

오кина와의 항공정책과 미군기지 사례

제주발전연구원 국제자유도시관광팀장 신 동 일

제주도와 유사한 여건을 가진 일본의 오кина와를 방문하여 현청 관계자들과의 면담을 통하여 도 서지역 오кина와의 항공정책과 미군기지에 따른 지역경제 및 사회적 영향 등을 살펴보고자 하였다.

1. 제주와 오кина와의 기본현황

구분		오кина와현	제주특별자치도
위치		동경 131°, 북위 26°	동경 127°, 북위 33°
면적		2,267km ² (전국의 0.6%) ※ 본섬 면적 : 제주도의 약 2/3	1,848km ² (전국의 1.9%) ※ 서울, 싱가포르 약 3배
인구		138만명(전국의 1%)	56만명(전국의 1%)
산업 구조	1차	2.2%	16.4%
	2차	14.6%	3.4%
	3차	83.2%	80.2%
평균기온		22.4℃(10℃~35℃)	16.5℃(0℃~34℃)
유인도		41개(총 160개섬)	8개(총 63개섬)
관광객		5백만명('03년), 583만명('08년)	5백만명('05년), 653만명('09년)
본토와 소요시간		비행시간 2시간 (후쿠오카→오кина와 나하공항)	비행시간 1시간 (제주→김포공항)
영사관		IMF 이후 폐쇄 (후쿠오카 총영사 관장)	일본국 총영사관('97)
군 부대		미군기지(해군, 공군, 해병대) 일본 자위대	해군, 공군

2. 오키나와의 항공정책

1) 면담개요

- ▶ 일 시 : '09. 12. 17(목)
- ▶ 브리핑 : 오키나와현 항공정책과 교통기획반장
- ▶ 내 용 : 오키나와 항공정책에 대한 브리핑 및 질의답변

2) 면담내용

오키나와의 항공노선은 총 46개노선(국제 3, 국내 29, 현외 4, 현내 10)으로 국제노선은 오키나와에서 서울, 타이베이, 상하이, 홍콩 등 4개 지역의 직항이 개설되어 있어 제주 보다 더욱 취약한 국제직항노선을 보유하고 있다. 하지만 도서지역의 한계를 극복하기 위해 다양한 항공노선 보조제도를 운영하고 있는데, ① 운항비 보조제도(국고보조대상노선)는 전국 일률의 보조제도로 보조대상노선은 선박으로 2시간 이상 거리 섬 또는 1개회사만 운항하는 노선, 보조대상사업은 항공기에 관련된 부품 구입비 보조, 보조금 상한액은 전년도의 경상손실액의 90%를 보조하고 있었다. ② 항공기 구입비 보조제도는 9명 이상의 여객을 태울 수 있는 항공기중에 국토교통성령에 정해진 조건이 1,500m이하 길이의 활주로로 이·착륙할 수 있는 항공기에 대해서 구입비의 약 90%를 보조해 주는 정책을 시행하고 있었다.

한편, 오키나와의 항공노선 공조공과의 경감조치 등의 정책을 통하여 ① 나하~본도노선의 특례조치, ② 주변섬의 항공노선 특례조치, ③ 현내 주변섬 항공 노선에 관한 오키나와현 독자적 시책으로 착륙료 감면, 할인운임제 등을 시행하고 있으나 도내에서 항공노선을 운영하는 제주와는 상관성이 없는 정책으로 드러났다.

제주와 마찬가지로 도서지역인 오키나와현은 사람·물자·정보 등 상호교류를 도모하기 위해 항공교통의 역할이 중요하고, 특히 주력산업인 관광·리조트산업의 발전을 촉진하기 위해 현외



〈그림 1〉 오키나와현 항공정책과 면담 모습

항공 네트워크의 확충에 주력하고 있었다. 나하와 일본 본토간 항공노선에 대하여 1997년부터 한시적으로 공조공과를 시작하게된 배경은 그 시기에 오키나와 진흥법이 제정되며 지원 근거를 마련하였고, 보조정책으로 인해 항공료의 30% 할인효과가 발생하는 것으로 파악하고 있었다.

3. 오키나와의 미군기지

1) 면담개요

- ▶ 일 시 : '09. 12. 17(목)
- ▶ 브리핑 : 오키나와현 기지대책과장
- ▶ 내 용 : 오키나와 미군기지 관련 브리핑 및 질의답변

2) 면담내용

태평양전쟁에서 오키나와는 일본 국내에서 유일하게 주민이 희생된 지상전이 일어난 곳으로 「철의 폭풍(鐵의 暴風)」이라 불린 폭탄투하와 폭격에 의해 녹지가 많은 섬이 초토화 되었고, 이 대전에서 미국과 일본 양국의 병사뿐만 아니라, 일반주민들을 포함하여 약 20만명이라는 존귀한 목숨을 잃었다. 오키나와에 상륙한 미군은 일본 본토의 진공의 거점으로 이용하기 위하여 계속하여 새로운 기지를 건설해 나가, 오키나와에는 광대한 미군기지가 건설되고, 미군에게서 오키나와는「태평양의 요석」역할을 하게 되었다. 1951년 샌프란시스코 평화조약 체결에 의해 오키나와는 미군통치하에 놓여 27년간 지속되었고, 1972년에 오키나와 주민이 바라던 일본으로의 복귀가 실현되었다. 하지만 대부분의 미군기지가 일미안전보장조약에 근거하여 제후시설로서 계속 사용되어 기지의 상황은 크게 달라지지 않았다.

① 오키나와 미군기지 총괄

시 설 수	34개소
시설면적	23,293.3헥타르(오키나와현 총면적의 약 10.2%) 이 가운데 미군전용시설 22,924.5헥타르 (주재 오키나와 미군전용시설의 약 74.2%)
군인 · 군속 · 가족 수	합계 : 40,416명 군인 : 21,277명(주일 미군 전체 : 33,286명) 군속 : 1,347명 가족 : 17,792명

※ 시설 수 및 시설면적은 2008년 3월말 기준, 군인 · 군속 · 가족 수는 2008년 9월말 기준

② 오키나와 주둔 미군기지내 군별 군인수의 비율

- 해병대 58%, 공군 28%, 육군 8%, 해군 6%(해군의 비율은 미약)

③ 일본내 미군전용 시설면적의 구성비

- 구성비(100%) :
- 오키나와현에 일본전국 미군전용시설면적의 약 75%를 차지
- 오키나와 미군시설의 대부분이 오키나와 본토에 있고, 오키나와 본토 면적의 약 18.4%를 차지

④ 미군 구성원 등에 의한 범죄 검거 현황

(단위 : 명)

구 분	2004	2005	2006	2007	2008
계	59	66	57	63	70
홍악범	1	2	3	6	7
난폭범	12	7	10	2	5
절도범	23	28	21	27	14
지능범	3	7	9	14	20
풍속범	4	1	0	0	1
기 타	16	21	14	14	23

⑤ 지역경제에 미치는 영향

▶ 미군기지 관련 수입

(단위 : 억엔)

구 분	계	미군 소비활동	군용지 사용료	군고용자 소득	기타
1972년	777	414	123	240	-
2006년	2,156	746	777	516	117
증 감	1,379	332	654	276	117

※ 미군기지 관련 수입은 일본으로 복귀시기인 1972년에는 현민 총소득의 15.5%를 차지하였는데, 2006년에는 수입액이 약 2.8배 늘었지만 현민 총소득의 5.4%로 감소

▶ 미군기지 관련 종업원수의 추이

(단위 : 명)

구 분	계	AAFES	해병대	공군	해군	육군
1972년	19,980	1,622	1,951	2,809	541	13,057
2008년	8,928	1,578	3,017	2,996	555	782
증 감	-11,052	-44	1,066	187	14	-12,275

※ 일본으로 복귀시기인 1972년도에는 육군 종사자수가 65%로 제일 많았으나, 2008년도에는 해병대 종사자수가 34%로 제일 많음(AAFES :: Army & Air Force Exchange Service)



〈그림 2〉 오키나와현 기지대책과 면담 모습

오키나와 관광명소로도 잘 알려진 ‘안보의 언덕’은 오키나와 미군기지 내부를 볼 수 있는 유일한 곳이다. 주차장에 도착하여 엘리베이터를 타고 옥상(4층 건물)에 마련된 전망대에서 미군 카테나 공군기지 내부 전경을 볼 수 있고, 아래층에는 전시자료관, 쇼핑점 등이 있다. 전망대에서는 카테나 공군기지의 활주로, 전투기, 수송기 및 격납고 등을 내려다 볼 수 있으며, 비행기 이·착륙하는 모습도 가끔 볼 수 있는데, 현재 일본에서 오키나와현의 후텐마 미군비행장 이전과 관련하여 정치·사회적 이슈화가 됨에 따라 이곳을 방문하는 자국 관광객들이 많아지고 있는 추세라고 한다.

4. 시사점

오키나와현의 항공정책을 살펴보면서 느낀 점은 제주도민들을 위한 항공료 10%할인 정책과 같이 현민들을 위한 항공료 할인정책은 활용하지 않고 있고, 대신에 오키나와에 취항하는 항공사들에게 유류세 경감 및 이착륙료, 공항사용료 할인 등을 통하여 항공료를 30%정도 인하시키는 효과를 보고 있다. 그 이유는 오키나와현민 뿐만 아니라, 일본인 전체가 항공료 인



〈그림 3〉 안보의 언덕 전경



〈그림 4〉 전망대의 관람객들

하 혜택을 받음으로 인하여 오키나와를 방문하는 관광객이 증가하고, 이로 인하여 일자리 창출 및 지역소득을 높이는 효과를 가져다 주고 있기 때문이었다.

오키나와에 주둔하고 있는 미군기지들은 많은 면적을 차지하고 있고, 기지내 일상생활에 필요한 모든 시설들이 있어 지역 주민들과 격리되어 있다. 오키나와 미군 관련 범죄는 주로 해병대가 일으켜 해병대에 대한 인식은 좋지 않는 편이지만, 오키나와내 미군 해군기지와 관련해서는 지역주민들과 별다른 마찰을 발생하지 않고 있는 것으로 파악되었다. 그 이유는 해군기지의 규모가 상대적으로 적은 이유도 있었고, 해군의 특성상 육지부 주민들과의 접촉시간이 많이 떨어지는 데서도 원인을 찾을 수 있다. 전체적으로 오키나와 미군기지가 항공기 사고 및 소음문제, 미군에 의한 범죄 등 많은 문제점을 내포하고 있음에도 불구하고, 미군기지가 일본 안전보장에 있어 중요한 역할을 하고 있음에 따라 미군기지의 필요성에 대하여는 공감하는 분위기였다. 다만 미군기지와 관련한 관광자원이 1개소 밖에 없다는 것은 다소 의외였으며, 오키나와현 당국에서도 관광자원으로의 활용에는 의지가 크게 있어 보이지 않았다.

오키나와의 경우를 살펴본 결과 제주자치도의 강정마을에 설치할 해군기지와는 매우 차이가 있음을 알 수 있었다. 오키나와 미군기지와 제주자치도에 건설예정인 해군기지의 제일 큰 차이점으로는 폐쇄성과 개방성에 있다고 보여진다. 제주자치도 강정마을에 건설하는 해군기지는 민군복합형·개방형 항만으로 지역주민들의 이용 및 복지시설로의 프로그램 개발 뿐만 아니라 크루즈항으로의 이용 등 관광자원으로 활용할 수 있는 복합적 군항으로 오키나와와는 개발모델에서 큰 차이를 보인다.

오키나와의 사례에서 얻을 수 있는 교훈도 많았다. 처음 미군기지가 들어설 때는 지역경제에 막대한 영향을 미쳤지만, 오키나와의 관광활성화에 의한 경제규모가 커짐에 따라 미군기지로 인해 지역경제에 미치는 영향은 상대적으로 많이 축소된 것으로 보여진다. 이러한 부분은 제주 역시 미리 준비하고, 사후까지를 염두에 둔 활용계획 마련이 필요함을 의미한다. 또한, 오키나와 미군기지의 폐쇄성으로 인해 지역 봉사활동이나 지역주민들과 화합하고 어울릴 수 있는 기회를 적극적으로 갖지 않음으로 인하여 일부 주민들에게 반환의 대상으로 여겨지는 점을 유의해야 한다. 따라서 강정마을 민군복합형 해군기지는 이라크에 파견한 자이툰부대 대원들이 적극적인 대주민 봉사활동을 통해 현지 주민들과 화합한 성공사례를 적극 벤치마킹하여, 해군기지에 대한 부정적인 인식을 지속적으로 개선해 나가는 것이 바람직할 것으로 보여진다.