

# 인천직할시 승격 40년의 의미와 과제

채은경 / 전략분석팀장  
이광호 / 전략분석팀 연구원  
정남숙 / 도시사회연구부 전임연구원

## 배경과 목적

- 2021년은 인천이 직할시로 승격된 지 40년이 되는 해로 인천직할시 승격의 배경과 의미를 살펴보고, 자치분권을 위한 기초 자료로 주요 지표의 변화를 살펴봄으로써 인천의 변화된 모습을 조명하고자 함.
- 이에 1981년 인천직할시 승격, 지방자치제도 실시, 1994년 광역시로의 변화 등 행정적 변화와 함께 지역경제, 보건과 복지, 문화, 교육, 교통, 환경, 안전 등 각 분야의 주요 지표를 중심으로 데이터의 변화를 살펴봄으로써 과거로부터 현재까지 인천의 변화된 모습을 고찰하고자 함.

## 주요 내용

- 인천광역시는 직할시 승격 이후 인구수와 행정구역 면적은 양적 팽창을 지속한 반면, 출산율 저하와 1인 가구 수 증가로 인한 세대당 인구 수 감소, 65세 이상 고령화 비율 증가 등 인구구조의 변화를 겪고 있음.
- 지역경제 측면에서 직할시 승격 이후 재정 규모는 26배, 인구 1인당 GRDP는 11배 이상 증가하였고 총 사업체 수와 종사자 수도 증가함. 산업구조는 3차 산업의 비중이 점차 높아지고 있음.
- 도로 및 철도의 확장 등으로 사통팔달 인천시의 면모를 갖추고 본격적인 마이카시대에 접어들면서 자동차 등록대수가 꾸준히 증가함에 따라 교통체증과 주차난 심화 등의 부작용도 나타남.
- 대기질 개선을 위한 꾸준한 노력으로 대기오염 농도 감소와 1인당 공원 조성면적 증가, CCTV 확충, 교통사고 사망자 수 감소 등 삶의 질과 직결되는 환경·안전분야의 개선이 이루어짐.
- 보건·복지 분야는 의료기관수 증가와 더불어 인구 10만 명당 의료인 수도 20배 증가하였으며 2010년 이후 사회복지 시설수 및 이용 인원수가 급격히 증가하면서 보건·복지 분야의 서비스질이 향상됨.
- 어린이집 확충과 공보육 확대, 초등학교 학급당 학생 수 감소 등 교육의 질이 향상되었으며 공공도서관과 각종 문화공간들이 증가하고 있으나 지역 불균형 문제 등에 대한 지속적인 관심이 필요함.

# 1 직할시 승격의 배경과 의미

## ● 특별시 · 직할시의 유래<sup>1)</sup>

### □ 서울특별시 설치의 배경

- 미 군정법령 106호 ‘서울특별시의 설치’가 1946년 9월 18일 발표. 독립시로서 표현(The City of Seoul in hereby established as an independent city.)
- 독립시의 표현은 특별시의 설치로 규정됨(서울시는 조선의 수도로써 특별시로 한다. 서울시는 도(道)와 동등한 직능과 권한을 가진다).

### □ 직할시 제도의 탄생

- 대한민국 정부 수립 이후 한국전쟁으로 인한 부산임시정부 시절, 국회에서 지방자치법 제2조에서 새로이 다음과 같은 안이 제안됨(1951년 6월, 인구 50만 이상의 시에 대해서는 법률로서 특별시로 지정할 수 있다).
- 1953년 중앙정부와 국회가 서울로 환도되면서, 인구 100만에 육박하게 된 부산시민의 요구 등으로 1954년 3월 지방자치법 개정안이 제출되었으나 미결됨(인구 50만 이상의 시에 대하여는 법률로서 직할시로 지정할 수 있다. 전항의 직할시에 대하여는 서울특별시에 관한 규정을 준용한다).
- 1962년 9월 행정구역정리심의회에서 부산시 직할시 승격 문제와 행정구역 대폭 확장안이 통과되면서, 1962년 12월 ‘부산시 정부 직할에 관한 법률’ 제정
- 이 때 인구 규모 100만 명 이상의 내용이 직접적으로 규정되지는 않았으나 직할시 승격 요건으로서 인구 규모에 대하여 국민이 암묵적으로 동의했다고 판단됨. 이후 다른 대도시도 인구 100만을 넘으면 직할시가 될 수 있다는 암묵의 양해가 성립

## ● 인천직할시의 탄생과 광역시로의 변경

### □ 인천직할시로의 승격

- 인천시와 대구시는 1981년 7월 1일 직할시로 승격됨. 이후 광주는 1986년, 대전은 1989년 각각 직할시로 승격
- 이때 인천시는 중구, 동구, 북구, 남구의 4개 ‘구(區)’로 편제
- 명시적으로는 광역 행정 수요에 대한 거점 개발 필요성이 제기되었으며, 정치적으로는 민정당 후보의 인천직할시 승격 건의와 전두환 대통령의 대구직할시 승격 약속과 맞물려 승격이 이루어짐.

1) 이하 내용은 손정목(2002.4.). 특별시와 직할시의 유래. 도시문제 제37권 제401호 대한지방행정공제회. 내용을 요약한 것임.

□ 지방자치 시대 개막과 인천광역시로의 변화

- 1991년 인천시의회가 출범하면서 지방자치 시대를 맞이하였으며, 1995년 시민의 손에 의하여 직접 시장을 선출하면서 자치와 주권 시대 개막.
- 행정의 광역화와 복합화에 영향을 받아 강화군과 옹진군이 편입되고, 1994년 9월 지방자치법의 개정으로 직할시에서 광역시로 명칭이 바뀜.

● 인천직할시의 승격의 의미와 ‘독립’ 도시로의 변화

□ 인구 증가와 행정 중심지로 전환

- 1981년 직할시 승격 이전 인천은 경기도 내에서 인구가 최대인 도시였지만, 도청과 다른 기관들이 현재와 같이 수원에 있었기 때문에, 인천시민의 행정서비스 지원이 어려움.  
※ 인천 108만 명, 성남 38만 명, 수원 31만 명, 안양 25만 명, 부천 22만 명
- 1967년 서울에 있던 경기도청이 수원으로 이전함으로써 지역발전의 한계에 봉착, 이후 직할시 승격을 통해 교육위원회, 세무서, 병무청, 경찰국, 법원, 등기소 등을 직접 관할 가능<sup>2)</sup>

□ 재정 독립도시로서의 선포

- 1981년 직할시로 승격되면서 승격 이전에 경기도로 납부하던 등록세, 취득세, 면허세 등 약 153억 원의 도세(道稅)가 인천시 재정으로 귀속되어 독자적으로 활용할 수 있게 됨.  
※ 1981년 인천 예산 816억 원 중 도세 부담액 219억 원, 징수교부금 66억 원 환급
- 직할시로 승격함에 따라 1981년 지방세 370여억 원이 오롯이 인천시민을 위해서 사용됨으로써 재정 독립 시대를 맞이함.

□ 대한민국 성장동력으로서 산업성장 촉진의 계기

- 직할시 승격 이전에도 이미 인천시는 서해어업 전진기지와 도시지방 해운교통의 요충지로서 5개 공단, 1천8백여 기업체가 가동되는 지역이었음.
- 직할시로 승격됨으로써 항만시설 확충을 통하여 대표적 항구도시로 성장하는 계기가 되었으며, 독립적 도시계획을 통해 도로와 상하수도 문제 등 도시 인프라를 마련함.

□ 인천시민에 대한 직접 행정서비스 제공을 통한 시민 편의 증대

- ‘도’와 같은 수준의 지방자치단체인 직할시로 승격되면서 각종 도시문제에 대하여 직접 처리가 가능해졌으며, 낮은 도로율 및 포장율, 하수도 보급률, 문화복지시설 확충, 주택 보급률 제고 등 도시문제 해결에 보다 높은 자원 투입 가능
- 특히, 민원관계로 수원을 왕래해야 하는 불편함이 해소되어 시민들의 행정서비스 제공 편의성 제고
- 주택건설사업소의 신설로 무주택 시민들을 위한 정책기반 마련

2) 다만, 재정 형편을 고려하여 1987년 인천시경 분리

□ 인천시민으로서의 정체성 확립의 계기

- 제62회 전국 체전(1981년 10월)부터 인천이 경기도와 분리 참가함으로써 인천시민의 정체성 확립 계기 마련
- 차량 번호판이 기존의 '경기'에서 '인천'으로 교체

□ '구'의 자치권 증대를 위한 과정으로서 직할시 승격

- 직할시 승격 등 도시화의 가속으로 인한 행정수요에 대비하고 민원의 원활한 처리를 위하여 인천시 4개 구에 대해서 예산편성권 및 인사권 등 부여
- 구는 시세의 일부를 이양받아 부과 또는 징수권을 행사할 수 있으며, 자체 예산을 편성하고 독자적인 사업계획을 만들어 반영 가능.

[그림 1] 인천직할시 관련 신문 기사



자료: 경향신문(1981.07.01.), 동아일보(1994.08.12.), 조선일보(1999.03.16.).

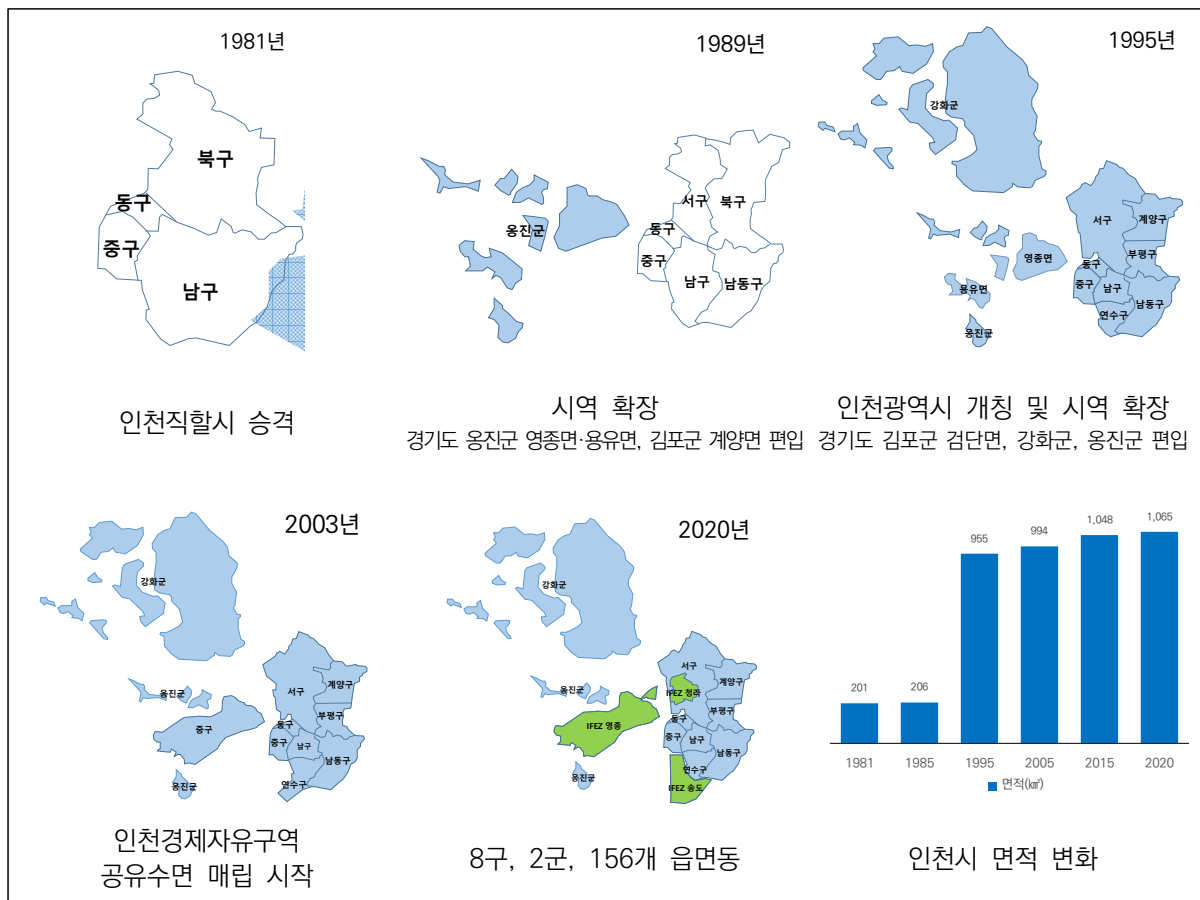
## 2 데이터로 본 인천의 변화

### ● 행정

#### □ 면적 증가와 행정구역 확장

- 인천시가 직할시로 승격할 당시 인천시는 4개 '구'로 행정을 구현하고 있었음. 이 때 인천시의 면적은 201km<sup>2</sup>로 2020년 인천광역시 면적의 1/5에 불과함.
- 인천시는 직할시로 승격하고 산업도시로 성장하면서 공유수면을 매립하여 남동산단의 시대를 열었으며, 1990년에는 매립 등을 통하여 300km<sup>2</sup>까지 면적이 증가하였음.
- 산업도시로서의 성장과 함께 도시의 광역화가 요청되면서 인천시에 강화군과 옹진군이 편입되게 됨. 이에 따라 1981년 직할시와 비교하여 4배 이상 면적이 증가하게 됨. 또한 경제자유구역이 지정되면서 인천시의 면적은 지속적으로 증가하여 현재는 1981년에 비하여 5배 이상 증가한 1,065km<sup>2</sup>으로 면적이 확대됨.

[그림 2] 인천시 행정구역 변화

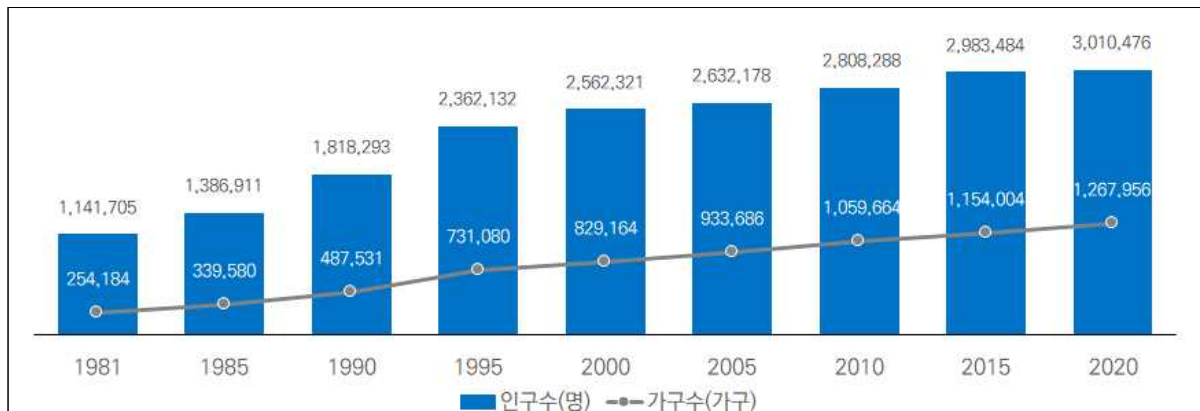


자료: 인천통계연보(1982~2020)

□ 인구 성장과 변화

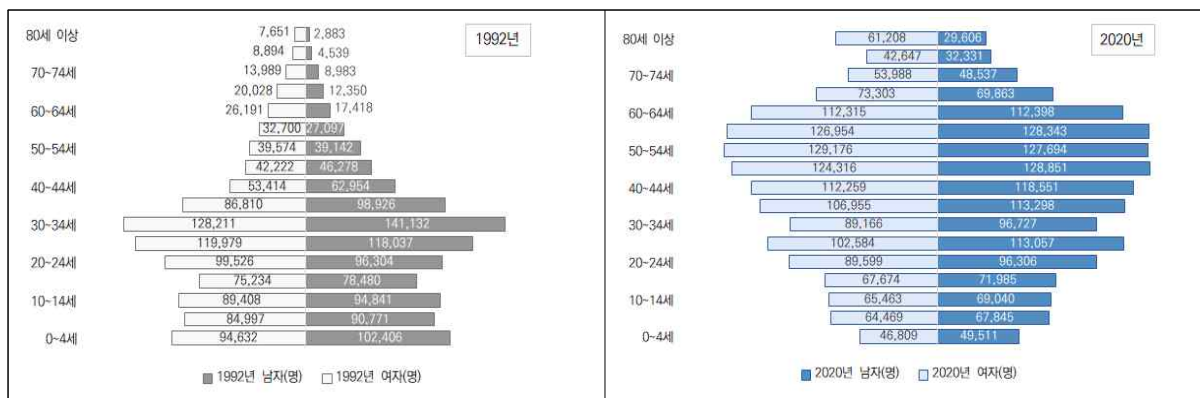
- 인천시가 직할시로 승격하는 데 있어서 가장 큰 영향을 미친 요소는 인구임. 1981년 108만 인천시민의 환호와 함께 직할시로 승격함.
- 인천시의 인구는 매년 성장을 거듭하여 처음으로 인천시민의 손으로 광역시장을 뽑는 자치분권을 실현한 1995년에는 200만 도시로 성장함.
- 출산율 저하와 함께 대한민국의 인구 성장이 둔화된 시기인 2020년에도 300만 인천시민의 시대를 맞음으로써 서울과 부산시에 이어 대한민국 세 번째로 300만 시민 시대를 시작함.
- 인천시 성별·연령별 인구변화는 저출산으로 인해 30대 이상 인구 비율이 높게 나타나는 구조로 변화함.

[그림 3] 인구수 및 가구수



자료: 인천통계연보(1982~2020)

[그림 4] 성별·연령별 인구변화(1992년/2020년)



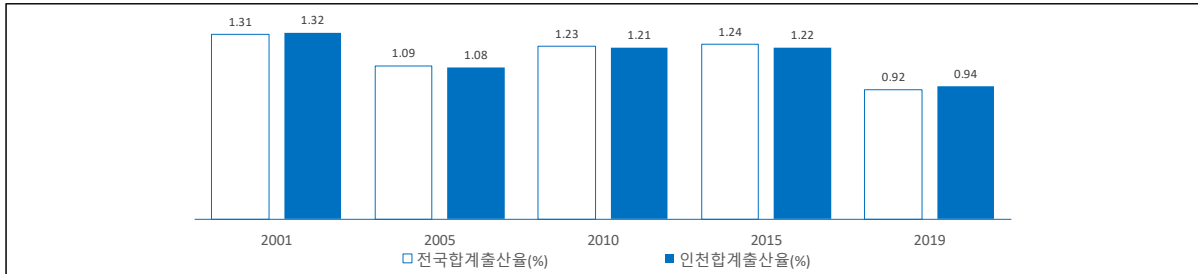
자료: 행정안전부 주민등록인구(1992년/2020년).

□ 출생아 수의 감소

- 인천시 인구가 250만 명에서 300만 명으로 늘어나는 가운데에서도 출생아 수는 2000년 34,433명에서 2019년 18,522명으로 줄어드는 경향을 보임.

- 특히 출산 가능한 여성(15~49세)이 평생 낳는 자녀의 수를 의미하는 합계출산율은 2000년 1.47명에서 2019년 0.94명으로 1명 이하를 보임. 이는 전국 평균 추세와 유사함.

[그림 5] 합계출산율

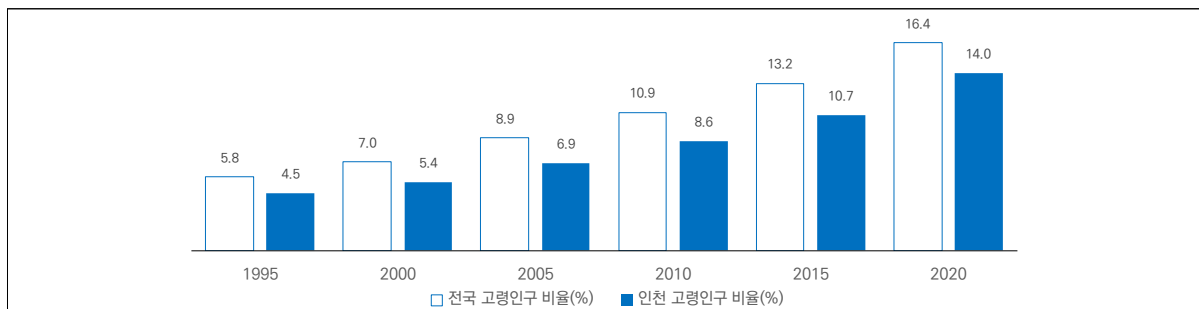


자료: KOSIS e-지방지표

#### □ 65세 이상 노인 인구의 증가

- 인천시의 출생아 수는 줄어드는 가운데, 65세 이상 노인 인구는 급격하게 증가하고 있음. 1985년에는 4만 명에 불과하였으나 2020년 현재는 41만여 명으로 10배 이상 늘어났음. 이에 따라 고령화 비율도 점차 증가하여 1995년 4.5%에서 2020년은 14%로 늘어났음.
- 인천시의 고령화 비율은 전국보다는 낮지만, 점차 높아지는 경향을 보임.

[그림 6] 고령화 비율

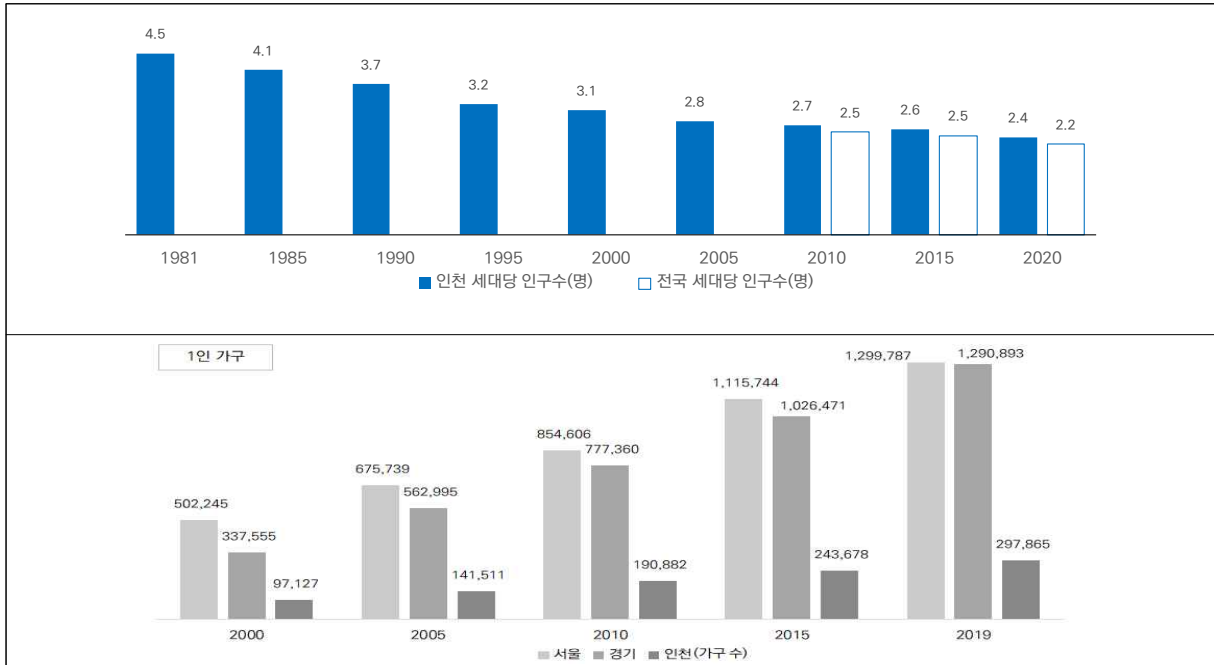


자료: 행정안전부 주민등록인구.

#### □ 세대당 인구 수의 감소와 1인 가구의 증가

- 1981년 1세대당 인구 수가 4.5명으로 한 세대당 4~5명의 가족 구성원이 평균이었으나 2000년 이후 2~3명 수준으로 줄어들고 있음.
- 인천시 1인 가구 수는 2000년 97,127가구(13.0%)에서 2018년 297,865가구(26.6%)로 증가함. 2015년 이후 주된 가구 형태로 자리잡고 있음(통계청 인구총조사).  
※ 인천시 전체 가구 수 대비 1인 가구 비율은 타 특·광역시보다 낮은 편이나 연평균 증가율은 높은 편임.

[그림 7] 세대당 인구 수

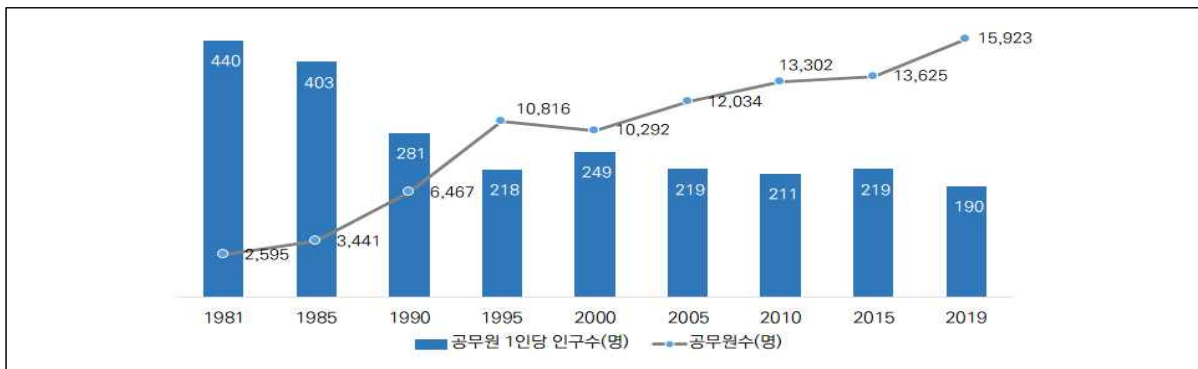


자료: 인천통계연보(1982~2020), 행정안전부 주민등록인구

□ 공무원 1인당 담당 인구수 감소

- 공무원 인력 규모는 중앙정부에서 많은 통제를 받고 있기 때문에 현실적으로 탄력성이 높지 않지만, 그럼에도 불구하고 1981년 공무원 1인당 담당 인구수가 440명 정도였으나, 2019년 공무원 1인당 담당 인구수는 190명으로 감소함.<sup>3)</sup>
- 1991년 지방자치가 본격적으로 시작되고, 옹진군과 강화군이 통합됨으로써 다양한 행정수요가 발생하였음에도 불구하고 공무원 수는 다소 보수적으로 늘어나고 있음을 알 수 있음.

[그림 8] 공무원 1인당 담당 인구수



자료: 인천통계연보(1982~2020).

3) 1981년 직할시 승격 당시 2,595명의 인천시 공무원 규모는 1990년대는 5,000명을 넘어 6,487명 규모가 되었으며, 2000년대에 들어, 1만명 공무원 시대를 열게 됨.

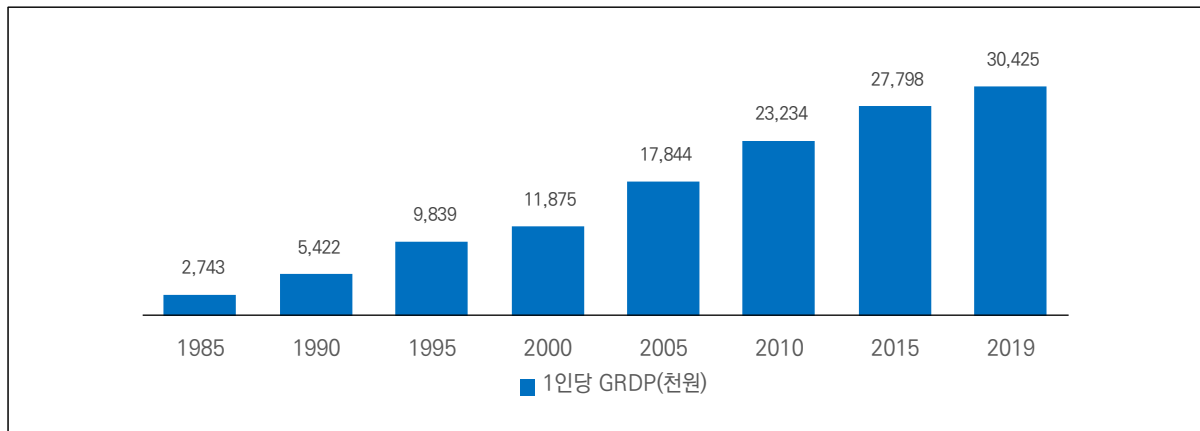


● 지역경제

□ 1인당 GRDP의 성장

- 인천시가 직할시로 승격할 당시에는 경기도에 속해 있어서 1인당 GRDP 등 지역경제 수준을 가능할 수 있는 지표가 없었음.
- 인천시가 직할시로 승격함에 따라 공식적으로 1985년부터 1인당 GRDP가 270만 원 규모로 산정되었으며, 1990년에 1985년의 2배 이상인 542만 원으로 성장함.
- 2000년대에는 1인당 GRDP가 1천만 원 수준에 달했으며, 이러한 성장은 매년 계속되어 2010년대는 2천만 원 수준, 가장 최근 통계치에서는 3천만 원 수준을 보이고 있음(서울 4,487만 원, 2019년 기준).
- 울산이 1인당 GRDP에 있어서 전국적으로 가장 높은 수준을 보이고 있기 때문에, 광역시 중 최고 수준은 아니나 직할시로 승격은 지역 경제의 수준을 독립적으로 파악할 수 있다는 점에서 의미가 있음.

[그림 9] 1인당 GRDP



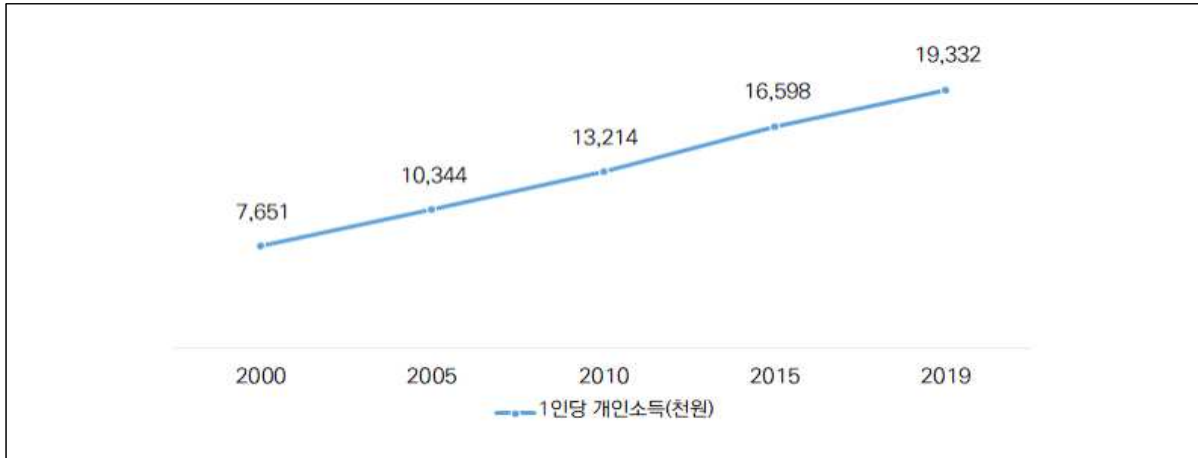
자료: KOSIS e-지방지표.

□ 1인당 개인소득의 증가

- 개인소득은 임의로 처분할 수 있는 개인의 소득으로 가계의 구매력을 나타내는 지표임. 2019년 1인당 개인소득은 전국 평균 2,040만 원으로, 국가통계포털(KOSIS)에 따르면, 수도권 1인당 개인소득은 비수도권보다 높았으며, 소득격차는 대체적으로 일정수준을 유지4)
- 1인당 개인소득은 2000년 이후 지표로 관리되기 시작하였으며, 인천시민은 2000년에 7,651천 원에서 2019년 19,332천 원으로 20여 년 동안 2.5배 늘어나는 모습을 보임.

4) 국가균형발전지원센터(2021.4). 지역별 소득격차와 불균형. 균형발전 모니터링&이슈 Brief, 제7호.

[그림 10] 인천시민 1인당 개인소득

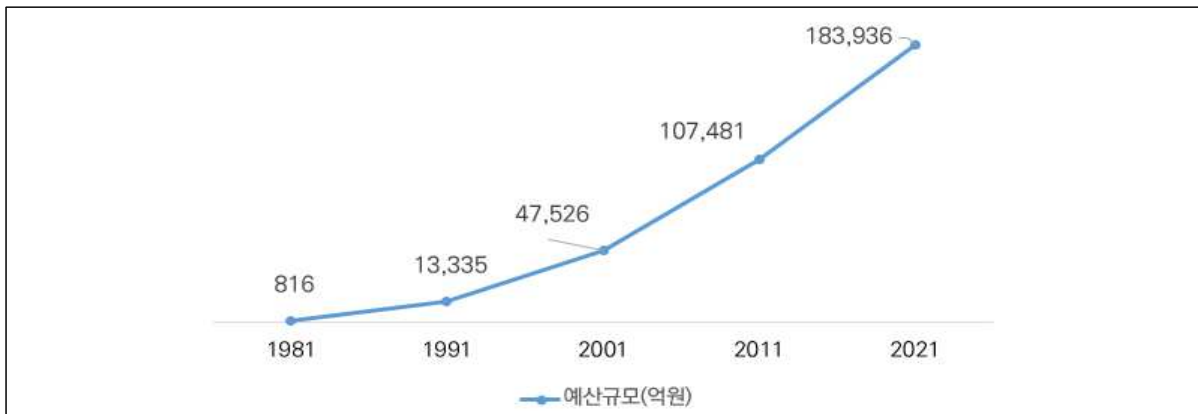


자료: KOSIS e-지방지표.

□ 예산 및 지방세 증가

- 직할시로 승격이된 1981년의 예산규모는 816억 원에서 2021년 18조 3,936억 원으로 224배 증가하였으며, 특광역시 중 예산규모 3위를 차지함.<sup>5)</sup>
- 직할시로 승격 이전 인천시는 경기도에 속해 있어서 취·등록세, 면허세 등으로 인하여 140억 원 규모의 도세를 부담하고 41억 원을 재교부 받았음. 직할시로 승격하면서, 이러한 재정 규모는 온전히 인천시민의 몫으로 활용됨.

[그림 11] 예산 규모 변화



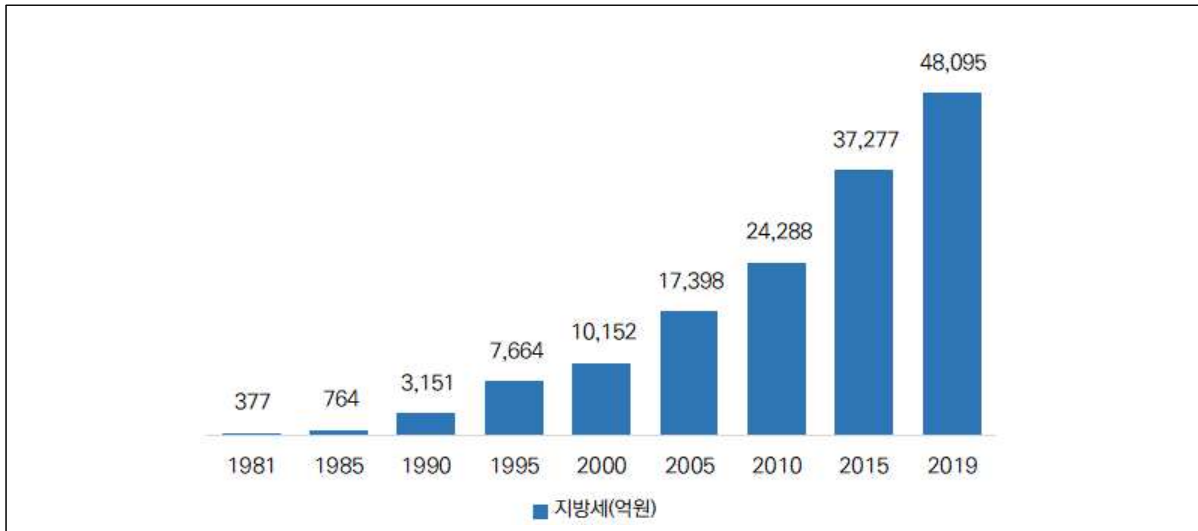
자료: 인천통계연보(1982~2010), 지방재정 365(2010~2021)

- 인천시의 1981년 지방세 규모는 376억 원 규모였으며, 1985년 764억 원, 1990년에는 1,000억 원을 넘어서 3,150억 원을 넘어섰으며, 2000년에는 1조 원 시대를 시작하였음.

5) 인천광역시 자치단체(시, 군·구) 예산규모, 1981~2009년까지 자료는 인천통계연보의 예산규모를 사용하였고, 2010~2021년은 지방재정 365의 인천시 자치단체 예산 적용

- 2000년에 1조원 시대의 막을 연 인천시의 지방세 규모는 10년이 안 되어 2조 원, 다시 5년이 안 되어 3조 원 시대를 열어 현재는 4조 원을 넘음.

[그림 12] 지방세 규모 변화

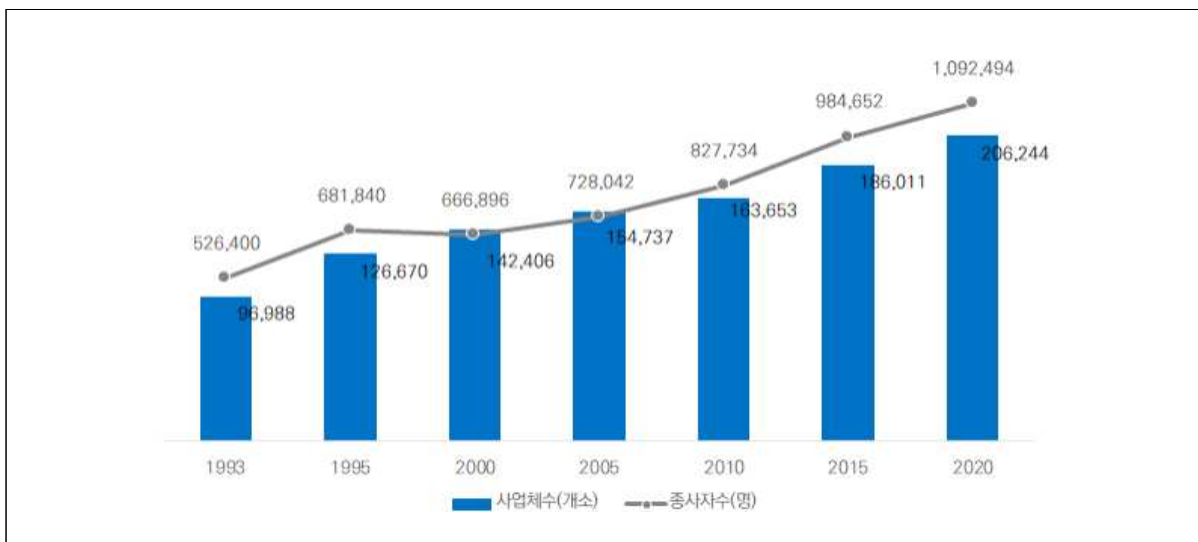


자료: KOSIS e-지방지표

□ 총 사업체 수와 종사자 수 증가

- 1993년 인천시 총 사업체 수는 96,988개에서 2020년 206,244개로 11배 증가하였으며, 종사자 수는 526,400명에서 1,092,494명으로 10배 증가함. 사업체 수 및 종사자 수의 증가를 통해 1993년에서 2020년 사이 인천지역의 일자리가 증가하였음.

[그림 13] 총 사업체 수와 종사자 수

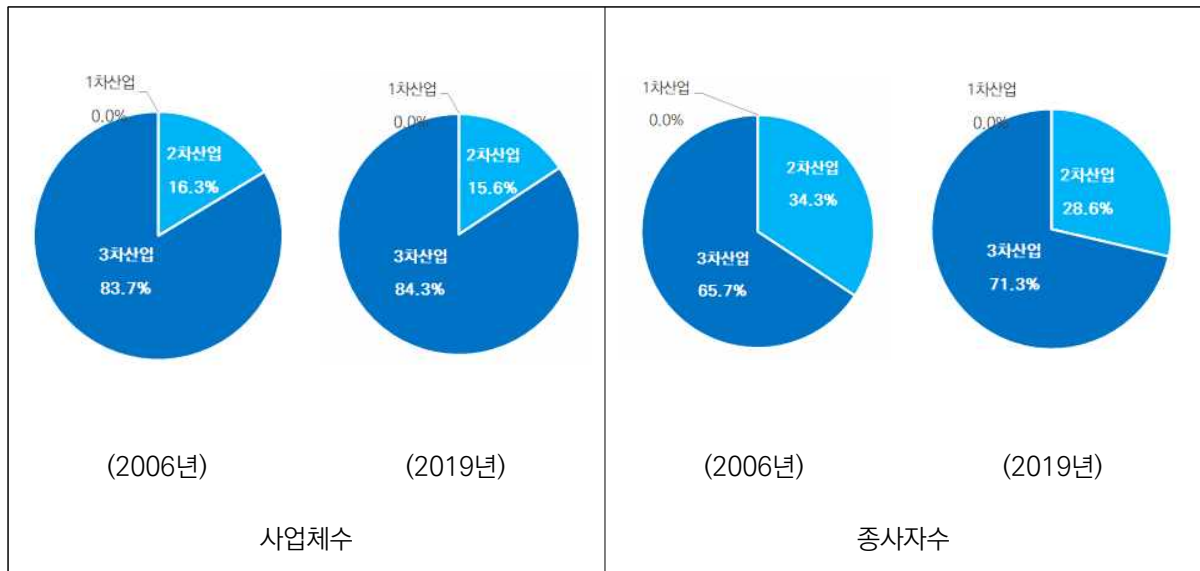


자료: KOSIS e-지방지표.

□ 3차산업 비중의 증가

- 인천시의 2006년~2019년 사이 1·2·3차 사업체 수와 종사자 수의 변화는 1차산업이 차지하는 비중은 매우 작고, 2차산업의 비중이 감소하고 3차산업의 비중이 증가하는 것으로 나타남.
- 제조업, 건설업 등 2차산업 관련 사업체수와 종사자 수는 감소하는 반면, 서비스업, 도·소매업 등 3차산업 관련 사업체수와 종사자수는 증가함. 이는 경제활동인구가 점차 2차산업에서 3차산업으로 이동함을 알 수 있음.

[그림 14] 1·2·3차 산업 종사자 수 및 사업체 수

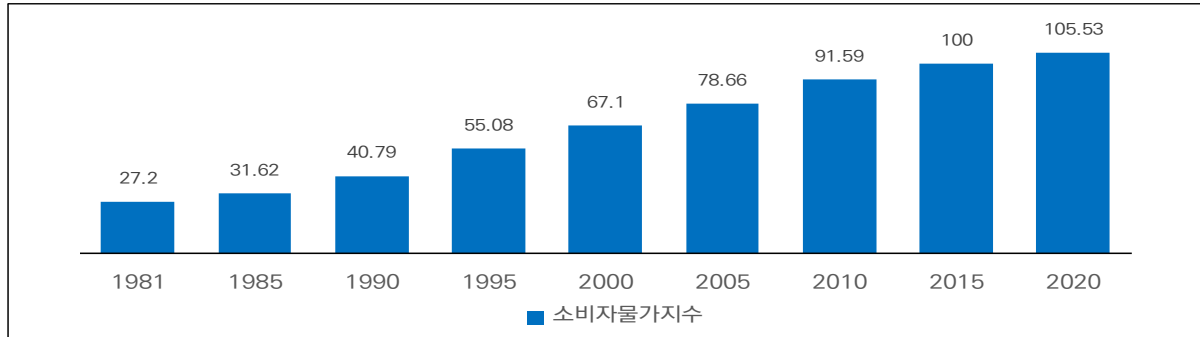


자료: KOSIS 전국사업체조사 10차 개정\_시도·산업·사업체 구분별 사업체 수, 종사자 수

□ 소비자 물가지수의 변화

- 소비자 물가지수는 2015년을 100으로 두고 각 연도의 소비자 물가를 지수화한 것으로 연도별 상대적인 소비자 물가를 알 수 있는 수치임. 인천시의 소비자 물가지수는 직할시로 승격한 1981년은 2015년 소비자 물가지수의 1/4 수준이었음을 알 수 있음.
- 2020년 기준 자장면의 평균 가격이 5,367원이었는데 반하여 1981년 직할시 승격 당시에는 529원, 쌀 가격은 2020년 89,505원, 1981년 24,936원, 시내버스 이용요금은 2020년 1,300원, 1981년 110원으로 일괄적으로 변화를 가늠할 수는 없으나 직할시 승격 40년 동안 시민들이 소비생활에도 많은 변화가 있었음을 알 수 있음.

[그림 15] 인천시 소비자 물가지수



자료: KOSIS e-지방지표.

[그림 16] 주요 소비항목별 가격변화

구분		1981	1990	2000	2010	2015	2020
자장면	가격(원)	529	1,219	2,692	4,013	4,600	5,367
	소비자 물가지수	11.5	26.51	58.53	87.24	100	116.68
쌀	가격(원)	24,936	37,856	67,176	61,590	76,000	89,505
	소비자 물가지수	32.81	49.81	88.39	81.04	100	117.77
시내 버스	가격(원)	110	172	626	1,051	1,300	1,300
	소비자 물가지수	9.48	13.26	48.19	80.85	100	100

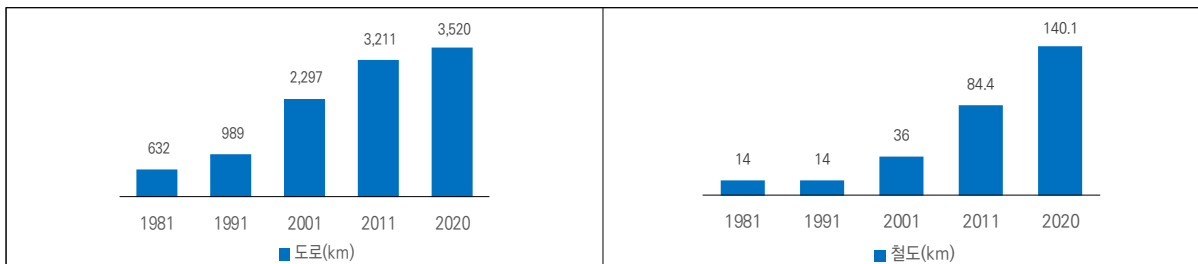
주: 소비자물가지수는 2015년을 기준으로 산정  
 자료: KOSIS e-지방지표.

● 교통

□ 도로·철도의 확장, 사통팔달 인천

- 1981년 인천시의 도로 길이는 약 632km에서 2020년 3,520km로 5.6배(2,888km) 증가함. 부산시 도로연장을 넘어서면서 특광역시 2위를 기록함.
- 1981년 철도연장은 14km로 경인선이 유일하였으나, 1999년 인천 1호선 개통을 시작으로 2020년 기준 140.1km<sup>6)</sup>로 직할시 승격 이후 10배 확충됨.

[그림 17] 도로·철도 연장

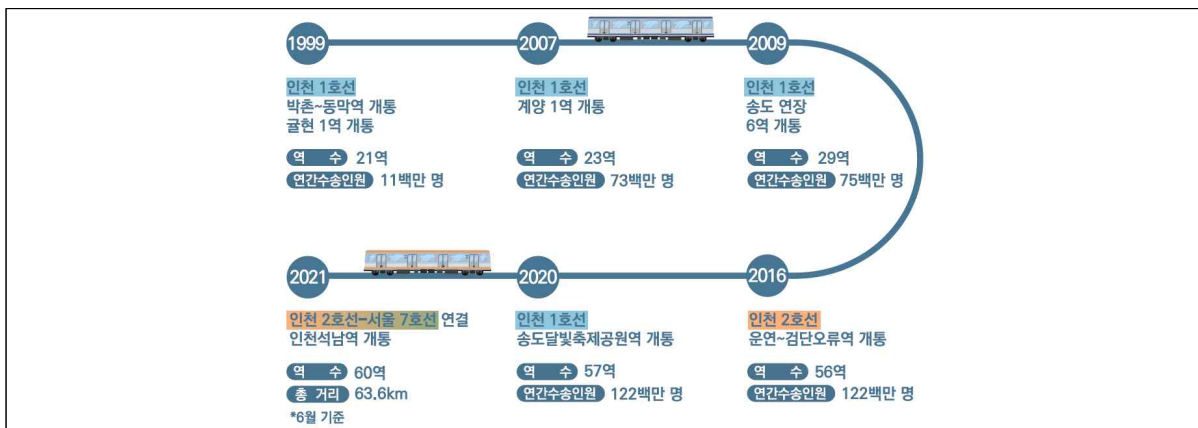


자료: 인천통계연보(1982~2020), 인천시 내부자료.

□ 지하철망 2개 노선, 60개역, 63.6km 구축

- 1974년 인천-서울간 수도권 전철 개통을 시작으로 1999년 인천 1호선, 2016년 인천 2호선이 개통되었으며, 현재 60개 역 총 거리 63.6km로 인천시 내부의 촘촘한 철도망을 구축하고 있음.
- 인천 1호선은 1999년 박촌~굴현(21개 역) 개통을 시작으로 2020년 송도연장 2단계 구간이 개통됨. 인천 2호선은 2016년 운연~검단오류(27개 역)이 개통되었으며, 2021년 석남역과 서울 7호선이 연결됨.

[그림 18] 도시철도 역사



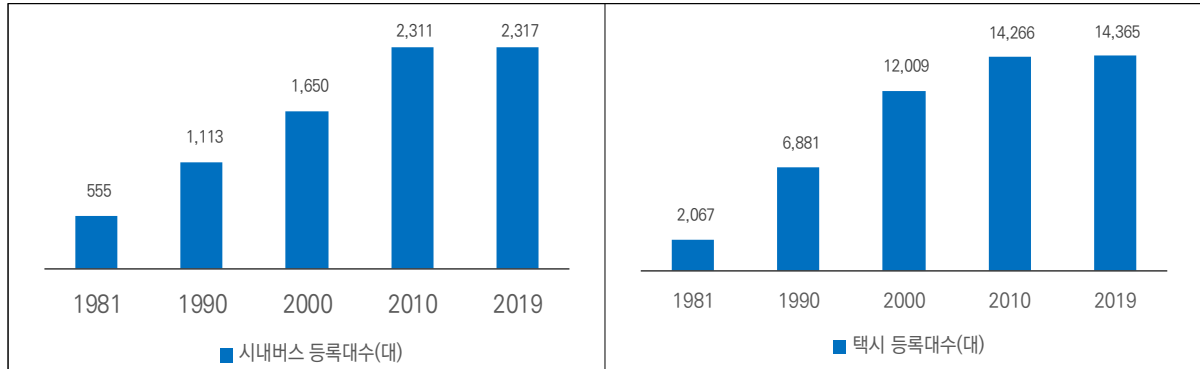
자료: 인천교통공사 홈페이지, 인천시 내부자료.

6) 경인선, 인천1호선, 공항철도, 서울7호선 부평 연장, 인천공항 자기부상철도, 인천2호선, 수인선 총 길이

□ 시내버스·택시의 보급으로 이동성 증가

- 1981년~2019년 사이 인천시에 등록된 시내버스는 3.1배, 택시는 6배 증가함. 승용차의 급격한 보급과 인천 지하철 1·2호선의 개통으로 시내버스·택시의 등록대수는 2010년 이후 완만하게 증가폭이 유지되고 있음.

[그림 19] 시내버스-택시 등록 수

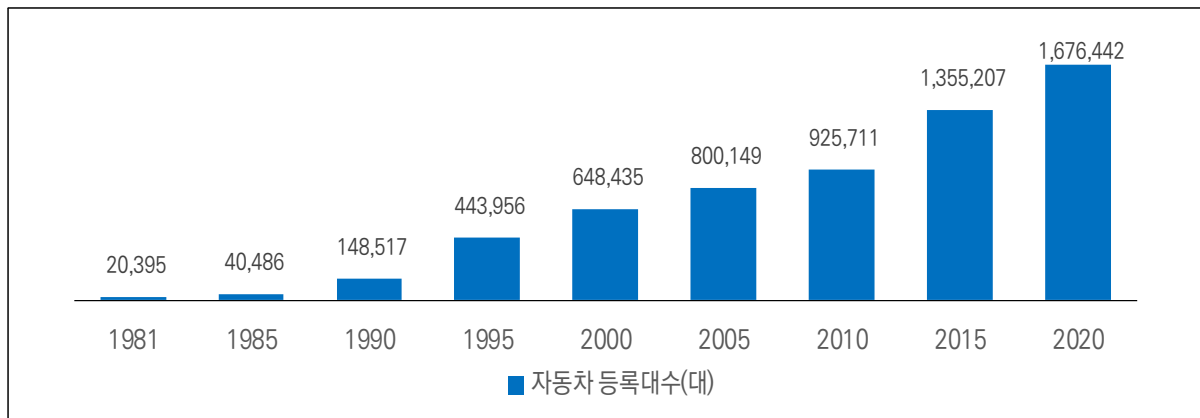


자료: 인천통계연보(1982~2020)

□ 자동차 등록대수 및 주차장 수의 변화

- 1981년 20,395대를 시작으로 1996년 50만 대, 2012년 100만 대를 돌파함. 2020년 12월 기준 인천시 자동차 등록대수는 167.6만 대로 1981년 대비 80배 이상 증가함.
- 1980년대 본격적인 마이카 시대의 개막, 1990년대 주변 시·군 등의 인천시 편입, 렌터카와 리스차량 업체의 유치는 자동차 등록대수 증가요인이 되었고, 부작용으로 교통체증과 주차난의 심화가 나타남.
- 2000년대 인천경제자유구역의 지정은 주거·산업·문화·관광 등의 인프라 개선으로 인구 유입의 증가와 더불어 자동차 등록대수의 증가로 이어짐.

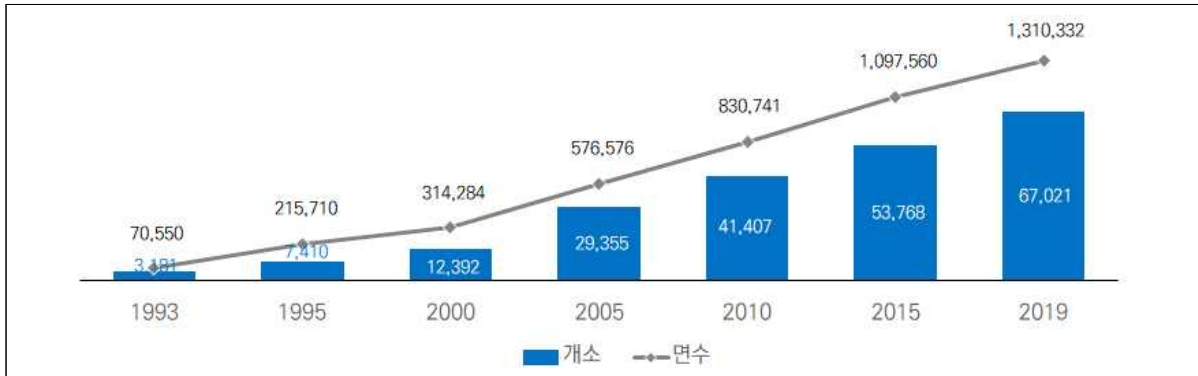
[그림 20] 자동차 등록대수



자료: 인천통계연보(1982~2020)

- 1980년대 본격적인 경제개발은 인천시의 인구증가, 산업화, 도시화를 이끌었고 차량 등록대수, 차량 유입의 증가로 이어져 주차장 수요가 폭발적으로 증가했음. 이에 주차장 개소(면수)은 1993년 3,181개소(70,550면)에서 2019년 67,021개소(1,310,332면)로 25년간 23배 증가함.
- 공항·항만·산업도시로 성장, 문화·관광산업의 발전 등은 인천시의 자동차 등록대수와 방문 자동차수 등을 증가시켰으며, 주차장 수 증가에도 영향을 미친 것으로 보임.

[그림 21] 주차장 개소 수 및 면수

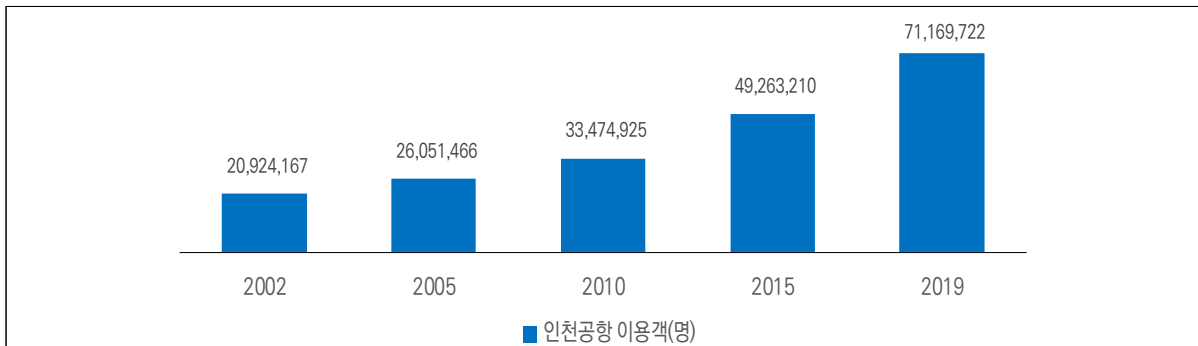


자료: 인천통계연보(1994~2020)

□ 개항 20주년, 인천공항 이용객 수 증가

- 2001년 3월 29일 동북아 허브 공항을 목표로 개항한 인천국제공항은 세계 최고의 공항서비스와 최첨단 운영시스템을 구축한 공항으로 성장(세계 공항서비스 평가 12년 연속 1위)하였으며, 개항 이후의 인천공항 이용객 수(국내·국제선) 실적을 보면, 2002년 20.9백만 명에서 2019년 71.2백만 명으로 3.4배 증가함.
- 인천국제공항은 2018년 제2터미널 개장과 2021년 인천국제공항 개항 20주년을 맞이하였으나 코로나19 영향으로 최근 운항 편수와 여객수의 축소 운항이 이용객 수 감소의 주요 원인으로 작용함.

[그림 22] 인천공항 이용객 수



자료: 인천통계연보(2003~2020)

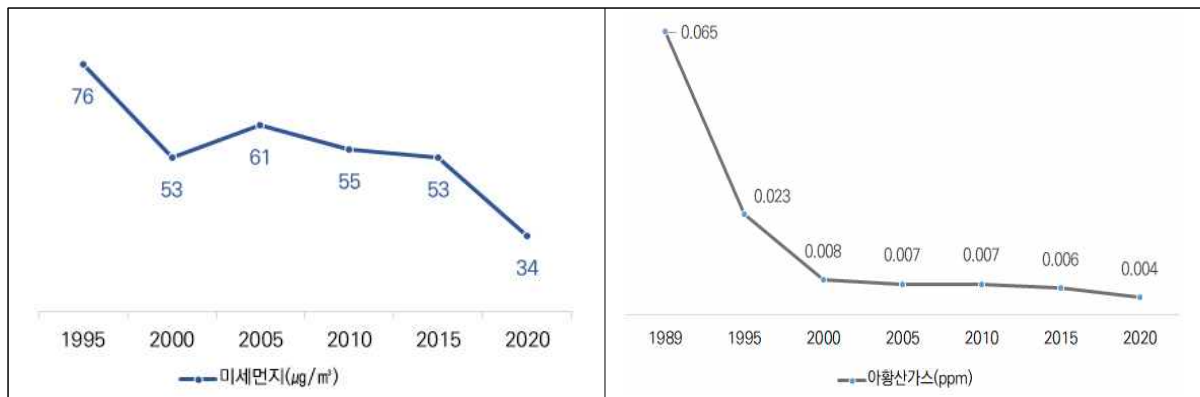


● 환경

□ 대기질 개선 노력으로 대기오염도 감소

- 인천시의 대기질은 지속적으로 개선되고 있음. 미세먼지는 1995년과 비교하여 2020년에는 56% 감소, 아황산가스는 1989년과 비교하여 2020년에는 94% 감소하였음.
- 이는 자동차 배기가스 관리, 대기오염 물질 배출사업장 규제 강화 등 지속적인 대기질 관리 정책의 시행이 미세먼지와 아황산가스의 농도감소로 이어진 것으로 판단됨. 미세먼지 개선, 배출가스 저감, 배출사업장 관리 등 시민이 체감할 수 있는 정책을 지속적으로 발굴하고 있음.

[그림 23] 미세먼지와 아황산가스 현황



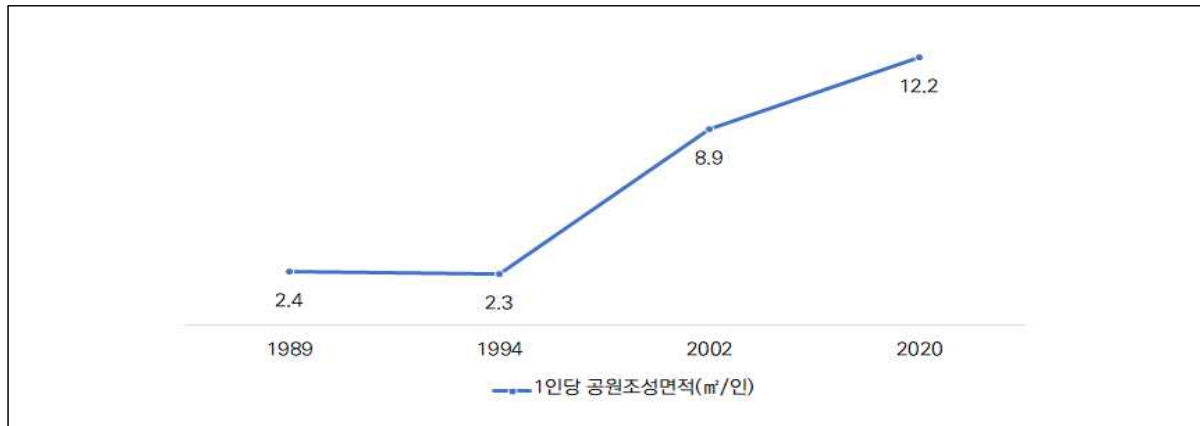
자료: 인천광역시보건환경연구원(2020)

□ 1인당 공원 조성면적 증가

- 1인당 공원 조성면적은  $2.4\text{m}^2$ 에서  $12.2\text{m}^2$  5배 증가함. 이는 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」상 도시지역 내 도시공원의 확보기준인 주민 1인당  $6\text{m}^2$ 를 웃도는 수준임.
- 공원·녹지 조성의 증가는 시민들에게 위락·안전·쾌락의 공간을 제공함과 동시에 도시공해로부터 보호하는 역할을 수행함으로써 인천시민의 삶의 질 향상에 기여함.

7) 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행령: 제4조(도시공원의 면적기준) 법 제14조제1항의 규정에 의하여 하나의 도시 지역 안에 있어서의 도시공원의 확보기준은 해당도시지역 안에 거주하는 주민 1인당 6제곱미터 이상으로 하고, 개발제한구역 및 녹지지역을 제외한 도시지역 안에 있어서의 도시공원의 확보기준은 해당도시지역 안에 거주하는 주민 1인당 3제곱미터 이상으로 한다.

[그림 24] 1인당 공원 조성면적

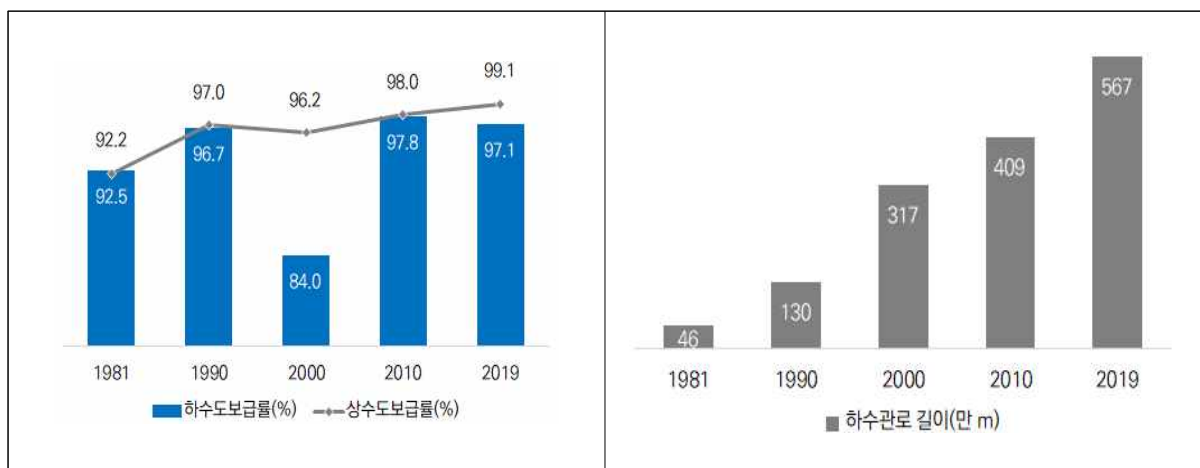


주: 1994년 이전 도시자연공원 포함  
 자료: 인천발전연구원(2009), 인천광역시(1995, 2003, 2021).

□ 상·하수도 보급률 확대

- 1980년대 인천시의 산업화·도시화는 물 수요의 폭발적인 증가를 야기하였고, 이에 지속적인 상·하수도 보급 확대와 수요관리에도 불구하고 도시지역과 일부 군 지역의 격차가 발생함.
- 1995년 이후 강화군, 옹진군이 병합됨에 따라 상·하수도 보급률이 일시적으로 저하되었으나, 도시지역 상하수시설 정비 노력으로 2019년에는 상수도 99%, 하수도 97.1%의 상·하수도 보급률을 기록함.8)

[그림 25] 상·하수도 보급률 및 하수관로 길이 현황



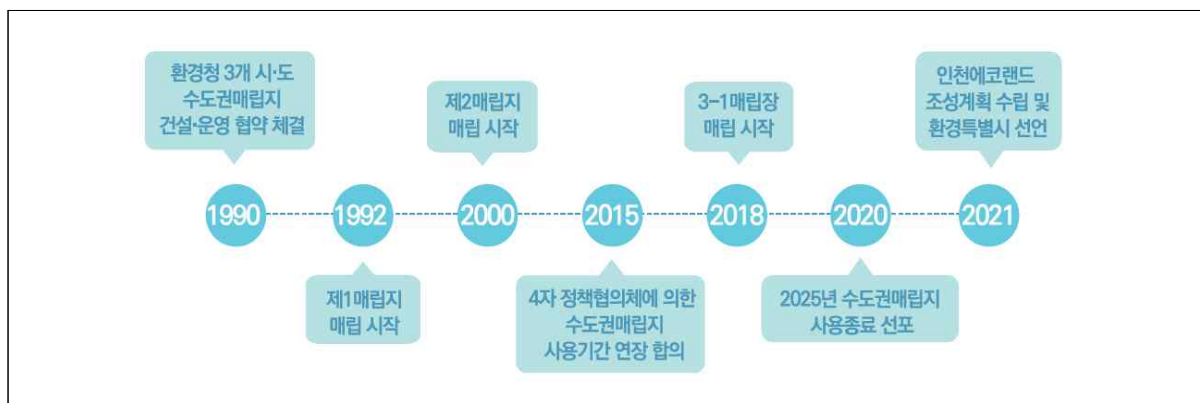
자료: 인천통계연보(1982~2020), 하수도 통계연보(1982~2020).

8) 상수도 급수인구는 1981년 105만 명에서 2019년 300만 명으로 증가

□ 수도권매립지의 조성 역사

- 1987년 말 서울지역 폐기물의 대부분을 처리하는 난지도 매립장의 역할이 한계에 도달함에 따라 인천, 서울, 경기지역에서 발생하는 막대한 양의 폐기물을 매립할 수 있는 대체매립지로 약 2,705만㎡의 수도권매립지를 조성함
- 인천시 서구에 위치한 수도권매립지는 1992년부터 수도권지역의 폐기물을 처리해 왔으며, 2015년 수도권매립지 4차 정책협의회 합의에 의하여 매립지 사용기한이 제한적으로 연장되었으나, 최근 인천시는 2025년 수도권매립지 사용종료를 선언하고 자체매립지 조성계획을 수립함.

[그림 26] 수도권매립지 연혁

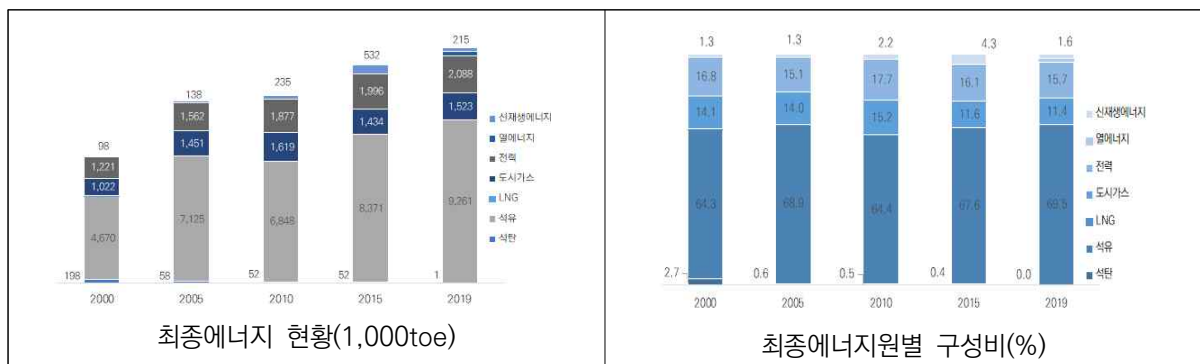


자료: 수도권매립지공사(2010). 수도권매립지관리공사 10년사

□ 총에너지 소비량의 증가

- 인천시의 최종에너지 소비량을 살펴보면 석유, 도시가스, 전력 순으로 에너지가 소비되고 있고, 최근에는 신재생에너지의 소비량이 증가하는 추세임. 에너지 소비량이 증가함에 따라 최종 총에너지 소비량 역시 2000년대 초반과 비교하여 약 2배 증가하였음. 인천시에 경제자유구역, 인천국제공항 등이 위치함에 따라 에너지 소비량도 증가했음을 알 수 있음.

[그림 27] 최종에너지원별 구성



자료: 지역에너지통계연보(2001~2020).

● 안전

□ 소방관 1인당 담당 인구 감소

- 인천시는 1981년 2개 소방서, 9개 안전센터, 257명의 소방 인력에서 2020년 기준 10개 소방서, 54개 안전센터, 3,179명으로 조직 및 인력이 증가됨에 따라 소방공무원 1인당 담당인구 수는 1981년 4,442명에서 2020년 926명으로 감소됨으로써 소방·안전 환경이 개선되고 있음.

[그림 28] 소방관 1인당 담당 인구

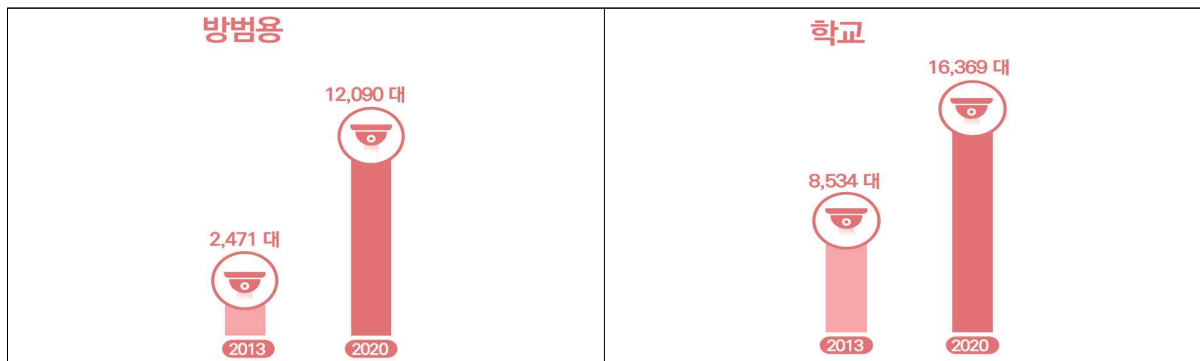


자료: 인천시 내부자료.

□ CCTV 증가로 안전망 확충

- 시민들의 안전에 대한 높은 우려와 관심은 CCTV 확산으로 이어져왔으며, 2013년 2,471대였던 방범용 CCTV가 2020년 기준 12,090대로 4.9배 증가함. 또한 학생들의 안전사고 및 학교폭력, 화재 등으로 인한 피해 예방을 위해 2013년 8,534대였던 학교 CCTV도 2020년 16,369대로 1.9배 증가함.

[그림 29] 방범용 CCTV 및 학교 CCTV 설치 현황

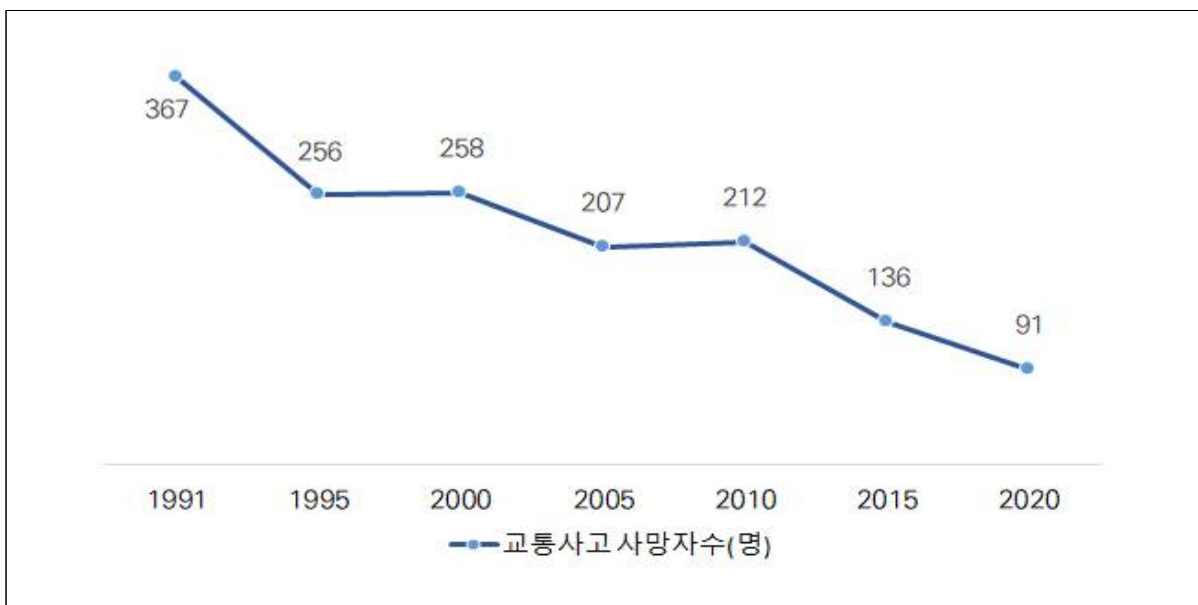


자료: 인천시 방범용 CCTV 설치 현황(2013년자료), 인천시교육청(2020), 방범용 CCTV 구·군 내부자료(2021).

□ 교통사고 사망자 수 감소

- 교통사고 다발 지역 시설개선 및 시내권 암행순찰차 단속 등 지역 사정에 맞는 대책을 통해 교통사고 사망자 감소에 총력을 기울이고 있으며, 최근 스쿨존을 중심으로 무인단속 장비 확충 및 보행자 교통안전시설 개선, 안전속도 5030 조기정착을 추진함으로써 교통사고 사망자를 줄이기 한 노력을 병행함.
- 1991년 연간 교통사고 사망자 수는 367명이었으나, 2020년 기준 91명으로 276명이 감소하여 75.2%나 감소함.

[그림 30] 교통사고 사망자수



자료: 도로교통공단. (1999~2020)교통사고통계분석

● 문화

□ 주요 문화시설의 역사

- 인천시 문화시설로는 1953년 4월 문화원의 전신인 인천한미문화원(1956년 인천문화원으로 개칭)이 개원하였으며, 1960년 인천문화회관이 개관함. 이후 1965년 인천시 공보관이 준공되어 각종 전시행사를 개최할 수 있는 기초를 마련하였으며, 1969년 부평동에 제2공보관이 설치됨.
- 인천시립박물관은 시립으로서는 전국 최초로 1945년 10월 개관하여 1953년 (구)제물포구락부로 이전한 후, 1990년 연수구 옥련동으로 이전
- 1974년에는 인천시민회관이 준공되어 부족한 여건이긴 하나 각종 공연·전시, 만남의 장소 등으로 활용됨. 1982년에는 인천직할시 문화회관이 개관하였으며, 1994년 인천종합문화예술회관이 개관됨으로써 인천도 공연시설을 제대로 갖춘 전문 공연장과 전시장, 국제회의장을 겸비하게 됨.
- 2018년 11월 아트센터인천은 제1단계인 콘서트홀을 개관하였으며, 향후, 미술관과 오페라하우스를 갖춘 복합 문화예술공간이 되기 위한 2차 사업을 추진 중에 있음.

[그림 31] 문화시설 개관 역사

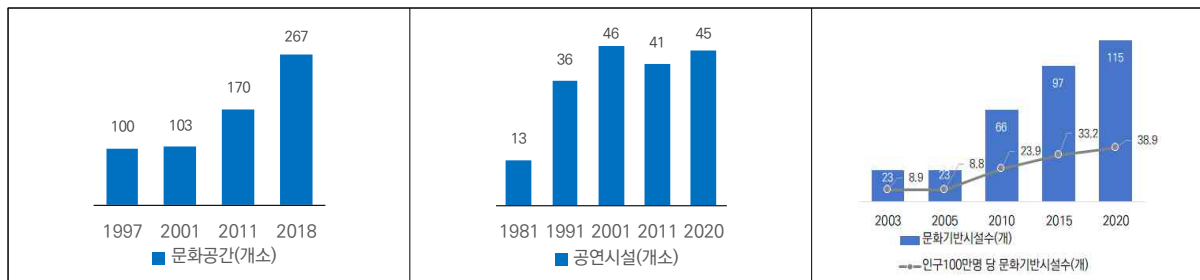


자료: 국가도서관통계시스템, 인천시 내부자료 재정리.

□ 문화기반시설 확충

- 인천시 문화공간 및 공연시설 현황을 살펴보면, 문화공간은 1997년 100개소에서 꾸준히 증가하여 2018년 267개소로 2.5배 증가하였으며, 공연시설은 1981년 13개소에서 2020년 45개소로 1981년 대비 3.5배 증가함.
- 인천시 문화기반시설<sup>9)</sup>은 2003년에서 2020년 사이 5배 증가함, 이에 인구 100만 명 당 문화기반시설 수도 2003년 8.9개소에서 2020년 38.9개소로 증가하였음.

[그림 32] 문화공간 및 공연시설 등 문화기반시설 수

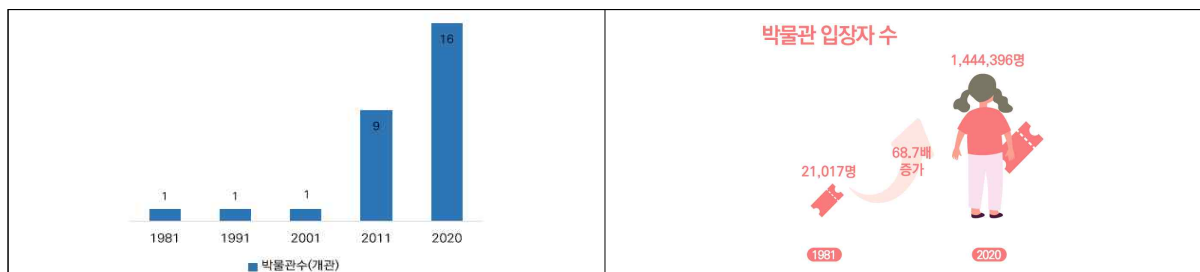


자료: 인천통계연보(1982~2020), 인천시 내부자료.

□ 박물관수 및 입장자수 증가

- 인천시립박물관이 1990년 옥련동으로 이전하기 전까지는 박물관 입장자 수가 매우 적었으나, 이전과 함께 박물관 입장자 수가 늘어나기 시작함. 1990년 동양화학에서 건립한 민간 미술관인 송암미술관이 개관하면서 박물관 및 미술관 입장자 수도 늘어났을 것으로 추정됨.
- 직할시로 승격은 '인천시' 문화 독립의 단초가 되었다고 생각되며, 1990년대 지방자치시대의 개막은 시민들의 문화적 욕구를 충족시키기 위한 각종 문화나 여가 시설들의 설립 등에 대한 요구가 증가하였다고 추정됨.
- 1981년 박물관은 1개관으로 입장자 수는 연간 21,017명이었으나, 2020년 공립박물관이 16개로 늘어나면서 입장자 수는 1,444,396명으로 68.7배 증가함.

[그림 33] 박물관 수 및 입장자 수



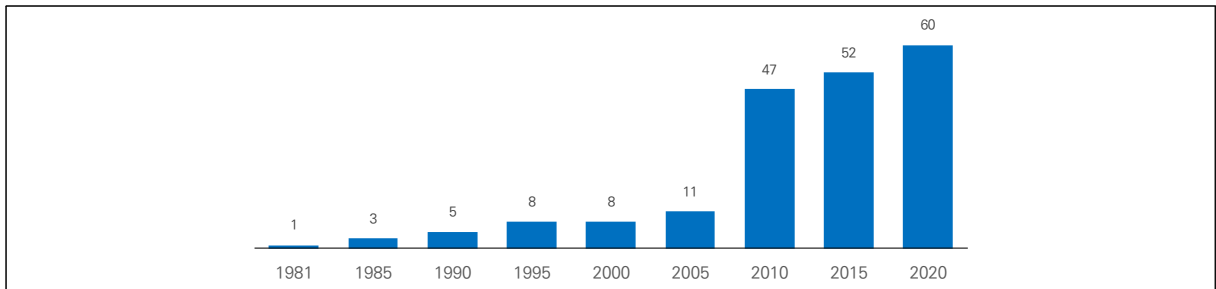
자료: 문화체육관광부(2021). 인천시 내부자료.

9) 「도서관법」상 도서관, 「박물관 및 미술관 진흥법」상 박물관, 미술관, 문예회관(중전 「문화예술진흥법」상 문화예술회관) 및 「지방문화원진흥법」상 지방문화원, 문화의 집

□ 공공도서관수의 변화

- 인천시 도서관은 1922년 개관한 인천부립도서관이 1946년 울목동으로 이전하여 확장 개관한 것을 제외하고는 줄곧 늘어나지 못함. 1981년 직할시 승격 이후 1982년 부평도서관 개관, 1983년 중앙도서관 개관, 1988년 화도진도서관 개관, 1990년 주안도서관 개관, 1991년 북구도서관 개관으로 이어짐.
- 공공도서관 수는 2010년대가 되어야 도시 규모에 걸맞는 모습을 갖추기 시작하였음. 이와 같은 도서관 수의 성장은 시민들의 도서관 시설에 대한 열망의 결과로 보여짐.

[그림 34] 공공도서관 수

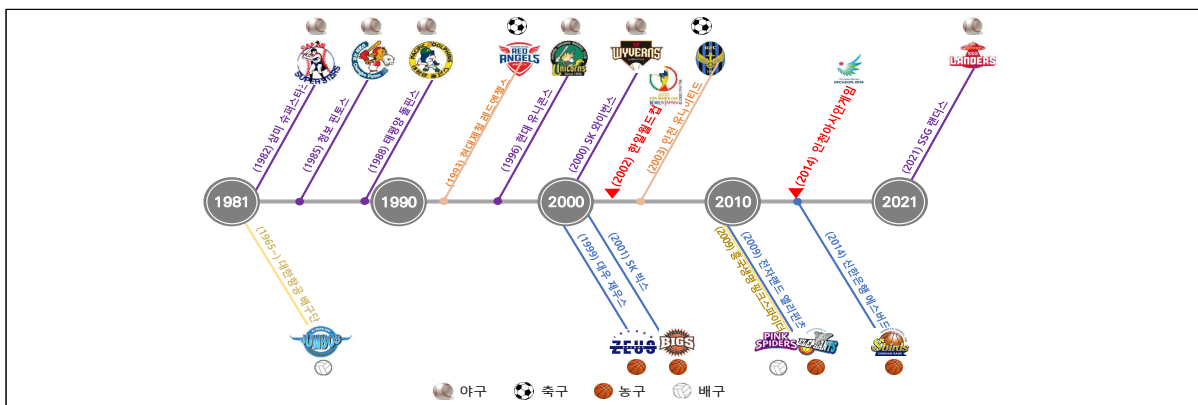


자료: 인천통계연보(1982~2020)

□ 4대 프로스포츠 팀 연고지 인천

- 2002년 월드컵 예선, 2014년 인천 아시안 게임 개최 등 각종 스포츠 대회 개최를 계기로 시민들의 스포츠에 대한 관심과 인프라 구축은 프로스포츠 산업의 활성화에 최상의 조건을 갖추게 됨.
- 인천은 국내 4대 프로스포츠 리그 구단을 보유한 연고지로 야구의 SGG 랜더스, 축구의 인천 유나이티드, 농구의 전자랜드 엘리펀츠<sup>10)</sup>와 신한은행 에스버드, 배구의 대한항공 점보스와 흥국생명 핑크스파이더스 등 6개 프로팀이 동지를 틀고 있음.

[그림 35] 국제스포츠·프로스포츠 연혁



자료: 인천일보(2021), 프로스포츠와 인천

10) 2021년 5월 한국가스공사에 전자랜드 엘리펀츠 농구단 매각, 인천 연고 미정



● 보건 · 복지

□ 의료기관과 의료인 수의 증가

- 인천시의 의료기관 수는 1981년 360개소에 불과하였던 것이 2019년에는 3,371개로 매년 평균적으로 80개 정도씩 늘어났음.<sup>11)</sup>
- 인구 10만 명당 의료인 수를 보면, 1981년 64명 수준이었으나 2019년 1,239명 수준으로 의료서비스 제공 기반을 갖추었다고 할 수 있음.

[그림 36] 의료기관 및 의료인 수

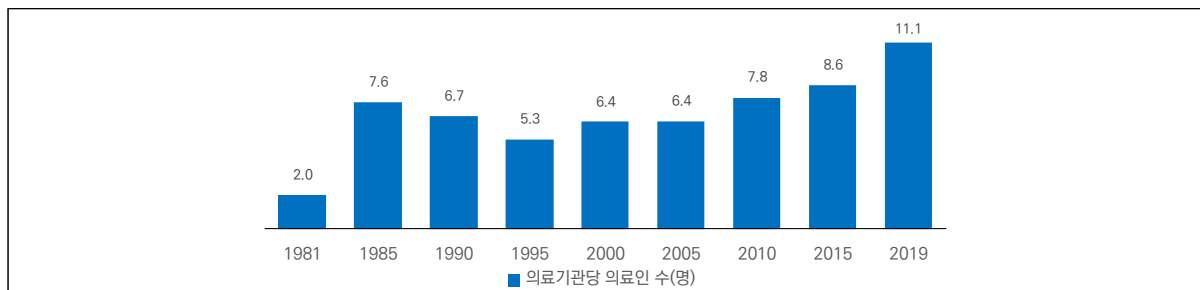


자료: 인천통계연보(1982~2020)

□ 의료기관의 질적 성장

- 인천시가 직할시로 독립적 지위를 점하고, 괄목할만한 도시 성장을 보이면서 의료 부문의 양적 성장뿐만 아니라 질적 성장도 동시에 이루어짐.
- 1981년 1개의 의료기관당 평균 의료인 수는 2명에 불과하였으나 2019년에는 11명으로 늘어났음. 물론, 농·어촌 지역이 포함되었던 광역화로 인하여 1995년 이후 지표의 변화가 있었으나 2000년에 이르러 평균적으로 의료기관당 10명 이상의 의료인이 근무하고 있음. 즉, 의료기관의 대형화가 이루어짐.

[그림 37] 의료기관당 의료인 수



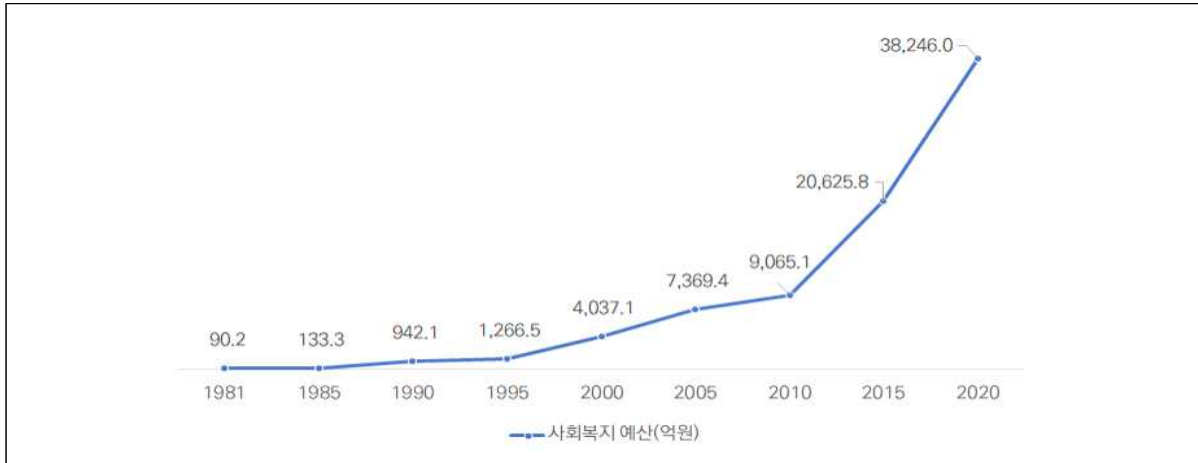
자료: 인천통계연보(1982~2020)

11) 인천시 의료인 수는 1981년 727명에 불과하였으나 2019년에는 37,519명으로 약 51배가 증가함.

□ 시민을 위한 복지서비스의 증가

- 인천시가 직할시로 전환되면서 시민들이 원하는 사회서비스의 직접적인 전달이 가능해졌으나, 복지국가로 도약하기 위한 국가적 전환이 전제되어야 했음. 1981년 90억 원 수준이었던 사회복지 예산은 2000년대에 폭발적으로 증가하여 2020년 3.8조 원을 기록함.

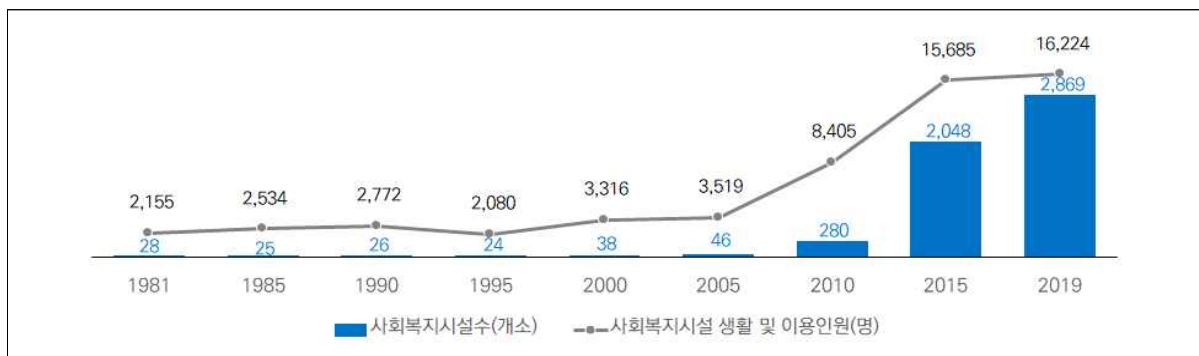
[그림 38] 사회복지비 예산



주: 인천시 분청 본예산 기준  
 자료: 인천통계연보, 재정365

- 사회복지시설 수는 정책 방향이 경제적 관점에서 복지적 관점으로 전환된 2010년대에 폭발적으로 증가하여 2010년 280개, 2015년 2,048개, 2019년 2,869개로 증가하였음.
- 사회복지시설 수의 증가와 함께 사회복지시설 생활 및 이용인원 수도 증가함. 1981년 2,155명이었던 이용인원 수는 2010년 8,405명, 2019년 16,224명으로 증가함.<sup>12)</sup>

[그림 39] 사회복지시설 수 및 이용인원 수



자료: 인천통계연보(1982~2020)

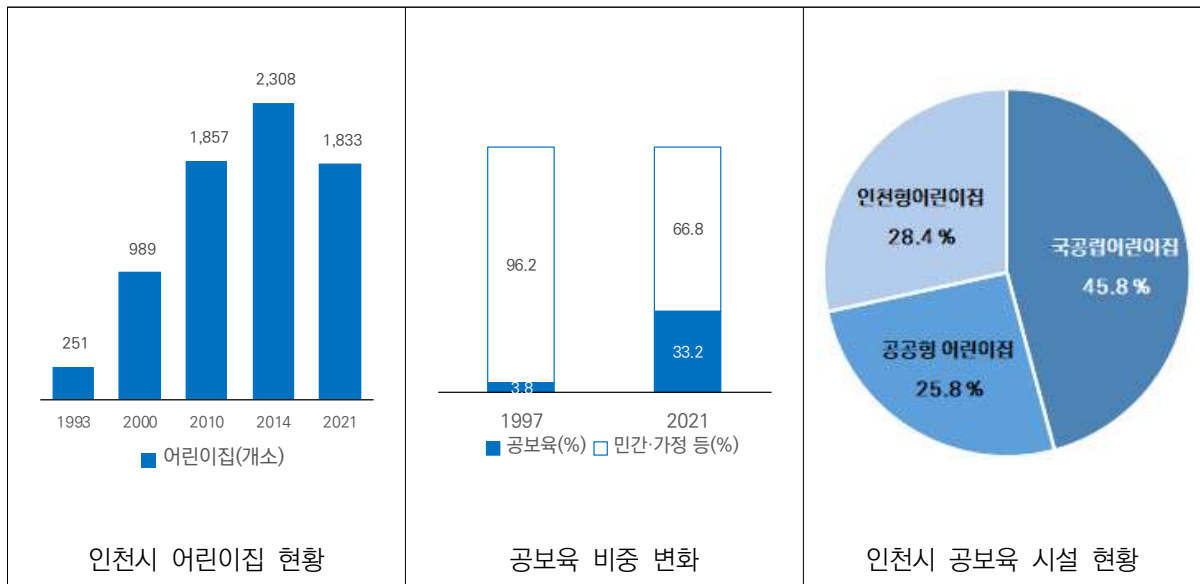
12) 사회복지에 대한 공적 역할이 중요해지면서 사회복지 전담 공무원도 2010년 이후 꾸준히 증가하여, 2010년 472명에서 2019년 1,187명으로 2배 이상 늘어남.

● 교육

□ 보육 인프라의 확대

- 1993년 인천시 어린이집 수는 251개소였으며, 이후 2012년부터 무상보육 시행에 따라 인천시 어린이집은 2014년 2,308개소까지 증가하였으나, 이후 출산율 감소 등으로 인하여 2021년 4월 1,833개소로 감소함.
- 인천시는 안심하고 맡길 수 있는 보육 인프라 확대를 위해 3.8%(1997년)에 불과하던 공보육 비중을 33.2%로 증가시킴(2021.4월 기준, 전체 1,833개소 중 609개소). 보육의 공공성을 강화하고 아이와 부모가 행복한 책임보육 실현을 위하여 노력 중임.

[그림 40] 어린이집 현황

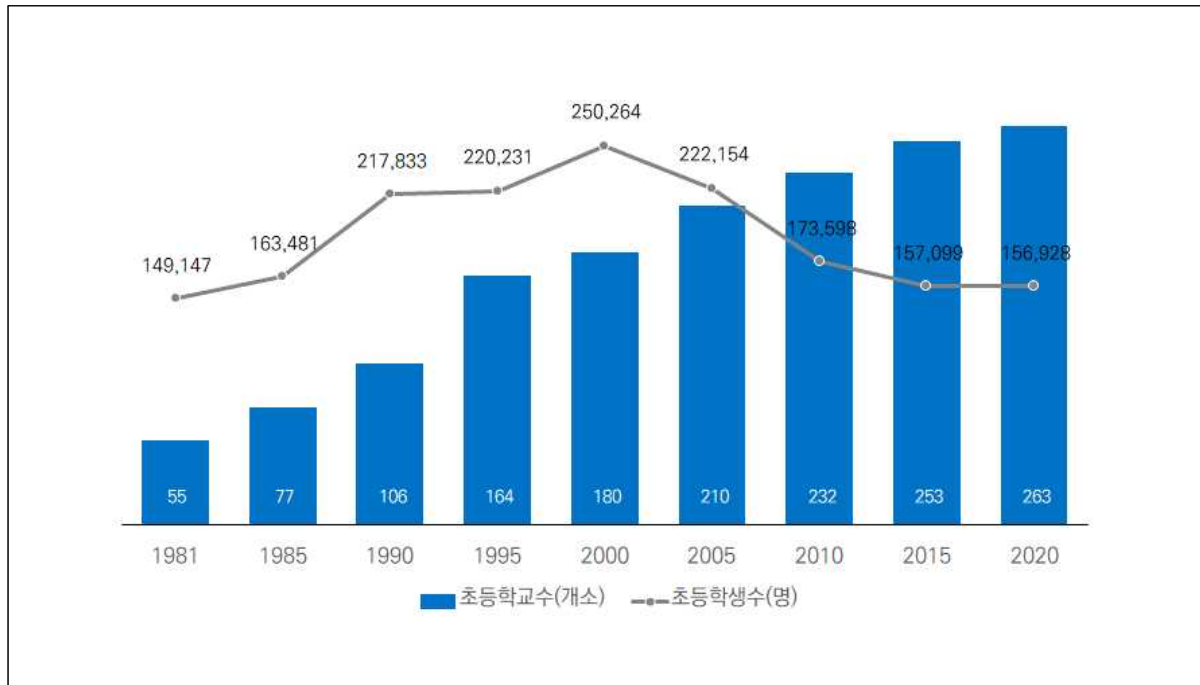


자료: 인천시 내부자료(2021.4.기준).

□ 초등학교 수의 증가

- 인천시 초등학교 학생 수는 1981년 149,147명에서, 1990년 217,833명, 2000년 250,264명으로 증가하다가 저출산 시기가 지속됨에 따라 2010년에는 173,598명, 2020년에는 156,928명으로 감소함.
- 이와 같은 초등학교 학생 수의 변화에도 불구하고, 경제자유구역과 신도시 지역의 조성과 함께 신설 초등학교는 지속적으로 증가하였음. 1981년 인천 관내에 55개에 불과하던 초등학교 수는 2020년 263개교로 증가함.

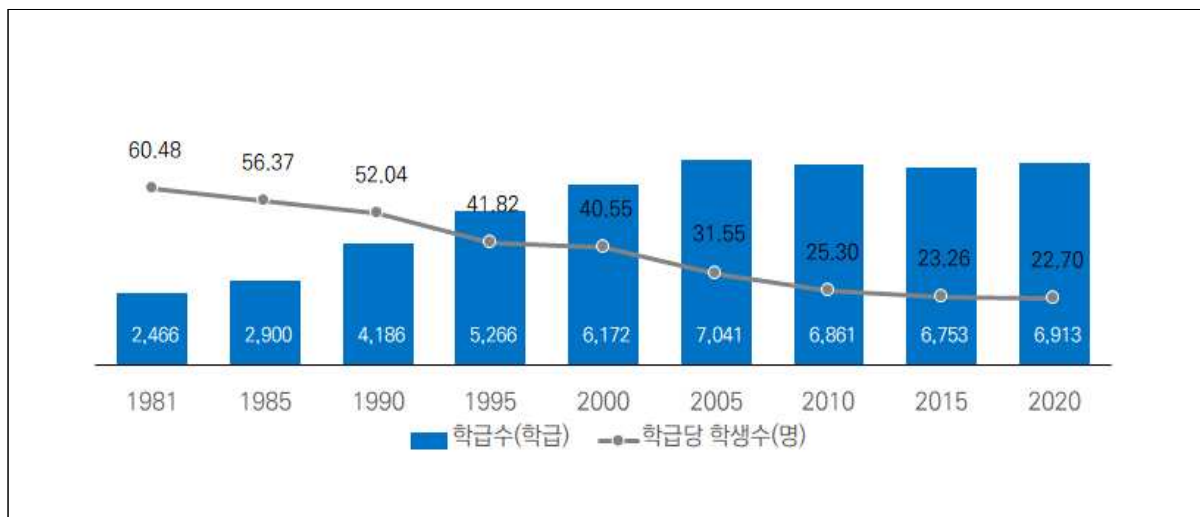
[그림 42] 초등학교·학교 수



자료: 인천통계연보(1982~2020)

- 이에 따라 초등학교 학급당 학생 수는 점차 감소하여 1981년 한 학급당 60.48명 수준이었던 것이 2020년에는 한 학급당 22.7명으로 학급당 학생 수가 1981년 학급당 학생수의 40% 수준으로 감소함.

[그림 43] 초등학교 학급 수 및 학급당 학생 수

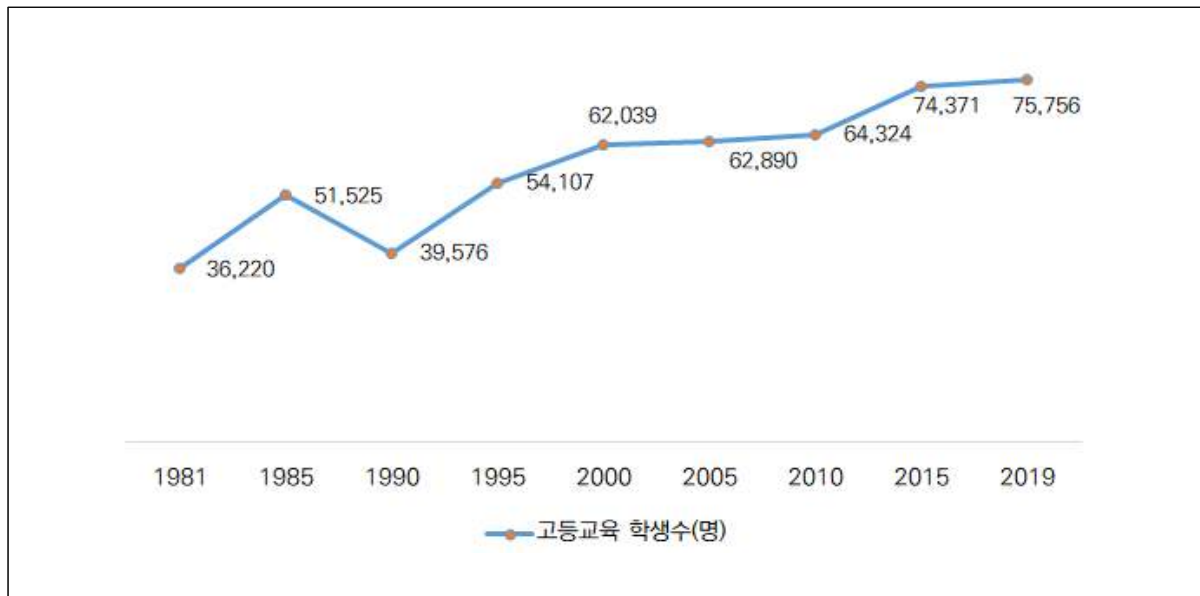


자료: 인천통계연보(1982~2020)

□ 고등교육의 질적 향상

- 고등교육 학생 수는 1981년 36,220명에서 2019년 현재 75,756명으로 2배 정도 증가하였으나, 도시 인구 규모의 증가에 못 미치고 있음. 이는 수도권 규제로 인하여 인천시의 고등교육 기반의 취약에 따른 것임. 인천시를 이를 극복하기 위하여 송도 글로벌캠퍼스에 해외 대학을 유치하는 등의 정책적 노력을 기울이고 있음.<sup>13)</sup>

[그림 44] 고등교육 학생 수 변화



자료: 인천통계연보(1982~2020)

13) 송도에 한국뉴욕주립대(2012.3 개교), 조지메이슨대(2014.3 개교), 유타대 (2014.9 개교), 겐트대(2014.9 개교), 연세대학교 캠퍼스 등이 위치하고 있으나, 위 통계에는 미반영

### 3 직할시 승격: 주변에서 중심으로, 의존에서 독립으로

#### □ 직할시 승격: 주변에서 중심으로

- 인천시는 1981년 직할시 승격으로 행정구역의 하위단위에서 독립된 행정구역으로서의 위상을 확립함.
- 1981년 인구 100만 도시로서 경기도청이 있던 수원의 주변 지역에서 직할시 승격에 따라 행정구역을 직접 관할 할 수 있는 체제가 됨.
- 직할시 승격 이전에도 이미 서해어업 전진기지와 도시지방 해운교통의 요지였으나, 산업과 항만뿐만 아니라 인천공항이 건설됨으로써 바다와 하늘을 잇는 도시로 입지를 다짐.

#### □ 직할시 승격: 의존에서 독립으로

- 인천시는 직할시 승격으로 인하여 재정 독립도시로 성장하는 계기를 마련함. 직할시 승격에 따라 지방세 수입이 오직 인천시민을 위하여 사용됨으로써 재정적으로 독립하게 됨.
- 직할시로서 인천시는 독립적으로 도시계획을 수립하게 됨으로써, 도시성장을 위한 자주적 도시계획이 가능해짐. 이를 통하여 도시인프라 환경에 박차를 가하게 됨.
- 또한 직할시 승격으로 의료기관과 의료인 수가 증가하는 등 건강 독립도시로서의 변화도 겪게 됨.

#### □ 직할시 승격: 양적 성장에서 질적 변화로

- 앞서 언급한 바와 같이 직할시 승격 이전에도 100만 도시로서 양적 성장의 기반이 갖춰졌으며, 직할시 승격은 인천시민을 위한 도시로서 질적 변화를 위한 마중물이 됨. 인천시민의 민원을 직접 처리할 수 있는 기반을 마련함.
- 인구 구성 및 변화에 대하여 직접적으로 대처하고, 사회복지 및 교육 수요에 대하여 지역적 특성에 맞는 정책을 수립하는 등 지금으로서는 당연한 대응이 직할시 승격을 매개로 이루어졌음을 부인할 수 없음. 향후에도 도시 성장의 양적 성장과 질적 변화가 기대됨.

※ 본 연구는 인천시의 양적 성장과 질적 변화에 대하여 조명하고자 직할시 승격과 광역시로의 변화 등 쉽게 변화해온 도시의 모습을 살펴보았음. 일부 자료의 부족으로 인하여 1981년과 현재의 모습을 직접적으로 비교할 수 없는 한계가 있었으나, 인천시의 양적 성장과 질적 변화를 설명하고자 하는 시도를 하였다는 데 의의를 가짐.

## ▶ 참고문헌

### [보고서]

- 국가균형발전지원센터(2021). 지역별 소득격차와 불균형. 균형발전 모니터링&이슈 Brief, 제7호.  
 도로교통공단(각 연도). 교통사고통계분석  
 수도권매립지공사(2010). 수도권매립지관리공사 10년사.  
 에너지경제연구원(각 연도). 지역에너지통계연보  
 인천광역시(1995). 인천광역시 녹지공원 정책방향.  
 인천광역시(2003). 도시공원현황.  
 인천광역시(2021). 도시공원·녹지 현황.  
 인천광역시(각 연도). 인천통계연보.  
 인천광역시보건환경연구원(2020). 2019 대기질평가보고서.  
 인천발전연구원(2009). 지표로 보는 인천.  
 환경부. (1982~2020)하수도통계.

### [신문기사]

- 경향신문(1981.07.01.). 大邱·仁川 直轄市 승격. 7면  
<https://newslibrary.naver.com/viewer/index.nhn?articleId=1981070100329207003&editNo=2&printCount=1&publishDate=1981-07-01&officeId=00032&pageNo=7&printNo=11000&publishType=00020>  
 동아일보(1994.08.12.). 하루 22萬명 車타고 이동. 21면  
<https://newslibrary.naver.com/viewer/index.nhn?articleId=1994081200209121001&editNo=45&printCount=1&publishDate=1994-08-12&officeId=00020&pageNo=21&printNo=22596&publishType=00010>  
 조선일보(1994.03.16.). 인천(仁川)인구 2백 14만...직할시 승격이후 배(培)로 늘어  
[https://newslibrary.chosun.com/view/article\\_view.html?id=2263119940316m12911&set\\_date=19940316&page\\_no=29](https://newslibrary.chosun.com/view/article_view.html?id=2263119940316m12911&set_date=19940316&page_no=29)

### [웹사이트]

- 국가도서관통계시스템 <https://www.libsta.go.kr/>  
 문화체육관광부 2020 전국문화시설 총람  
[https://www.mcst.go.kr/kor/s\\_policy/dept/deptView.jsp?pSeq=1453&pDataCD=0417000000&pType=](https://www.mcst.go.kr/kor/s_policy/dept/deptView.jsp?pSeq=1453&pDataCD=0417000000&pType=)  
 보건환경정보 <https://www.incheon.go.kr/ecopia/EC040201>  
 인천교통공사 <https://www.ictr.or.kr/main/>

인천광역시 교육청 2020년 CCTV설치(2020.7.1. 기준)

현황<http://www.ice.go.kr/boardCnts/view.do?m=050206&s=ice&boardID=1598&viewBoardID=1598&boardSeq=2415047&lev=0&action=view&searchType=&statusYN=W&page=1>

인천광역시 방법용 CCTV 설치 현황(2013년 자료)

<https://www.incheon.go.kr/open/OPEN010201/beffatInfoPublictDetail?bbsNo=1838614>

인천데이터포털 <https://www.incheon.go.kr/data/index>

지방재정 365 <http://lofin.mois.go.kr>

한국산업단지공단 <https://www.kicox.or.kr/index.do>

행정안전부 주민등록 인구 및 세대현황 <https://jumin.mois.go.kr/index.jsp>

KOSIS e-지방지표 <https://kosis.kr/visual/eRegionJipyo/index/index.do>

KOSIS 전국사업체조사 10차 개정\_시도·산업·사업체구분별 사업체수, 종사자수

[https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1K52C01&lang\\_mode=ko&vw\\_cd=MT\\_ZTITLE&list\\_id=K22\\_4&conn\\_path=l4](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1K52C01&lang_mode=ko&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=K22_4&conn_path=l4)





**발행처** 인천연구원 **발행인** 이용식

**주소** 인천광역시 서구 심곡로 98 **전화** 032.260.2600 [www.ii.re.kr](http://www.ii.re.kr)

- 출처를 밝히지 않고 이슈브리프를 무단전재 또는 복제하는 것을 금합니다.
- 본 이슈브리프의 내용은 연구책임자의 개인적 의견이며, 연구원의 공식적인 의견이 아님을 밝힙니다.