

IJS JAPAN REVIEW



지역의 위기,  
인바운드 관광으로 극복?!

조아라 | 한국문화관광연구원 연구위원

# 지역의 위기, 인바운드 관광으로 극복?!

2023년 12월, 일본 도야마시(富山市)에서 제37회 한일관광협의회가 개최되어 오랜만에 도야마시를 찾았다. 한일관광협의회는 1986년 처음 개최된 이후 한일 양국 간 교차 개최하는 연례행사로 작년의 주제는 ‘지방관광 활성화’였다. 한국 측 참여자가 도야마시를 방문하는 여정은 쉽지 않았다. 서울에서 출발할 경우 도쿄에 도착하여 신칸센이나 국내선으로 환승하여 도야마를 방문해야 했으며, 세종이나 대구, 강원도 등 지방에서 출발할 경우는 KTX나 국내선 항공을 타고 서울이나 인천으로 이동하는 여정이 추가되어야 했다. 귀국 시에는 폭설로 인한 국내선 연착 우려로 마음을 졸여야 했다. 그야말로 지방의 인바운드 관광이 활성화되기 위해서는 수많은 허들을 뛰어넘어야 한다는 점을 실감할 수 있는 여정이었다. 이 글에서는 지역소멸의 위기를 극복하기 위해 방일 외국인 관광에 주목하고 있는 일본의 최근 동향을 짧게나마 살펴보고자 한다.

일본에서 지방소멸 이슈는 2014년 마스다 히로야(増田寛也)의 『지방소멸(地方消滅)』이라는 책이 출판되면서 전면에 부각되었다. 이 책은 한국에도 2015년 번역으로 소개되어 사회적 공감과 주목을 받은바 있다. 양국 정부의 발표에 따르면 일본은 1,718개 시정촌(市町村) 중 885개가 과소관계 시정촌이며(51.5%),<sup>1)</sup> 한국은 229개 지자체 중 89개가 인구감소지역으로 지정되어 있다(38.9%).<sup>2)</sup>

관광이 지역 활성화에 유효할 것이라는 기대는 사실 오늘 어제의 일이 아니다. 1980년대 지방의 시대가 제창되면서 일본의 관광정책은 경제성장에 따른 ‘지역격차’를 해소하는 수단으로 기대되었고, 낙후지역의 활성화를 위한 대규모 리조트 개발이 진행되었다. 1990년대는 거품경제 붕괴와 함께 지방분권이 추진되면서, 지역만들기 차원의 관광정책으로 방향은 선회되었으며, 관광이 지역의 위기를 극복하는 중요한 수단이 될 것이라는 기대는 더욱 커졌다.

그러나 2000년대 들어서는 국내관광의 정체가 이어지면서, 관광이 지역활성화의 주요 수단이 될 수 있는가에 대한 의문이 제기되었다. 대표적으로 홋카이도 유바리시(夕張市)는 1990년대 유바리 국제영화제와 석탄박물관으로 주목받은 성공 사례였으나, 2007년 재정재건단체로

1) 総務省. 2022. 過疎関係市町村都道府県別分布図. [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000807380.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000807380.pdf)

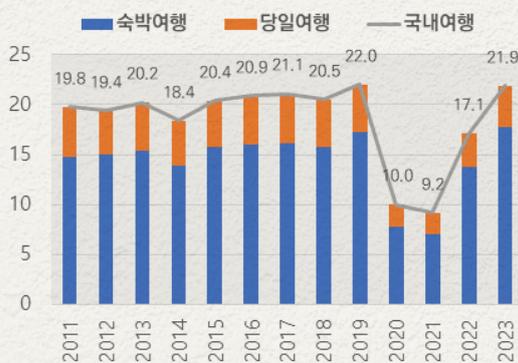
2) 행정안전부. 2023. 인구감소지역 지정. <https://www.mois.go.kr/ft/sub/a06/b06/populationDecline/screen.do>

지정되면서 실패사례로 추락하였는데, 이는 관광이 지역진흥의 ‘만능키’가 아님을 시사하는 사건이 되었다.

이러한 관광에 대한 의문은 ‘국내관광’이 아닌 ‘인바운드 관광’으로 정책 방향이 전환되면서 해소되었다. 2003년 이후 추진된 관광입국 전략은 일본 국내관광 정책과 함께 아시아 각국의 해외여행 성장에 힘입어, ‘인바운드 관광’을 중심으로 국가 관광정책을 적극 추진하는 전략이었다. 일본인이 국내 숙박관광여행을 떠나는 횟수는 2006년 1.71회에서 2016년 1.39회로 감소했고, 숙박일수도 2.74박에서 2.28박으로 감소하는 등 정체 경향을 보였다.

반면 아시아 각국의 경제성장 및 LCC 노선 확대에 따른 해외여행 성장으로 방일 외국인 수는 2006년 673만 명에서 2016년 2천 4백만 명을 넘어섰으며, 2019년 3천만 명을 넘어섰다. 이에 따라 방일 외국인의 여행소비액도 2012년에는 1.1조 엔에 불과했으나, 2019년에 4.8조 엔으로 4배 이상 증가하였다. 일본인의 여행 소비액이 2011년 19.8조 엔에서 2019년 22조 엔으로 11% 정도 증가한 것에 비하면 증가폭이 매우 크다는 점을 알 수 있다. 일본의 관광정책이 인바운드 관광 중심으로 전환된 것은 당연한 결과라 할 수 있다.

일본인 국내여행 소비액 추이



방일 외국인 수 추이



자료 観光庁(각년도), 旅行・観光消費動向調査.

일본의 인바운드 관광은 2011년 동일본대지진과 후쿠시마 원전사고로 위기에 봉착하였으나, 이후 예상을 뛰어넘는 속도로 빠르게 회복하고 성장하였다. 이 시기 방일 외국인의 괄목할만한 성장은 아베노믹스 추진으로 지속된 엔저 경향의 영향, LCC의 등장에 따른 여행비용의 절감, 중국 및 한국, 대만 등 인근 주요 시장의 해외여행 성장 등에 힘입은 바가 크지만, 일본 정부의 정책적 노력에 따른 기여도 인정된다.

2013년 아베정부는 위기극복의 비전을 담은 「일본재흥전략: JAPAN is BACK」을 수립하였는데, 그 안에서 지역의 경쟁력을 실현할 수 있는 주요 수단으로 관광을 주목하였다. 2016년 국가적으로 책정된 중장기 계획인 「내일의 일본을 여는 관광비전」은 관광선진국으로 도약하기 위해, ① 지역자원의 매력을 높여서 지역창생의 기초로 삼고, ② 관광산업을 혁신하여 국제경

쟁력을 높여서 일본의 기간산업으로 하며, ③ 모든 여행자가 스트레스 없이 쾌적하게 관광을 만끽할 수 있는 환경을 조성하는 것을 비전으로 제시하였다. 나아가 2020 도쿄 올림픽 개최가 결정된 것을 계기로 일본정부는 ‘방일 외국인 수용태세 긴급정비 사업’을 지속적으로 추진함으로써, 인바운드 관광 인프라 정비에 적극 임하였다.

그렇다면 이러한 방일 외국인의 성장은 지방에는 어느 정도 긍정적인 영향을 주었을까. 관광청 자료에 따르면, 2014년 기준으로 방일 외국인 관광객 2명 중 1명은 2대 도시권(수도권, 긴키권) 이외의 도시를 방문하고 있는 것으로 나타났으며, 지방만 방문하는 비중도 28%로 나타났다.

과거 방일여행의 골든 루트였던 2대 도시권 이외의 방문지 비중이 높아졌다는 점에서 인바운드 관광이 지역 활성화에 긍정적인 영향을 주고 있음을 추측할 수 있다. 실제로 관광청의 발표 자료에 따르면, 2017년 기준 지방 인바운드 관광객의 증가에 따라 숙박업 건설투자가 대폭적으로 증가하는 양상이 확인된다. 숙박업 건설투자는 전국적으로 2012년 1,121억 엔에서 2017년 9,431억 엔으로 8.4배가 증가하였다.<sup>3)</sup>

그러나 47개 도도부현(都道府県)별로 세분화하여 살펴보면 이러한 효과는 지역에 따라 차이가 큰 것으로 나타난다. 방일 외국인 관광객의 방문율은 도쿄도(東京都), 오사카부(大阪府), 치바현(千葉県), 교토부(京都府) 등에서는 매우 높게 나타나는 반면, 47개 도도부현 중 33개 도도부현에서 3% 이하로 나타나며, 23개 도도부현에서 1% 이하로 나타난다.

최근 일본에서 제기되는 오버투어리즘 이슈는 방문율이 높은 극히 일부 지역의 문제가 두각된 것으로 대부분의 지역에서는 여전히 방일 외국인 관광객을 어떻게 지역으로 끌어들이는 것이 과제인 상황이다.

방일 외국인 지방방문 현황(2014년 기준)

구분	방문지 유형	비중
2대 도시권만 방문	수도권만 방문	21%
	긴키권만 방문	17%
	수도권과 긴키권만 방문	7%
지방 방문	2대 도시권과 지방 방문	28%
	지방만 방문	28%

도도부현별 방문율(2019년 기준)



자료 観光庁(2015), 平成26年訪日外国人観光客の地方訪問状況.

3) 観光庁. 2018. 近年のインバウンド増加がもたらす経済・地方へのインパクト. [https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kanko\\_vision/kankotf\\_dai19/siryou7.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kanko_vision/kankotf_dai19/siryou7.pdf)

외국인 관광객이 지방을 방문하는 것은 쉬운 일은 아니다. 대부분의 관광객은 여행기간이 길지 않기 때문에, 이동에 긴 시간이 소요되는 것을 꺼린다. 이는 직항노선이 없거나, 환승에 오랜 시간이 걸린다면 방문을 결정하기 쉽지 않음을 의미한다. 설령 접근성의 어려움이 해소 되더라도 그 지역을 방문해야 할 명백한 매력이 없다면 방문으로 이어지기 어렵다. 앞서 언급했던 한일관광협의회에서는 도야마현(富山県) 현지 시찰도 병행되었다. 필자는 세계유산인 스가누마 갓쇼즈쿠리 마을(菅沼合掌造り集落)을 방문하고 양조장을 견학하는 코스를 택했다. 스가누마 마을은 고즈넉한 매력이 있었고, 전통적인 양조장도 흥미로웠으나, 갓쇼즈쿠리 마을(合掌造り集落)로 지명도가 높은 시라가와고(白川郷)나 양조장으로 인지도가 있는 후시미(伏見) 등과 비교했을 때 경쟁력에서 고민되는 점도 사실이었다. 설령 멋진 매력물이 있다 하더라도, 관광객이 방문하기 위해서는 머물 수 있는 적절한 수준의 숙박시설과 매력적인 먹거리가 필수적이다. 아름다운 자연경관, 전통적인 역사문화, 흥미진진한 체험거리, 지역의 맛있는 먹거리 등 관광객에게 확신을 심어줄 수 있는 관광 매력물을 만들고 알리는 것은 쉬운 일이 아니다.

한편, 관광의 측면에서도 기대를 모았던 2020 도쿄 올림픽은 코로나19 팬데믹으로 인해 지연되었고, 무관객으로 개최되면서 종료되었다. 팬데믹 기간 동안 도쿄 올림픽을 대신하여 주목받은 것은 ‘뉴노멀 시대’에 걸맞은 휴가 방식인 ‘워케이션’이었다. 워케이션은 일(Work)과 휴가(Vacation)를 결합한 용어인데, 특히 일본에서 워케이션은 ‘일하는 방식의 개혁’과 연계되면서 기업과 지역을 연계하는 방식으로 도입되었다. 즉 기업에서 디지털 기술로 ‘일하는 방식의 혁신’을 도입하고, 매력적인 관광자원을 지닌 지역에서 원격근무하기 편한 환경을 조성하면, 지역의 ‘관계인구’ 형성을 통해 지역활성화로 연계되는 시스템이다. 이는 서구에서 논의된 ‘디지털 노마드’에 의한 개인형 워케이션과는 달리, 기업이 복지 차원, 사회공헌 차원에서 제공하는 기업형 워케이션이라 할 수 있다. 워케이션으로 주목받는 대표적인 지역이 와카야마현(和歌山県)인데, 워케이션을 유치하기 위한 대응으로 일하는 장소를 제공하거나, 가족단위 여행 체험 콘텐츠나 지역 공헌 활동을 연계하는 프로그램을 운영하는 정책이 실시되었다.

코로나 팬데믹 동안 확산되었기 때문에, 일본의 워케이션은 외국인인 대상이라기보다는 내국인 대상이었고, 개인보다는 기업 대상인 사업이었다. 현재 팬데믹 상황이 지나고, 대부분의 기업이 원격근무 체계를 전환하면서, 워케이션에 대한 기대감은 다소 식은 상황이지만, 보다 장기적인 체류로 전환하면서 여행을 통해 ‘관계인구’를 만들자는 구상은 여전히 많은 지자체에서 진행 중이다.



스가누마 갓쇼즈쿠리 마을 전경



와카야마의 워케이션

자료 ① 필자 촬영, 2023.12.20., 도야마현 스가누마 갓쇼즈쿠리 마을(菅沼合掌造り集落)  
② 와카야마현 워케이션 홈페이지(<https://wave.pref.wakayama.lg.jp/020400/workation/index.html>)

일본 정부가 엔데믹을 맞이한 2023년에 수립한 「제4차 관광입국추진기본계획」은 ‘지속가능한 형태의 관광입국 부활’을 비전으로 제시하였다. 주요 목표로 2025년까지 지속가능한 관광 지역 만들기에 임하는 지역 수를 100개 지역으로 확대하고, 방일 외국인 여행소비 및 지방부 숙박일수를 2019년 대비 20% 향상시키는 것이 제시되었다. 이러한 목표에는 지방부를 방문하는 외국인의 여행소비를 확대하고, 지역으로 선순환되는 구조를 만들겠다는 의도가 담겨있다.

물론 ‘지속가능한 관광’이라는 목표에는 기후변화를 막기 위한 다양한 친환경적 시도, 예를 들면 지속가능한 에너지 전환 및 탄소제로 가속화, 자연복원 및 생물다양성 보전 등의 담론도 포함되어 있고, 당초 이니셔티브는 이러한 관점에서 출발했다. 세계관광기구(UNWTO)가 제안한 지속가능한 관광지표(GSTC-D)를 반영하여 2020년 ‘일본판 지속가능한 관광 가이드라인 (Japan Sustainable Tourism Standard for Destination)’을 책정한 것이 대표적이다.

그러나 최근 추진되는 정책을 살펴보면, 친환경적 시도보다는 지역에 미치는 부정적인 영향을 막는 ‘오버투어리즘’ 논의로 무게중심이 옮겨진 듯 보인다. 2023년 10월 관계성청이 ‘오버투어리즘의 미연방지·억제를 위한 정책 패키지’를 전격 발표한 것이 계기였다. 팬데믹 동안 익숙해진 사회적 거리두기와 여행 보상심리에 대한 갈망 속에서 오버투어리즘에 대한 우려는 전 세계적으로 제기되었다. 그럼에도 불구하고, 일본에서 오버투어리즘 정책 패키지 이면에는 외국인에 대한 반감(코로나19 바이러스가 확산되기 시작했을 때의 반감의 잔존)에 편향하고자 하는 포퓰리즘이 느껴지는 것도 사실이다. 앞서 언급했듯이 일본 지역관광에서 오버투어리즘이 심각한 문제로 제기되는 곳은 극히 일부에 지나지 않기 때문이며, 오버투어리즘 사업이 대부분 관광객에 대한 ‘계몽/계도’로 진행되고 있기 때문이다.

지속가능한 관광으로 지역의 위기를 극복하기 위해서는 무엇이 필요할까. 최근 일본의 관광 정책은 외국인 방문객의 양적 증가보다 질적 증가를 통해 관광경제가 순환될 수 있도록, 관광객의 여행소비를 향상시키는 것을 주요 목표로 삼고 있다. 관광객의 여행소비를 향상시키고 이를 지속가능하도록 하기 위해서는 단순히 여행물가를 올려서 비용을 더 받는 것이 아니라, 관광객이 기꺼이 자발적으로 지갑을 열 수 있도록 경험가치를 향상시키는 다양한 시도가 선행되어야 한다. 즉 지역에서 경험가치를 창출하는 사람과 산업이 필요하다. 일본에서 지역관광의 담당자인 DMO(Destination Management Organization) 육성에 노력하고자 한 것도 이러한 맥락에서이다. 다만 역설적이게도 관광업계의 근로조건은 임금은 평균보다 낮지만 근무시간은 열악하여, 코로나19 팬데믹 동안 다른 업종으로 빠져나갔던 인력의 회복이 매우 더디게 진행되고 있다. 인바운드 관광으로 지역의 위기를 극복하기 위한 시도는 일본에서 현재도 여전히 진행형이다.



**조아라**  
한국문화관광연구원 연구위원

<IJS일본리뷰>는 서울대 일본연구소의 사회공헌 사업의 일환으로  
일본이슈 및 한일현안에 대한 전문가 칼럼을 발신하고, 미래지향적인 소통의 장을 열고자 합니다.  
서울대 일본연구소가 기획하고 (재)학봉장학회가 후원하고 있습니다.

※ 필진의 글은 일본연구소의 공식 입장과는 무관합니다.