

KMI 동향분석

VOL.76
2018 MARCH

발간년월 2018년 3월(통권 제76호) 주 소 49111 부산광역시 영도구 해양로 301번길 26(동삼동) 발행인 양창호
감 수 하동우 인포그래픽 김태한 발행처 한국해양수산개발원 자료문의 기획조정본부 연구기획·협력실
홈페이지 www.kmi.re.kr 이 보고서의 내용은 본원의 공식적 견해가 아닙니다.

연안지역 인구감소 및 지역소멸 방지를 위한 지역 중심 대응방안 마련 시급 - 일본의 지방창생과 아마초(海士町) 사례를 중심으로 -

박상우 해양수산지역발전연구센터 부연구위원
(swpark@kmi.re.kr /051-797-4562)

김우선 항만투자·운영연구실장
(firstkim@kmi.re.kr/051-797-4672)

최나영환 항만투자·운영연구실 전문연구원
(chnayoung@kmi.re.kr/051-797-4677)

박상원 항만투자·운영연구실 연구원
(psw6745@kmi.re.kr/051-797-4919)

천민수 항만투자·운영연구실 연구원
(myers@kmi.re.kr/051-797-4678)

최근 통계청이 발표한 출생통계에 따르면 2017년 우리나라 총 출생아 수는 35만 7,700명으로 전년대비 12% 감소하였고, 합계 출산율은 1.05명에 불과해 경제협력개발기구(OECD) 35개 회원국 가운데 가장 낮은 것으로 나타났다. 반면, 고령인구는 계속 증가하여 2017년 인구자연증가 규모가 7만 2,000명으로 전년대비 43% 감소, 1970년 이후 최저치를 기록함으로써 출생아 수 감소 및 고령화로 인한 인구 감소가 본격화되고 있다.

한편, 한국고용정보원의 자료에 따르면 우리나라 연안지역이 포함된 40개 시(군)의 최근 5년간 인구 이동을 살펴 본 결과 28곳의 인구가 감소하였고, 특히 부산, 창원, 포항, 울산 등은 대도시임에도 불구하고 1만 명 이상의 인구가 감소한 것으로 나타났다. 또한 65세 이상의 고령인구 비중과 20~39세 여성인구 비중간의 상대비가 1.0 이하로 소멸을 걱정해야 하는 연안지역이 20곳에 이른다.

소멸위기 연안지역은 전체 연안지역의 50%로 소멸위기 내륙지역의 비율(28%)보다 약 1.7배 높은 것으로 조사되어 연안지역의 소멸위기가 심각한 수준이다. 지역 인구 감소는 경제성장 둔화, 노인부양비 증가, 기타 사회·경제적 문제를 야기할 수 있으며, 이러한 영향은 악순환이 되기 때문에 사회적 문제로 대두되고 있다.

우리보다 먼저 고령화와 인구감소를 겪어 온 일본의 경우도 2050년에 63%에 해당하는 지역의

인구가 절반이하로 감소한다는 전망이 발표되었다. 이에 따라 아베정부는 ‘지방창생전략’을 채택하고 인구감소와 지방소멸에 대한 대응에 나서고 있다. 특히 일본은 총무성 과소지역대책, 국토교통성 국토형성계획과 지방도시의 소거점화(Compact City + 집락의 네트워크 형성), 농림수산성 6차산업화 등 범정부 차원에서 인구감소와 지방소멸에 대한 일관된 대응이 이루어지고 있다. 특히, 일본은 범정부 지원대책과 지자체의 행정·재정 개혁 및 청년인재 유입으로 지방소멸 위기를 극복한 시마네현의 아마초(海士町) 지역재생의 성과에 주목하고 있다.

아마초는 섬 지역으로 1950년 인구 약 7,000명에서 2015년 2,353명으로 감소하였고, 이는 안정적인 일자리 확보와 자녀의 교육문제가 인구 유출의 핵심적인 요인이었다. 아마초는 지속적인 인구감소로 인해 초중고의 폐교 위기에 직면하였고, 또한 빈집, 상점 폐업, 대중교통 이용 저하 등 정주여건 전반에 걸쳐 문제점이 나타났다. 아마초는 인구감소에 따른 지역문제를 해결하기 위해 ‘자립·도전·교류’를 지역재생의 추진전략으로 설정하고, 행정의 주도와 지역주민 참여를 통해 이끌고 있다.

그 결과 아마초는 2010년 인구 2,374명에서 2015년 2,353명으로 유지되고 있으며, 지방재정은 지속적으로 개선되고 있다. 아마초의 지역재생 성공요인은 지방정부의 행정·재정개혁을 통한 지방창생의 모멘텀 확보, 청년인재 I턴 유입과 농어촌 지역자원의 브랜드화를 통한 지역산업 육성, ‘매력적인 학교 만들기’를 통한 미래의 지역인재 양성, 생활서비스의 소거점화를 통한 지역주민의 삶의 질 향상을 꼽고 있다.

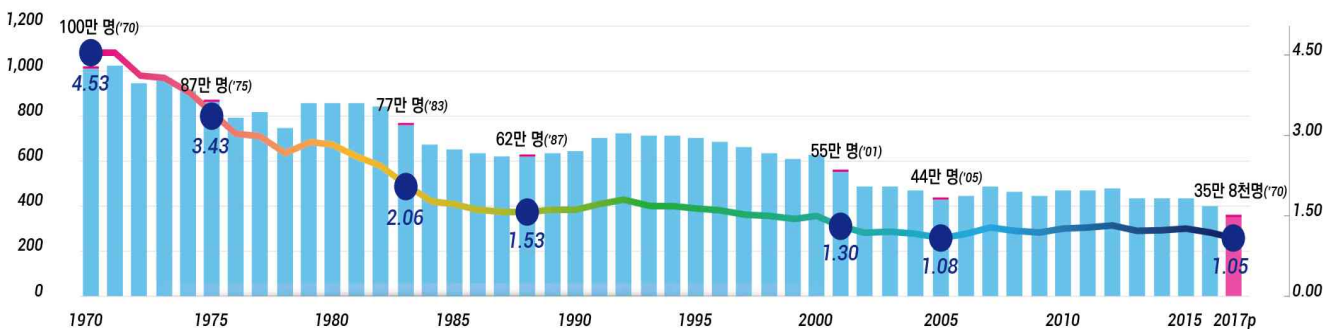
우리나라도 연안·어촌의 인구감소에 따른 지방소멸은 중대한 지역문제로 대두될 것으로 전망되며, 그 대응방안으로 아베정부의 지방창생전략과 아마초의 성공요인을 통해 정리하면 다음과 같다. 첫째, 정부와 지자체의 교통, 교육, 생활서비스 등에 대한 지역맞춤형 정책 개발, 둘째, 지자체의 청년인재 유입을 통한 지역재생 노력, 셋째, 연안·어촌지역의 그랜드디자인 구상을 통해 생활서비스 거점지역을 형성하고 주변 농어촌마을 간 연계성을 높이는 공공서비스 개선, 넷째, 지역 학교의 특성화를 기반으로 정주인구 이탈방지와 지역 미래의 인재를 양성, 마지막으로 연안·어촌지역의 지역자원을 활용하여 6차산업화 등 지역산업의 육성과 새로운 일자리 창출 등이 필요하다.

합계출산율 OECD 최하위, 인구소멸 본격화

■ 출생아수 감소 및 고령화로 인구 감소 본격적 시작

- 지난 2월 28일 통계청에서 발표한 2017년 출생통계에 따르면 총 출생아 수는 35만 7,700명으로 전년(40만 6,200명)보다 4만 8,500명(-11.9%) 감소한 것으로 나타남
- 특히, 합계출산율¹⁾은 1.05명으로 2005년 1.08명 이후 12년 만에 처음으로 1.10명 이하로 감소함
 - 세종시(1.67명), 전남(1.33명), 제주(1.31명) 순이며, 서울(0.84명)과 부산(0.98명)은 1명 이하의 합계출산율을 기록함
 - 경제협력개발기구(OECD) 35개 회원국 평균은 1.68(2015년 기준)이며, 우리나라의 합계출산율은 최하위로 나타남
- 출생아 수는 감소하고, 고령 인구는 증가하여 출생에서 사망을 제한 자연증가 규모는 7만 2,000명으로 나타남
- 전년보다 5만 3,400명(-42.6%) 감소한 수치이며 1970년 이후 최저임

그림 1. 출생아 수 및 합계출산율 추이



자료: 2017년 출생,사망통계 잠정결과, 통계청, 2018.2.28

■ 인구 감소로 향후 30년 내 지방소멸 예상 지역은 77개에 달함

- 한국고용정보원의 자료²⁾에 따르면 고령인구 비중과 20~39세 여성인구³⁾ 비중 간의 상대비가 거의 1.0에 달했다고 나타남
- 상대비 1.0은 인구가 유지되는 최소한의 방어선임

1) 여자 1명이 평생 낳을 것으로 예상되는 평균 출생아 수

2) 한국의 '지방소멸'에 관한 7가지 분석, 한국고용정보원, 2016

3) 20~39세 여성인구 비중은 가임여성의 90% 이상이 이 연령대에 속하는 젊은 여성인구이므로 한 사회가 20~30년 후에 어떤 모습일지 예측할 수 있는 핵심지표임

- 20~39세 여성인구의 비중을 지역별로 살펴보면 고령인구의 지역 분포는 큰 변동이 없으나, 젊은 여성인구의 분포는 지역 간 이동을 통해 특정 지역으로 집중됨
- 젊은 여성인구 비중과 고령인구 비중의 상대비로 소멸을 걱정해야하는 지역은 77개에 달하며 전체 지자체⁴⁾의 31.6% 수준임
 - 상대비는 경북 의성군(0.19), 전남 고흥군(0.19), 경북 군위군(0.20), 경남 남해군(0.22) 순임
- 77개의 소멸 걱정지역 중 20개의 시(군)은 연안지역으로 인구소멸이 내륙지역보다 높음
 - 우리나라 내륙지역이 속한 시(군)은 203개로 28%가 소멸 위기 지역인 반면, 연안지역이 속한 시(군)은 40개로 50%가 소멸위기 지역임
 - 또한 2016년 기준, 연안지역은 평균 1,282명, 내륙지역은 평균 1,521명 신생아가 태어나 연안지역의 출생아 수가 내륙지역보다 작은 것으로 나타남(단, 광역자치단체 제외)

그림 2. 젊은 여성과 고령인구의 상대비

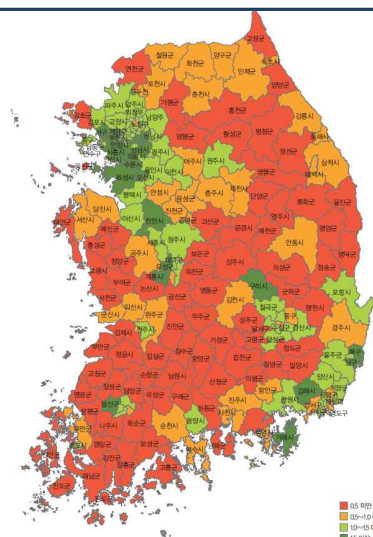


표 1. 소멸위험 지자체 주요 인구지표

지역	소멸 위험도		상대비
	20~39세 여성인구비중	65세 고령인구비	
경북 의성군	6.6	34.9	0.19
전남 고흥군	6.7	35.3	0.19
경북 군위군	6.8	34.4	0.20
경남 남해군	7.1	33.0	0.22
경남 합천군	7.2	33.1	0.22
경북 청송군	6.9	31.2	0.22
전남 신안군	6.9	31.0	0.22
경북 영양군	7.2	31.7	0.23
경남 산청군	7.1	31.2	0.23
경북 영덕군	7.4	31.5	0.23

자료: 한국의 '지방소멸'에 관한 7가지 분석, 한국고용정보원, 2016

■ 연안지역 인구 이동 현황

- 우리나라 연안지역이 포함된 40곳의 시(군)를 대상으로 최근 5년간 인구 순이동(전입-전출)을 확인한 결과 28곳의 지역이 전입보다 전출의 수가 많음. 인구가 그 지역에서 빠져 나가고 있다는 것을 의미함
 - 특히, 부산, 창원, 포항, 울산 등은 대도시임에도 불구하고 지난 5년간 6,000건 이상의 이동이 발생, 1만 명 이상의 인구가 감소함

4) 광역자치단체(17개), 기초자치단체(226개)

표 2. 연안 지역 인구 이동 (상위 11개 시(군))

지역	인구이동 현황		
	5년간 인구순이동 (건)	5년간 순이동인구 (명)	인구증가율 (2016년 기준)
부산	-70,606	-96,152	-0.38
창원시(마산)	-34,363	-55,861	-0.62
포항시	-11,450	-12,704	-0.50
울산시	-7,535	-14,526	-0.33
여주시	-6,129	-8,064	-0.35
군산시	-5,459	-6,344	-0.31
경주시	-5,020	-4,650	-0.89
통영시	-3,583	-4,698	-0.02
해남군	-2,835	-4,061	-1.30
강릉시	-2,819	-2,894	-0.28
삼척시	-2,447	-2,933	-1.63

자료: 통계청 국가통계포털(KOSIS), 총인구조사(2017) 자료를 바탕으로 KMI 제작성

■ 지역내 총생산을 통해 살펴본 연안지역 경제 활동은 상대적으로 낮은 상황

- 연안지역의 경제활동별 부가가치가 얼마나 발생했는지 확인하기 위해 지역내 총생산을 조사함
 - 대도시인 부산, 울산, 화성시, 창원시, 여주시 순으로 1인당 지역내 총생산이 높았음
 - 그러나 대도시인 서울과 비교하면, 부산과 울산은 각 23%, 20% 수준이며 이를 제외한 나머지 지역은 10%이하 특히, 28개 지역 (56%)이 1% 수준으로 나타났음
 - 28개 지역은 해당 시(군)의 1인당 총생산과 비교해도 10% 수준에 못 미치는 것으로 나타났음

■ 인구감소에 따른 사회·경제적 문제 다수 발생 예상

- 인구 감소에 따라 경제성장의 둔화, 노인부양비 증가, 기타 사회경제적 등의 문제가 야기 될 수 있으며 이러한 문제점은 악순환 가능성이 높아 사회적 문제로 대두되고 있음

표 3. 인구 감소에 따른 문제점

문 제	내 용
경제성장의 둔화	- 고령인구 증가에 따른 민간저축의 감소 - 가용재원 감소에 따른 투자위축 - 국민연금 등 사회보험 재정추계 불가피 - 신규 노동력의 투입이 줄어들면서 노동력의 공급 문제 발생
노인부양비 증가	- 의료비부담 증가 및 연금 부담 - 사회복지비용의 급증으로 인한 갈등 심화 - 노인 부양을 둘러싼 가족 간 세대 간 갈등과 가정의 불화 심화 - 노인 빈곤률 증가로 노인 범죄 급증 가능
사회경제적 문제	- 학생수 절반 감소, 학생 수급의 어려움 발생 - 군병력 유지 문제 (현 상태 유지 시 2033년까지 연평균 2만3천명 병력 부족) - 빈집의 증가 - 수요의 급격한 감소로 부동산 가격 급락

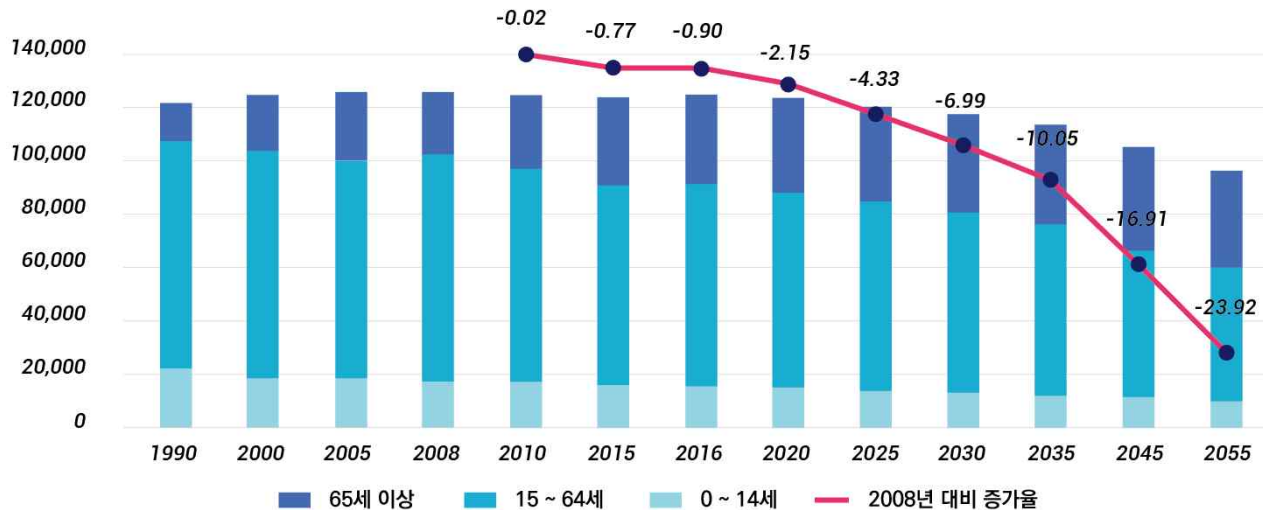
자료: 인구절벽에 대비한 해외정책 및 사례연구(한국산업인력공단, 2016)을 참고하여 KMI 재작성

일본, 인구감소 및 지역쇠퇴를 방지하기 위한 범정부 차원의 지역재생 전략 추진

■ 일본 전체 인구 감소, 고령화 및 지역 편중현상 심화, 2050년 절반 이상 인구 감소지역 63% 예측

- 일본은 고령화가 급속하게 진행되는 동시에 총 인구도 2008년 1억 2,808만 명으로 정점을 찍은 이후 지속적인 감소 추세에 있음
- 일본의 장래 인구 추이를 살펴보면, 2055년 총인구는 2008년 대비 23.92% 감소하고, 청소년 인구(0~14세) 및 생산인구(15~64세)도 각각 41.06%, 38.91%로 급격하게 감소하는 반면 고령인구 비중은 31.28%로 증가할 것으로 예상됨

그림 3. 일본의 장래 인구 추이(1990~2055)

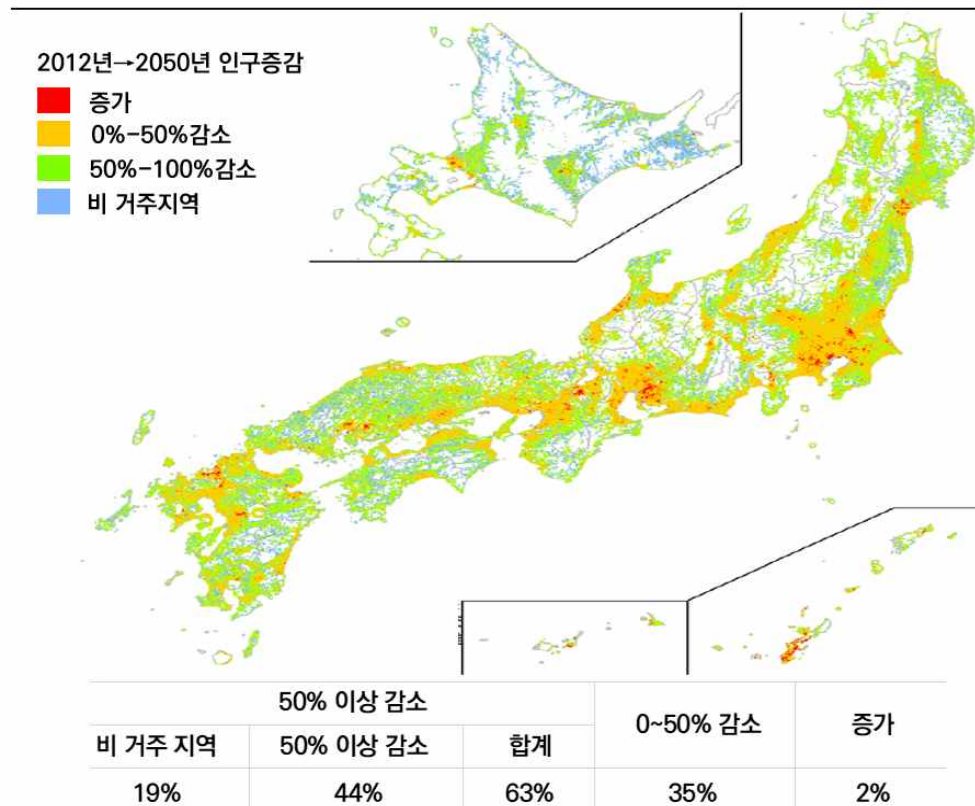


연도	총인구		연령별 인구 구성(천명)					
	총인구(천명)	2008년대비 증가율	0~14세 (청소년 인구)		15~64세 (생산인구)		65세 이상 (고령인구)	
			인구(천명)	비율	인구(천명)	비율	인구(천명)	비율
1990	123,611		22,486	18.2	85,904	69.7	14,895	12.1
2000	126,926		18,472	14.6	86,220	68.1	22,005	17.4
2005	127,768		17,521	13.8	84,092	66.1	25,672	20.2
2008	128,084		17,176	13.5	82,300	64.5	28,216	22.1
2010	128,057	-0.02	16,803	13.2	81,032	63.8	29,246	23.0
2015	127,095	-0.77	15,887	12.6	76,289	60.7	33,465	26.6
2016	126,933	-0.90	15,780	12.4	76,562	60.3	34,591	27.3
2020	125,325	-2.15	15,075	12.0	74,058	59.1	36,192	28.9
2025	122,544	-4.33	14,073	11.5	71,701	58.5	36,771	30.0
2030	119,125	-6.99	13,212	11.1	68,754	57.7	37,160	31.2
2035	115,216	-10.05	12,457	10.8	64,942	56.4	37,817	32.8
2045	106,421	-16.91	11,384	10.7	55,845	52.5	39,192	36.8
2055	97,441	-23.92	10,123	10.4	50,276	51.6	37,042	38.0

자료: 일본 총무성 통계국, 인구추이 및 장래인구(2018) 자료를 바탕으로 KMI 재작성

- 국토교통성의 국토형성계획에 의하면 2050년 인구가 절반이상 감소하는 지역이 63%에 달하며, 그 중 비 거주지역도 19%가 될 것으로 예측됨
- 마쓰다히로시의 『지방소멸』에서는 향후 30년 간(2040년) 전국의 1,799의 지자체 중 896개 지자체는 젊은 여성의 수가 절반 이하로 줄어들어 「소멸가능성도시」로 분류하였음

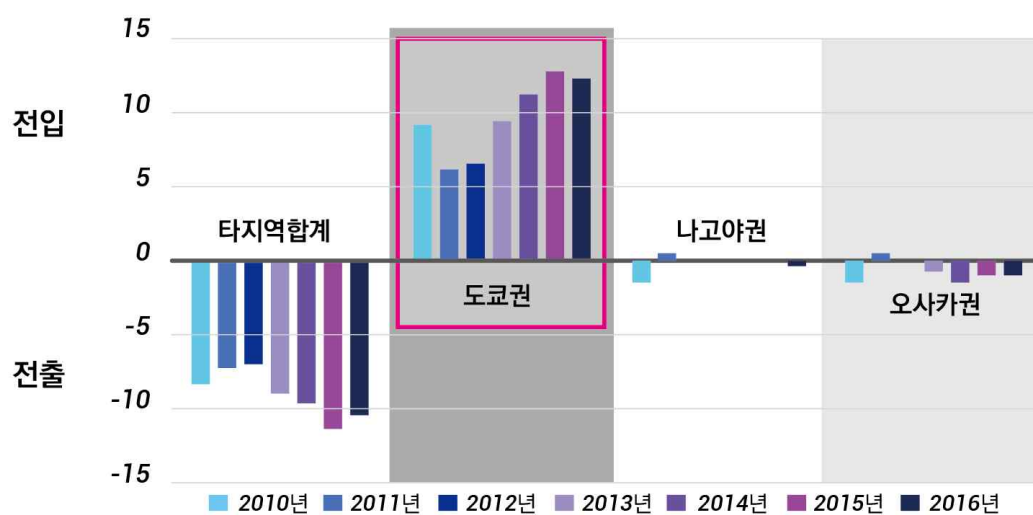
그림 4. 일본의 장래 지역별 인구 분포



자료: 일본 국토교통성, 국토형성계획(2016)

- 특히, 도쿄권의 인구집중 현상이 심화되고 있고, 반대로 지방의 경우는 인구 전출이 지속적으로 증가하는 문제가 발생하고 있어 인구편중 현상에 대한 대안마련이 중요한 과제로 대두되고 있음

그림 5. 일본의 3대 도시권 및 지역 인구 전출·입 추이



자료: 일본 내각관방 마을·사람·직업 창설본부사무국, 도쿄 집중 현상(2017)

■ 농어촌 지방소멸에 대비한 범정부(내각부, 총무성, 국토교통성, 농림수산업성 등) 차원의 지역재생 전략 추진

- 일본은 급속하게 인구절벽이 나타날 것으로 전망되면서 지방소멸에 대한 위기를 인식하고 내각부의 ‘지방창생전략’을 중심으로 국토교통성, 총무성, 농림수산업성 등 각 부처별로 관련 시책을 추진하고 있음
- 2015년 기준 농어촌은 75,662집락이 형성되어 있으며, 이중 5년간 무거주화된 경우는 174집락 (0.3%)이며, 전체 40%의 집락은 최근 5년간 전입자가 없는 것으로 나타남
- 내각부는 인구감소에 따른 지방소멸에 대응하기 위한 방안으로 「마을, 사람, 일자리 창생법(2014년)」을 제정하고, 이는 도쿄권의 인구집중을 방지하고 지방으로 인구를 유입시키기 위한 것으로 마을, 사람, 일자리 선순환 구조를 마련함
- 내각부는 각 부처별로 지원인력을 통해 지방창생본부를 설치하고, 2060년 인구 1억 명 유지와 도쿄권의 인구집중을 개선하는 것을 목표로 정보지원, 재정지원, 인적지원 등에 연간 약 1조 원의 예산을 투입하고 있음

표 4. 내각부의 마을, 사람, 일자리 창생 추진방안

정책방향	정책목표	주요 시책내용
사람과 일자리 창생의 선순환	1. 지방에서 안정된 고용 창출 (청년 일자리, 여성취업률, 외국인 관광소비액 등)	지역산업 경쟁력 강화
		지역산업 경쟁력 강화
		지방 인재환원, 지방인재육성 및 고용대책
		ICT 활용으로 지역 활성화
	2. 지방에 새로운 사람의 유입 촉진 (지방이주건수, 지방대학 진학률 등)	지방이주 촉진
		일본형 CCRC(Continuing Care Retirement Community) 구상의 추진
		기업의 지방거점 강화, 지방채용취업 확대
		지방대학 등 활성화
	3. 젊은 세대의 결혼, 출산, 자녀교육 지원 (청년취업률, 남성육아 휴업률, 첫째자녀 출산 후 여성취업률 등)	청년층 고용대책 추진
		임신 출산, 자녀교육 지원
		일과 생활의 조화 실현(일하는 방식의 변화)
		소거점(다세대교류, 다기능 집락생활권) 형성 지원
선순환 지원, 마을 활성화	4. 시대에 맞는 지역만들기 (소거점화 지역수, 정주자립권 협정체결 등)	지방도시의 경제생활권 형성 - 콤팩트화와 네트워크 형성, 연계중추도시권 형성, 정주자립권 형성 추진
		대도시권의 안심생활 기반 확보
		기존 스톡(Stock)의 관리 강화

자료: 차미숙, 인구감소시대, 일본의 지방창생전략과 지역공간구조 재편방안, 국토정책 Brief, No.553 2016, p.4

- 총무성은 「과소지역자립촉진특별조치법」에 따른 인구과소지역의 산업진흥시설, 후생시설(하수처리, 소방시설, 보육소 등), 교통통신시설, 교육·문화시설에 연간 4,500억 원 규모로 지원함
- 일본 과소지역은 인구감소율(45년간 32% 이상)과 재정자립도(재정력지수 최근 3년간 0.5% 이하) 기준으로 지정하며, 전체 시정촌 1,718개소 중 817개소(47.6%), 전국 377,971km² 중 225,468km² (59.7%)에 달하는 것으로 나타나고 있음

표 5. 총무성의 과소지역 지원방안

지원분야	주요 시책내용
1. 산업진흥시설 등	지역산업, 관광, 레크리에이션에 관한 사업을 하는 법인에 대한 출자
	산업의 진흥을 도모하기 위해 필요한 시정촌 도로 및 시정촌이 관리하는 도도부현 도로 및 농로, 임업로 · 여항 시설 · 항만 시설
	지역 산업의 진흥에 이바지하는 시설
	중소기업의 육성이나 기업의 도입이나 기업의 홍보를 위해 시정촌이 개인 또는 법인 기타 단체에 사용하기 위한 공장 및 사무실
	관광, 휴양에 관한 시설
	농림어업의 경영 현대화 시설
	상가 진흥을 위하여 필요한 공동 이용 시설
2. 후생시설 등	하수처리시설, 일반폐기물 처리시설
	화장터, 소방시설, 간이수도시설
	화장터, 소방시설
	노인 보건 또는 복지의 향상 또는 증진을 도모하기 위한 시설
	장애인 또는 장애아동의 복지 증진을 도모하기 위한 시설
	보육, 아동관
	시정촌 보건 센터 및 모자 건강 포괄지원센터
3. 교통통신시설	시정촌 도로 및 시정촌이 관리하는 도도부 현도로 · 교량
	농로, 전기 통신에 관한 시설, 재설기계
	교통편에 제공하기 위해 자동차, 나룻배 시설
	주민 교통수단의 확보 또는 지역 간 교류를 위한 철도 시설 및 철도 차량 및 궤도 시설 및 궤도 차량
4. 교육문화시설	공립의 초등학교, 중학교 및 의무교육 학교 및 시립유치원, 고등학교, 중등교육 학교 및 특별 지원 학교
	공립 초등학교, 중학교 또는 의무교육 학교 또는 시립 중등 교육 학교의 전기 과정 또는 특별지원학교의 학교 급식시설 · 설비
	공립 초등학교, 중학교 또는 의무교육 학교 또는 시립고등학교, 중등 교육 학교나 특별 지원 학교의 교직원 주택
	시립 전수 학교 및 각종 학교, 도서관, 집회시설, 지역문화의 진흥을 위한 시설

자료: 총무성 내부자료(저자 방문조사, 2018.3.8.)

- 국토교통성은 인구감소와 지역불균형을 미래의 재해로 인식하고, 이에 대응하는 지역·국토구조로 「국토 그랜드디자인 2050(2014)」과 「국토형성계획(2015)」을 마련하고, 지방도시는 지속가능성을 제고시키기 위해 소거점화(Compact City) 네트워크를 형성함
- 농어촌의 중산간지역은 소거점과 주변의 농·어업집락의 연계를 통해 교육, 문화, 의료, 교통, 생활 서비스(소매점, ATM) 등 ‘집락생활권’을 전국 1,000개소 조성을 목표로 하고 있으며, 현재 920개소를 추진 중에 있음

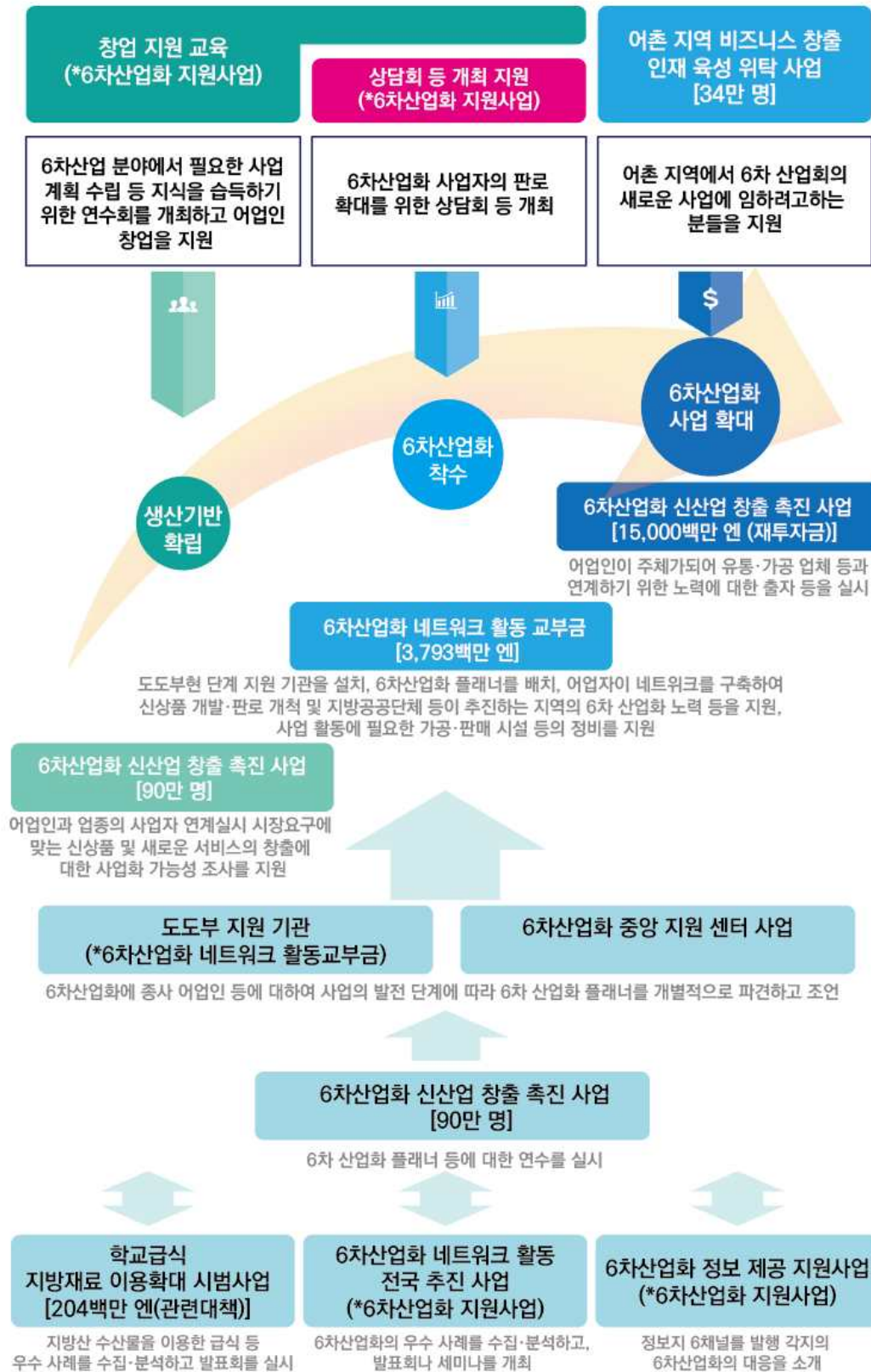
그림 6. 농어촌의 소거점화를 통한 집락생활권 구상 및 路の驛 사례



자료: 국토교통성 내부자료(저자 방문조사, 2018.3.7), 저자 직접촬영(2017.6.16.)

- 농림수산성은 「지역자원을 활용한 농림어업자 등에 의한 신사업의 창출 등 지역의 농수산물 이용 촉진에 관한 법률(2011)」을 마련하고, 6차산업화를 통한 지역산업의 육성과 일자리를 창출하고 있음
- 6차산업화는 지역의 농림수산물을 원료로 새로운 제품을 개발하고, 판로개척과 새로운 판매방식을 도입하는데 필요한 창업지원, 컨설팅 지원, 판로개척 지원 등을 지원함
- 수산청은 공동체, 어협, 조직연계, 기업 등 다양한 주체를 기반으로 한 어촌 6차산업 지원을 추진하고 있음

그림 7. 농림수산성의 6차산업 지원체계



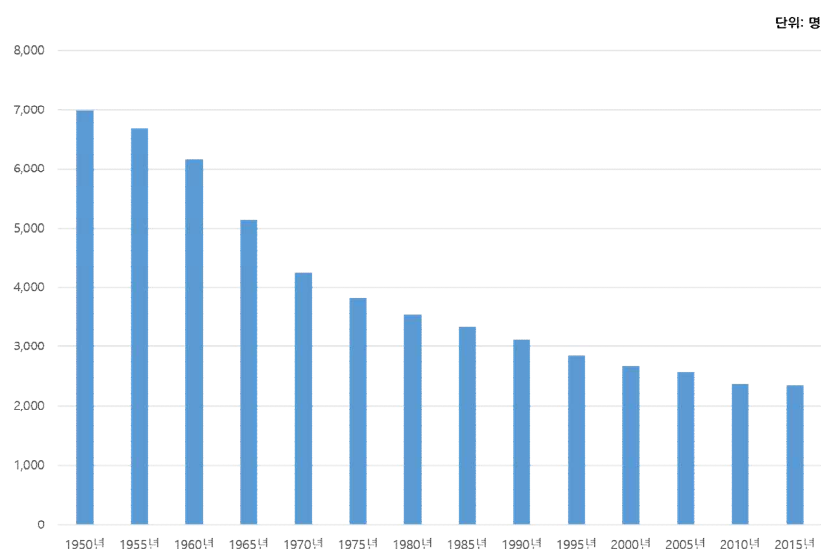
자료: 농림수산성 식료산업국 「農林漁業の成長産業化に向けて」 2014년 9월

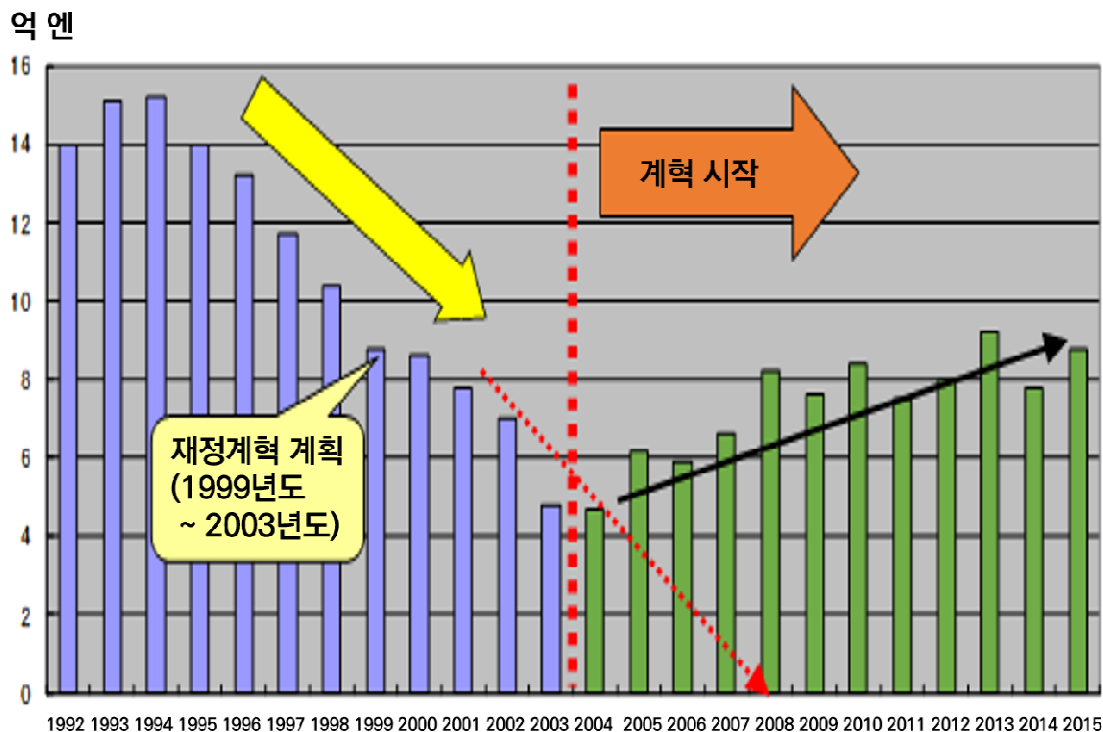
행정재정의 혁신과 청년인재 유입으로 지방소멸 위기를 극복한 아마초(海士町)의 지역재생 사례

■ 인구감소고령화로 지역소멸 위기에 직면했던 아마초(海士町), ‘행정·재정 개혁과 인재유입을 통한 지역산업화’로 지역재생 선도지역으로 변신

- 아마초(海士町)는 시마네현에 위치한 4개 섬 가운데 하나로 1950년 인구 약 7,000명에서 2015년 2,353명으로 감소하였고, 안정적인 일자리와 자녀교육이 주요한 전출요인으로 나타남
- 아마초 지역은 자녀를 둔 젊은 층의 인구가 급감하면서 초·중고 학급을 유지하기 어려워져 폐교 위기에 내몰리면서 행정과 지역주민이 지역소멸 문제의 심각성을 인식하게 됨
 - 특히, 관내 고등학교는 대학진학과 취업 등 학생들의 경쟁력을 확보하기 어려워 본토로 이주하게 되면서 지역쇠퇴에 따른 빈집, 상점 폐업, 대중교통 이용 저하 등 생활기반, 산업기반, 집락기능 등 지역전반에 걸쳐 문제점이 발생함
- 아마초는 섬의 지역재생을 위한 전략으로 ‘자립·도전·교류’를 설정하고 행정·재정의 개혁, 지역자원을 브랜드화하여 지역산업 육성, 차별화된 교육과정을 통한 섬 유학과정과 미래 인재의 양성 등 지역재생을 추진함
- 아마초 지역재생 사업에 따른 성과는 전국적으로 566명(384세대)의 I턴 이주자가 정착하였고, 2010년 인구가 2,374명에서 2015년 2,353명으로 유지되고 있으며 특히, 지방재정의 건전성은 크게 개선되고 있음

그림 8. 아마초의 지역재생을 통한 인구추이와 지방재정





자료: 총무성 내부자료(저자 방문조사, 2018.3.6.)

■ 시정촌 통합에 반대한 아마췌, 행정·재정개혁을 통한 지방창생의 모멘텀 마련

- 인구감소는 지방재정의 감소로 나타났고, 아마췌는 공무원의 임금을 직급별로 삭감하고, 공공서비스의 비용을 올려 연간 20억 원의 재정을 절약하는 등 지역재생을 위한 행정과 지역주민 간 공감대를 형성함
- 아마췌는 지방창생을 이끌기 위해 교류축진과, 지산지상과(地產地商課), 산업창출과 등 부서를 신설하고, 이들 부서는 소거점화 지역 내에 365일 근무체제를 마련하여 아마췌의 지역재생 사업을 견인함

■ 청년인재 유입과 정부의 보조사업 매칭 지원을 통한 ‘섬이 키운 농축수산물 브랜드화’로 아마췌 지역산업 육성

- 아마췌는 교류축진을 통해 본토에서 청년인재 유입하고, 지역자원을 활용한 사업구상을 통해 각 부처별 보조사업 매칭과 안정적으로 정착할 수 있도록 지원함
- 굴, 오징어, 전갱이 등 지역 내 주요 수산물은 본토까지 이격거리에 따른 품질관리에 어려움을 해소하기 위해 지방자치단체 최초로 ‘CAS 시스템(급속냉동시스템)’을 도입하여 선도유지와 새로운 판로를 개척함으로써 연간 50억 원의 매출을 올리고 있음

- 지역 내 전통적으로 내려온 재래종 흑우를 1,600두 규모로 사육하고, 아마쵸 브랜드를 통해 본토로 반출하여 고가에 판매되고 있음
- 아마정의 쌀은 굴 껍질과 흑후 배설물을 천연퇴비로 사용하여 ‘섬이 키우는 쌀’을 브랜드화 함으로써 일본 평균 쌀 가격 보다 4배 이상이 부가가치를 창출하고 있음

그림 9. 아마쵸의 지역산업의 육성



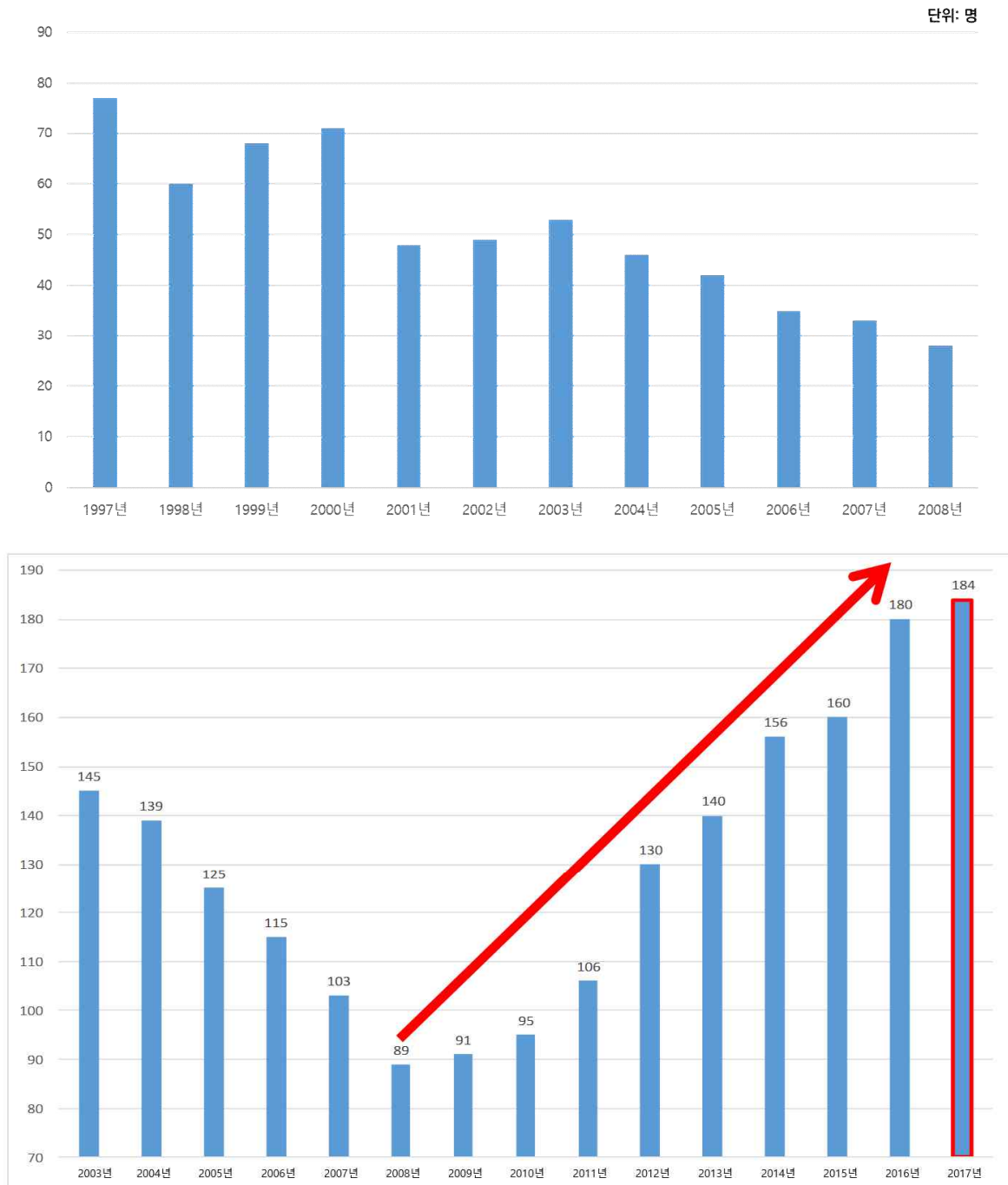
자료: 저자 직접 촬영(2018.3.8.)

■ 아마쵸 ‘매력적인 학교 만들기’ 프로젝트, 미래의 지역인재로서 사람이 돌아오는 어촌으로 자리매김

- 아마쵸의 인구유출이 고등학교 진학과 취업을 위한 전출이 주요한 요인으로 나타났고, 교육으로 인한 이탈인구를 개선하는 방안을 행정, 외부전문가들이 함께 모색하게 됨
- 아마쵸는 인구 과소지역에서 초·중고 학교가 폐교되면 젊은 층의 인구유입이 거의 이루어지지 않아 지역재생의 가능성이 떨어진다고 판단하고, 학교 재건을 지역재생의 기반으로 인식함
- 아마쵸는 매력적인 학교 만들기를 위해 전국의 우수한 교원과 주민참여를 위한 추진조직을 결성하고, 발전모델을 구상하고, 사업성과가 일본 전역에 전파되면서 섬 유학생 증가함
- 아마쵸는 고령화, 인구감소 등 지역문제를 자원으로 활용하여 학생들이 지역문제를 해결하기 위한 대응과제를 연구, 실천하고 발표하는 참여형 커리큘럼을 운영함
- 섬 유학 프로그램은 본토의 학생들을 아마쵸로 유입시켜 아마쵸 학생들의 학습능력 등을 자극하고, 유학생과 섬 주민 간 양부모 연계를 통해 섬 고유의 공동체 의식을 공유함
- 섬 학교는 학생 간 학력격차가 발생하고, 이를 해소하기 위하여 인근 3개의 섬 지자체가 공동으로 출자하여 공립학원을 설치하여 운영하고 있으며, 아마쵸의 성공모델은 문부과학성 ‘열린학교’가 전국적으로 확산되고 있음

- 아마쵸는 매력적인 학교 만들기 프로젝트가 미래의 지역인재를 양성하는 과정이며, 아마쵸의 지역 산업을 이끄는 주체가 될 것으로 보고 있음
- 특히, 인구감소 등 지역 현안문제를 해결하는 차별화된 교육과정 운영으로 본토에서 유학생들이 진학해 고등학교 재학생이 28명에서 현재 180명으로 증가하였음

그림 10. 아마쵸의 매력적인 학교 만들기 프로젝트 전·후의 재학생 비교



자료: 아마쵸 내부자료(저자 방문조사, 2018.3.8.)

■ 교통, 교육, 소매점 등 생활서비스의 소거점화를 통한 지역기능 개선

- 아마초는 여객선터미널을 복합시설로 조성하여 행정서비스, 관광안내, 소매점, 식당, 공연장, 대중교통 연계서비스, 교육시설 등 생활서비스를 집적하여 주변 집락 간 연계성을 제고함
- 아마초는 지역주민과 I턴 이주자들을 위한 주거단지(해바라기촌)를 조성하여 안정적인 정착이 이루어질 수 있도록 지원함

그림 11. 아마초 생활서비스의 소거점화 및 I턴 이주자 집단거주단지 조성



자료: 저자 직접촬영(2018.3.8.)

인구감소 및 지방소멸에 대비한 정부 및 지자체의 대응방안

■ 지방소멸은 가까운 미래의 재해로 인식하고 범정부 차원의 시급한 대응전략 마련과 부처별 지원사업 개편 필요

- 정부는 현재 인구감소 추세 전망에 따른 연안·어촌의 지방소멸 위험지역 예측과 범정부 합동 대책 마련을 통해 중장기적인 접근이 필요함
- 연안·어촌의 지방소멸은 지역자원을 활용한 지역산업 육성, 삶의 질 향상을 위한 공공서비스 확충 정비, 교육, 의료 등 정주기반 강화 등을 위한 범부처의 합동 대책마련이 필요함
- 특히, 인구감소 및 지방소멸에 대비하여 각 부처별 지원사업의 개편(지원규모, 지원방식 등)과 신규 사업 발굴을 통해 적극적인 대응체계 마련이 필요함
- 해양수산부가 지방소멸 등 연안·어촌지역의 현안문제를 새로운 정책방향으로서 관심을 갖고, 국토부, 행자부, 교육부, 문광부, 복지부 등 관계부처와의 협업체계를 마련해야 함

■ 지자체의 자구적인 행정·재정 혁신과 청년인재 유입을 통한 지역재생 촉진

- 인구감소 및 지방소멸의 위기에 직면한 지자체는 중앙정부 지원사업의 의존성을 낮추고 행정과 재정 개혁을 통해 지역재생을 위한 추진동력 마련이 권장됨
- 일본 아마초는 지자체 재정파탄에 직면한 상황에서 공무원들의 인건비와 공공서비스의 비용을 올려 지방재정의 건전성을 확보하였고, 특히 지역재생을 위한 3개 전담부서 신설과 혁신성장을 추진함으로써 사정촌 통폐합과 지방소멸의 위기를 극복함
- 아마초의 지역재생은 외부의 청년인재를 유입시켜 안정적으로 정착시키기 위한 지원과 노력을 통해 지역산업 육성과 지역 활력을 도모 등 지역재생의 촉매제 역할을 함

그림 12. 아마초의 지역재생을 선도한 외부의 청년인재



자료: 아마초 내부자료(저자 방문조사, 2018.3.8.)

■ 연안어촌의 그랜드디자인 구상을 통해 생활서비스 거점지역을 형성하고 주변 농어촌마을 간 연계성을 높여 공공서비스 전달체계를 개선

- 연안어촌의 공공서비스 여건과 공간구조 등을 종합적으로 고려하여 교통, 의료, 복지, 문화 등의 공공서비스 전달체계 개선을 위한 생활서비스 거점지역을 형성하고 주변 농어촌마을의 연계성을 높여 지역주민의 삶의 질을 향상시켜야 함
- 생활서비스 거점지역은 연안어촌지역에서 상대적으로 취약하고 지역의 니즈가 높은 사업을 발굴하고, 의료(ICT기반 진료), 복지(짬짬방, 노인 돌봄 서비스), 교통(해상택시, 셔틀버스), 영유아 보육 등의 공공서비스 지원을 우선적으로 검토해야 함
- 생활서비스 거점지역은 지역의 국가어항, 항만과 그 배후지역 등 해양수산 인프라를 적극 활용하고, 유희시설 등을 통합하여 생활서비스 거점기능 마련을 모색해야 함

■ 지역 학교의 특성화를 기반으로 정주인구 이탈방지와 신규 유입 촉진을 통해 지역 미래의 인재를 양성

- 농어촌지역의 초·중고 학교는 지역 내 인구의 과소화에 따라 경제성, 효율성 논리로 통폐합되고 있으며, 교육기반시설 없이 젊은 세대의 유입은 거의 이루어지기 어려움
- 교육부와 해당 지자체는 지역학교의 통폐합 시 지역재생의 관점에서 소규모 특성화 방안을 검토하고, 지역의 미래 인재양성을 위한 교육 커리큘럼 개발과 운영할 필요가 있음
- 소규모 특성화 학교에 우수한 교원을 확보하기 위한 인센티브 지원 방안을 마련하고, 지자체가 구체적인 지원방안 등을 마련해야 함

■ 연안어촌의 지역자원을 활용하여 6차산업화 등 지역산업의 육성과 새로운 일자리 및 부가가치를 창출

- 연안어촌의 지역자원을 활용하여 생산, 가공유통, 관광, 서비스업 등 다양한 형태로 발전시켜 지역의 고유한 브랜드로 개발하여 지역산업과 소득일자리 창출을 모색해야함
- 해양수산부가 시범사업('18년 10개소)으로 추진하고 있는 어촌 6차산업화의 성과를 기반으로 지원 범위와 규모를 확대하여 추진 검토가 가능함

〈별첨 1〉 국가어항 속한 시(군)의 인구 순이동(전입-전출) 추이

지역	연도별 순이동 (건)					합계
	2013	2014	2015	2016	2017	
고성군	507	-46	-60	111	86	598
속초시	-304	-570	-377	-80	577	-754
양양군	-14	-119	1	-92	52	-172
강릉시	-561	-715	-980	-708	145	-2,819
삼척시	920	-626	-1,223	-930	-588	-2,447
울진군	184	298	52	178	-324	388
영덕군	45	-227	-150	105	-227	-454
포항시	-1,555	-1,997	-1,267	-3,536	-3,095	-11,450
경주시	-644	-1,130	-1,525	-555	-1,166	-5,020
울릉군	-79	-144	-93	-52	30	-338
울산	2,390	2,386	853	-4,977	-8,187	-7,535
부산	-15,121	-11,926	-12,412	-14,722	-16,425	-70,606
거제시	2,757	3,760	3,934	-233	-3,377	6,841
통영시	-76	-653	-461	-835	-1,558	-3,583
창원시(마산)	-6,603	-7,631	-5,594	-6,757	-7,778	-34,363
고성군	-250	-191	-318	-343	-285	-1,387
사천시	469	-198	-446	-391	-242	-808
남해군	-517	-319	-382	-266	-68	-1,552
여수시	-1,187	-614	-681	-1,480	-2,167	-6,129
고흥군	-335	-261	-405	-300	-175	-1,476
완도군	-50	-141	27	-163	-151	-478
장흥군	465	274	384	-2,036	-121	-1,034
강진군	0	-13	-728	-621	-415	-1,777
해남군	-325	-473	-465	-654	-918	-2,835
신안군	392	-182	-120	-349	-238	-497
진도군	-72	-9	-59	-113	-83	-336
영광군	393	-455	-335	-390	-471	-1,258
제주	4,563	6,927	9,404	9,755	9,279	39,928
고창군	186	-215	256	648	240	1,115
부안군	253	-1,025	-364	460	-388	-1,064
군산시	-804	-594	-679	-1,306	-2,076	-5,459
서천군	-184	-342	-364	-328	-361	-1,579
보령시	-471	-331	470	-487	-283	-1,102
홍성군	532	938	1,196	2,563	872	6,101
태안군	36	228	620	421	302	1,607
서산시	1,146	809	1,434	263	422	4,074
당진시	2,381	1,849	1,232	820	630	6,912
화성시	1,913	4,923	22,464	20,456	23,914	73,670
옹진군	783	89	330	472	231	1,905
강화군	165	286	347	300	631	1,729

자료: 통계청 국가통계포털(KOSIS), 총인구조사(2017) 자료를 바탕으로 KMI 재작성

〈별첨 2〉 시(군)구별 GRDP 현황

지역		GRDP 현황		
		1인당 GRDP(백만원)	서울대비	시(도) 대비
경기**	화성시	39,455,203	0.11	0.11
	강화군	1,005,645	0.00	0.01
인천*	옹진군	391,344	0.00	0.01
	보령시	2,442,953	0.01	0.02
충남***	서산시	9,925,431	0.03	0.09
	당진시	11,318,536	0.03	0.10
	서천군	1,632,835	0.00	0.01
	홍성군	2,175,180	0.01	0.02
	태안군	1,545,634	0.00	0.01
	강릉시	4,486,231	0.01	0.11
	속초시	1,422,034	0.00	0.04
강원*	삼척시	2,546,260	0.01	0.06
	고성군	892,666	0.00	0.02
	양양군	846,718	0.00	0.02
	군산시	9,797,474	0.03	0.21
	고창군	1,340,311	0.00	0.03
전북*	부안군	1,319,222	0.00	0.03
	여수시	19,265,539	0.06	0.29
	고흥군	1,218,577	0.00	0.02
전남*	장흥군	802,329	0.00	0.01
	강진군	724,300	0.00	0.01
	해남군	1,638,653	0.00	0.03
	영광군	2,839,433	0.01	0.04
	완도군	927,230	0.00	0.01
	진도군	677,190	0.00	0.01
	신안군	921,681	0.00	0.01
	포항시	17,478,079	0.05	0.18
	경주시	9,066,800	0.03	0.10
	영덕군	662,117	0.00	0.01
경북**	울진군	1,865,478	0.01	0.02
	울릉군	242,243	0.00	0.00
	창원시	35,678,629.3	0.10	0.34
	통영시	3,993,973.2	0.01	0.04
	사천시	3,554,921	0.01	0.03
경남**	거제시	11,833,840.6	0.03	0.11
	고성군	2,260,733.3	0.01	0.02
	남해군	710,589	0.00	0.01
	울산*	69,673,899	0.20	1.00
	부산*	78,238,069	0.23	1.00
제주*	제주	15,366,057	0.04	1.00

자료: 통계청 국가통계포털(KOSIS), 지역별 GRDP 자료를 바탕으로 KMI 재작성

주) * 2015년기준, ** 2014년기준, *** 2012년 기준

KMI 동향분석

구분	제목	발행일
제1호	한진해운사태로 부산항 환적물동량 연간 50만TEU 이상 줄어듦	2016.11.02
제2호	지진예측을 위해 해저활성단층 조사가 시급하다	2016.11.09
제3호	미 대선 결과에 따른 해운·항만·수산 부문 영향과 대응	2016.11.16
제4호	우리나라 선박의 28%, 고효율·친환경 선박으로 교체가 시급하다	2016.11.23
제5호	해운업 구조조정 지원, 정책금융 왜 실효성 없었나?	2016.12.01
제6호	해운의 산업적 특성을 고려한 새로운 해운금융 시스템 구축해야	2016.12.08
제7호	수산업·수산물, 식량부문의 4차 산업혁명 예고	2016.12.15
제8호	해운 얼라이언스 재편으로 부산항 환적물동량 추가 감소 우려	2016.12.26
제9호	해양수산정책, 국민경제 발전에 기여-해양수산의 성과와 과제	2017.01.04
제10호	해양수산과 국민경제 - '2017 KMI 해양수산 전망대회' 지상 중계 -	2017.01.11
제11호	중·일 해양경비력 강화에 따른 전략적인 대응 필요	2017.01.19
제12호	2016 유엔총회 결의, 한국 KMI의 역할 높이 평가	2017.01.26
제13호	연근해어업 생산량 92만 톤으로 추락, 특단의 자원회복 대책 필요	2017.02.01
제14호	빅 데이터로 본 2016 해양수산	2017.02.08
제15호	對EU 수산물 수출, 환경인증제도 개발에 대비 필요	2017.02.15
제16호	남해 EEZ 모래채취 갈등을 수습할 공동연구와 대책이 시급	2017.02.22
제17호	아베 정권, 독도 침탈 노골화 - 초·중 '학습지도요령 개정안'에 독도는 '일본 고유 영토' 명기	2017.02.23
제18호	'전국 해양수산 가치 공유로 지역 상생발전시대 막 열어' 2017 전국 해양수산 대토론회 성황리에 개최	2017.03.02
제19호	동북아 허브경쟁력 강화 위해 부산항 LNG 방커링 터미널 구축 서둘러야	2017.03.15
제20호	2017년 중국 '양회', '해양강국' 건설 천명	2017.03.24
제21호	3대 얼라이언스의 체제 변화로 부산항 운영 비효율성 개선 시급	2017.03.31
제22호	우리 해운산업도 민관 협력 산업정책(Smart 산업정책) 적용해야	2017.04.07
제23호	국민 78.7% 해양수산에 '보통' 이상의 관심, 국민 인식과 정책 수립 함께 가야 : KMI, '전국' 규모의 '해양수산 국민인식조사' 첫 실시	2017.04.14
제24호	러시아 명태 비즈니스 모델, 우리 수산업의 새로운 활력 기대	2017.04.19
제25호	어린 물고기를 살릴 자혜로운 소비로 국민이 수산자원관리를 주도해야	2017.04.21
제26호	블록체인 기술 적용으로 컨테이너 화주의 비용 20% 절감 가능	2017.04.28
제27호	국내 크루즈시장 체질개선 시급	2017.05.04
제28호	항만도시 미세먼지 대책 수립 시급	2017.05.18
제29호	中 알리바바 글로벌 SCM 구축을 통한 중국식 세계화 전략 본격화	2017.05.25
제30호	새 정부의 해양수산 일자리 창출 방안	2017.06.01

구분	제목	발행일
제31호	4차산업혁명의 침범! 로보틱·스마트 항만이 현실로... - 한국, 완전무인자동화 항만 세계 흐름을 따라가야 -	2017.06.07
제32호	60돌 맞은 원양산업, 원양어업 재건을 위한 특단 대책 필요	2017.06.14
제33호	‘여객 안전’과 ‘일자리 창출’ 위해 연안여객 운송의 대중교통체계 편입 필요	2017.06.21
제34호	소매 수산시장 해수공급시설 교체시급, 국민들은 가격표시제 요구	2017.06.28
제35호	항만도시의 미세먼지 저감 위해 AMP 설치 서둘러야	2017.07.05
제36호	G20 해양쓰레기 실행계획 채택, 국내 관리 및 대응 강화 필요	2017.07.12
제37호	해운-조선, 상생(相生) 통해 불황극복과 재도약 모색해야	2017.07.19
제38호	국내 해수욕장 관리, 패러다임 변화 모색 필요	2017.07.26
제39호	최근 해양 국제기구의 거버넌스변화와 우리나라의 역할 증대	2017.07.26
제40호	재조해양(再造海洋)으로 해양의 ‘판’을 키워야 : ‘2017 해양수산 국정과제 이행 전략 세미나’ 지상중계	2017.08.02
제41호	신재생에너지, 해양에서 답을 찾자	2017.08.09
제42호	수산산업에 대한 UN 대북제재 결의 2371호의 영향	2017.08.16
제43호	신정부, 선박교통관제(VTS) 관리체계 개선 필요	2017.08.23
제44호	바다의 불청객 갯벌생이모자반, 다각적인 대응 방안 수립 시급	2017.08.31
제45호	한진해운 사태의 반성과 원양정기선 해운 재건 방안	2017.09.12
제46호	한·러 정상회담, 북방경제 협력 기회 - ‘9 브릿지’를 해양수산세부 전략으로 구체화할 필요 -	2017.09.13
제47호	갯벌복원 사업 확대에 대비한 원칙과 기준 마련 필요	2017.09.20
제48호	일본 항만 발견 붉은 불개미 확산 우려, 방역체제 마련 시급	2017.09.20
제49호	항만보안 강화를 위한 항만시설 보안료의 현실화 필요	2017.09.29
제50호	지역균형발전, 해양수산에서 답을 찾다: ‘해양수산 전국포럼 강원세미나’ 지상중계	2017.09.29
제51호	‘국민 횡감’ 자리매김한 수입 연어, 안정적인 먹거리 차원 관리 필요	2017.10.12
제52호	부산항 터미널 생산성 향상대책 수립 필요	2017.10.23
제53호	대형 해양사고 예방대책이 우선되어야 - 물적, 인적, 제도적 측면에서의 과학적 사고 원인분석과 사전 투자 확대 필요-	2017.10.27
제54호	미국의 수산물 수입 모니터링 프로그램시행에 대한 국내 대책 필요	2017.10.27
제55호	국내 해양치유관광 육성 계기 마련	2017.11.01
제56호	지역균형발전, 해양수산에서 답을 찾다: ‘해양수산 전국포럼 충남 지역 세미나’ 지상중계	2017.11.10
제57호	수산직불제 제도 개선 방향 - 마을공동기금 활성화 등으로 어업인 만족도 높이는 내실화 필요-	2017.11.15

구분	제목	발행일
제58호	새 헌법에 해양수산의 가치 반영되어야	2017.11.22
제59호	북극 과학연구 강화를 위해 제2쇄빙연구선 건조 시급	2017.11.25
제60호	제19차 당 대회를 통해 본 시진핑 2기 중국 해양수산 정책 방향	2017.11.29
제61호	바다의 반도체 김, 수출 1조원 달성 전략	2017.12.06
제62호	지역균형발전, 해양수산에서 답을 찾다: '해양수산 전국포럼 전남세미나' 지상중계	2017.12.13
제63호	골고루 잘사는 국가 실현, 지역 경제 활성화 위해 작은 SOC 사업을 강화해야	2017.12.20
제64호	부산항, 2,000만 TEU 달성의미와 향후 과제	2017.12.27
제65호	'핵심 키워드'로 본 2017년 글로벌 해양수산	2018.01.03
제66호	빅데이터로 본 2017 해양수산	2018.01.10
제67호	해양수산과 국민경제 - '2018 해양수산 전망과 과제' 지상 중계 -	2018.01.17
제68호	'2017년 KMI 물류기술수요조사'를 바탕으로 물류 R&D 추진되어야 -범부처 R&D 추진필요-	2018.01.24
제69호	바다낚시 정책, 안전·환경·자원 관리 차원에서 접근해야	2018.01.31.
제70호	해상 안전과 국민의 삶의 질 향상을 위한 연안해상교통의 대중교통화 추진 필요	2018.02.07.
제71호	일본 '영토·주권전시관' 개관에 대한 우리의 대응방안 - 중요 사료의 영문화 작업을 통하여 세계 주요 전문가 대상 홍보 강화해야	2018.02.07.
제72호	자율운항선박, 침체된 해운산업 및 조선 산업의 새로운 성장 동력	2018.02.14.
제73호	중국 '북극정책백서' 공식화로 북극 투자 증가할 듯	2018.02.21.
제74호	스마트항만(Smart Port), 전체 물류망을 고려한 로드맵 수립 필요	2018.02.28.
제75호	대형 재난시 신속한 대응을 위한 선박 및 항만시설 활용방안 강구 필요	2018.03.14.

URL : <http://www.kmi.re.kr/>