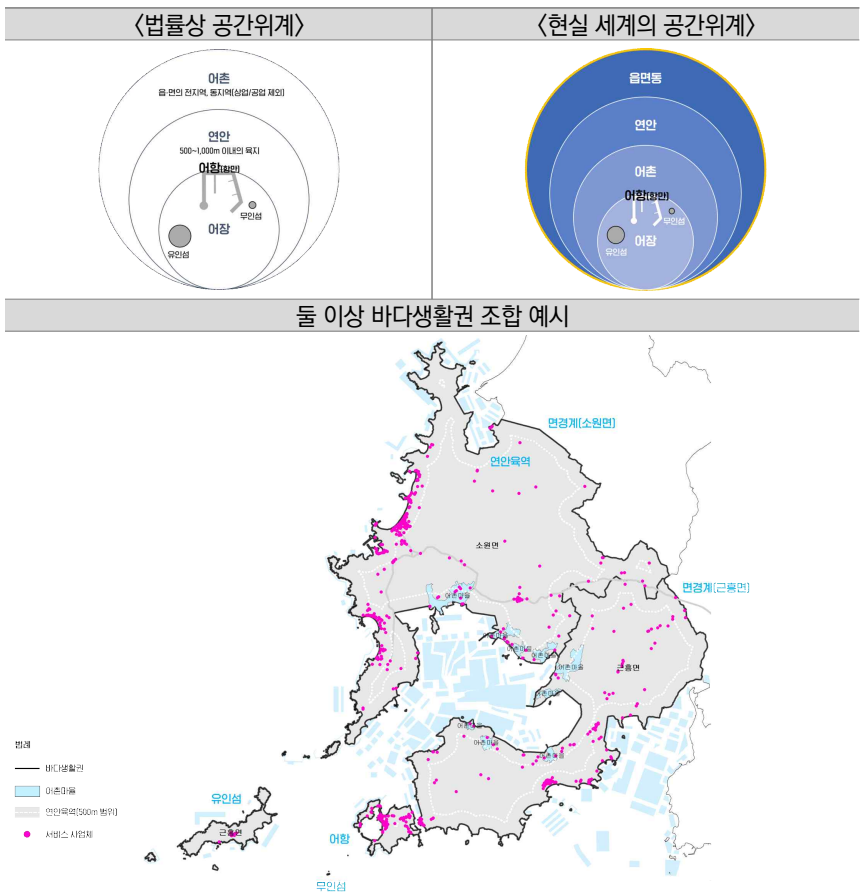
셋째, 바다생활권의 여가·레저 기능은 어촌·연안의 공간, 자원, 환경 등의 매력성에 기반한 국민적 수요로써 생활인구와 직결된다. 통신사의 2023년 빅데이터 기준으로, 어촌과 연안의 생활인구 규모가 연간 약 790만 명으로 집계되었으며, 지속적으로 증가하고 있다. 하지만 생활인구가 계절과 주말·주중 등의 시기 또는 공간의 규모와 매력도에 따라서 편차가 크기 때문에 바다생활권은 생활인구의 중심성과 이동 패턴을 고려해야 한다. 특히, 해양레저활동과 바다경관 감상, 수산물 구매·소비 등 어항을 중심으로 집적화된 생활인구를 바다생활권 내 자원·기능과의 연계성을 높여나가는 전략과 세부 실행방안 마련이 필요하다.

(3) 물리·공간적 논의

바다생활권은 어장에서 연안까지의 물리·공간적 위계를 대상으로 한다. 하지만 〈그림 2-6〉와 같이 법률적인 관점과 현실 세계의 공간위계에는 차이점이 있다. 먼저, 법률상의 공간위계는 연안육역의 경우 500~1,000m로 규정하고 있으며, 어촌은 행정구역상 읍·면의 전지역과 동지역 중 상업지역, 공업지역을 제외한 지역으로 어촌의 공간위계가 연안육역에 비해서 더 위에 있다고 보는 것이 타당하다. 하지만 어촌은 읍면 행정구역에 있어서 사회, 경제적인 영향범위가 일부에 있고, 읍면동으로 적용하는 경우 농촌·도시와 중첩성을 가지게 되어 논란의 여지가 남게 된다.

현실 세계에서 바다생활권의 공간위계는 어장-어항(항만)-어촌-연안-읍면동(행정구역)으로 볼 수 있다. 어촌은 어장과 어항 배후에 밀집해서 분포하는 공간적 특성이 반영되고, 연안육역의 공간적 범위를 고려할 경우 바다생활권의 공간적인 기본 모듈(Module)이 될 수 있다. 또한, 바다생활권의 기본 모듈은 지역 여건과 자원환경의 동질성을 기반으로 둘 이상이 조합되어 보다 유연한 공간적 확장성을 가질 수 있다.

〈그림 2-6〉 바다생활권의 물리·공간적 위계 검토



자료: 저자 작성

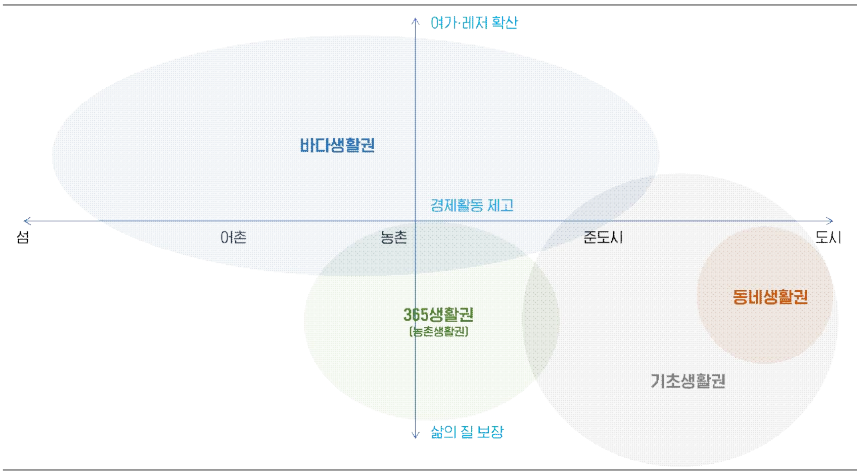
3. 바다생활권의 차별성

〈표 2-7〉 바다생활권의 차별적 요소

구분	동네생활권 (마을생활권)	365생활권 (농촌생활권)	기초생활권	바다생활권
목적	주민 삶의 질 향상	삶의 질 보장	삶의 질 보장	삶의 질 보장 지역 활력 제고
공간 영역	육역	육역	육역	해역+육역
지역	도시	농촌	시·군	도시-어촌-섬
공간 위계	동지역	읍면지역	시군지역	어장-어항- 어촌-연안-읍면동
주요 기능	생활서비스(15분)	30분(보건·보육) 60분(문화·여가) 5분(응급서비스)	생활기반 확충 지역개발	일상생활 경제활동 제고 여가·레저 확산

자료: 저자 작성

〈그림 2-7〉 바다생활권의 차별적인 포지셔닝



자료: 저자 작성

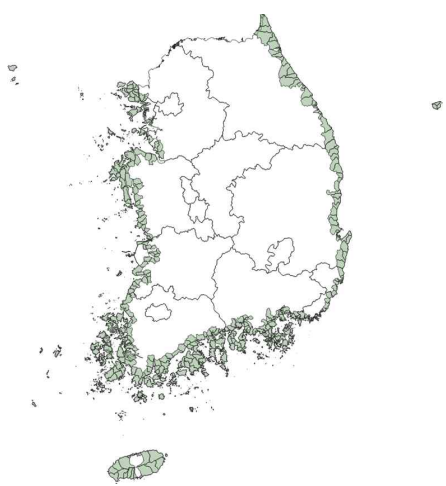
제3절 바다생활권 현황 조사

1. 바다생활권의 어촌지역의 현황(읍면)

1) 어촌지역과 연안지역의 비교

어촌지역은 수산업·어촌 발전 기본법(법률 제19012호, 2022.10.18.) 제3조제6호에 따라 하천 · 호수 또는 바다에 인접하여 있거나 어항의 배후에 있는 지역 중 주로 수산업으로 생활하는 지역으로 주로 바다에 인접한 읍·면지역과 동지역 중 상업지역과 공업지역을 제외한 읍·면·동지역이다. 연안지역은 연안관리법(법률 제19117호, 2022.12.27.)제2조제3호나에 따라 연안해역의 육지쪽 경계선으로부터 500미터(항만, 국가어항, 산업단지의 경우 1천미터) 이내의 육역지역을 의미하며, 이를 포함한 읍·면·동은 어촌지역과 동일하다.

〈그림 2-8〉 어촌지역과 연안지역



자료: 저자 작성

2) 바다생활권의 어촌·연안지역 일반현황

〈표 2-8〉 어촌 연안지역 일반현황(읍면동)

구분	시군구 (개소)	읍면동 (개소)	등록인구 (천명)	귀촌인 (명)	귀어인 (명)	어가 (호)	어촌계 (개소)	어촌계원 (명)
합계	74	598	5,214	146,926	901	40,890	2,067	110,687
인천	7	58	708	3,988	27	1,488	60	6,436
부산	10	54	898	7,919	0	1,378	51	3,592
울산	4	15	204	7,483	2	564	29	1,807
강원	6	40	324	5,073	20	1,377	74	3,380
경기	5	27	519	43,156	17	568	54	3,926
충남	7	35	232	13,191	264	6,316	174	14,443
전북	4	35	100	5,346	85	2,696	65	6,311
전남	17	135	835	22,641	344	15,611	872	40,919
경북	5	37	233	13,551	35	1,778	147	4,722
경남	7	91	793	13,888	80	6,515	439	17,244
제주	2	71	368	10,690	27	2,599	102	7,907

자료 : 국가통계포털 주민등록 통계(2024), 귀어귀촌통계(2024), 어촌계 현황조사(2024), https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?vwcd=MT_ZTITLE&menuId=M_01_01(검색일: 2024.8.20.) 을 저자가 재구성

(1) 정주 기반 현황(인구와 행정구역 분포)

바다생활권의 기본 공간 단위인 어촌과 연안지역은 전국적으로 74개 시군구, 598개 읍면동으로 구성되어 있다. 598개 읍면동 해당 지역의 주민등록 기준 인구는 약 521만 명으로, 이는 전체 인구의 약 10%에 해당한다. 이러한 수치는 어촌공간이 여전히 일정 수준의 정주 기반을 유지하고 있으며, 일상생활과 경제활동이 공존하는 복합생활권으로 기능하고 있음을 보여준다.

광역지자체별로 보면 부산(약 89만 명), 인천(71만 명), 경남(79만 명) 등 도시 인접 연안지역의 인구가 많은 반면, 전북(10만 명), 충남(23만 명), 강원(32만 명) 등은 상대적으로 인구가 적다. 이러한 수치는 '연안에 접한 도시 인구'까지 포함하고 있어, 실제 어업 참여율이나 어촌계 활동은 지역

간 격차가 크며, 따라서 어촌으로서의 실질적 밀도를 파악하기 위해서는 별도의 분석이 필요하다.

(2) 인구 유입과 정착 기반(귀촌·귀어 현황)

어촌지역의 외부 인구 유입은 귀촌·귀어 현황을 통해 확인할 수 있다. 2023년 귀촌인은 전국적으로 약 14만 7천 명, 귀어인은 901명으로 나타났다〈표 2-8〉. 경기도 전 지역에 4만 3천여 명의 귀촌인이 유입되며, 도시 접근성이 높은 지역으로서 주거 기반 수요가 크다는 점을 보여준다.

한편 전남(344명), 충남(264명), 전북(85명)은 귀어인 수가 높은 편으로, 이는 어업을 기반으로 실제 귀어 정착이 이루어지고 있는 지역임을 의미한다. 인구 대비 귀어 비율이 가장 높은 지역은 충남(0.11%), 이어서 전북(0.09%), 전남(0.04%) 순으로 나타났다. 이는 충남 등 서·남해안권이 귀어 정착이 높아 정책의 핵심지역이 될 수 있음을 나타낸다. 특히 충남은 읍면동 1곳당 평균 어촌계 수가 약 4.9개소에 이르는 등 공동체 기반도 비교적 튼튼하여, 외부 인구의 공동체 편입 가능성도 높은 편으로 분석되었다.

(3) 어촌공동체 기반(어가, 어촌계, 어촌계원 현황)

어촌지역의 핵심은 어가와 어촌공동체 기반의 복합성이다. 전국적으로 4만 890호의 어가, 2,067개소의 어촌계, 그리고 11만여 명의 어촌계원이 분포하고 있으며, 이는 어촌지역이 여전히 활발한 어업과 어촌공동체 중심의 경제활동 공간임을 보여준다.

특히 전남은 어가 수 15,611호, 어촌계 872개소, 어촌계원 4만여 명으로 모든 항목에서 전국에서 제일 높다. 이는 전남이 전통적인 어촌 밀집지역이자 어업활동의 중심지로 기능하고 있음을 보여준다. 반면, 경기, 인천, 부산 등 수도권 및 대도시권은 어촌계 수와 어촌계원 수 모두 상대적으로 낮으며, 이는 도시와 인접하여 어촌공동체 유지가 어려운 구조로 전환되고

있음을 보여준다. 충남은 읍면동당 어가 수가 181호로 전국에서 가장 높고, 전남은 116호 수준이다. 이는 이 지역이 어업 중심의 생활 밀도가 높은 전형적인 어촌공간임을 의미하며, 귀어인 유입도를 읍면동 단위로 볼 때 이들 지역이 상위권을 차지하고 있다. 반대로 수도권 연안지역은 공동체 밀도와 조직력 측면에서 취약하여 어촌계의 기능 유지가 구조적으로 어려움이 나타날 수 있다.

3) 바다생활권의 1차산업 기반 현황(어업현황)

〈표 2-9〉 어촌·연안지역 어업현황(읍면동)

구분	어선수 (척)	어장면적 (ha)	양식면허 (건)	어항수 (개소)	어업생산 (천톤)	생산금액 (억원)
합계	63,767	162,862	10,063	2,296	3,127	85,400
인천	1,408	1,701	200	92	34	2,233
부산	3,377	1,223	116	48	249	5,849
울산	777	368	52	26	13	760
강원	2,749	921	20	58	47	2,645
경기	1,778	5,895	210	31	34	1,385
충남	5,269	9,080	733	107	131	6,362
전북	3,005	5,864	386	45	68	3,824
전남	26,933	121,725	5,501	1,093	1861	35,398
경북	3,172	3,209	451	130	108	4,924
경남	13,388	11,685	2,340	567	508	13,182
제주	1,911	1,191	54	99	74	8,838

자료 : 국가통계포털, 어업생산동향조사(2024), 등록어선통계(2024), 천해양식어업권통계(2024), 해양수산통계(2024) https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?vwcd=MT_ZTITLE&menuId=M_01_01(검색일: 2024.8.20.) 을 저자가 재구성

바다생활권은 단순히 해안선을 따라 형성된 지리적 공간이 아니라, 어업생산과 어촌산업활동이 밀도 있게 전개되는 생활권 단위의 경제 공간이다. 어촌과 연안지역은 이러한 바다생활권의 중심축이며, 지역별로 어선어업, 양식어업, 수산물 생산량 등 어업 구조의 양상이 뚜렷하게 나타난다. 이를

이해하기 위해 각 지자체의 어선 보유현황, 양식면허와 양식어장면적, 그리고 어업생산량과 생산금액 등을 분석하였다.

(1) 해역 중심의 전통 어업 기반(어선 현황)

어선은 어촌지역의 전통적인 어업수단이자, 어업 생산활동의 핵심 기반이다. 전국적으로 어선 수가 가장 많은 지역은 전남으로, 약 2만 6,933척의 어선을 135개 읍면동에 분포시키고 있으며, 이는 읍면동당 약 200척이라는 높은 밀도를 보인다〈표 2-9〉. 이는 전국 평균인 읍면동당 약 107척을 크게 상회하는 수치로, 전남이 어선 기반의 어업활동이 집중된 해양생활권임을 보여준다. 반면 울산은 777척의 어선을 15개 읍면동에 보유하여 1읍면동당 52척, 인천과 제주는 읍면동당 30척 이하의 낮은 밀도를 보여주며, 이는 어업 기반이 축소되었거나 도시화로 어업기능이 분산된 공간구조를 반영한다.

(2) 양식어업 기반

바다생활권의 또 다른 핵심 수산업 기반은 양식어업이다. 양식어업은 양식면허 수와 어장면적이라는 두 가지 지표를 통해 구조를 진단할 수 있다. 양식면허는 일정 해역을 점유할 수 있는 법적 허가이며, 어장면적은 실질적으로 이용가능한 해역의 크기를 의미한다. 이 두 지표를 함께 분석하면, 어촌의 해역 활용 방식과 양식산업 밀도, 그리고 양식 운영 형태의 유형화 등이 가능하다.

가장 많은 양식면허를 보유한 지역은 전남으로, 5,501건의 면허와 12만 1천 헥타르의 어장면적을 가진다〈표 2-9〉. 면허 1건당 평균 22.1헥타르의 해역을 사용하는 구조로 다수의 사업자가 비교적 넓은 해역을 촘촘하게 분할하여 운영하는 고밀도 구조로 평가된다. 경남은 2,340건의 면허와 1만 1천 헥타르 규모의 어장을 보유하며, 1건당 5.0헥타르이고, 충남은 733건, 9천 헥타르, 1건당 12.4헥타르로 전남지역에 비해 모두 양식면허 밀도가 높고 해역 활용이 집약적인 '중집약형 양식어촌'이다.

반대로 강원은 20건의 면허에 921헥타르로 1건당 약 46.1헥타르이고, 제주는 54건에 1천 헥타르, 1건당 약 18.5헥타르로 넓은 해역을 소수의 면허자가 사용하는 저밀도 구조를 보인다. 이처럼 해역이 넓고 수심이 깊으며 조류가 강한 지역에서는 단위 면허당 어장 면적이 크고, 양식업의 공간 분산도가 높다. 한편, 전북(386건, 5,864헥타르, 1건당 15.2헥타르), 인천(200건, 1,701헥타르, 20.0헥타르), 부산(116건, 1,223헥타르, 약 15.9헥타르) 등은 면허 수와 면적 모두 중간 수준으로 고밀도와 분산형의 특성이 혼재된 '혼합형 양식어촌'에 해당한다.

앞선 지표를 종합하면, 바다생활권의 양식어업 구조는 크게 세 가지 유형으로 나눌 수 있다. 첫째, 전남은 다수의 면허자가 해역을 나누어 사용하는 대규모 분산형 어촌이며, 강원과 제주는 소수 면허자가 넓은 해역을 단독 또는 여유롭게 운영하는 저밀도 분산형 어촌이다. 이들은 규모화·브랜드화가 가능한 지역으로, 생태양식이나 프리미엄 상품 전략이 유효하다. 둘째, 경남과 충남은 상대적으로 면허당 면적이 좁고, 집약적인 구조를 띠는 소규모 집약형 어촌이다. 이들 지역은 어장 간 간섭 가능성이 높고, 해역 이용 조정 및 어장환경 관리가 핵심이다. 셋째, 전북, 인천, 부산은 면허 수와 면적이 중간 수준으로 지역적 조건과 수요에 따라 다양한 방식으로 양식업이 전개되는 혼합형 구조로 분석된다.

4) 바다생활권의 2차산업 기반 현황(수산제조·가공업 현황)

어촌과 연안지역에서 수산업은 단순한 1차 생산을 넘어 가공·유통·판매 등으로 확장된 어촌산업으로 발전하고 있다. 특히 수산식품 제조·가공업은 바다생활권의 경제활동에서 핵심적인 2차 산업 축을 구성하며, 지역의 어촌산업 다변화와 고용유발효과 측면에서도 중요한 역할을 하고 있다. 이를 바탕으로 수산가공업체 수, 수산가공업종사자 수, 가공생산량, 생산금액 등

주요 지표를 읍면동 기준으로 분석하여 어촌산업 기반구조와 기능적 차이를 분석하고자 한다.

〈표 2-10〉 어촌·연안지역 수산제조·가공업 현황(읍면동)

구분	수산가공업체	수산가공종사자	가공생산(백만톤)	가공금액(억원)
합계	5,171	73,303	1,279	68,889
인천	112	2,890	18	2,109
부산	821	20,906	386	17,250
울산	34	362	2	153
강원	394	5,101	112	5,525
경기	733	13,602	117	8,239
충남	372	4,242	90	4,977
전북	156	1,479	26	3,125
전남	1,636	11,655	355	18,772
경북	367	4,165	49	2,300
경남	385	7,581	116	5,833
제주	161	1,320	8	606

자료 : 국가통계포털, 수산물가공업통계(2024)https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?vwcd=MT_ZTITLE&menuId=M_01_01, (검색일: 2024.8.20.) 을 저자가 재구성

(1) 수산가공업 기반의 분포 구조(수산가공업체 분포 현황)

전국에서 수산가공업체 수가 가장 많은 지역은 전남(1,636개)이며, 뒤를 이어 부산(821개), 강원(394개), 경남(385개), 충남(372개), 경북(367개) 등에도 비교적 고르게 분포하고 있는 것으로 나타난다〈표 2-10〉.

다만, 읍면동당 수산가공업체 수를 기준으로 보면 경기(27.1개), 부산(15.2개) 등 도시 인접 연안지역에서 수산가공업 밀도가 높게 나타나고 있다. 이는 도시 기반 인프라와 연계된 어촌 연안 지역일수록, 1차 생산보다는 2차 가공 중심의 산업 전환이 나타나고 있음을 의미한다. 즉, 도시 접근성이 높은 바다생활권은 수산가공·처리 중심의 어촌산업 기반이 강화되는 방향으로 공간구조가 변화하고 있다.

(2) 수산가공업 생산성과 부가가치

수산가공업체 1개소당 연간 평균 생산량을 보면, 부산(386백만 톤), 전남(355백만 톤), 경기(117백만 톤), 경남(116백만 톤), 강원(112백만 톤) 순으로 높게 나타났다. 대도시 연안지역과 남해권 전통 어촌지역의 가공업 생산성이 상대적으로 높은 편이다. 반면 인천(18백만 톤), 제주(8백만 톤), 울산(2백만 톤) 등은 생산량이 낮은 것으로 나타났고, 이는 업체 규모, 주요 생산품목, 원료 수급 구조 차이 등에 따른 구조적 요인으로 분석할 수 있다.

수산가공업체당 생산금액으로 보면, 부산이 평균 21억 원으로 가장 높고, 전북(20억 원), 인천(18.8억 원)도 높은 수준을 기록하였다. 특히, 인천과 전북은 업체 수는 적지만, 부가가치가 높은 수산가공품을 생산하는 고부가가치형 가공산업이 입지한 것으로 분석된다. 이는 도시권 바다생활권이 생산량보다 상품의 품질에 초점을 둔 전략으로 전환되고 있음을 보여준다.

(3) 수산가공업체 규모와 고용 구조

인천은 수산가공업체 1곳당 평균 25.8명의 종사자, 부산 25.5명, 경남 19.7명, 경기 18.6명으로 전국 평균(8.6명)을 크게 상회한다. 이는 중대형 수산가공업체가 밀집되어 있다는 대도시권 바다생활권의 구조적 특징을 보여준다. 이들 지역은 물류 인프라, 어항 배후지, 소비지 접근성 등에서 유리한 조건을 갖추고 있으며, 대규모 공장형 수산가공업이 정착할 수 있는 산업적 기반이 잘 조성되어 있다. 특히 부산, 인천, 경기 등은 총 업체 수 자체도 많고, 업체당 종사자 수도 많아, 고도화된 설비와 자동화 기반의 수출형 가공공장이 집적된 지역으로 분석할 수 있다. 이러한 지역은 스마트 수산가공 기술 도입, 청년인력 유입, 수출단지 육성 등 고도화 전략이 효과적으로 적용될 수 있다.

반면, 전남은 업체당 종사자 수가 평균 7.1명으로 전국 최저 수준이며,

제주, 충남, 전북, 경북 등도 대부분 8.2~11.4명에 그친다. 이들 지역은 중소형 가공시설이 어촌 내 또는 어항 인근에 분산되어 존재하는 전형적인 생산지 인접형 수산가공 구조를 갖는다. 이는 건조, 염장, 냉동, 절임 등 단순·전통 수산가공 중심의 생활형 산업구조로 관광객 대응형 체험가공, 직거래 연계, 지역특산품 처리시설의 성격이 강하다.

5) 바다생활권의 3차산업 기반 현황(유통·관광·서비스)

어촌과 연안지역은 전통적인 어업 활동 외에도 해양레저, 숙박, 음식, 유통 등 다양한 서비스업이 함께 이루어지는 복합적인 산업 공간이다. 특히 최근에는 해양레저관광 수요 증가, 수산물 소비패턴의 변화, 지역 경제구조 다변화에 따라, 이들 지역은 수산유통, 수산물판매 서비스, 해양관광을 포함하는 3차 산업 중심의 바다생활권으로 전환되고 있다. 본 문단에서는 낚시관광, 숙박, 방문객 수, 신용카드소비액, 소상공인업체 수 등 3차 산업 관련 지표를 중심으로 어촌산업활동 특성과 공간별 차이를 읍면동 단위로 분석하였다.

〈표 2-11〉 어촌·연안지역 유통/관광/서비스 현황(읍면동)

구분	낚시어선 (척)	낚시이용객 (천명)	체류인구 (천명)	경제활동인구 (천명)	카드소비액 (억원)	소상공인업체 (개소)
합계	4,430	3,632	2,288	435	364,230	357,785
인천	205	215	223	56	31,986	61,613
부산	174	219	368	57	30,248	55,892
울산	43	21	290	52	24,851	13,456
강원	275	186	163	33	32,002	22,378
경기	89	102	354	62	5,841	31,997
충남	986	682	144	26	30,486	17,625
전북	266	222	105	19	13,336	17,821
전남	788	500	90	15	38,408	52,139
경북	135	150	159	26	20,879	17,821
경남	1,199	1072	124	20	75,901	43,854
제주	270	263	268	69	60,292	35,203

자료 : 국가통계포털 낚시어선어획량조사(2024), https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?vwcd=MT_ZTITLE&menuId=M_01_01 (검색일: 2024.8.20.); 소상공인진흥공단 상권정보(2024), https://www.data.go.kr/data/15083033/fileData.do (검색일: 2024.8.20.), 해양수산부 제4차 어촌어항발전기본계획 기초자료(2024.12.31.)SKT 통신데이터(내부자료)를 정보공개 허락을 받아 저자가 인용

(1) 해양레저 기반 관광 수요

낚시어선 수가 가장 많은 지역은 경남(1,199척), 충남(986척), 전남(788척) 순으로 남해안과 서해안권에 레저낚시 기반의 해양관광 활동이 집중되어 있는 산업구조를 보여준다. 낚시 이용객 수는 경남(107.2만 명), 충남(68.2만 명), 전남(50만 명)이 상위를 기록하였다.

특히 낚시어선 1척당 이용객 수를 주목할 만한다. 경기(1,146명), 부산(1,258명), 경북(1,111명), 인천(1,048명) 순으로 도시 인접 연안지역의 낚시 활동이 높게 나타났다. 이는 낚시 수요에 비해 어선 수가 상대적으로 적어, 선박당 수익률이 높은 구조로 운영되고 있다는 것으로 분석된다. 해당 지역은 낚시 어선의 안전관리, 품질 표준화, 예약 시스템, 관광상품화 등 정책 고도화가 필요한 지역으로 분석되었다.

(2) 숙박 및 체류형 관광 기반

숙박 및 체류인구 수는 부산(36.8만 명)으로 많고, 경기(35.4만 명), 울산(29.0만 명), 제주(26.8만 명) 순으로 나타났다. 읍면동당 숙박인구 수로 비교하면, 울산(1.9만 명), 경기(1.3만 명), 부산(0.6만 명) 등 수도권 및 동해안 대도시 지역에서 숙박 중심 체류관광이 활발하게 이루어지고 있다〈표 2-11〉.

경제활동인구 수는 제주(6.9만 명), 경기(6.2만 명), 부산(5.7만 명), 인천(5.6만명), 울산(5.2만 명)이 상위를 차지하며, 읍면동당 방문객 수는 울산(3.5천 명), 경기(2.3천 명), 부산(1.1천 명) 순으로, 도시 접근성과 관광 인프라가 우수한 지역에서 일자리 유입 밀도가 높은 양상을 보였다. 이러한 지역은 숙박 기반이 체계적으로 구축되어 있고, 레저·음식·체험과 연계된 복합관광 활성화에 적합한 조건을 갖추고 있다〈표 2-11〉.

(3) 요식업 등 지역 소비 구조

신용카드 소비 금액은 경남(7조 5,901억 원), 제주(6조 292억 원), 전남(3조 8,408억 원), 강원(3조 2,002억 원), 인천(3조 1,986억 원), 충남(3조 486억 원), 부산(3조 248억 원), 울산(2조 4,851억 원), 경북(2조 879억 원), 전북(1조 3,336억 원), 경기(5,841억 원) 순으로 나타났다. 이것은 경남과 제주가 전국 어촌·연안지역 소비의 양대 축을 이루고 있으며, 전남·강원·인천 등이 뒤를 잇는 구조임을 보여준다. 소상공인 사업체 수를 보면 인천(61,613개), 부산(55,892개), 전남(52,139개), 경남(43,854개), 제주(35,203개), 경기(31,997개) 순으로 집계된다. 즉, 인천과 부산은 대도시권 수요를 기반으로 사업체 수가 매우 많고, 전남과 제주 등은 관광객 체류 수요로 인해 소상공인 기반이 높은 것으로 해석할 수 있다.

이러한 결과는 어촌·연안지역의 소비 구조가 주민 수요에 의존하지 않고, 관광·레저 수요와 밀접하게 연계되어 있음을 보여준다. 특히, 경남·제

주는 카드 소비액과 업체 수 모두 높은 수준을 기록하여 복합 소비 거점으로 기능하고 있으며, 인천·부산은 대도시와 연계된 수요가 큰 구조이며, 전남은 관광·체류형 수요가 주도하는 구조로 유형화할 수 있다.

2. 바다생활권 설정을 위한 시사점

(1) 인구 유입과 정착 기반

바다생활권의 어촌지역은 지역에 따라 인구 유입 형태가 다르다. 수도권 지역인 경기도(화성, 김포)는 귀촌인의 유입이 많아 도시민의 주거 전환 수요가 높은 지역으로 파악되므로, 이들 지역은 생활형 인프라 개선과 도시-연안 연계 기반이 강화될 필요가 있다. 반면 전남, 충남, 전북은 귀어인 유입이 활발한 지역으로, 실제 어업 기반의 정착이 이루어지고 있음을 보여준다. 특히, 충남은 귀어비율이 높고 어촌계 수가 많아 공동체 편입 가능성도 높은 지역이다. 이에 따라 인구 유입 정책은 귀촌과 귀어로 기능을 분리하여, 생활정착과 어업정착을 구분한 정책 설계가 필요하고, 어업정착 대상지에 대해서는 어촌공동체 기반의 연계형 지원이 병행되어야 한다.

(2) 어촌공동체 기반

바다생활권의 유지에 있어 어촌공동체는 핵심적 기반이다. 전남은 어가 수, 어촌계 수, 어촌계원 수가 전국 최고 수준이며, 공동체 중심의 어업 활동이 활발히 이루어지고 있는 지역이다. 반면 수도권과 광역시 지역은 어촌계 수와 구성원 수가 낮고, 조직 유지가 어려운 구조로 전환되고 있다. 이는 기존 어촌계 중심의 공동체 틀이 도시형 연안지역에서는 한계를 가지며, 새로운 협동조합, 마을기업, 생활커뮤니티 등 대안 조직의 역할이 요구되고 있음을 시사한다. 따라서 공동체 기반이 약한 지역에서는 다양한 사회적 경제조직의 도입과 공공시설의 공동운영 모델이 정책적으로 뒷받침되

어야 한다.

(3) 1차산업 기반(어업)

바다생활권의 산업적 정체성은 여전히 어업에 뿌리를 두고 있어야 한다. 어선 수, 양식면허 수, 어장면적 등 주요 지표를 종합해 보면, 전남은 전통적인 어선어업과 양식어업이 모두 밀집된 지역이며, 가장 대표적인 바다생활권으로 볼 수 있다. 경남과 충남은 소규모 집약적 양식어촌으로 양식어장 공간조정과 환경관리 측면에서 전략적 관리가 필요하다. 강원과 제주는 분산형 구조로, 고부가가치 양식이나 품질 중심의 브랜드 전략이 적합한 지역이다. 따라서 어촌정책은 지역별 해역 구조에 따라 유형화하여, 밀집형-분산형-혼합형에 따라 차등화된 지원체계와 관리모델을 마련해야 한다.

(4) 2차산업 기반(수산제조·가공업)

수산제조·가공업은 어촌의 산업다변화와 고용 기반을 확대하는 핵심 산업이다. 전남과 부산은 가공업체 수가 많고, 경기와 인천은 단위 면적당 밀도가 높아 산업집적형 구조를 보이고 있다. 부산, 인천, 경기 등 대도시 연안은 중대형 공장형 가공업체가 많아, 자동화·수출 중심의 고도화 전략이 적합한 반면, 전남, 전북, 충남 등은 중소형, 생활형 가공업체가 분산된 구조로 체험형 가공이나 직거래, 특산품 중심의 전략이 유효하다. 이에 따라 수산가공업 정책은 지역별로 대규모 수출형 가공단지와 지역소비형 소규모 가공지원이 병행되는 이중 전략이 필요하다.

(5) 3차산업 기반(유통·관광·서비스)

어촌과 연안지역의 3차 산업은 관광 수요, 소비 활동, 소상공인 자영업 기반이 복합적으로 작동하는 생활경제 구조를 보이고 있다. 경남, 충남, 전남은 낚시 관광 중심의 해양레저 활동이 집중되고 있으며, 수도권과 대도시 연안지역은 숙박과 소비활동이 밀집되어 체류형 관광과 지역소비 기반

산업이 활성화되고 있다. 특히 경기, 부산, 인천 등은 신용카드 소비액과 소상공인 밀도가 높아 도시형 연안상권으로서의 기능을 수행하고 있다. 이러한 지역은 관광 수요를 기반으로 지역 자영업의 지속성과 품질을 높이는 정책이 필요하며, 마케팅 지원, 인증제 도입, 지역상품권 연계, 창업공간 제공 등을 통해 지역경제와 관광산업을 연계한 복합형 전략이 요구된다.

제4절 이해관계자 인식조사

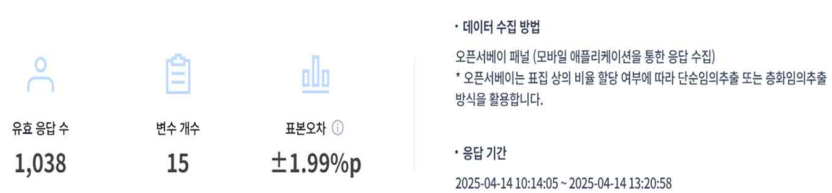
1. 국민 인식조사

1) 조사 개요

본 연구는 바다생활권 개념의 정책적 도입 방안을 검토하기 위한 사전 단계로서 국민 인식조사를 수행하였다. 인식조사는 일반국민을 대상으로 바다생활권 개념에 대한 수용성, 생활 반경과 해양공간의 접점, 정책 참여 태도 등을 종합적으로 검토하는 것을 목적으로 한다. 바다생활권이라는 용어가 대중적으로 친숙한 표현이 아니라는 점을 고려하여[65], 국민의 일상적 생활공간으로서 어촌·해양의 위상과 기능을 확인하는 데 중점을 두었다.

설문조사는 전국 19세 이상 성인 남녀 대상의 모바일 응답 방식으로 실시하였다. 표본은 인구통계학적 비례 할당에 따른 응답자 필터링을 기반으로 구성하였고, 최종적으로 총 1,038명의 유효 응답을 확보하였다. 조사 패널 및 플랫폼 제공 기관은 오픈서베이(Open Survey), 표본오차는 95% 신뢰수준에서 ±1.99%p이다(〈그림 2-9〉 참조). 조사 방식은 구조화된 폐쇄형 문항 중심의 자가 응답 방식이며, 조사 기간은 2025년 4월이다.

〈그림 2-9〉 조사 개요



자료: 저자 작성

65) 2024년 5월 발표된 「어촌·연안 활력 제고방안(관계부처합동)」을 통해 처음 공식적인 정책용어로 등장

문항 구성은 일상생활이 이루어지는 공간적 범위에 대한 인식에서 출발하여 바다생활권 개념에 대한 이해도, 정책 수용성의 흐름으로 구성하였다. 생활권이라는 용어에 대한 사전 인식의 차이를 고려하여 문항 내에서는 '생활권'이라는 표현을 지양하고, '일상 반경' 및 '생활 반경에 포함된 바다' 등 보다 직관적인 표현을 사용하였다. 문항은 총 15개로, 구조는 〈표 2-12〉와 같다.

〈표 2-12〉 문항 설계 구조

구 분		내 용	활 용
I	생활영역 인식	· 일상생활의 공간적 범위 · 생활권에 대한 인지도	· 생활권 개념에 대한 인식 수준 파악
II	어촌·해양 공간 경험	· 바다와의 심리적·물리적 거리 · 방문 빈도 및 목적	· 바다와 일상생활 권역의 연결성 탐색
III	개념 이해 및 수용성	· 개념 제시 후 이해도 및 공감 수준 · 정책 필요성 인식	· 정책 개념 이해도 검토 · 정책화 가능성 판단 등
IV	공간 범위와 정책 방향	· 적정 공간 범위 및 거리 · 주요 기능 · 참여 의향	· 공간 설정 및 방향 도출

자료: 저자 작성

더불어 사후적으로 어촌·해양과의 연결 유형에 따라 응답자 그룹을 분류할 수 있도록 설계하여 조사 결과의 활용도를 제고하고 있다. 조사 문항 중 어촌·해양과의 접점, 방문 빈도, 방문 목적 관련 응답을 조합하여 생활인구, 잠재 생활인구, 비생활인구 등 〈표 2-13〉과 같이 3개 유형으로 분류할 수 있다. 이러한 유형 구분은 정책 설계 과정에서 목표 집단의 차별화, 전략적 메시지 분화, 정책 수용성 추정 등에 활용 가능하다.

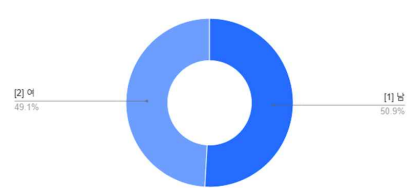
〈표 2-13〉 응답 그룹 사후 분류 방식

구분		어촌과의 연결성		활용
① 생활인구	내용	높음	일상 연결성이 높은 응답자	직접적 실제 바다생활권 해당자
	응답	· 일상생활 권역에 바다가 '자주 포함' 또는 연 '10회 이상' 또는 '5~9회' 방문하거나, 통근·통학 등 기능적 목적 중심		
② 잠재 생활인구	내용	보통	방문 경험은 있으나 일상 연결성은 낮은 응답자	정책적 유입 가능 대상
	응답	· 일상생활 권역에 바다가 '가끔 포함' 또는 연 '2~4회'방문하거나, 관광·여가 목적 중심		
③ 비생활인구	내용	낮음	거의 방문하지 않으며 거리감이 큰 응답자	정책 수용성·인지 확대 대상
	응답	· 일상생활 권역에 바다가 '거의' 또는 '전혀 포함되지 않음'으로 응답하거나, 방문 빈도가 '연 1회 이하'로 낮고 명확한 방문 목적이 없는 경우		

주: 응답자 1,038명을 대상으로 분류한 결과, ① 생활인구는 347명, ② 잠재 생활인구는 437명, ③ 비생활인구는 147명 해당. 이들 그룹에 해당하지 않는 응답자 수는 109명
자료: 저자 작성

응답자는 주민등록인구 통계를 기반으로 성별·연령·거주지를 비례 할당하여 구성하였다. 이에 인구통계학적 분포는 성별, 연령, 지역, 직업 등 주요 지표에서 균형적으로 나타난다. 〈표 2-14〉에 따르면, 전체 응답자 중 남성은 50.9%, 여성은 49.1%를 차지한다. 연령은 20대부터 60대 이상까지 2024년 기준 주민등록인구(연앙인구)와 비례하여 분포한다. 지역 분포는 수도권, 광역시, 중소도시 및 농어촌을 모두 포함하며, 직업군은 경영·관리직, 전문직, 판매·서비스직, 자영업, 학생, 주부, 무직 등으로 구성된다.

〈표 2-14〉 응답자 특성

성별 구성	연령 구성
	

직업군 구성

	계	성별		나이(10세 단위)				
		남	여	20대	30대	40대	50대	60대 이상
응답 수	1038	528	510	167	186	218	244	223
사무/기술직	29.1	36.2	21.8	24	45.7	43.1	26.2	8.5
전업주부	14.7	0.2	29.8	-	8.1	15.1	18.4	26.9
자유/전문직	13	13.1	12.9	10.8	17.2	12.8	12.3	12.1
대학생	6.6	6.8	6.3	39.5	1.1	-	-	-
기타	6.6	6.3	6.9	6.6	5.4	5	5.3	10.3
기능/작업직	6.1	9.5	2.5	2.4	7	6.9	5.7	7.6
자영업	6.1	6.6	5.5	1.2	3.2	4.1	10.2	9.4
경영/관리직	6.1	10.6	1.4	2.4	3.8	5.5	9.8	7.2
무직	5.6	5.9	5.3	8.4	3.8	2.3	5.3	8.5
판매/영업 서비스직	5.5	4.2	6.9	3.6	4.3	5	6.1	7.6
농/임/어/축산업	0.5	0.6	0.4	-	-	-	0.4	1.8
대학원생	0.3	0.2	0.4	1.2	0.5	-	-	-
계	100	100	100	100	100	100	100	100

주: 전체 응답 대비 통계적으로 유의미하게 높은 그룹은 붉은색 음영, 낮은 그룹은 파란색 음영으로 표시
자료: 저자 작성

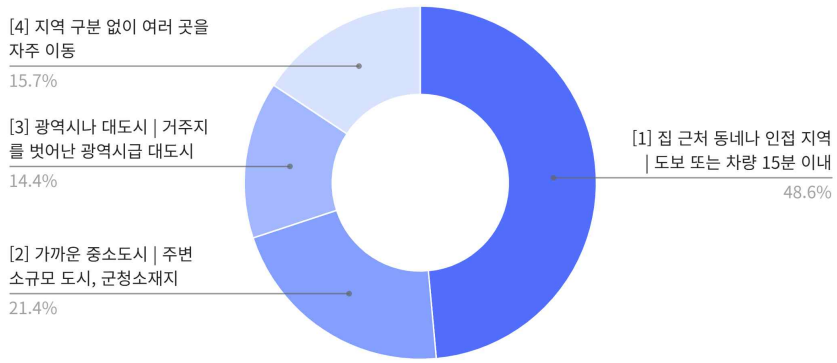
2) 조사 결과

(1) 생활영역 인식

일상생활에서 주로 이동하는 공간 범위를 조사한 결과, 응답자의 일상생활 반경은 '집 근처 동네나 인접 지역(15분 이내)'이 48.6%로 가장 높게 나타났다(〈그림 2-10〉 참조). 이어 '가까운 중소도시' 21.4%, '지역 구분 없이 여러 곳을 자주 이동' 15.7%, '광역시나 대도시' 14.4% 순으로 분포하였다. 이를 통해 일상생활 범위는 주로 근거리 권역에 집중되어 있으며, 도시권역 간 이동보다 거주지 주변 중심의 생활구조가 일반적이라는 점을 확인할 수 있다.

〈그림 2-10〉 일상생활의 공간적 범위

Q1. 일상생활에서 주로 어디까지 이동하시나요? (선택형 | 총 응답수 1,038 건)

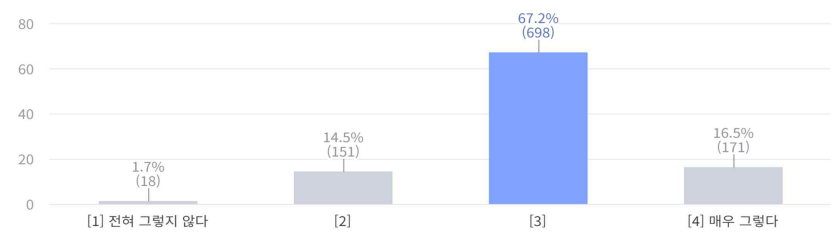


자료: 저자 작성

생활 반경의 적절성 평가에 대해서는 응답자 대다수가 현재 생활 반경의 범위가 수용 가능한 수준이라고 판단하고 있다. 조사 결과, '매우 그렇다'와 '어느 정도 그렇다'는 응답이 각각 16.5%, 67.2%로 상위 2점 합산 기준 83.7%에 달했다. 반면 '전혀 그렇지 않다' 또는 '그렇지 않다'에 해당하는 하위 2점 비율은 16.2%로 나타났다(〈그림 2-11〉 참조). 이는 바다생활권 공간 범위 설정에서 기존 생활 반경 및 구조와의 정합성이 정책 수용성을 높이는 요인이 될 수 있음을 시사한다.

〈그림 2-11〉 일상생활 반경의 적절성

Q2. 현재 일상생활을 위해 이동하는 생활반경이 적절하다고 생각하시나요?
(평가형 | 총 응답수 1,038 건)

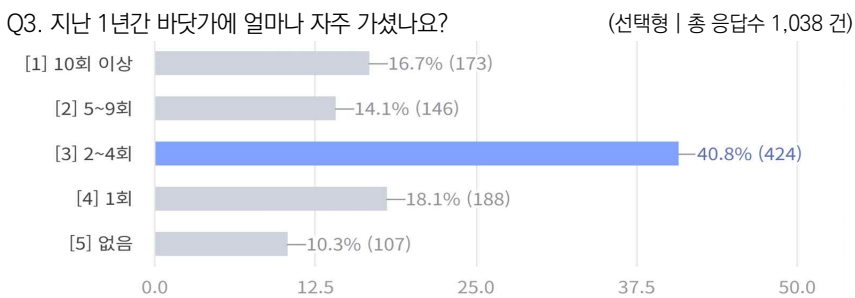


자료: 저자 작성

(2) 어촌·해양 공간 경험

응답자 중 89.7%는 최소 연 1회 이상 해안 또는 섬을 방문한 경험이 있는 것으로 나타났다. 바다 방문 빈도를 묻는 문항에서 '연 2~4회'가 40.8%로 가장 높은 비율을 차지하였으며, '1회' 18.1%, '10회 이상' 16.7%, '5~9회' 14.1%, '없음' 10.3% 순으로 응답하였다(〈그림 2-12〉 참조). 이러한 결과는 해양 공간에 대한 경험이 일부 계층에만 국한되지 않으며, 대다수가 일정 빈도 이상으로 해안, 섬 등 바닷가 지역에 방문하고 있음을 보여준다. 특히, 방문 빈도가 연 5회 이상인 응답자(30.8%)는 정책적으로 잠재 수요자 또는 핵심 타깃으로 고려될 수 있다.

〈그림 2-12〉 바닷가 방문 빈도



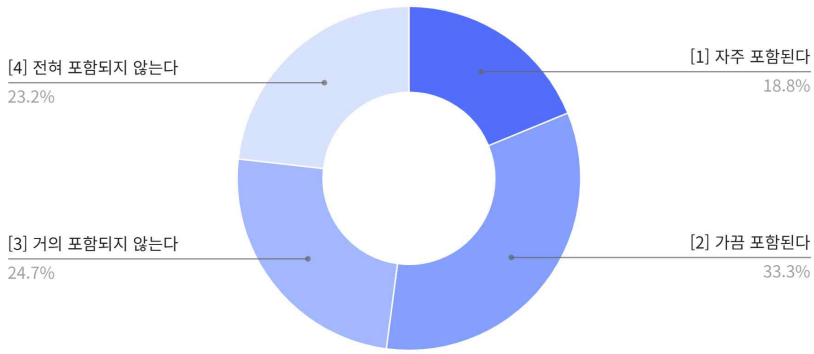
자료: 저자 작성

일상생활 반경에 바다가 포함되는지에 대한 항목에서는 '가끔 포함된다'는 응답이 33.3%로 가장 높았으며, '자주 포함된다'는 응답은 18.8%로 나타났다. 즉, 바다가 생활 반경에 일정 부분 포함된다고 인식하는 집단('자주'+'가끔')은 52.1%로, 지난 1년간 바닷가 방문 경험이 1회 이상인 응답자의 절반 이상이다. 반면 '거의 포함되지 않는다'와 '전혀 포함되지 않는다'는 응답은 각각 24.7%, 23.2%를 차지하는 등 전체 응답자의 47.9%는 바다를 일상생활 권역으로 이용하지 않는 것으로 확인된다(〈그림 2-13〉 참조).

〈그림 2-13〉 일상생활 반경 내 바닷가 포함 여부

Q4. 평소 생활하거나 자주 가는 곳에 바닷가 근처가 포함되나요?

(선택형 | Q3 '없음' 응답자 제외 | 총 응답수 931 건)

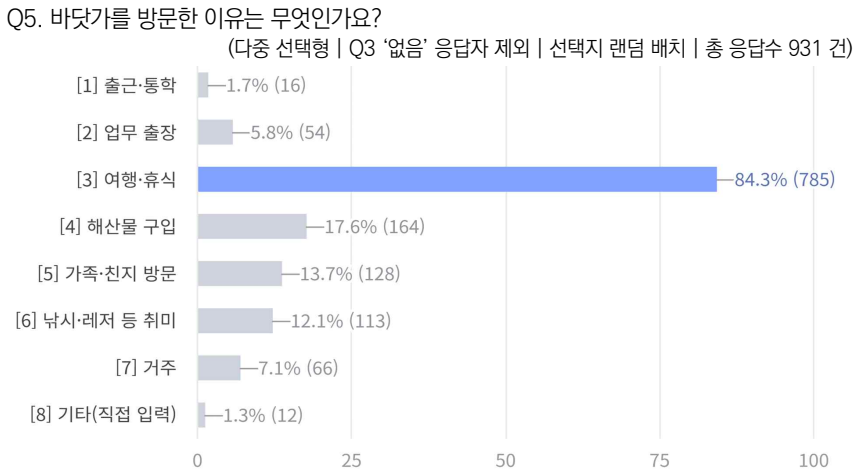


자료: 저자 작성

바닷가를 방문한 목적을 복수 응답 방식으로 조사한 결과, '여행·휴식'이 84.3%로 가장 높은 비율을 차지하였다. 다음으로 '해산물 구입' 17.6%, '가족·친지 방문' 13.7%, '낚시·레저' 12.1%, '출근·통학'은 1.7%에 그쳤으며, 기타 응답은 1.3% 수준이었다(〈그림 2-14〉 참조).

전반적으로 바다 방문은 일상 기능적 목적보다는 비일상적 여가 목적에 집중되고 있음을 확인할 수 있다. 특히, 생활권 구분의 주요 지표인 '출근·통학' 응답 비율이 전체의 2% 미만으로 매우 낮은 수준이다. 이는 일상적이고 정기적인 이동 관점에서 해양공간을 실제 생활 기반으로 활용하는 인구가 제한적이라는 현실을 반영한다. 한편 여행·레저 목적의 방문은 보편적으로 나타나는데, 이는 잠재적 생활인구 등 비거주자 중심의 정책 설계 가능성을 시사한다.

〈그림 2-14〉 바닷가 방문 목적



자료: 저자 작성

(3) 개념 이해 및 수용성

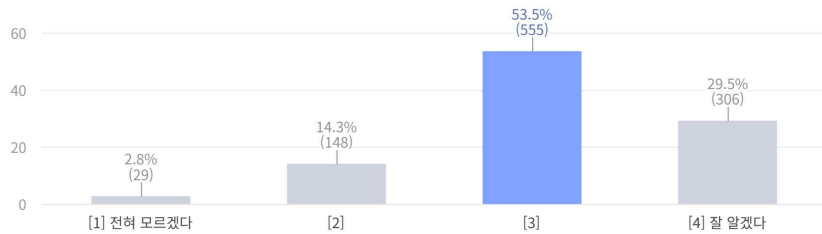
바다생활권 개념 이해도를 4점 척도로 조사한 결과, '어느 정도 이해함' 53.5%, '잘 이해함' 29.5%로 상위 2점의 비율은 총 83.0%로 나타났다. 반면 '이해되지 않음'은 14.3%, '전혀 이해되지 않음'은 2.8%로 하위 2점의 응답은 17.1% 수준이었다(〈그림 2-15〉 참조).

응답자 집단을 사후적으로 재구성한 결과에 따르면, 생활인구 유형에서 이해도가 높은 응답(상위 2점) 비율이 88.8%로 가장 높았다. 다음으로 잠재 생활인구는 83.3%, 비생활인구 75.5% 순으로 나타났다. 이는 실제 생활 반경 또는 여가공간으로서 해양공간과의 연결성이 높을수록 바다생활권 개념에 대한 이해도가 높다는 점을 방증한다.

〈그림 2-15〉 바다생활권 개념 이해도

Q6. 설명을 보시고, 바다생활권이 어떤 개념인지 어느 정도 이해하셨나요?

(평가형 | 총 응답수 1,038 건)



자료: 저자 작성

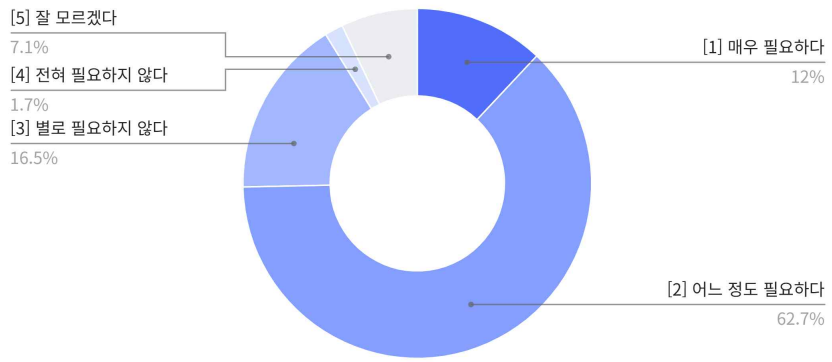
정책 필요성 인식에서는 '어느 정도 필요하다'가 62.7%로 가장 많았으며, '매우 필요하다'는 12.0%로 나타났다. 두 응답을 합산한 비율은 전체의 74.7%로 응답자들은 정책 필요성을 높게 평가하는 것으로 보인다. '별로 필요하지 않다'는 16.5%, '전혀 필요하지 않다'는 1.7%로 정책 필요성을 낮게 평가하는 응답자 비율은 18.2%로 나타났다(〈그림 2-16〉 참조).

응답자 유형별로는 생활인구의 정책 필요성 긍정이 83.3%로 가장 높았으며, 잠재 생활인구는 73.0%, 비생활인구는 65.4%로 뒤를 이었다. 개념

이해 수준과 마찬가지로, 바다생활권과의 접점이 뚜렷한 응답자일수록 정책 도입에 긍정적인 태도를 보이는 경향이 나타났다. 이는 정책 추진 우선지역 또는 참여자 집단 선정 시 정책 수용도에 기반한 우선순위 설정이 가능함을 의미한다.

〈그림 2-16〉 정책 필요성에 대한 인식

Q7. 앞서 설명한 바다생활권 정책이 필요하다고 생각하시나요? (선택형 | 총 응답수 1,038 건)



자료: 저자 작성

정책에 대한 필요성을 낮게 평가한 응답자들은 정책 개념에 대한 이해 부족, 기존 정책과의 중복, 정책 실효성 의문, 거주지와 무관함 등을 평가 사유로 꼽았다(〈그림 2-17〉 참조). 가령, 총 189건의 유효응답 중 '굳이 왜 필요한지 모르겠다', '기존 정책과의 차별점을 모르겠다', '어촌주민 외에는 영향이 없을 것 같다', '방문객 증가로 인한 환경오염 등이 우려된다', '딱히 생각이 없다' 등의 응답이 집계되었다.

〈그림 2-17〉 정책 필요성 저평가 사유

Q8. 바다생활권 정책이 필요하지 않다고 생각하시는 이유를 간략히 알려주세요.
(주관식 | Q7 '필요하지 않다' 및 '별로 필요하지 않다' 응답자 한정 | 총 응답수 189 건)

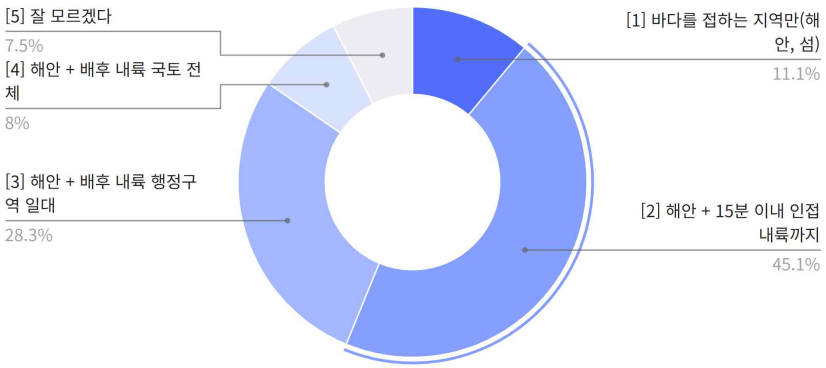
자료: 저자 작성

(4) 공간 범위와 정책 방향

바다생활권의 권역 범위에 대한 인식은 '해안 15분 이내 인접 내륙' 45.1%, '해안 배후 행정구역 일대' 28.3%, '해안가만 포함' 11.1%, '해안 기준 배후 내륙 국토 전체' 8%, '잘 모르겠다' 7.5% 순으로 나타났다(〈그림 2-18〉 참조). 바다와 직접 접하는 공간만이 아니라 15분 이내 거리 또는 행정구역 등 일정 범위의 배후 내륙을 포함해야 한다는 인식이 전체의 73% 이상을 차지하며, 이는 바다생활권이 해안선 최인접 공간이나 어항구역에만 국한되지 않아야 한다는 점을 시사한다. 바다생활권의 공간적 범위 설정 시 광의의 생활 범위를 고려한 기능적 접근에 대한 사회적 수용 가능성을 확인할 수 있다.

〈그림 2-18〉 바다생활권의 적정 공간 범위 인식

Q9. 바다 중심의 일상생활권으로서 바다생활권은 어느 지역까지 포함해야 한다고 생각하시나요?
(선택형 | 총 응답수 1,038 건)

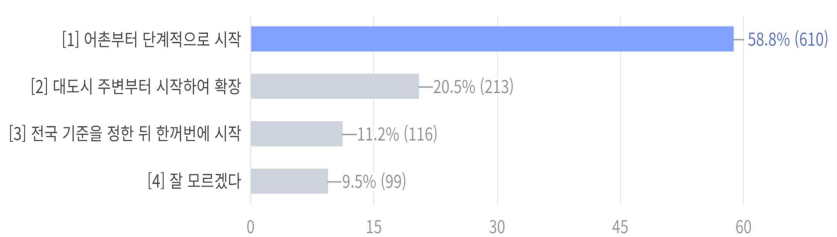


자료: 저자 작성

정책의 도입 방식에 대해서는 바다와의 인접성과 실현 가능성을 전제로 한 점진적 접근을 선호하는 경향이 뚜렷했다. 응답은 '어촌부터 단계적으로 시작'을 통해 시범지역부터 점진적으로 정책을 확대하는 것이 적합하다는 의견이 전체의 58.8%로 가장 높았다. 이어 인구가 많은 '대도시 주변부터 시작하여 확장' 20.5%, '전국 기준을 정한 뒤 일괄적으로 시행' 11.2%, '잘 모르겠다' 9.5%로 조사되었다(〈그림 2-19〉 참조).

〈그림 2-19〉 정책 도입 방식에 대한 선호

Q10. 바다생활권 정책은 어떤 방식으로 시작하는 게 좋다고 생각하시나요?
(선택형 | 총 응답수 1,038 건)



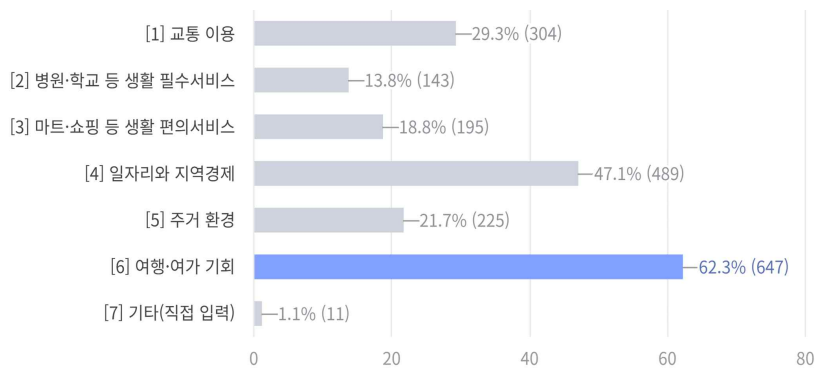
자료: 저자 작성

정책 추진에 따라 예상되는 긍정적 효과로는 '여행·여가 기회' 확대가 62.3%로 가장 높았다. 이어 '일자리·지역경제' 활성화 47.1%, '교통 이용'의 편의 향상 29.3%, '주거 환경' 개선 21.7% 순으로 나타났다. 또한 생활서비스 중에는 '마트·쇼핑 등 생활 편의서비스'가 개선될 것이라고 응답한 비율이 18.8%로, '병원·학교 등 생활 필수서비스' 13.8%보다 높았다 (〈그림 2-20〉 참조). 전반적으로 정주 기반의 생활 인프라 개선도 기대되지만, 비정주 중심의 관광·이용 가치 회복에 대한 기대가 상대적으로 큰 것으로 해석된다.

〈그림 2-20〉 정책 효과에 대한 기대

Q11. 바다생활권 정책이 추진된다면 어떤 점이 가장 나아질 것 같나요?

(다중 선택형 | 선택지 랜덤 배치 | 총 응답수 1,038 건)

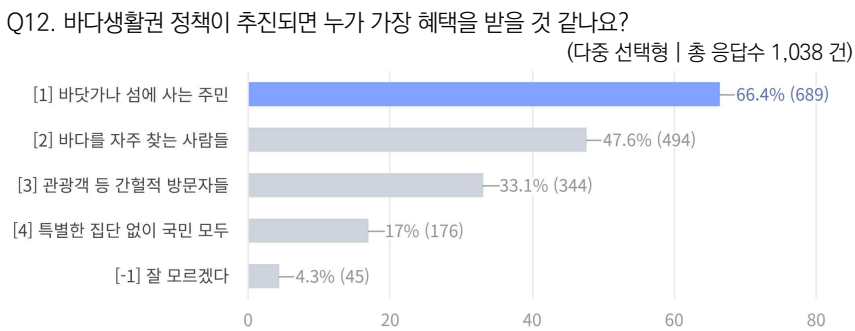


자료: 저자 작성

예상되는 정책수혜 대상을 묻는 문항에서는 '바닷가나 섬에 사는 주민'이 66.4%로 가장 높은 응답률을 보였다. 다음으로 '바다를 자주 찾는 사람들' 47.6%, '간헐적 방문자' 33.1%, '국민 모두' 17.0% 순이었다(〈그림 2-21〉 참조). 이는 바다생활권 정책이 전통적인 어촌 정책 프레임 속에서 어촌 주민을 위한 정책이라는 사회적 이미지가 여전히 강하게 작동하고 있음을 보여준다.

그러나 앞서 11번 문항의 결과와 종합하면, 응답자들은 정책의 효과는 주로 이용자에게 나타날 것이라 기대하면서도 정책의 주요 수혜자는 주민으로 인식한다는 점을 보여준다. 이러한 간극은 바다생활권 정책이 정주 기반 정책인지, 접근성·이용 편의 중심의 정책인지 불분명하게 인식되고 있다는 신호로도 해석할 수 있다. 따라서 정책 설계와 홍보 과정에서는 대상과 수혜 효과의 범위를 구체화하고, 생활인구, 잠재 생활인구, 비생활인구 등 수요자 유형에 따라 정책 내용을 세분화해 볼 필요가 있다.

〈그림 2-21〉 정책 수혜 대상에 대한 인식



자료: 저자 작성

정책 참여 의향에 대해서는 '참여해 볼 생각이 있다' 56.9%, '꼭 참여하고 싶다' 9.2%로 참여 의사가 있는 비율이 총 66.1%로 나타났다. '참여하고 싶지 않다' 17.3%, '전혀 참여하고 싶지 않다' 2.6% 등 정책 참여에 부정적인 의견을 가진 집단은 전체의 19.9%였다(〈그림 2-22〉 참조). 4점 척도 기준으로 평균 점수는 2.62점, 표준편차는 0.91로 응답 분포의 양극성이 다소 존재한다.

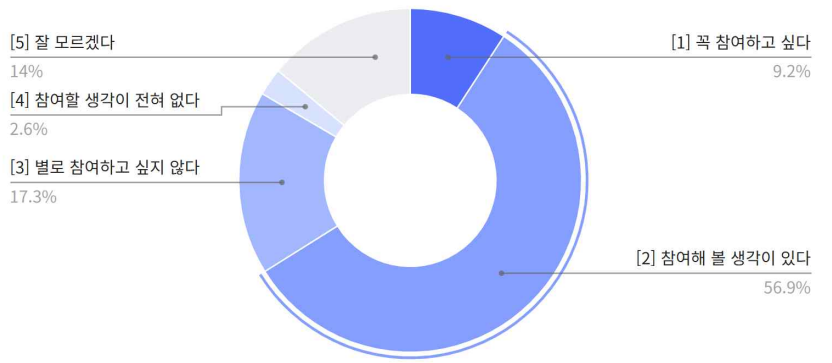
응답자 유형별로 보면, 생활인구 집단의 정책 참여 의향이 75.7%로 가장 높았다. 이어 잠재 생활인구는 68.5%, 비생활인구는 52.3% 수준으로 나타났다. 이를 통해 바다와의 공간적·기능적 연계 경험이 있을수록 정책 이해도가 높아지는 것과 더불어 참여 의사도 커지는 경향을 확인할 수 있

다. 이러한 결과는 정책 초기 실증사업의 대상 선정 및 참여형 정책 설계의 근거 자료로도 활용 가능하다.

〈그림 2-22〉 정책 참여 의향

Q13. 이러한 바다생활권 정책이 추진된다면 참여할 생각이 있으신가요?

(선택형 | 총 응답수 1,038 건)



자료: 저자 작성

바다생활권 정책에 참여할 의향이 있다고 응답한 686명을 대상으로 희망 참여 방식을 분석한 결과, 방문, 체류, 체험, 문화, 여가, 홍보 등으로 바다생활권을 경험해 보고 싶다는 응답이 주를 이루었다. 또한 일반국민 대상의 설문인 관계로, 참여 의향이 있는 응답자 대부분은 정책 참여를 비거주자 관점에서 여가 경험의 확장 또는 가치소비 활동 참여 등으로 이해하고 있었다.

응답 내용은 체험·여행, 환경보전 활동, 로컬 콘텐츠 연계, 정보 공유 등으로 구성되며, 가족 단위 체험여행, 해양 쓰레기 줍기, 어촌 살아보기, SNS 홍보 등이 언급되었다. 세부적으로는 '적극적으로 어업인들과 삶을 공유하고 싶다. 예를 들면 근처의 새우양식업자들의 상품을 구입하며 지인들에게 소개하고, 염전 소금도 직거래하고, 식당도 방문한다.', '정기적으로 바다를 방문해서 휴식하며 힐링의 시간과 취미활동을 하고 싶다.', '자주

찾아가 보면서 거기에 정착할 수 있을지 알아보기도 하고..', '지방 이주 지역으로 바다생활권 내도 고려 가능할 것 같다.', '조성된 바다생활권 여행 등 이용', '바다생활권의 역사적 · 문화적 배경을 공부하고, 해설사 등 자원봉사 참여' 등으로 나타났다.

한편 정책 참여 의향이 낮은 응답자 207명 중은 '실질적인 정책효과 구체화', '생활과 여행의 괴리 보완', '환경 훼손 문제에 대한 예방책 마련' 등이 선행되어야 바다생활권 정책에 대해서 긍정적인 수용 및 참여가 가능할 것으로 응답했다. 일부 응답자는 바다생활권 개념에 대한 모호성과 정책 필요성 및 효과에 대한 부정적인 시각을 강조했다. 이어 정책이 바다를 이용하는 방식이나 생활 권역의 변화를 도모하는 것 외에도, 정책대상의 실제 생활에 긍정적인 변화를 가져올 수 있는 방안을 고민해야 한다는 점을 지적했다.

2. 지역주민 인식조사

1) 조사 개요

본 조사는 바다생활권의 핵심 이해관계자인 어촌 주민의 정책 인식과 수요를 파악하기 위해 수행되었다. 조사의 목적은 어촌·연안 공간을 삶의 터전으로 영위하는 주민들의 일상생활 반경, 바다와의 기능적·심리적 연결성, 새로운 정책 개념으로서 바다생활권에 대한 이해도와 수용성을 종합적으로 검토하고, 정책 구체화를 위한 시사점을 도출하는 데 있다.

설문은 2025년 6월부터 7월까지 전문 조사기관인 엠브레인리서치를 통해 온라인 조사와 전화조사를 병행하는 방식으로 실시하였다. 조사 대상은 「어촌·어항법」 상 어촌지역에 거주하는 만 19세 이상 인구로 한정하였다. 표본 추출은 무작위 추출을 기본으로 하되, 모집단의 인구통계학적 특성으

로서 연령 그룹과 어촌 유형(섬·연안·도시어촌)을 반영하기 위해 제곱근비례 할당 방식을 적용하여 표본의 대표성을 확보하였다(〈표 2-15〉, 〈표 2-16〉 참조)[66]. 최종적으로 총 1,000명의 유효 응답을 확보하였으며, 표본오차는 95% 신뢰수준에서 ±3.1%포인트이다.

〈표 2-15〉 연령별 인구추계

구분	섬어촌	연안어촌	도시어촌
합계	81,340	1,411,848	1,722,413
20대	6,480	128,717	211,507
30대	5,800	139,458	245,979
40대	9,529	213,657	340,316
50대	15,316	280,870	349,753
60대 이상	44,215	649,146	574,858

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

〈표 2-16〉 제곱근 비례할당 기준

구분	섬어촌	연안어촌	도시어촌
합계	98	421	481
20대	13	60	77
30대	13	62	83
40대	16	77	97
50대	21	88	98
60대 이상	35	134	126

자료 : 저자 작성

문항 구성은 일상생활의 공간적 범위와 바다와의 연계 정도를 시작으로, 바다생활권 개념의 인지와 이해도, 정책 필요성 및 추진 방향 인식을 묻는 흐름으로 설계되었다. 이를 통해 생활권 단위의 체감도와 정책 수용성 간의 연계 구조를 파악하고자 하였다. 문항은 총 15개이며, 구조는 〈표 2-17〉과 같다.

66) 본 장에 제시한 분석 결과는 모집단 특성에 맞게 가중치를 부여하여 산출된 값임.

〈표 2-17〉 문항 설계 구조

구 분		내 용
I	생활공간 및 이동 경로	· 일상생활의 공간적 범위 · 생활권에 대한 인지도
II	바다·연안과의 연결성	· 바다와의 물리적 거리 · 방문 빈도 및 목적 · 바다·연안의 역할에 대한 인식
III	정책 이해도 및 수용성	· 개념 제시 후 이해도 및 공감 수준 · 정책 필요성 인식 · 기대효과 및 수혜 대상
IV	정책 실행 및 주민 의견	· 정책 추진 방식 · 정책 성공 요건

자료: 저자 작성

응답자 특성은 〈표 2-18〉과 같이 나타났다. 응답자 연령별로는 60세 이상(39.5%)의 비중이 가장 높아 어촌지역의 고령화 특성을 방증한다. 어촌 유형별로는 연안어촌(43.8%)과 도시어촌(53.6%) 응답자가 대부분을 차지하였고, 실 거주 인구에 기반한 비례할당 방식을 따르는 관계로 섬어촌(2.6%) 응답자의 비중은 낮았다. 직업별로는 비어업인(67.1%)이 어업인(32.9%)보다 두 배 이상 높아, 조사 결과가 어업인뿐만 아니라 전체 어촌 주민의 인식과 수요를 반영할 수 있는 것으로 보인다.

〈표 2-18〉 응답자 특성표

		사례 수	비율
전체		(1,000)	100.0
성별	남성	(644)	64.4
	여성	(356)	35.6
연령별	만19-29세	(108)	10.8
	30대	(121)	12.1
	40대	(175)	17.5
	50대	(201)	20.1
	60세 이상	(395)	39.5

		사례 수	비율
어촌구분	섬어촌	(26)	2.6
	연안어촌	(438)	43.8
	도시어촌	(536)	53.6
직업	어업	(329)	32.9
	비어업인	(671)	67.1

자료 : 저자 작성

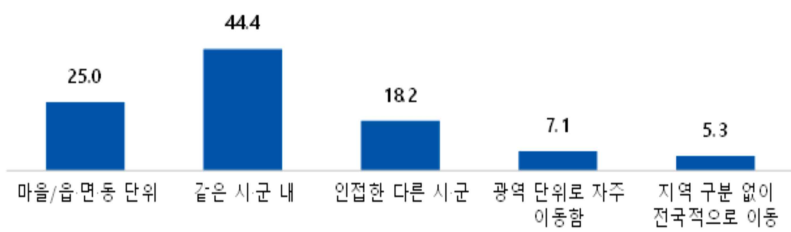
2) 조사 결과

(1) 생활영역 인식

일상생활에서 주로 이동하는 공간 범위를 조사한 결과, 응답자의 일상생활 반경은 '같은 시·군 내'가 44.4%로 가장 높게 나타났다(〈그림 2-23〉 참조). '마을/읍·면·동 단위'와 '같은 시·군 내' 응답을 합산하면 전체 응답자의 69.4%가 거주하는 기초지자체 또는 그 하위 행정구역 단위 내에서 일상생활을 영위하는 것으로 보인다. '인접한 다른 시·군'으로 이동하는 비율도 18.2%로 나타나 일부 광역적 활동 패턴도 확인되었으나, '광역 단위'(7.1%)나 '전국 단위'(5.3%) 이동은 소수에 그쳐, 어촌주민의 생활권은 비교적 지역 내에 한정되어 있음을 시사한다.

〈그림 2-23〉 일상생활의 공간적 범위

Q1. 평소 생활을 위해 주로 어느 지역까지 이동하시나요? (선택형 | 총 응답수 1,000 건)



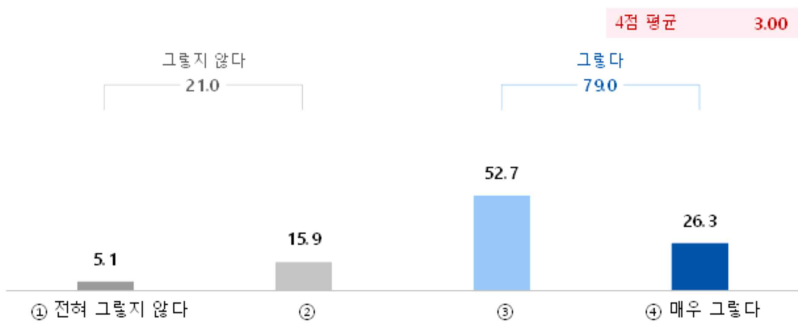
자료: 저자 작성

현재의 생활 반경이 적절한지에 대해서는 긍정적 평가가 우세했다. '매우 그렇다'(26.3%)와 '어느 정도 그렇다'(52.7%)를 합한 긍정 응답 비율이 79.0%에 달해, 대다수 주민이 현재 생활 범위를 큰 불편 없이 수용하고 있는 것으로 보인다(〈그림 2-24〉 참조). 이는 바다생활권 정책 추진 시 기존 주민들의 생활 패턴과 공간적 범위를 존중하는 접근이 정책 수용성을 높이는 데 유리할 수 있음을 시사한다. 어촌 유형별로는 도시어촌 주민의 평균 점수는 3.10점, 직업별로는 비어업인 평균이 3.07점으로 어업인(2.87점)보다 상대적으로 생활반경의 적절성을 높게 평가하는 것으로 나타났다.

〈그림 2-24〉 생활반경이 적절한 정도

Q2. 현재 일상생활을 위해 이동하는 생활반경이 적절하다고 생각하시나요?

(선택형 | 총 응답수 1,000 건)

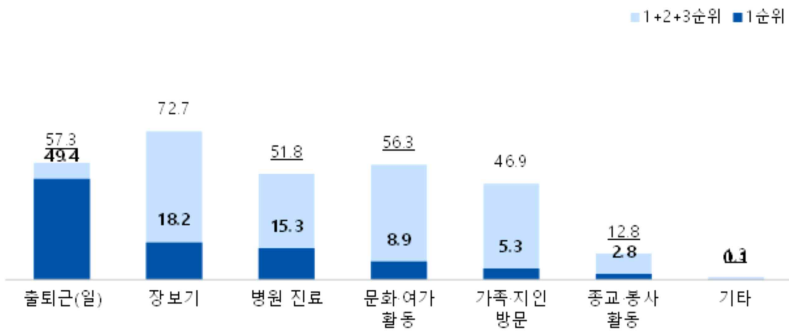


자료: 저자 작성

평소 외출 목적을 순위형 방식으로 조사한 결과, 1순위에서는 '출퇴근(일)'(49.4%) 응답이 가장 높았으며, '장보기'(18.2%), '병원 진료'(15.3%) 등 필수적인 생활 유지 활동이 주요 외출 이유로 나타났다(〈그림 2-25〉 참조). '문화·여가 활동'(8.9%) 목적도 일정 부분 확인되어, 필수 생활서비스 외 삶의 질 향상을 위한 문화·여가 수요도 존재함을 알 수 있다.

〈그림 2-25〉 외출 목적

Q3. 평소 주로 외출하는 목적은 무엇입니까? 우선순위대로 최대 3개까지 선택해 주십시오.
(3순위 선택형 | 총 응답수 1,000 건)

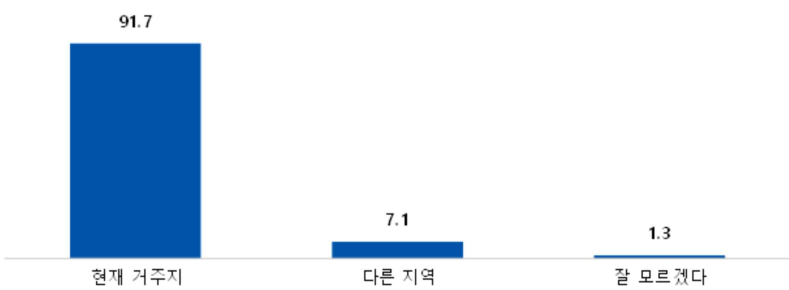


자료: 저자 작성

일상생활의 중심지를 묻는 질문에는 응답자의 압도적 다수인 91.7%가 '현재 거주지'라고 답하여, 지역주민의 강한 정주성을 확인하였다(〈그림 2-26〉 참조). '다른 지역'(7.1%)을 생활 중심지로 인식하는 소수 응답자의 경우, 주로 '인접 시·군'(48.2%)이나 '인접 대도시'(27.7%)를 주요 활동 무대로 삼고 있어, 일부 주민에게는 행정구역 경계를 넘어서는 실질적인 생활권이 형성되어 있음을 보여준다(〈그림 2-27〉 참조).

〈그림 2-26〉 일상생활 중심지

Q4. 일상생활의 중심지는 어디인가요? (선택형 | 총 응답수 1,000 건)

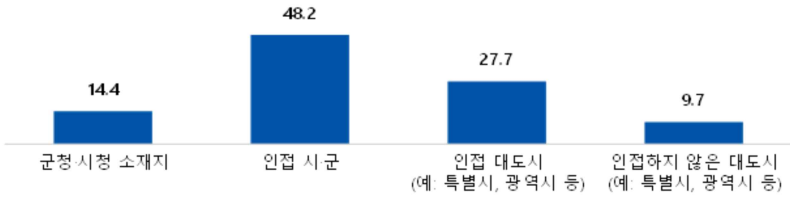


자료: 저자 작성

〈그림 2-27〉 주 생활 지역

Q4-1. 주로 생활하는 다른 지역은 어디입니까?

(선택형 | Q4의 '다른 지역' 응답자만 | 총 응답수 71 건)



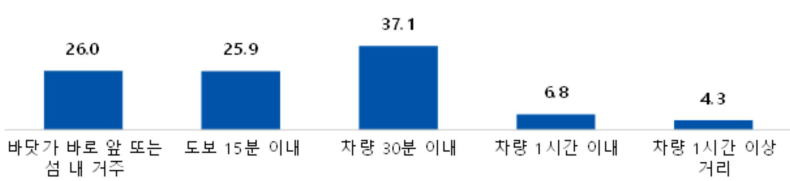
자료: 저자 작성

(2) 바다·연안과 연결성

전반적으로 응답자들의 현재 거주지와 바다와의 물리적 거리는 매우 가까운 것으로 나타났다. '바닷가 바로 앞 또는 섬 내 거주'(26.0%), '도보 15분 이내'(25.9%), '차량 30분 이내'(37.1%)를 합한 비율이 89.0%에 달해, 대다수 주민이 바다와 지리적으로 매우 인접한 환경에서 생활하고 있음을 알 수 있다(〈그림 2-28〉 참조). 이는 바다가 지역주민의 일상생활 공간과 분리될 수 없는 중요한 부분임을 시사한다.

〈그림 2-28〉 거주지와 바다의 거리

Q5. 현재 거주지는 바다와 어느 정도 가까이 있습니까? (선택형 | 총 응답수 1,000 건)



자료: 저자 작성

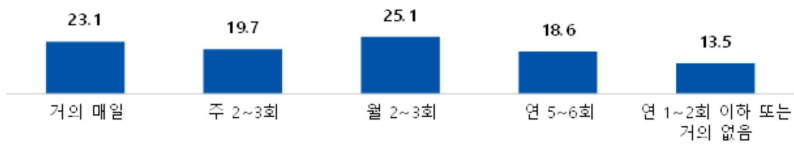
바닷가 바로 앞 또는 섬 거주자를 제외한 응답자(740명)들의 지난 1년간 바다·연안 방문 빈도를 보면, '거의 매일'(23.1%), '주 2~3회'(19.7%), '월 2~3회'(25.1%) 등 매우 높은 빈도로 방문하는 비율이 전체의 67.9%를 차지했다(〈그림 2-29〉 참조). 전반적으로 연 5~6회 이상 방문하는 비율은

86.5%에 달해, 바다 인근 주민들은 바다·연안을 일상 공간으로서 매우 활발하게 이용하고 있다. 이는 바다생활권 정책이 주민들의 실제 생활 경험과 긴밀하게 연관될 수 있음을 보여준다.

〈그림 2-29〉 지난 1년간 바다 또는 연안 방문 빈도

Q6. 지난 1년간 바다나 연안 지역을 얼마나 자주 방문하셨습니까?

(선택형 | 총 응답수 740 건)

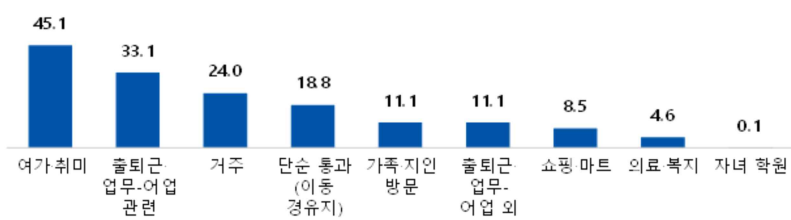


자료: 저자 작성

바다·연안 방문의 주요 목적(복수응답)은 '여가·취미'(45.1%)가 가장 높게 나타났으나, '출퇴근·업무-어업 관련'(33.1%) 또한 높은 비율을 보여, 바다가 여가 공간이자 동시에 중요한 경제활동 공간으로 기능하고 있음을 확인하였다(〈그림 2-30〉 참조). 특히, 어업인과 비어업인 간의 방문 목적 차이가 뚜렷하게 나타났다. 어업인은 '출퇴근·업무-어업 관련'(100.0%)을 주된 목적으로 꼽은 반면, 비어업인은 '여가·취미'(65.8%)를 가장 중요한 목적으로 인식했다. 이는 바다생활권 정책 대상 설정 및 내용 구성에 직업적 특성에 따른 공간 활용 방식의 차이를 고려해야 함을 의미한다.

〈그림 2-30〉 바다 방문 목적

Q7. 바다나 연안 지역을 방문하는 주요 목적은 무엇입니까? (다중 선택형 | 총 응답수 1,000 건)



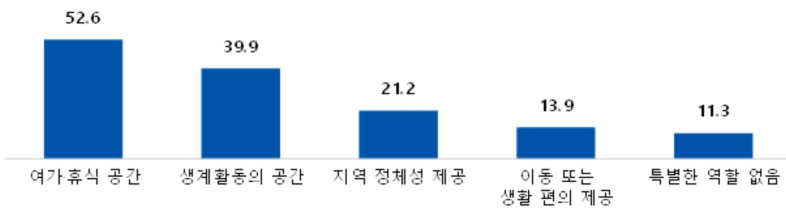
자료: 저자 작성

일상생활에서 바다·연안의 역할에 대한 인식 역시 방문 목적과 유사한 경향을 보였다. 〈그림 2-31〉에 따르면, 바다·연안이 '여가·휴식 공간'(52.6%)이라는 인식이 가장 높았지만, '생계활동의 공간'(39.9%)이라는 인식 또한 매우 높은 비중을 차지했다. 또한 어업인(생계활동 공간 91.9%)과 비어업인(여가·휴식 공간 71.8%) 간의 뚜렷한 인식 차이는 바다·연안 공간이 지니는 다층적 의미를 보여준다. 나아가 '지역 정체성 제공'(21.2%) 응답은 바다가 단순한 기능적 공간을 넘어 지역의 정체성을 구성하는 상징적 의미를 지니고 있음을 방증한다.

〈그림 2-31〉 바다·연안 역할 인식

Q8. 평소 바다와 연안이 일상생활에 어떤 역할을 한다고 느끼시나요?

(선택형 | 총 응답수 1,000 건)



자료: 저자 작성

(3) 정책 이해도 및 수용성

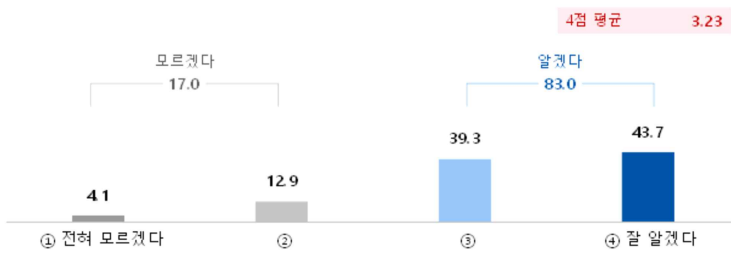
바다생활권 개념 설명에 대한 이해도를 측정한 결과, '잘 알겠다'(43.7%)와 '알겠다'(39.3%)를 합한 긍정 응답 비율이 83.0%로 매우 높게 나타나는 등 지역주민들은 해당 정책 개념에 대해 비교적 잘 이해하고 수용하는 태도를 보였다(〈그림 2-32〉 참조). 4점 기준의 평균 점수(3.23점) 역시 높아, 개념 전달이 효과적으로 이루어졌다고 평가할 수 있다. 이는 바다와 밀접한 생활 경험이 정책 개념에 대한 이해를 높이는 요인으로 작용한 것으로 해석된다. 특히, 어촌 유형 중에서는 도시어촌 거주민(3.25점)과 직업 유형 중에서는 어업인(3.25점)이 높은 수준의 정책

개념 이해도를 보였다.

〈그림 2-32〉 바다생활권 개념 이해도

Q9. 설명을 보시고, 바다생활권이 어떤 개념인지 어느 정도 이해하셨나요?

(선택형 | 총 응답수 1,000 건)



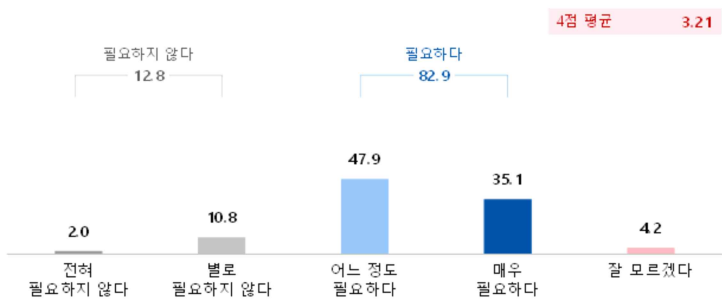
자료: 저자 작성

바다생활권 정책 추진 필요성에 대해서도 강한 긍정적 인식이 확인되었다. '어느 정도 필요하다'(47.9%)와 '매우 필요하다'(35.1%)를 합산한 긍정 응답 비율이 82.9%에 달했으며, 4점 평균 점수('잘 모르겠다' 제외) 역시 3.21점으로 높게 나타났다(〈그림 2-33〉 참조). 이는 지역주민들이 현재 어촌·연안이 직면한 문제에 대한 개선 필요성을 느끼고 있으며, 바다생활권 정책이 해결방안이 될 수 있다는 기대감을 가지고 있음을 시사한다. 또한

〈그림 2-33〉 정책 필요성에 대한 인식

Q10. 바다생활권이 정책으로 추진되는 것이 필요하다고 생각하십니까?

(선택형 | 총 응답수 1,000 건)



자료: 저자 작성

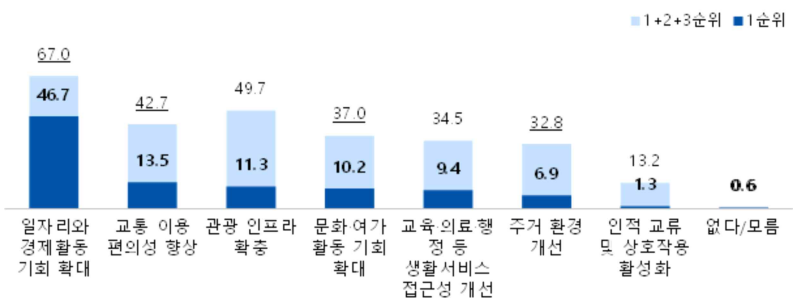
일반국민(평균 2.86점)보다 바다생활권 정책에 대한 필요성 인식 수준이 높은데, 이러한 특성은 정책 추진의 중요한 동력으로 활용될 수 있다.

정책 추진 시 가장 기대하는 개선점(1순위 기준)으로는 '일자리와 경제활동 기회 확대'(46.7%)가 압도적으로 높게 나타나, 지역 경제 활성화가 주민들의 최우선 관심사임을 명확히 보여주었다. 다음으로 '교통 이용 편의성 향상'(13.5%), '관광 인프라 확충'(11.3%), '문화·여가 활동 기회 확대'(10.2%) 순으로 나타나, 경제 문제 해결과 더불어 생활기반 시설 개선 및 삶의 질 향상에 대한 복합적인 기대를 가지고 있음을 알 수 있다(〈그림 2-34〉 참조).

〈그림 2-34〉 정책 기대효과

Q11. 바다생활권 정책이 추진된다면, 어떤 점이 특히 개선되기를 기대하십니까? 가장 중요한 순서대로 최대 3가지를 골라주세요.

(3순위 선택형 | 총 응답수 1,000 건)

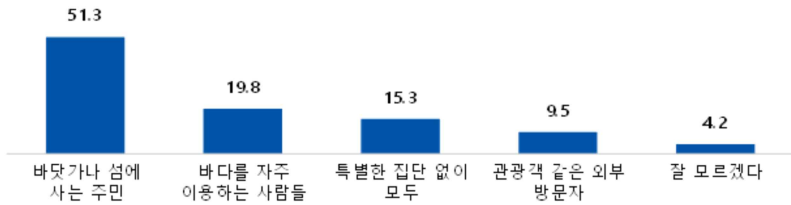


자료: 저자 작성

정책의 주요 수혜 대상으로는 '바닷가나 섬에 사는 주민'(51.3%)이라는 응답이 과반수를 차지하여(〈그림 2-35〉 참조), 주민들 스스로가 정책의 가장 직접적인 대상이자 수혜자가 될 것이라는 인식이 강함을 보여준다. '바다를 자주 이용하는 사람들'(19.8%)과 '특별한 집단 없이 모두'(15.3%)라는 응답도 일정 비율을 차지하여, 정책의 혜택이 지역 주민을 넘어 바다 이용자 전반으로 확산될 수 있다는 기대도 존재함을 알 수 있다.

〈그림 2-35〉 예상 정책수혜 대상

Q12. 바다생활권 정책이 추진된다면, 누가 가장 혜택을 받을 것 같나요?
(선택형 | 총 응답수 1,000 건)



자료: 저자 작성

바다생활권에 포함되어야 할 적정 공간 범위에 대한 인식으로는 '해안과 15분 이내 인접 내륙까지'(40.3%)와 '해안과 배후 내륙 행정구역 일대'(31.2%)를 합한 응답이 71.5%에 달했다. 즉, 해안선과 기능적으로 연계된 배후 지역까지 포괄하는 넓은 범위의 생활권 설정에 대한 선호가 높았다(〈그림 2-36〉 참조).

〈그림 2-36〉 바다생활권에 포함되어야 하는 지역 범위

Q13. 바다 중심의 일상생활권으로서 바다생활권은 어느 지역까지 포함해야 한다고 생각하시나요?
(선택형 | 총 응답수 1,000 건)

자료: 저자 작성

(4) 정책 실행 및 주민 의견

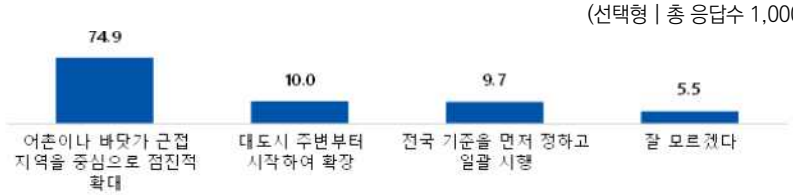
정책 추진 방식에 대한 선호도 조사에서는 '어촌이나 바닷가 근접 지역을 중심으로 점진적 확대'해야 한다는 응답이 74.9%로 압도적으로 높게 나타났다(〈그림 2-37〉 참조). 이러한 결과는 지역의 특수성과 준비 상태를

고려한 단계적 접근에 대한 강한 지지를 보여주며, 정책 도입 초기 시범사업 등을 통해 성공 모델을 구축하고 점진적으로 확산하는 전략이 주민 수용성 확보에 효과적일 수 있음을 의미한다.

〈그림 2-37〉 정책 추진 방식

Q14. 바다생활권 정책은 어떤 방식으로 추진되는 것이 좋다고 보십니까?

(선택형 | 총 응답수 1,000 건)



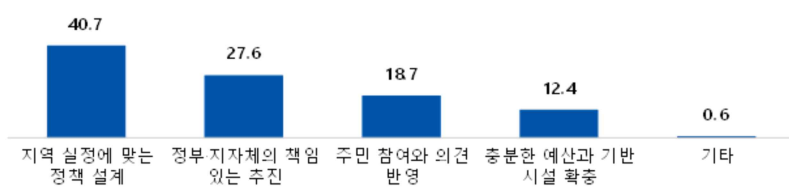
자료: 저자 작성

바다생활권 정책의 성공을 위한 가장 중요한 요인으로는 '지역 실정에 맞는 정책 설계'(40.7%)가 꼽혔으며, '정부·지자체의 책임있는 추진'(27.6%)과 '주민 참여와 의견 반영'(18.7%)이 뒤를 이었다(〈그림 2-38〉 참조). 지역 맞춤형 설계 등 내용적 측면과 추진 주체의 의지 및 거버넌스와 같은 실행 과정 모두가 정책 성공에 필수적인 요소임을 주민들이 인식하고 있음을 보여준다. 단순한 예산 투입(12.4%)보다는 정책 설계와 실행의 질적 측면을 더 중요하게 생각하는 경향은 정책 추진 방향 설정에 중요한 시사점을 제공한다.

〈그림 2-38〉 정책 성공 요건

Q14. 바다생활권 정책이 성공적으로 추진되기 위해 가장 중요한 것은 무엇이라고 생각하십니까?

(선택형 | 총 응답수 1,000 건)



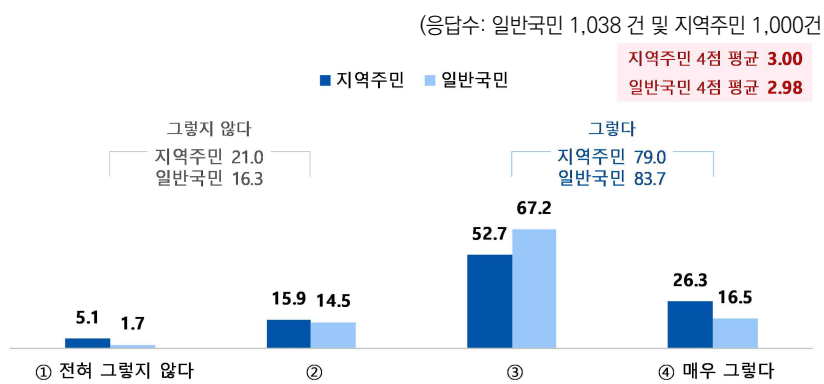
자료: 저자 작성

3. 일반국민·지역주민 인식 비교

일반국민과 지역주민 대상 인식조사 결과에 따르면, 바다생활권이라는 새로운 정책 개념과 공간적 범위 설정 방향에 대해서는 두 집단 간 높은 공감대가 확인되었다. 한편 생활 권역으로서 바다 공간을 인식하는 관점과 정책 기대효과에서는 뚜렷한 차이가 나타났다.

먼저, 현재 일상생활 반경의 적절성에 대한 인식은 일반국민(긍정 83.7%)과 지역주민(긍정 79.0%) 모두 높은 수준으로 나타났다(〈그림 2-39〉 참조). 평균 점수 기준(지역주민 3점, 일반국민 2.98점)으로도 큰 차이가 없어, 대부분의 응답자가 현재 자신의 생활 범위에 대해 대체로 만족하고 있음을 알 수 있다. 이는 바다생활권 정책이 기존의 안정된 생활 패턴을 급격히 바꾸기보다는, 현재의 생활 반경을 고려하면서 점진적인 개선과 기능 강화를 추구하는 방향으로 설계될 필요가 있음을 보여준다.

〈그림 2-39〉 현재 생활반경의 적절성



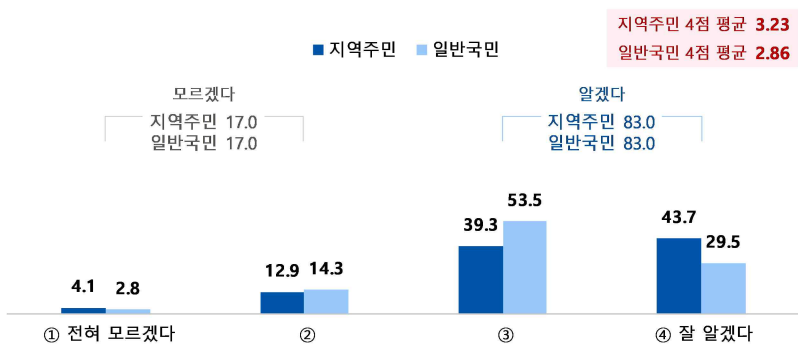
자료: 저자 작성

둘째, 바다생활권 개념에 대한 이해도는 일반국민과 지역주민 모두 높은 수준(긍정 응답 83.0%)을 보였다(〈그림 2-40〉 참조). 이는 '바다를 중심으

로 일상적 경제활동과 여가를 영위하는 공간'이라는 바다생활권의 개념이 비교적 직관적으로 받아들여지고 있음을 시사한다. 다만, 평균 점수 기준으로는 지역주민(3.23점)이 일반국민(2.86점)보다 높아, 바다와의 일상적 관련성 및 경험이 해당 개념에 대한 심층적 이해에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 정책 소통 시 대상 집단의 특성을 고려한 차별화된 접근이 필요함을 의미한다. 특히, 지역주민은 바다를 생계와 직결된 공간으로 인식하는 경향이 강한 반면(어업인 91.9%), 일반국민은 주로 비일상적 여가·휴식 공간(84.3%)으로 인식하는 차이를 보여, 정책 메시지 구성 시 이러한 인식 격차를 고려해야 한다.

〈그림 2-40〉 바다생활권 개념 이해도

(응답수: 일반국민 1,038 건 및 지역주민 1,000건)



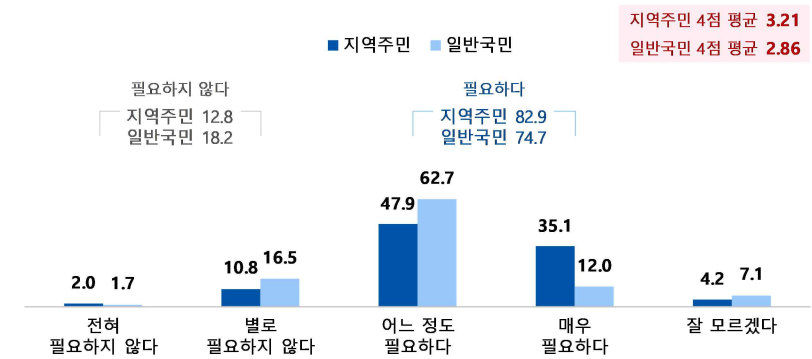
자료: 저자 작성

셋째, 정책 추진 필요성에 대해서는 지역주민(긍정 82.9%, 평균 3.21점)이 일반국민(긍정 74.7%, 평균 2.86점)보다 유의미하게 높은 공감대를 형성하고 있었다(〈그림 2-41〉 참조). 이는 어촌·연안 지역이 직면한 인구 감소, 경제 침체, 생활 불편 등 현실적인 문제에 대한 지역주민의 체감도가 높기 때문으로 해석된다. 지역주민의 높은 정책 지지도는 정책 추진의 중요한 동력이 될 수 있으나, 일반국민의 지지(74.7%) 역시 낮지 않은 수준이므로, 바다생활권 정책이 단순히 특정 지역 주민만을 위한 것이 아니라

국민 전체의 삶의 질 향상과 국토 균형발전에 기여할 수 있다는 점을 강조하며 국민적 공감대를 확산시키는 노력이 필요하다.

〈그림 2-41〉 바다생활권 정책의 필요성

(응답수: 일반국민 1,038 건 및 지역주민 1,000건)

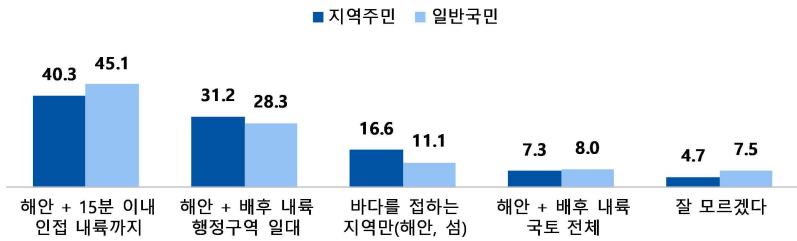


자료: 저자 작성

바다생활권의 적정 공간 범위에 대해서는 두 집단 간 인식이 상당히 유사하게 나타났다(〈그림 2-42〉 참조). 일반국민(45.1%)과 지역주민(40.3%) 모두 '해안 및 15분 이내 인접 내륙까지'를 가장 적합한 범위로 인식했으며, '해안과 배후 내륙 행정구역 일대'까지 포함해야 한다는 응답까지 고려하면 약 70% 이상이 해안선에 국한되지 않고 기능적으로 연계된 배후 지역까지 포괄하는 생활권 설정을 지지했다. 즉, 행정구역 경계를 넘어 실제 생활 및 경제활동 범위를 반영하는 기능적 공간 단위 설정의 타당성을 뒷받침하는 것으로 볼 수 있다. 이러한 인식조사 결과는 본 연구 제4장의 바다생활권 설정 기준으로 반영하여 인구·산업·교통 중심성을 고려한 바다생활권 권역 실증에 활용하고자 한다.

〈그림 2-42〉 바다생활권 포함 지역

(응답수: 일반국민 1,038 건 및 지역주민 1,000건)



자료: 저자 작성

정책 기대효과 측면에서는 다소 차이가 관찰되었다. 지역주민은 '일자리와 경제활동 기회 확대'(46.7%)를 가장 중요하게 기대한 반면, 일반국민은 '여행·여가 기회 확대'(62.3%)에 대한 기대가 가장 높았다(본 절의 〈그림 2-20〉 및 〈그림 2-35〉 참조). 이는 지역주민에게 바다생활권이 침체된 지역 경제를 활성화하는 기회로 여겨지는 반면, 일반국민에게는 새로운 여가 공간 확충의 의미가 더 크게 인식된다는 것을 시사한다. 바다생활권 정책은 지역 경제 활성화 전략과 국민 여가 증진 전략을 균형 있게 통합하여 추진할 필요가 있다.

정책 추진 방식 및 성공 요건에 대한 인식은 유사했다. 두 집단 모두 시범사업 등을 통한 '점진적 확대' 방식을 선호했으며(본 절의 〈그림 2-19〉 및 〈그림 2-38〉 참조), 정책 성공을 위해서는 '지역 실정에 맞는 정책 설계'와 '정부·지자체의 책임 있는 추진', '주민 참여와 의견 반영'이 중요하다는 데 공감했다. 이는 하향식·일률적 정책 추진보다는 지역 주도성과 주민 참여를 기반으로 한 상향식 접근이 정책의 실효성과 지속가능성을 담보하는 핵심 요인임을 시사한다.

종합적으로 일반국민과 지역주민 모두 현재 생활 반경에 대체로 만족하면서도, 바다생활권이라는 새로운 정책 방향에 대해 높은 이해도와 필요성

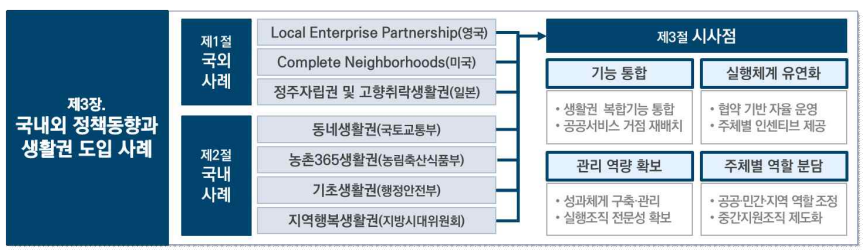
을 인식하고 있으며, 해안과 배후 내륙을 연계하는 기능적 공간 설정에 공감하고 있다. 그러나 정책에 대한 기대(경제 활성화 vs. 여가 증진)와 바다 공간에 대한 인식(생계 터전 vs. 여가 공간)에는 차이가 나타나므로, 정책 설계 및 집행 과정에서 이러한 요구를 균형 있게 반영하고 집단별 맞춤형 소통 전략을 구사하는 것이 중요하다.

03
국내외 정책동향과 생활권 도입 사례

바다생활권은 연안, 도서 등 지리적 특수성과 인구, 산업, 기반시설 등 다양한 조건이 복합적으로 작용하므로, 행정구역 단위가 아닌 공간적·기능적·경제적 연계에 기반한 생활권 설정 논리가 요구된다. 제3장에서는 국내외 생활권 도입 사례를 통해 생활권 제도의 구조와 작동 방식, 성과와 한계, 생활권 설정 기준 등을 종합적으로 검토하였다.

제1절에서는 어촌과 연안에 응용 가능한 시사점을 제공할 수 있는 영국, 미국, 일본의 생활권 사례를 살펴보았다. 제2절에서는 관계부처 및 범정부 차원의 정책 흐름을 중심으로 국토교통부, 농림축산식품부, 행정안전부, 지방시대위원회의 사례를 검토하였다. 제3절에서는 이를 종합하여, 바다생활권 도입을 위한 기본방향과 생활권 기준 설정을 위한 시사점을 도출하였다.

〈그림 3-1〉 국내외 생활권 사례 검토 과정



자료: 저자 작성

제1절 국외 사례

제1절에서는 생활권 단위를 재구조화하거나 행정구역을 초월한 통합 거버넌스와 다기능 복합공간을 실현한 영국, 미국, 일본 사례를 검토하였다. 영국의 LEP(Local Enterprise Partnership)는 지방정부와 민간이 협력하여 기능 기반 광역 생활권을 구성한 사례로, 유연한 범위 설정과 네트워크 구축 측면에서 시사점을 제공한다. 미국 샌프란시스코의 Complete Neighborhoods 정책은 주거·산업·공공기능이 통합된 근린 생활권을 구현하여 복합 생활권 조성에 참고할 수 있다. 일본의 정주자립권과 고향취락생활권은 자립형 소생활권 구축과 광역 연계를 동시에 고려한 사례로, 다양한 공간 규모의 생활권 설계에 활용 가능하다.

1. 생활권 정책 개요

국외 생활권 정책들은 다른 행정제도와 공간 조건 속에서 운영되었지만, 공통적으로 기능적 연결성, 자율성, 복합성에 기반하여 설계되었다.

첫째, 기능적 연결성 측면에서 영국 LEP는 행정구역을 초월하여 산업, 고용, 교통 등 경제 기반의 생활권을 설정하며, 복수의 지방정부와 기업 간 연계성을 강화하였다. 미국 샌프란시스코는 15분 보행 생활권 개념을 적용해 주거, 일자리, 공공서비스가 밀접하게 연결되는 도시 구조를 지향하며, 일본의 정주자립권은 중심시와 주변 자치단체 간 행정협정을 통해 의료, 교육, 복지 등 핵심 기능을 공유하는 방식으로 기능 연계를 실현하였다.

둘째, 자율성 측면에서 영국 LEP는 법률이 아닌 지역 간 협약에 기반하여 민간 이사회 중심으로 자율적인 방식으로 운영되며, 전략 수립과 기금 집행 권한도 부여된다. 미국은 도시계획 내에서 권역 설정과 정책 실행 방

안을 조례로 정함으로써 자율성을 확보하였으며, 일본 정주자립권은 중앙정부가 제도 방향을 제시하되, 권역 설정과 운영은 지자체 간 협약을 통해 이루어진다.

셋째, 복합성 측면에서 영국 LEP는 고용, 교육, 교통, 기업유치 등을 통합 추진할 수 있는 민관 협력체계를 운영하였고, 미국 샌프란시스코는 근린 단위의 기능 복합성을 강화하였다. 일본의 고향취락생활권은 의료, 복지, 생활편의 기능을 하나의 소규모 복합거점에 집약함으로써 다양한 생활서비스를 실현하고 있다.

〈표 3-1〉 국외 생활권 정책 사례 개요

구분	Local Enterprise Partnership(영국)	Complete Neighborhoods (미국 샌프란시스코)	정주자립권·고향취락생활권(일본)
도입 배경 · 목적	• 지역개발청 해체 이후 지역 간 기증 중심 협력체계 필요성 대두 • 기능 기반 광역 경제생활권 조성 및 민관협력형 성장 모델 정착	• 도시 내 주거 불균형, 지역 간 격차, 보행불가능 등 근린 회복 필요성 대두 • 주거, 산업, 공공시설이 통합된 혼합형 생활권 조성	• 지역소멸 위기 대응 및 지방 정주기반 유지 및 생활서비스 재구축 필요 • 중심 도시와 주변 시정촌 간 생활권 연계 및 자립형 생활권 복원
법적 기반	• 없음(비법정 민관 협의체에 의한 생활권 설정)	• 시 조례 및 도시계획 내 정책 반영	• 없음(지자체 간 협약, 정책 요강, 교부세 지침 등 비법정 운영 기반)
추진 주체	• 민관 이사회, 지방정부, 중앙정부 중심	• 도시계획국, 주민이행위원회, 비영리조직 등	• 중심시와 주변 시정촌의 연계 협약, 지역별 실무추진협의체
생활권 유형 · 범위	• 광역 기능생활권 (행정경계 초월 협력 구조) • 지역 간 기능 연계	• 근린 중심 도보생활권 • 대중교통 15분+도보 5~10분 범위 내	• 소생활권+복합거점 생활권 병행 운영 • 중심지 중심의 30분 범위 또는 거점 단위 마을
주요 특징	• 민간 주도 전략 수립 • 민간 투자 유치 유도 • 생활권 중복 설정 가능	• 세제, 기부채납 등 다양한 인센티브 제도 • 커뮤니티 중심 계획	• 자립성과 연계성 병행 • 주민 참여 기반
운영 현황	• 38개 LEP 권역 설정 (일부 통폐합 논의 중)	• 도시 전역을 대상으로 우선지구 및 실행계획을 단계별로 적용	• 130개 정주자립권 지정 • 고향취락생활권은 연도별 점증 적용

자료: HM Government(2018), pp. 5-13; House of Commons Library (2019), pp. 4-9; Institute for Government (2021); San Francisco Planning Department (2021), pp. 2-21; 農林水産省 (2020), pp. 9-13; 総務省(2018), pp. 4-23를 바탕으로 저자 작성

이처럼 각 국외 사례는 제도적 조건과 배경은 다르지만, 기능 기반의 유연한 생활권 설정, 지역 주도의 자율적 운영, 다기능 통합이라는 핵심 구조를 공유하고 있다. 이는 향후 도입될 바다생활권 제도의 기본 방향 정립에 중요한 비교 기준이자 적용 가능한 정책적 모델이 될 수 있다.

2. 운영 방식과 실행 수단

국외 생활권 정책들은 제도 설계뿐만 아니라 행정체계와 공간 조건에 맞추어 법·제도, 재정, 규제, 민간참여 등 다양한 수단을 유기적으로 결합하며 생활권 실현의 실행력을 확보하고 있다.

첫째, 법·제도 측면에서는 법적 구속력보다 실행력을 중시한 유연한 구조가 특징적이다. 영국은 LEP를 법률이 아닌 정부 간 MOU와 이사회 중심의 자율 구조로 운영하며, 일본은 총무성 정책요강과 지자체 간 협약을 중심으로 일부는 법제화와 연계하고 있다. 미국은 도시계획 조례 개정과 주민 참여 기반의 실행체계를 통해 생활권을 실현하고 있다. 이는 바다생활권 도입 시에도 경직된 법체계보다 지역 상황에 맞는 실질적 운영구조 마련의 중요성을 시사한다.

둘째, 전략 수립과 실행을 유도하기 위한 재정 유인을 기반으로 한다. 영국은 정부 기금과 민간 매칭 구조를, 미국은 개발부담금과 세제 감면을 활용하며, 일본은 생활권 계획 수립 여부에 따른 차등 지원 방식을 통해 자율적 실행을 유도하고 있다. 바다생활권 역시 지역 특성과 전략에 부합하는 맞춤형 재정설계가 요구된다.

셋째, 규제완화는 복합공간 조성과 민간 참여 확대를 위한 실천 수단으로 작동한다. 영국은 세제 감면과 인허가 간소화를, 미국은 도시계획 규제 완화(주차 기준 폐지, 혼합용도 허용 등)를 통해 자족형 생활권을 형성하였

고, 일본은 도서·산간지역에 유연한 인허가 체계를 적용하여 지역맞춤형 생활거점을 구축하였다. 이는 바다생활권의 공간적 복합성과 접근성 확보를 위한 핵심 수단이 될 수 있다.

〈표 3-2〉 생활권 정책 운영 방식과 실행 수단(국외 사례)

구분	Local Enterprise Partnership(영국)	Complete Neighborhoods (미국 샌프란시스코)	정주자립권·고향취락생활권(일본)
법·제도 지원	• MOU 및 협약을 통해 LEP 권한과 책임 규정 • 현재 지방정부로 LEP 이양·통합 전환 추진중	• 동부지역계획에 따라 조닝 맵 및 조례 개정 • 주거혼합용도지구 및 예술·제조업 보존용지 도입 • 개발자 행동계획 제도화	• 정책요강을 바탕으로 정주자립권 추진 • 보조금 제도 및 관련법에 따른 지역 지정을 활용하여 고향취락생활권 추진
재정 지원	• 총 8개 기금으로 재정지원 • 사업세 감면(최대 £275,000) • 가속 상각제도(기업 설비 투자비용 조기상각) • 기반시설 자금 우선 배정 • LEP 운영 보조금 지급 • 단일 지방성장기금 배분을 위한 경쟁 도입	• 재산세 감면, 급여세 면제 • 주택신탁기금 융자 및 보조(30년간 약 15억 달러 투자) • 소상점 정착 보조(임대료 보조, 2년간 면세 혜택) • 공원, 커뮤니티센터 등 기부 시 개발부담금 면제	• 특별교부세 배정 • 지방채에 대한 국비 보전 특례 제공 및 정주자립권 연계 시 예산 우선 배정 • 고향취락생활권의 복합생활시설 공사비 지원 (30~50% 국비 지원) • 고향취락생활권 운영체계 보조금 지급
규제 완화	• Enterprise Zone에서 신규 사업세 수입의 지역 재투자 허용(최대 25년) • 인허가 절차 간소화 등	• 주차장 설치 기준 폐지 및 주거지역 내 근린상점 면적 상한 2배 증가 • 건물높이, 야간영업, 부속주택 설치 등 제한 완화 • 주거·상업 등 용도변경 절차 간소화 및 수수료 감면	• 유휴시설의 지역활성화 거점 전환 시 용도변경 절차 간소화 • 이동판매 및 임시진료 등 특수 차량 운행 허가 등
기타 지원	• 지역 성장 공모사업 시 LEP 참여를 인센티브화 • 지방규제개혁위원회에 LEP 대표 참석 및 논의 • LEP 주도 원스톱 기업지원센터 운영	• 커뮤니티 자문위원회(CAC) 운영을 통한 자문 • 지역활성화 프로그램 시 예산 매칭 및 자재 제공 • 생활권 기반 개발 프로젝트 공모 시 가점 부여	• 정주자립권 시행 지역의 경우 관계부처 사업 우선 채택 혜택 제공 및 보조사업 신청 시 가점 부여

자료: City and County of San Francisco (2011); HM Government (2022); House of Commons Library (2023), pp.6-8; National Audit Office (2016), pp. 5-16; Parliament UK (2010), pp. 4-9; San Francisco Planning Department (2008&2016); 国土交通省(2013&2016); 一般財団法人 建築研究所(2018), pp. 50-55; 地方制度調査会(2014), pp.10-15; 総務省(2008), pp.4-20를 바탕으로 저자 작성

결론적으로 세 국가는 제도적 강제력보다 실행 중심의 자율 운영체계, 전략 실행과 연계된 재정 유인, 유연한 규제 개선을 통해 생활권 실현의 실행력을 확보해왔다. 바다생활권 도입 역시 고정된 행정구역에 구애받지 않고 기능적 연계성과 지역 중심의 실천 역량을 중심으로 설계되어야 하며, 이를 뒷받침할 복합적 지원 수단이 병행되어야 한다.

3. 주요 성과와 한계

국외의 생활권 정책들은 고정된 행정구역이 아닌 생활 편의성과 기능적 연결성을 기준으로 생활권을 설정하고, 유연한 거버넌스 구조와 단계적 실행체계를 통해 자율성과 효율성을 동시에 확보하고자 하였다는 점에서 의의가 크다.

첫째, 단일 중심지 구조에서 벗어나, 보행 가능한 범위 내에 주거·산업·공공서비스를 집약함으로써 물리적 공간 구조의 재편과 생활 기능 통합을 동시에 추진하였다. 둘째, 공공·민간·지역사회가 함께 계획을 수립하거나 실행 협약을 체결하는 등 민간과 주민 주체의 정책 참여를 제도화함으로써, 수용성과 실행력을 동시에 확보하였다. 셋째, 통근시간, 통학권, 서비스 접근성 등 실질적 생활 범위를 기준으로 생활권을 구성함으로써 기능 중심의 유연한 권역 설정이 가능해졌고, 이를 통해 기존 행정구역의 한계를 극복할 수 있었다. 넷째, 공공서비스의 복합 배치 또는 광역 협약 등을 통해 도서·산간 등 소외지역의 생활 여건을 일정 수준 향상시키는 등 생활밀착형 인프라 공급과 서비스 접근성 제고를 통해 주민 체감 성과를 높였다.

반면, 이러한 정책들은 운영 과정에서 제도적 불안정성, 실행 주체 간 역량 격차, 평가 및 환류체계 미비 등 여러 구조적 한계도 함께 드러냈다.

첫째, 성과가 사례 중심이나 정성적 평가에 그치며, 국가 차원의 통합적

분석이나 장기적 효과 측정 등은 부족하여 정량적 성과에 대한 평가 체계 미비로 정책 실효성에 대한 객관적 검증이 어려웠다. 둘째, 정책이 협약 또는 가이드라인에 기반하여 운영되다 보니, 정부 조직 개편이나 정책 변화에 따라 거버넌스 구조와 재정 지원이 흔들리는 사례가 발생하는 등 법적 불안정성과 정책 지속성의 한계가 드러났다. 셋째, 이행 주체의 전문성 부족, 주민 참여 구조의 형식화 등으로 인해 지역 역량 격차와 주민 참여의 실효성 부족이 일부 생활권의 성과 편차로 이어졌다. 넷째, 민간 투자 유도나 주민 참여가 강조되었음에도 불구하고, 인센티브나 실행 제도 부족으로 인해 실질적 참여 유인이 약화되고 복합 기능 구현이 지연되는 등 공공-민간 간 역할 분담의 불명확성과 규제 개선 미흡도 주요 과제로 지적된다.

〈표 3-3〉 생활권 설정 주요 성과와 한계(국외 사례)

구분	Local Enterprise Partnership(영국)	Complete Neighborhoods (미국 샌프란시스코)	정주자립권·고향취락생활권(일본)
성과	• 일자리 15,000개, 주택 12,000호 창출 • 민간 매칭투자 공공 대비 1.52배 수준 유지 • LEP 이사회 중심의 민관 협력체계 정착 • 기업 주도형 지역 전략 실현	• 주택 7,500호 창출 및 도보, 자전거 통근 비중 60% 돌파 • 혼합용도 개발로 자영업 매출 및 경제 순환 촉진 • 주민 설계 참여로 공동체 만족도 및 자부심 향상	• 130개 정주자립권 협정 체결(549개 지자체 참여) • 부서 간 협의회 운영 등 협력적 거버넌스 강화 • 도서관 상호이용, 병원망 연계 등 생활 편익 향상
한계	• 성과 모니터링 체계 미비 • 예산 이월 및 불용 발생 • LEP 권한 불명확 및 중앙정부 정책 전환에 따른 혼란 발생 • 지역 간 역량 격차 심화	• 젠트리피케이션으로 저소득층 이탈 발생(히스패닉인구 50%→30%) • 높은 행정비용과 사업 승인 지연으로 제도적 부담 증가	• 인구감소, 재정절감 효과 등 정량적 성과 확인 불가 • 지역 간 편차 존재 • 인구유출지역 중심 권역 형성으로 성과 입증 한계

자료: Chapple, K., & Zuk, M. (2016); HM Government (2022), pp.5-9; Hood, H. (2019), pp. 6-8; House of Commons Library (2023), pp. 6-7; National Audit Office (2016), pp. 17-19; Pugalis, L., & Bentley, G. (2013); SPUR (2020), pp.19-22; 渡邊康平 · 安田浩一(2022), pp. 44-47; 森下佳子(2020), pp. 265-267; 中村進一(2015), pp. 108-110; 総務省(2008), pp. 5-6를 바탕으로 저자 작성

이처럼 국외 생활권 정책은 지역의 다양성과 기능적 연계를 고려한 공간 설계를 통해 실질적 변화를 이끌어낸 반면, 정책 지속성, 실행역량, 평가 체계 등의 한계도 분명하게 드러났다. 향후 바다생활권 제도 도입 시에는 실효성과 확장 가능성을 모두 고려한 제도 설계가 필요하다.

4. 생활권 설정 기준

생활권은 고정된 행정구역이 아닌, 실제 생활 활동의 기능성과 연계성을 중심으로 설계되었다. 각국은 공간, 기능, 경제, 사회 측면에서 상이한 조건을 반영하였지만, 공통적으로 생활밀착형 복합기능을 구성하고 자율적 권역을 설정하며, 주민 중심의 운영구조를 지향한다.

첫째, 행정구역이 아닌 실제 생활 이동 범위를 중심으로 설정되었다. 영국은 고용 및 통근 기반의 'Travel to Work Area(TTWA)'를 통해 광역 경제생활권 단위로 생활권을 정의하고, 미국은 '15분 보행권'을 기준으로 한 근린 중심의 공간 배치를 통해 자족성을 강화하였다. 일본은 중심시와 주변 시정촌 간 30분 이내 이동 가능성을 기준으로 생활권을 구상하였다. 이는 모두 통근·통학시간, 접근성, 인프라 범위 등 생활 동선 기반의 공간 설정 방식이라 할 수 있다.

둘째, 복수의 생활서비스를 통합적으로 운영할 수 있는 구조를 지향한다. 영국은 산업 활동과 주거, 교육·복지 기능을 유기적으로 연결하는 '기능 클러스터'를 설정하며, 미국은 다양한 공공 인프라의 혼합 배치를 통해 주민의 일상 기능을 하나의 생활권 안에서 해결할 수 있도록 한다. 일본은 의료, 쇼핑, 복지, 문화 기능이 모인 '작은 거점'을 중심으로 생활권을 설정하여 고령자와 교통약자를 고려한 생활서비스 밀집 구조를 운영하고 있다.

셋째, 고용 자급률, 산업 기반, 자원 순환 체계 등을 바탕으로 한다. 영국

은 민간 투자를 중심으로 산업·고용 기반을 갖춘 경제생활권 구성하며, 미국은 근린 상업체계, 중소 자영업 기반 등을 활용하여 지역경제의 자립성을 강조한다. 일본은 농업·관광 등의 기존 산업을 보완하는 '지역 내 소비·생산 구조'를 기반으로, 각 생활권의 독립성과 순환구조를 강화한다.

넷째, 주민 간 네트워크 형성과 공공서비스 접근성을 중심으로 설정된다. 영국은 커뮤니티 개발과 참여 기반 프로그램을 통해 공동체 형성 기반을 강화하며, 미국은 주민참여형 계획수립과 실행 모니터링 제도를 통해 사회적 신뢰와 만족도를 높이는 데 집중하고 있다. 일본은 문화·교육·복지 서비스를 중심으로 지역 정체성과 연대의식을 회복하고, 이를 바탕으로 생활권 내 인구유지 및 지역 애착심 강화를 유도한다.

〈표 3-4〉 생활권 설정 기준(국외 사례)

구분	Local Enterprise Partnership(영국)	Complete Neighborhoods (미국 샌프란시스코)	정주자립권·고향취락생활권(일본)
공간	• TTWA에 기반한 통근 시간 60분 이내 권역 설정 • 도시 간 연계 가능한 광역 경계 허용	• 15분 생활권: 도보·자전거 통근 거리 기준 (800~1,200m) • 인구밀도 기반 생활편의 시설 집중권 설정	• 중심시-주변시 간 이동 거리 30분 내외 기준 • 생활 기반시설의 '공유 가능 범위' 중심 설정
기능	• 노동시장 통합성, 산업 연계 가능성 중심 • 민간기업 활동 가능 범위	• 교육, 보육, 교통, 공원, 상점 등 통합서비스 접근성 • 보행·교통·문화 인프라 통합 배치 기준	• 의료·복지·생활기능 복합화 여부 • 복합거점 내 원스톱 생활서비스 제공 여부
경제	• 지역 내 고용률, 소득 수준, 생산성 중심 • 산업클러스터 및 기업활동 범위 고려	• 직주근접률, 커뮤니티 내 자영업자 비율 • 임대료 적정성 및 소득대비 비용비율	• 정주자립권 내 농업·관광 등 연계 경제 기반 • 지역 내 자급성 및 광역 연계 수익성
사회	• 지역균형·환경보호 측면에서 저탄소 교통수단 이용률 반영	• 보행가능성, 녹지면적, 커뮤니티 네트워크 강도 • 공공시설 접근도, 공공서비스 만족도	• 고령인구 비율·의료 접근성 등 취약계층 수용성 • 관계 인구 유입 가능성, 주민 삶의 질 개선 여부

자료: HM Government (2022), pp. 5-9; National Audit Office (2016), pp. 45-46; San Francisco Planning Department (2011), pp.10-22; SPUR (2020), pp.19-22; 国土交通省(2013), pp. 6-12; 渡邊康平 · 安田浩一(2022), pp. 30-35; 中村進一(2015), pp. 108-110; 総務省(2008), pp.4-7를 바탕으로 저자 작성

이처럼 국외 사례에서는 단일 기준이 아닌 다차원적이고 기능 중심적인 기준 조합을 통해 생활권을 설계하고 있다. 향후 바다생활권의 설정에 있어서도 행정구역을 뛰어넘는 기능적 연계성과 자립성, 사회적 통합을 함께 고려해야 한다.

제2절 국내 사례

제2절에서는 중앙정부 및 범정부 차원의 생활권 정책 흐름을 중심으로, 각기 다른 부처에서 추진해 온 국내 생활권 도입 사례 4건을 살펴보았다. 이를 통해 행정단위의 유연한 확장, 기능 통합, 생활밀착형 인프라 재배치 등 정책 목적과 방식 차이를 반영한 다양한 생활권을 살펴보았다.

국토교통부의 동네생활권은 도시 내 일상생활 기반의 보행권 단위에서 생활서비스 및 지역거버넌스 체계를 재편한 사례로, 생활밀착형 공간계획과 행정경계 재구조화 측면에서 시사점을 제공한다. 농림축산식품부의 농촌365생활권은 인구소멸 위기에 대응해 365일 일상이 가능한 농촌 정주 기반을 구축하려는 전략으로, 광역적 생활 인프라 연계와 재정협약 기반의 실행 체계를 갖춘 농촌 맞춤형 모델이다. 행정안전부의 기초생활권은 공공서비스 접근성 제고와 정주 여건 개선을 위해, 생활서비스의 최소 단위 설정과 인프라 정비를 통해 공공투자의 효율성을 높이고자 하였다. 지방시대위원회의 지역행복생활권은 지역 간 자율적 연계와 기능 통합을 바탕으로 행정구역 간 연합 행정 구현을 시도한 광역 생활권 사례이다. 이러한 권역 중심의 자율 협약 체계와 시범사업 운영 경험은 향후 바다생활권 도입 시 정부 간 협력 거버넌스 설계의 기반이 될 수 있다.

1. 생활권 정책 개요

국내 생활권 정책들은 각 부처의 정책 목적과 지역 특성을 반영해 상이하게 설계되었지만, 공통적으로는 주민 삶의 질 제고, 생활 인프라의 재배치, 지역 간 격차 완화라는 세 가지 과제를 중심에 두고 운영되었다.

첫째, 주민 삶의 질 제고 측면에서, 동네생활권은 15분 도보권을 기준으

로 근린 중심 생활편의를 강화하고자 하였으며, 농촌365생활권은 시군 단위를 넘어 농촌 어디서나 기초생활서비스를 제공하는 것을 목표로 하였다. 기초생활권은 공공서비스의 보편적 접근성을 강화하는 데 중점을 두었으며, 지역행복생활권은 주민 체감형 기능 개선을 핵심 과제로 설정하였다.

둘째, 생활 인프라의 재배치는 모든 정책의 핵심 수단으로 작동하였다. 기존의 분산된 서비스 구조를 통합하고, 광역 또는 거점 중심으로 재편함으로써 공공서비스 접근성을 개선하고, 지역별 특화 기능을 육성하는 방향으로 정책이 전개되었다. 각 사례 모두 생활권 단위 내 공공시설과 기반시설을 재정비하고 이를 중심으로 공간 구조를 재편하고 있다.

셋째, 지역 간 격차 완화 측면에서는 농촌, 도서, 소외지역을 대상으로 한 전략이 특히 두드러진다. 농촌365생활권은 낙후지역의 생활 수준 상향을 위한 우선 지원 권역을 설정하고 있으며, 기초생활권은 법정 기준에 따라 최소 서비스 권역을 체계적으로 구분하였다. 지역행복생활권은 초광역 단위의 기능 연계를 통해 복수 자치단체 간 협력 구조를 구축하였다.

이처럼 국내 생활권 정책들은 공간 유형과 행정 범위, 재정 구조는 다르지만, 주민 중심의 공간설계, 생활밀착형 인프라 조성, 초광역 협력 기반의 실행 체계라는 공통된 지향점을 내포하고 있다.

〈표 3-5〉 국내 생활권 정책 사례 개요

구분	동네생활권 (국토교통부)	농촌365생활권 (농림축산식품부)	기초생활권 (행정안전부)	지역행복생활권 (지방시대위원회)
도입 배경 · 목적	• 공간 기능과 생활 양식 변화에 유연한 대응 필요 • 주민 삶의 질 향상을 위해 근린 단위 생활권 계획 요구	• 농촌 생활환경 낙후 및 서비스 접근성 격차 문제 대두 • 언제 어디서나 기본생활서비스를 누리는 농촌 구현 (2021년부터 365 생활권 구축 추진)	• 기초생활 인프라 격차 심화로 인한 최소한의 생활수준 확보 • 지역 주민의 생활 기본권과 균형 발전 토대 마련	• 행정구역 단위의 분절적 발전전략이 아닌 권역 단위의 통합 발전 달성 • 생활하는 공간 범위를 고려한 상향식 지역 주도 정책 단위 재설정 필요
법적 기반	• 없음(국토계획 법 등 현행 체계의 보완으로 도시·군기본계획 수립 지침을 따름)	• 농촌공간 재구조화 및 재생 지원에 관한 법률	• 국가균형발전 특별법 • 지방자치단체의 설치 및 운영에 관한 법률	• 없음(지방자치법, 국가균형발전특별법 등 활용)
추진 주체	• 국토교통부, 지자체, 연구원 등	• 농림축산식품부, 광역·기초 지자체, 생활권 추진위원회	• 행정안전부, 기초지자체	• 지방시대위원회, 기획재정부 및 관계부처, 광역지자체, 시·군 간 협의체 등
생활권 유형 · 범위	• 근린 중심 도보생활권(15분 생활권) • 반경 약 1㎞ 이내 도보 15분 범위 내	• 시·군 행정구역 전체 (차량 5분~60분 범위) • 중심지 읍·면지역+배후마을(시·군 내 여러 읍·면 지역 포괄)	• 시·군·구 행정구역과 동일(기본생활권) • 개별 기초 지자체 경계를 생활권 경계로 간주	• 2개 이상 시·군 참여 (중추도시생활권, 도농연계생활권, 농어촌생활권)
주요 특징	• 생활밀착형 인프라 조성(지역맞춤형) • 근린거점 강화를 통한 공동체 활성화	• 중앙-지방 간 협약을 통한 투자 약속 • 기초 인프라와 서비스 시설 우선 확충 • 맞춤형사업계획 수립 (농촌생활권 활성화계획)	• 국가 최저기준 설정 및 재원 집중을 통해 격차 감소 • 시·군 단위의 공공서비스 전달체계의 말단 범위	• 지자체 간 협력 거버넌스와 패키지 지원 • 중복투자 방지와 상생발전 도모(공동프로젝트 추진)
운영 현황	• 서울시 등 대도시 일부 도입 확대 중 • 생활권 계획 도입 공식 발표(2023년 도시계획 혁신 방안)	• 75개 시·군과 협약 체결(2021년 이후) • 5,549억 원 지원 (2024년~2028년)	• 암묵적으로 모든 정책의 전제로 시행	• 전국 56개 지역생활권으로 획정 및 생활권별 발전계획 및 협약 체결 완료 (2,146건 사업 발굴)

자료: 국토교통부(2023); 김수연 외(2022), pp.39-46; 김유란 외(2024); 농림축산식품부(2023); 대통령직속 지역발전위원회(2010); 서울연구원(2019), pp. 44-49; 장민영 외(2022); 차미숙 외(2014)를 바탕으로 저자 작성

2. 운영 방식과 실행 수단

국내 생활권 정책들은 각 부처의 정책 목표에 따라 다양하게 설계되었으나, 공통적으로 법·제도 기반 강화, 재정 유인 구조 설계, 규제 완화, 지역 맞춤형 지원체계 등을 통해 생활권 실행력 확보에 주력하고 있다.

첫째, 법·제도 지원 측면에서는 지침 제공과 제도화 노력을 통해 계획 실행의 정당성을 확보하고자 하였다. 동네생활권은 '도시·군기본계획 수립지침'을 통해 생활권 계획 반영을 유도하였으며, 농촌365생활권은 법령 개정을 추진하여 제도 기반을 마련하였다. 기초생활권을 통해서 공공서비스 제공의 최소기준을 제도화하였고, 지역행복생활권을 통해서 지자체 간 협의체 구축과 기초지자체 주도 계획 수립을 지원하였다. 이는 고정된 법률 대신 유연한 지침과 제도 설계를 통해 실행력을 확보하려는 공통 전략을 보여준다.

둘째, 재정지원은 국고보조금, 교부세, 매칭사업 등을 통해 전략 실행을 유도하는 방식으로 설계되었다. 동네생활권은 기존 SOC사업과 연계하여 인프라를 보완하고 있으며, 농촌365생활권은 국비·지방비 공동 투자 방식으로 핵심 거점을 조성하고 있다. 기초생활권은 균특회계 및 교부세를 통해 기초 인프라를 정비하고, 지역행복생활권은 초광역 협력형 패키지 지원을 통해 재정을 배분하고 있다. 이는 지역 역량과 전략에 따른 차등화된 지원 구조가 중요함을 보여주며, 바다생활권 설계에도 시사점을 제공한다.

셋째, 규제완화는 지역 특성에 맞춘 절차 간소화 및 권한 조정으로 추진되었다. 동네생활권은 계획 수립 시 행정 검토 절차를 간소화하고 있으며, 농촌365생활권은 부처 간 협업을 통해 제도 유연화를 모색하고 있다. 기초생활권은 규정 정비와 부담금 감면 등을 추진하고, 지역행복생활권은 광역 단위 공간계획 공유와 지역 협약 체계의 유연 적용을 통해 실행 장벽을 낮추고 있다.

〈표 3-6〉 생활권 정책 운영 방식과 실행 수단(국내 사례)

구분	동네생활권 (국토교통부)	농촌365생활권 (농림축산식품부)	기초생활권 (행정안전부)	지역행복생활권 (지방시대위원회)
법·제도 지원	• 동네생활권 계획 수립 가이드라인 제공 • 도시·군기본계획 수립 시 생활권 단위 계획 포함 권고 • 법정계획 근거 마련 중	• 농촌공간재구조화법을 통해 법정계획 지위 부여 • 농촌협약을 통해 중앙-지방 간 역할과 재원분담 공식화 • 농촌생활권 활성화 계획 수립을 위한 가이드라인 제공	• 생활SOC 확충계획 수립 및 공식화 • 기초생활권에 행정·재정 특례 부여(인구감소지역지역지원특별법) • 생활서비스 최소기준 제도화	• 생활권 추진 가이드라인 마련 • 광역자치단체와 지방의회 협의 주선(공식 동의 절차 마련 지원)
재정 지원	• 기존 사업을 통해 근린생활환경 개선지원 확보 연계(도시재생 뉴딜사업, 생활SOC사업 등) • 국고보조사업으로 동네 생활 인프라 구축 지원	• 협약에 따라 국비와 지방비 공동 투자(5년간 300억 원 내외) • 농촌협약 대상지에 대해 인센티브 형태로 예산 확대 배정(재정 집중 투자)	• 국가균형발전특별회계 및 중앙부처 소관 보조상업을 통해 재정투입 • 교부세를 통해 낙후 기초지자체 지원 • 지방소멸대응기금 배분(매년 1조원 규모)	• 패키지 예산지원(17개 부처 30개 단위 사업을 모아 생활권 단위 포괄보조사업형태로 예산 교부) • 지역발전위원회 주관 하에 다부처·다사업 연계
규제 완화	• 생활권계획에 따른 규제 완화 검토 중(용도규제 유연화, 용적률 완화, 복합용도 개발 허용 등)	• 범부처 협업을 통한 규제 개선(부지 확보 및 인허가 절차 간소화 등)	• 국고보조율 상향 지원(지자체 간 규약을 통한 광역시설 공동 이용 유도) • 부담금 감면, 기준 완화 등	• 광역 시설 공유 및 지자체 공동사업 추진 독려(국고 지원 우대, 관련 규정 정비 등)
기타 지원	• 정책 연구 및 시범사업 추진 • 지자체 컨설팅 제공 및 주민 참여 플랫폼 구축	• 전문가 컨설팅단 운영을 통한 공무원 교육 시행 • 우수사례 공유 워크숍 개최 • 중앙-지방 합동 이행점검 실시	• 평가와 인센티브 제도 운영(우수 지자체 포상, 교부세 인센티브 제공 등) • 공모사업을 통해 주민 주도 혁신 모델 지원	• 지역순회 설명회 및 권역별 워크숍 개최 • 국책연구기관을 통한 생활권별 사업기획 지원 • 지역발전위원회의 정기적 사업 점검

자료: 국무조정실 생활SOC추진단(2019); 건축공간연구원(2023); 김수연 외(2022), pp.39-46; 농림축산식품부(2023&2024); 대통령직속 지역발전위원회(2017); 서울연구원(2019), pp. 44-49; 송미령 외(2009&2020); 이소영 외(2021); 장민영 외(2022), pp. 7-88; 한국농촌경제연구원(2020)를 바탕으로 저자 작성

결론적으로, 국내 생활권 정책들은 일률적인 중앙 지시형 구조에서 벗어

나, 법제화보다 가이드라인 중심의 설계, 지역 맞춤형 재정 인센티브, 규제 유연화, 거버넌스 기반 실행체계를 통해 운영되고 있다. 이는 향후 도입될 바다생활권 제도에서 고정된 행정구역을 넘어 지역별 역량과 생활환경에 기반한 다층적 지원 체계와 유연한 실행 구조가 병행되어야 함을 시사한다.

3. 주요 성과와 한계

국내 생활권 정책들은 고정된 행정구역을 보완하거나 기능 중심의 권역 설정을 통해 공공서비스 전달의 효율성과 생활편의성, 지역 맞춤형 전략 수립 가능성 등을 높였다는 점에서 의의가 있다.

첫째, 생활권 단위에서 인프라 공급과 공공서비스 접근성이 실질적으로 개선되었고, 일부 정책은 생활 SOC 확대와 기반시설 정비를 통해 주민 체감도를 높였다. 둘째, 중앙-지방 간 협력체계 구축과 권역별 전략 수립 등 제도 기반이 일부 정착되면서, 지자체 간 수평적 연계 모델이 제시되는 등 정책 거버넌스의 전환 가능성이 확인되었다. 셋째, 주민 수요에 기반한 생활권 설정이 확산되면서, 획일적 행정구역 중심에서 벗어난 지역 맞춤형 생활환경 조성이라는 방향성이 강화되었다.

반면, 실행 과정에서는 공통된 구조적 한계도 다수 확인되었다. 법적 기반 미비, 지역 간 실행 역량 격차, 성과관리 체계 부재, 협업 체계의 불안정성 등은 정책의 실효성과 확장 가능성을 저해하는 요인으로 작용하였다.

첫째, 정량적 성과평가 및 환류체계가 미흡하여, 정책 효과성이나 파급력을 객관적으로 검증하기 어렵고, 이는 정책 개선과 확산의 근거 확보에 제약으로 작용한다. 둘째, 법률이 아닌 지침·계획·협약 등에 기반한 제도 특성상, 정권 교체나 부처 개편 등 외부 변화에 취약하여 정책 지속성이 위협받는 경우가 발생하고 있다. 셋째, 실행 주체 간 역량 격차와 주민 참

여 구조의 실효성 부족은 생활권 간 성과 편차를 심화하고 있으며, 특히 소규모 기초지자체는 계획 수립 및 사업 연계 역량에서 한계를 드러내고 있다. 넷째, 복수 부처 간 정책 연계 부족과 역할 분담의 불명확성은 생활권 단위의 통합적 공간관리와 지속 가능한 협업체계 구축에 있어 구조적 한계로 작용하고 있다.

이처럼 국내 생활권 정책은 공공서비스 개선과 주민 참여 기반 확대 등에서는 진전을 이루었지만, 제도적 기반과 실행력 측면에서는 여전히 보완이 필요하다. 향후 바다생활권 도입 시에는 이러한 성과와 한계를 균형 있게 반영하여, 평가체계 정비, 지역 역량 기반의 맞춤형 지원, 안정적 거버넌스 확보 등을 통해 실효성과 확장 가능성을 제고할 필요가 있다.

〈표 3-7〉 생활권 설정의 성과와 한계

구분	동네생활권 (국토교통부)	농촌365생활권 (농림축산식품부)	기초생활권 (행정안전부)	지역행복생활권 (지방시대위원회)
성과	• 3년간 생활밀착형 SOC 시설 33종, 2만 여개 이상 확충 • 근거리 생활권에 대한 주민체감도 향상(접근성, 일상생활 편의 증진 등)	• 2021년 이후 2,000여 건의 생활권 개선 사업 발굴·추진(패키지 형태로 사업 집행) • 주민 생활만족도 제고와 지역 활력 증진	• 기초인프라 보급률 지표 개선(상수도, 도시가스, 인터넷 등) • 약 13만 개 일자리 창출 및 지역 간 삶의 질 지표 감소 • 지역사회 활력 증진	• 전국 단위 생활권 체계 구축(생활권별 평균 38건의 공동사업 발굴) • 지자체 간 협력 문화 형성 및 민·관 거버넌스 강화 • 상향식 협력 발전 전환 촉매
한계	• 법적 지위 미흡으로 일부 지자체에 국한되어 추진 • 지자체 역량 편차 • 통합 거버넌스 부족으로 개별 사업으로 분산 추진 • 계획 수립과 성과 측정 어려움	• 5년 한시 협약으로 해당 기간 이후 지속성에 대한 우려 • 타 부처 소관 분야의 사업 추진 어려움(SW 부문 제약 발생) • 시설 및 프로그램 수요 예측 어려움	• 부처 간 연계 부족 및 사업 칸막이(종합적 생활권 관점 미흡) • 광역 서비스 제공 한계(행정구역 경계와 생활권 실태 불일치) • 인구감소로 인한 서비스 운영 및 유지관리 재정 부담	• 대통령 직속 기구 주도로 추진되어 중장기 제도화 실패 • 자율적 협약에 의존하여 생활권별 편차 발생(이해관계 조정 및 내부 조율 한계) • 단기간의 가시적 성과 위한 사업 추진(일회성 사업 추진)

자료: 국무조정실 생활SOC추진단(2019); 국토교통부(2022&2023); 농림축산식품부(2023); 대통령직속 지역발전위원회(2010&2017); 송미령 외(2020), pp.16-21; 송미령 외(2021); 장민영 외(2022), pp.33-72를 바탕으로 저자 작성

4. 생활권 설정 기준

국내 생활권은 행정구역에 근거한 일률적인 구분보다는 지역의 고유 특성과 주민 생활여건을 반영한 다기준·복합적 방식 위주로 진행되고 있다.

첫째, 주민의 실제 이동 동선과 접근 편의성을 반영한 실질적 생활 범위 설정에 초점을 둔다. 동네생활권은 도보 15분 이내, 농촌365생활권은 차량 이동거리와 시간을 기준으로 활용한다. 기초생활권은 기존 행정경계와 생활권 구조를 참조하며, 지역행복생활권은 도로망 연계성과 주요 서비스 접근성을 바탕으로 권역을 구상한다. 지역별 교통 여건과 물리적 거리보다는 체감 가능한 이동 편의성을 기준으로 생활권을 재편하려고 하였다.

둘째, 일정 권역 내에서 기본적인 생활서비스를 충족할 수 있는지를 판단 기준으로 삼는다. 의료, 보건, 복지, 교육, 문화 등 공공서비스가 생활권 내에서 제공되는지를 중심으로 설정되며, 단순한 시설의 유무보다는 접근성과 이용 편의성을 강조한다. 특히 농촌365생활권과 지역행복생활권은 기능 복합화를 통해 거점 중심의 서비스 체계를 구축하고 있으며, 이는 서비스 분산에 따른 비효율을 개선하고자 하는 전략적 접근이라 할 수 있다.

셋째, 생활권 내 일정 수준의 경제 자립성, 고용 창출, 소득 다변화 가능성 등을 포함한다. 동네생활권은 근린 상업 기능과 일자리 기회를 반영하고, 농촌365생활권은 농업 외 소득 기반 확대를 위해 지역자원의 활용도와 소득원 다변화를 고려한다. 지역행복생활권은 인구에 비례한 생산·소비·유통 기반의 자립 가능성을 중요시하며, 기초생활권은 재정 기반과 고용 구조를 함께 평가한다.

넷째, 공동체 유지 가능성과 사회적 지속가능성 확보를 주요 판단 기준으로 설정한다. 인구 규모, 고령화율, 문화·역사적 연계성 등 지역 정체성과 공동체 기반의 생활 양식 유지 여부가 핵심 요소로 작동한다. 특히 지역

행복생활권은 문화유산과 전통적 생활방식을 생활권 내에서 지속할 수 있는 구조를 고려하여 공동체의 자생력과 정주 의지를 높이고자 하였다.

이처럼 국내 생활권 정책은 단일 기준에 의존하지 않고, 지역의 물리적 조건과 주민 수요를 반영한 다차원적 기준을 조합하여 설정된다. 이는 기능적 실효성과 주민 체감을 중심에 둔 유연한 기준 설계를 가능하게 하며, 향후 바다생활권과 같이 공간적 연속성이 낮으며 기능 분포가 이질적인 지역에서도 실질적인 생활권 형성을 위한 방향성을 제시한다.

〈표 3-8〉 국내 생활권 설정 기준의 특징

구분	동네생활권 (국토교통부)	농촌365생활권 (농림축산식품부)	기초생활권 (행정안전부)	지역행복생활권 (지방시대위원회)
공간	• 1㎞ 내외 주거권역을 중심으로 도시구조와 보행환경 고려 • 실제 생활행태에 따른 15분 보행권	• 차량 기준 이동거리 및 시간 기준 • 지형, 도로여건 등 실제 소요시간 반영	• 행정경계 기준 • 주변 생활권과의 연결성 참고(통근, 통학률 등)	• 도로망으로 연결된 상호 인접 지자체 • 통근 통행량 비중, 상업·의료 서비스 이용량 등 고려
기능	• 기본 생활서비스 시설의 확보 여부 검토 • 시설 종류 및 시설에 대한 접근성 고려(운영시간, 물리적 접근 용이성 등)	• 기본생활서비스 제공 여부(보건의료, 보육, 교육, 문화, 복지, 교통, 응급 등)	• 기본 공공서비스 자체 공급 능력(기본의료, 치안, 복지, 교통 등)	• 주민 삶에 필요한 기능적 상호보완성 검토(일자리, 교육, 문화, 복지 등)
경제	• 근린 상권 자생력, 상업시설의 밀집도와 고용기회 고려	• 지역경제 지탱 자원 파악(생산, 유통, 가공, 관광 등) • 주민 소득원 다양성(농업 외 부업 등)	• 재정자립과 고용기반 검토	• 인구규모 10만 명 이상(내수 경제와 일자리 수준 유지) • 산업 전후방 연계성 검토
사회	• 사회적 연결망과 공동체 의식 존재 범위 검토(역사·문화적 동질성, 사회적 교류 등)(	• 인구규모와 지역 공동체 범위(인구 5~10만 내외 시·군) • 지리적·역사적 연계성 및 주민 교류 등	• 인구규모(3~5만 명 이상 최소 규모) 검토 • 공동체 유지 가능성(민주적 의사결정 참여율, 주민조직 활동 현황, 지역축제, 문화 등) 검토	• 역사·문화적 동질성(과거 행정구역 경계, 문화적 소속감 등) 검토 • 주민 공동체의 정서적 통합 가능성

자료: 김수연 외(2022), pp.39-46; 김유란 외(2024); 농림축산식품부(2023&2024); 서울연구원(2019), pp.44-139; 송미령 외(2009&2020); 장민영 외(2022); 차미숙 외(2014); 한국농촌경제연구원(2020)를 바탕으로 저자 작성

제3절 시사점

국내외 사례를 통해 살펴본 생활권 정책은 각기 다른 제도적 기반과 행정 환경, 공간적 조건을 가졌음에도 불구하고 공통적으로 주민 삶의 질 제고, 복합적 생활 기능 통합, 지역 간 격차 완화라는 핵심 지향점을 공유하고 있었다. 특히 공간의 물리적 경계를 고정된 행정구역이 아닌 실제 생활 이동 범위나 기능적 연결성을 중심으로 재정의함으로써, 주민이 실질적으로 체감할 수 있는 정책성과를 창출하는 데 기여하고 있다.

첫째, 생활권 정책 설계에 있어 가장 중요한 요소는 기능 중심의 공간 재편과 복합 기능의 통합 구조다. 국외 사례는 단일 중심지 구조에서 벗어나, 다핵화된 생활 공간을 조성하고, 주거·산업·공공서비스 기능을 생활 반경 내에 집약하는 방식으로 자족성을 제고하였다. 국내 사례 역시 생활밀착형 공공서비스 재배치를 통해 유사한 방향성을 추구하고 있으며, 이는 바다생활권 설계 시에도 복합적 기능이 통합된 어촌·연안 연계 모델을 구상하는 데 있어 중요한 출발점이 될 수 있다.

둘째, 제도 및 실행체계 측면에서 자율성과 유연성 기반의 운영 구조는 지속가능한 생활권 정책 추진을 위한 필수 조건이다. 영국의 LEP는 중앙정부와의 협약을 바탕으로 구성되며, 지역 이사회가 전략 수립과 예산 집행을 주도하고 있다. 일본 역시 정주자립권을 자치단체 간 협약에 의해 구성하고, 공동 거버넌스를 통해 운영하고 있다. 국내의 경우 지역행복생활권과 기초생활권 정책은 광역-기초 간 협업 체계를 통해 연계와 거버넌스 강화를 시도하고 있으나, 실행조직의 역량 차이가 여전히 한계로 지적된다. 바다생활권 도입 시에도 지역 특성을 반영한 자율적 운영과 실행력을 확보할 수 있도록 중간지원조직의 제도화와 역량 강화를 병행하는 것이 필요하다.

셋째, 정책의 실효성과 지속 가능성을 판단하기 위한 성과평가 체계와 실행 역량 확보가 필수적이다. 영국 LEP는 다양한 지역 개발사업을 통해 물리적 성과를 창출하였음에도, 중앙 차원의 통합적인 성과 평가 체계가 미비하여 실효성 검증이 어려운 점이 지적되었다. 일본의 정주자립권 역시 인구유지나 재정효율 등 정량적 성과를 명확하게 확인할 수 없었다. 국내 기초생활권이나 지역행복생활권 또한 정성적 만족도는 확보하였으나, 지역별 역량 격차로 인해 사업 추진 편차가 발생하였다. 이는 바다생활권 도입 시에도 정량·정성 지표를 병행한 체계적인 성과관리 체계와 실행조직의 전문성 확보가 선행되어야 함을 의미한다.

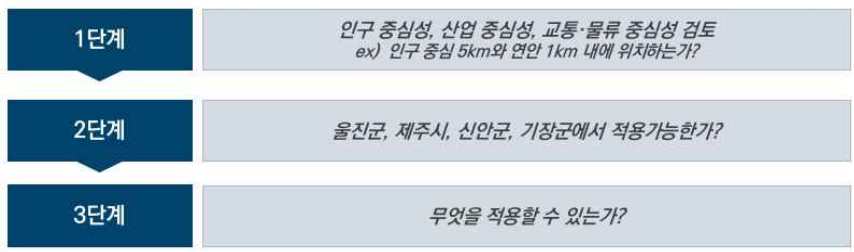
넷째, 공공과 민간, 지역주체 간의 역할 분담 명확화와 실행을 위한 규제 개선이 병행되어야 한다는 점도 중요하다. 미국 샌프란시스코 사례는 개발부담금 제도와 세제 인센티브를 통해 민간 참여를 유도하고 규제 완화를 통해 복합 기능의 조성을 촉진하였다. 일본 고향취락생활권의 경우 유연한 인허가 기준을 적용하여 의료·복지·판매 시설의 조성을 유도하였다. 국내 동네생활권과 농촌365생활권은 주민 참여 기반의 실행을 강조하고 있으나, 법제화된 인센티브 구조나 규제 개선 수단은 상대적으로 미흡해 실질적 참여를 유도하는 데 한계가 있었다. 바다생활권 도입 시에는 참여 주체별 역할을 명확히 하고 실행단계에서 작동 가능한 인센티브 체계와 규제 개선 방안을 사전에 제도화하는 것이 필요하다.

이처럼 국외 생활권 정책은 공간과 기능의 유연한 재편, 자율적 실행체계 구축, 민관협력 기반의 정책 운영을 통해 지역 여건에 맞는 실효적 생활권을 구현하고자 하였으며, 국내 사례는 이를 점진적으로 적용하고 있는 과정이라 할 수 있다. 바다생활권 제도 도입 시에는 이러한 성과와 한계를 균형 있게 반영하여, 어촌·연안 지역에 적합한 기능 기반 공간 단위 설정, 협약 기반의 유연한 거버넌스, 생활권 맞춤형 복합 지원체계를 종합적으로 갖춘 정책 설계가 필요하다.

04
바다생활권 설정 방안

제4장에서는 바다생활권 설정의 기본방향과 원칙을 설계하고 적용하였다. 인구 중심성, 산업 중심성, 교통·물류 중심성을 바탕으로 울진군, 제주시, 신안군, 기장군을 바다생활권 대상으로 설정·분석하였다. 그 결과는 지역기반 어업·수산업 진흥, 어촌 산업 육성, 정주환경 기반 강화에 기초자료로 활용될 수 있다.

〈그림 4-1〉 바다생활권 설정과 적용방안의 도출 과정



자료: 저자 작성

제1절 바다생활권 설정의 기본 원칙 및 기초 자료

1. 기본 원칙

바다생활권을 설정하기 위해서는 먼저 어촌·어항의 생활·경제활동을 포괄적으로 설명할 수 있는 기준이 필요하다. 본 연구에서는 어촌·연안지역의 기본원칙을 ① 인구 중심성, ② 산업 중심성, ③ 교통·물류 중심성이라는 세 가지로 제시하였다.

〈표 4-1〉 바다생활권 설정의 기본 원칙

세부 방향	세부 내용
인구 중심성 검토	바다생활권은 행정구역 및 어촌 인구의 중심성을 고려하여 설정 - 해안선 1km 내 행정구역(읍·면·동)의 주거인구 중심지 위치 - 어촌조사구역 정주인구의 행정구역(읍·면·동) 비중
산업 중심성 검토	바다생활권은 산업(어업 및 수산업) 특성을 반영하여 설정 - 주거인구 중심지 5km 반경 내 산업 공간 분석(어장, 양식시설, 염전 등)
교통·물류 중심성 검토	바다생활권은 해상 및 육상 교통망 특성을 염두하여 설정 - 선박출항, 여객선 이용객을 통한 거점 검토

자료: 저자 작성

첫째, 인구 중심성은 바다생활권 설정의 출발점으로 실제 주민이 거주하는 지역사회의 중심성을 우선적으로 고려한다. 해안선 1km 내에 위치한 행정읍·면·동 단위 행정구역의 주거지역을 중심 기준으로 하고, 어촌조사구역 단위의 정주인구 비중을 반영하여 바다생활권의 기초 구조를 설계하였다. 이 과정에서 인구수는 일정 간격의 격자자료(예: 500m×500m)와 행정구역 단위 자료를 병행 활용하여, 인구의 분포와 중심점을 객관적으로 파악하였다.

둘째, 산업 중심성은 수산업 중 특히 어업이 지역의 핵심 산업 활동에 반영되도록 하는 것을 원칙으로 하였다. 지역 내에 분포하는 어장, 양식시설, 염전 등 수산업과 관련된 공간을 분석하여 수산업 활동과 생활권의 연계성을 강화하였다. 바다생활권은 어촌주민의 생활 단위를 넘어 경제적 활동과 직결된 공간으로 기능을 정립하였다.

셋째, 교통·물류 중심성은 해상과 육상 교통망을 고려한 접근성 원칙으로 하였다. 어선의 입출항 규모, 연안 여객선 이용 현황 등을 종합적으로 검토하여 거점을 설정하였고, 어촌주민의 이동성과 물류 흐름을 반영하여 바다생활권을 구축하였다. 이러한 검토는 어항의 네트워크 형성에도 중요한 기준이 되었다.

바다생활권을 설정할 경우, 이러한 원칙을 종합적으로 적용한다면, 단순한 행정구역이 아니라 주민 정주·생활, 경제·산업 활동, 교통·네트워크 체계가 유기적으로 결합한 종합적인 공간 단위로 바다생활권이 설정될 수 있어, 어촌과 연안의 지속가능한 발전을 뒷받침할 핵심 기반이 될 것이다.

2. 기초 자료

1) 인구 중심성 검토

바다생활권 설정의 첫 번째 원칙은 인구 중심성을 고려하는 것이다. 바다생활권은 격자 단위로 세밀하게 분석하고, 동시에 읍·면·동 등 행정구역 수준에서 최대집중을 보이는 지점을 파악하여 생활권의 중심성을 설정해야 한다. 정주인구의 분포와 밀집도, 유동인구의 특성 등을 종합적으로 검토하고, 지역사회의 정주 요건과 특성을 반영하는 것이 필수적이다.

〈표 4-2〉 인구 중심성 검토 기초 자료

구분		자료	측정
중심지분석	주거인구	통계청 지리정보서비스	2020년 인구총조사에서 수집한 주거인구
어촌인구 특성 분석	정주인구	어촌조사구역 조사자료	어촌조사구역 내 어촌마을에서 야간 00-06시 사이, 한 달에 15일 이상 체류하는 사람(2023년 기준)

자료: 통계지리정보서비스(검색일: 2025. 4. 8); 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 바탕으로 작성

주거인구는 어촌 지역사회에서 주거·소비·공동체 활동 등 기본적 생활기반을 형성하는 핵심 요소이다. 바다생활권 내 일상적 활동에 가장 직접적으로 영향을 미치기 때문에, 해당 인구 규모와 분포는 생활권을 설정하는 데 중요한 기준이 된다. 특히, 주거인구가 밀집한 중심지는 향후 산업·서비스 기능을 수용하고, 복지 및 인프라 제공의 우선순위를 결정하는 핵심 거점이다.

또한, 어촌조사구역 단위 인구는 행정구역 단위와는 달리 실제 생활권을 더 정밀하게 반영한다. 어촌조사구역은 어촌을 조사하는 최소 단위 지역으로, 일정 기간 이상 해당 지역에 체류하는 사람을 기준으로 집계된다. 특히 15일 이상 00시에서 06시까지 머무는 사람을 해당 구역에 거주하는 정주인구로 간주하여 분석하는 방식은, 단기적 유동 인구와 구분된 실질적 생활거점 인구를 파악하는 데 유용하다.

따라서 인구 중심성 검토는 행정구역 중심의 거시적 자료와 어촌조사구역 중심의 미시적 자료를 결합하여, 실제 생활거점을 종합적으로 분석하는 방식으로 수행된다. 이를 통해 바다생활권은 주민이 실제 거주하고 생활하는 현실적 생활공간 단위로 설정될 수 있다.

2) 산업 중심성 검토

두 번째 원칙은 수산업 활동 중 특히 어업활동의 공간적 특성을 반영하는 것이다. 바다생활권은 인구 중심의 생활거점에 머무르지 않고, 해당 지역에서 경제활동이 이루어지는 수산업, 특히 어업과 밀접하게 연계되어야 한다. 따라서, 생활권 분석을 위해 수역과 육역을 포괄하는 다양한 산업 기반 자료를 분석하였다.

〈표 4-3〉 산업 중심성 검토 기초 자료

구분		자료	측정
수역	어장	국립해양조사원 어장정보	2023년 기준 업로드된 어장정보 활용하여, 행정구역별 어장면적(수역) 분석
육역	양어장 면적	연속지적도	국토교통부 브이월드에서 제공한 연속지적도의 지목 중 “양어장”으로 설정된 토지 분석
	육상양식시설	육상양식시설 현황자료	육상양식시설 현황자료를 활용한 분석
	염산업	연속지적도	국토교통부 브이월드에서 제공한 연속지적도의 지목 중 “염전”으로 설정된 토지 분석
	소상공인 사업체수	상가업소 데이터	2025년 3월 기준의 소상공인 업체수

자료: 공공데이터포털(검색일: 2025. 8. 26.); 국토교통부 v-world 디지털트윈국토(검색일: 2025. 9. 1.); 공공데이터포털(검색일: 2025. 9. 1.); 육상양식시설 내부자료를 바탕으로 작성

먼저, 어장은 국립해양조사원의 「어장정보」를 활용하였다. 2023년 기준 업로드된 자료를 바탕으로, 속성 정보에 포함된 행정구역별 어장 좌표(수역)를 분석하여 각 지역의 어업 활동 중심성을 파악하였다.

육상의 양어장은 국토교통부 브이월드에서 제공하는 「연속지적도」 자료를 활용하여, 해당 지목이 ‘양어장’으로 분류된 토지를 분석하였다. 이를 통해 지역 내에서 육상 양식업 활동이 얼마나 이루어지고 있는지를 검토하

였다. 육상양식시설은 연구진이 수집한 내부자료인 「육상양식시설 현황자료」를 기반으로 분석하였다. 해당 자료는 실제 운영 중인 육상양식장의 위치와 규모를 반영하여, 산업 활동과 생활권의 연계성을 확인하는 데 활용되었다. 소금산업은 국토교통부의 「연속지적도」를 활용하였으며, 지목이 '염전'으로 지정된 토지를 중심으로 공간 분석을 수행하였다. 이는 전통적인 어촌 산업 활동이 현재 생활권과 어떻게 연결되어 있는지를 보여주는 자료이다. 마지막으로, 소상공인 사업체수는 소상공인시장진흥재단에서 제공한 상가·업소 데이터를 활용하였다. 2025년 3월 기준 자료를 바탕으로, 지역 내 소상공인 분포를 분석함으로써 어촌·연안 산업 생태계와의 상관성을 검토하였다.

이와 같이, 산업 중심성 검토는 어장, 양어장, 육상양식시설, 염전, 소상공인 업소 등 다양한 산업 활동 기반을 종합적으로 분석하여, 바다생활권이 단순한 주거 중심이 아닌 생활·산업 복합 공간으로 기능할 수 있도록 설정하는 데 중점을 두었다.

3) 교통·물류 중심성 검토

세 번째 원칙은 해상 및 육상 교통의 흐름을 반영하여 접근성과 연계성을 검토하는 것이다. 이는 어촌과 연안 지역의 바다생활권을 설정할 때, 인구 및 산업 기반뿐만 아니라 사람과 물자의 이동을 고려해야 한다는 점에서 중요하다.

우선, 어항별 어선 입출항횟수는 해양경찰의 「어선입출항 신고」 자료를 활용하여 분석하였다. 2023년 어선 입출항 신고자료 가운데 출항지와 입항지가 모두 해당 지역(시군구)에 포함되는 데이터를 추출하였으며, 특히 연간 365회 이상 출항이 기록된 지역을 중심으로 교통·물류 거점을 파악하였다.

〈표 4-4〉 교통·물류 중심성 검토 기초 자료

구분	자료	측정
어선 입출항횟수 분석	어선입출항 신고	2023년 어선 입출항 신고자료 중 해당 관할지역 입항기관 자료를 활용하여 분석
여객선 이용객수 분석	연안해운통계연보	2023년 기준 연안해운통계연보의 여객선 항로 현황(운항횟수, 결항횟수, 수송계, 실적(일반/섬))을 활용하여 분석

자료: 해양경찰청, 출입항 신고인원(내부자료); 한국해운조합(2024)를 바탕으로 작성

이를 통해 어항기능이 활발하게 작동하는 지역을 생활권 중심지로 고려하였다. 다음으로, 여객선 이용객수는 「연안해운통계연보」를 기반으로 분석하였다. 노선별 승객 수 자료를 활용하여, 지역 간 연계성과 주민·관광객의 실제 이동 규모를 평가하였다. 이를 통해 바다생활권 내 주민과 외부인의 교류 수준을 정량적으로 확인할 수 있다. 이를 통해 생활권의 외부 확장성을 검토하였다.

결론적으로, 교통·물류 중심성 검토를 통해서 어선·여객선 등 다양한 이동수단의 이용 현황을 종합적으로 반영하여 바다생활권 설정 시 어촌주민 생활의 이동성과 어촌지역 간 연계성을 동시에 확보할 수 있는 기반을 마련하였다.

제2절 사례지역 및 분석 절차의 적용 결과

1. 사례지역의 개요

1) 어촌·어항과 지역 공간구조

어촌은 입지 특성에 따라 크게 연안지역 어촌, 섬지역 어촌, 도시지역 어촌으로 구분할 수 있다(박상우 외, 2021). 연안지역 어촌은 주로 연안 읍·면 지역에 형성되어 있으며, 어장 규모와 해양환경에 따라 어업 활동이 이루어진다. 섬지역 어촌은 도서라는 지리적 조건불리성을 지니며, 어업 의존도가 높고, 교통 및 생활서비스 접근성이 제한적인 특성이 지닌다. 반면, 도시지역 어촌은 대도시 인근에 위치하여 직장, 주거, 위락 기능이 집적되고, 공업·상업·주거지역과의 융합을 통해 복합적 성격을 갖는다.

〈표 4-5〉 어촌지역의 유형화 및 특성

구분		유형1 (연안어촌)	유형2 (섬 어촌)	유형3 (도시 및 도시근교어촌)
어업 및 수산업 특성		해역 특성에 따라, 어장 및 어항 규모 형성	지역 경제활동에서 수산업 비중이 큼	공업, 상업, 주거지역과 인접하며 타 기능과 결합
공간구조의 주요 기능		어업 및 수산업 생산기능을 고려한 공간구조		생산과 소비기능이 복합된 공간구조
교통	해상 교통망	국내 주요 거점도시와 연결	조건불리성을 갖고 있는 지역이며, 도서지역 연결	국제 주요 거점도시 등과 연결
	육상 교통망	국도로 농업활동 지역과 연결	국도로 농업활동 지역과 연결 (연륙교 및 연도교 방식을 활용)	고속도로, 도시철도를 활용해 도심과 연결
사례		울진군 제주 연안	신안군 제주시 추자도, 우도	제주시 도시 기장군

자료: 박상우 외(2021)의 연구에서 제시한 연안지역, 섬지역, 도시지역 어촌마을 분포 특성(pp.117-132) 중 어업 및 수산업 특성, 공간구조, 교통 특성을 정리함

지역사회 공간구조는 교통 네트워크에 의해 형성된다. 연안지역 어촌은 국도와 지방도로를 통한 국가기간교통망과 연계되어 있으며, 섬지역 어촌은 여객선 노선을 중심으로 한 해상교통망 의존도가 높다. 도시지역 어촌은 도시철도와 고속도로를 기반으로 도시권과의 복합적 연결성을 확보하여 생산과 소비를 동시에 유인할 수 있는 구심력을 형성한다. 그러나 섬지역 어촌은 여객선 및 해상교통망이 미비할 경우 생활서비스 이용이 제한되며, 최근 연륙교·연도교 건설로 접근성이 개선되고 있으나 모든 섬지역을 연결하는 것은 비효율적인 재정운영으로 이어질 수 있는 한계를 안고 있다.

「어촌·어항법」에 따른 국가어항 및 지방어항은 지역사회에서 핵심 거점으로 기능한다. 어업측면에서는 어획물이 물양장과 접안시설을 통해 육상으로 양륙·이동하고, 이를 기반으로 유통 및 가공시설과 연계되어 부가가치를 창출한다. 여객 측면에서는 어항이 터미널로서 기능하며, 주민, 관광객, 낚시객 등 다양한 이용자에게 서비스를 제공한다.

또한 어촌의 어항은 치안, 소방, 행정서비스 제공의 기반이 되기도 한다. 예를 들어 해양경찰은 어선의 입출항 신고, 해상 안전관리, 긴급구조 활동 등을 통해 지역 주민과 이용객의 안전을 보장한다. 해양경찰청은 중부, 서해, 남해, 동해, 제주 등 5개 지방청과 산하 해양경찰서를 두고 있으며, 각 경찰서는 1개 이상의 지자체를 관할한다. 울진해양경찰서가 울진군과 영덕군 해역을 함께 관할하는 사례처럼, 해양경찰 서비스는 행정구역 경계를 넘어 제공될 수 있으며, 파출소와 출장소 단위에서 입항 선박의 특성에 따라 관할 범위를 설정하는 특징을 지닌다.

2) 사례지역의 주요 어항과 어촌의 사례

울진군 죽변항은 국가어항으로서, 공업지역이 지정되어 있으며 남북축의 7번 국도와 인접해 교통 접근성 수준이 높다. 울진군은 동해안 대표적 연근

해 어선어업 지역으로, 죽변항은 오징어, 붉은대게 등의 집산지로서 기능을 한다. 어항 내 위판장과 가공·유통시설은 지역 어업인의 경제활동을 뒷받침하며, 동해안 수산업의 중요한 거점 역할을 한다.

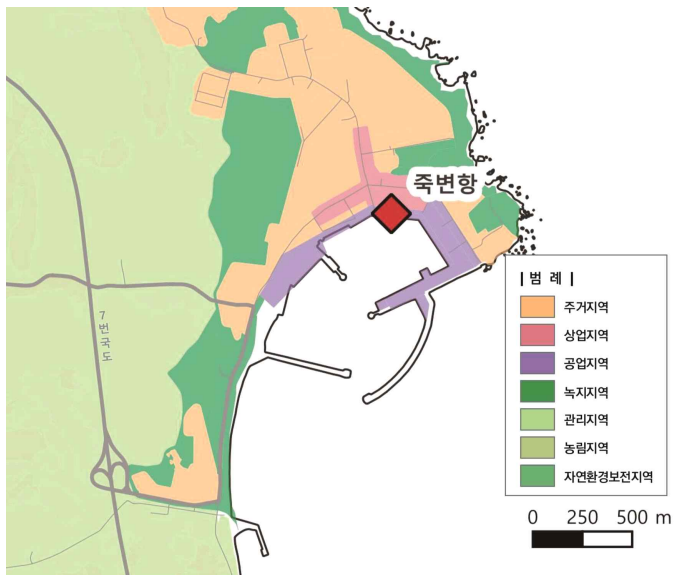
제주 한림항은 제주시 한림읍 내 중심지와 밀접하게 연결되어 있으며, 주거·상업·공업지역이 혼재하는 복합적인 구조이다. 제주시 일대는 연근해 어선어업이 활발하며, 동시에 광어·전복 등 육상양식업이 대표적이다. 또한, 제주 나잠어업(해녀어업)과 마을어업이 이어지고 있으며, 한림항은 수산물 유통 거점이자 관광객에게 제공되는 수산물 소비·체험 공간으로서 어업과 관광이 융합된 산업 구조를 보여준다.

신안 흑산도항은 원거리 도서지역의 연안항으로, 어항구 배후에 녹지지역과 자연환경보전지역이 분포해 있다. 신안군은 김 양식과 갯벌어업의 중심지 중 하나이며, 흑산도항은 홍어, 참조기 등 원거리 연근해 어업의 전진기지이다. 특히, 압해도 등에서는 선외기를 활용한 낙지 주낙어업이 활발하며, 일부 지역에서는 소금산업도 이루어지고 있다. 흑산도항은 수산업의 다변화를 보여주는 동시에 운송·위판 기능이 강조되는 거점이다.

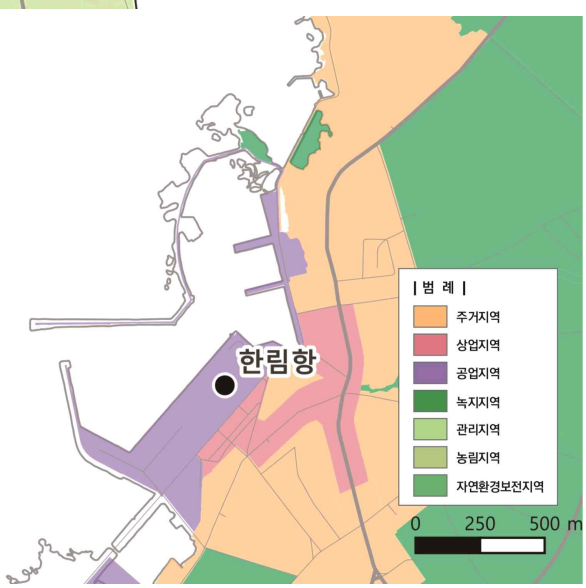
부산 기장군 월내항은 지방어항으로, 주거·상업지역과 인접하며 동해고속도로와 동해선 철도망과 가까워 접근성이 우수하다. 기장군은 미역·다시마 양식의 전국적 중심지이며, 월내항은 해녀에 의해 채취되는 돌미역과 같은 특산품으로 유명하다. 어항은 해조류의 가공·유통 기능과 더불어 관광·체험 산업과 결합되어, 수산업과 관광이 연계된 복합적인 경제 모델이 작동하는 지역 중 하나로 볼 수 있다.

〈그림 4-2〉 울진군과 제주시 일대의 어촌·어항과 지역 공간구조

울진군
(죽변항)

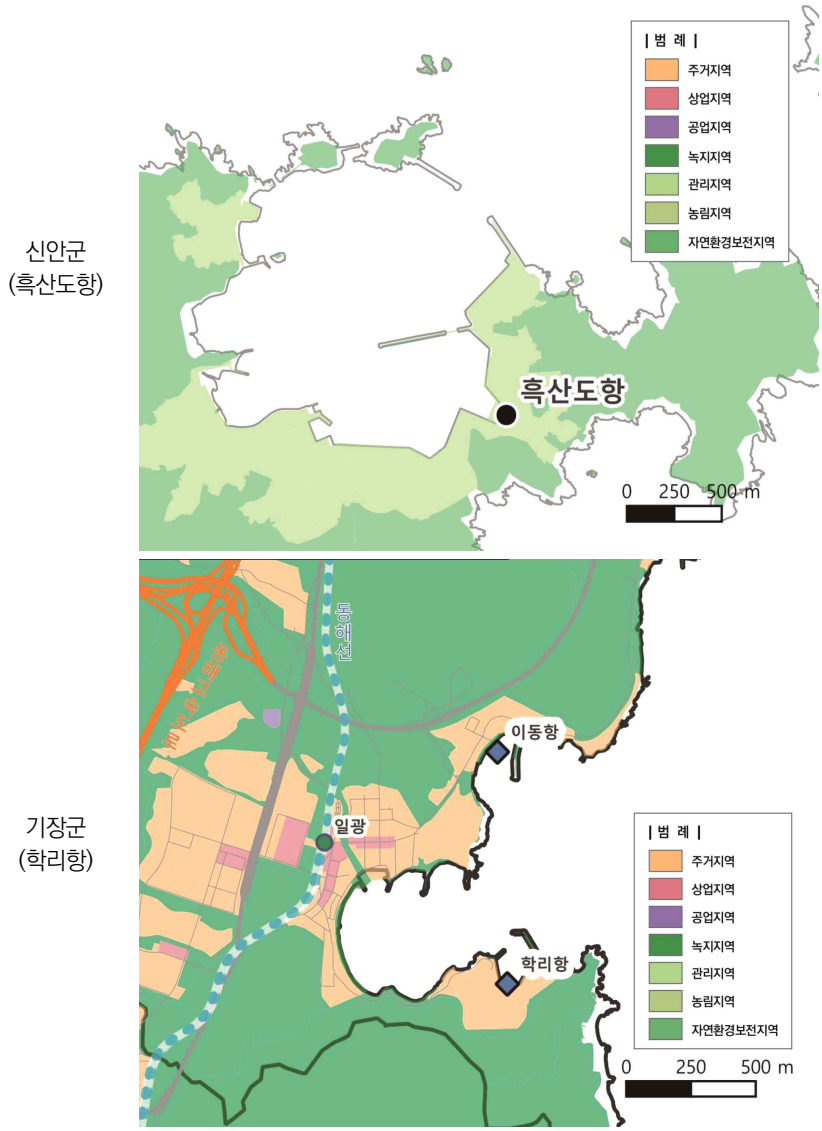


제주시
(한림항)



자료: 저자 작성

〈그림 4-3〉 신안군과 기장군 일대의 어촌·어항과 지역 공간구조



자료: 저자 작성

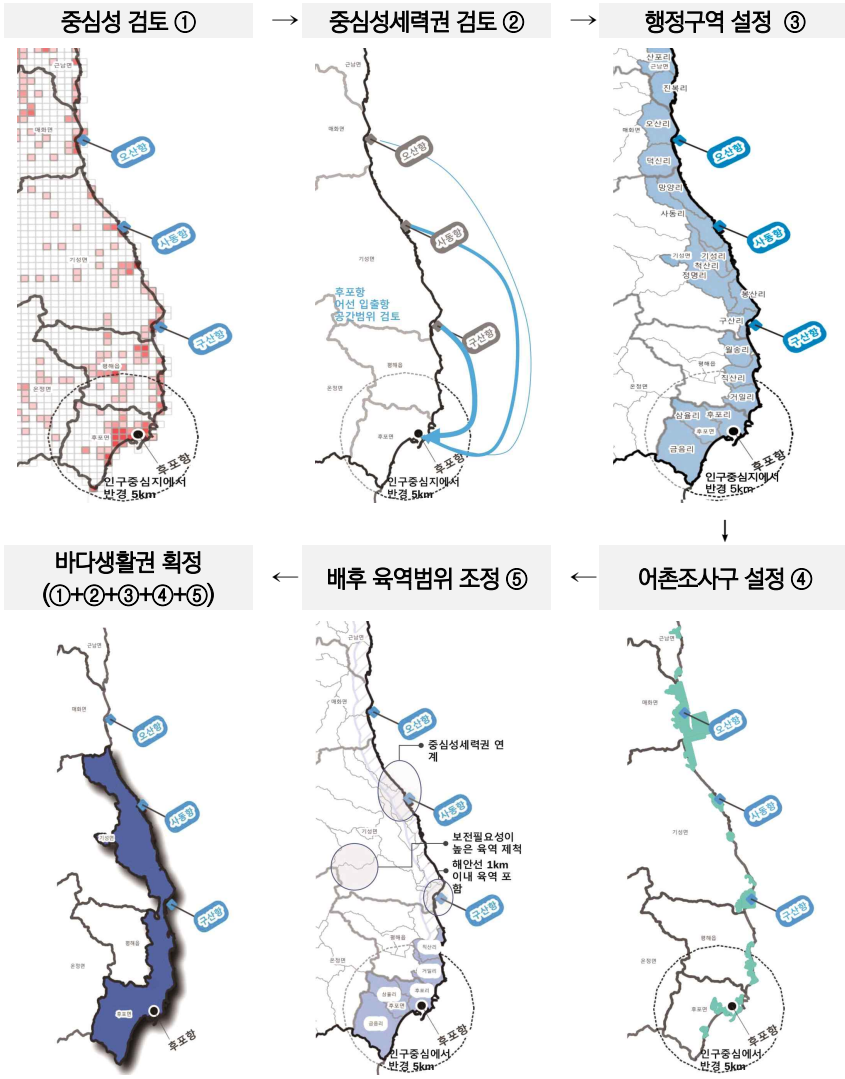
2. 분석 절차

〈표 4-6〉 바다생활권 획정을 위한 분석 절차

구분	세부내용	비고	
[Step1] **기본현황 검토**	• 행정구역 및 법정구역, 어촌조사구 현황 • 공공·민간 빅데이터(통신사, 신용카드, 어항 입출항 등) • 어촌 공간구조 현황(어항 및 어장, 도로, 도시개발 현황) • 어촌 자연환경 현황(하천, 산지 등)	G.I.S.기반 데이터 전처리	
⬇			
[Step2] **중심성 검토**	• 인구 – 정주인구, 어촌조사구 내 실거주 인구 규모 • 산업 – 어장, 양식시설, 소상공인 사업체 규모 • 물류·교통 – 어선 입출항 빈도, 여객선 이용 현황	격자분석 (500x500m)	
⬇			
[Step3] **중심성 세력권 설정**	• 물류·교통 기능의 세력권 범위 설정 (어항세력권)	재적어선 출항(O)-입항(D)	
⬇			
[Step4] **행정구역 설정**	• 중심성을 갖춘 행정구역과 5km 내 행정구역 도출 • 해안선과 접한 법정리를 활용한 배후권역 설정 • 원거리 도서지역은 분리(신안군 흑산면, 제주시 추자면)	읍·면·동, 법정리·동 경계	중첩 분석
⬇			
[Step5] **어촌조사구 설정**	• 배후권역을 고려한 어촌조사구(수역 및 육역) 권역화 • 어촌조사구의 인구 특성, 수산업, 해상교통 검토	전국 2,915 개 어촌조사구 (어장-어항-배후어촌마을)	
⬇			
[Step6] **배후 육역범위 조정**	• 공간구조(어항, 도로) 및 자연환경(표고)에 따른 조정 • 해안선으로부터 1km 이내 지역범위 조정 • 자연환경이 뛰어나 보전 필요성이 높은 지역은 제척	가이드라인 적용	
⬇			
[Step7] **바다생활권 획정**	• 어장-어항-어촌의 중심성을 고려한 바다생활권 획정	–	

자료: 저자 작성

〈그림 4-4〉 바다생활권 획정절차 적용사례(울진군 바다생활권 3권역)



자료: 저자 작성

3. 바다생활권 적용 결과(울진군)

1) 중심성 검토

(1) 인구

울진군 총인구는 약 47,151명(2020년 기준)이다. 2023년 기준 어촌조사구 단위에서 파악된 정주인구는 11,514명으로 나타났다(〈표 4-7〉 참조). 200명 이상 거주격자는 죽변면·북면을 포함한 북부 해안 지역에 집중적으로 분포하였다(〈그림 4-5〉 참고).

〈표 4-7〉 울진군 총인구 및 격자, 어촌조사구역 현황

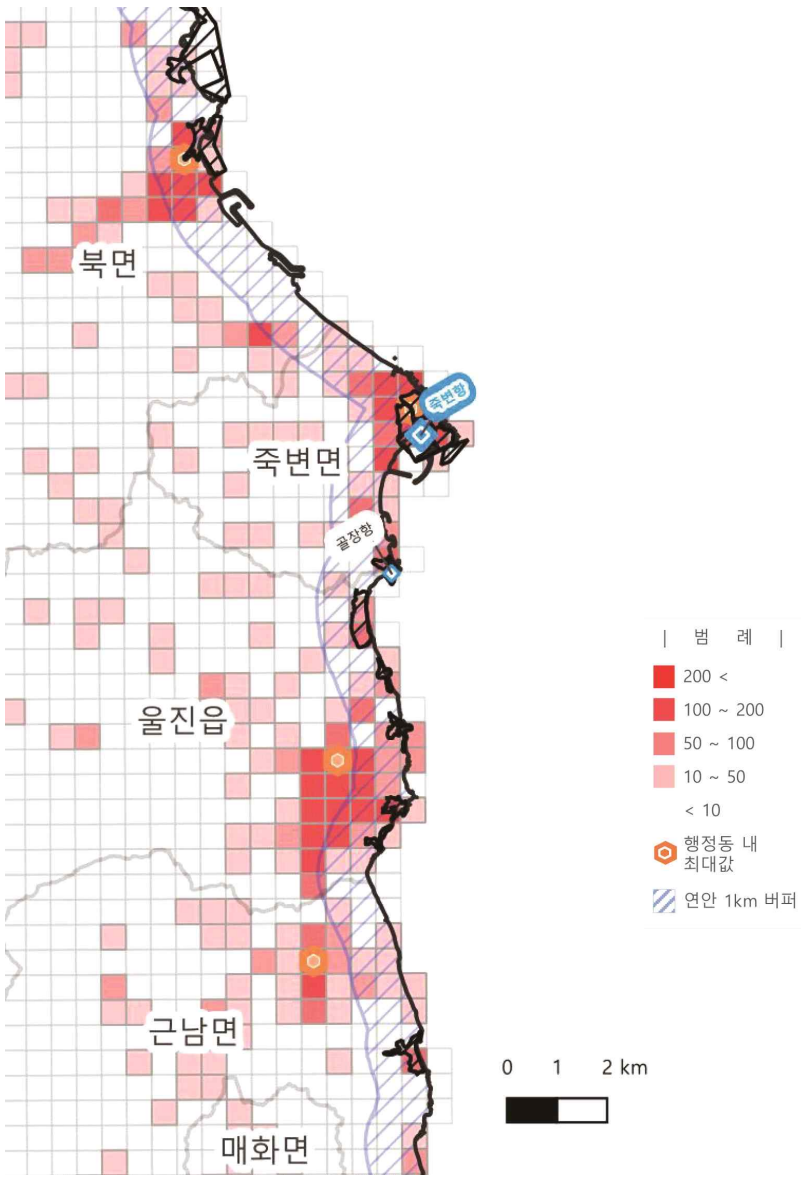
(단위: 명, 개)

행정구역	총인구	격자인구 최대값	어촌조사구역 인구현황	
			구역 수	정주인구
울진읍	13,303	2,278	5	887
평해읍	2,842	424	3	667
북면	6,921	1,272	3	829
근남면	2,604	281	2	185
기성면	2,497	225	7	1,165
온정면	1,648	174	-	-
죽변면	6,341	1,331	5	2,646
후포면	7,800	1,365	7	4,632
금강송면	1,140	88	-	-
매화면	2,055	188	3	503
합 계	**47,151**	**-**	**35**	**11,514**

주: 총인구는 2020년 인구총조사의 총인구를 의미하며, 격자인구 최대값은 통계지리정보서비스 격자통계(인구)의 격자(500m×500m) 중 해당 행정동 내에서의 최대값을 도출한 것이며, 어촌조사구역의 정주인구는 2023년 기준 '00~06시 시간대에 한 달 중 15일 이상 기간을 갖는 인구'를 말함

자료: 통계청(검색일: 2025. 9. 1); 통계지리정보서비스(검색일: 2025. 4. 8); 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 활용하여 작성

〈그림 4-5〉 울진군 인구 분포 현황



주: 격자(500m×500m) 내 10 미만으로 기록된 값은 표기하지 않음
자료: 통계지리정보서비스 격자통계(인구)의 격자(500m×500m) 인구를 활용하여 저자 작성

(2) 산업

울진군 산업은 기성면, 죽변면, 후포면 등을 중심으로 구성된다. 첫째, 울진군의 어장은 총 152개소(3,630ha)이며, 특히, 기성면(1,019ha)은 울진군 어장의 많은 비중을 차지한다. 둘째, 육상 양어장 면적은 총 16.98ha이며, 북면(5.17ha), 울진읍(4.82ha) 등에 주로 지정되어 있다. 울진군 내 육상양식시설은 없는 것으로 조사되었다. 셋째, 소상공인 사업체는 총 3,184개이며, 어촌조사구역 내 사업체는 954개(29.96%)로 나타났다. 특히, 죽변면(69.32%)과 후포면(57.43%)은 어촌조사구역 내 사업체 비중이 높다.

〈표 4-8〉 울진군 어장 및 양식 시설, 소상공인 사업체 현황

(단위: 개, ha, %)

행정구역	어장 면적		양식시설		소상공인업체		
	개수	면적	양어장 면적	육상시설 수	전체	어촌조사구역	
						업체수	비중
울진읍	22	502	4.82	0	912	33	3.62
평해읍	11	334.60	0.30	0	170	33	19.41
북면	15	320.25	5.17	0	383	22	5.74
근남면	15	400.55	1.21	0	155	13	8.39
기성면	41	1,019.30	2.96	0	110	32	29.09
온정면	-	-	0.20	0	74	-	-
죽변면	18	352.61	0.47	0	577	400	69.32
후포면	19	269.30	0	0	686	394	57.43
금강송면	-	-	0.85	0	36	-	-
매화면	11	431.76	1.00	0	81	27	33.33
합 계	**152**	**3,630.37**	**16.98**	0	**3,184**	**954**	**29.96**

주: 양어장 면적은 연속지적도의 지목이 "양"으로 표기된 지적 활용
자료: 공공데이터포털(검색일: 2025. 8. 26); 국토교통부 v-world 디지털트윈국토(검색일: 2025. 9. 1); 공공데이터포털(검색일: 2025. 9. 1); 육상양식시설 내부자료를 활용하여 저자 작성

(3) 교통·물류

울진군의 교통·물류 중심성은 죽변면, 후포면을 중심으로 나타났다. 첫째, 울진군의 어선 입출항 현황을 보면, 울진군 내 어선 전체 출항은 총 66,071회로 집계되었다. 이 중 죽변면(21,956회)과 후포면(18,079회)이 전체의 절반 이상을 차지하는 출항지로 나타났다.

〈표 4-9〉 울진군 행정구역 어선 출항 현황

(단위: 회)

해양경찰 권역	행정구역	입출항횟수	해양경찰 권역	행정구역	입출항횟수
죽변파출소	북면	2,748	후포파출소	기성면	9,974
	죽변면	21,956		평해읍	2,107
	울진읍	1,621		후포면	18,079
	근남면	1,938			
	매화면	7,648			
합계			**66,071**		

주: 어선 입·출항 신고 중 출항지의 횟수가 365회 이상인 지역을 대상으로 어항 명칭 및 행정구역을 분류함
자료: 해양경찰청, 출입항 신고인원(내부자료)

〈표 4-10〉 울진군 행정구역 낚시인원 출항 현황

(단위: 명)

해양경찰 권역	행정구역	출항 어항 및 항만	낚시 어선 출항 신고	
			인원수	비중
죽변파출소	북면	석호항	30	0.18
	죽변면	죽변항	4,959	30.26
	근남면	동정항(진복항)	12	0.07
	매화면	오산항	4,763	29.06
후포파출소	기성면	구산항	1,459	8.90
	평해읍	직산항	2,732	16.67
	후포면	금음항	10	0.06
		후포항	2,424	14.79
총합계			**16,389**	100.00

주: 어선 입·출항 신고 중 출항지의 횟수가 365회 이상인 지역을 대상으로 어항 명칭 및 행정구역을 분류한 후, 출항승객수가 1명 이상인 경우를 합한 값임
자료: 해양경찰청, 출입항 신고인원(내부자료)

〈표 4-11〉 울진군 여객선 운영 현황

(단위: 회, 명, %)

노선	운항횟수	결항횟수	수송계	일반실적		섬주민실적	
후포-울릉(사동)	488	242	189,631	185,271	98%	4,360	2%

주: 2023년 기준
자료: 한국해운조합(2024)의 여객선항로 현황을 활용하여 정리함

둘째, 2023년 기준 울진군 낚시어선 입출항 신고 인원은 총 16,389명이다. 죽변항(4,959명, 30.26%)과 오산항(4,763명, 29.06%)이 가장 높은 비중을 차지하였다. 셋째, 울진군 연안여객선은 후포항에서 운영 중이다. 2023년 후포-울릉(사동) 노선은 총 488회 운항을 통해, 연간 189,631명이 이용했다.

(4) 검토 결과

울진군 중심성 검토를 통해, 본 연구는 죽변면, 후포면, 울진읍을 향후 바다생활권 설정 과정에서 핵심 공간으로 도출했다. 죽변면과 후포면에서는 산업, 물류·교통 측면에서 어장과의 접근성과 어항시설을 보유하고 있다. 울진읍은 울진군 전체에 서비스를 제공할 수 있는 거점이다.

2) 중심성 세력권 검토

울진군의 중심성을 가지는 지역은 죽변면과 후포면으로 볼 수 있다. 죽변면으로 입항하는 어선은 후포면이 많다. 죽변면과 인접한 북면에서는 연간 8회 입항했다. 후포면으로 입항하는 어선은 죽변면과 기성면에서 출항하는 것으로 나타났다.

죽변항으로 입항하는 21,056회의 어선의 경우, 후포항(후포면) 127회,

오산항(매화면) 51회 등으로 나타났으며, 죽변항에서 출항하는 경우가 20,825회로 절대적인 비중이다.

〈표 4-12〉 울진군 중심성 세력권 검토

(단위: 회)

출발 \ 도착	근남면	기성면	매화면	북면	울진읍	죽변면	평해읍	후포면	총합계
근남면	1,902	2	7			26		1	1,938
기성면	3	9,818	18			6	24	105	9,974
매화면	17	13	7,555		2	51	2	8	7,648
북면		1		2,739		8			2,748
울진읍			2		1,612	7			1,621
죽변면	27	6	47	4	8	21,724		140	21,956
평해읍		16	2				2,037	52	2,107
후포면	1	94	9			127	60	17,788	18,079
총합계	1,950	9,950	7,640	2,743	1,622	21,949	2,123	18,094	66,071

주: 어선 입·출항 신고 중 출항지의 횟수가 365회 이상인 지역을 대상으로 어항 명칭 및 행정구역을 분류함
자료: 해양경찰청, 출입항 신고인원(내부자료)

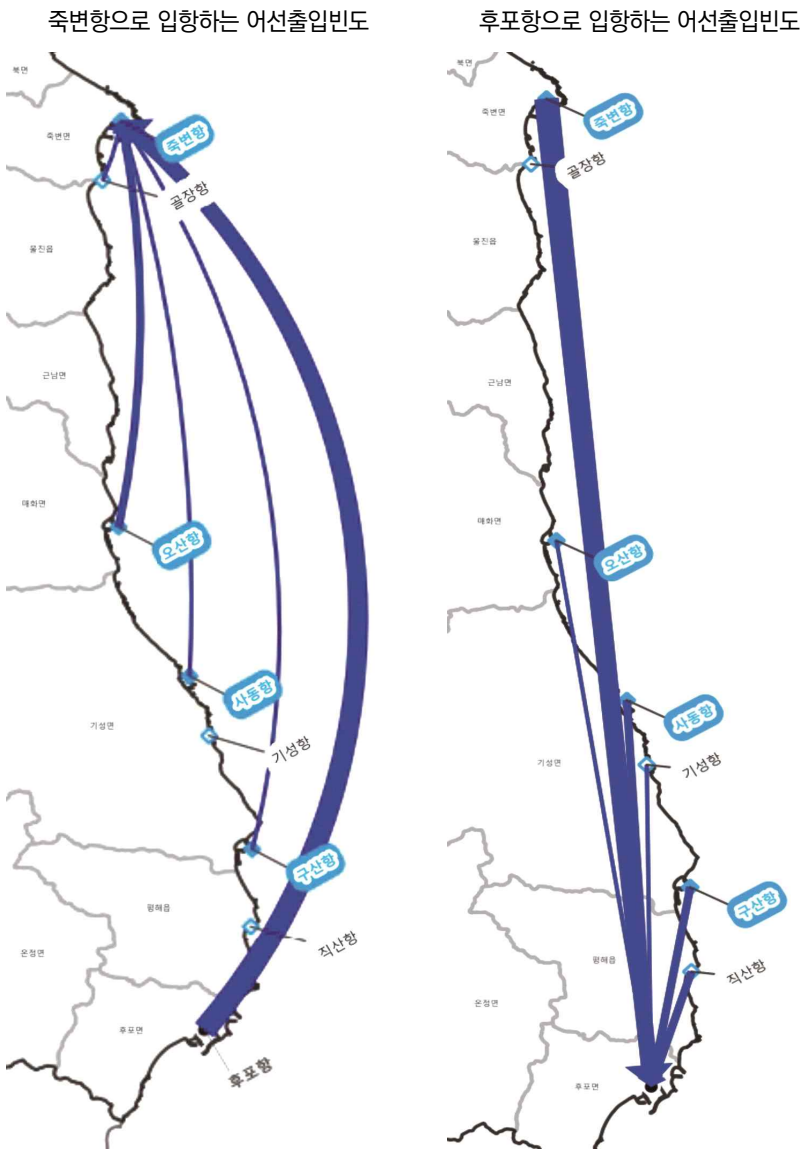
〈표 4-13〉 울진군 주요 어항의 입항 어선의 분포

(단위: 회)

지역 및 어항		입항횟수	
		죽변항	후포항
죽변면	죽변항	20,825	139
	골장항	6	0
매화면	오산항	51	8
기성면	사동항	2	54
	기성항	0	5
	구산항	4	45
평해읍	직산항	0	51
후포면	후포항	127	16,673
기타(마을정주어항 등)		41	5
합계		21,056	16,980

주: 어선 입·출항 신고 중 출항지의 횟수가 365회 이상인 지역을 대상으로 어항 명칭 및 행정구역을 분류함
자료: 해양경찰청, 출입항 신고인원(내부자료)

〈그림 4-6〉 울진군 주요 어항의 어선출입빈도

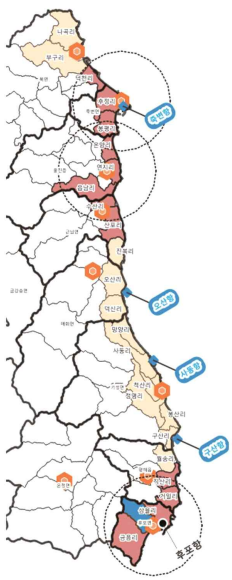


주: 〈표 4-13〉의 이동량이며, 실제적인 연간 이동량을 고려하면 미미한 수치인 점 고려 필요
자료: 저자 작성

3) 행정구역 설정

본 연구는 중심성을 갖춘 행정구역인 울진읍, 죽변면, 후포면의 중심점 인근의 행정구역을 도출하였다. 〈그림 4-7〉에서 주황 중심점이 있는 지역이 인구 중심점이며, 울진읍 읍내리, 죽변면 죽변리, 후포면 후포리가 인구 중심점이 위치한 지역이다.

〈그림 4-7〉 울진군 행정구역 설정



행정구역	전체 법정리	중심성을 갖춘 인구중심점에서 5km 이내이면서 해안선과 접한 법정리	
울진읍	10	3	읍남리, 연지리, 온양리
평해읍	7	2	거일리, 직산리
북면	13	2	덕천리, 부구리
근남면	7	2	산포리, 수산리
기성면	12	-	-
온정면	9	-	-
죽변면	4	3	봉평리, 죽변리, 후정리
후포면	3	3	후포리, 삼율리, 금음리
금강송면	7	-	-
매화면	8	-	-
합계	80	15	

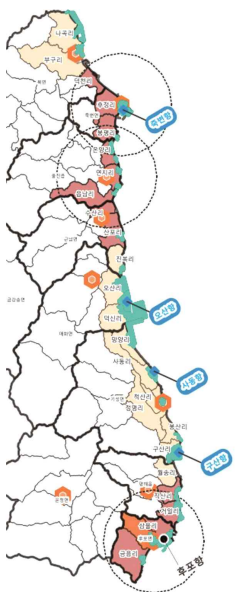
주: 분홍색 음영 지역은 5km 반경 내 지역을 표기한 것임
자료: 저자 작성

본 연구에서는 해안선과 접한 법정리 중에서 5km 이내 법정리를 배후권역으로 고려하였다. 울진군 내에서는 〈그림 4-7〉에서와 같이 총 15개 법정리가 해당하는 것으로 분석되었다.

4) 어촌조사구 설정

본 연구는 배후권역에 따라 어촌조사구를 권역화하기 위해 어촌조사구의 특성을 검토하였다. 어촌조사구를 권역화하면서 2~3개의 읍·면을 고려하고자 하였다. 어촌조사구를 권역한 이후에는 인구 특성을 분석하였다. 정주인구를 기준으로 살펴본 결과, 권역1 3,475명, 권역2 1,575명, 권역3 6,464명이 정주인구로 나타났다.

〈그림 4-8〉 울진군 어촌조사구 설정



행정구역	어촌조사구 개수	권역	권역 내 어촌조사구 정주인구
북면	3	권역1	3,475
죽변면	5		
울진읍	5	권역2	1,575
근남면	2		
매화면	3		
기성면	7	권역3	6,464
평해읍	3		
후포면	7		
합계	35		

주: 분홍색 음영 지역은 5km 반경 내 지역을 표기한 것이며, 하늘색으로 표기된 면은 어촌조사구임
자료: 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 바탕으로 작성

권역마다 수산업과 어항 및 연안항의 특성은 앞서 살펴본 어장, 어항 분포를 활용하여 권역화를 진행했다. 그 결과 울진군 내 152개 어장에서 672.86ha~1,623.2ha까지 어장면적을 배분할 수 있었다.

〈표 4-14〉 울진군 어촌조사구 권역에 따른 어장 및 어항 현황

(단위: 개, ha)

행정구역	권역	어장		주요 국가어항 및 지방어항, 항만(어항구)
		개수	면적	
북면	권역1	33	672.86	죽변항
죽변면				
울진읍	권역2	48	1,334.31	오산항
근남면				
매화면				
기성면	권역3	71	1,623.2	사동항, 구산항, 후포항
평해읍				
후포면				
합계	-	152	3,630.37	-

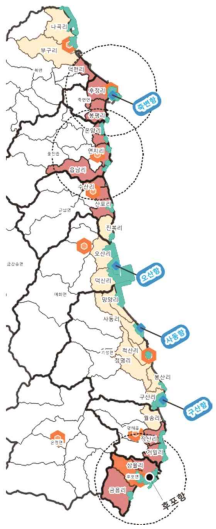
자료: 공공데이터포털(검색일: 2025. 8. 26)을 활용하여 저자 작성

5) 배후 육역범위 조정

배후 육역범위 조정이 필요한 지역은 두 곳으로 나타났다. 첫째, 북면 고목리 지역이다. 해당 지역은 1km 이내 지역이 포함되고는 있으나 발전소 인근의 공업지역으로 어촌지역의 고유성을 고려한 산업발달이 낮을 것으로 판되었다. 해당지역은 발전을 영위하는 지역이며 바다생활권과 연관성이 낮을 것으로 판단되어 제척하였다.

둘째, 울진읍 읍내리이다. 울진읍 읍내리는 울진군 내에서 중심점으로 볼 수 있는 지역이다. 하지만 해안선으로부터 1km 이내 지역범위를 벗어났었다. 공간구조 상 울진군 전체의 행정서비스와 연계가능한 울진읍 내 중심점이 있는 읍내리는 포함시켰다.

〈그림 4-9〉 울진군 배후 육역범위 조정



조정 설정기준	조정 대상지역
공간구조 및 자연환경에 따른 조정	-북면 고목리 -울진읍 읍내리
해안선으로부터 1km 이내 지역범위 조정	해당사항 없음
자연환경이 뛰어나 보전 필요성이 높은 지역은 제척	해당사항 없음

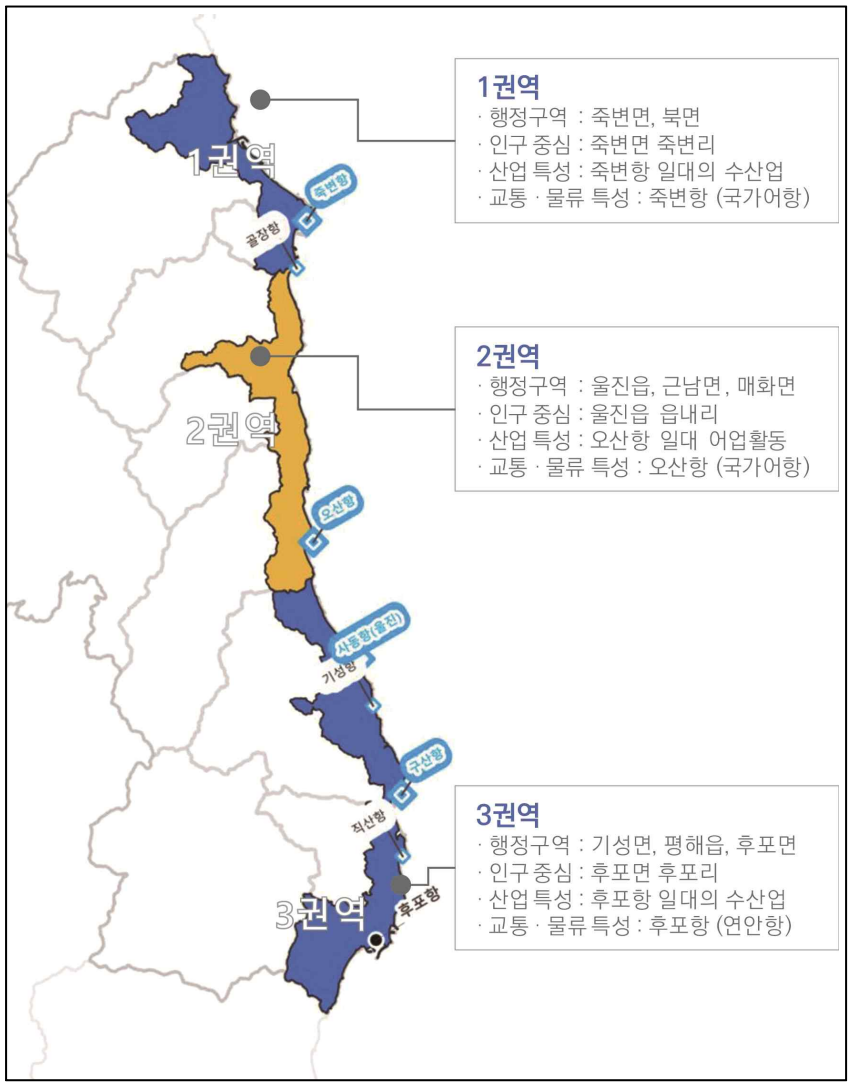
자료: 저자 작성

6) 바다생활권 획정

울진군의 바다생활권은 법정리 단위 행정구역을 중심으로 설정된다. 총 세 개의 생활권으로 구분하였다. 우선, 인구특성이 두드러진다. 죽변·북면의 총인구는 13,262명이지만, 어촌조사구 정주인구는 3,475명에 그친다. 죽변·북면의 경우 바다생활권 인구는 11,921명이다.

둘째, 산업 특성 측면에서는 울진읍·근남·매화면의 총 사업체는 1,148개이지만 어촌조사구 내 사업체는 73개에 불과하다. 바다생활권 개념을 적용하면 해당 지역에서 976개 사업체를 파악할 수 있다. 또한, 평해읍·후포면·기성면의 어촌조사구 종사자는 6,828명으로 산출되었으며, 이는 읍·면 단위 경제활동인구 4,763명과 큰 차이를 보인다. 바다생활권을 통해 산출한 경제활동 규모(4,388명)로 추정된다.

〈그림 4-10〉 울진군 바다생활권 설정 결과



자료: 저자 작성

〈표 4-15〉 울진군 읍면과 바다생활권, 어촌조사구 비교(정주인구)

(단위: 명, 개소)

읍·면		바다생활권		어촌조사구	
행정구역	총인구수	범위	인구수	구역수(마을)	정주인구수
죽변면, 북면	13,262	권역1 (죽변면, 북면 중 연안에서 1km 내외지역)	11,921	8	3,475
울진읍, 근남면, 매화면	17,962	권역2 (울진읍, 근남면, 매화면 중 연안에서 1km 내외지역)	14,169	10	1,575
평해읍, 후포면, 기성면	13,139	권역3 (평해읍, 후포면, 기성면 법정리 중 연안에서 1km 내외지역)	11,113	17	6,464

주: 1) 읍·면 총인구수는 통계청 인구총조사 자료이며, 바다생활권 인구수는 통계지리정보서비스 격자(500m×500m) 인구자료를 활용하였고, 어촌조사구 정주인구수는 어촌조사구 자료를 활용함
2) 정주인구는 '00~06시 시간대에 한 달 중 15일 이상 기간을 갖는 인구'를 말함
자료: 통계청(검색일: 2025. 9. 1); 통계지리정보서비스(검색일: 2025. 4. 8); 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 활용하여 저자 작성

〈표 4-16〉 울진군 읍면과 바다생활권, 어촌조사구 비교(소상공인 사업체)

(단위: 개소)

읍·면		바다생활권		어촌조사구	
행정구역	소상공인 사업체수	범위	소상공인 사업체수	구역수(마을)	소상공인 사업체수
죽변면, 북면	960	권역1 (죽변면, 북면 중 연안에서 1km 내외지역)	872	8	426
울진읍, 근남면, 매화면	1,148	권역2 (울진읍, 근남면, 매화면 중 연안에서 1km 내외지역)	976	10	73
평해읍, 후포면, 기성면	966	권역3 (평해읍, 후포면, 기성면 법정리 중 연안에서 1km 내외지역)	849	17	658

주: 바다생활권 내 소상공인사업체수는 바다생활권 경계와 소상공인 사업체수 정보를 중첩하여 산정
자료: 통계지리정보서비스(검색일: 2025. 4. 19); 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 활용하여 저자 작성

〈표 4-17〉 울진군 읍면과 바다생활권, 어촌조사구 비교(일자리)

(단위: 명)

읍·면		바다생활권		어촌조사구	
행정구역	종사자수	범위	종사자수	구역수(마을)	경제활동인구수
죽변면, 북면	2,573	권역1 (죽변면, 북면 중 연안에서 1km 내외지역)	2,207	8	4,925
울진읍, 근남면, 매화면	8,795	권역2 (울진읍, 근남면, 매화면 중 연안에서 1km 내외지역)	7,813	10	1,636
평해읍, 후포면, 기성면	5,423	권역3 (평해읍, 후포면, 기성면 법정리 중 연안에서 1km 내외지역)	4,388	17	6,828

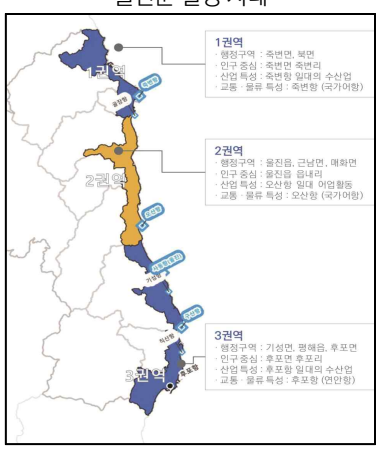
주: 1) 종사자수는 읍·면 경계, 바다생활권 경계와 통계지리정보서비스의 종사자 격자정보를 중첩하여 산정
2) 경제활동인구는 '월~일 09~21시 시간대 경제활동인구'를 말함
자료: 통계지리정보서비스(검색일: 2025. 4. 8), 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 활용하여 저자 작성

제3절 사례지역 바다생활권 설정 결과

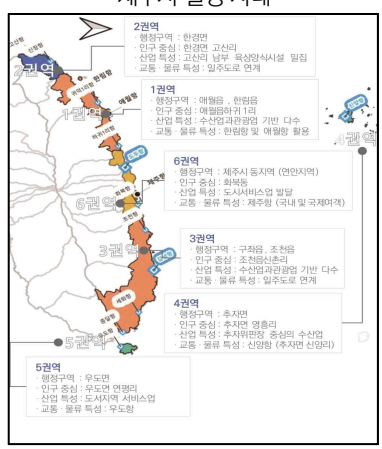
사례지역별 바다생활권 설정(안)은 다음과 같다. 지역별 설정 과정은 부록에 기입하였다.

〈그림 4-11〉 사례지역별 바다생활권 설정(안)

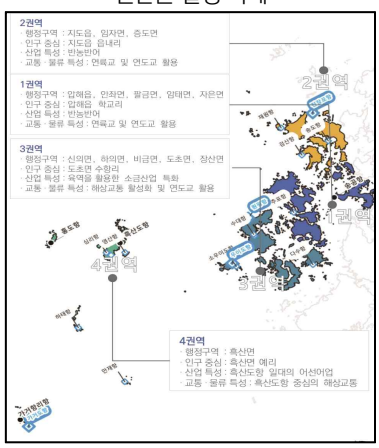
울진군 설정 사례



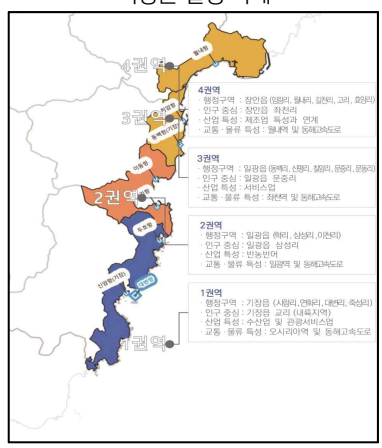
제주시 설정 사례



신안군 설정 사례



기장군 설정 사례



자료: 저자 작성

1. 울진군

울진군 3개 바다생활권 중 1·3권역은 인구 중심성(체류인구·경제활동인구)과 물류·교통이 두드러지며, 2·3권역은 어업이 상대적 우위에 있다.

〈표 4-18〉 울진군 바다생활권 특성

(단위: %, 개소, ha, 명)

구분			1권역		2권역		3권역	
행정구역			죽변면, 북면		울진읍, 근남면, 매화면		평해읍, 후포면, 기성면	
총인구			13,262		17,962		13,139	
바다생활권	어촌 조사구 내 인구수 (총인구 대비 비중)	정주인구	3,475	(26.2)	1,575	**(8.8)**	6,464	**(49.2)**
		체류인구 (숙박)	**617,008**	**(4,652.5)**	223,552	**(1,244.6)**	**874,813**	**(6,658.1)**
		경제활동인구	**4,925**	(37.1)	1,636	**(9.1)**	**6,828**	**(52.0)**
		구역 수	8		10		17	
	산업	**소상공인 사업체수**	872		976		849	
		종사자수	2,207		7,813		4,388	
	교통·물류	어장(수/면적)	33	672.86	48	1,334.31	71	1,623.2
		주요 어항 및 항만	죽변항		오산항		사동항, 구산항, 후포항, 연안항	

주: 정주인구는 '00~06시 시간대에 한 달 중 15일 이상 기간을 갖는 인구', 체류인구는 '9~21시 유입하여 3시간 이상 체류하고, 익일 02~06시 체류하는 인구', '경제활동인구'는 '월~일 09~21시 시간대 경제활동인구'를 말함

자료: 통계청(검색일: 2025. 9. 1); 해양수산부, 어촌조사구(내부자료); 공공데이터포털(검색일: 2025. 8. 26); 공공데이터포털(검색일: 2025. 9. 1); 통계지리정보서비스(검색일: 2025. 4. 8)를 활용하여 저자 작성

1권역(죽변·북면)은 수산물 생산·소비가 발달한 지역으로 정주인구(3,475명)에 비해 체류인구가 61.7만 명으로 나타났다. 2권역(울진읍·근남·매화)은 총인구 대비 정주인구 비율이 8.8%(1,575명)이며 체류인구 22

만 명이며, 산업적 여건, 수산·어촌 인프라도 크게 특성이 드러나지 않았다. 3권역(평해·후포·기성)은 총인구 대비 정주인구 비율이 49.2%(6,464명)로 높고, 체류인구, 경제활동인구도 가장 높아 인구중심성이 가장 두드러지며, 특히 사업체 종사자도 4,388명에 달하며, 후포항 등에서 물류·교통 중심성이 나타났다.

2. 제주시

제주시 6개 바다생활권 중 1·3·5·6권역은 인구 중심성(체류인구)이 두드러지게 나타났다. 6권역은 제주항 일원으로 체류인구가 연간 23백만 명으로 가장 높고, 1권역(애월·한림), 3권역(구좌, 조천)은 각각 760만 명, 482만 명 수준이었다. 5권역(우도)는 정주인구 1,336명의 섬 지역에도 불구하고 체류인구가 120만 명으로 나타났다.

바다생활권 내 사업체수는 6권역이 12,185개로 업체수가 많으며, 1권역 4,554개, 3권역 3,764개로 사업체가 높게 나타났다. 이에 반해 4권역(추자면) 등은 사업체수는 적은 것으로 나타났다.

〈표 4-19〉 제주시 바다생활권 특성

(단위: %, 개소, ha, 명)

구분			1권역		2권역		3권역	
행정구역			애월읍, 한림읍		한경면		구좌읍, 조천읍	
총인구			58,376		8,654		39,353	
바다생활권	어촌 조사구 내 인구수 (총인구 대비 비중)	정주인구	19,203	(32.9)	3,022	(34.9)	19,790	(50.1)
		체류인구 (숙박)	7,604,853	(13,027.4)	789,814	(9,126.6)	4,822,343	(12,197.7)
		경제활동인구	25,997	(44.5)	2,619	(30.3)	16,548	(41.9)
		구역 수	27		10		24	
	산업	**소상공인 사업체수**	4,554		764		3,764	
		종사자수	18,201		2,300		14,555	
	교통·물류	어장(수/면적)	56	2,225.56	18	903.89	31	3,198.64
		주요 어항 및 항만	애월항, 한림항		–		김녕항	

구분			4권역		5권역		6권역	
행정구역			추자		우도		동 지역	
총인구			1,940		1,687		382,296	
바다생활권	어촌 조사구 내 인구수 (총인구 대비 비중)	정주인구	1,658	(85.4)	1,336	(79.2)	68,799	(18.0)
		체류인구 (숙박)	204,937	(10,563.8)	1,205,426	(71,453.8)	10,850,530	(2,838.3)
		경제활동인구	1,611	(83.0)	1,359	(80.6)	132,080	(34.5)
		구역 수	6		10		27	
	산업	**소상공인 사업체수**	179		376		12,185	
		종사자수	660		822		87,354	
	교통·물류	어장(수/면적)	39	832.03	6	576.92	19	686.66
		주요 어항 및 항만	신양항, 추자항			–	도두항, 제주항	

주: 정주인구는 '00~06시 시간대에 한 달 중 15일 이상 기간을 갖는 인구', 체류인구는 '9~21시 유입하여 3시간 이상 체류하고, 익일 02~06시 체류하는 인구', '경제활동인구'는 '월~일 09~21시 시간대 경제활동인구'를 말함

자료: 통계청(검색일: 2025. 9. 1); 해양수산부, 어촌조사구(내부자료); 공공데이터포털(검색일: 2025. 8. 26); 공공데이터포털(검색일: 2025. 9. 1); 통계지리정보서비스(검색일: 2025. 4. 8)를 활용하여 저자 작성

3. 신안군

신안군은 4개의 바다생활권으로 구분될 수 있으며, 1·3권역에서 정주인구가 상대적으로 높게 나타났다. 섬으로 구성된 지자체로 지역기반 수산업(어업, 양식업, 소금산업) 특성을 검토할 수 있는 지자체 중 하나이다.

〈표 4-20〉 신안군 바다생활권의 산업적 특성

(단위: 명, 회, 건, ha)

구분		인구	산업			교통·물류
		어촌 조사구 내 정주인구	소상공인 사업체수 (일자리수)	어장면적	염전 면적	어선입출항
1권역	압해, 안좌, 팔금, 암태, 자은	7,562	**607 (7,414)**	**20,185**	**793**	5,692
2권역	지도, 임자, 증도	3,733	488 (3,040)	9,012	**890**	**19,427**
3권역	신의, 하의, 비금, 도초, 장산	4,989	291 (3,307)	9,619	**1,851**	10,774
4권역	흑산	3,029	265 (1,184)	1,955	0	**28,532**
합계		19,313	1,651 (14,945)	40,771	3,534	64,425

주: 1) 정주인구는 '00~06시 시간대에 한 달 중 15일 이상 기간을 갖는 인구'임
2) 입출항횟수는 어선 입·출항 신고 중 출항지의 횟수가 365회 이상인 지역을 대상으로 어항 명칭 및 행정구역을 분류한 자료임

자료: 해양수산부, 어촌조사구(내부자료); 공공데이터포털(검색일: 2025. 9. 1); 통계지리정보서비스(검색일: 2025. 4. 8); 국토교통부 v-world 디지털트윈국토(검색일: 2025. 9. 1); 해양경찰청, 출입항 신고 인원(내부자료)를 활용하여 저자 작성

1권역(압해, 안좌, 팔금, 암태, 자은)은 양식어장(해면, 육상) 위주로 사업체수·일자리 중심성이 나타났다. 2권역(지도, 임자, 증도)은 어선의 출항빈도와 인프라 등을 볼 때 어업활동의 중심성이 도출되었다. 3권역(신의, 하의, 비금, 도초, 장산)은 소금산업 중심으로 지역특성이 강하게 나타났다. 4권역(흑산)은 1·2·3권역과는 떨어져 있는 지역이나, 어선 입출항빈도가 28,532건으로 가장 높아 근해어업 및 낚시관광 중심성을 갖출 수 있는 지역으로 나타났다.

4. 기장군

기장군 제1권역(기장읍 일원)은 국가어항인 대변항을 중심으로 형성된 생활권으로, 사업체 688개가 집계되었다. 어촌조사구 기준으로 354개 사업체가 위치한 것으로 나타났다. 제2권역(일광읍 학리·삼성리·이천리)은 사업체 1,018개로 바다생활권의 사업체가 가장 많은 것으로 나타났다. 제3권역(일광읍 동백리·신평리·칠암리·문중리·문동리)은 사업체 231개로 나타났다. 제4권역(장안읍 일원)에서는 사업체 276개로 나타나 지역 간 소상공인 업체 차이가 나타났다.

〈표 4-21〉 기장군 바다생활권의 산업적 특성

(단위: 개)

구분		소상공인 사업체	
		바다생활권	어촌조사구
1권역	기장읍 (시랑리, 연화리, 대변리, 죽성리)	688	354
2권역	일광읍 (학리, 삼성리, 이천리)	1,018	320
3권역	일광읍 (동백리,신평리, 칠암리, 문중리, 문동리)	231	184
4권역	장안읍 (임랑리, 월내리, 길천리)	276	212
합계		2,213	1,070

자료: 공공데이터포털(검색일: 2025. 9. 1)를 활용하여 저자 작성

05
바다생활권 도입 및 활성화 방안

제1절 추진 방향

제1절에서는 수도권 중심 성장으로 나타난 지역 격차와 국토 외곽지역 소멸 위기를 극복하기 위한 새로운 공간 전략으로 바다생활권의 방향성을 살펴보았다. 바다생활권은 바다·어촌·연안 기반으로 한 경제·생활권으로 균형성장과 지방분권 강화를 고려하였다. 기후변화·탄소중립·AI·수축사회 등 미래환경에 대응하고, 기존 수산업 중심의 정책을 넘어 거주·체류·유입 인구 등 다양한 생활인구를 포괄하는 정책수요자를 고려하였다. 또한 점 단위의 개별·분산 투자로부터 면 단위의 통합·연계 개발로 전환해 사업 간 연계성과 공간 확장성에 착안하였다. 어장·어항·어촌을 아우르는 26개의 사업과 타 부처·민간사업 결합, 지자체 자율성을 기반으로 계획·이행체계를 마련한다. 바다생활권의 세부적인 추진전략은 △Hub&Spoke 이원화로 효율적 재정투자와 지역 특성화·복지안전망 강화 △지자체 중심 계획·협약 제도 도입 △어장·어항·어촌을 통합한 공간관리로 세분하여 살펴보았으며, 궁극적으로 어촌·연안을 미래형 균형성장 거점으로 재편하고, 주민 주도의 지속 가능한 지역발전 모델을 제시하고자 하였다.

1. 기본 방향

한국 사회는 압축성장 이후 축적된 수도권 중심의 성장 정책으로 인해 지역 간 격차가 크게 벌어져 있다. 수도권과 비수도권은 지역 격차를 넘어 이제는 지방소멸 위기감이 갈수록 고조되고 있다. 특히, 도심으로부터 멀리 떨어진 국토의 외곽지역은 입지·환경적 조건불리성으로 인해 인구 감소와 삶의 질 여건은 상대적으로 더 열악하다. 새 정부 국정목표 중에서 모두가 잘사는 균형성장 및 기본이 튼튼한 사회와 지방분권 실현을 국토 외곽의 바다생활권에서도 체계적으로 구현해 나가고자 한다. 또한, 바다생활권은 환경(미래 여건 반영), 사람(새로운 정책 수요), 공간(점에서 면단위 전환)에 대한 정책 영역을 반영해 나가고자 한다. 이에 대한 바다생활권 방향성을 간단하게 도식화하면 〈그림 5-1〉과 같다.

〈그림 5-1〉 바다생활권의 도입 방향성 개념도

자료: 저자 작성

1) 균형성장과 지방분권 강화

(1) 균형성장과 사회안전망 구축

2024년 기준으로 우리나라 인구의 절반 이상인 51%(26,047,723명)가 수도권(서울, 경기, 인천)에 거주[67]하고 있다. 또한 전체 인구의 약 81.2%가 행정구역상 동지역인 도시에 거주[68]하고 있어 수도권 및 도시와 지방 및 비도시 지역 간의 격차는 갈수록 더욱 벌어지고 있다. 반대로 지방소도시와 농산어촌은 지속적인 인구 유출과 초고령화, 교통, 교육, 문화, 복지, 일자리 등 전반적으로 삶의 질 여건이 낮아 지역소멸의 위험성은 높다. 특히, 기상 여건과 해상교통 접근성 등으로 인해 조건불리성이 나타나는 국토 외곽지역은 지금까지 균형성장 측면에서 소외되었던 공간으로 지역 간 격차를 완화하는 균형성장과 촘촘한 사회안전망 강화가 요구되고 있다.

바다생활권은 국토 외곽지역의 새로운 균형성장을 견인하는 기회의 공간으로 발돋움하고 국민 모두가 안심하고 품위 있는 삶을 영위할 수 있도록 바다의 일터, 지역의 삶터, 국민의 쉼터로써 다면적인 기능과 역할을 수행하는 국토공간의 혁신 중 하나가 된다. 앞서서 지방과 농촌에서 적용되고 있는 기초생활권과 농촌생활권은 거주하는 주민의 생활공간 범위와 기초서비스의 연계성을 우선적으로 고려했다면 바다생활권은 지금껏 소외되었던 국토외곽지역에 경제·생활권으로써 바다와 어촌·연안을 기반으로 한다는 측면에서 차이점을 갖는다.

(2) 지역의 권한과 책임성 강화

우리나라 지방자치제는 1991년 「지방의회법」 개정과 1995년 전국동시 지방선거를 통해 본격적으로 시행되고 있다. 지방자치제가 시행된 지 무려 30년이 경과되었지만 지역개발분야에서 지방·재정분권을 강화해야 한다는

67) 통계청, Kosis.kr(검색일 : 2025.09.05), 주민등록인구현황(2024년) : 행정구역별 인구수의 자료 활용
68) 통계청Kosis.kr, (검색일 : 2025.09.05), 인구총조사(2024년) : 연령 및 성별 인구_읍면동의 자료 활용

목소리는 여전히 계속되고 있다. 특히, 새 정부는 국가 균형성장 전략으로 〈그림 5-2〉와 같이 다양한 방안을 제시하고 있으며, 지자체의 권한 강화 뿐만 아니라 책임성도 강화해 나가는 방향성을 갖고 있다.

〈그림 5-2〉 새 정부 국가균형성장 전략

자료: 국정기획위원회, 국민보고대회 발표자료(2025.8), p.63

새 정부에서는 부처 보조금을 지자체가 편성하는 지역균형발전특별회계 규모 및 자율계정 이관 확대[69], '지역투자협약' 활성화, 단계적으로 난립한 특구제도 정비, 통합플랫폼 지원 방식 등의 전략을 추진하고 있다. 이러한 변화 속에서 바다생활권은 어촌·연안지역에서 새 정부가 역점적으로 추진하는 국가균형성장 전략을 효과적으로 연계·적용할 수 있는 공간적 위계로써 의미가 있다.

중앙부처 중심의 추진체계에 수동적으로 대응하던 지자체는 권한이 강화되고 이에 준하는 책임성이 요구되는 환경 변화를 겪고 있다. 바다생활권 도입 과정에서 이러한 정책적인 정합성이 충분히 고려되어야 한다.

69) 지방시대위원회 보도자료(검색일: 2025.08.14.)

2) 정책 영역의 확장

어촌·연안을 둘러싼 미래 여건은 정책 환경, 사람, 공간적 관점에서 큰 변화가 예상되고 있다. 하지만 전통적으로 고수해 왔던 수산업과 어촌의 공간적 위계로는 급변하는 미래 사회의 전환과 변화의 흐름 속에서 효과적으로 대응하는데 구조적인 어려움이 있다. 바다생활권은 빠르게 전환되고 있는 정책 환경 변화 대응, 새로운 정책수요 발굴, 점(點)에서 면(面) 단위 공간정책 전환 등 정책 영역의 확장을 통해서 어촌의 새로운 활력을 제고하는데 방향성을 갖는다.

(1) 급변하는 미래 정책환경 변화 대응

바다를 둘러싼 미래 변화는 위기와 기회가 동시에 존재한다. 앞으로 어촌·연안은 기후변화와 탄소중립 시대의 도래, AI 등 첨단기술의 확산, 수축사회[70]로의 전환 등으로 인해 영향력이 커질 수밖에 없으며, 민감성 수준도 높다. 바다생활권은 지금까지 고수해 왔던 수산업 및 어장·어항·어촌 인프라 확충·정비 등을 유지하면서도, 급변하는 기후변화, 탄소중립, 첨단기술, 수축사회 등의 미래 정책 환경의 변화를 효과적으로 수용해야 한다.

태풍, 해일, 산출 등 기후변화에 따른 자연재해의 위험성은 지속적으로 커지고 있고, 열악하고 노후화된 인프라 취약성에 대한 대비가 시급하다. 피해발생에 따른 땜질식 처방이 아닌 바다생활권 단위로 취약지역을 진단하고 전망에 따라 체계적인 대응체계가 필요하다.

수산·어촌분야의 온실가스 배출량을 감축하는 노력은 국제사회와 국가 차원에서도 중요한 과제이다. 바다생활권을 기반으로 신재생 발전설비와 RE 100 등 에너지 자립을 확대함으로써 수산 관련 사업체와 경영체의 어

70) 최초로 언급된 것으로 장기간 저성장 기조가 지속되면서 인구 감소, 양극화, 환경오염 등 사회 전반의 규모와 활동 범위가 줄어드는 현상을 설명하는 개념

업경비를 절감하는 등 탄소중립 이행을 위한 구체적인 노력을 강화할 필요가 있다. 더불어 대규모 해상풍력과 태양광 발전 등 정책 기조와 연계하여 지역단위 소득안전망(햇빛, 바람연금) 등으로 확장될 수 있어야 한다.

바다생활권은 AI기반 플랫폼, 로봇 등 첨단기술을 도입하여 축소사회에 적응해 나갈 수 있는 기반을 갖추어야 한다. 전통적으로 남성중심·노동집약적인 어업사회에서 과감하게 탈피하고, 빅데이터, 프로그램, 로봇 등 스마트 기술을 적용하여 진화할 필요가 있다.

(2) 새로운 정책 수요자 발굴

바다생활권은 빅데이터 기반 분석을 통해 새로운 정책 수요자를 발굴하여 기존 어업인과 어촌주민을 중심으로 형성되어 온 어촌정책을 해양수산부 정책 수요자와 연계하여 발전시키는 방안을 도입하고자 한다. 2024년 기준 통계청의 어가인구에 따르면 어촌사회를 구성하는 전국 어가인구는 83,963명으로 전체 인구의 0.16% 수준[71]으로 지금까지 해양수산부의 어촌정책은 수산업에 주로 종사하는 가구(가족, 친인척, 기타 동거인 포함)를 대상으로 하였다. 바다생활권은 수산업을 포함하여 그 지역 내에서 거주, 경제활동, 체류, 유입되는 모든 사람을 대상으로 정책 수요자를 발굴하고, 어촌·연안 경제활성화 전략과 연계하고자 한다.

〈표 5-1〉 통신사 모바일 빅데이터 기반 바다생활권의 새로운 정책 수요자

구분	추출 조건	비고
실거주인구	야간시간대(00~06시) 월 15일 이상 체류한 인구	권역 내 인구밀도
경제활동인구	주중(10~16시) 월 10일 이상 체류한 인구	권역 내 경제활력도
체류인구(숙박)	09~21시 유입 & 익일 02~06시 체류한 인구	숙박 관광객 추정
체류인구(비숙박)	09~21시 체류한 인구	비숙박 관광객 추정
유입인구	3시간 이상 누적 체류한 인구	성별, 연령, 관내외 구분

자료: 저자 작성

71) 통계청 www.kosis.kr, 어가경제조사(검색일: 2025.04.15.)

가. 실거주인구

바다생활권의 실제 거주인구는 일정한 공간영역을 설정하고 그 영역 내에서 과학적 데이터 기반의 인구를 추정함으로써 주거, 교통, 생활서비스 등의 정확한 수요를 판단할 수 있다. 〈표 5-2〉는 공간위계의 단위공간 규모에 따라 실거주인구를 비교한 것으로 어장-어항-배후마을의 소지역을 획정한 어촌조사구는 평균 약 509명, 바다생활권(읍·면·동)은 9,357명으로 차이가 나타난다. 즉, 바다생활권은 일정한 범위에서 최소 1만 명 내외의 실제 거주하는 사람을 대상으로 살펴볼 수 있으므로 어가인구 또는 소지역 어촌에서 다루는 위계와는 전혀 다른 주거·복지, 교통, 안전, 생활서비스 전달체계에서 큰 전환점을 가져올 수 있다.

〈표 5-2〉 공간위계별 실거주인구 비교

단위 : 개소, 명

구분	어촌계(어가인구)	어촌조사구	바다생활권[72]
개소수	2,106	2,915	516
실거주인구수	83,963	1,483,659	4,828,301
실거주 평균 인구수	40	509	9,357

자료: 제4차 어촌어항발전기본계획 기초조사 자료를 토대로 저자 작성

나. 생활인구

바다생활권 생활인구는 경제활동인구, 체류인구(숙박, 비숙박, 외국인), 유입인구로 세분화할 수 있으며, 이를 성별, 연령별, 체류시간, 소비구매력 등과 연계하면 맞춤형 지역 활력 제고 방안을 마련할 수 있다. 바다생활권의 집객력과 소비구매력 등의 정보를 기반으로 지역자원 기반 연계 상품 및 서비스 개발, 부가가치 창출, 인력 확보 등 보다 구체적인 진단과 예측이 가능해지며, 어촌·연안의 활력 방안을 체계적으로 마련하고, 그 지역의

72) 전국 단위로 바다생활권 획정 작업이 이루어지지 않아 현행 읍면동 기준으로 실거주인구를 적용

변화를 지속적으로 추적·관리할 수 있다. 공간위계에 따라서 생활인구와 신용카드 매출액에 대한 비교를 살펴보면 〈표 5-3〉과 같다. 바다생활권은 어촌·연안 관광서비스 분야의 신용카드 매출액이 754억 원 수준으로 생활인구의 속성(유입·유출지역, 성별, 연령, 체류기간, 소비패턴, 구매력 등)에 따라서 지역 여건별로 차별화된 전략을 마련할 수 있다.

〈표 5-3〉 공간위계별 생활인구(월별) 및 신용카드 매출액 비교

단위 : 명, 억 원

구분	어촌조사구	바다생활권
경제활동인구	2,627	34,909
체류인구(숙박)	6,006	44,403
체류인구(비숙박)	19,626	165,146
유동인구	79,194	-
신용카드 매출액	12	754
외국인 신용카드 매출액	-	20

자료: 제4차 어촌어항발전기본계획 기초조사 자료를 토대로 저자 작성

(3) 통합 및 면(面) 단위 공간정책 전환

바다생활권은 현행 어촌·어항 등에서 개별·분산된 개발 방식을 통합하고, 점(點)에서 면(面) 단위의 공간정책으로 전환할 수 있는 계기를 마련할 수 있으며, 그 세부내용은 〈표 5-4〉와 같다.

〈표 5-4〉 통합 및 면 단위 공간정책 전환

구분	현행	바다생활권
개발방식	개별·분산 투자	통합·연계 투자
공간 단위	점 단위 개발	면 단위 개발
사업 간 연계성	낮음 (중앙정부 주도의 하향식)	높음 (지자체 주도의 상향식)

자료: 저자 작성

가. 개발방식

최근 해양수산부는 2026년부터 거점어항 개발 시 독립·분산 형태로 추진되어 온 기존 어항개발의 문제점과 한계를 개선하기 위해 국가어항과 그 배후지역을 활용하여 산지위판장 현대화, 수산물산지거점유통센터, 스마트 양식단지(클러스터) 등을 통합적으로 추진하는 방안을 준비하고 있다. 또한, 어촌 신활력증진사업 이후 개편 논의 중인 어촌뉴딜 3.0의 경우에도 타 부처사업 및 민간사업과의 연계성을 높이는 방식으로 사업구조를 강화하여 양질의 일자리와 부가가치를 높이려는 노력을 기울이고 있다.

바다생활권의 개발방식은 그간 어장·어항·어촌 부문에서 개별·독립적이고 분산하여 투자되었던 사업을 통합·연계하는 방식으로 전환할 수 있다. 즉, 〈표 5-5〉와 같이 바다생활권은 어장, 어항(항만 어항구 포함), 어촌 등을 포함한 총 26개 사업과 타 부처·민간사업 등을 통합적인 방식으로 전환함으로써, 어촌·연안의 개발사업을 보다 신속하고 완결성 있게 추진할 수 있도록 한다. 우선 해양수산부 2025년 「해양수산사업시행지침」에 근거하여 어장(6개 사업), 어항(7개 사업), 어촌(8개 사업), 기타(5개 사업) 등을 정리해 볼 수 있다. 이 밖에도 타 부처 재정사업, 지자체 자체사업, 민간투자 등도 통합적 개발 방식으로 연계되어 추진할 수 있다.

〈표 5-5〉 바다생활권 내 적용 가능한 통합·연계사업

구분	세부사업	사업목표
어장 (6개 사업)	• 청정어항 재생사업	생산성 향상
	• 연근해어장 개선사업	
	• 수산자원 증대(수산자원 산란, 서식장 조성사업)	
	• 갯벌 생태계 복원사업	어촌다움 복원
	• 바다숲 조성	생산성 향상
	• 청년창업 임대형 양식단지 조성(양식장 임대)	일자리 창출

자료: 2025 해양수산부 해양수산사업시행지침의 내용을 토대로 저자 작성

〈표 5-5〉 바다생활권 내 적용 가능한 통합·연계사업(계속)

구분	세부사업	비고
어항 (7개 사업)	• 어항개발사업(기본, 정비사업)	인프라 확충
	• 거점어항 개발사업	
	• 산지위판장 현대화 사업	
	• 수산물산지거점유통센터	일자리, 부가가치 창출
	• 저온 친환경 위판장	부가가치 창출
	• 클린어항	어촌다움 복원
	• 어선원 복지회관(외국인어업근로자 복지회관)	복지 확충
어촌 (8개 사업)	• 일반농산어촌개발	인프라 확충
	• 청년바다마을	주거복지
	• 스마트 양식단지(클러스터)	일자리 창출
	• 어촌신활력증진사업(유형1, 유형2)	일자리, 부가가치 창출
	• 어복버스 사업	복지(서비스 전달체계 개선)
	• 복합해양레저도시	국민 여가
	• 어촌체험휴양마을 고도화 사업	국민 여가
	• 국가중요어업유산 지정·관리	어촌다움 복원
기타 (5개 사업)	• 청년어선임대사업	일자리 창출
	• 청년정착자금 지원	소득 안전망
	• 수산 공익직불제	소득 안전망
	• 도서민 여객선 운임지원	복지 개선
	• 섬지역 생활물류 운임지원	복지 개선
타 부처사업	• 농식품부	권역단위 종합정비사업
		농어촌 테마공원 조성사업
		농촌중심지 활성화 사업
		읍면소재지 종합정비사업
		창조적마을 만들기 사업
		농촌다움 복원사업
	• 행정안전부	섬 지역 특성화사업
		지방소멸대응기금사업
	• 문화체육관광부	지역관광개발사업
민간사업	• 호텔, 리조트, 관광시설 등	소득, 일자리 창출

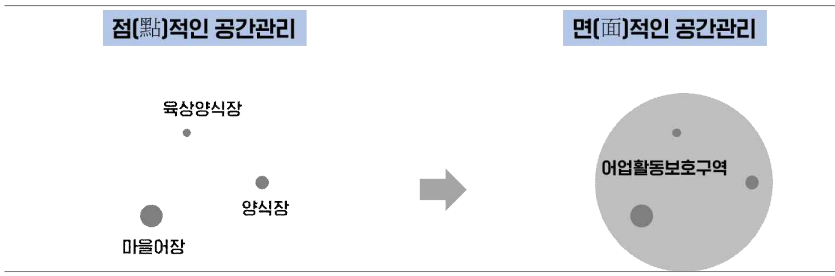
자료: 2025 해양수산부 해양수산사업시행지침의 내용을 토대로 저자 작성

나. 공간 단위

관련 법률과 정부의 사업시행지침에 기반한 기존의 어촌·어항 개발은 소규모 점적인 공간에 지속적인 재정 투자가 이루어지는 체계였으며, 이러한 체계가 장기간 고착화되면서 주변 지역과의 연계성은 부족해졌고, 투자 규모에 비해서 정책 효과는 제한적으로 나타날 수밖에 없었다. 이러한 점적인 개발 체계는 어촌공동체가 재정 투자로 조성한 어촌·어항 인프라에 대해서 강력한 배타성을 보여주고 있어 외부인들은 소위 말하는 텃세와 진입장벽으로 인식하게 된다. 소멸 위기가 커지고 있는 어촌은 개방성과 확장성을 갖는 바다생활권으로 전환이 필요하며, 점(點) 단위에서 이루어졌던 개발·관리에 대한 문제점과 한계를 보완·해결하기 위해서 면(面) 단위로 전환하여 추진하고자 한다.

〈그림 5-3〉은 현행 어촌어항의 점단위 개발과 바다생활권의 면단위 개발에 대한 개념적 차이를 나타낸다. 바다생활권은 면 단위 개발 체계를 통하여 물리적인 공간과 산업, 주거, 교통, 생활서비스, 협력적 거버넌스 등의 기능적인 확장성을 기반으로 추진되어야 한다. 특히, 실거주인구, 관련 사업체, 생활인구, 권역 내의 지역자원 등 밀도에 따른 중심성과 연계성을 갖춘 바다생활권 특수성을 기반으로 종합적이고 완결적인 사업계획과 실행성을 높일 수 있도록 추진해야 한다.

〈그림 5-3〉 바다생활권의 면단위 개발

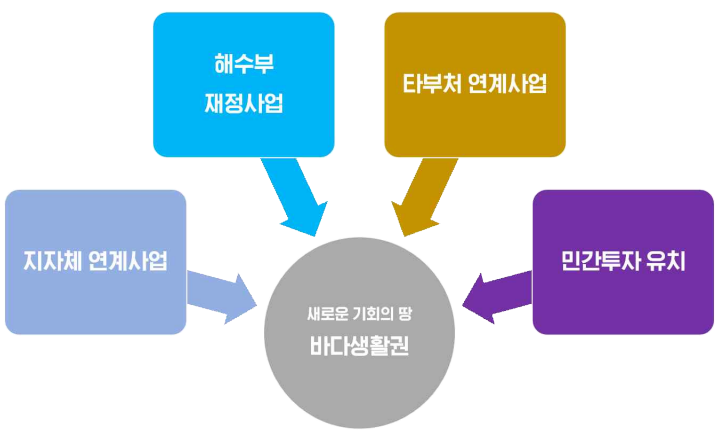


자료: 저자 작성

다. 사업 간 연계성

바다생활권은 중앙부처, 지자체, 민간 등 복수의 주체가 참여하는 다양한 사업들이 단기-중기-장기의 시간적 흐름에서 빌드업(Build-up) 방식으로 추진된다. 특히, 바다생활권은 특정한 개별 사업의 추진만으로는 완결성을 갖지 못하기 때문에 사업 간 연계성을 갖추어야 한다. 지자체는 사업별 추진 주체가 서로 다른 여러 사업들을 물리적·기능적 거버넌스 등을 연계하여 추진하는 것이 필요하다. 해양수산부 어촌신활력증진사업 유형1(어촌경제 플랫폼)은 300억 원 규모의 재정투자를 마중물[73]로 하고, 민간투자 및 타 부처 사업 등을 연계하여 추진하여 높은 파급력을 보여주고 있다. 다만, 사업 간 연계성을 강화하기 위해서는, 사업시행자인 지자체가 바다생활권의 계획과 구체적 실행방안을 선제적으로 일관성 있게 추진할 수 있도록 추진 기반을 마련하는 것이 필요하다.

〈그림 5-4〉 바다생활권 내 사업 간 연계성 제고 방향



자료: 저자 작성

73) 한국어촌어항공단 홈페이지, https://www.fipa.or.kr/fipa/cntnts/i-99/web.do(검색일: 2025.6.30.)

2. 체계적 개발 및 공간관리 전략

바다생활권은 어촌과 연안의 지역자원을 기반으로 종합적·체계적인 개발과 효율적인 공간관리 전략을 마련하는 기반이 된다. 바다생활권보다 앞서 시행된 '농촌공간 재구조화'는 가축사육시설의 산재(散在)에 따른 비오염원 배출 등 농촌공간의 난개발을 방지하고 경제적·사회적·환경적 불균형 문제를 해소하기 위한 전략으로, 시행 초기 단계에 있다. 농촌공간 재구조화가 실행되면서 어촌공간도 기계적 균형을 맞추는 노력이 필요하다. 다만, 바다 공간의 물리적·환경적·산업적인 특성을 고려하기 위해서는 바다생활권을 통해 지역 활성화 전략을 갖출 필요가 있다. 바다생활권의 차별적 전략은 크게 ① Hub & Spoke 이원화, ② 입지·환경적 특성, ③ 연·어 협약 제도 도입, ④ 효율적인 공간관리 등의 4개 전략을 통해서 실현하고자 한다.

1) Hub & Spoke 이원화 전략

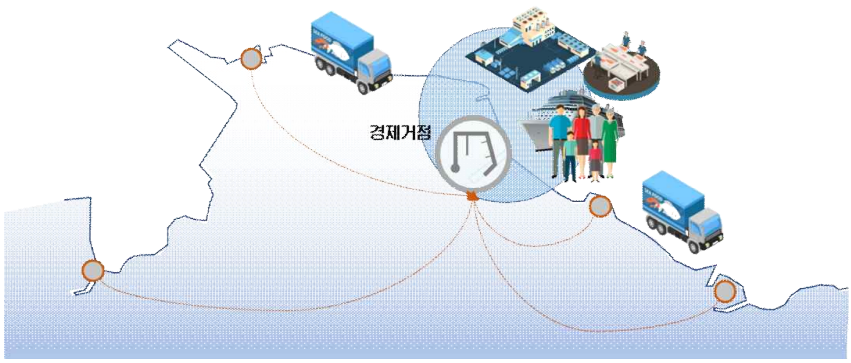
2025년 기준 해양수산부 예산은 6조 7,816억 원으로 국가 총예산 규모 677조 4,000억 원의 약 1% 수준에 불과하다. 해양수산부의 예산을 다시 수산·어촌분야로 살펴보면 그 규모는 대략 0.5%(3조 1,874억 원)[74]로 농촌, 도시에 비해 상대적으로 투자가 부족으로 인해서 나타난 낙후된 인프라의 현대화 등 다양한 현장 문제를 해결하는데 턱없이 부족한 실정이다.

한정된 예산으로 재정 투자의 효율성 제고를 위해서는 지금까지 균형적인 투자에서 벗어나 거점(Hub)과 말단(Spoke) 이원화로 전환되어야 한다. 즉, 바다생활권은 경제·생활 중심성이 있는 공간을 거점으로 삼아 선택과 집중의 개발 전략이 필요하고, 동시에 거점 이외 공간들은 취약한 어촌·연

74) 해양수산부 보도자료, https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?docSeq=59576&bbsSeq=10&menuSeq=971(검색일: 2025.9.5.); 기획재정부, https://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=41263(검색일 : 2025.9.5.)

안의 촘촘한 사회안전망 구축을 통해서 지속 가능성을 확보·강화해 나가야 한다. 그 세부적인 방향성은 〈그림 5-5〉, 〈표 5-7〉과 같다.

〈그림 5-5〉 바다생활권 내 사업 간 연계성 제고 방향



자료: 저자 작성

〈표 5-7〉 바다생활권 내 Hub & Spoke 적용 방향

구분	세부내용	적용 시점
거점어항 개발	• Hub : 수산물류 중심기능의 국가어항 (위판량, 위판금액 등 상위 지역)	'26년~
	• Spoke : 비거점어항, 지방어항, 어촌정주어항 등	
어촌뉴딜 3.0 (어촌어항재생사업)	• Hub : 경제도약형 (국가어항·항만 어항구·지방어항과 배후 어촌마을)	'26년~
	• Spoke : 어촌회복형 (어촌정주어항과 마을공동어항과 배후 어촌마을)	
복합해양레저관광도시	• Hub : 사업지구 (해양레저관광 기능이 집적화되는 구역)	'25년~
	• Spoke : 연계지구 (사업지구는 아니지만 관광자원을 연계할 수 있는 구역)	

자료: 어촌신활력증진 사업 선정 가이드라인 p4 및 복합해양레저관광도시 사업 공모지침 p.6.을 토대로 저자 작성

(1) 경제·생활 중심성의 강화

바다생활권은 인구(거주, 생활인구 등), 산업(수산업, 어촌산업, 해양레저 등), 물류·교통 중심성에 따라서 지역 내 투자 우선순위를 설정하고 권역별 거점(Hub)을 설정할 수 있다. 공모 등을 통해 전략적으로 사업지를 결정하고 예산을 분배했던 기존 중앙정부의 방식에서 벗어나, 바다생활권의 거점(Hub)은 빅데이터와 AI 기반의 진단예측 시스템을 통해 과학적이고 객관적인 근거에 따라 도출되어야 한다.

어촌·연안의 경제 활성화를 목적으로 해양수산부는 거점어항, 어촌뉴딜 3.0, 복합해양레저관광도시 등 경제·생활 중심성을 육성하는 정책에 적극적으로 나서고 있다. 바다생활권의 활력을 높이기 위해서는 결국 다양한 소득원, 양질의 일자리, 고부가가치 창출 기반을 갖춘 경제활동 중심성과 높은 집객력(거주, 생활인구 등)을 기반으로 생활 중심성을 형성하는 것이 중요하다. 앞서 제시된 경제생활 중심성을 기반으로 추진되는 사업들은 타 부처의 재정사업과 민간투자를 통해서도 실현이 가능하고, 이를 실행하는 구체적인 전략은 지자체에서 자율·창의적으로 구현해 낼 수 있다.

(2) 지역 특성화 및 촘촘한 복지안전망 구축

바다생활권 내 거점(Hub)과의 연계성 또는 독립성을 갖는 말단(Spoke) 지역은 지역 주도로 자율성과 책임을 확대·강화하여 지역 로컬리티(정체성)를 확립하고, 부족한 생활서비스 전달체계를 획기적으로 개선하여 촘촘한 복지 체계를 구축하여야 한다. 이는 지역의 지속 가능성과 회복탄력성을 높이는 데 기여함으로써, 바다생활권의 활력 요소와 특성화 방향을 형성하는 기반이 된다.

지역 특성화는 입지환경과 여건에 따라서 각기 다르게 나타나고, 정책의 추진 방향도 다양하다. 염전이 집단화된 신안군 소금산업 특성화, 육상 양식장이 집적화된 제주시 행원 양식산업 특성화, 유어낚시 활동이 활발한

서천군의 홍원 해양레저 특성화 등이 지역 특성화의 대표적 사례가 될 수 있다. 또한, 지역 간 생활서비스 격차를 해소하기 위해서는 주거, 교육, 의료, 문화 생활서비스가 촘촘하게 갖춰질 수 있도록 양적, 질적 측면에서의 전달체계를 체계적으로 마련해야 한다.

2) 지역 주도의 추진체계

바다생활권은 지자체가 자율과 창의성에 기반하여 계획수립 및 이행 등 추진체계가 마련되어야 한다. 이 추진체계는 지자체(광역, 기초)가 제도적으로 바다생활권 계획수립 및 이행에 대한 의무화 규정과 이행당사자 간에 책임성이 따르는 협약 방식으로 실행성을 제고한다.

(1) 바다생활권 수립·이행 체계 마련

가. 어촌·연안 활성화를 위한 분법

바다생활권은 앞서 기술했던 바와 같이 어촌·연안의 활성화 제고를 위한 새로운 공간 단위이자 위계이다. 다만, 현행 「어촌·어항법」 등 관련 법률에서 규정하고 있는 계획수립 및 이행 체계에서 바다생활권을 적용하는 데 있어 구조적 한계가 있다. 즉, 현행 법률은 어촌의 종합적이고 체계적 개발과 어항의 지정·개발을 규정하는 체계에서 어촌·어항재생 추진을 위해 6개의 조문을 신설하는 등의 최소 개정(2019년 8월)을 통해 현재에 이르고 있다. 어촌·어항재생에 관한 규정을 현행 「어촌·어항법」에서 분리하여 바다생활권 공간 관리와 어촌·연안 재생 등의 지원을 포함한 새로운 법률 제정을 통해 효과적으로 추진하여야 한다.

나. 지역 주도의 계획수립과 이행체계 마련

어촌·연안 활성화를 위해 지역 주도로 수립하는 계획은 관련 법정계획과 정합성을 가지면서 지역의 여건과 특성을 기반으로 광역지자체(시·도)와

기초지자체(시·군·구)의 역할과 책임성을 강화해야 한다. 특히, 해양수산부의 법정계획을 반영하여 광역·기초지자체가 어촌·연안 활성화를 위한 계획 수립 의무화를 전제하도록 수립하여야 한다. 또한, 지자체 계획에서 적용되는 공간은 기본적으로 바다생활권으로 권역별 계획과 이행 체계를 갖춰 추진함으로써 지역 단위 전략과 개발 및 공간관리 방향성이 선제적으로 마련될 수 있다.

(2) 이해관계자 협약 방식 도입

어촌·연안 지역은 기후변화, 탄소중립, 수산자원 및 인구 감소, 환경오염 등 장기간에 걸쳐 축적된 복합적인 문제들로, 이를 극복하고 회복탄력성을 높이기 위해서는 기존의 정책과 사업방식으로는 한계가 있다. 특히, 행정 주도적인 방식은 주민, 어업인 등 이해관계자 참여와 지속 가능성을 확보하는데 한계가 있다. 지자체 및 주민 등 이해관계자가 스스로 자구적 발전 전략을 마련하고, 그 세부 실행을 위한 협약 방식은 자율성과 실행 책임성을 높일 수 있는 새로운 추진 방식으로 전환이 필요하다.

가. 도입 필요성

바다생활권은 수산업, 환경, 물류·교통, 해양레저, 관광, 신재생에너지 등 여러 영역 이슈를 통합·효율적으로 추진함으로써 현행 사업체계의 한계를 넘어설 수 있다. 특히, 어촌주민(어업인 및 비어업인 포함)이 바다생활권 활성화를 위한 협약 당사자로 참여하여 부족했던 참여와 역량 부족 문제를 획기적으로 보완해 나가고자 한다. 또한, 바다생활권 협약을 기반으로 공동 계획과 투자를 진행하여 유사·중복사업 최소화 및 상호 연계를 통한 시너지를 높일 수 있다. 마지막으로 장기적인 협약기간에 따른 사업의 단계적 실행으로 사업성과의 내실화를 다지면서 진행할 필요가 있다.

나. 방향성바다생활권의 협약제도는 ①법적 기반 마련, ②시범사업 도입 및 단계적 확산, ③재정·인센티브 지원 체계, ④디지털 기반 관리체계 등의 방향성을 갖는다.

첫째, 바다생활권의 협약제도는 현행 법률 개정보다는 새로운 법률 제정으로 협약의 제도적 절차, 법적 효력, 당사자의 권한과 책무, 재정지원 등 근거규정 마련이 필요하다.

둘째, 조기 정착과 안정화를 위해 시범 바다생활권 도입을 통해 문제점 보완과 성과를 단계적으로 확산시킬 필요가 있다. 5년 이내에 전국 단위 제도화와 의무화를 통해 어촌·연안 활성화 추진체계를 구조적으로 개선할 필요가 있다.

셋째, 바다생활권이 현장 체감성과 효능감을 갖추기 위해서는 협약제도 참여지역에 과감한 재정 플랫폼 패키지를 지원하고, 이에 따른 성과 우수 지역에 대해서는 추가적인 예산을 지원하는 방안과, 추가적인 사업추진 시 바다생활권 지원에 대한 우선권을 부여하는 방안 등 적극적인 인센티브 방안을 고려할 필요가 있다.

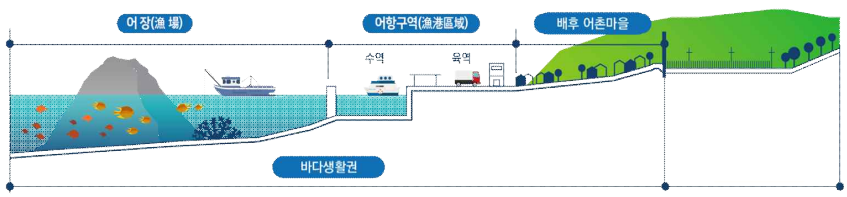
마지막으로 바다생활권 협약은 전국 단위로 다양하고 세부적인 협약서가 체결되는 방식이므로, 그 이행 여부에 대한 중앙부처, 지자체의 행정적 부담을 줄이기 위해 AI기반 디지털 관리 체계를 도입해야 한다. 특히, 빅데이터의 정보를 활용하여 과학적·객관적인 데이터에 기반한 의사결정과 정책성과 분석 등 사후적 관리를 강화하는 노력도 필요하다.

3) 효율적인 공간관리 전략

바다생활권은 바다(어장)와 육역(어항, 어촌)을 함께 다루는 공간관리로 해양공간계획(해양수산부), 농촌공간계획(농림축산식품부)과는 차별성을

갖는다. 어장·어항과 그 배후어촌은 상호 밀접한 관련성이 있지만 계획수립과 실질적인 이행, 공간관리에 있어서 일체화되지 못하고 있다. 즉, 바다생활권을 형성하는 핵심공간인 어장(수산자원 관리 : 해수부 수산정책), 어항(인프라 개발관리 : 해수부 어촌어항과), 어촌(지역재생 : 어촌어항재생과) 등에서 분절적으로 공간관리 체계가 이루어지고 있다. 바다생활권에서는 어장, 어항, 어촌을 하나의 통합적 공간 단위로 관리하는 전략이 필요하다.

〈그림 5-6〉 어장-어항-어촌의 통합적 공간관리 방향



자료: 저자 작성

제2절 바다생활권 활성화 방안

제2절에서는 새 정부 해양수산부문 국정과제와 미래 정책환경 변화 등을 고려한 바다생활권 활성화를 위한 비전과 정책목표, 전략별 추진과제를 제시하였다. 주요 전략별 과제로 추진기반 마련(법제정비·지역주도 추진체계·AI플랫폼 구축), 거버넌스 협력체계 강화(지·중·해 협력체계·연·어협약 제도·지원센터 설립), 바다생활권 활성화(사회적경제조직 활성화·공간관리 강화·유형별 바다생활권 활력방안) 등 3대 전략과 9개 과제를 마련하였다. 또한, 추진과제 단계별 로드맵과 소요예산 등으로 실행성을 갖도록 하였다.

1. 비전과 전략

1) 비전과 정책목표

(1) 비전 설정

바다생활권 도입을 위한 비전은 해양수산부문 국정과제와 정책 기조의 키워드인 '어촌·연안 경제 활성화'와 '균형성장'을 포함하였다. 특히, 바다(어장)에서 연안까지의 포용성과 모든 지역에 소외되는 곳 없이 주어지는 균등한 기회의 개념을 담았다. 본 연구에서 제시하는 비전은 "바다생활권에서 시작되는 기회의 땅, 어촌·연안 경제 활성화와 국토외곽의 균형성장 실현"으로 제시하였다. 특히, 새정부 국정과제 #71에서 제시하고 있는 어촌 활력(어가소득 7천만 원)과 연안경제 활성화(해양관광 1,700만 명, 유망기업 2,000개사 육성)를 포괄하도록 하여 어촌을 새로운 기회의 공간으로 회복하는데 주안점을 두었다.[75]

75) 대한민국정부 이재명정부 123대 국정과제, p.136

(2) 정책목표

비전에 따른 정책목표는 〈그림 5-7〉과 같이 바다생활권 도입에 따라서 i) 협약 체결 건수, ii) 어촌산업 사업체 수, iii) 관광서비스 부문 매출액, iv) 생활인구로 설정하였다. 정량적인 목표는 향후 5년 후를 설정하였고, 그 목표치는 공공 및 민간분야 빅데이터, 정책실행에 따른 사업물량 등을 고려하였다.

〈그림 5-7〉 바다생활권 도입 비전 및 전략

비 전

"바다생활권에서 시작되는 기회의 땅, **어촌·연안 경제 활성화**와 **국토외곽**의 **균형성장** 실현"

정책목표	• 바다생활권 **협약 체결** 건수	('27년) 4개소 → ('30년) 74개소
	• 바다생활권 **어촌산업 사업체** 수	('24년) 8.3만 개 → ('30년) 9.4만 개
	• 바다생활권 **관광서비스 부문 매출액**	('24년) 39.7조 원 → ('30년) 50조 원
	• 바다생활권 **생활인구**	('24년) 759만 명 → ('30년) 900만 명

3대 추진 전략	추진 과제
추진기반 마련	① 관련 법제도 정비 추진 ② 지역 주도형 바다생활권 추진체계 마련 ③ AI 기반 바다생활권 플랫폼 구축 사업
거버넌스 협력체계 강화	① 지·중·해 바다 협력체계 구축 ② '연·어협약'(연안·어촌 활성화 협약) 제도 도입 ③ 바다생활권 활성화지원센터 설립·운영
바다생활권 활성화	① 바다생활권 사회적경제조직 활성화 ② 바다생활권 공간관리 강화 ③ 어촌뉴딜 4.0 사업

자료: 저자 작성

2) 추진 전략

바다생활권 도입 및 활성화를 위하여 제시한 전략은 크게 ① 추진기반 마련, ② 거버너스 협력체계 강화, ③ 바다생활권 활성화로 대별되며, 각 전략별 3개 과제로 구성하여 총 9개 추진 과제를 마련하였으며, 세부적인 전략과 추진과제는 다음과 같다.

(1) 추진기반 마련

바다생활권 도입은 법적근거를 우선적으로 마련하여야 한다. 관련 법률과의 관계를 정립하고, 특히, 현행 「어촌·어항법」에서 어촌·어항재생 관련된 부문을 별도로 분리하고, 이를 바다생활권의 효율적인 공간관리 규정 등과 병합하여 새로운 법률을 제정하고자 한다.

둘째, 바다생활권은 지역이 주도하는 방식으로 계획의 수립과 체계적인 이행 등 효율적인 추진 방안을 마련해야 한다. 어촌·연안의 통합적인 활성화에 필요한 영역을 포괄하는 계획의 수립이행은 바다생활권 활성화 방향성과 사업 효과를 결정하는 중요한 요소가 된다.

셋째, 전국적인 단위의 바다생활권이 추진되면서 바다생활권의 공간적 범위 설정, 경제거점, 생활서비스 및 복지안전망, 에너지 자립 등 효율적인 계획과정 및 이행, 공간관리 의사결정, 성과관리 등은 AI 플랫폼을 구축하여 시간, 비용, 행정적 낭비를 최소화하는 방안을 마련토록 한다.

(2) 거버넌스 협력체계 강화

바다생활권은 중앙정부-지자체(광역↔기초)-민간에 이르기까지 신뢰와 책임성에 기반한 협력적 관계가 형성되어야 한다. 특히, 지자체의 적극적인 어촌·연안 통합적 발전전략 구상에 기반하여 해양수산부와 관련 타 부처의 재정사업을 효과적으로 추진하는 것이 핵심이다. 이 전략에는 보다 장기적

로드맵과 일관성을 갖는 이행 노력을 높일 수 있도록 새로운 지역개발 체계가 정비되어야 한다.

둘째, 기존의 경직된 지역개발사업의 시행방식과 다르고, 연성적이지만 구속력과 지속성을 갖는 가칭 '연·어 협약'[76]으로 바다생활권 협약제도를 도입한다. 연안어촌의 특수성에 기반한 이 협약제도는 정부-지자체, 지자체-민간(주민 등 당사자) 간 제도적 기반에 기초하는 것으로 지자체의 자율계정 확대와 지방분권 강화, 통합 플랫폼 방식의 정책환경 변화에 대응해 나갈 수 있도록 한다.

셋째, 지자체가 바다생활권의 계획수립과 집행 과정에서 전문성과 현장 밀착 지원이 가능한 바다생활권 활성화지원센터 설립·운영에 대한 방안을 마련한다. 기존 일률적으로 추진되었던 공공기관(위탁집행형 준정부기관)의 정형화된 지원 체계에서 벗어나 역량을 갖춘 민간주도의 전문지원기관 양성과 활동 기반을 갖출 수 있도록 방안을 제시한다.

(3) 바다생활권 활성화

바다생활권 활성화는 사람, 공간, 효율적인 재정투자가 갖추어져야 한다. 지금까지 공동체 내부의 역량 제고를 위해 교육, 컨설팅 등에 집중적으로 노력하였으나 그 변화의 속도와 성과는 다소 미흡하다. 따라서 바다생활권에서 새로운 사회적경제조직을 활성화하고, 이들이 현장에서 다양한 활동과 지자체-민간 사이에서 소통을 넓히는 역할이 필요하다.

둘째, 바다생활권은 구조적인 현장 문제를 개선·보완하는 노력도 하지만 발전 가능성과 경제 활성화의 기회를 높이는 측면의 공간관리를 강화하는 노력이 필요하다. 최근에 대두되고 있는 해상풍력, 태양광 등 어촌·연안의

76) 연안·어촌을 보유한 지자체가 바다생활권 계획(인구·산업·물류·교통 중심성 + 촘촘한 복지)에 따라 정부, 지자체가 사업을 통합 패키지로 지원하여 수산·해양산업의 경제 활력 제고와 정주여건을 개선하는 제도

신재생에너지, 집적도가 높은 여가레저활동(서핑, 수중레저 등), 전통어업 문화유산 보전, 빈집정비(낙후 주거 환경), 어장밀집지역 등 효율적인 공간관리 전략으로 용도구역제[77] 관리방식 도입이 필요하다.

마지막으로 바다생활권의 지역여건과 특성에 기반하여 통합 플랫폼 방식으로 정부, 지자체. 민간투자 등 투자의 다각화와 사업 간 연계성 제고를 통해 활성화하는 단계적 사업을 구체화해야 한다.

2. 전략별 추진 과제

1) 추진기반 마련

(1) 관련 법제 정비 추진

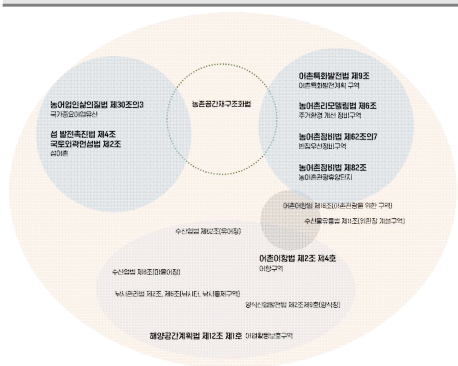
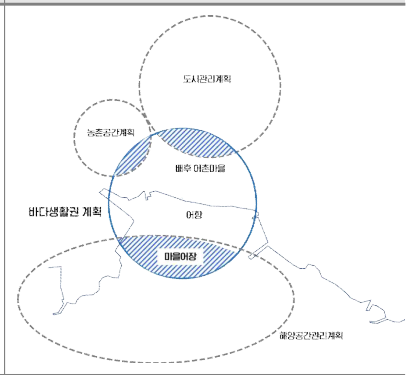
가. 바다생활권 지원근거 마련

바다생활권은 어촌과 연안지역을 보다 체계적으로 활성화시킬 수 있는 지역개발 사업체계와 효율적인 공간관리를 위해서 관련 법제가 마련되어야 한다. 바다생활권 활성화의 구체적인 구현은 낙후, 기능 고도화 등 수요가 높은 어장-어항-어촌 통합적 재생과 공간 관리를 규정하는 새로운 법률 제정이 우선 필요하다. 따라서 현행 「어촌·어항법」에서 어촌·어항재생(제4장의 2)에서 규정한 6개 조문은 분리하고, 협약제도 및 공간관리 등 규정을 묶어 (가칭) 「어장·어항·어촌 통합적 공간관리 및 재생 지원에 관한 법률」을 제정하여 바다생활권 추진의 근거 규정을 마련하고자 한다. 이 법률안은 어장-어항-어촌의 통합적인 재생을 위한 새로운 법적 근거를 마련한다는 의미도 있지만, 해양수산부 독립적인 국가 사무로 시행해 오고 있는 어

77) 용도구역제는 바다(내수면 포함) 또는 국토의 공간을 대상으로 별도로 설정·지정한 목적에 부합하도록 용도(지역, 지구, 구역)를 강화 또는 완화하여 공간관리를 효율적으로 하는 제도

장과 어촌·어항의 통합적 접근에 대해 처음으로 기반을 갖춤으로써 타 부처와의 지역정책 영역에서 독립성을 가질 수 있다. 특히, 어촌·연안은 농산어촌의 구분이 명확하지 않고 혼재되어 있는 여건에서 농림축산식품부 농촌지역, 행정안전부 섬지역 등 지역 정책 영역에서 중복되는 특성으로 법제 재정비는 의미가 크다고 할 수 있다.

〈그림 5-8〉 어장·어항·어촌 통합적 재생지원법의 법제 정비 방향

법률 제정안과 타 법과의 관계	어장-어항-어촌의 통합적 공간 구조
	

자료: 이승혜 외(2024), p.138 및 p.158의 그림을 토대로 일부 수정

나. 바다생활권 지원근거 추진

이 연구에서는 바다생활권 지원근거 마련을 위한 새로운 법률 제정안에 대한 체계와 구조, 방향성 등을 연구 차원에서 제시한다. 다만, 타 법률과 상충성, 유사 입법사례에 따른 검토, 재정지원 등 실효적인 지원방안 마련 등 세부조문별 검토를 포함한 후속적인 해양수산부 정책연구가 필요하다. 특히, 이 법률안은 정책적으로 중첩적인 영역이 존재하고, 유사한 법률에 대한 차별성 등 구체적인 검토가 요구된다. 또한, 관계부처 및 자자체, 이해당사자의 의견을 수렴하는 공론화 과정, 국회 입법 과정을 통해서 지원근거가 마련되어야 한다.

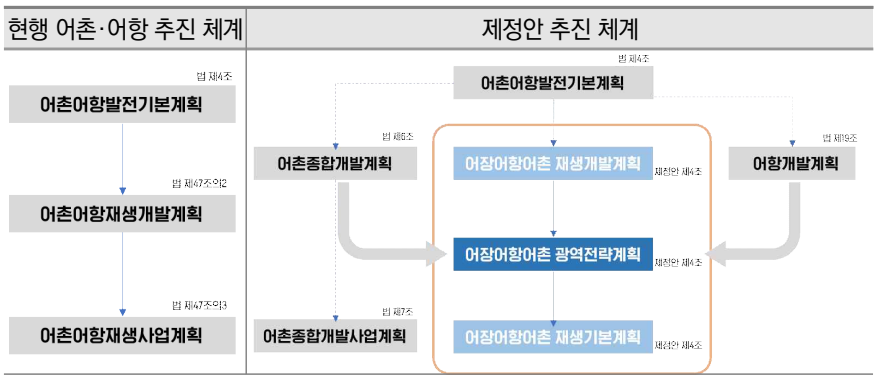
(2) 지역 주도형 바다생활권 추진 체계 마련

가. 지역 주도의 추진 체계

바다생활권은 〈그림 5-9〉에서 제시된 어장·어항·어촌의 중앙정부-광역지자체-기초지자체가 각각 수립하는 계획의 공간 단위이다. 제정안에서는 현행 체계와 다르게 광역지자체가 관내 지역 여건과 특성에 맞도록 종합적 바다생활권 발전구상과 전략을 마련하고, 이를 기반으로 기초지자체에서 주도적으로 세부적인 계획을 수립할 수 있도록 체계를 마련하였다.

현행 추진 체계는 정부가 공모방식을 통해 지자체 간 경쟁을 통해 사업지를 선정하고, 그 시행을 기초지자체가 맡는 구조이다. 이러한 추진체계는 바다생활권 간의 연계성보다는 독립·분절적인 구조로 개발되는 문제점을 보완하고자 하였다. 특히, 지자체는 사업유치 목적성과 민원 등에 따르는 정무적 판단 및 예산 확보 등 임시적인 구상을 위한 땜질식 구조가 근본적으로 해결되어야 한다. 바다생활권에서 현행 문제점 및 한계를 극복하기 위한 추진체계의 포인트는 지자체(광역-기초)의 주도적인 역할과 책임성을 강화하는 노력이다.

〈그림 5-9〉 지역 주도형 바다생활권 추진 체계



주 : 현행 어촌어항법 및 제정안의 재생사업 추진체계를 토대로 정리함
자료: 저자 작성

나. 바다생활권의 실행력 제고

기초지자체가 주도하는 바다생활권을 위해서는 계획수립의 체계 변화와 더불어 실행력을 높일 수 있도록 협약제도와 인센티브 등의 기제 마련이 필요하다. 바다생활권 계획을 선제적 수립을 의무화하고, 그 이행에 대해서 중앙정부(해양수산부)와 지자체 간 바다생활권 활성화에 관한 협약을 체결하고 어장·어항·어촌 재생사업 등을 추진하는 경우에 해당 지자체에 지원을 집중하고 사업 효과성을 높임으로써 개선할 수 있다. 바다생활권은 사업 초기 선도지역에 적극적인 인센티브 지원을 부여하여 조기에 정착을 유도하고, 앞서 투자되었던 바다생활권의 사업효과를 통해 단계적으로 확산해 나가는 전략이 필요하다.

〈그림 5-10〉은 바다생활권의 실행력 제고를 위한 것으로 초기에는 별도로 추가적인 재정지원 인센티브를 도입하여 지자체가 바다생활권 계획수립과 협약제도에 적극 참여할 수 있도록 유도해야 한다.

〈그림 5-10〉 바다생활권의 실행력 제고 방안

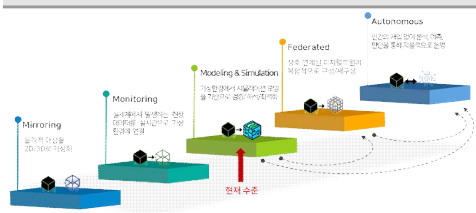
자료: 저자 작성

(3) AI 기반 바다생활권 플랫폼 구축 사업

가. AI 플랫폼 기반 구축

바다생활권은 인구, 산업, 소비구매력, 교통·물류, 생활서비스 인프라 등 공공 및 민간의 빅데이터 등을 활용하여 권역의 범위 설정과 연계성, 공간관리, 활용성 제고, 사후 성과관리 등 디지털 트윈[78] 기반의 플랫폼을 구축하고자 한다. 바다생활권은 지역계획가의 제한된 지식과 경험에서 나오는 오류 등의 개연성을 최소화하고, 과학적인 데이터와 최적화된 의사결정에 기반한다. 따라서 AI 기반의 바다생활권 플랫폼은 예를 들어 수산업(생산 → 유통·가공 → 소비), 해양레저·관광, 생활서비스 전달체계, 공간관리(용도 적합성, 토지이용) 등 효율성 제고를 위하여 인간의 개입이 없더라도 과학적 데이터를 기반으로 분석, 예측, 판단 등 자율적으로 지원이 가능해진다.

〈그림 5-11〉 AI 기반 바다생활권 플랫폼 적용 예시

디지털 트윈 기술의 발전 단계	디지털 트윈 플랫폼(POMIA) : 구룡포 사례
	

자료: 한국CDE학회 웹진, https://webzine.cde.or.kr/webzine/sub.html?md_no=21(검색일: 2025.09.24.); 포항상공회의소, https://pohangcci.korcham.net/front/board/boardContentsView.do?boardId=10277&contId=106732&menuId=1442(검색일: 2025.09.24.)

나. 바다생활권 AI 플랫폼 개발 및 적용

바다생활권의 AI 플랫폼은 수산물 생산(어선어업, 양식산업), 안전분야

78) 디지털 트윈 기술이란 현실의 사물, 시스템 또는 환경을 가상 공간에 동일하게 구현하여 실시간 데이터를 반영하고 시뮬레이션하여 문제점을 파악하고 최적의 해결책을 찾는 기술을 의미함

(SOC 안전진단, 산업재해 예방), 소비·관광, 인재 양성 등 다양한 분야에서 적용할 수 있다. 특히, 모바일 통신사의 위치기반과 신용카드 등의 정보를 활용하여 지역 간 교통량, 유입·유출(Orgion-Destination 정보), 개별 정보(성별, 연령, 체류시간, 이동경로, 소비구매력) 등을 적용하여 바다생활권 내에서 상품·서비스 개발 및 마케팅 전략, 권역 내 상권분석 및 적지분석 등 진단과 예측, 정책적 의사결정에 유용하게 적용될 수 있다.

〈그림 5-12〉 AI 기반 바다생활권 플랫폼 적용

디지털 트윈 기반 수산업 및 어촌	디지털 트윈 기반 인력양성

자료: 해양수산부(2022), 해양수산 스마트화 추진전략 2.0, pp.10-11.

2) 거버넌스 협력체계 강화

(1) 지·중·해 바다생활권 협력체계 구축

바다생활권은 상·하향식 사업구조를 지양하고 수평적인 협력체계로 전환하여 상호 간 책임성과 신뢰에 기반한다. 지방정부-중앙부처-해양수산부 간에 이루어지는 '지-중-해' 바다 협력체계와, 지자체와 이해관계자 간에 이루어지는 바다 협력체계로 이원화하고, 공공과 민·관의 사이에서 관할 기초지자체가 주도적으로 역할을 한다. 〈그림 5-13〉는 지중해 바다생활권 협력체계의 개념으로 그 세부적인 협력 주체의 대상과 협력 방식, 주체 간 협력방안에 대한 내용은 다음과 같다.

〈그림 5-13〉 지·중·해 바다생활권 협력체계

자료: 저자 작성

가. 민·관 바다생활권 협력체계

바다생활권 내 해당 지자체, 어업인, 수산단체, 민간전문가, 유관기관 등 다양한 주체로 5년 이상 중장기적 협력체계를 구성한다. 민·관 바다생활권 협력은 관할 지자체가 바다생활권 활성화 관련 업무를 전담하는 전문관을 최소 2명 이상 전문관(민간경력자)을 채용하여야 한다. 이들 전문관을 중심으로 민간 협력 주체를 구성하고, 사업의 기획, 발굴, 집행, 모니터링 및 성과평가에 이르기까지 5년에서 최대 7년의 기간 동안 긴 호흡으로 업무를 수행할 수 있도록 한다.

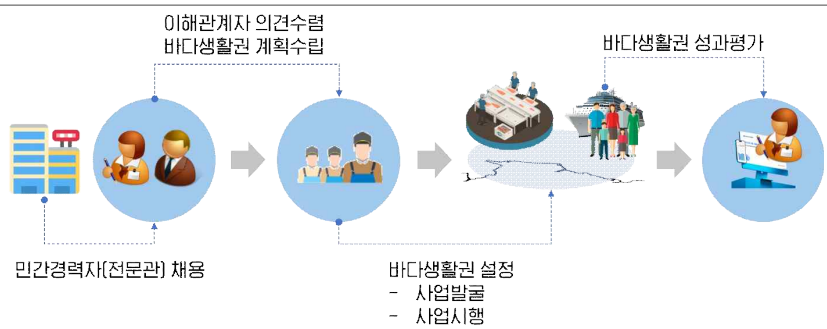
〈표 5-8〉 바다생활권 전문관(민간경력자) 제도 운영(안)

구분	세부내용	비고
모집분야	• 바다생활권 재생분야(어장, 어항, 어촌)	-
경력	• 관련분야 경력 10년 이상 또는 관리자 경력 3년 이상 ※ 지역재생 경력자 우대(도시재생, 농촌재생 등)	-
학위	• 관련분야 박사학위 소지 또는 소지 후 석사학위 후 관련분야 경력 4년 이상	-
자격증	• 공무원임용시험령 별표8에 따른 자격증 소지 또는 자격증 소지 후 일정기간 관련분야 경력	-

자료: 인사혁신처, https://www.mpm.go.kr/mpm/info/fair/recruit/recruit01/recruit01_01/recruit01_02/의 내용을 토대로 저자 작성(검색일: 2025.9.24)

민·관 바다생활권 협력체계를 주도하는 전문관 직위군의 공무원은 민간 영역의 전문성(지역개발, 재생사업의 기획·총괄 등)과 공공성을 가지도록 함으로써 인적 역량을 높이는 전략을 구축하고자 한다. 즉, 바다생활권을 주도하는 전문관(5급 민간경력자)은 권역 내 지역 여건과 특성에 기반하여 이해당사자의 의견을 수렴하여 구성원과 사업영역 범위를 획정한다. 특히, 바다생활권 활성화를 위해 단계별 사업 발굴과 타당성 평가에 따른 연차별 사업계획을 수립하고, 체계적인 실행과 사업별 완료에 따른 성과평가 후 외부에 공표하는 등 책임성을 갖는 운영체계를 갖춘다.

〈그림 5-14〉 민관 바다생활권 협력체계 추진 절차(안)



자료: 저자 작성

나. 공공 바다생활권 협력체계

바다생활권 활성화를 위한 범부처의 협력 체계는 〈표 5-9〉와 같으며, 해양수산부 중심으로 농식품부, 행안부, 문체부, 중기부, 보건복지부, 국토부 등 다수의 부처가 협력체계를 갖는다. 바다생활권과 관련성이 높은 사업을 통합하여 어촌·연안의 활성화와 촘촘한 생활서비스 전달체계 등을 연계한 종합적인 지원체계를 갖추게 된다. 바다생활권 관련된 범부처 협력사업은 국무조정실을 중심으로 구성된 협의체에서 부처 간의 이해관계를 조정하고 효율적으로 협력하여 공동의 목표를 달성하여야 한다.

기초지자체는 관련 사업의 위치, 시기, 사업 간 연계 등을 고려하여 사업 계획을 구상하고, 체계적인 운영·관리를 통해서 실질적인 성과를 도출한다.

〈표 5-9〉 범부처 바다생활권 협력체계(안)

구분	세부내용	비고
해양수산부	• 바다생활권 활성화 사업 전반 지원 • 어장, 어항, 어촌의 인프라 구축과 재생 지원	총괄
행정안전부	• 빈집애와 빈집 철거, 리모델링 등의 정비 관련 지원	연계 협력
농림축산식품부	• 농촌 공간관리 및 재생 관련 지원	
문화체육관광부	• 소규모 관광단지 및 관광 활성화 관련 지원	
중소벤처기업부	• 중소상공인 및 사업체 관련 지원	
산업통상자원부	• 해상풍력 등 신재생에너지, 기회발전특구 관련 지원	
보건복지부	• 의료, 보건·복지 등 관련 지원	

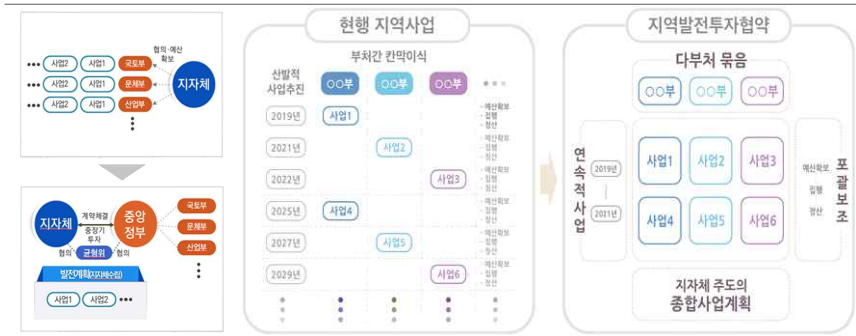
자료: 저자 작성

(2) '연·어협약' 제도 도입

바다생활권은 정부의 정책설계 이후 경직된 지자체의 사업시행 구조가 아닌 자율·창의성에 따라 연성적인 제도이지만 책임성을 갖는 협약 방식을 채택한다. (가칭) '연·어협약'(연안·어촌 바다생활권 협약) 제도는 지자체가 민·관으로 구성된 현장활동그룹(CLAG : Coastal Local Action Group)의 현장·현안형 문제 및 대안 발굴 등을 통해 '바다생활권 계획'을 도출하고, 동 계획에서 마련된 사업을 해양수산부와 개별 연안 지자체가 협약을 체결하는 방식으로 추진하는 공공협약 제도[79]로 해양수산분야에서 처음으로 도입된다. 동 관련 제도는 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제31조에 따라 예산 우선지원 등 제도적 기반을 마련하였다. 그 세부적인 내용은 〈그림 5-15〉와 같다.

79) 한국형 계획계약제도(지역발전투자협약제도) : 지방정부가 지역발전을 위한 중장기 계획을 수립하고, 중앙정부는 안정적인 예산을 지원하는 중앙정부와 지자체 간 협력모델로 각 지역에서 실제로 필요한 사업들을 지자체가 주도적으로 추진하고 다수의 부처가 연계, 포괄보조형식으로 지원하는 제도

〈그림 5-15〉 중앙정부와 지자체 간 지역발전투자협약



자료: 지방시대위원회 NAVIS, https://www.nabis.go.kr/termsDetailView.do?menucd=189&gbnCode=S51&eventNo=330(검색일: 2025.09.24)

가. 연·어협약 추진 개요

연·어협약 제도 시행에 대한 법적근거, 협약 당사자 주체, 합의 이행에 따른 지원내용, 협약 방식 등을 요약하면 〈표 5-10〉과 같다.

〈표 5-10〉 연·어협약 제도 개요

구분	세부내용
법적근거	• 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제31조 제2항 – 국가와 지방자치단체는 지역발전투자협약에 따른 사업을 추진하기 위하여 제74조에 따른 지역균형발전특별회계를 우선 지원하여야 하며, 매년 필요한 예산의 편성 등 협약을 이행하기 위한 조치를 하여야 한다.
협약 주체	• (정부) 해양수산부 • (지자체) 광역 또는 기초지자체
지원내용 (안)	• (**경제거점**) 생산, 유통가공, 수출, 소비관광 등 수산업과 어촌산업의 거점 조성 • (**생활·복지 안전망**) 낙후된 정주여건 개선과 생활서비스 전달체계 구축 • (**안전강화**) 자연재해에 취약성이 높은 어장·어항의 인프라를 보강정비 • (**RE100**) 에너지자립과 어촌 기본소득 개선, 전기료 등 어업경비 부담 완화 • (**어장생산성**) 어장 진단평가와 맞춤형 어장환경개선을 통한 생산성 회복 • (**어촌다움 회복**) 어촌 공공디자인 및 어업유산 보전과 활용성 제고 • (**공간관리**) 공간 적합성 평가에 따른 효율적인 토지이용고 용도제도 도입
협약 방식	• 해양수산부와 개별 지자체 간 공공협약 체결

자료: 저자 작성

나. 연·어협약 체결의 절차와 내용

해양수산부와 지자체 간에 바다생활권의 체계적인 계획 수립과 이행을 위한 제도적 절차로 협약을 체결한다. 연·어협약은 2단계로 구분하고, 먼저 1단계는 시·도(광역) 관할 전략구상과의 부합성과 적격성을 중심으로 평가하여 우선순위를 선정한다. 2단계는 해양수산부가 별도로 평가지표를 마련하고, 시·도(광역)에서 추천한 기초지자체의 바다생활권 계획을 평가하여 일정 기준점수 이상을 받은 지자체를 대상으로 최종 선정하는 절차를 거친다. 연어평가 시 중점적으로 검토해야 할 평가항목(안)은 〈표 5-11〉과 같다.

〈표 5-11〉 연·어협약 평가 시 중점 검토사항(안)

구분	중점 검토사항
주요 평가항목 (안)	• (기초통계) 과학적, 객관적 통계자료 활용 여부를 평가 • (바다생활권 적정성) 바다생활권 획정이 절차, 내용 등에서 적정 여부를 평가 • (협력체계 실효성) 국가-지자체, 지자체-민간의 협력체계 구축과 내용을 평가 • (사업계획) 바다생활권 활성화에 목적 부합성, 계획내용의 충실성 등을 평가 • (성과지표) KPI 기준에 부합하는 지표와 합리적인 정량적 목표치 설정 여부를 평가 • (실행성) 수립된 계획이 적기에 완성될 수 있는지 등을 평가

자료: 저자 작성

(3) 바다생활권 활성화지원센터 설립·운영

가. 지원센터 체계

바다생활권은 지자체 주도와 민·관의 긴밀한 협력과 중·장기적 기간 동안 추진되는 정책이기 때문에 행정과 지역을 묶고, 지역개발정책에 전문성을 갖춘 전문기관의 설립·운영이 필수적이다. 바다생활권의 사업수요와 지난 어촌어항재생사업 추진과정과 거버넌스 운영에서 나타났던 문제점과 한계 등을 개선해야 한다. (가칭) '바다생활권 활성화지원센터(이하 지원센터)'는 기존 위탁집행형 준정부기관의 지정방식에서 벗어나 지자체 및 현장

에서 장기활동이 가능하고, 지자체 행정업무에 대한 위탁이 아닌 이해관계자 간 조율과 판단을 수행할 수 있도록 해당 지자체 산하기관으로 설립·운영할 수 있도록 하며, 그 지원체계는 〈그림 5-16〉과 같다. 지원센터는 시·도(광역) 및 시·군·구(기초)에서 각각 협력을 기반으로 하지만 별도로 설립·운영하고, 활동 영역과 업무 범위에 따라서 이원화된 체계를 가진다.

〈그림 5-16〉 바다생활권 활성화지원센터 체계

자료: 저자 작성

나. 지원센터 구성과 기능

지자체가 민간 경력직(7년 이상) 전문가를 채용하여 지원센터의 센터장으로 보직하고, 〈표 5-12〉와 같이 광역지자체의 전략 구상 및 바다생활권 활성화를 위해 행정·민간 사이에서 가교(架橋) 역할을 수행하도록 한다.

〈표 5-12〉 바다생활권 활성화지원센터 구성과 역할

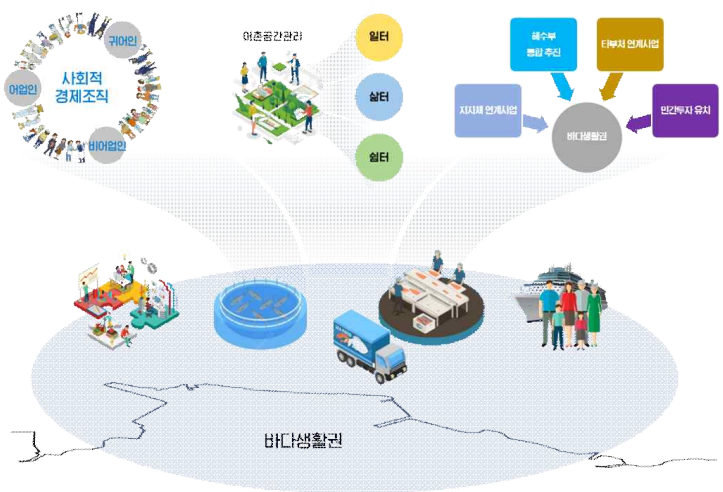
구분	세부 내용	비고
광역 지원센터	• (구성) 센터장(관련 경력 7년 이상) 포함 총 3인으로 구성 • (기능) 광역의 바다생활권 전략 구상과 지자체 활성화 지원 업무	11개소
기초 지원센터	• (구성) 센터장(관련 경력 7년 이상) 포함 총 4인으로 구성 • (기능) 연어협약의 행정과 민간 사이에서 가교 역할 • (운영) 바다생활권 내 현안발굴, 범위설정, 사업시행, 성과평가	74개소 (연안)

자료: 저자 작성

3) 바다생활권 활성화

바다생활권이 어촌·연안의 새로운 활력을 불어넣기 위해서는 결국 사람(사회적경제조직), 공간(개발·이용·관리 효율화), 사업화의 차별적인 기제가 필요하다. 해양수산부의 업무영역과 보조금 사업시행에서 나타났던 경직된 구조를 지역이 주도하는 방식으로 전환하면서, 3가지 방향성을 고려하여 추진해야 하며, 그 내용을 요약하면 〈그림 5-17〉과 같다.

〈그림 5-17〉 바다생활권 활성화 방향성



자료: 저자 작성

(1) 바다생활권 사회적경제조직 활성화

바다생활권 활성화의 핵심적인 요소 중 하나는 사람이다. 어촌 활성화를 위한 정부의 다양한 재정사업에서 공동체 내부의 역량강화사업 등을 통한 그간 정책적인 시도는 지속성과 내실화 측면에서 한계를 경험하였다. 결국 사람의 문제는 재정투자와 정책적 기제와 관계 없이 중요한 과제가 되어야 한다. 바다생활권 활성화에 중요한 요소 중 하나는 사회적경제조직을 전환

또는 유입·육성시키는데 달려 있다. 사회적경제조직은 지역경제 활성화와 일자리 창출의 대안으로 주목받고 있으며, 국내에는 「사회적기업 육성법」, 「협동조합 기본법」, 「수산업협동조합법」 등의 법·제도적 기반[80]이 마련되어 있으며, 어촌·연안에서도 다양한 형태와 방식으로 전개되고 있다.

바다생활권에서 기존 어촌공동체의 사회적경제조직 전환과 외부로부터 유입 또는 육성시키는 방안은 〈표 5-13〉과 같은 단계별 지원과 특화사업 확장을 고려해 볼 수 있다. 특히, 생존율이 높지 않은 창업·성장단계의 신규 사회적경제조직이 바다생활권 내에서 안정적으로 정착하고, 바다생활권의 특화사업을 통해 성장할 수 있도록 지원하여, 바다생활권이 해수부 인증과 관련 사업에 적극 참여가 가능한 기회의 땅이 되어야 한다. 사회적경제조직에 관한 직접적인 재정지원 등은 중소기업벤처부 소관의 업무로 바다생활권 내에서 협력적 구조를 가져야 하며, 해양수산부는 재정지원을 통해서 참여하는 경우 예비사회적기업으로 지정하는 방안이 필요하다.

〈표 5-13〉 바다생활권 사회적경제조직 활성화 지원(안)

구분	세부 내용
단계별 지원	• (**창업**) 예비사회적기업 지정(해수부), 초기 운영비 및 컨설팅 지원 • (**성장**) 초기 생존율 제고를 위한 판로, 금융투자 연계, 공동브랜드 개발 등 지원 • (**자립**) 민간 ESG(블루카본, 복지 및 식품사막화 사각지대 완화) 참여 기회 확대
특화 사업 확장	• (**유통·가공**) 틈새시장형 상품 및 서비스를 통한 일자리 및 부가가치형 기업 육성 • (**레저·관광**) 국민 수요가 높은 워케이션, 체험, 숙박, 레저활동 등 마을기업 육성 • (**환경관리**) 마을어장 환경개선, 바다숲 조성, 해양쓰레기 수거 등 공익형 활동 강화 • (**주거개선**) 빈집정비, 열악한 주거환경 개선을 위한 공공 넛지 활동 • (**에너지자립**) 해상풍력, 태양광 등 에너지자립마을 협동조합 설립

자료: 저자 작성

80) 국회 계류되어 심의중에 있는 법률로 「농어촌지역 공동체 기반 경제·사회 서비스 활성화에 관한 법률(2025.3)」 에서는 제외된 어촌지역 및 어촌주민을 포함하여 개정

가. 어촌공동체의 사회적경제조직 전환

어촌사회는 오랜 기간을 통해서 경제·사회적 공동체를 기반으로 발전해 왔고, 어촌계(2,067개소) 중심으로 자율관리공동체(1,150개소), 어업법인(1,091개소), 협동조합(504개소) 등 세분화되는 과정을 거치고 있다.[81] 최근 어촌에서는 경제활동 다변화와 다양한 주체들이 참여하면서 협동조합 형태로 빠르게 전환되고 있다. 최근 5년 이내 만들어진 협동조합이 대부분이며, 그 구성도 공동체의 어업인과 외부인으로 함께 참여하는 방식으로 나타난다. 따라서 기존 어촌공동체가 목표와 가치를 공유할 수 있는 외부와의 협력을 통해서 사회적경제조직 전환이 빠르게 촉진되도록 바다생활권의 생태계를 조성해야 한다. 특히, 초고령화와 인구 감소가 진행되고, 어촌계 개방성에 대한 요구가 높은 상황에서 어촌계의 자구적인 변화는 사회적경제조직으로 그 기능과 역할, 사회적 책임성을 높여야 한다.

나. 바다형 사회적경제조직 유입 및 육성

바다생활권 내 예상되는 경제·사회적 활동은 수익성과 공공성을 가진다. 즉, 어촌공동체의 사회적경제조적 전환 이외에도 외부로부터의 유입과 수요를 반영한 신규 육성도 이루어져야 한다. 어촌·어항재생사업이 진행되고 앵커조직 등 다양한 지역활동 사업주체가 참여하면서 사회혁신과 같은 새로운 시도가 이루어지고 있다. 하지만 수산업과 어촌사회에 대한 이해 부족으로 인해 공동체와의 갈등이나, 정책 이해도 부족 등이 발생하면서 지속가능한 기반이 흔들리고 있다. 유입된 사회적경제조직이 중·장기적으로 정착하여 공동체와 협력·연대를 이루며 활동 주체를 다변화할 수 있도록

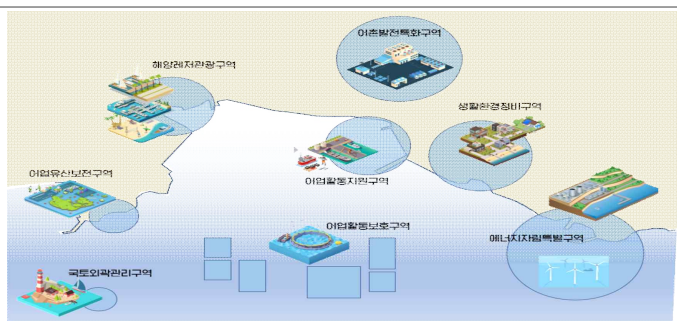
81) 해양수산부, 2024 어촌계현황조사 결과보고, p.4; 한국수산회 홈페이지, https://www.korjayul.or.kr/contents.do?lang=kor&menuPos=6(검색일: 2025.7.8.); 해양수산부 어업경영체 등록현황, https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?docSeq=62297&menuSeq=427&bbsSeq=2(검색일: 2025.7.8.); 공공데이터포털, https://www.data.go.kr/data/3034235/fileData.do?recommendDataYn=Y(검색일: 2025.7.8.)

하는 지원이 필요하다. 다만, 민간 영역에서 자발적인 참여와 설립, 지속적인 활동을 기대하기는 어렵기 때문에 바다형 사회적경제조직(도시·농촌 등 외부로부터 유입 또는 신규 육성)이 어촌공동체에서 전환된 사회적경제조직들과 동등한 수준의 지원책이 요구된다.

(2) 바다생활권 공간관리 강화

바다생활권은 점(點)적인 개발에서 면(面)적 공간으로 패러다임이 전환된 개념으로, 인구·산업·물류·교통 등의 중심성이 낮고 정주여건이 열악한 소규모 수산업·어촌 지역에서 장기간 축적되어 나타나는 문제점을 해소하기 위해서는 보다 정밀하고 체계적인 공간관리가 필요하다. 바다생활권은 해역과 육역에 이르기까지 오랜 기간에 걸쳐서 자연발생 또는 인위적으로 개발되었으나, 인구·산업·물류·교통 등 중심성에 기반한 경제활동 거점과 효율적인 이용·관리가 필요한 지역을 대상으로 적합성 평가를 실시하여 8개 용도구역을 신설하였다. 설정된 개별 용도구역은 각 개별법에서 규정하고 있는 공간과 목적성에 대한 정합성을 확보하도록 설정되었다. 개발, 이용, 보전 등 용도의 목적에 따른 바다생활권의 공간관리제도 개념은 〈그림 5-18〉와 같다.

〈그림 5-18〉 바다생활권 공간관리제도 개념 구상



자료: 저자 작성

바다생활권의 공간관리에 대한 방향은 특정 목적 8개 용도구역을 「어장·어항·어촌 통합적 공간관리 및 재생 지원에 관한 법률안」에서 세부적으로 규정하고, 그 실행성에 대한 구체적인 방안이 제시되어야 한다.

첫째, 바다생활권 내 직접적인 개발과 관련된 공간관리는 '어촌발전특화구역(어촌발전특구)', '해양레저관광구역', '생활환경정비구역', '에너지자립특화구역' 등 네 가지로 구분해 볼 수 있다. 특히, 어촌발전특화구역과 해양레저관광구역(복합해양레저관광도시 등)은 관련 사업체의 이주, 창업 등 집적화를 통해 경제 거점을 조성하는 구역으로, 통합 플랫폼 방식의 재정사업과 민간투자가 집중적으로 이루어진다.

둘째, 지속적인 이용과 관련된 바다생활권의 공간관리는 '어업활동지원구역', '국토외곽관리구역'이 해당된다. 각 개별법에서 규정하는 공간은 「어촌·어항법」 제2조제4호에 따른 어항구역(육역 및 수역)과 동법 개정안에서 마련된 어항배후지역[82]까지 포함될 수 있다. 또한, 국토외곽관리구역은 「울릉도·흑산도 등 국토외곽 먼섬 지원 특별법」에 따라 육지에서 50㎞ 이상 떨어진 섬, 「영해 및 접속수역법」 제2조제2항에 따른 직선 기선을 정하는 기점이 되는 섬 등 우리나라 최외곽에 위치하여 지리적·역사적 특수성과 해양영토 수호에 목적이 있는 섬이 해당된다.

마지막으로 보전적 관리에 대한 바다생활권의 공간관리는 '어업활동보호구역', '어업유산보전구역'으로 한다. 어업활동보호구역은 해수면의 어장(마을어장, 양식장)과 어장관리해역에 해당되며, 이들은 「해양공간계획 및 관리에 관한 법률」 제12조제1항에 어업활동보호구역으로 규정하고 있다. 또한, 국가중요어업유산은 소실되고 있는 어업유산의 원형과 문화자산을 보호하기 위해 현재 16개소가 지정되어 있고, 보전적 관리가 필요하다.

82) 개정안 제2조5의2 "어항배후지역" : 어항시설의 기능을 제고하고, 어항의 부가가치와 수산업의 활성화를 도모하며 어항 이용자에게 편익을 제공하기 위하여 법 제17조에 따라 지정된 지역

〈표 5-14〉 바다생활권 공간관리(안)

구분	개별법에 따른 적용 규정	비고
어업활동보호구역	「수산업법」 제8조 **마을어장** 「양식산업발전법」 제2조 제9호 **양식장** 「어장관리법」 제5조 **어장관리해역(어장정화·정비구역)**	어업활동 보호와 지속 가능성 회복
어업활동지원구역	「어촌어항법」 제2조 제4호 **어항구역(육역/수역)** 「수산물유통법」 제11조 **위판장 개설구역**	어선의 안전한 정박과 계류, 수산물 양륙 및 처리, 유류와 얼음의 공급 기능 등 어업활동 전반을 지원하기 위한 목적
어촌발전특화구역 (어촌발전특구)	「어촌특화발전법」 제9조 **어촌특화발전계획 구역** 「양식산업발전법」 제60조 **양식산업단지** 「수산식품산업법」 제2조 제9호 **수산식품클러스터** 「농어촌정비법」 제78조 **농공단지** 「농어업인삶의질법」 제39조 **농어촌 거점지역**	어촌지역에서 경제거점 기반 여건을 갖춘 지역
해양레저관광구역	「어촌어항법」 제18조 **어촌관광을 위한 구역** 「농어촌정비법」 제82조 **농어촌관광휴양단지** 「해수욕장법」 제2조 **해수욕장** 「해양치유지원법」 제9조 **해양치유지구** 「해양레저관광진흥법」 제8조 **해양레저관광산업진흥**	여가 및 해양레저 활동이 지속적으로 증가하고 있으며, 높은 집객력과 구매력이 나타나는 지역
생활환경정비구역	「농어촌리모델링법」 제6조 **주거환경 개선 정비구역** 「어촌어항법」 제47조의3 **어촌어항재생사업(구역)** 「농어촌정비법」 제62조7 **빈집우선정비구역**	사회·문화·경제·환경적으로 어촌 활력을 높이기 위해 추진됨
에너지자립특화구역	「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제27조의2 **발전사업에 대한 주민 참여**(에너지자립마을)	해상풍력, 태양광 등 RE100 등 반영
어업유산보전구역	「농어업인삶의질법」 제30조의3 **국가중요어업유산**	전통적 어업활동에서 핵심적인 지역과 어업공동체의 높은 결속력과 유대관계가 영향을 미치는 대상지역
국토외곽관리구역	「섬 발전 촉진법」 제4조 **섬지역** 「국토외곽 먼섬법」 제2조 **섬지역** 「농어업인삶의질법」 제40조 **조건불리지역(특별지원)**	사회·경제적 불리성에도 다양한 공익적 기능을 수행하는 섬지역

자료: 이승혜 외(2024), p.141의 내용을 토대로 일부 수정

3. 단계별 로드맵 및 투자계획

1) 단계별 로드맵

바다생활권 활성화 로드맵은 2026년부터 2030년까지 5년 중기계획을 〈표 5-15〉와 같이 제시하였다. 총사업비는 3조 8,106억 원이며, 단계별로는 단기(2026~2027년)는 2,164.4억 원, 중기(2028~2030년)는 3조 5,942억 원으로 추계되었다. 세부 전략별로는 ① 추진기반 마련 총 306억 원(0.8%), ② 거버넌스 협력체계 강화 578.4억 원(1.5%), ③ 바다생활권 활성화 3조 7,222억 원(97.7%)으로 나타났으며, 전략별 세부내용은 다음과 같다.

(1) 추진기반 마련

바다생활권의 첫 번째 전략인 추진기반 마련은 법제 마련과 법정계획의 수립, AI 기반의 플랫폼 마련으로, 단기(2026~2027년) 126억 원(41.2%), 중기(2028~2030년)에는 180억 원(58.8%)으로 추계되었다. 입법추진을 위한 관련 법률(하위법령 포함)은 2026년 연구용역 예산 1억 원으로 시작하여 정부 및 지자체(광역, 기초)의 법정계획 수립만으로 약 총 225억 원(73.5%)이 소요된다. 또한, 법제 마련 후 2027년에는 AI기반 바다생활권 플랫폼 구축사업에 약 80억 원을 투입하여 추진기반을 갖추도록 한다.

(2) 거버넌스 협력체계 강화

거버넌스 협력체계 강화에는 총 578.4억 원으로 비용이 추계되었으며, 바다 협력체계 구축(2027~2030년)은 경력직 전문관 인건비(148명)에 약 118.4억 원(20.5%), '연어협약' 제도 도입에는 90억 원(15.6%), 지원센터 설립·운영에 370억 원(64.0%)으로 나타났다. 지원센터의 운영비 예산규모는 지자체가 직접 설립 및 운영함으로써 비용을 조달하여야 한다.

(3) 바다생활권 활성화

바다생활권 활성화 전략은 총 3조 7,222억 원으로 사회적경제조직에 약 74억 원, 공간관리 강화 148억 원 규모로 약 0.6% 수준이다. 반면에 지역 투자협약 지원은 정부와 지자체가 통합적인 플랫폼 방식으로 협약에 따른 것으로 3조 7,000억 원으로 개소당 약 500억 원 규모에 해당된다.

〈표 5-15〉 바다생활권 활성화 로드맵(2026~2030년)

단위: 억 원

구분	계	단기 (2026~2027년)		중기 (2028~2030년)		
		'26년	'27년	'28년	'29년	'30년
합계	38,106.4	11	2,153.4	10,282	10,282	15,378
1 추진기반 마련	306					
		11	115	60	60	60
① 관련 법제도 정비 추진	1	입법추진				
		1				
② 지역 주도형 바다생활권 추진 체계 마련	225	해수부 계획수립	지자체 계획수립	지자체 계획수립	지자체 계획수립	지자체 계획수립
		10	35	60	60	60
③ AI기반 바다생활권 플랫폼 구축 사업	80		AI구축			
			80			
2 거버넌스 협력체계 강화	578.4					
			26.4	162	162	228
① 지·중·해 바다 협력체계 구축	118.4		전문관 채용(8)	전문관 채용(40)	전문관 채용(40)	전문관 채용(60)
			6.4	32	32	48
② '연·어협약' 제도 도입	90			1차년도 협약	2차년도 협약	3차년도 협약
				30	30	30
③ 바다생활권 활성화지원센터 설립·운영	370		4개소	20개소	20개소	30개소
			20	100	100	150
3 바다생활권 활성화	37,222					
			2,012	10,060	10,060	15,090
① 바다생활권 사회적경제조직 활성화	74		4개소	20개소	20개소	30개소
			4	20	20	30
② 바다생활권 공간관리 강화	148		적합성 평가			
			8	40	40	60
③ 바다생활권 지역투자협약 지원	37,000		바다생활권 연·어협약 지원			
			2,000	10,000	10,000	15,000

자료: 저자 작성

2) 투자계획

바다생활권 활성화 투자계획을 재원별(국고, 지방비), 연도별로 정리하면 〈표 5-16〉과 같다. 총사업비 3조 8,106.4억 원 중에서 국고는 1조 8,681억 원(49.0%), 지방비 1조 9,425.4억 원(51.0%)으로 나타났다. 전략별로는 1 추진기반 마련에 국고 91억 원(29.7%), 지방비 215억 원(70.3%), 2 거버넌스 협력체계 강화에는 국고 90억 원(15.6%), 지방비는 488.4억 원(84.4%), 3 바다생활권 활성화에 국고 1조 8,500억 원(49.7%), 지방비 1조 8,722억 원(50.3%)로 나타났다. 지방분권 강화에 따라 지자체가 주도하는 바다생활권 정책은 추진기반과 거버넌스 협력체계 강화에서 지방비가 각각 70.3%, 84.4%로 투자규모가 더 높게 추계되었다.

〈표 5-16〉 바다생활권 활성화 투자계획

단위: 억 원

구분		단기 (2026~2027년)		중기 (2028~2030년)			합계
		'26년	'27년	'28년	'29년	'30년	
총사업비		11	2,153	10,282	10,282	15,378	38,106.4
재원	국고	11	1,080	5,030	5,030	7,530	18,681
	지방비	-	1,073	5,252	5,252	7,848	19,425.4
1 추진기반 마련		-	115	60	60	60	306
재원	국고	11	80	-	-	-	91
	지방비	-	35	60	60	60	215
2 거버넌스 협력체계 강화		-	26.4	162	162	228	578.4
재원	국고	-	-	30	30	30	90
	지방비	-	26.4	132	132	198	488.4
3 바다생활권 활성화		-	2,012	10,060	10,060	15,090	37,222
재원	국고	-	1,000	5,000	5,000	7,500	18,500
	지방비	-	1,012	5,060	5,060	7,590	18,722

자료: 저자 작성

06
결론 및 정책제언

제1절 결론

본 연구는 어촌과 연안을 통합한 바다생활권의 새로운 개념을 정립하고, 이를 제도적으로 추진하기 위한 구체적 방안을 모색하는 데 목적을 두었다. 지금까지 어촌·어항정책은 개별 공간단위와 소지역 중심의 지원에 머물러 확장성과 파급력이 제한적이었다. 바다생활권은 어촌·연안의 종합적 공간 전략으로 어촌의 소멸 위기와 균형성장의 핵심 축으로 제시되었다.

첫째, 바다생활권은 단순히 수산업 중심공간이 아니라 생활·산업·관광이 어우러지는 복합적인 경제·생활권으로 규정된다. 국토의 4.4배에 달하는 해양공간과 390만 명의 실거주 인구, 해양레저관광 신용카드 매출액이 약 40조 원에 달하는 연안경제의 규모는 바다생활권 정책의 도입을 뒷받침한다.

둘째, 국내외 정책사례 분석은 생활권 정책이 단순한 행정구역 단위를 넘어 주민의 생활 패턴, 기능적 연계, 공동체성 강화에 기반해야 함을 보여준다. 영국의 Local Enterprise Partnership, 일본의 정주자립권, 미국의 Complete Neighborhoods 모두 생활권을 주민 참여, 자립 서비스, 네트워크 관점에서 접근하고 있다. 우리나라도 365·기초생활권 등의 정책들이

시행되고 있으나 어촌·연안의 바다생활권은 기존과는 다른 새로운 정책적 시도이다.

셋째, 바다생활권 설정 및 실증분석 결과, GIS와 빅데이터 기반 분석을 통해 어촌·연안은 인구이동, 소비, 관광 활동에서 긴말한 연계성을 보였다. 단일 읍면동 단위 정책보다 생활권 단위로 통합할 때 경제 규모가 10배 이상 확대되고, 생활서비스 접근성 역시 개선될 수 있다. 바다생활권은 소지역 정책의 한계를 극복하고 실질적 지역경제 활성화를 도모할 수 있다.

넷째, 바다생활권 활성화 방안으로 ① 법·제도 기반 마련, ② 지자체 주도 협약제도 도입, ③ 민관 거버넌스 구축, ④ 사회적경제조직 활성화, ⑤ 공간관리 일원화 등을 제시하였다. '(가칭)「어촌·어항·어장 통합적 공간관리 및 재생 지원에 관한 특별법」 등을 제정하여 법적 근거를 마련하고, 바다생활권 활성화센터 설립을 통한 행정·재정적 지원 방안도 제시하였다. 또한 사회적경제조직을 기반으로 수산물 유통, 해양관광, 청년창업, 재생에너지 등 융합형 사업을 육성하여 지속 가능한 바다생활권 생태계를 구축할 것을 제시하였다.

다섯째, 재정 효율화 차원에서는 Hub&Spoke 방식으로 거점(국가어항, 거점어촌)을 육성하고 주변 생활권과 연계하여 재정투자 효과를 극대화하고, 복지·문화·교통 서비스를 균형적으로 제공할 수 있다.

여섯째, 이 연구는 바다생활권을 국가 차원의 새로운 균형발전 전략으로 제시하였다는 점에서 학술적·정책적 의의가 크다. 그러나 시간적 제약으로 인해 실증 사례 수가 제한적이고, 주민참여형 거버넌스 모델의 구체적 운영방안과, 내수면에 대한 후속 연구가 한계로 제시되었다.

결론적으로 바다생활권은 단순한 정책 개념이 아니라 국토 외곽지역의 균형성장, 어촌의 지속가능성, 국민의 바다 생활권 보장을 위한 국가적인

전략으로 자리매김해야 한다. 앞으로 법제 정비, 거버넌스 확립, 재정투자 효율화, 사회적경제 기반 강화가 병행될 때, 바다생활권은 어촌과 연안의 소멸 위기를 극복하고 미래형 지역발전 모델로 발전할 수 있을 것이다.

제2절 정책제언

1. 「어장·어항·어촌의 통합적 공간관리 및 재생지원에 관한 법률」

바다생활권을 체계적으로 지원하기 위한 「어장·어항·어촌의 통합적 관리 및 재생지원에 관한 법률」은 총 7장, 37개 조문으로 구성하였다. 법률 제정안 제2장에서 공간관리 및 재생계획의 수립, 승인, 의제 등 5개 조문으로 구성하였고, 제3장은 바다생활권 내 이해관계자 간의 협약 및 협정의 체결에 관한 7개 조문으로 규정하였다.

제4장과 제5장은 어장·어항·어촌 재생사업의 시행 및 지원체계를 각각 7개, 3개 조문으로 규정하였다. 제6장 보칙은 재생의 실적 평가, 지원, 조세 및 부담금의 감면, 통합정보체계 구축 등 6개 조문으로 규정하였고, 제7장 벌칙에서는 벌칙, 양벌규정, 과태료를 규정하였다. 그 세부적인 내용은 〈표 6-1〉과 같다.

〈표 6-1〉 「어장·어항·어촌의 통합적 공간관리 및 재생지원에 관한 법률」 제정안

구분	조문명
제1장 총칙	제1조(목적) 제2조(정의) 제3조(기본원칙) 제4조(국가 등의 책무) 제5조(다른 법률과의 관계) 제6조(해양 및 국토계획 등과의 관계)
제2장 어장·어항·어촌 통합적 공간관리 및 재생 계획	제7조(전략계획의 수립) 제8조(주민 등의 의견청취) 제9조(실행계획의 수립) 제10조(실행계획의 승인) 제11조(어장·어항·어촌 재생 등의 의제)

구분	조문명
제3장 협약 및 협정	제12조(협약의 체결 등) 제13조(협약의 신청) 제14조(협약의 평가) 제15조(협약의 변경 및 해지) 제16조(협약의 관리) 제17조(이해관계자 간 협정체결 등) 제18조(추진협의체)
제4장 사업의 시행	제19조(사업시행자) 제20조(재생 사업계획의 효력) 제21조(사업계획의 효력 상실 등) 제22조(사업계획 수립) 제23조(사업계획의 승인) 제24조(사업시행 방식) 제25조(인허가 등의 의제)
제5장 어장·어항·어촌 재생의 지원체계	제26조(조정심의회 설치 등) 제27조(정책지원기관) 제28조(지원조직)
제6장 보칙	제29조(재생의 실적 평가) 제30조(권한의 위임 및 위탁) 제31조(국유재산 및 공유재산 등의 처분 등) 제32조(재정지원 등) 제33조(조세 및 부담금의 감면) 제34조(통합정보체계 구축 등)
제7장 벌칙	제35조(벌칙) 제36조(양벌규정) 제37조(과태료)

자료: 저자 작성

2. 바다생활권 단계적 도입 추진

해양수산부와 지자체가 바다생활권의 안정적인 정착을 유도하기 위해서는 ① 바다생활권 설정 가이드라인과 기술적·정책적 타당성 검토, ② 지역별 바다생활권 설정, ③ 어촌뉴딜 3.0 시범사업 적용 등이 단계적으로 이루어져야 한다.

〈표 6-2〉 바다생활권 단계적 도입 추진

구분	STEP 1	STEP 2	STEP 3
추진내용	바다생활권 설정 가이드라인 및 타당성 검토	지역별 바다생활권 설정	어촌뉴딜 3.0 시범적용 ↓ 인센티브 적용 (추가 예산 지원 등)
주체	해양수산부	지자체 (시도/시군구)	해양수산부

자료: 저자 작성

1) 바다생활권 설정 가이드라인 및 타당성 검토

바다생활권은 GIS 기반 격자 설정과 빅데이터 등 공간통계를 활용하여 인구, 산업, 교통·물류 등 중심성 설정, 어촌조사구(2,915개소) 등의 중첩분석을 통해 도출하고, 도시, 연안, 섬의 입지·환경적 특성에 따른 구체적이고 표준화된 가이드라인을 마련하고, 기술적, 정책적인 정합성 및 타당성 검증을 수행해야 한다. 또한 각 프로세스별 적용 방안과 실증사례를 기반으로 바다생활권 설정을 위한 가이드라인을 작성해야 하며, 지자체 담당자가 가이드라인을 쉽게 이해하여 실무에 적용할 수 있도록 관련 설명회, 실무자 워크숍 등 필요한 조치를 주기적으로 병행해야 한다.

2) 지역별 바다생활권 설정

지역별 바다생활권은 앞서 제시된 가이드라인 설정에 기초하여 지자체가 어장·어항·어촌 재생사업 추진에 앞서 필수적으로 바다생활권을 설정하고, 「어장·어항·어촌의 통합적 관리 및 재생지원에 관한 법률」 제정안 제7조에 따른 전략계획과 제22조 사업계획을 시행하도록 해야 한다.

지역별 바다생활권은 광역지자체(시·도지사)가 관할 구역 내 바다생활권 설정을 통해 종합적인 구상과 발전전략에 기반하여 추진하고, 필요한 경우 기초지자체(시장·군수·구청장)에서도 광역과의 정합성을 전제로 자체적인 설정이 가능하다. 특히, 지자체 입장에서 바다생활권 설정이 앞서 시행되고 있는 기초생활권(시·군·구), 농촌생활권(농촌 공간계획) 등과의 연계성도 고려되어야 한다.

3) 어촌뉴딜 3.0 추진에 따른 바다생활권 도입

어촌어항재생사업은 2026년부터 어촌뉴딜 3.0(어촌경제도약형 3개소, 어촌회복형 29개소)를 추진할 예정이며, 동 사업에서 바다생활권 도입이 도입될 수 있도록 근거법률 입법화를 위해 노력하는 것과는 별개로, 해양수산사업시행지침 반영 등의 선행 조치가 필요하다. 지자체의 바다생활권 도입을 촉진하기 위해서는, 제도가 안정적으로 정착하기 전까지 바다생활권을 우선적으로 도입하는 기초지자체를 대상으로 추가적인 재정을 지원하는 방식이 효과적일 수 있다.

해양수산부는 2026년 어촌어항재생사업 개편 설명회에서 지원 방식을 지자체가 설정한 지구 단위 중심으로 전환하겠다고 제시했다. 이에 따라 해당 공간 위계가 바다생활권과 정합성을 갖출 수 있도록 행정적·재정적 지원을 강화해야 한다.

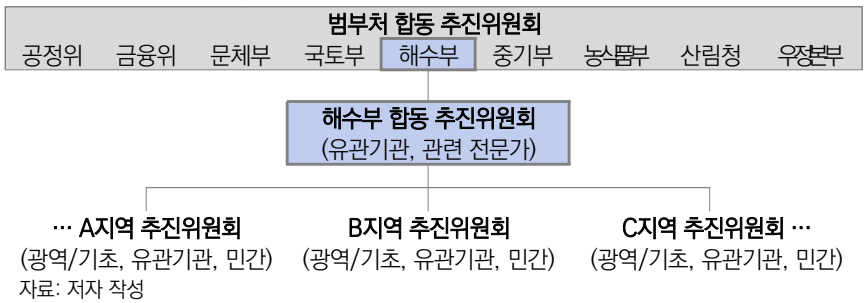
3. 지·중·해 바다생활권 365 FESTA 추진

바다생활권은 수산·어촌, 연안 등의 주요 자원과 인구, 산업, 물류·교통 중심성에 기반하여 권역이 설정되기 때문에 국내·외의 관광객을 어촌·연안 지역에 생활인구로 유입하고 지역경제를 활성화하기 위한 세부적인 전략이 필요하다. 즉, 연중 일정과 지역 간 축제를 연계한 '바다생활권 365 FESTA'를 통해 민·관의 협력체계와 범부처 간 협력사업을 강화하여 정책 효과를 높일 필요가 있다.

1) 민·관 합동 추진위원회 구성·운영

바다생활권 365 FESTA는 해양수산부(어촌·어항재생과, 어촌·어항과, 해양레저관광과, 유통정책과 등), 지자체(광역/기초), 유관기관(수협, 수산회, 한국어촌어항공단 등), 관련분야 전문가, 민간사업자 등으로 구성된 (가칭) 민·관 합동 추진위원회를 구성하고, 범부처 및 지역별 추진위원회는 〈그림 6-1〉과 같으며, FESTA 행사에 대한 기획, 집행, 성과관리(환류·평가) 등의 역할을 이원화하여 사업추진의 효율성을 제고하여야 한다.

〈그림 6-1〉 민·관 합동 추진위원회 체계



자료: 저자 작성

(1) 중앙 추진위원회

바다생활권 365 FESTA는 해양수산부를 포함한 각 부처에서 갖고 있는

소비·거래 촉진, 관광서비스 홍보 및 연계 강화, 소비자(국내외 관광객) 확대 등 다양한 기제를 집중시키기 위한 노력이 필요하며, 그 협력 방안은 〈표 6-1〉과 같다. 특히, 새 정부에서 국정과제로 제시하고 있는 인바운드(방한 외국인 관광객수) 시장 규모는 2024년 기준 연간 1,637만 명에서 2030년까지 3천만 명으로 확대되는데, 이때 바다생활권 365 FESTA는 실행력을 높일 수 있는 이행과제로 의미가 있다. 국내 입국하는 외국인 관광객의 83%가 수도권으로 한정[83]되어 있어 블루푸드 소비촉진, 체험관광 서비스 연계로 이들을 유입시켜 어촌·연안 경제 활성화에 기여할 수 있다.

〈표 6-3〉 바다생활권 365 FESTA 부처 협력사업(안)

구분	추진업무	소관부처 (담당부서)
총괄	바다생활권 365 FESTA 기획 및 총괄	해양수산부 (어촌어항재생과)
	수산물 상생할인 지원(수산물 소비 촉진)	해양수산부 (유통정책과)
	바다마을 스탬프투어, 어촌마을 워케이션 등	해양수산부 (어촌어항과/재생과)
부처 협력사업	할인 기간 제한 완화	공정거래위원회
	신용카드 혜택(장기 무이자 할부, 포인트 적립 확대)	금융위원회
	외국인 관광객 홍보(항공사, 공항, 주요 역사 등)	국토교통부
	FESTA 중 국내외 배송비 인하	우정사업본부
	전통시장 연계 및 할인 마케팅 지원	중소기업벤처부
	문화관광 홍보 이벤트	문화체육관광부
	농촌/산촌 체험휴양마을	농림축산식품부 산림청

자료: 저자 작성

(2) 지역 추진위원회

지역 추진위원회는 지자체(광역/기초) 중심으로 관련 유관기관, 공동체,

83) 최일선 외(2025), 외국인 해양관광 소비, KMI 동향분석 Vol.214, p.4

전문가, 민간사업자 등으로 구성하여 관할 지자체 내의 바다생활권 365 FESTA 기획과 실행을 맡는다. 경험과 전문성을 갖춘 전문가들이 주도적인 역할을 할 수 있도록 하고, 바다생활권 내 핵심적인 자원과 개별 중심성 및 지역 정체성을 반영하여 바다생활권 FESTA를 기획하고, 개방적인 참여 플랫폼 방식을 도입하여 지속 가능성을 제고하여야 한다.

지자체는 바다생활권 365 FESTA 활성화를 위해 자체 사업을 매칭하고, 다양한 중·소규모의 민간투자 유치를 통해서 소비자 수요 맞춤형으로 성장해 나갈 수 있도록 한다.

2) 바다생활권 365 FESTA 추진

바다생활권은 민간 및 공공영역에서 축적하고 있는 AI 기반 빅데이터를 활용하여 지역 간 바다생활권을 상호 간에 연계시킴으로써 대한민국 어촌·연안 방방곡곡에 연중 365일 동안 바다생활권 FESTA의 네트워크 기획, 수산물 소비·유통 및 어촌·해양관광 등을 추진한다.

〈그림 6-2〉 바다생활권 365 FESTA 추진방향

자료: 저자 작성

(1) 바다생활권 365 FESTA 네트워크

바다생활권 365 FESTA는 국내외 어촌·연안을 찾는 관광객들의 수요 및 소비 패턴 등을 고려하여 지역, 일정, 프로그램 등을 차별화시켜 시리즈로 연계함으로써 네트워크 형성을 핵심으로 한다. 이는 통신사, 신용카드 등 빅데이터와 AI 플랫폼 기반으로 바다생활권 내 관광객들의 성별 및 연령에 따른 주중·주말 이동 패턴, 체류시간, 선호 소비 영역, 구매력(지출규모),

기 운영하고 있는 수산·관광 지역축제 등을 종합적으로 고려하여 바다생활권 365 FESTA 네트워크를 구축한다.

〈표 6-4〉 바다생활권 FESTA 네트워크 예시안

구분	축제명	비고
1월	• 빙어축제 / 산천어 축제 등	얼음축제
2월	• 동백꽃 주꾸미 축제 / 자연산 광어·도미 축제	충남 서천군
	• 울진 대게 축제	경북 울진군
3월	• 장항항 수산물 꼴갑 축제	충남 서천(홍원항)
4월	• 기장 멸치 축제	부산 기장군
	• 완도 장보고 수산물 축제	전남 완도군
	• 해양레저위크	해수부/지자체
5월	• 도심속 바다축제	서울(노량진) 등
6월	• 해양스포츠대전	지역 순회
7월	• 수산항 바다체험 축제	강원 양양군
	• 해운대 해변축제	부산 해운대구
8월	• 신진도 오징어 & 수산축제	충남 태안군
	• 남당항 대하축제	충남 홍성군
	• 고남면 노을미식 페스타	충남 태안군
9월	• 광양 전어축제	전남 광양시
	• 소래포구축제	인천 소래포구
	• 목포 항구축제	전남 목포시
10월	• 부산 자갈치축제	부산 자갈치시장
	• 제주 은갈치축제	제주 서귀포시
	• 진해만 수산물축제	경남 창원시
11월	• 삼천포항 수산물축제	경남 사천시
	• 죽변항 수산물 축제	경북 울진군
	• 거제 대구 수산물 축제	경남 거제시
12월	• 제주 방어 축제	제주 서귀포시
	• 백도 은빛 바다체험행사	전남 여수시

자료: Chat GPT 검색(검색어: 월별 해양수산축제, 검색일: 2025.10.23.)

(2) 바다생활권 FESTA 활성화

바다생활권의 어촌·해양관광 자원은 그간의 재정 및 민간투자를 통해서 비교적 인프라가 잘 갖추어져 있지만 어촌·연안을 방문하는 소비자 정보에 따른 정확한 수요 예측, 맞춤형 상품·서비스 개발 및 홍보·마케팅 전략 부분은 부족했다. 바다생활권 FESTA는 공급자 관점에서 수요자 관점으로 전환을 유도함으로써 기존 인프라의 활용성 제고와 신규 인프라의 효율적인 투자를 견인할 수 있다.

전국 어촌·연안의 특색 있는 다양한 수산 및 관광 축제를 '바다생활권 365 FESTA' 통합형 브랜드를 개발하고, 바다생활권 365 FESTA 축제 등 이벤트의 일정, 예약, 체험, 숙박, 상품서비스 구매 등이 모두 가능한 디지털 통합 플랫폼을 구축한다. 특히, 철도, 버스, 여객선 등 '바다생활권 FESTA 로컬패스' 도입을 통해 축제 참가자를 대상으로 지역화폐와 연계한 지역상품 할인, 숙박 연계, 교통비 할인 등으로 바다생활권 활성화와 접근성을 개선한다.

〈그림 6-3〉 바다생활권 365 통합 브랜드 및 플랫폼 구축 예시

자료: Chat GPT(검색일: 2025.10.23.)

4. 어촌뉴딜 4.0 사업

1) 패러다임 전환

「어촌어항법」 제47조의6에 따른 어촌어항재생사업은 2019년 어촌뉴딜 300 사업 및 어촌신활력증진사업으로 각각 시행되었고, 2026년 이후부터는 새 정부 국정과제 일환으로 어촌뉴딜 3.0을 시행할 예정이다. 이들 정책은 어촌·어항의 통합적인 개발에도 불구하고 점적인 접근으로 인하여 제약이 나타났고, 이후 어촌신활력 유형2(어촌 생활플랫폼)에서는 어촌생활권을 부분적으로 도입하였다. 어촌뉴딜 3.0 이후 정책에서는 바다생활권을 적용하여 효율적인 공간이용과 관리를 통해 효율성을 높이고자 한다. 특히 본 연구에서는 어장, 어항, 어촌의 통합적인 재생과 공간관리를 목표로 하는 어촌뉴딜 4.0 방안을 제시하고자 한다.

〈표 6-5〉 어촌어항재생의 패러다임 전환

어촌어항재생 1.0	어촌어항재생 2.0	어촌어항재생 3.0	어촌어항재생 4.0
어촌뉴딜 300	어촌신활력증진사업	어촌뉴딜 3.0	어촌뉴딜 4.0
어촌어항 현대화 (소규모 SOC)	유형1(어촌 경제플랫폼) 유형2(어촌 생활플랫폼) 유형3(어촌 안전인프라)	유형1(경제도약형) 유형2(어촌회복형)	마을어장 재생 소규모 어항 재생 어촌(빈집) 재생
사업 공모방식		시·군·구 자율편성 (사업 배정)	시·군·구 자율편성 (연어 협약제도 도입)
점적인 개발	점/면적 개발 양립 (유형2-어촌생활권)	면적인 개발 (바다생활권 적용)	

자료: 저자 작성

2) 협약제도 도입을 통한 어촌뉴딜 4.0

어촌의 소멸위기와 재정투자의 효율성 요구가 높아지면서, 거점지역을 중심으로 집중투자를 강화하고, 그 외 지역은 지속가능성을 높이기 위한

어촌 회복성 회복 정책이 선제적으로 필요하다. 그 실행 수단은 어촌뉴딜 4.0으로 바다생활권 이해당사자 간에 협약을 통해서 어장·어항·어촌 재생을 추진하고자 한다.

(1) 마을어장 재생

마을어장은 어장환경의 노후화로 인한 생산성 감소, 어촌공동체 고령화 및 인구감소로 어려움이 가중되고 있다. 공동계가 마을어장 면허를 받았음에도 불구하고 활용하지 못하는 면적이 17.3%에 달하고, 또한, 20명 미만의 소수 인원으로 운영되는 마을어장이 조사 대상의 60%에 달한다.[84]

현행 어장관리규약에 따른 신규 귀어인의 진입은 한계가 나타나고 있다. 〈그림 6-4〉와 같이 지속가능성을 확보하지 못한 마을어장을 대상으로 공공기관이 직접 마을어장 이용을 통해 비즈니스(① 대체 품목 및 어장환경 개선을 통한 생산성 향상, ② 체험관광, ③ 워케이션, ④ 레저교육 및 문화사업 등)를 통해 발생한 수익을 어촌마을에 다시 환원하는 선순환 구조를 도입하고자 한다. 마을어장 재생사업의 '연·어 협약' 주체는 어촌계(수협), 공공기관(수산자원관리공단, 한국어촌어항공단), 청년(사회적기업, 예비귀어인) 등이 대상이며, 어촌계 및 공공기관 간 주도적인 역할이 중요하다.

〈그림 6-4〉 마을어장 재생 사업모델(안)

자료: 저자 작성

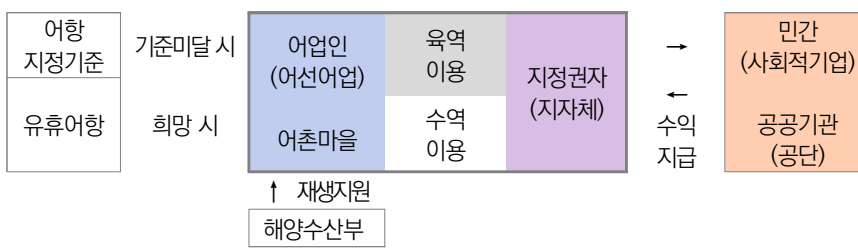
84) 마창모 외(2023), p.86.

(2) 소규모 어항 재생

어선은 2024년 기준으로 지속적인 노후화와 재정 투입을 통한 감척 등 38,998척[85]에 불과하며, 반면 어항 개발은 법정어항 1,034개소, 소규모 항포구(비법정) 1,251개소를 포함하여 총 2,285개소이다.[86] 하지만 유휴화(재적어선 5척 미만)된 소규모 어항이 100개소에 이르고 있으며, 이들 외곽시설 등 지속적인 유지·보수에 필요한 비용은 발생하지만 적기에 재정을 투입하기도 사실상 어려운 실정이다.

지정권자는 「어촌·어항법」 시행규칙 제10조제2항 및 제11조에 따라 어장지정의 기준에 미달하게 된 경우 어항의 수역과 육역을 적극 활용하여 비즈니스 수익과 일자리를 창출하는 바다생활권 내 복수의 어항 재생을 추진하여야 한다. 어항은 수역 및 육역에 대해서 블루카본(바다정원), RE100(에너지 자립), 어촌관광 등 창의적인 사업모델이 가능하다. 이 경우 민간이 직접 사업에 참여하는 비지정권자 어항개발 또는 지정권자가 직접 사업에 참여함으로써 사업모델의 다양성을 확보할 수 있다. 소규모 어항 재생 '연어 협약'의 주체는 어선어업자, 어촌마을, 지정권자(시·도지사, 시장·군수·구청장), 민간(사회적경제조직)이 대상이며, 소규모 어항 재생의 사업시행 주체인 지정권자와 민간사업자의 주도적인 역할이 필요하다.

〈그림 6-5〉 소규모 어항 재생 사업모델(안)



자료: 저자 작성

85) 해양수산부 홈페이지, https://www.mof.go.kr/statPortal/stp/ofs/stl/ztlStatsList.do(검색일: 2025.9.5.)

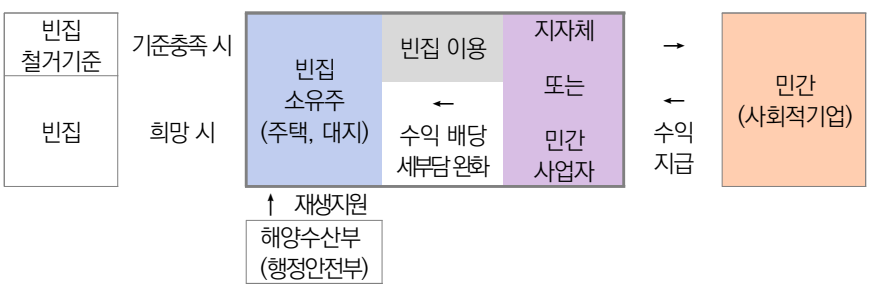
86) 해양수산부 홈페이지, https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?docSeq=57526&menuSeq=427&bbsSeq=2(검색일 : 2025.9.5.)

(3) 빈집 재생

어촌의 빈집은 초고령화와 인구감소에 따라 2024년 기준 약 1만 호로 빠르게 증가하고 있다.[87] 특히, 접근성이 불리한 섬어촌의 경우에 10호 이상 빈집밀집지역이 늘어나고 있다. 개인소유의 빈집은 미관 환경, 범죄 발생 등 공공의 이익을 침해하는 요인이 되고 있으나 빈집 거래 또는 자진철거 등의 정비가 원활하게 이루어지지 못하고 있다.

지자체(시장·군수·구청장)는 「농어촌정비법」 제65조의5에 따라 특정빈집에 대해 지방건축위원회 심의를 거쳐 소유자에게 철거·개축·수리 등 필요한 조치를 명할 수 있다. 반면 빈집 소유주가 빈집 활용에 동의하는 경우에 지자체, 민간사업자가 수익모델을 통해서 수익원의 전부 또는 일부를 빈집 소유주와 분담(배당)하고, 이 경우 세부담을 완화하는 등의 적극적인 유인책을 통해서 어촌 활력의 기제로 활용할 수 있다. 빈집 재생은 단독빈집 재생보다 10호 이상의 단위의 빈집밀집지역 재생을 통해서 사업효과를 높이는 방식으로 추진되어야 한다. 빈집 재생의 연·어 협약 대상은 〈그림 6-6〉과 같고, 빈집 소유주, 지자체, 민간사업자 간에 이루어지며, 빈집 재생 기제는 강력한 규제와 인센티브를 적극 활용함으로써 효과를 높일 수 있다. 이 정책은 빈집 이외에 어촌 내 유휴시설 전반에 적용할 수 있다.

〈그림 6-6〉 어촌(빈집) 재생 사업모델(안)



자료: 저자 작성

87) 한국해양수산개발원, 2025 해양수산전망대회 자료집, p.121

참고문헌

국내 문헌

강재원 외 (2022). 중심지 위계별 통행 네트워크 분석을 적용한 지방중소도시 생활권 설정 연구: 나주시를 사례로. 국토계획, 57(3), pp. 38-51.

건축공간연구원(2023), 생활권 도시계획과 연계한 생활인프라 기준 마련 연구, 국토교통부.

관계부처합동(2024). 어촌·연안 활력 제고방안. 해양수산부 보도자료.

구동회(2022). 크리스탈러의 중심지이론 재검토. 국토지리학회지, 56(1), pp.1-12.

국무조정실 생활SOC추진단(2019), 생활SOC 3개년계획(안).

국토교통부(2022), 도시·군기본계획 수립지침, (국토교통부훈령 제1694호).

국토교통부(2023), 도시계획 혁신 방안.

권혁삼·백혜선·정화진(2008). "국내 주거지 계획의 생활권 공간구성 변화에 관한 연구", 「한국도시설계학회지 도시설계」, 9(4): pp. 39-60.

김수연 외(2022), 농촌 생활권 기초생활서비스 항목 설정 및 공간데이터 구축을 위한 기초연구, 한국농촌건축학회, 24(3), pp. 39-46.

김용진 외(2024). 인구감소 대응을 위한 섬 지역 생활인구 기반 생활권계획 도입방안 연구. 한국섬진흥원.

김유란 외(2024), 지방 중소도시 생활권계획 수립 방안 연구, 국토연구원.

농림축산식품부(2023), '23년 농촌협약 추진계획(안).

농림축산식품부(2024), 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획 수립지침.

대통령직속 지역발전위원회(2010), 한 눈에 보는 기초생활권 발전계획.

대통령직속 지역발전위원회(2017), 지역행복생활권 정책 성과분석.

대한국토·도시계획학회, 2014.「단지계획」, 서울: 보성각.

마창모 외(2023), 마을어장 이용관리 방안 연구. 한국해양수산개발원

박상우 외(2021), 어촌지역 사회경제변화 장기추적 조사체계 연구. 경제·인문사회연구회.

변은주·한수경·방재성(2024), 인구감소도시 생활권계획의 컴팩트-네트워크 전략 적용방안. 건축공간연구원.

서울연구원(2019), 2030 서울 생활권계획 백서.

송미령 외(2009), 기초생활권 생활 서비스 기준 설정에 관한 연구, 한국농촌경제연구원.

송미령 외(2020), 농촌공간계획 수립 기본방향 연구. 농림축산식품부

송미령 외(2021), 농촌중심지활성화사업 개편 방향 연구: 농촌중심지 유형 구분 및 거점서비스 진단 기준 개발을 중심으로, 한국농촌경제연구원.

이승혜 외(2024), 어촌다움에 기반한 어촌공간관리 방안 연구. 한국해양수산개발원

이소영 외(2021), 지역 경쟁력 강화를 위한 지역간 협력 활성화 방안, 한국지방행정연구원.

이종화·구자훈(2009), 생활권 개념의 변화에 따른 주거지 계획의 시기별 특성 변화: 국내 신도시 및 신시가지 계획을 중심으로. 한국주거학회논문집, 20(4), pp. 79-88.

이차희 외(2023). 농촌-도시 간 기능적 연계를 통한 농촌 발전전략. 국토연구원.

장민영 외(2022), 동네생활권 개념 도입 및 정책적 활용방안 연구. 건축공간연구원.

조정희 외(2021), 어촌지역소멸 시대를 대비한 선제적 대응전략 연구, 대통령지속 농어업농어촌특별위원회.

차미숙 외(2014), 지역행복생활권 실현을 위한 지역 간 연계협력 활성화 방안 연구, 국토연구원.

최일선 외(2025), 2024년 관광시장 전반 위축, 해양관광 소비 4.95% 감소해 38.92조원 기록, KMI 동향분석 Vol.208

최일선 외(2025), 외국인 해양관광 소비, KMI 동향분석 Vol.214

한국농촌경제연구원(2020), 농촌공간계획 제도화 방향과 과제.

한국해양수산개발원, 2025 해양수산전망대회 자료집

해양수산부(2024), 2024 어촌계현황조사 결과보고

한국해운조합(2024), 2024 연안해운 통계연보. 한국해운조합.

국외 문헌

Allmendinger, P., & Haughton, G.(2009), Soft spaces, fuzzy boundaries, and metago vernance: The new spatial planning in the Thames Gateway. Environment and Planning A, 41(3), pp. 617-633.

Barton, H., Grant, M., & Guise, R.(2021), Shaping neighbourhoods: for local health and global sustainability. Routledge.

Berry, B. J. L., & Horton, F. E.(1970), Geographic perspectives on urban systems. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Borchert, J. R.(1967), American metropolitan evolution. Geographical Review, 57 (3), pp. 301-332.

Brenner, N., & Schmid, C.(2015), Towards a new epistemology of the urban? City, 19(2-3), pp. 151-182.

Burger, M., & Meijers, E.(2012), Form follows function? Linking morphological and functional polycentricity. Urban studies, 49(5), pp. 1127-1149.

Castells, M.(1996), The rise of the network society. Oxford: Blackwell.

Chapple, K. & Zuk, M. (2016), Planning Sustainable Neighborhoods in San Francisc o: Equity, Growth, and Gentrification, Urban Studies, 53(2), pp.343-361.

City and County of San Francisco (2011), Housing Trust Fund Charter Amendment, Office of the Mayor.

Coombes, M.(2010), 'Defining labour market areas by analysing commuting data: innovative methods in the 2007 review of Travel-to-Work Areas' pp. 227-24 1 in J Stillwell, O Duke-Williams and A Dennett (eds.) Technologies for Migra tion and Population Analysis: Spatial Interaction Data Applications IGI Glo bal, Hershey, PA (USA) DOI: 10.4018/978-1-61520-755-8.

Davoudi, S., Crawford, J., & Mehmood, A. (Eds.).(2009), Planning for climate chang e: Strategies for mitigation and adaptation for spatial planners. London: Ear thscan.

Dawkins, C. J.(2003). Regional development theory: conceptual foundations, classic works, and recent developments. Journal of planning literature, 18(2), pp. 131-172.

Dijkstra, L., Poelman, H., & Veneri, P.(2019), The EU-OECD definition of a functional urban area.

Faludi, A.(2013), Territorial cohesion, territorialism, territoriality, and soft planning: A critical review. Environment and Planning A, 45(6), pp. 1302–1317.

Graham, S., & Marvin, S.(2001), Splintering urbanism: Networked infrastructures, technological mobilities and the urban condition. London: Routledge.

Grant, J.(2005), Planning the good community: New urbanism in theory and practice. Routledge.

Greene, R.P., & Pick, J.B.(2012), Exploring the Urban Community: A GIS Approach, Boston: Prentice Hall.

Hall, P.(1996), Cities of tomorrow: An intellectual history of urban planning and design in the twentieth century (3rd ed.). Blackwell Publishing.

Hall, P., & Pain, K.(2006), The polycentric metropolis: Learning from mega-city regions in Europe. Earthscan.

Harrison, J., & Growe, A.(2014), From places to flows? Planning for the new 'regional world' in Germany. European Urban and Regional Studies, 21(1), pp. 21–41.

Healey, P. (2007), Urban complexity and spatial strategies: Towards a relational planning for our times. London: Routledge.

HM Government (2018), Strengthened Local Enterprise Partnerships, Department for Business, Energy & Industrial Strategy.

HM Government (2022), Local Enterprise Partnerships: Integration guidance, Department for Levelling Up, Housing and Communities.

House of Commons Library (2019), Local Enterprise Partnerships: An overview, House of Commons Library Research Briefing SN05651.

House of Commons Library (2023), Local Enterprise Partnerships: Overview Briefing, House of Commons Library Research Briefing.

Howard, E.(1902/1965), Garden cities of to-morrow. MIT Press. (Original work published 1902)

Jones, P., & Lucas, K.(2012), The social consequences of transport decision-making: Clarifying concepts, synthesising knowledge and assessing implications. Jo

urnal of Transport Geography, 21, pp. 4-16.

Moreno, C. et al.(2021). Introducing the "15-minute city": Sustainability, resilience and place identity in future post-pandemic cities. Smart Cities, 4(1), pp. 93-111.

Mulligan, G. F., Partridge, M. D., & Carruthers, J. I.(2012),Central place theory and its reemergence in regional science. The Annals of Regional Science, 48, pp. 405-431.

National Audit Office (2016), Local Enterprise Partnerships, National Audit Office.

Neal, Z. P.(2012), The connected city: How networks are shaping the modern metro polis. Routledge.

OECD.(2013), OECD regions at a glance 2013. Paris: OECD Publishing.

Parliament UK (2010), Local Enterprise Partnerships – Standard Note SN/EP/5651, UK Parliament.

Parr, J.(2004), The polycentric urban region: A closer inspection. Regional studies, 38(3), pp. 231-240.

Parr, J.(2005), Perspectives on the city-region. Regional Studies, 39(5), pp. 555-566.

Pike, A., Rodríguez-Pose, A., & Tomaney, J.(2006), Local and regional development. Routledge.

Pugalis, L. & Bentley, G. (2013), Storming or Performing? The Local Enterprise Partn erships Two Years On, Local Economy, 28(7-8), pp.863-874.

San Francisco Planning Department (2008), Complete Neighborhoods Framework, City & County of San Francisco.

San Francisco Planning Department (2011), Eastern Neighborhoods Monitoring Re port, City and County of San Francisco.

San Francisco Planning Department (2016), General Plan Monitoring Report, City & County of San Francisco.

San Francisco Planning Department (2021), Southeast Framework: Community Fac ilities Assessment, City & County of San Francisco.

Sheller, M., & Urry, J.(2016), The new mobilities paradigm. Environment and

Planning A, 38(2), pp. 207-226.

SPUR (2020), Complete Communities: How to Achieve Mixed-Use, Walkable Neigh

Talen, E.(2005), New urbanism and American planning: The conflict of cultures. Routledge.

Veneri, P.(2018), Urban spatial structure in OECD cities: Is urban population decentralising or clustering? Papers in Regional Science, 97(1), pp. 135-159.

Woods, M., & Heley, J.(2017), Conceptualisation of rural-urban relations and synergies. OECD Working Party on Territorial Indicators.

国土交通省(2013), 小さな拠点づくり ガイドブック, 国土交通省.

国土交通省(2016), 小さな拠点づくり推進のための手引き, 国土交通省.

農林水産省(2020), ふるさと集落生活圏整備の手引き, 農林水産省.

渡邊康平・安田浩一(2022), 定住自立圏構想の効果に関する実証分析, 地方自治研究, 98(2), pp.32-49.

森下佳子(2020), 人口減少地域における「小さな拠点」の形成とその課題, 農村計画学会誌, 39(3), pp.264-269.

一般財団法人 建築研究所(2018), 小さな拠点の整備・運用に関する実態調査報告書, 建築研究所.

中村進一(2015), 定住自立圏構想における都市間連携の現状と課題, 地域政策研究, 17(-), pp.103-116.

地方制度調査会(2014), 人口減少社会における地域構想の在り方に関する答申, 総務省.

総務省(2008), 定住自立圏構想推進要綱, 総務省.

総務省(2018), 定住自立圏構想の推進に関する調査研究報告書, 総務省.

인터넷 자료

City and County of San Francisco (n.d.), Community Participation Guidelines, https://sfplanning.org/community-participation (검색일: 2025.3.20.)

Institute for Government (2021), Local Enterprise Partnerships: What are Local Enterprise Partnerships?, https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainer/local-enterprise-partnerships (검색일: 2025.3.20.)

Local Government Association (2021), Learning from LEP Integration, https://www.local.gov.uk/publications/learning-lep-integration (검색일: 2025.3.20.)

Solent Local Enterprise Partnership (n.d.), Case Studies, https://solentlep.org.uk/what-we-do/case-studies/ (검색일: 2025.3.20.)

공공데이터포털, 기획재정부 협동조합 설립현황(검색일: 2025.7.8.)

공공데이터포털, 소상공인진흥공단_상가(상권)정보_20250331, https://www.data.go.kr/data/15083033/fileData.do (검색일: 2025. 9. 1)

공공데이터포털, 해양수산부 국립해양조사원_어장정보도, https://www.data.go.kr/data/15130206/fileData.do (검색일: 2025. 8. 26)

국가법령정보센터(www.law.go.kr) (검색일: 2025.03.05.)

국토교통부 v-world 디지털트윈국토, 연속지적도_전국(2025년 8월), https://www.vworld.kr/dtmk/dtmk_ntads_s002.do?searchKeyword=LSMD_CONT_LDREG&searchSvcCde=&searchOrganization=&searchBrmCode=&searchTagList=&searchFrm=&pageIndex=1&gidmCd=&gidsCd=&sortType=00&svcCde=MK&dsId=30563&listPageIndex=1 (검색일: 2025. 9. 1)

국토교통부 보도자료(2023.1.5), 「도시계획 혁신 방안」 발표, https://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?id=95087743 (검색일: 2025.4.25.)

기획재정부, https://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=41263(검색일 : 2025.9.5.)

농림축산식품부 보도자료(2023.6.29.), 농촌협약 2단계 선정결과 및 향후계획, https://www.mafra.go.kr/mafra/416/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGbWFmcmElMkYzNzYlMkYzNTcwOTElMkZhcnRjbFZpZXcuZG8lM0

Y%3D (검색일: 2025.4.20.)

인사혁신처, https://www.mpm.go.kr/mpm/info/fair/recruit/recruit01/recruit01_01/recruit01_02/(검색일: 2025.09.24.)

지방시대위원회 NAVIS, https://www.nabis.go.kr/termsDetailView.do?menucd=189&gbnCode=S51&eventNo=330(검색일: 2025.09.24)

통계지리정보서비스. 격자통계(사업체), https://sgis.mods.go.kr/view/pss/dataProvdIntrcn. (검색일: 2025. 4. 19)

통계지리정보서비스, 격자통계(인구), https://sgis.mods.go.kr/view/pss/dataProvdIntrcn (검색일: 2025. 4. 8)

통계지리정보서비스. 격자통계(종사자), https://sgis.mods.go.kr/view/pss/dataProvdIntrcn. (검색일: 2025. 4. 8)

통계청, www.kosis.kr, 주민등록인구현황 2024년(검색일 : 2025.09.05.)

통계청, www.kosis.kr, 어가경제조사(검색일 : 2025.4.15.)

통계청, 인구총조사, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1IN1502&conn_path=I3 (검색일: 2025. 9. 1)

통계청, www.kosis.kr, 인구총조사 2024년(검색일 : 2025.09.05.)

통계청, www.kosis.kr 광역 지방자치단체별 해안선 현황(검색일 : 2025.9.25.),

포항상공회의소, https://pohangcci.korcham.net/front/board/boardContentsView.do?boardId=10277&contId=106732&menuId=1442(검색일: 2025.09.24.)

한국CDE학회 웹진, https://webzine.cde.or.kr/webzine/sub.html?md_no=21(검색일: 2025.09.24.)

한국어촌어항공단 홈페이지, https://www.fipa.or.kr/fipa/cntnts/i-99/web.do(검색일: 2025.6.30.)

한국수산회 홈페이지, https://www.korjayul.or.kr/contents.do?lang=kor&menuPos=6(검색일: 2025.7.8.);

해양수산부 보도자료, https://www.mof.go.kr/synap/view.do?fn=MOF_ARTICLE_57518_202406191902e4c24de820&fd=202512(검색일 : 2025.6.20.)

해양수산부 보도자료, https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?docSeq=595

76&bbsSeq=10&menuSeq=971(검색일: 2025.9.5.);

해양수산부 어업경영체 등록현황, https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?docSeq=62297&menuSeq=427&bbsSeq=2(검색일: 2025.7.8.)

해양수산부 홈페이지https://www.mof.go.kr/page/ko/selectPage.do?menuSeq=970&pageSeq=3031&listUpdtDt=2025-12-15++10%3A00, 관할해역(검색일 : 2025.9.25.)

해양수산부 홈페이지, https://www.mof.go.kr/statPortal/stp/ofs/stl/ztlStatsList.do(검색일: 2025.9.5.)

해양수산부 홈페이지, https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?docSeq=57526&menuSeq=427&bbsSeq=2(검색일 : 2025.9.5.)

부 록

1. 사례지역 바다생활권 설정 결과

■ 제주시

1) 중심성 검토

(1) 인구

제주시의 총인구는 492,306명(2020년 기준)이다. 해당 구역 내 정주인구는 113,808명으로 전체 인구의 약 23.1%를 차지한다(〈부록 표 1-1〉 참고). 200명 이상 거주격자의 경우 제주시 해안선을 따라 선형형태로 분포한 특징을 보인다(〈부록 그림 1〉 참고).

(2) 산업

첫째, 제주시 전역에는 총 169개의 어장이 분포하며, 전체 면적은 약 8,423.7ha이다. 둘째, 육상 양어장 면적은 총 82.67ha이며, 구좌읍(38.09ha), 한경면(17.88ha), 한림읍(9.96ha) 등에 분포하고 있다. 육상시설 기준으로 살펴보면, 전체 140개소로, 구좌읍(68개소), 한경면(29개소), 한림읍(19개소)에 분포하고 있다. 셋째, 제주시 소상공인 사업체는 총 41,534개로, 이 중 어촌조사구역 내 사업체는 7,710개(18.56%)로 나타났다. 특히, 외도동(76.47%), 구좌읍(55.67%), 한림읍(57.35%) 등에선 사업체 비중이 높게 나타났다.

〈부록 표 1〉 제주시 총인구 및 격자, 어촌조사구역 현황

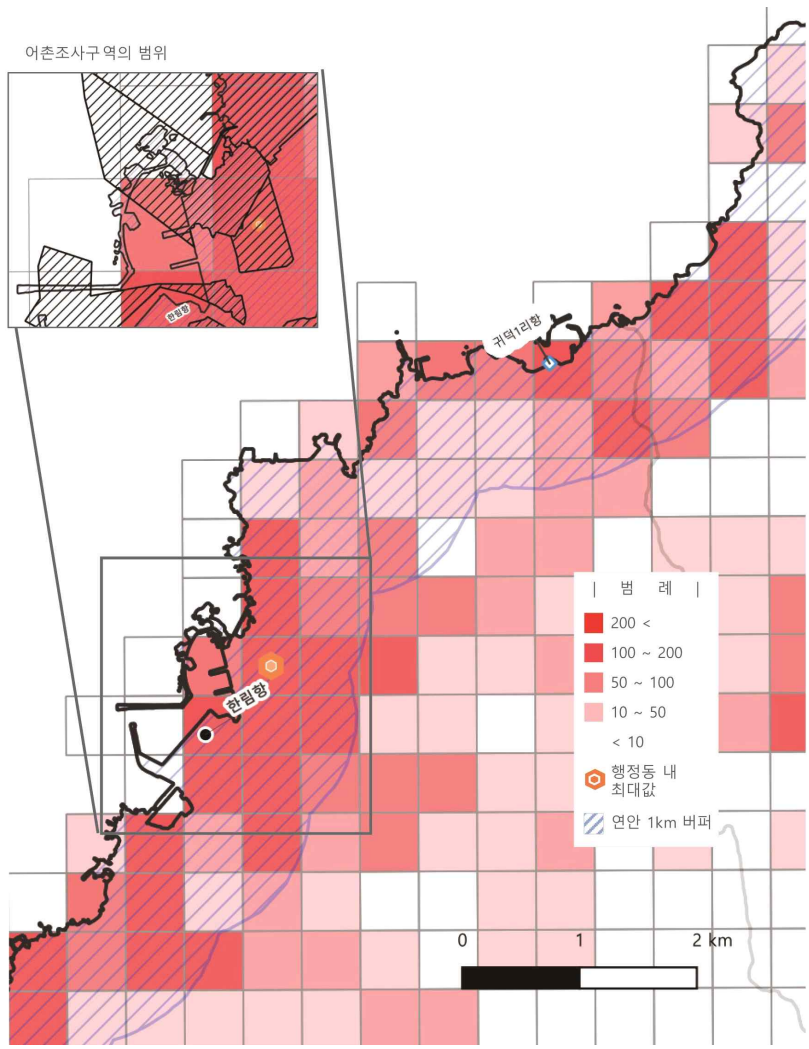
(단위: 명, 개)

행정 구역	총인구	격자인구 최대값	어촌조사구역 인구현황	
			구역 수	정주인구
한림읍	22,230	1,606	18	10,024
애월읍	36,146	1,827	9	9,180
구좌읍	14,774	890	17	9,140
조천읍	24,579	1,561	7	10,650
한경면	8,654	433	10	3,022
추자면	1,940	170	6	1,658
우도면	1,687	143	10	1,336
일도1동	2,447	2,224	0	0
일도2동	32,791	4,703	3	3,834
이도1동	7,437	2,477	0	0
이도2동	49,267	5,096	1	1,411
삼도1동	13,207	4,130	1	1,544
삼도2동	8,194	3,688	1	1,441
용담1동	6,884	3,154	0	0
용담2동	14,486	3,434	2	3,403
건입동	9,106	3,424	3	5,408
화북동	24,491	5,077	3	15,837
삼양동	25,104	4,948	3	1,626
봉개동	5,089	1,258	0	0
아라동	39,565	4,531	1	1,364
오라동	15,482	2,345	0	0
연동	43,182	5,459	0	0
노형동	56,117	7,073	2	10,712
외도동	21,644	5,465	2	18,980
이호동	4,599	1,024	2	1,534
도두동	3,204	2,200	3	1,704
합 계	492,306	-	104	113,808

주: 총인구는 2020년 인구총조사의 총인구를 의미하며, 격자인구 최대값은 통계지리정보서비스 격자통계(인구)의 격자(500m×500m) 중 해당 행정동 내에서의 최대값을 도출한 것이며, 어촌조사구역의 정주인구는 2023년 기준 '00~06시 시간대에 한 달 중 15일 이상 기간을 갖는 인구'를 말함

자료: 통계청(검색일: 2025. 9. 1); 통계지리정보서비스(검색일: 2025. 4. 8); 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 활용하여 작성

〈부록 그림 1〉 제주시 인구 중심성 검토



주: 격자(500m×500m) 내 10 미만으로 기록된 값은 표기하지 않음
자료: 통계지리정보서비스 격자통계(인구)의 격자(500m×500m) 인구를 활용하여 저자 작성

〈부록 표 2〉 제주시 어장 및 양식 시설, 소상공인업체 현황

(단위: 개, ha, %)

행정구역	어장면적		양식		소상공인업체		
	개수	면적	양어장 면적	육상양식 시설 수	전체	어촌조사구역	
						업체수	비중
한림읍	39	1422.21	9.96	19	2,471	1,417	57.35
애월읍	17	803.35	7.64	2	3,608	813	22.53
구좌읍	18	2420.68	38.09	68	2,380	1,325	55.67
조천읍	13	777.96	7.42	15	2,468	934	37.84
한경면	18	903.89	17.88	29	1,207	228	18.89
추자면	39	832.03	0.91	1	179	167	93.30
우도면	6	576.92	0.24		377	312	82.76
일도1동	-		-		1,129	0	0.00
일도2동	-		-		1,757	141	8.03
이도1동	-		-		1,107	0	0.00
이도2동	-		-		4,555	144	3.16
삼도1동	-		-		986	45	4.56
삼도2동	1	38.32	-		939	68	7.24
용담1동	-		-		644	0	0.00
용담2동	1	135.20	0.10		1,104	216	19.57
건입동	-		-		511	126	24.66
화북동	1	48.43	-		951	333	35.02
삼양동	2	166.12	0.20	1	967	74	7.65
봉개동	-		-		269	0	0.00
아라동	-		-		2,140	17	0.79
오라동	-		-		868	0	0.00
연동	-		-		4,610	0	0.00
노형동	-		-		4,217	82	1.94
외도동	12	147.74	0.23	5	1,190	910	76.47
이호동	1	68.45	-		346	127	36.71
도두동	1	82.40	-		554	231	41.70
합 계	169	8,423.7	82.67	140	41,534	7,710	18.56

주: 양어장 면적은 연속지적도의 지목이 "양"으로 표기된 지적 활용

자료: 공공데이터포털(검색일: 2025. 8. 26); 국토교통부 v-world 디지털트윈국토(검색일: 2025. 9. 1); 공공데이터포털(검색일: 2025. 9. 1)를 활용하여 저자 작성

(3) 물류·교통

어선 입출항 현황을 보면, 제주시 전체 입출항은 총 115,186회로 집계되었다. 지역별로는 한림읍 25,247회(21.9%), 건입동 20,186회(15.4%), 한경면 13,375회(11.6%) 순으로 나타나, 서부 해역과 도심 지역이 어업 활동의 주요 거점임을 보여준다. 둘째, 제주시 낚시 어선 입출항 신고 인원은 총 203,497명이다. 한경면이 전체의 35.89%를 차지하며, 그중에서도 고산항이 64,166명(31.53%)으로 가장 높은 이용률을 기록하였다. 셋째, 여객선 운항 현황을 보면, 제주시와 내륙·도서 지역을 연결하는 다양한 항로가 운영되고 있다. 2023년 기준, 제주-완도(1,896회), 목포-제주(1,232회), 여수-제주(579회), 삼천포-제주(600회), 인천-제주(74회) 등이 운행되고 있다.

〈부록 표 3〉 제주시 행정구역 어선 출항 현황

(단위: 회)

구분	입출항횟수	비중
한림읍	25,247	21.9
애월읍	12,894	11.2
구좌읍	10,480	9.1
조천읍	7,681	6.7
한경면	13,375	11.6
추자면	6,517	5.7
용담2동	791	0.7
건입동	20,186	17.5
화북동	2,130	1.8
삼양동	4,298	3.7
외도동	994	0.9
이호동	1,847	1.6
도두동	8,746	7.6
합 계	**115,186**	

주: 어선 입·출항 신고 중 출항지의 횟수가 365회 이상인 지역을 대상으로 어항 명칭 및 행정구역을 분류함
자료: 해양경찰청, 출입항 신고인원(내부자료)

〈부록 표 4〉 제주시 행정구역 낚시인원 출항 현황

(단위: 명)

행정구역	출항지	인원수	비중	행정구역	출항지	인원수	비중
한림읍	소 계	7,962	3.91	용담2동	소 계	73	0.04
	비양항	9	0.004		용담3동항	73	0.04
	옹포항	6	0.003	건입동	소 계	22,322	10.97
	한림항	7,947	3.91		제주항	22,322	10.97
애월읍	소 계	33,089	16.26	화북동	소 계	4,363	2.14
	애월항	16,706	8.21		화북항	4,363	2.14
	가문동항	1,214	0.60	삼양동	소 계	28	0.01
	하귀1리항	13,778	6.77		삼양1동항	20	0.01
	구엄항	1,391	0.68		삼양3동항	8	0.004
구좌읍	소 계	476	0.23	외도동	소 계	2,560	1.26
	김녕항	239	0.12		외도연대항	2,560	1.26
	세화항	162	0.08	이호동	소 계	10,539	5.18
	평대항	75	0.04		이호현사항	10,539	5.18
조천읍	소 계	1,911	0.94	도두동	소 계	30,394	14.94
	북촌항	219	0.11		도두사수항	125	0.06
	조천항	707	0.35		도두항	30,269	14.87
	함덕항	985	0.48				
한경면	소 계	73,025	35.89				
	고산항	64,166	31.53				
	신창항	8,477	4.17				
	용수항	382	0.19				
추자면	소 계	16,755	8.23				
	묵리항	3,542	1.74				
	신양항	13,213	6.49				
전 체						**203,497**	**100.0**

주: 어선 입·출항 신고 중 출항지의 횟수가 365회 이상인 지역을 대상으로 어항 명칭 및 행정구역을 분류한 후, 출항승객수가 1명 이상인 경우를 합한 값임

자료: 해양경찰청, 출입항 신고인원(내부자료)

〈부록 표 5〉 제주시 여객선 운영현황

(단위: 회, 명, %)

노선	운항횟수	결항횟수	수송계	일반실적		섬주민실적	
인천-제주	74	291	7,868	7,868	100%	0	0%
부산-제주	0	0	0	0	0	0	0%
녹동-제주	637	44	143,099	143,099	100%	0	0%
여수-제주	579	58	143,840	143,840	100%	0	0%
삼천포-제주	600	43	120,283	120,283	100%	0	0%
목포-제주	1,232	72	628,322	628,322	100%	0	0%
진도-제주	1,086	274	213,548	183,294	86%	30,254	14%
제주-완도	1,896	730	485,162	479,347	99%	5,815	1%
제주-우수영	525	211	91,861	75,909	83%	15,952	17%

주: 2023년 기준
자료: 한국해운조합(2024)의 여객선항로 현황을 활용하여 정리함

라. 검토 결과

제주시 중심성 검토를 통해, 본 연구는 애월읍, 한경면, 조천읍, 추자면, 우도면, 화북동을 향후 바다생활권 설정 과정에서 핵심 공간으로 도출했다. 도시 지역 중에는 노형동 등의 인구가 많지만 해안선과 접하지 않고 있어 본 연구에서는 고려치 않았다. 이들 지역은 산업, 물류·교통 측면에서 어장과의 접근성과 어항시설을 보유하고 있다. 화북동은 제주시 해안선과 접한 동지역 중 인구 중심성이 높은 것으로 판단되었다.

2) 중심성 세력권 검토

중심성 세력권 검토 결과는 다음과 같다.

〈부록 표 6〉 제주시 중심성 세력권 검토

(단위: 회)

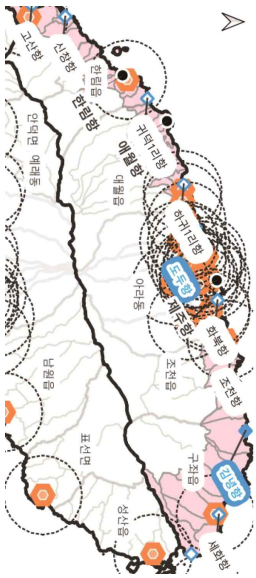
출발 \ 도착	한림읍	구좌읍	조천읍	추자면	화북동	삼양동	이호동	도두동	용담2동	외도동	애월읍	건입동	한경면	총합계
한림읍	23,876	16	3	43	3	5	·	65	5	·	514	595	122	25,247
애월읍	545	26	3	40	11	7	3	22	2	16	11,990	186	43	12,894
구좌읍	25	10,067	51	20	19	57	·	32	4	1	28	169	7	10,480
조천읍	6	55	7,544	·	·	16	·	7	·	·	1	52	·	7,681
한경면	112	2	·	·	2	7	1	12	·	·	36	28	13,175	13,375
추자면	49	22	1	6,216	16	13	·	25	6	·	43	125	1	6,517
용담2동	5	4	·	11	·	19	·	3	705	·	2	42	·	791
건입동	522	179	58	107	35	183	3	414	51	11	184	18,411	28	20,186
화북동	1	17	·	22	2,015	20	·	2	·	·	8	41	4	2,130
삼양동	5	52	15	7	8	3,969	·	20	20	·	6	190	6	4,298
외도동	·	2	·	·	·	·	·	4	·	963	16	9	·	994
이호동	2	·	·	·	·	·	1,838	·	·	·	3	3	1	1,847
도두동	53	28	2	25	2	18	·	8,154	3	3	23	423	12	8,746
총합계	25,201	10,470	7,677	6,491	2,111	4,314	1,845	8,760	796	994	12,854	20,274	13,399	115,186

주: 어선 입·출항 신고 중 출항지의 횟수가 365회 이상인 지역을 대상으로 어항 명칭 및 행정구역을 분류함
자료: 해양경찰청, 출입항 신고인원(내부자료)

3) 행정구역 설정

본 연구는 제주시 중심점 인근의 행정구역을 도출하였다. 〈부록 그림 2〉에서 주황 중심점이 있는 지역이 인구 중심점이며, 애월읍 하귀1리, 한경면 고산리, 조천읍 신촌리, 추자면 영흥리가 인구 중심점이 위치한 지역이다.

〈부록 그림 2〉 제주시 행정구역 설정



행정구역	전체 법정리	중심성을 갖춘 인구중심점에서 5km 이내이면서 해안선과 접한 법정리	
애월읍	20	8	상귀리, 구엄리, 수산리, 신엄리, 곽지리, 금성리, 하귀1리, 하귀2리
한림읍	15	10	동명리, 명월리, 한수리, 협재리, 수원리, 대림리, 옹포리, 금능리, 한림리, 귀덕리
한경면	10	5	두모리, 신창리, 용수리, 고산리, 금등리
구좌읍	12	7	행원리, 한동리, 평대리, 세화리, 상도리, 종달리, 하도리
조천읍	10	4	신촌리, 조천리, 함덕리, 신흥리
추자면	5	5	목리, 예초리, 대서리, 영흥리, 신양리
우도면	1	1	연평리
합계	73	40	
행정구역	**전체 행정동**	**해안선과 접한 행정동**	
동지역	19	10	일도1동, 일도2동, 이도1동, 외도동, 이호동, 도두동, 삼도2동, 삼도1동, 용담1동, 용담2동, 건입동, 화북동, 삼양동

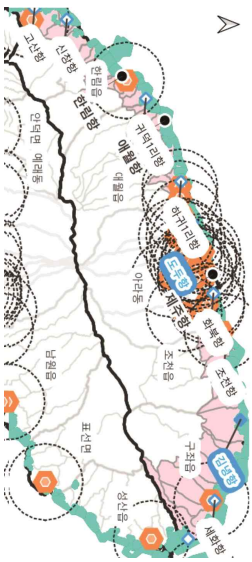
주: 분홍색 음영 지역은 5km 반경 내 지역을 표기한 것임
자료: 저자 작성

본 연구에서는 해안선과 접한 법정리 중에서 5km 이내 법정리를 배후권역으로 고려하였다. 제주시 내에서는 〈부록 그림 2〉에서와 같이 40개 법정리가 해당하는 것으로 분석되었다.

4) 어촌조사구 설정

본 연구는 배후권역에 따라 어촌조사구를 권역화하기 위해 어촌조사구의 특성을 검토하였다. 어촌조사구를 권역화하면서 2~3개의 읍·면을 고려하고자 하였다. 다만 동지역 특성이 있는 제주시의 경우 동지역 전체를 권역으로 설정했다. 어촌조사구를 권역화한 이후에는 인구 특성을 분석하였다. 정주인구를 기준으로 살펴본 결과, 권역1 19,203명, 권역2 3,022명, 권역3 19,790명, 권역4 1,658명, 권역5 1,336명, 권역6 68,799명이 정주인구로 나타났다.

〈부록 그림 3〉 제주시 어촌조사구 설정



(단위: 개, 명)

행정구역	어촌조사구 개수	권역	권역 내 어촌조사구 정주인구
애월읍	27	권역1	19,203
한림읍			
한경면	10	권역2	3,022
구좌읍	24	권역3	19,790
조천읍			
추자면	6	권역4	1,658
우도면	10	권역5	1,336
동지역	27	권역6	68,799

주: 분홍색 음영 지역은 5km 반경 내 지역을 표기한 것이며, 하늘색으로 표기된 면은 어촌조사구임
자료: 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 바탕으로 작성

권역마다 수산업과 어항 및 연안항의 특성은 앞서 살펴본 어장, 어항 분포를 활용하여 권역화를 진행했다. 그 결과 제주시 내 어장에 대해 576.92ha~3,198.64ha까지 어장면적을 배분할 수 있었다.

〈부록 표 7〉 제주시 어촌조사구 권역에 따른 어장 및 어항 현황

(단위: 개, ha)

행정구역	권역	어장		주요 국가어항 및 지방어항, 항만(어항구)
		개수	면적	
애월읍	권역1	56	2,225.56	애월항, 한림항
한림읍				
한경면	권역2	18	903.89	-
구좌읍	권역3	31	3,198.64	김녕항
조천읍				
추자면	권역4	39	832.03	신양항, 추자항
우도면	권역5	6	576.92	-
동지역	권역6	19	686.66	도두항, 제주항
합계		169	8,423.7	

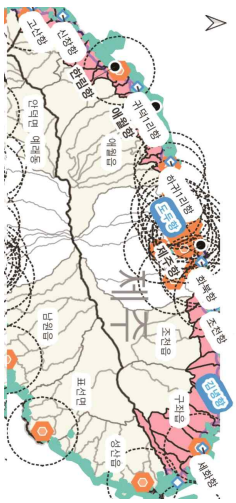
자료: 공공데이터포털(검색일: 2025. 8. 26)을 활용하여 저자 작성

5) 배후 육역범위 조정

배후 육역범위 조정이 필요한 지역은 세 곳으로 나타났다. 해당지역은 노형동, 이도2동, 아라동이다. 해당 지역은 어촌조사구가 육역에서 나타나고 있으나, 해안선1km 바깥 지역일 뿐만 아니라 동지역이라는 점, 또한 도로를 통해 구분되고 있어 제외하였다.

다만 제주도의 자연환경이 뛰어난 지역의 경우에는 법정리를 통해 해당 지역이 제척되어 중복적으로 적용하지 않았다. 다만, 제주도는 이와 같은 지역이 있을 경우, 중산간지역의 수자원 관련 용도지역 정보를 바탕으로 조정이 이뤄져야 한다.

〈부록 그림 4〉 제주시 배후 육역범위 조정



조정 설정기준	조정 대상지역
공간구조 및 자연환경에 따른 조정	노형동, 이도2동, 아라동
해안선으로부터 1km 이내 지역범위 조정	해당없음
자연환경이 뛰어나 보전 필요성이 높은 지역은 제척	해당없음

자료: 저자 작성

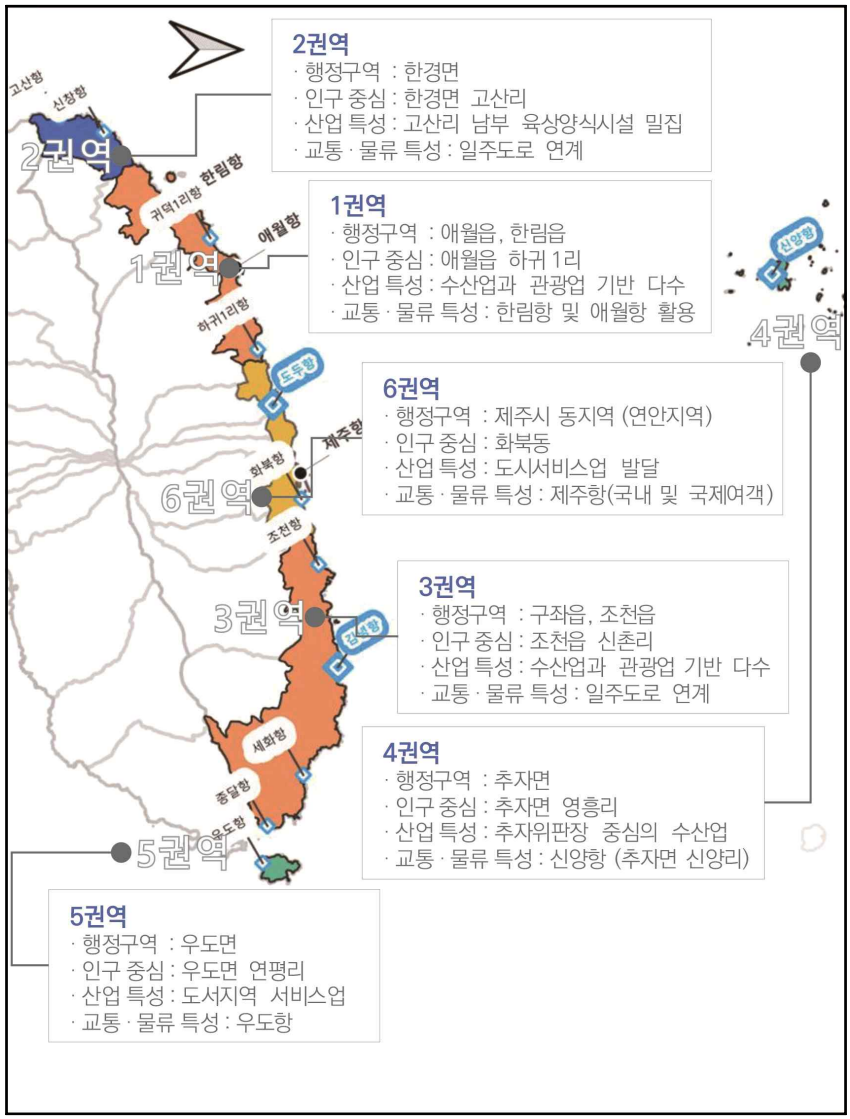
(6) 바다생활권 획정

제주시의 바다생활권은 법정리 단위 행정구역을 중심으로 설정되는 지점과 동지역으로 이뤄진 도시지역에서는 동단위를 하나의 생활권으로 분류하여, 총 여섯 개의 생활권으로 구분하였다.

첫째, 인구특성은 다음과 같다. 읍·면 단위에서 제주시 서부권(애월읍·한림읍)은 총 58,376명으로 나타나지만, 실제 어촌조사구 인구는 19,203명에 불과하다. 반면, 바다생활권으로 집계하면 44,688명으로 나타났다.

둘째, 산업 분야의 경우, 애월·한림읍의 경우 읍·면 기준 사업체 수는 6,079개, 어촌조사구 기준은 2,230개로 큰 격차가 존재한다. 바다생활권 기준으로는 4,554개로 나타났다. 일자리의 경우에도, 애월·한림읍은 읍·면 종사자 27,777명, 어촌조사구 종사자 23,974명이나, 바다생활권에서는 18,201명으로 집계되었다.

〈부록 그림 5〉 제주시 바다생활권 설정 결과



자료: 저자 작성

〈부록 표 8〉 제주시 읍면, 바다생활권, 어촌조사구 비교(정주인구)

(단위: 명)

읍·면		바다생활권		어촌조사구	
행정구역	총인구수	범위	인구수	구역수(마을)	정주인구수
애월읍, 한림읍	58,376	권역1 (애월읍, 한림읍 법정리 중 연안에서 1km 내외지역)	44,688	27	19,203
한경면	8,654	권역2 (한경면 법정리 중 연안에서 1km 내외지역)	5,681	10	3,022
구좌읍, 조천읍	39,353	권역3 (구좌읍, 조천읍 법정리 중 연안에서 1km 내외지역)	33,092	24	19,790
추자면	1,940	권역4 (추자면)	1,866	6	1,658
우도면	1,687	권역5 (우도면)	1,622	10	1,336
동지역	382,296	권역6 (동지역)	197,787	27	68,799

주: 1) 읍·면 총인구수는 통계청 인구총조사 자료이며, 바다생활권 인구수는 통계지리정보서비스 격자(500m×500m) 인구자료를 활용하였고, 어촌조사구 정주인구수는 어촌조사구 자료를 활용함
2) 정주인구는 '00~06시 시간대에 한 달 중 15일 이상 기간을 갖는 인구'를 말함
자료: 통계청(검색일: 2025. 9. 1); 통계지리정보서비스(검색일: 2025. 4. 8); 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 활용하여 저자 작성

〈부록 표 9〉 제주시 읍면, 바다생활권, 어촌조사구 비교(소상공인 사업체)

(단위: 개소)

읍·면		바다생활권		어촌조사구	
행정구역	소상공인 사업체수	범위	소상공인 사업체수	구역수(마을)	소상공인 사업체수
애월읍, 한림읍	6,079	권역1 (애월읍, 한림읍 법정리 중 연안에서 1km 내외지역)	4,554	27	2,230
한경면	1,207	권역2 (한경면 법정리 중 연안에서 1km 내외지역)	764	10	228
구좌읍, 조천읍	4,848	권역3 (구좌읍, 조천읍 법정리 중 연안에서 1km 내외지역)	3,764	24	2,259
추자면	179	권역4 (추자면)	179	6	167
우도면	377	권역5 (우도면)	376	10	312
동지역	28,844	권역6 (동지역)	12,185	27	2,514

주: 소상공인사업체수는 읍·면, 바다생활권, 어촌조사구 경계를 소상공인 사업체수 정보를 중첩하여 산정
자료: 통계지리정보서비스(검색일: 2025. 4. 19); 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 활용하여 저자 작성

〈부록 표 10〉 제주시 읍면, 바다생활권, 어촌조사구 비교(경제활동인구)

(단위: 명)

읍·면		바다생활권		어촌조사구	
행정구역	종사자수	범위	종사자수	구역수(마을)	경제활동인구수
애월읍, 한림읍	27,777	권역1 (애월읍, 한림읍 법정리 중 연안에서 1km 내외지역)	18,201	27	23,974
한경면	3,571	권역2 (한경면 법정리 중 연안에서 1km 내외지역)	2,300	10	1,677
구좌읍, 조천읍	19,335	권역3 (구좌읍, 조천읍 법정리 중 연안에서 1km 내외지역)	14,555	24	16,078
추자면	660	권역4 (추자면)	660	6	1,611
우도면	822	권역5 (우도면)	822	10	1,359
동지역	304,495	권역6 (동지역)	87,354	27	142,511

주: 1) 종사자수는 읍·면 경계, 바다생활권 경계와 통계지리정보서비스의 종사자 격자정보를 중첩하여 산정
2) 경제활동인구는 '월~일 09~21시 시간대 경제활동인구'를 말함
자료: 통계지리정보서비스(검색일: 2025. 4. 8), 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 활용하여 저자 작성

■ 신안군

1) 중심성 검토

(1) 인구

신안군의 총인구는 35,138명(2020년 기준)이다. 어촌조사구역은 총 180개로 설정되었으며, 해당 구역 내 정주인구는 19,313명으로, 행정구역 기준 총인구 대비 약 55% 수준이다(〈부록 표 11〉 참고). 200명 이상 거주 격자의 경우 섬 내부에 분포한 특징을 보인다(〈부록 그림 6〉 참고).

(2) 산업

첫째, 신안군 전역에는 총 1,212개의 어장이 분포하며, 전체 면적은 약 40,770.77ha이다. 둘째, 육상 양어장 면적은 총 190.02ha이며, 안좌면(34.46ha)과 팔금면(33.23ha)은 대표적 지역이다. 육상양식시설 기준으로 살펴보면, 전체 273개소로, 지도읍(47개소), 장산면(47개소), 증도면(44개소)에 분포하고 있다. 신안군은 전국 최대 규모의 염전을 보유한 지역으로, 총 3,533.94ha의 면적이 확인된다. 특히 비금면(632.44ha), 신의면(548.07ha) 등이 대표적으로 염전이 분포된 지역이다. 셋째, 신안군 소상공인 사업체는 총 1,651개로, 이 중 어촌조사구역 내 사업체는 920개(55.72%)로 나타났다. 특히, 흑산면(98.11%), 하의면(84.62%), 안좌면(82.65%) 등에선 사업체 비중이 높게 나타났다.

〈부록 표 11〉 신안군 총인구 및 격자, 어촌조사구역 현황

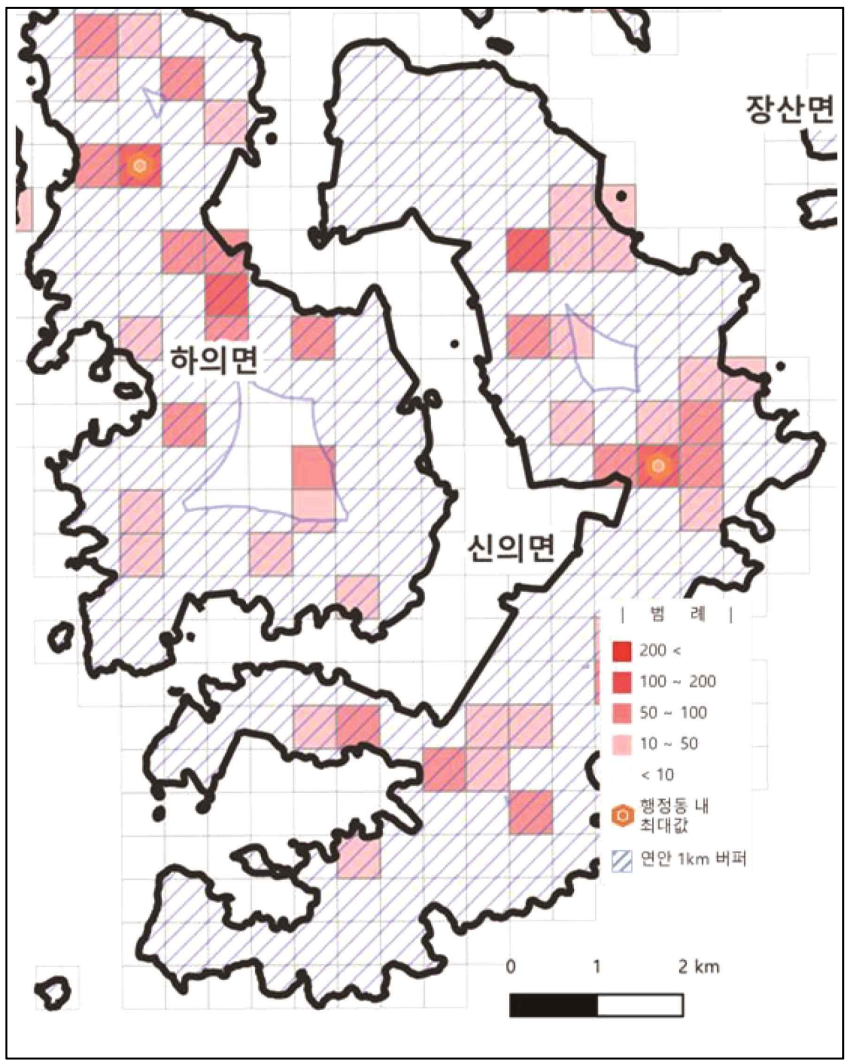
(단위: 명, 개)

행정구역	총인구	격자인구 최대값	어촌조사구역 인구 현황	
			구역 수	정주인구
지도읍	4,081	385	12	1,741
압해읍	5,677	295	33	4,234
증도면	1,586	153	12	962
임자면	2,756	260	8	1,030
자은면	2,098	168	4	358
비금면	3,158	198	9	1,242
도초면	2,504	353	13	840
흑산면	3,452	490	25	3,029
하의면	1,544	148	11	1,140
신의면	1,363	138	10	1,137
장산면	1,446	143	9	630
안좌면	2,673	214	17	1,950
팔금면	918	160	4	220
암태면	1,882	128	13	800
합 계	**35,138**	-	**180**	**19,313**

주: 총인구는 2020년 인구총조사의 총인구를 의미하며, 격자인구 최대값은 통계지리정보서비스 격자통계(인구)의 격자(500m×500m) 중 해당 행정동 내에서의 최대값을 도출한 것이며, 어촌조사구역의 정주인구는 2023년 기준 '00~06시 시간대에 한 달 중 15일 이상 기간을 갖는 인구'를 말함

자료: 통계청(검색일: 2025. 9. 1); 통계지리정보서비스(검색일: 2025. 4. 8); 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 활용하여 작성

〈부록 그림 6〉 신안군 인구 중심성 검토



주: 격자(500m×500m) 내 10 미만으로 기록된 값은 표기하지 않음
자료: 통계지리정보서비스 격자통계(인구)의 격자(500m×500m) 인구를 활용하여 저자 작성

〈부록 표 12〉 신안군 어장 및 양식 시설, 소상공인업체 현황

(단위: 개, ha, %)

행정구역	어장면적		양식		소상공인업체		
	개수	면적	양어장 면적	육상양식 시설 수	전체	어촌조사구역	
						업체수	비중
지도읍	72	4,038.96	26.98	47	248	188	75.81
압해읍	143	14,009.20	11.34	34	265	119	44.91
증도면	103	2,974.70	9.01	44	99	53	53.54
임자면	50	1,997.90	9.65	1	141	28	19.86
자은면	31	745.00	21.78	7	125	26	20.80
비금면	58	1,280.20	9.11	17	107	26	24.30
도초면	68	2,022.31	8.66	11	85	43	50.59
흑산면	157	1,955.00	0.23	0	265	260	98.11
하의면	151	2,698.70	7.93	15	39	33	84.62
신의면	74	1,685.00	2.37	4	38	26	68.42
장산면	76	1,932.90	9.71	47	22	12	54.55
안좌면	127	3,213.25	34.46	15	98	81	82.65
팔금면	40	601.30	33.23	20	29	5	17.24
암태면	62	1,616.35	5.56	11	90	20	22.22
합 계	**1,212**	**40,770.77**	**190**	**273**	**1,651**	**920**	**55.72**

주: 양어장 면적은 연속지적도의 지목이 "양"으로 표기된 지적 활용
자료: 공공데이터포털(검색일: 2025. 8. 26); 국토교통부 v-world 디지털트윈국토(검색일: 2025. 9. 1); 공공데이터포털(검색일: 2025. 9. 1)를 활용하여 저자 작성

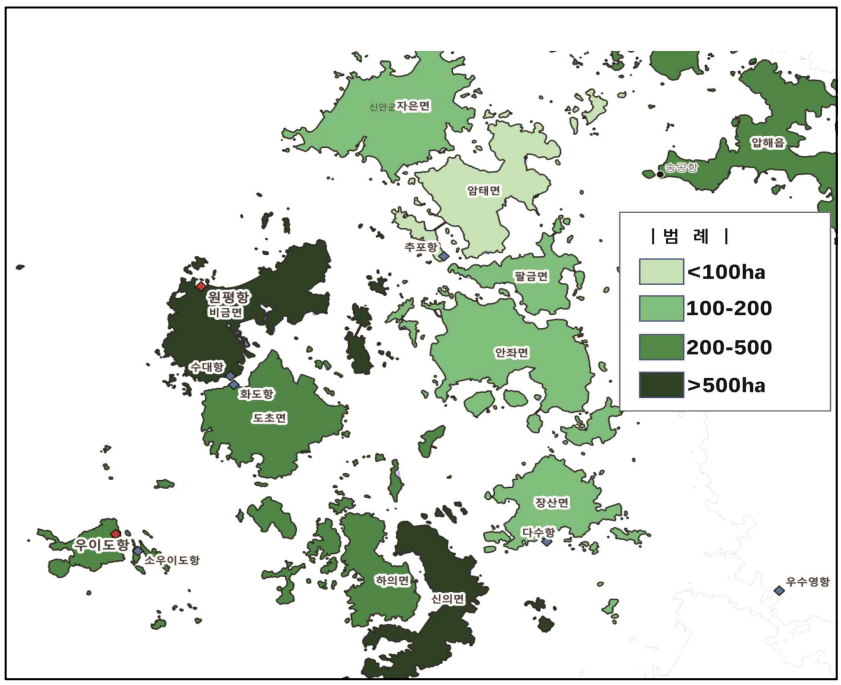
〈부록 표 13〉 신안군 염전 토지 현황

(단위: ha)

행정구역	염전 지목 토지 면적	행정구역	염전 지목 토지 면적
지도읍	284.13	흑산면	0
압해읍	282.56	하의면	216.69
증도면	439.85	신의면	548.07
임자면	166.14	장산면	125.29
자은면	107.66	안좌면	169.34
비금면	632.44	팔금면	138.63
도초면	328.77	암태면	94.37
합 계		**3,533.94**	

주: 양어장 면적은 연속지적도의 지목이 "염"으로 표기된 지적 활용
자료: 국토교통부 v-world 디지털트윈국토(검색일: 2025. 9. 1)를 활용하여 저자 작성

〈부록 그림 7〉 신안군 염전 현황



주: 양어장 면적은 연속지적도의 지목이 "염"으로 표기된 지적 활용
자료: 국토교통부 v-world 디지털트윈국토(검색일: 2025. 9. 1)를 활용하여 저자 작성

(3) 물류·교통

어선 입출항 현황을 보면, 신안군 내 어선 출항은 총 64,425회로 집계되었다. 흑산면이 28,532회(전체의 약 44%)로 가장 높은 비중을 차지하였으며, 지도읍(9,271회), 임자면(9,077회) 순으로 나타났다. 둘째, 낚시어선 출항 신고 인원은 총 11,154명으로, 흑산면이 중심지를 형성하였다. 특히 가거도항(6,294명, 56.4%)이 최대 규모를 기록하였으며, 만재항(9.4%), 홍도1항(9.4%) 등도 주요 거점으로 확인되었다. 셋째, 2023년 기준 여객선은 도초-목포, 목포-가산 등 목포와 연계한 항로를 중심으로 운영되었으며, 일부 노선은 연간 10만 명 이상의 승객을 수송하였다.

〈부록 표 14〉 신안군 행정구역 어선 출항 현황

(단위: 회)

해양경찰	행정구역	입출항횟수	해양경찰	행정구역	입출항횟수
암태파출소	자은면	1,570	지도파출소	지도읍	9,271
	비금면	3,664		증도면	1,079
	도초면	4,006		임자면	9,077
	안좌면	1,356	남항파출소	하의면	2,259
	암태면	2,012		신의면	-
	팔금면	-		장산면	845
흑산파출소	흑산면	28,532	북항파출소	압해읍	754
합 계			64,425		

주:1) 어선 입·출항 신고 중 출항지의 횟수가 365회 이상인 지역을 대상으로 어항 명칭 및 행정구역을 분류함
2) 팔금면과 신의면의 경우 소규모 선박의 출항이 신고되지 않아 집계되지 않을 수 있음
자료: 해양경찰청, 출입항 신고인원(내부자료)

〈부록 표 15〉 신안군 행정구역 낚시인원 출항 현황

(단위: 명)

해양경찰	행정구역	출항 어항 및 항만	낚시 어선 출항 신고	
			인원수	비중
흑산파출소	흑산면	가거도항	6,294	56.4
		만재항	1,054	9.4
		상태도항	551	4.9
		예리2항	162	1.5
		하태항	730	6.5
		홍도1항	1,046	9.4
북항파출소	압해읍	고이1항	510	4.6
		신장항	493	4.4
지도파출소	지도읍	선도항	4	0.0
		송도항	183	1.6
		자동항	22	0.2
	임자면	진리항	99	0.9
암태파출소	암태면	당사항	6	0.1
합계			11,154	100.0

주: 어선 입·출항 신고 중 출항지의 횟수가 365회 이상인 지역을 대상으로 어항 명칭 및 행정구역을 분류한 후, 출항승객수가 1명 이상인 경우를 합한 값임
자료: 해양경찰청, 출입항 신고인원(내부자료)

〈부록 표 16〉 신안군 여객선 운영 현황

(단위: 회, 명, %)

노선	운항횟수	결항횟수	수송계	일반실적		섬주민실적	
남강-가산	4,726	606	189,288	121,460	64%	67,828	36%
도초-목포	1,366	212	87,568	35,100	40%	52,468	60%
목포-가산	5,221	742	302,067	166,746	55%	135,321	45%
목포-상태(동리)	3,155	533	209,981	90,545	43%	119,436	57%
목포-상태(서리)	2,580	348	150,585	44,388	29%	106,197	71%
목포-홍도	2,733	1,259	410,540	282,481	69%	128,059	31%
송공-병풍	2,500	2,170	80,859	61,168	76%	19,691	24%
송공-흑산	514	118	12,691	10,522	83%	2,169	17%
송도-병풍	6,375	746	132,556	88,064	66%	44,492	34%
우수영-상태동리	1,039	127	17,334	11,789	68%	5,545	32%
증도-자은도	2,024	913	19,767	19,763	100%	4	0%
하의-도초	2,442	478	12,339	5,590	45%	6,749	55%
도초-우이	1,146	340	18,513	11,003	59%	7,510	41%
북강-북강	1,288	198	2,293	691	30%	1,602	70%
웅곡-신도	1,312	150	5,922	1,250	21%	4,672	79%
진리-재원	1,277	181	17,300	7,422	43%	9,878	57%

주: 2023년 기준
자료: 한국해운조합(2024)의 여객선항로 현황을 활용하여 정리함

라. 검토 결과

신안군 중심성 검토 결과, 본 연구는 지도읍, 압해읍, 도초면, 흑산면 등을 향후 바다생활권 설정 과정에서 핵심 공간으로 도출했다.

2) 중심성 세력권 검토

중심성 세력권 검토 결과는 다음과 같다.

〈부록 표 17〉 신안군 중심성 세력권 검토

(단위: 회)

출발 \ 도착	지도읍	압해읍	증도면	임자면	자은면	비금면	도초면	흑산면	하의면	장산면	안좌면	암태면	총합계
지도읍	8,073	3	37	878	62	133	40	15	1			29	9,271
압해읍	7	725	4	1				5		1		11	754
증도면	29	2	1,047				1						1,079
임자면	945		3	7,928	27	88	36	33	1			16	9,077
자은면	62			30	1,455	5	1					17	1,570
비금면	145			66	7	3,273	113	45				15	3,664
도초면	40		2	33	2	106	3,737	78	2			6	4,006
흑산면	27	1		38	1	29	81	28,352				3	28,532
하의면	1			1	2		3	1	2,251				2,259
장산면	2									840	2	1	845
안좌면				1						1	1,354		1,356
암태면	36			14	16	14	5		2	2		1,923	2,012
총합계	9,367	731	1,093	8,990	1,572	3,648	4,017	28,529	2,257	844	1,356	2,021	64,425

주: 어선 입·출항 신고 중 출항지의 횟수가 365회 이상인 지역을 대상으로 어항 명칭 및 행정구역을 분류한 자료임
자료: 해양경찰청, 출입항 신고인원(내부자료)

3) 행정구역 설정

본 연구는 중심성을 갖춘 행정구역인 지도읍, 압해읍, 도초면, 흑산면의 중심점 인근의 행정구역을 도출하였다. 〈부록 그림 8〉에서 주황 중심점이 있는 지역이 인구 중심점이다. 본 연구에서는 해안선과 접한 법정리 중에서 5km 이내 법정리를 배후권역으로 고려하였다. 신안군 내에서는 대부분의 법정리가 해당하는 것으로 분석되었다.

〈부록 그림 8〉 신안군 행정구역 설정

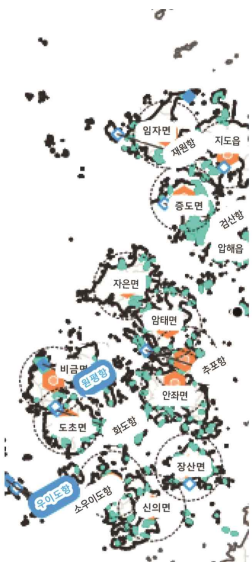
자료: 저자 작성

4) 어촌조사구 설정

본 연구는 배후권역에 따라 어촌조사구를 권역화하기 위해 어촌조사구의 특성을 검토하였다. 어촌조사구를 권역화하면서 1~5개의 읍·면을 고려하고자 하였다. 어촌조사구를 권역한 이후에는 인구 특성을 분석하였다. 정주

인구를 기준으로 살펴본 결과, 권역1 7,562명, 권역2 3,733명, 권역3 4,989명, 권역4 3,029명이 정주인구로 나타났다.

〈부록 그림 9〉 신안군 어촌조사구 설정



(단위: 개, 명)

행정구역	어촌조사구 개수	권역	권역 내 어촌조사구 정주인구
압해읍	71	권역1	7,562
안좌면			
팔금면			
암태면			
자은면			
지도읍	32	권역2	3,733
임자면			
증도면			
신의면	52	권역3	4,989
하의면			
비금면			
도초면			
장산면			
흑산면	25	권역4	3,029

주: 하늘색으로 표기된 면은 어촌조사구임
자료: 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 바탕으로 작성

권역마다 수산업과 어항 및 연안항의 특성은 앞서 살펴본 어장, 어항 분포를 활용하여 권역화를 진행했다. 그 결과 신안군 어장에 대해 1,955ha~20,185ha까지 어장면적을 배분할 수 있다.

〈부록 표 18〉 신안군 어촌조사구 권역에 따른 어장 및 어항 현황

(단위: 개, ha)

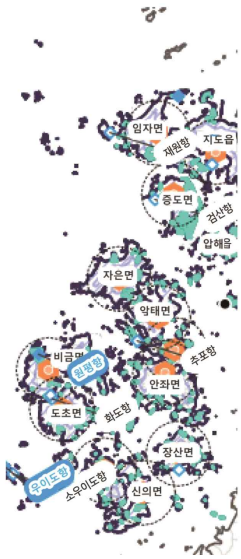
행정구역	권역	어장		주요 국가어항 및 지방어항, 항만(어항구)
		개수	면적	
압해읍	권역1	403	20,185	송공항
안좌면				
팔금면				
암태면				
자은면				
지도읍	권역2	225	9,012	전장포항
임자면				
증도면				
신의면	권역3	427	9,619	원평항, 우이도항
하의면				
비금면				
도초면				
장산면				
흑산면	권역4	157	1,955	흑산도항, 가거도항, 홍도항, 가거항리항

자료: 공공데이터포털(검색일: 2025. 8. 26)을 활용하여 저자 작성

5) 배후 육역범위 조정

배후 육역범위 조정이 필요한 지역은 신안군에서 미미할 것으로 판단되었다. 다만 우이도항이 위치한 지역의 경우 행정구역 상으로는 도초면에 포함되기는 하나, 도초면과 이격되어 있는 특성을 지니고 있다. 공간구조상 측면에서 행정구역을 고려하여 원거리 섬지역 고려가 필요하다.

〈부록 그림 10〉 신안군 배후 육역범위 조정



조정 설정기준	조정 대상지역
공간구조 및 자연환경에 따른 조정	우이도
해안선으로부터 1km 이내 지역범위 조정	해당사항 없음
자연환경이 뛰어나 보전 필요성이 높은 지역은 제척	해당사항 없음

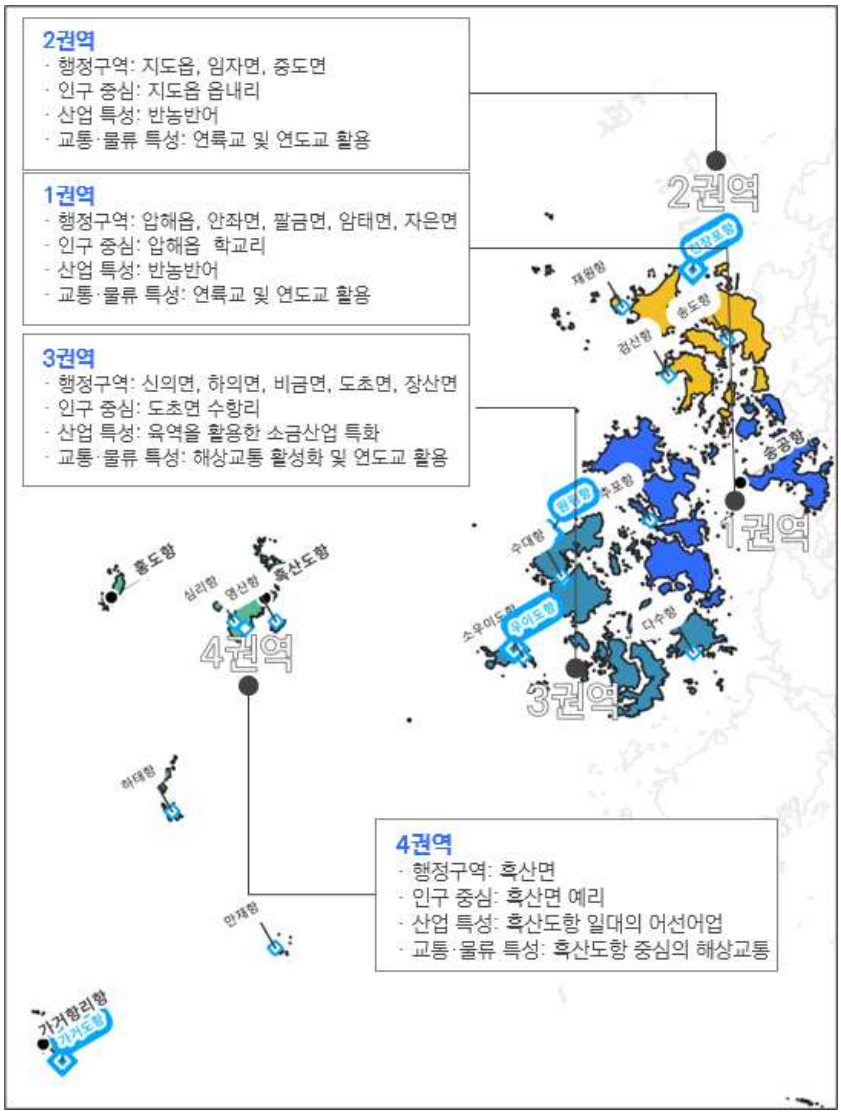
자료: 저자 작성

6) 바다생활권 획정

신안군의 바다생활권은 결과적으로는 행정읍·면 단위 행정구역을 중심으로 설정된다. 법정리의 대다수 지역이 중심점에서부터 5km 안에 포함되기 때문이다. 총 4개의 생활권으로 구분하였다.

첫째, 인구특성은 다음과 같다. 제1권역(압해·안좌·팔금·암태·자은)은 읍·면 총인구 13,248명이나 어촌조사구 정주인구는 7,562명이다. 그러나 바다생활권 단위로는 읍·면에 해당하는 13,248명으로 집계되었다. 둘째, 산업 측면은 다음과 같다. 제1권역은 읍·면 기준 607개 사업체이나 어촌조사구는 251개로 축소된다. 그러나 바다생활권 개념 적용 시 읍·면에 해당하는 607개가 조사되었다.

〈부록 그림 11〉 신안군 바다생활권 설정 결과



자료: 저자 작성

〈부록 표 19〉 신안군 읍면, 바다생활권, 어촌조사구 비교(정주인구)

(단위: 명)

읍·면		바다생활권		어촌조사구역	
행정구역	총인구수	범위	인구수	구역수(마을)	정주인구수
소계	**13,248**	**권역1** (압해읍, 안좌면, 팔금면, 암태면, 자은면)	13,248	71	7,562
압해읍	5,677				
자은면	2,098				
안좌면	2,673				
팔금면	918				
암태면	1,882				
소계	**8,423**	**권역2** (지도읍, 임자면, 증도면)	8,423	32	3,733
지도읍	4,081				
임자면	1,586				
증도면	2,756				
소계	**10,015**	**권역3** (신의면, 하의면, 비금면, 도초면, 장산면)	10,015	52	4,989
비금면	3,158				
도초면	2,504				
하의면	1,544				
신의면	1,363				
장산면	1,446				
흑산면	**3,452**	**권역4** (흑산면)	3,452	25	3,029

주: 1) 읍·면 총인구수는 통계청 인구총조사 자료이며, 바다생활권 인구수는 통계지리정보서비스 격자(500m×500m) 인구자료를 활용하였고, 어촌조사구 정주인구수는 어촌조사구 자료를 활용함
2) 정주인구는 '00~06시 시간대에 한 달 중 15일 이상 기간을 갖는 인구'를 말함

자료: 통계청(검색일: 2025. 9. 1); 통계지리정보서비스(검색일: 2025. 4. 8); 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 활용하여 저자 작성

〈부록 표 20〉 신안군 읍면, 바다생활권, 어촌조사구 비교(소상공인 사업체)

(단위: 개소)

읍·면		바다생활권		어촌조사구	
행정구역	소상공인 사업체수	범위	소상공인 사업체수	구역수(마을)	소상공인 사업체수
소계	**607**	**권역1** (압해읍, 안좌면, 팔금면, 암태면, 자은면)	**607**	71	**251**
압해읍	265				
자은면	125				
안좌면	98				
팔금면	29				
암태면	90				
소계	**488**	**권역2** (지도읍, 임자면, 증도면)	**488**	32	**269**
지도읍	248				
임자면	141				
증도면	99				
소계	**291**	**권역3** (신의면, 하의면, 비금면, 도초면, 장산면)	**291**	52	**140**
비금면	107				
도초면	85				
하의면	39				
신의면	38				
장산면	22				
흑산면	**265**	**권역4** (흑산면)	**265**	25	**260**

주: 소상공인사업체수는 읍·면, 바다생활권, 어촌조사구 경계를 소상공인 사업체수 정보를 중첩하여 산정
자료: 통계지리정보서비스(검색일: 2025. 4. 19); 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 활용하여 저자 작성

〈부록 표 21〉 신안군 읍면, 바다생활권, 어촌조사구 비교(경제활동인구)

(단위: 명)

읍·면		바다생활권		어촌조사구	
행정구역	종사자수	범위	종사자수	구역수(마을)	경제활동인구수
소계	**7,414**	**권역1** (압해읍, 안좌면, 팔금면, 암태면, 자은면)	**7,414**	71	7,430
압해읍	4,400				
자은면	945				
안좌면	1,039				
팔금면	326				
암태면	704				
소계	**3,040**	**권역2** (지도읍, 임자면, 증도면)	**3,040**	32	3,325
지도읍	1,570				
임자면	907				
증도면	563				
소계	**3,307**	**권역3** (신의면, 하의면, 비금면, 도초면, 장산면)	**3,307**	52	3,464
비금면	935				
도초면	855				
하의면	458				
신의면	769				
장산면	290				
흑산면	**1,184**	**권역4** (흑산면)	1,184	25	1,067

주: 1) 종사자수는 읍·면 경계, 바다생활권 경계와 통계지리정보서비스의 종사자 격자정보를 중첩하여 산정
2) 경제활동인구는 '월~일 09~21시 시간대 경제활동인구'를 말함
자료: 통계지리정보서비스(검색일: 2025. 4. 8), 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 활용하여 저자 작성

■ 부산 기장군

1) 중심성 검토

(1) 인구

기장군의 총인구는 169,465명(2020년 기준)이다. 어촌조사구역은 총 20개로 설정되었으며, 해당 구역 내 정주인구는 8,869명이다(〈부록 표 22〉 참고). 200명 이상 거주격자의 경우 연안을 따라 분포하고는 있으나, 연안선에서 1km 이격되어 있다(〈부록 그림 13〉 참고).

(2) 산업

첫째, 기장군 전역에는 총 101개의 어장이 분포하며, 전체 면적은 약 831.8ha이다. 둘째, 육상 양어장 면적은 총 2.50ha이며, 기장읍(1.58ha)에 대부분 분포하고 있다. 육상양식시설은 없는 것으로 조사되었다. 셋째, 기장군 소상공인 사업체는 총 8,483개로, 이 중 어촌조사구역 내 사업체는 826개(9.74%)로 나타났다.

〈부록 표 22〉 기장군 총인구 및 격자, 어촌조사구역 현황

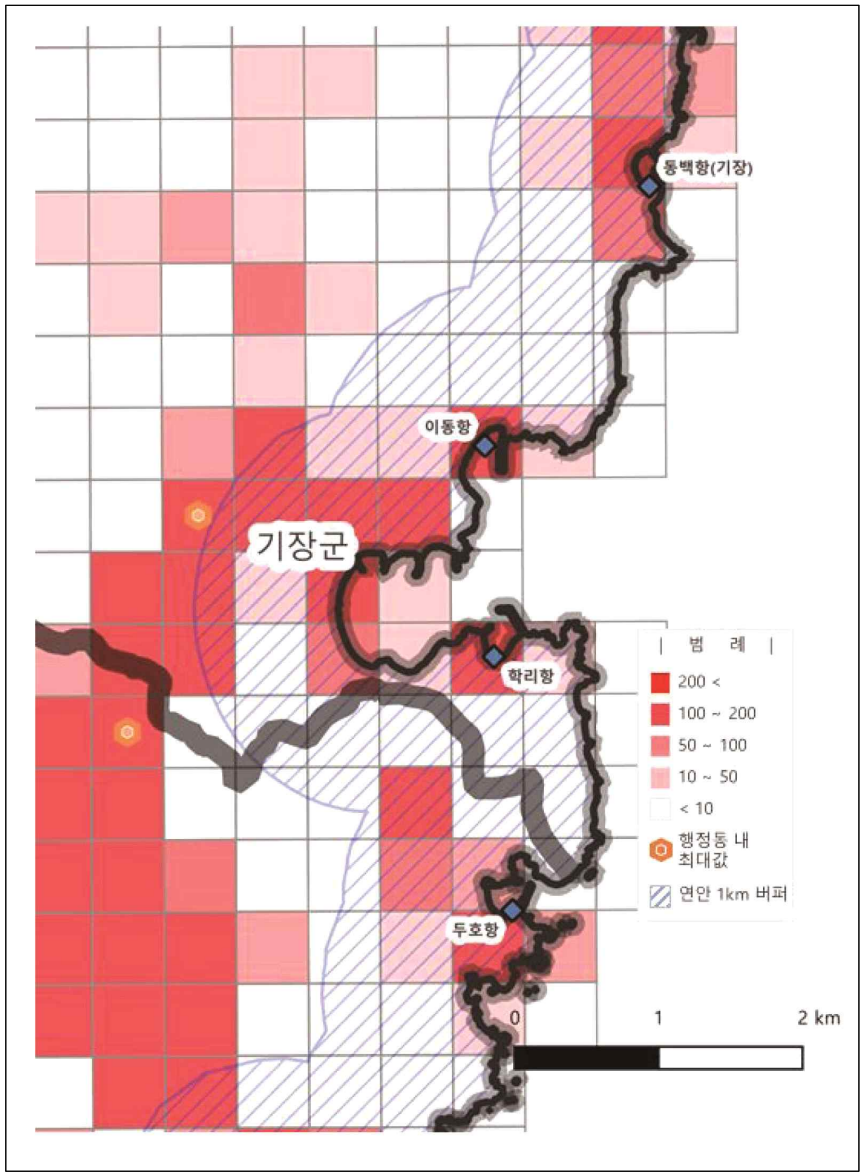
(단위: 명, 개)

행정구역	총인구	격자인구 최대값	어촌조사구역 인구현황	
			구역 수	정주인구
기장읍	52,098	5,610	8	3,366
장안읍	8,668	749	3	2,341
정관읍	80,670	8,399	-	-
일광읍	20,366	5,730	9	3,163
철마면	7,663	2,757	-	-
합 계	169,465		**20**	**8,869**

주: 총인구는 2020년 인구총조사의 총인구를 의미하며, 격자인구 최대값은 통계지리정보서비스 격자통계(인구)의 격자(500m×500m) 중 해당 행정동 내에서의 최대값을 도출한 것이며, 어촌조사구역의 정주인구는 2023년 기준 '00~06시 시간대에 한 달 중 15일 이상 기간을 갖는 인구'를 말함

자료: 통계청(검색일: 2025. 9. 1); 통계지리정보서비스(검색일: 2025. 4. 8); 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 활용하여 작성

〈부록 그림 12〉 기장군 인구 중심성 검토



주: 격자(500m×500m) 내 10 미만으로 기록된 값은 표기하지 않음
자료: 통계지리정보서비스 격자통계(인구)의 격자(500m×500m) 인구를 활용하여 저자 작성

〈부록 표 23〉 기장군 어장 및 양식 시설, 소상공인업체 현황

(단위: 개, ha, %)

행정구역	수역 어장		양식		소상공인업체		
	개수	면적	양어장 면적	육상양식 시설 수	전체	어촌조사 구역	비중
기장읍	38	352.27	1.58	0	3,347	295	8.81
장안읍	6	81.80	0.01	0	881	212	24.06
정관읍	-	-	-	0	2,613	0	0.00
일광읍	57	397.68	0.91	0	1,376	319	23.18
철마면	-	-	-	0	266	0	0.00
합 계	101	831.8	2.50	-	8,483	826	9.74

주: 양어장 면적은 연속지적도의 지목이 "양"으로 표기된 지적 활용
자료: 공공데이터포털(검색일: 2025. 8. 26); 국토교통부 v-world 디지털트윈국토(검색일: 2025. 9. 1); 공공데이터포털(검색일: 2025. 9. 1)를 활용하여 저자 작성

(3) 물류·교통

어선 입출항 현황을 보면, 기장군 전체 출항은 총 53,414회로 집계되었다. 기장읍 25,988회(48.7%), 일광읍 20,196회(37.8%), 장안읍 7,230회(13.5%) 순으로 나타났다. 둘째, 낚시어선 출항 신고 인원은 총 13,729명으로, 특정 어항 의존도가 높은 것으로 나타났다. 일광읍 동백항(7,000명, 50.9%)과 기장읍 대변항(4,360명, 31.8%) 두 어항에서 전체의 80% 이상이 집중되었다.

〈부록 표 24〉 기장군 행정구역 어선 출항 현황

(단위: 회)

행정구역	기장읍	장안읍	정관읍	일광읍	철마면	합계
횟수	25,988	7,230	-	20,196	-	**53,414**

주: 어선 입·출항 신고 중 출항지의 횟수가 365회 이상인 지역을 대상으로 어항 명칭 및 행정구역을 분류함
자료: 해양경찰청, 출입항 신고인원(내부자료)

〈부록 표 25〉 기장군 행정구역 낚시인원 출항 현황

(단위: 명)

행정구역	출항 어항 및 항만	낚시 어선 입출항 신고	
		인원수	비중
기장읍	대변항	4,360	31.76
	서암항	451	3.29
	동암항	3	0.02
일광읍	이천항	7,000	50.99
	학리항	83	0.60
	이동항	107	0.78
	신평항	940	6.85
	중동항(문동항, 문중항)	407	2.96
장안읍	월내항	79	0.58
	길천항	299	2.18
합계		**13,729**	**100.00**

주: 어선 입·출항 신고 중 출항지의 횟수가 365회 이상인 지역을 대상으로 어항 명칭 및 행정구역을 분류한 후, 출항승객수가 1명 이상인 경우를 합한 값임
자료: 해양경찰청, 출입항 신고인원(내부자료)

2) 중심성 세력권 검토

기장군의 중심성 지역은 기장읍과 일광읍으로 볼 수 있다. 기장읍으로 입항하는 어선은 기장읍 출발 횟수가 절대적인 비중을 차지하고 있다.

〈부록 표 26〉 기장군 중심성 세력권 검토

(단위: 회)

출발 \ 도착	기장읍	일광읍	장안읍	총합계
기장읍	25,714	244	30	25,988
일광읍	255	19,918	23	20,196
장안읍	31	22	7,177	7,230
북면	26,000	20,184	7,230	53,414

주: 어선 입·출항 신고 중 출항지의 횟수가 365회 이상인 지역을 대상으로 어항 명칭 및 행정구역을 분류함
자료: 해양경찰청, 출입항 신고인원(내부자료)

3) 행정구역 설정

본 연구는 중심성을 갖춘 행정구역인 기장읍, 일광읍, 장안읍의 중심점 인근의 행정구역을 도출하였다. 〈부록 그림 14〉에서 주황 중심점이 있는 지역이 인구 중심점이며, 기장읍 교리, 일광읍 삼성리, 장안읍 좌천리가 인구 중심점이 위치한 지역이다.

본 연구에서는 해안선과 접한 법정리 중에서 5km 이내 법정리를 배후권역으로 고려하였다. 기장군 내에서는 〈부록 그림 14〉에서와 같이 총 15개 법정리가 해당하는 것으로 분석되었다.

〈부록 그림 13〉 기장군 행정구역 설정

행정구역	전체 법정리	중심성을 갖춘 인구중심점에서 5km 이내이면서 해안선과 접한 법정리	
기장읍	14	3	연화리, 대변리, 죽성리
일광읍	13	8	학리, 삼성리, 이천리, 동백리, 신평리, 칠암리, 문중리, 문동리
장안읍	14	4	임랑리, 월내리, 길천리, 고리
합계	41	15	

자료: 저자 작성

4) 어촌조사구 설정

본 연구는 배후권역에 따라 어촌조사구를 권역화하기 위해 어촌조사구의 특성을 검토하였다. 어촌조사구를 권역화하면서 법정리 여건을 고려하고자 하였다. 어촌조사구를 권역한 이후에는 인구 특성을 분석하였다. 정주인구를 기준으로 살펴본 결과, 권역1 3,366명, 권역2 1,909명, 권역3 1,253명, 권역4 2,341명이 정주인구로 나타났다.

권역마다 수산업과 어항 및 연안항의 특성은 앞서 살펴본 어장, 어항 분포를 활용하여 권역화를 진행했다. 그 결과 기장군 내 어장에 대해 81.8ha~352.27ha까지 어장면적을 배분할 수 있다.

〈부록 그림 14〉 기장군 어촌조사구 설정

(단위: 개, 명)

행정구역		권역	권역 내 어촌조사구 정주인구
기장읍	시랑리	권역1	3,366
	연화리		
	대변리		
	죽성리		
일광읍	학리	권역2	1,909
	삼성리		
	이천리		
	동백리	권역3	1,253
	신평리		
	칠암리		
	문중리		
	문동리		
장안읍	임랑리	권역4	2,341
	월내리		
	길천리		
	고리		
	효암리		

주: 분홍색 음영 지역은 5km 반경 내 지역을 표기한 것이며, 하늘색으로 표기된 면은 어촌조사구임
자료: 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 바탕으로 작성

〈부록 표 27〉 기장군 어촌조사구 권역에 따른 어장 및 어항 현황

(단위: 개, ha)

행정구역		권역	어장		주요 국가어항 및 지방어항, 항만(어항구)
			개수	면적	
기장읍	시랑리	권역1	38	352.27	대변항
	연화리				
	대변리				
	죽성리				
일광읍	학리	권역2	25	135	-
	삼성리				
	이천리				
	동백리	권역3	32	262.68	-
	신평리				
	칠암리				
	문중리				
	문동리				
장안읍	임랑리	권역4	6	81.8	-
	월내리				
	길천리				
	고리				
	효암리				

자료: 공공데이터포털(검색일: 2025. 8. 26)을 활용하여 저자 작성

5) 배후 육역범위 조정

배후 육역범위 조정이 필요한 지역은 기장읍, 일광읍, 장안읍으로 확인되었다. 이 지역은 해안선으로부터 1km 이내 지역범위이긴 하나, 공간구조 상 기장군 내륙에 위치한 산업단지 혹은 신도시개발로 영향을 많이 받을 것으로 분석되었다. 따라서 생활권 설정에서는 제외했다.

〈부록 그림 15〉 기장군 배후 육역범위 조정

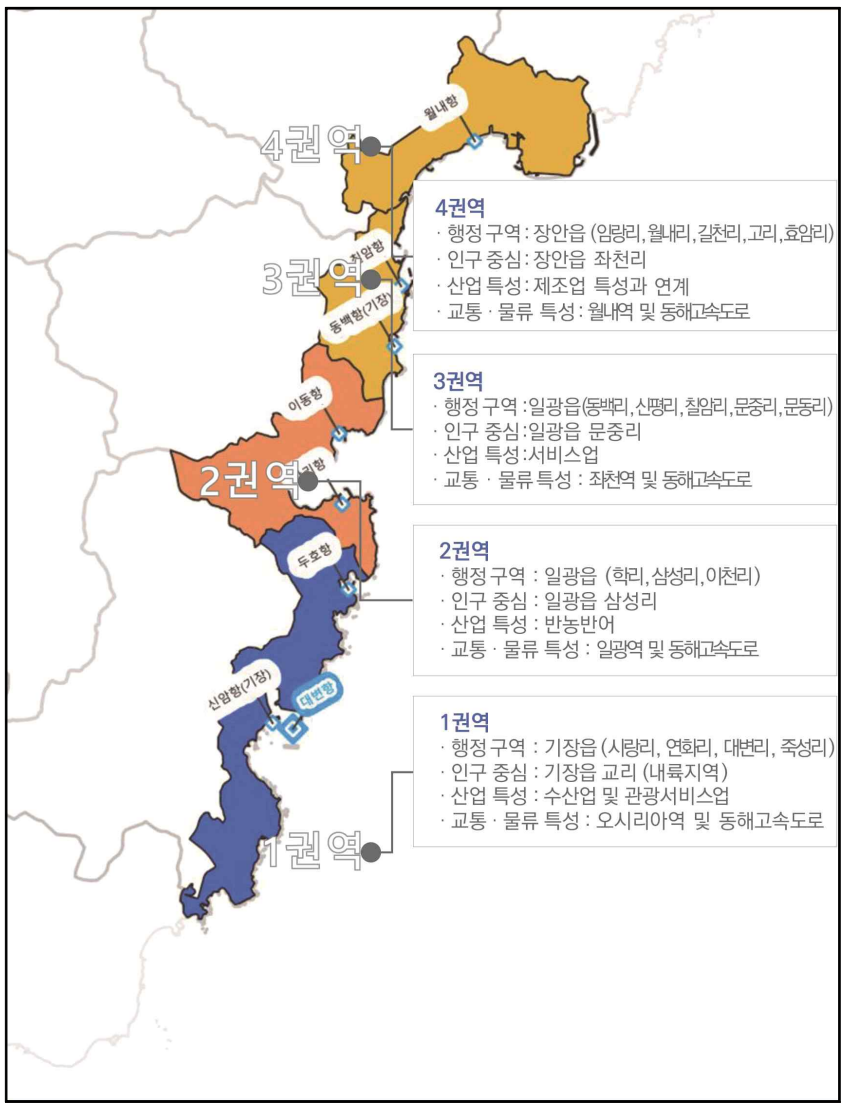
조정 설정기준	조정 대상지역
공간구조 및 자연환경에 따른 조정	해당없음
해안선으로부터 1km 이내 지역범위 조정	해당없음 (산단 인근 지역 제외)
자연환경이 뛰어나 보전 필요성이 높은 지역은 제척	해당없음

자료: 저자 작성

6) 바다생활권 획정

기장군의 바다생활권은 법정리 단위 행정구역을 중심으로 설정된다. 총 4개의 생활권으로 구분하였다.

〈부록 그림 16〉 기장군 바다생활권 설정 결과



자료: 저자 작성

〈부록 표 28〉 기장군 읍면, 바다생활권, 어촌조사구 비교(정주인구)

(단위: 명)

읍/면		바다생활권		어촌조사구	
행정구역	총인구수	범위	인구수	구역수(마을)	정주인구수
기장읍	52,098	권역1 (시랑리, 연화리, 대변리, 죽성리)	10,451	8	3,366
일광읍	20,366	권역2 (학리, 삼성리, 이천리)	31,835	4	1,909
		권역3 (동백리,신평리, 칠암리, 문중리, 문동리)	2,013	5	1,253
장안읍	8,668	권역4 (임랑리, 월내리, 길천리)	4,492	3	2,341

주: 1) 읍·면 총인구수는 통계청 인구총조사 자료이며, 바다생활권 인구수는 통계지리정보서비스 격자(500m×500m) 인구자료를 활용하였고, 어촌조사구 정주인구수는 어촌조사구 자료를 활용함
2) 정주인구는 '00~06시 시간대에 한 달 중 15일 이상 기간을 갖는 인구'를 말함
자료: 통계청(검색일: 2025. 9. 1); 통계지리정보서비스(검색일: 2025. 4. 8); 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 활용하여 저자 작성

〈부록 표 29〉 기장군 읍면, 바다생활권, 어촌조사구 비교(소상공인 사업체)

(단위: 명)

읍·면		바다생활권		어촌조사구	
행정구역	소상공인 사업체수	범위	소상공인 사업체수	구역수(마을)	소상공인 사업체수
기장읍	3,347	권역1 (시랑리, 연화리, 대변리, 죽성리)	688	8	354
일광읍	1,376	권역2 (학리, 삼성리, 이천리)	1,018	4	320
		권역3 (동백리,신평리, 칠암리, 문중리, 문동리)	231	5	184
장안읍	881	권역4 (임랑리, 월내리, 길천리)	276	3	212

주: 소상공인사업체수는 읍·면, 바다생활권, 어촌조사구 경계를 소상공인 사업체수 정보를 중첩하여 산정
자료: 통계지리정보서비스(검색일: 2025. 4. 19); 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 활용하여 저자 작성

〈부록 표 30〉 기장군 읍면, 바다생활권, 어촌조사구 비교(경제활동인구)

(단위: 명)

읍/면		바다생활권		어촌조사구	
행정구역	종사자수	범위	종사자수	구역수(마을)	경제활동인구수
기장읍	28,112	권역1 (시랑리, 연화리, 대변리, 죽성리)	10,338	8	9,332
일광읍	9,951	권역2 (학리, 삼성리, 이천리)	7,482	4	4,637
		권역3 (동백리,신평리, 칠암리, 문중리, 문동리)	1,212	5	1,957
장안읍	16,713	권역4 (임랑리, 월내리, 길천리)	7,069	3	6,001

주: 1) 종사자수는 읍·면 경계, 바다생활권 경계와 통계지리정보서비스의 종사자 격자정보를 중첩하여 산정
2) 경제활동인구는 '월~일 09~21시 시간대 경제활동인구'를 말함
자료: 통계지리정보서비스(검색일: 2025. 4. 8), 해양수산부, 어촌조사구(내부자료)를 활용하여 저자 작성

기본연구보고서 발간목록

2025년

01	청색경제 이행지표 개발 및 투자효과 분석	김주현
02	해양문화산업의 지역 경쟁력 진단과 발전전략 연구	이슬기
03	유해·교란 해양생물 지정 제도 개선방안 연구	정여진
04	해양보호구역의 효과적 관리 방안 연구	김미주
05	해양 복합위협의 실효적 대응 방안 연구	민영훈
06	해양 위성정보 활용 방안 연구	조성진
07	수산업 정책 전주기 연계성 강화 방안 연구	안지은
08	소비자 맞춤형 식품시장 성장에 따른 수산식품산업 대응 방안 연구	임경희
09	외국인 어선원 확보를 위한 제도 개선 연구	정명화
10	수산식품 물가 안정화 방안 연구	박혜진
11	수산물 업사이클링 생태계 조성 방안 연구	이남수
12	어촌과 연안의 통합적 발전을 위한 바다생활권 도입방안 연구	박상우
13	해운 얼라이언스 재편에 따른 영향분석과 대응방안 연구	김병주
14	연안대중교통의 운영 효율성 제고를 위한 정책 연구	류희영
15	그린 암모니아 선박 연료 전환 대응 방안 연구	전서연
16	스마트항만 기술 수용성 제고를 위한 법·제도 개선 방안 연구	이다예
17	탄소중립항만 전환을 위한 항만하역장비 관리체계 개선 방안 연구	이혜령
18	부산항 중장기 발전전략 연구	김근섭
19	재난 · 재해 대비 항만 위험물 컨테이너 물류공급망 대응 방안 연구	최나영환
20	국제물류시장 공정경쟁질서 확립 방안 연구	김동환

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

수시연구보고서 발간목록

2025년

01	해양치유시설 조성·운영 제도 개선 연구	이정아
02	국제 해양질서 전환 대응 해양대외전략 기반 연구	박수진
03	유기수산식품 국제 동등성 확보 방안	오서연
04	선원 복지 개선방안 연구 - 선내 급식을 중심으로	허성례
05	항만재개발사업 추진 체계 재정립 연구 - 항만재개발사업 업무 매뉴얼 개선을 중심으로	김세원
06	군소도서국 해양수산 국제협력 방안 수립	전혜은
07	어촌발전특구 도입을 위한 법·제도 연구	박상우
08	해양생태계서비스 활용 방안 연구	정세미
09	해양에너지 산업 활성화 방안 연구	육근형
10	비관리청항만개발사업 정보화 정책 방향 연구	이종필
11	해양안보 위협지수 개발 및 활용방안 연구 - 선박 이상 행위를 중심으로	민영훈
12	지방관리무역항 보안관리체계 재정립 연구	김가현
13	부산항 터미널 위험물 컨테이너 장치 효율 개선 방안 연구 - 법·제도 측면 -	김우선
14	새만금호 수질관리 강화 방안 연구	장원근
15	미 상호주의 대응 수산분야 비관세장벽 영향 연구	이정미
16	수중레저 안전관리 체계 정비를 위한 제도개선 연구	이정아

2024년

01	해양정보산업 진흥을 위한 제도 개선 방안 연구	김찬웅
02	한-아프리카 국제수산협력 체계 개선 연구	이채령
03	해양안보 MDA 체계 구축 · 활용 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	어업선진화를 위한 어업관리체계 개편방안	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

일반연구보고서 발간목록

2025년

01	해양수산 공공데이터 플랫폼 활용 제고 방안 연구	김성은
02	동아시아 해양플라스틱 오염 대응 재원 조성 방안	이윤정
03	한-아세안 해양협력 전략적 강화방안 연구	최지연
04	수산업 강제노동 규범화 대응체계 구축연구	박찬엽
05	해조류 활용 신산업 생태계 조성 방안 연구	조헌주
06	미국 무역환경 변화와 해운·조선산업의 영향 분석 연구	김한나
07	해상운임에 대한 지정학적 리스크의 전이효과 분석	최영재
08	스마트항만 개발 효과 산정 방법론 연구	안승현
09	항만 수급분석 체계화 및 지침 마련 연구	신정훈
10	비컨테이너 부두 하역능력 산정을 위한 적정 점유율 기준 연구	이화섭
11	국가 스마트 콜드체인 물류거점센터 구축연구	조지성
12	해운항만물류 전문인력 중개 플랫폼 모델 개발	권보배
13	미국 이력 추적 의무화에 따른 수산물 수출기업 대응실태 분석 연구	박혜진
14	AI 활용 글로벌 수산이슈 및 무역전망체계 고도화 연구	한기욱
15	섬어촌 디지털 정보격차 해소를 위한 정책연구	이상규

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 - 원양저연승어업을중심으로	조헌주
05	수산물 공급망 관리 개선방안 연구(한태 무역을 중심으로)	한기욱
06	신통상규범 확대에 따른 수산분야 영향 및 대응방안	박혜진
07	탄소배출 규제 대응을 위한 컨테이너 선대 교체 수요 추정 연구	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,화학공업생산품,기타광석,잡화를중심으로	이나영
11	접안 대기시간 감소에 따른 탄소집약도지수(CII) 변화 분석	김보람

기본연구 2025-12

어촌과 연안의 통합적 발전을 위한 바다생활권 도입방안 연구

인 쇄 2025년 12월 29일
발 행 2025년 12월 31일

발 행 인 조 정 희
발 행 처 한국해양수산개발원
주 소 49111 부산시 영도구 해양로 301번길 26(동삼동)
연 락 처 051-797-4800 (FAX 051-797-4810)
등 록 1984년 8월 6일 제313-1984-1호

조판·인쇄 프렉스(051-757-7570)

판매 및 보급: 정부간행물판매센터 Tel: 02-394-0337
정가 15,000원

어촌과 연안의 통합적 발전을 위한 바다생활권 도입방안 연구

A Study on Introducing Marine Living Zones for Integrated Development of Fishing Communities and Coastal Areas

KMI 한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

49111 부산광역시 영도구 해양로301번길 26 (동삼동)
TEL. 051-797-4800 FAX. 051-797-4810

값 15000 원
93300
9 791168 663022
ISBN 979-11-6866-302-2