

## 일본지역의 관광산업 활용 지방소멸 대응 사례 심층조사

(2022. 05. 19., 도쿄지사)

### □ 조사배경

#### ○ 한일 양국 공통 문제인 수도권 집중화, 지방도시 소멸의 위기

- 코로나19 영향에도 불구하고 도쿄도내의 재개발프로젝트는 대부분 진행되고 있으며, 인구의 이동이 제한되면서 도쿄일극집중화 상황은 더욱 심화되고 있음
- 일본 내 인구, 자금, 기술 등의 자원이 모두 도쿄도내로 집중되며 지방도시에서는 계속 자원이 유출되고 있음
  - \* 종업원 수 100명 이상의 사업소 중 46.9%가 수도권(도쿄권 1도 3현)에 위치하고 있음
- 지방도시는 인구 감소에 따라 생활관련 서비스(의식주, 의료, 교육, 오락 등) 규모가 축소, 세수 감소에 의한 행정서비스 수준도 저하, 공공교통의 철수도 연쇄적으로 일어나며 지방 도시에서의 생활수준이 점점 낮아지는 문제가 발생
- 인구 감소의 원인이 다시 인구 감소의 결과로 돌아오는 악순환의 반복으로 인한 지방소멸, 이에 의한 국가 인구 감소 등의 문제점이 제기되었으며 이를 해결하기 위한 정부 시책이 지속 전개되고 있음

#### ○ 관광산업의 핵심 기능을 활용한 지방소멸 해결책 강구

- 관광산업은 특정 지역(관광지)에 인구의 유입을 유도하여, 이를 통한 교통인프라 구축, 자금·기술 등 각종 자원 유입을 연쇄적으로 일으켜 해당 지역을 경제적으로 활성화 시킬 수 있음
- 수도권 집중화 문제를 해결하기 위해서는 인구의 자연스러운 이동을 유도해야 하며, 이를 위한 해결책으로는 인구의 유입이 필요한 지방 도시의 관광매력도를 높여 인구의 유입, 정착을 유도할 수 있는 관광산업의 정책적 활용이 중요하다고 볼 수 있음

## □ 지방소멸 대응 최신현황

### ○ 디지털 트랜스포메이션(DX) 도입 추진

- 지방의 의료, 복지, 교육 등 사회 전반적으로 미래기술을 적용할 수 있도록 DX 도입을 강력히 추진 방침
- 5G 기지국, 광섬유 정보통신 인프라의 도시·지방간 격차 해소를 위한 5G등 정보통신기반의 조기정비, 민간 디지털전문 인재 파견, 디지털인재 육성·확보 등 새로운 사회시스템 구축을 위한 지원

### ○ 코로나19 극복과 위기에 강한 지역경제 구축

- 코로나19로 인한 원격 근무환경의 보급화로 지방창생을 목표로 한 '도쿄 집중화로부터의 탈출'이 이루어지고 있음
- 이에 맞춰 '제2기 마을·사람·일자리 창생종합전략'에서 지방창생 임시교부금을 활용한 감염확대 방지, 고용유지, 사업지속 운영 유도과 함께 1.코로나에 강한 사회환경정비, 2.새로운 라이프스타일 확립, 3.새로운 부가가치를 창출하는 소비·투자 촉진, 새로운 생활양식과 지원하기 위한 자율적인 지역경제의 구축을 목표로 하고 있음

### ○ 지방으로의 이주, 정착 추진

- 제1기 : 자체적인 성과를 얻지 못한 지방으로의 이주, 정착
- 제2기 : 지방대학의 산학연대강화, 원격근무에 따른 이주 추진
  - \* 지방대학의 산학연대강화 : 지방대학·지역산업창출교부금으로 지역 핵심 산업의 진흥을 위한 연구개발이나 인재 육성을 중점적으로 지원
  - \* 원격근무에 따른 이주 추진 : 도쿄에 거점을 둔 대기업이나 경제단체 등과 연대하여, '지방', '도쿄 내 기업', '생계부양자'에게 매력적인 원격근무나 인공위성오피스 등 도입 검토 중

### ○ 결혼, 출산, 교육 지원

- 결혼지원, 임신·출산지원, 일·육아 양립 등 종합적인 자녀대책 추진
- 결혼, 임신·출산, 육아 관련 지역별 과제를 명확화 하여, 각 과제별 맞춤형 지원방식 추진

## ○ 기업의 지역사회 기부 유도

- 2020년 10월부터 지자체에 기부, 혹은 기업인재를 파견하는 등 지방자치단체에 기여할 경우, 세부담을 경감시켜주는 제도 도입
- 전문적지식·노하우를 보유한 기업의 인재의 지방공익재단으로의 파견 촉진하여 지방창생을 더욱 충실히 강화해나가기 위하여 추진

## □ 주요 정책

### ○ (정부)

- 안정적인 고용창출, 안심하고 일할 수 있는 지역 조성
  - \* 지역자원, 산업을 살린 지역 경쟁력 강화, 전문인재 확보 및 육성, 일하기 편한 매력적인 취업환경 조성
- 지역과의 연계 구축, 신규 인력 유입 도모
  - \* 지방이주 추진(지방창생 원격근무), 청년층 교육·취업에 의한 지방정착 추진 (매력적인 지방대학, 지역산업 창출), 관계인구\*의 창출, 확대(온라인 관계인구 등, 새로운 관계인구 창출·확대), 지방으로의 자원 유입 창출·확대
- 결혼, 출산, 교육의 희망 제시
  - \* 결혼·출산·육아 지원, 일과 육아 양립 지원, 지역의 실정에 따른 사업 추진
- 사람이 모이고, 안심하고 살 수 있는 매력적인 지역 조성
  - \* 수준 높은 생활을 위한 마을의 충실한 기능 수행, 지역자원을 활용한 개성 넘치는 지역 형성, 안심하고 살 수 있는 마을 조성

### ※ 관계인구란?

2개 지역에 거주하는 사람으로, 지역에 뿌리를 갖거나 애착을 가진 인구.

- 고향납세를 통해 지역과 연결고리를 갖는 사람
- 도시에 살면서 매년 지방 축제 계획·운영에 참가하는 사람
- 부업·겸업으로 주말에 지방 소재 기업에서 일하는 사람

업무, 관광 등으로 지역에 방문하는 ‘교류인구’, 지역에 거주하는 ‘정주인구’와 다르게, 지역과 다양한 관계를 형성하는 ‘사람들을 뜻한다.

\* 국토교통성 조사에 따르면 전국 18세 이상 거주자(약10,615만명) 중 2%(약1,827만

명)이 관계 인구로서 특정 지역에 관계를 맺고 있다고 함

최근 지역경제 활성화 관련 관계인구에 대한 관심이 많아지고 있는데, 이는 관계인구가 아래와 같은 역할을 하게 될 것으로 기대하기 때문

1. 지역 마다 가지고 있는 다양한 과제의 해결에 기여
2. 지역의 노동력/산업 후계자 부족 문제를 해결하여 지역경제 활성화에 기여
3. 잠재적 지방 정주인구로의 전환 가능성

### ※ 지방소멸 대응 정부 대책

- 아베총리가 2014년 9월 임시국회 모두발언에서 언급하며, 2015년 제1기 지방창생 사업 전개. 2020년 12월에 제2기 사업 전개
- \* 제1기(2015년~2019년), 제2기(2020년~2024년)

### ○ (지자체)

- 지방공익단체가 자주성, 주체성을 최대한 발휘해 지방창생에 임하여, 지역 실정에 맞는 구체적인 사업을 진행할 수 있도록 지방재정계획에 마을·사람·일자리 창생사업비 계상(1조엔)
- \* 기존 세출의 대체(0.5조엔) + 신규 재정책보(0.5조엔)
- 지자체의 주요 정책으로는 정부의 주요 정책 테마와 유사하며, 지방의 안정적인 고용창출, 신규 인구 유입창출, 젊은 세대의 결혼·출산·육아 지원, 안심할 수 있는 지역 구축에 집중됨

### □ 주요 사례 및 시사점

#### ○ (성공) 카가와현 나오시마초 ‘자연속 현대예술이 매력적인 섬’

- 나오시마초는 카가와현의 북쪽에 위치한 섬으로 다카마쓰항구로부터 고속선으로 30분정도의 거리(13km)에 위치해있음
- 섬 내 항구나 주택 등에는 현대 미술 작품이 녹아있어 섬 생활의 일부가 되어 있고, 여러 미술관이 있어 예술체험이 가능
- 나오시마의 관광객은 2003년까지 10만명 미만이었으나 2004년 지중미

술관이 개관하면서부터 증가하여, 제3회 세토우치국제예술제가 개최된 2016년에는 과거최대치인 72.7만명, 2018년에는 54.4만명에 이르렀음.  
방문객의 방문이유 중 97%가 예술시설 관련으로 알려져 있음

시 사 점	일본에서는 지방창생의 일환으로 관광에 대한 수요창출에 주목하고 있음. 한국에서도 지방 여행에 대한 인프라 확충을 통해 국내외의 잠재고객에 대한 수요를 확보할 필요가 있을 것으로 사료됨 관광상품 및 관광지 개발을 통해 국내 여행지의 환경, 문화, 경제적 성장을 도모할 필요가 있음
-------------	--

○ (성공) 홋카이도 츠루이무라 ‘일본에서 가장 아름다운 마을’

- 홋카이도 츠루이무라는 낙농업을 기간산업으로 하는 작은 마을로 ‘인구 2,600명의 작은 마을 체험 여행’을 컨셉으로 자연이나 환경을 배려한 지속가능한 관광을 추진함
- 대중교통은 하루에 6편의 노선버스와 택시뿐이지만, 최근 방일 외국인 여행자가 증가하고 있음. 풍부한 자연과 천연기념물인 두루미를 보기 위해 찾는 관광객이 많음
- 또한, 여행자가 농가의 일손을 돕고 숙식을 제공받는 홈스테이 시스템의 구축과 외국어 응대 가능한 시설의 증가로 2012년도 외국인숙박객수는 127명이었으나 2018년도에 804명으로 증가하였음. 또한, 평균 숙박 일수는 2박으로 근처 다른 지역에 비해 1박 정도 많은 경향이 있음

시 사 점	츠루이무라의 친환경적인 사업을 참고하여 환경자원의 보호와 지속 가능한 관광자원의 개발을 추진할 필요가 있음. 또한, 자연환경의 보호 및 환경을 배려한 사업에 대한 인식 고양에 따라 친환경적인 체험형 관광지에 대한 수요가 지속적으로 증가할 것으로 사료됨
-------------	---

○ (성공) 도쿠시마현 카미야마쵸 ‘카미야마 레지던스’ (1999년)

- ‘카미야마의 기적’이라고 불리며, 지방창생·지역활성화의 모델케이스로 알려져 있음

- 당초, 카미야마초는 예술을 통한 마을부흥을 계획하여 국내외로부터 예술가를 초빙, 예술활동을 지원하는 ‘카미야마 아티스트 인 레지던스’라는 사업을 추진
- 또한 지방 이주 수요가 있을 경우 마을이 필요로 하는 직업을 지정하여 부동산을 소개해주는 ‘워크 인 레지던스’ 사업도 추진
- 이를 통해, 카미야마초는 도쿄에 본사를 둔 비즈니스크뮤니케이션 서비스를 전개하여 기업유치에 성공. 해당 기업 사원이 카미야마초에서 자연과 어우러져 일하고 있는 모습이 언론에 소개되며, 카미야마초는 원격근무를 도입한 지방으로 널리 알려지게 됨

시 사 점	<p>위 사례의 성공 키워드는 단순 경제적 지원이 아닌 실제 살고 싶은 마을을 조성하기 위한 노력과 일자리 창출을 통한 자연스러운 인구유입이라는 점에 주목할 필요가 있음</p> <p>또한, 지역 구성원들이 모두 참여하게끔 각 구성원에게 업무를 할당하여 기존의 지역 구성원과 새로 유입된 인구의 상호작용이 활발히 일어나도록 한 것이 성공의 포인트라고 볼 수 있음</p>
-------------	---

○ (성공) 북해도 니세코초 ‘관광진흥 및 환경·경관 보전 사업’

- 니세코초의 관광협회를 전국 최초 주식회사화 하여, 니세코초와 니세코초 주민이 50%씩 출자해 니세코리조트 관광협회를 설립. 니세코초가 가진 다양한 자원을 활용하여 휴게소 운영, 특산물판매, 여행업, 관광안내, FM방송 등의 사업을 전개함
- 해발 1,308m의 니세코관광권을 보유하고 있으며, 특히 설질이 좋기로 유명해 해외스키어를 비롯한 해외관광객이 급증. 그에 따라 콘도미니엄도 다수 건설되면서, 국제화를 축으로 관광사업에 의해 지역경제가 활성화 되었으며, 최근의 환경변화에 맞춰 과거에 정비했던 텐트사이트나 개성넘치는 펜션 등 기존시설의 리노베이션을 진행해 기존사업의 활성화도 꾀함
- 결과, 관광객이 2008년 145만명에서 2016년 167만명으로 증가



시 사 점	<p>니세코초가 지역 관광지로서 성공할 수 있었던 이유는 니세코초의 관광자원을 소비할 잠재 관광층을 정확히 타겟팅하여 맞춤형 관광자원을 개발한 점임</p> <p>또한, 지역 내 관광협회를 주식회사로 변경하여 기존의 예산안에 맞춘 관료적 조직운영에서 벗어나, 고객에 제공하는 서비스에 철저히 집중하는 사업 운영 방식과 수익성 제고를 위한 노력들이 지역 경제 활성화에 크게 기여하였음</p>
-------------	--

○ (성공) 오이타현 분고타카다시 ‘쇼와마을 재생’

- 에도시대부터 쇼와시대까지 상업도시로 번영했던 도시가 1955년부터 인구감소, 철도 폐선, 자가용보급으로 인해 점차 쇠퇴하였으나, 1992년부터 9년간 구상,준비기간을 걸쳐 ‘대도시를 쫓지않는, 도쿄에도 후쿠오카에도 없는, 일본 어디에도 없는, 이 마을만의 개성을 갖자’는 컨셉으로 상점가 재생 사업을 추진
- 해당 사업은 4개의 키워드(건축, 역사, 상품, 상인)으로 분류하여 상점가 활성화 사업을 진행
- 이외에도 빈집 보수·이주희망자 제공 방안 마련, 육아지원방식 개선, 초중학생 대상 시영무료강의제공, 이주자 기술적극 활용 등 다양한 노력을 통해 지역 활성화 추진
- 결과, 쇼와마을 관광객은 2001년 25,712명에서 2016년 345,718명으로 증가

시 사 점	<p>지방소멸에 대한 대응으로 마을 내 관광자원 개발을 위해 구체적인 컨셉(건축, 역사, 상품, 상인)을 정하고, 각 컨셉마다 독특한 아이템을 개발하여 마을 독자적인 관광 매력을 갖도록 할 필요가 있음.</p> <p>이곳은 일본 어느 곳에서도 볼 수 없는 독특한 관광자원을 개발함에 따라 자연스럽게 관광객 유입이 증가하고 경제가 활성화 됨에 따라 지역이 다시 활기를 찾게 되었음.</p>
-------------	--

○ (실패) 아오모리현 ‘아우가\*’ 건설 (2001년)

아우가 : 2001년에 오픈한 재개발 상업빌딩으로 아오모리현의 도시중심부에 위치하며 주택, 상업시설, 행정기관을 접목시킨 ‘컴팩트시티’ 사업의 상징적 건축물

- 지방재정의 급격한 악화로 시가지가 확대될 경우 충분한 서비스(하수도 정비, 제설작업 등) 제공이 불가능한 상황을 타개하기 위하여 컴팩트시티 사업을 추진
- 교외의 도서관을 도시 내로 이주하는 등의 교외개발 억제·도시 중심 부로의 시설 이주사업과 아오모리역 주변 노후지역을 재개발하여 상업 빌딩을 짓는 도시 중심부 재정비사업을 추진
- 재개발 지역에 건설될 예정이었던 세이부백화점이 버블경제 붕괴로 인해 사업이 취소되자, 아오모리시에서 재개발비용(185억엔)의 대부분을 직접 부담하며 진행
- 개업 초부터 대폭 적자를 기록하였으며(개업 초 2001년 약 2억 5,000만엔 적자 발생) 및 이후 사업운영에서도 거액의 채무 발생
- 상업공간은 모두 폐관되고 해당 공간을 시청 사무실로 사용 중

시  
사  
점

행정기관이 주체가 되어 사업에 대한 노하우 없이 무리한 자금 투자와 함께 상업시설을 운영, 사업 경제성 미확보로 자금회수에 실패하며 해당 사업은 실패하게 됨  
관(官)의 독자적 사업 운영을 위해서는 사전조사와 노하우 확보가 필요하며, 민간기업의 참여를 유도하여 사업의 경쟁력을 확보하는 것도 필요함을 시사

출처 : 관광청, JNTO, 지방창생사무국, 각 지자체 웹사이트, 각종 언론 기사 등. 끝.