

## 제2주제

### 해외 소도읍정책 사례와 시사점

박 시 현

[한국농촌경제연구원 연구위원]

## 해외 소도읍정책 사례와 시사점

박 시 현

(한국농촌경제연구원 연구위원)

### 1. 각국의 소도읍 개념<sup>1)</sup>

- 소도읍을 문자 그대로 해석하면 규모가 작은 도읍을 말하지만 도읍에 관한 정의, 또 도읍을 결정하는 기준으로 활용되는 규모에 관한 객관적이고 통일된 원칙이 없는 다소 막연한 개념임. 각 국에 따라 소도읍의 대상이 달라질 수 있음. 따라서 몇 가지 중요한 개념 정의를 바탕으로 소도읍의 대상영역을 확정할 수가 있을 것임
  - 소도읍은 과연 도시인가 농촌인가 : 도시와 농촌의 중간지대에 속한 영역이라고 할 수 있지만 소도읍의 기능, 활성화 취지, 배후 농촌지역과의 경제적인 연관관계 등을 고려할 때 농촌중심지로서의 성격이 강하다고 할 수 있음
  - 소도읍의 기능은 무엇인가 : 앞에서 말한 농촌중심지의 기능을 수행. 독자의 배후지를 갖추고 있으며 배후지에 최소한의 서비스를 수행
    - 최소한의 도시적 서비스는 일상생활에 필요한 기초 수요(basic need: 찬거리와 같은 일상용품의 구매, 이·미용서비스의 제공, 사회생활의 기초 단위, 최소한의 의료 서비스 제공, 기초 교육 공급, 우체국과 같은 행정서비스 공급)
  - 소도읍의 인구 규모는 어느 정도인가 : 이는 각 국에 따라 다르지만 보통 2,000인 ~ 50,000인 정도라고 할 수 있음
- 이러한 개념을 바탕으로 각 국 소도읍 정책을 비교하기 위한 인식의 준거

1) 이 발제자료의 주요 내용은 한국지방행정연구원에서 각 국의 객원연구원들에 의뢰해서 수집한 자료들에 기초하고 있다. 원 자료의 내용정도 및 관점에 많은 차이가 있었지만 최대한 통일된 체제로 각국의 사례를 비교하고자 하였으나 충분하게 이루어지지 못하였다. 전적으로 필자의 역량부족이다. 귀중한 자료를 제공해주신 지방행정연구원의 권오혁 박사에게 감사드린다. 아직 미발표된 지방행정연구원의 내부자료이기 때문에 일일이 출처를 밝히지는 않는다.

가 되는 소도읍을 우리나라의 예로 살펴보면 읍과 면의 소재지<sup>2)</sup>라고 말할 수 있음

## 1. 일본

- 우리 나라와 마찬가지로 일본에서도 소도시에 대한 개념은 명확하지 않음. 보통은 기초자치단체인 市町村 중에서 정촌의 소재지가 위치한 곳을 소도읍이라 정의할 수 있음
  - 2001년 3월말 현재 일본<sup>3)</sup>의 1개 町村의 평균 인구는 약 10만명에 이름. 그러나 인구 8천인 미만에 해당하는 町村이 전체의 약 50%를 차지하고 있음. 소도읍이라 할 수 있는 정촌의 소재지는 우리나라 면소재지보다는 약간 크고 군청소재지인 읍보다는 약간 작은 규모라 할 수 있음

## 2. 프랑스

- 프랑스에서는 도시를 계층화하는 제도가 없기 때문에 우리나라 소도읍에 대응하는 것을 인구 규모로 살펴볼 수밖에 없음. 보통 기초자치단체인 콤문<sup>4)</sup>의 인구 규모를 가지고 소도읍을 정의할 수 있는데, 이때 기준이 될 수

2) 행정적인 용어에서 읍이 소도읍에 해당될 수 있다는 인상이 강함. 그러나 읍의 승격 기준, 행정서비스의 주요 내용 등을 살펴볼 때 읍을 소도시라고 할 수 있다(권오혁, 1998, p.8). 한편, 한국농촌경제연구원(1986)에서는 읍 또는 면소재지를 인구규모에 따라 소도읍 I 과 소도읍 II로 구분한 바 있다. 즉, 소도읍 I 은 인구규모가 3,000~20,000명, 소도읍 II는 인구규모가 1,000~3,000명 정도로 하였다.

3) 2001년 현재 일본 전국적으로 市町村은 3,223개(市는 672개, 정촌 2,551개)가 있음. 인구 3만인에 못 미치는 시도가 전체의 10% 정도에 이르지만 1개 市의 평균 인구는 약 135천명에 이르고 있어 시를 소도읍이라고 볼수는 없음. 따라서 여기에서는 정촌의 중심지를 소도읍이라고 함

4) 프랑스는 22개의 레지옹(지방), 95개의 데파르트망(도), 324개의 아롱데스망(우리의 시군에 해당하지만 자치단체는 아님), 약 36,500개의 콤문(우리의 읍면에 해당하지만 기초자치단체임)으로 구성되어 있음. 프랑스의 기초자치단체는 콤문으로 평균인구 규모는 약 1,500인 정도(1990년 기준)인데 그 인구 밀도 및 규모에 따라 도시적 콤문과 농촌적 콤문으로 나뉘어짐. 프랑스 국립통계·경제연구소(INSEE)의 도시와 농촌을 통계적으로 구분하는 방법에 의하면 자치사무소 소재지 인구가 2000인 이상인 콤문, 그리고 복수의 콤문이 연담시가지를 형성해서 2,000인 이상의 시가지 인구를 형성한 지역, 공업화가 진행된 지역 및 베드타운(공업적 도시인구구역)을 도시라고 정의함. 이러한 기준에 의하면 프랑스의 36,551개 콤문 가운데 농촌지역 콤문이 31,251개 도시콤문이 5,300개 해당(1990년 인구 통계에 의하면 도시콤문은 수에서 14%, 면적에서

- 있는 것이 인구규모별로 구성되는 자치단체장의 연합체를 이용할 수 있음
- 프랑스 대도시 자치 단체장 연합(Association des maires de grandes villes de France) : 인구 10만 이상
  - 중간 규모 도시 자치단체장 연맹(Fédération nationale des maires des villes moyennes) : 인구 2만에서 10만
  - 프랑스 소도시 자치단체장 연합(Association des petites villes de France) : 인구 3천에서 2만
  - 프랑스 농촌 자치단체장 연맹(Fédération nationale des maires ruraux) : 인구 3천 이하
- 이러한 기준에 의하면 프랑스에서 소도읍은 인구 3천에서 2만사이의 콤포지트가 해당된다고 할 수 있음

### 3. 독일

- 독일은 인구 10만 이상의 도시에 살고 있는 인구는 총인구의 3분의 1정도에 불과하고 인구 5,000인 이하의 행정구역(전체 면적의 80%)에 총인구의 50% 정도(농촌인구가 30%를 상회)가 분산적으로 정주하고 있음
  - 주민의 대다수가 농촌적 환경에 일상적으로 접하면서 살아가고 있으며 농촌 주민의 대부분이 도시적 시설을 일상적으로 이용하고 있음. 따라서 도시와 농촌 구분의 별다른 의미를 가지고 있지 않음
  - 과거에는 도시↔농촌 구분을 하였으나 1994년부터는 하고 있지 않음
- 그러나 「공간정비심의회」에서 인구밀도를 기준으로 통계상의 도시 농촌지역을 구분하고 있음
  - 도시지역
    - 고밀도집적지역 : 인구 밀도가 1000/km<sup>2</sup> 이상
    - 중밀도집적지역 : 400~1000/km<sup>2</sup>

---

16.5%에 인구는 74%를 점하고 있음)

#### 40 • 소도읍 육성방안 모색을 위한 세미나 : 소도읍 개발, 어떻게 할 것인가

- 이행지역 :  $200 \sim 400/\text{km}^2$
- 농촌지역(전국토면적의 75% 총인구의 35%)
  - 반농촌지역 :  $100 \sim 200/\text{km}^2$
  - 농촌지역 :  $100/\text{km}^2$  이하
- 이 구분방법에 의하면 소도읍은 이행지역과 반농촌지역에 해당한다고 할 수 있음(우리나라 읍지역의 평균인구밀도는  $390/\text{km}^2$ 임)

## 4. 영국

- 영국은 일찍부터 도시화가 진행되어 1,900만을 넘는 인구가 모여 사는 런던대도시권과 중부 잉글랜드의 버밍엄, 맨체스터, 셰필드, 리즈, 뉴카슬 등의 대도시권이 형성된 한편, 그 나머지 지역 특히 농촌중심지들은 인구의 급격한 유출을 겪고 있음
- 영국의 농촌인구 감소는 수차에 걸친 엔클로저운동의 결과임. 즉 15세기말부터 19세기중엽에 걸쳐서 이루어진 엔클로저운동으로 농촌은 소농중심의 마을에서 수십ha규모를 갖는 농장의 집합체로서 변모하였으며 울타리로 둘러싸여진 경작지와 초지 그리고 여기에 대응하는 독립의 가옥들이 서로간에 상당한 간격을 두고 위치하는 경관이 형성되었음
- 대도시를 제외한 중소도시들이 대개 인구 규모 20만 남짓이지만 마켓타운(market Town)이라고 불리는 농촌중심지들은 대개 인구 규모도 1만에서 3만 정도에 그치거나 그 이하인 경우도 많은데, 이와 같은 농촌 중심지가 소도읍에 해당한다고 말할 수 있음
- 마켓타운보다 더욱 작은 규모의 촌락, 즉 우리나라의 읍 이하 면이나 리에 해당하는 촌락은 영국에서 빌리지(village, 마을), 더 작게는 햄릿(hamlet, 꼬마 마을)이라고도 하는데 이러한 촌락도 농촌지역의 중심지 역할을 수행하고 있음

## 5. 미국

- 미국에서는 정책 목적에 따라 도시와 농촌을 구분하는 여러개의 기준이 있는데 1972년 농촌개발법에서 설정한 기준에 의하면 농촌은 인구가 10,000인을 넘는 시 또는 읍면을 제외한 지역으로 일반적으로 정의하고 있지만, 농촌에 사업소를 두거나 정부기관의 우선 입지를 위한 측면에서는 인구 5만을 넘는 시가지 구역에 인접해 있으면서 시가화가 예상되는 지역 또는 단일 평방마일당 인구 100인 이상의 인구밀도를 가진 지역을 제외한 지역을 농촌으로 정의하고 있음
- 이러한 정의에 입각하면 미국의 소도읍은 인구 50,000이하의 농촌지역에 자리잡은 중심지라고 막연하게 정의할 수 있음

## II. 각국의 소도읍 활성화 전략

### 1. 일본

#### 가. 총괄

- 기본적으로 일본에서는 소도읍만을 대상으로 삼는 정부차원의 계획이나 정책은 없는 듯 씀. 대신에 소도읍을 포함하는 권역별 계획과 소도읍을 대상으로 하는 주제별 시책이 있음
- 소도읍은 공간적 측면에서는 권역 또는 도시권 계획에 포함되어 취급되고, 내용적으로는 다양한 정책에 선택적으로 포함되어 정부의 지원을 받고 있음
- 소도읍 관련 정부시책은 부처마다 다르지만 대개는 국토교통성의 국토계획국과 총무성의 자치행정국, 그리고 농림수산성의 농촌진흥국에서 담당하고 있음

## 42 • 소도읍 육성방안 모색을 위한 세미나 : 소도읍 개발, 어떻게 할 것인가

- 국토교통성에서는 국토계획과 지역균형발전 전략 수립이라는 큰 틀 속에서 소도읍 문제를 다루고 있음
- 총무성에서는 지방자치단체가 추진하는 사업을 지원하는 차원에서 소도읍 문제를 다루고 있음
- 한편 농림수산성에서는 농촌의 정주기반 정비라는 차원에서 소도읍개발정책에 관여하고 있는데, 소도읍에 위치하고 있는 제반 시설물 정비사업들을 추진하고 있음
- 소도읍정책을 포함한 개발방식으로 참가와 연대를 강조
  - 참가는 국가와 지방자치단체뿐만 아니라 지역주민, 자원자단체, 민간기업 등의 다양한 주체의 참가를 통해 지역가꾸기를 추진하며, 주로 공모방식을 통해 구체화됨
  - 연대는 복수의 추진주체가 연대하여 시책을 공동으로 추진. 예를 들면 복수의 시정촌이 공동으로 시설을 정비하여 공동으로 이용함으로써 적은 돈을 들이고 시설이용을 극대화(유역권 공동개발, 연안권 공동개발 등의 형태로 나타남)

## 나. 소도읍 관련 정책

### 1) 「21세기 국토 그랜드디자인」에서의 소도읍 관련 부문

- 제5차 전국종합개발계획(1998년 확정)인 「21세기 국토그랜드디자인」
  - 지역의 자립촉진과 아름다운 국토의 창조-」에서는 多自然居住地域을 창조해서 중소도시와 농산어촌이 생존하는 전략을 제시
  - 중소도시를 다자연거주지역의 거점으로서 프론티어적인 역할을 기대
  - 다양한 인재, 지역 고유의 역사·문화적 자원, 풍부한 자연자원, 특색 있는 지역산업 등을 활용해서 관광여가도시, 예술문화도시, 전통산업도시 등의 개성적인 도시로 정비

### 2) 40개의 지역전략플랜(국토교통성)

- 지역주민의 다양한 가치관을 담고 보다 풍부하게 생활의 질을 향상시킨다는 차원에서 수준 높은 거주공간, 업무공간, 여가공간 등을 확대시킨다는 시책
- 몇몇 市町村이 연대해서 전략적인 테마를 선택하고 5개년을 목표로 주체적인 지역전략플랜을 수립
- 지역전략플랜을 활성화하기 위해서,
  - (1) 국토교통성에 종합창구를 설치하고,
  - (2) 관계부처가 협조하여 지역플랜추진연락회의를 설치하며,
  - (3) 지역전략플랜 수립에 필요한 자료를 제공하고 조언을 하도록 하며,
  - (4) 부처별로 국고보조사업을 추진하며,
  - (5) 사업이 원활하게 추진되도록 하기 위해서 부처가 각각의 소관 업무별로 예산조치하며,
  - (6) 플랜의 수립 경비와 지방의 단독 사업에 대해서는 정부차원의 지방재정조치
- 지금까지 전국 市町村의 99%에 이르는 3,219개가 참여하여 460건에 이르는 지역전략플랜이 제출되었고, 전체 사업규모가 40조 310억엔에 달함

### 3) 過疎地域内 市町村 활성화 사업(총무성)

- 「고향 C&C 모델사업」
- 市町村이 空家の 현황을 조사해서 소유자, 지역주민, 관계단체 등과의 협의를 거쳐 空家を 활용하거나 철거할 때 정부가 지원하는 사업
- 현재 사용하고 있지 않은 가옥에 대상으로 유효활용(Creator) 하거나 정비(Clearance)를 지원해서 過疎地域의 진흥 및 지역의 이미지를 향상시켜 도시주민들과의 교류를 촉진시키는데 목적이 있음
- 보조대상은 空家を 관광여가시설, 교육문화시설, 산업진흥시설 등으로 활용하기 위해 구입하거나 이전 또는 개조할 때 필요한 경비, 그리고 공가를 활용한 시설의 부대시설(도로, 급수시설, 공원녹지, 주차장, 안내판 등)을 설치할 때



#### 44• 소도읍 육성방안 모색을 위한 세미나 : 소도읍 개발, 어떻게 할 것인가

소요되는 경비

- 초등학교 校舎를 활용해서 도시와의 교류거점이 되는 숙박시설로 개축하거나 민가를 개축해서 민속자료관으로 활용하거나 전통가옥을 개축해서 전시실 등으로 활용하는 사업도 진행
- 「리프레쉬 고향 추진 모델사업」
  - 過疎地域의 매력과 특성을 부각시켜 도시와의 교류를 촉진하고 지역자원을 자주적으로 활용하기 위한 목적에서 추진
  - 지역특성을 잘 나타내는 몇 가지 키워드(綠色, 恩惠, 日本-, 青春, 民話, 靑空 등)를 정하고 이를 실현시킬 수 있는 사업과 시설을 지원(사업기간 2년, 보조율 전체 사업비의 1/3, 보조 한도액은 12억)
- 이 밖에도 「綠의 고향·교류 프로젝트」, 과소지역 활성화 추진 모델사업, 과소지역 취락재편정비사업(정주축진단지정비사업), 과소지역 체재시설정비 모델사업, 산촌도시 교류환경총합정비 모델사업 등이 있음.

#### 4) 후루사토(고향)즈쿠리(만들기)사업(총무성)

- 일명 1억엔 사업이라고도 함. 지역이 자주적이고 주체적으로 주도하는 지역 만들기 사업을 정부가 지원하는 시책. 이 사업을 계기로 전국에서 주민 참가와 함께 특색 있는 지역 만들기 운동이 시작되었음
- 사업내용으로는 (1) 전통거리의 보존, 유적복원, 역사공원, 역사자료관, 위인 기념관 등 역사·전통문화의 보존사업, (2) 미술관, 도서관, 콘서트홀, 문화센터 등의 학습·문화시설의 정비사업, (3) 보양센터, 체육관, 테니스코트, 야구장, 운동장 등 건강·스포츠·레크레이션 시설의 정비사업, (4) 녹도, 하천환경정비, 도시경관정비, 자연공원, 광장 등의 쾌적한 환경의 정비사업, (5) 역전광장, 가로, 도로 등의 도시기반의 정비사업, (6) 국제교류시설, 종합정보네트워크시스템 등의 교류·정보네트워크의 정비사업, (7) 특산품연구소, 지연산업센터 등의 지역산업의 육성사업, (8) 복합시설을 유치하는 합 존의 형성사업 등

## 5) 신지역경제 활성화 시책(총무성)

- 지역산업을 강화·육성하고 지역경제의 구조전환 등을 촉진시키기 위한 사업
  - 지역경제진흥형, 특정업종의존형, 독창적사업추진형 등 세 가지 기준으로 추진지역을 선정한 다음에 지도와 조언, 재정금융상의 조치, 민간설비투자의 유도 등을 지원

## 6) 상점가 진흥정비 특별사업(총무성)

- 상점가는 거리의 얼굴과도 같기 때문에 소매업이 집중해 있는 상점가야말로 지역경제와 마을 만들기에 지대한 영향을 미치기 때문에 거의 모든 市町村에서는 상업진흥책을 포함해서 상점가 형성을 지원하며 일본 정부에서는 1991년부터 지방자치단체의 상점가 및 상업거점 형성사업을 지원하는 시책을 펴오고 있음
- 정부의 상점가진흥정비특별사업으로 선정되기 위해서는 (1) 지역의 자주성과 지역실정에 입각해서 상점가를 정비하거나 새로운 상업거점의 형성을 촉진할 경우, (2) 상업의 진흥사업이 마을 만들기라는 관점에서 계획적으로 추진되는 경우, (3) 지역경제의 활성화와 매력 있는 마을 만들기에 기여하는 경우 등의 요건을 갖추어야 함
- 정부의 지원을 받는 사업내용으로는 (1) 전시시설, 물산회관 등과 같이 지역 상업진흥을 위한 시설의 정비, (2) 이벤트 광장, 다목적 홀 등과 같이 상점가에 소비자를 끌어 모을 수 있는 시설의 정비, (3) 소공원, 녹지, 가로등, 가로시설물 등과 같이 매력 있는 보행자공간을 정비하는 것 등이 포함됨

## 2. 프랑스

### 가. 소도읍 정비 방식

- 프랑스의 도시는 보통 1개의 콤문으로 구성되어 있는 것이 아니라 여러개의 소규모 콤문으로 구성되어 있으면서 하나의 도시권을 형성하고 있음. 도시가 여러 개의 기초 지방자치단체, 즉 콤문으로 분리되어 있음으로 해서 발생하는 비효율성을 제거하기 위해 콤문간의 협력을 통한 지역 정비 방식이 일반화되고 있음
  - 중심 콤문의 개발을 위한 토지 결집과, 공공 시설 건설 및 운영에 있어서의 규모의 경제성 추구등은 광역화된 행정을 필요로 하지만 그 동안 수차례에 걸친 콤문간 통합 정책이 실패로 끝나면서, 콤문간 협력을 통한 광역 행정 체제 구축으로 해결점을 찾아가고 있음
  - 가장 전통적 형태의 협력 형태로서 상수도나 하수도, 전기보급, 쓰레기 수거나 처리 등을 여러개의 콤문 연합체가 공동으로 생산, 공급하는 것임
  - 오늘날 콤문간 협력체들은 재정을 공유하고, 광역 도시 계획(schéma de cohérence territoriale) 단위를 구성하며, 지역개발 사업을 공동으로 계획·수행하고, 국가와 발전 계약(contrat)을 맺는 주체로까지 나아가고 있음
  - 소도읍의 개발역시 단일 콤문으로서가 아니라 콤문간 협력체의 일원으로서 수행하는 지역 개발 정책으로 수행되어짐
- 1984년의 지방분권법에 의해 국가의 지역개발에 대한 역할은 대폭 축소되었으며 대신 지방자치단체의 역할이 크게 증가
  - 지방자치단체(콤문 혹은 콤문연합체)는 국가와의 계약을 통하여 지역개발업무를 수행하며 중앙정부는 계약내용대로 지방자치단체가 사업을 추진할 경우 보조금 등을 지원하는 형식임
  - 소도읍정비 사업은 주로 내무성이 지방자치와 계약 혹은 일반적인 방법을 통해서 보조금을 지급
- 프랑스는 지역정책을 총괄하는 기관은 DATAR(국토정비 및 지역대책본부)

임

- 각 부처에서 파견나온 공무원으로 구성된 일종의 부제(府際)적인 기관으로 경제기획청이 작성한 경제기획에 기초하여 국토정비구상 지역간의 균형개발, 더 나아가서는 지역간의 예산배분조정까지도 담당
- 소도읍 개발과 관련해서는 1970년대 6차 국토 개발 계획(Plan)의 틀 안에서 DATAR가 주체가 되어 실시된 것이 중간규모 도시 계약 정책(Contrat de villes moyennes 또는 Contrat d'aménagement de ville moyenne)과 농촌 개발 계약 정책 (Contrat de pays)이 시초임

## 나. 소도읍 정비 정책

### 1) 중간 규모 도시 개발 계약 (Contrat de villes moyennes)

- 1973년에서 1978년 동안 실시된 중간 규모 도시 계약 정책(Contrat de villes moyennes)은 주로 도시 시설 사업에 대한 지원을 내용으로 함
  - 대상도시규모는 지역적 다양성을 감안하여 2만에서 10만, 또는 3만에서 20만, 2만 이하의 도시들에 이르기까지 융통성이 있음
- 지원 내용은 분리된 개별 사업이 아닌 총괄적인 일련의 계획안을 전제로 한 단일 시설에 대한 지원을 목표로 함
  - 콤문의 장(maire)이 제출한 계획안을 중간도시 지원단(groupe opérationnel des villes moyennes)이 콤문과 함께 협의하여 최종 계획을 작성하여 국토개발 부처간 위원회(comité interministériel d'aménagement du territoire, CIAT)에 승인을 요청하는 절차
  - 1973년에서 78년까지 국가를 대신하여 DATAR가 계약을 체결한 콤문의 수는 75개
  - 계약 기간은 3년으로, 도시 내 오래된 낙후 지구의 재정비, 주차장, 거주지구 조성, 문화 유적 보호, 녹지 공간 조성에 대하여 20%에서 40%의 경비를, 국가의 이름으로 DATAR가 대신 부담

## 2) Pays와 Agglomération

- 도시로의 인구 집중에 의한 프랑스 국토 대부분을 차지하는 농촌 콤문의 황폐화<sup>5)</sup> 등의 문제를 해결하기 위해서 1999년 제정된 국토 및 지역의 지속 가능한 개발에 관한 법률 (loi d'orientation relative à l'aménagement et le développement durable du territoire, LOADDT)<sup>6)</sup>에 기초한 소도읍 개발 프로젝트와 중소도시 개발 프로젝트
- 법이 채택한 공간 단위로서 Agglomération은 인구 5만 이상의 지리적으로 연속한 도시권(aire urbaine)으로 중심 콤문의 인구가 15,000명 이상. 또한 Pays는 아롱디스망 규모로 구체적인 인구 제한은 없는데, 통상 Pays는 작은 농촌 중심지와 그 배후지를 대상으로 함
  - 중간 규모 도시가 Agglomération의 중심 도시가 된다면 Pays의 중심 도시는 소도읍
- Pays와 Agglomération 두 공간 단위가 국가와의 개발 계약(Contrat)을 체결하는 기본 단위로서 각 Pays와 Agglomération은 지역 개발 계획을 수립하고 이를 레지옹 및 데парта르망과 논의하여 최종안을 작성하며 이는 레지옹 차원에서 심사를 거친 다음 최종 개발 계약(Contrat)은 국가를 대신하는 레지옹과, 기초 자치단체들의 연합체로서 Pays와 Agglomération사이에 체결
- Pays와 Agglomération이 프랑스의 국토 정책과 도시 개발 논의에서 중요

5) 전후 도시와 농촌의 인구 비율이 50:50이던 것이 2000년에 이르러서 75:25의 비율로 떨어져, 면적 대비로 보면 국토의 약 83%를 차지하는 농촌 콤문이 인구의 25%를 담당. 더욱이 이 약 반세기간의 도시화 과정에서, 이에 준하는 행정구역 특히 즉 콤문 구조의 재조정이 거의 없었다는 점을 고려하면, 일반 농촌이 겪는 인구상, 재정상의 문제점들이 얼마나 심각한지를 쉽게 짐작할 수 있음.

6) 농촌의 공동화 등의 새로운 국토문제에 대처하기 위하여 1995년 국토 및 지역 개발에 관한 법률(loi d'orientation relative à l'aménagement et le développement du territoire, LOADT)이 제정되었는데 이 법은 적용이 복잡하고 뒤에 들어선 정권 교체로 후속조치가 활발하지 못했는데, 1999년 국토 및 지역의 지속 가능한 개발에 관한 법률 (loi d'orientation relative à l'aménagement et le développement durable du territoire, LOADDT)이 그 내용의 일부를 수용.

한 것은, 프랑스의 미래 국토 구조를, 대도시와 중간 규모 도시와 소도시를 중심으로 하여 재편하며 이들 도시권간의 원활한 연계를 도모하여 지방 분산화를 추진하겠다는 의지를 담고 있기 때문임

### 3. 독일

#### 가. 소도읍 정비 시스템

- 독일에서 지역정비 골격을 정하는 법은 공간정비법(Raumordnungsgesetz)임. 1965년에 제정된 이법은 국토 정비의 기본법이면서 각 주의 계획법과 함께 독일 도시 농촌의 개발의 기본방향을 정함
  - 이 법에 근거하여 공간정비의 기본원칙이 정해지는데 1968년 「중심지와 그 권역」에서는 중심지를 상위중심지, 중위중심지, 하위중심지, 소중심지 4단계로 구분하고, 권역의 종류를 기초적 공급을 보장하는 근린권역(인구 5,000인 이상), 고차의 수요를 충족하는 중위권역(중위 및 상위 중심지에 대응, 인구 20,000인 이상), 보다 고차의 수요를 충족시키는 상위권역(상위중심지에 대응, 인구 특정하지 않음)으로 구분하고 있음
- 독일에서는 도시 개발은 도시계획에 의하여 엄격하게 규제를 받고 있음. 도시계획의 기본 법전은 연방건설법(Bundesbaugesetz)임
  - 이 법은 건설관리계획이라고 불리우는 계획법 부문, 계획의 실시를 보장하는 토지의 형질변경금지 및 토지거래의 허가부분, 토지정리 수용등의 사업법적 부분, 건설행위의 규제에 관한 부분을 포함하는 종합법이라 할 수 있음(우리나라의 도시계획법, 건축법, 토지수용법, 토지구획정리법 등을 통합한 법이라 할 수 있음)
  - 이 법에 의해서 토지이용계획(일명 F플랜)과 건축상세계획(일명 B플랜)이 수립됨. 이 계획은 계만인데에서의 토지이용행위 및 건설행위를 직접적으로 규제하는 것으로 무제한의 계획고권을 가짐
    - F플랜 : 상위의 도시발전계획과 하위의 건축상세계획의 중간에 해당하는 것으로 계마인데 전역에 대하여 토지이용을 계획. 계획기관을 구축. 계획에는 법에서 규정하고 있는 용도구역으로 거주지역, 혼합지역, 산업지역, 특별지역(주말주택지구, 휴가용주택지구 등)을 정하며 그 외에 공공시설용

지, 농림업용지, 기간교통시설용지, 재개발지구, 풍치보호지구 등이 지정됨.

- B플랜 : 건축용으로 지정된 토지에 대해서 작성하는 지구상세계획, 1/1,000 경우에 따라서는 1/500내지는 1/250의 축척을 가진 매우 상세한 계획으로 개인의 건설행위를 구속. 계획내용은 건축이용의 종류, 이용률(용적률과 건폐율), 건축형식, 부지의 최소규모, 건축물 고도, 공공용지, 공지, 교통용지, 공급처리시설용지, 공원등의 근린시설, 농지삼림 등이 정해짐. B플랜수립지구내의 모든 건축물은 건축허가를 받아야 함

○ 한편 독일의 소도읍은 농촌지역의 중심도시로서 역할을 강하게 수행하고 있기 때문에 소도읍이 농촌집락 정비사업을 통해서 이루어지는 경우가 많음

- 소도읍의 정비는 농지정비사업과 연계되어 추진되는 경향이 일반화되고 있음. 왜냐하면 농지정비사업속에 공장용지, 공공시설용지의 조달, 집락의 정비 등이 점차 포함되기 때문임

- 1976년에 개정된 농지정비법에서는 농지정비의 목적을 종래의 농림업의 생산 및 노동조건의 개선, 전반적인 토지개량의 촉진 외에 새로이 농촌개발의 촉진을 추가하였으며, 지역의 전체적인 토지 이용계획에 기초하여 농지 정비를 실시, 농지정비를 통해서 공공 시설 용지를 창설하며 택지조성, 도로나 상·하수도 정비, 경관보전 등을 종합적으로 실시하도록 함

- 토지의 합병, 교환·분합을 통한 토지 소유의 변경
- 농지개량을 통한 생산 및 노동조건의 개선
- 공공시설(공공도로, 시가지, 철도 및 마을도로, 급수시설, 방재시설, 놀이터, 운동장, 휴양시설 등)용 토지의 조달
- 도시 및 마을의 정비(취락재개발 Dorferneuerung)
- 경관 및 생태계의 보호

- 1994년에 개정된 농지정비법에서는 농지정비뿐만 아니라 주택정책, 촌락재정비, 도시개발, 환경보호, 생태적 수리기술, 자연보호 및 경관보존, 마을의 전체 모습과 자연경관의 재형성 등이 중요한 사업으로 규정됨

## 나. 소도읍 개발 사례(바덴뷔르템베르크 주)

### 1) 고용환경 개선

- 슈테르넨펠츠 게마인데는 구조개발의 일환으로 근처에 있는 대학 튀빙엔 종합대학에 설문조사를 의뢰하여 이 지역에서 서비스기관이 줄어드는 것을 막고, 행정·공공업무 및 경제활동이 함께 이루어질 수 있는 시설을 거주민들이 요구하고 있다는 것을 알게됨
  - 이러한 거주민의 요구에 부응하여 정보·통신 및 서비스제공의 중심지인 “Komm-in 서비스센터”案이 생겨남. 즉 직접적이거나 영상을 통해서 정보교환과 만남을 이루는 미래의 시장기능을 하는 곳임
  - 이 서비스센터에서는 관청업무, 노동청업무, 우체국업무, 경찰서, 보험기관, 신문사 등 여론기관, 은행, 부동산 중개소, 여행사, 전화국업무, 소비자보호 업무 등 다양한 공공 및 사기업들이 함께 자리하여 거주민의 요구에 부응
  - 소도읍이기 때문에 받는 정보 격차를 해소하고 취업이 확충되고 사기업 및 경영 투자자들이 늘어나는 효과를 얻음

### 2) 주거 환경 개발

- 주민들의 생활 및 노동의 터전인 소도읍의 주거환경이 시대에 맞고 대도시 수준에 비하여 뒤떨어지지 않게 해서 노동의 효율을 올리고 삶의 안정을 지키며 이촌현상을 막기 위함
  - 주거환경 개발은 가족단위 이주자를 늘게하여 활력있는 도읍으로 발전하게 하는 기본요소
  - 역사적 건물의 양식을 보존하되 현대식 설비와 구조로 재건하고 폐허지역이나 건물은 기존의 다른 건물양식과 차이나지 않게 하며 주민들의 요구에 따라 활용

### 3) 소도읍의 활력화



- 옛것과 새것이 가능한 한 조화를 이루면서 거주민의 일상 활동인, 구매와 서비스 기관활용을 더 편리하게 하고, 교통을 원활하게 하여 더불어 사는 삶을 강화시키는 것임
  - 도읍의 중심지를 완전히 옮긴다든지, 일시에 대대적으로 중심부의 모습을 개조하는 것과 같은 혁신적인 방향을 지양. 가급적 옛것과 새것이 조화를 이루되, 기능적으로는 현대화시키는 노선을 취하고 있음
  - 예를 들면 시청이나 중심지에 있는 건물 수리나 증축, 외관개선, 기존건물들의 기능이나 외관의 고급화, 공간을 여유롭게 하고 아름답게 꾸미는데 지원을 함

#### 4) 공동체시설 개발(문화회관, 시민회관, 청소년회관 설립)의 중시

- 소도읍은 대도시에 비해서 사회 문화적 여건이 열악하기 때문에 특히 젊은 층이나 청소년들에게는 移村 원인이 될 수 있음. 소도읍에 공동체 시설을 설치하여 지역의 활력을 불어넣은 기회로 삼고 있음
  - 특히 독일인은 공동체 및 협회적 활동에 참여도가 큰 민족이기 때문에 공동체 시설 개발은 지방 사회구조 개발에서 빠져서는 안되는 부분임
  - 공동체시설은 문화회관, 시민회관, 청소년회관 등 다양하며 미술전시장, 연극, 음악회 등 공연용 무대설치, 청소년들을 위한 각종 놀이기구, 컴퓨터실이 부족되어 있기도 하는 등 각 계마인데 구성원들의 요구에 부응하여 공간구성과 시설들을 마련함
  - 이런 공동체 시설들의 대부분은 현재 제 기능을 잃은 옛 건물이나 대지를 재 활용
  - 시설물의 관리는 이용하는 거주민들의 책임하에 두어 상부상조하는 공동체 정신이나 책임감, 조직력 등을 길러주는 기회로도 활용

#### 5) 제 기능을 잃어버린 건물이나 대지를 변화된 사회구조에 맞게 개발(노인들을 위한 아파트단지 설립)

- 노령화가 진전되면서 노인 및 연금 생활자를 위한 각종 기관 및 시설설비가 늘어나는 상황에서 쓰지 않는 시설물을 노인용아파트로 이용하는 것은 해당 소도시 및 소도읍 발전적 측면에서 보면 아주 전망있는 개발안
  - 특히 소도읍은 대도시에 비해서 노인들에게 좋은 자연 조건을 제공하기 때문에 현대식으로 갖춘 시설, 편리한 교통과 노인들을 위한 위생, 의료 간호시설·의료진과 간호사 확충이 이루어진다면 성공 가능성이 높음
  - 해당 소도시 및 도읍은 그러한 시설로 인해서 취업확충과 새 정주민 확보를 하게되고 세대간의 더불어 사는 삶과 사회적 봉사 및 박애활동이 가능

## 4. 영국

### 가. 블레어 정권에서의 소도읍 개발 체제의 변화

- 영국의 지방정부는 전통적으로 서비스 공급자, 곧 전략적 기획기능을 갖추고서 장기적 미래구상을 빚어내기엔 인적으로나 물적으로 역부족
  - 토니 블레어 정부는 지방정부가 각종 상충하는 이해집단들 간의 조정자 역할을 충실히 수행하여 그로부터 여과된 지역의 여론을 장기적 발전방향에 결합 시키도록 하기 위한 여러 시도를 펼치고 있는데 특히 도시 및 농촌개발 분야에서 이러한 실험이 활발하게 이루어지고 있음
  - 잉글랜드 내 몇몇 카운티를 한데 묶은 광역 단위에서 설립한 지역개발청 (Regional Development Agency)의 설치를 통해 광역적 계획 지평 위에서 발전계획이 토의 결정되도록 함
  - 보다 작은 프로젝트 단위에서도 지방정부 관료 일변도의 계획결정에 따른 프로젝트보다 지방의 다양한 이해당사자들을 의사결정에 참여시킨 프로젝트에 대해 예산 배정의 우선순위를 주도록 함
  - 프로젝트 위주의 정책 추진은 대개 단발성에 그치는 경우가 많은 데 비해 프로젝트들에 대한 꾸준한 사후관리 및 평가를 통해 선발 모범사례들이 지속적으로 다른 지방정부들에게 파급 전파될 수 있는 시스템을 구축
- 소도읍개발은 DETR<sup>7)</sup> 과 통산산업부(이하 DTI), 농무부(환경 식품 어업 농림부로 개칭) 등의 정책 조율을 통해 이루어지고 있음

## 나. 주요 소도읍 개발정책

### 1) 경제적 여건과 대책

<농촌백서> 권고사항	후속 추진 현황	관련 부처/단체
지역개발청과 농촌청 공동으로 3700만 파운드를 조성해 100여개 마켓타운 진흥기금으로 활용	이미 1차지원대상 선정 완료. 각 타운별 실행계획 집행 예정	지역개발청/ 농촌청
전국 봉화대 프로젝트 및 우수사례 프로그램에 마켓타운 등록	140여개 후보로 압축. 우수마켓타운 사례 웹사이트 출범	농촌청/ 지역개발청/ 마켓타운모임
고용 및 서비스에 있어서 마켓타운의 중요성을 전국계획지침(PPG 13)에 명시	개정판 PPG 13 발간	DTLR
타운개선방안 통해 지방정부에 지역 경제계와 합의한 개발용 특별세 부과권 부여	사업환경개선지구제(BIDs)로 확정 추진할 것임을 발표	DTLR
상점 및 주거 마련에 대한 세금 공제	예산안 발표에 반영	재무부/ 농림부
EU의 LEADER+ 프로그램 예산 5000만 파운드를 활용한 통합형 농촌개발	지속가능한 혁신적 농촌개발 지원 예산 확보 49개 지원지역 중 25개 선정	농림부
각 지역개발청들의 전략구상 시 농촌지역 활성화/개선을 명시	각 개발청별 2001년 Corporate Plans 수립 시 목표치 명시	지역개발청
농촌지역의 “비즈니스 클러스터” 지원. 가령 혁신클러스터기금(ICF) 활용	지역혁신·경쟁력향상기금(RICDF) 5400만 파운드 설치 등	통산산업부/교육부/ 지역개발청
기존 잉글랜드 관광위원회와 공동으로 농촌청이 관광전략 수립	전략 확정	관광위원회/ 농촌청
소기업위원회(SBC)에 농촌문제 전담반을 신설	농촌문제전담반 신설. 구제역대책 위원회에 참여	통산산업부/ 소기업위원회
소규모 업체들에 대한 조세 경감	지방정부재정개혁제안서(Green Paper, 2000) 후속 작업으로 추진중	건설교통부

자료: DEFRA (2001) Rural White Paper Implementation Plan, ch.7

7) DETR은 2기 블레어 정권 출범 시점인 2001년부터 DTLR(Department of Transport, Local Governments and Regions)로 개편되었다. (<http://www.dtlr.gov.uk>)

## 2) 사회부분 프로젝트

프로젝트 개요 및 추진 현황	관련 부처/단체
Community Service Fund: 문제지역 내 마을상점 등 커뮤니티 서비스 지원금 1500만 파운드 책정	농촌청
보존용 등록건물(Listed Building) 보수비에 대한 부가세율을 17.5%에서 5%로 경감	문화체육공보부/재무부
소규모학교 특별기금 설치. 소규모 학교 공동화 지원금으로서, 과도한 행정경비 절감 및 각종 자료 공유, 협력방안 지원용으로 매년 8000만 파운드 제공	교육부
National Grid for Learning Standards Fund. 기존의 National Grid 프로젝트에 전국 학교를 연결, 네트워크화하는 예산 6억 5700만 파운드 책정	교육부
확대학교 시범사업. 커뮤니티의 학교 시설 활용 장려 방안으로서, 커뮤니티교육개발센터(CEDC) 통해 전문가 상담 기회, 웹기반 IT 지원, 농촌문제 개선 아이디어의 공유 기회 마련	교육부 (커뮤니티교육개발센터)
100여개의 원스톱 일차진료기관 및 이동진료시설 운영. 민관합작투자 형태로 1억 파운드 조성	보건부
Connexions 프로젝트. 청소년 대상 교육 직업훈련 서비스	교육부
커뮤니티 통합 프로젝트 기금 추가(450만 파운드 증액). 카운티정부에 농촌 커뮤니티 문제 전담관을 추가 확보	농촌청
마을지킴이제(Neighbourhood Warden) 도입. 근린 범죄 방지 대책의 일환으로 도입된 마을지킴이제 시행지구 86 곳 가운데 4 곳이 농촌지역. 모범사례는 “커뮤니티 뉴딜” 시책 및 “지방전략 파트너십” 등을 통해 꾸준히 전파함	내무부
농촌인종문제 관심지구 7곳(전국 전체 75곳) 지정. 모범사례 워크숍	내무부

자료: DEFRA (2001) Rural White Paper Implementation Plan, ch.1~ch.4

### 3) 주택 및 환경부분 프로젝트

프로젝트 개요 및 추진 현황	관련 부처/단체
<b>농촌주택 공급 대책</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주택공사(Housing Corporation)의 농촌주택(인구 3000 미만 규모 촌락) 연간 건설량 증설.</li> <li>- 미관지구, 공원지구 등 개발에 따른 예산증가분에 대한 별도 지원. 주택공사에 대한 보조금 비율 60%에서 68%로 상향조정.</li> <li>- 주택공사에 지방정부의 사회주택 보조금(Social Housing Grant) 사용 현황 모니터링 자격 부여</li> </ul>	주택공사 /건설교통부
<b>농촌소도시형 적정가 주택 공급 확충</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 총 5700호 공급 (인구 3000 미만 촌락에 건설한 수치 포함)</li> <li>- 지방정부 재원 지원 확대 예정</li> </ul>	주택공사 /지방정부 건설교통부
<b>핵심노동자(교원, 간호사, 경찰 등) 고용 확충시책의 일환으로 Starter Homes Initiative</b> 총 2억 3000천만 파운드 책정. 1차년도 870만 파운드로 360명 지원 런던 이외 지역 핵심노동자 대상으로 주택비용 보조금 용도로 향후 2000만 파운드 지원금 책정	건설교통부
<b>Rural Housing Enabler 프로그램 확대 시행</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주택공사 재원 확보, 확대 시행 발표. 농촌청에서 사업을 전담하도록 재편함</li> <li>- 2002 3월까지 7명 RHEs 확충, 2004/05년도까지 잉글랜드 각 카운티 별로 한 명씩 배치</li> </ul>	농촌청
<b>기존 주택 활용 극대화 시책</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 적정가 주택 모자라는 경우 강제매입/매각권 적극 활용하라고 각 지방정부에 지도</li> <li>- Large Scale Voluntary Transfer 홍보</li> <li>- 지방정부의 신청안들 보다 신속히 처리</li> <li>- 주택전략 리뷰 작업의 일환으로 지역별 정부사무소(GOs)와 지방정부 사이 협의 활성화</li> </ul>	지방정부 /정부사무소(GOs)
<b>지방정부 소유의 임대주택에 대한 신축적 운용 허용</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 'choice-based' lettings 지원 시범사업용으로 1300만 파운드 조성</li> </ul>	건설교통부
<b>농촌 빈 집 활용</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사례 중심 실무지침서인 Wasted Rural Homes 발간</li> <li>- 10년이상 빈 집이었던 것을 개축하는 경우 비용에 대한 부가세를 5%로 경감, 개조 후 판매하는 경우 부가세 완전 면제할 것을 &lt;농촌백서&gt;에서 제안했는데, 실제로는 3년이상 빈 집에 대해 5%로 경감하는 방안이 채택됨</li> </ul>	Empty Homes Agency /지방정부 /재무부

자료: DEFRA (2001) Rural White Paper Implementation Plan, ch.5

## 5. 미국

### 가. 정책 체계

- 역사적으로 미국의 소도읍개발 정책은 농촌개발과 밀접한 관련을 맺고 있음. 최초의 소도읍 개발 사례는 1910년 루즈벨트 대통령이 재임시의 농촌 생활위원회(Commission on Country Life)가 최초로 종합적인 농촌진단을 시도하였는데, 이것이 중앙정부가 소도읍 지역을 지원하려는 최초의 사례
  - 이 위원회의 목표는 각 소도읍의 인적, 물적 자원을 내생적으로 개발하기 위한 각종 정책을 제안
- 현재는 주택 및 도시개발부 (Department of Housing and Urban Development, HUD), 상무부 (Department of Commerce) 또는 농무부 (Department of Agriculture)를 통해서 다양한 소도읍 개발 프로그램들을 실행하고 있음. 이들 프로그램은 단일한 목표하에 진행되는 것이 아니라 각각 다른 목적을 갖고 독립적으로 진행되고 있음
- 그러나 절차상에서는 다음과 같은 공통점이 발견됨
  - 거의 모든 소도읍 개발 프로그램에서, 연방정부는 지원자의 역할만을 맡고 지방정부가 계획과 집행을 주도
  - 즉 중앙정부가 필요한 법적 정치적 절차를 거쳐 프로그램을 수립하고 재원을 마련하면서 필요한 가이드라인을 제시
  - 이 가이드라인을 바탕으로 지방정부들이 실정에 맞는 개발계획을 수립하여 연방정부에 기금을 신청
  - 연방정부는 소정의 심사를 거쳐 지방정부에 자금을 지원.

### 나. 소도읍 개발 정책

- 미국에는 소도읍 지원정책과 관련한 종합적인 조정기제가 존재하지 않기 때문에, 어떤 프로그램이 소도읍정책의 일환인지의 여부를 가리는 것도 객

관적인 기준이 존재하지 않음. 여기에서는 2000년 미국농무부에서 발행한 보고서를 바탕으로 미국 연방정부의 각종 지방정부 지원 프로그램중에서 소도읍과 관련된 몇가지를 살펴봄

## 1) 일반 지원 프로그램

- 주택 및 도시개발부의 지역사회개발지원금(Community Development Block Grant, CDBG)은 대도시 및 소도읍 지역에 다양한 종류의 기금을 지원
  - 주택, 기반시설, 기업지원 등
- 농업부의 일반 지원금으로 대표적인 것 중의 하나가 연구, 교육, 평생교육 기구(Cooperative State Research, Education, and Extension Service: CSREES)에서 주관하는 각종 지원제도
  - 이 기구는 소도읍들의 경제개발을 기술적으로 지원
- 농업부의 농촌지역사회개선 프로그램 (Rural Community Advancement Program: RCAP)는 폐수처리, 고형 폐기물 처리 등 환경관련 사업에 필요한 자금을 임대해주거나 무상지원해 주기도 하고, 소도읍 지역에 입지한 신생 기업이나 기존기업을 지원해주기도 함
- 상무부 산하의 경제개발국 (Economic Development Administration: EDA)은 성장이 정체되어 있는 소도읍지역 뿐 아니라, 쇠퇴하고 있는 도심 을 포함한 낙후지역을 지원

## 2) 경제개발 지원 프로그램

- 소도읍 지역의 고용을 창출하고 경제기반을 다양화하기 위해 농무부 산하 기업지원국(Rural Business-Cooperative Service)에서 시행하는 프로그램 으로는 기업대부프로그램(business and Industry Guaranteed and Direct Loan Program)과 농촌기업지원금 제도(Business Enterprise Grants

program), 중간 재대부 프로그램(Intermediary Relending Program)등이 있음

- 기업대부프로그램은 소도읍지역에 있는 금융기관의 협조를 받아서 실행. 정부가 대부금액의 80%에 해당하는 금액에 관해 상환보증을 함으로서, 기업들이 금융기관에서 대출을 받는 것을 지원하는 제도
- 농촌기업지원금 제도는 일반 금융기관에서 대부를 받을 수 없는 기업체들만을 대상으로하여 상환 보증을 해주는 경우도 있고, 하지 않는 경우도 있음. 인구 5만 이상의 대도시나 그 대도시와 접경하고 있는 교외도시들은 수혜대상이 될 수 없음
- 중간재대부 프로그램은 기업이나 지역사회개발사업을 지원하는 프로그램인데, 이 프로그램의 특징은, 정부가 직접 대상자를 선정하여 지원하는 것이 아니라, 비영리기구, 지역사회의 공공기관, 원주민(Native American) 조직, 또는 협동조합 등의 지역사회 조직들이 정부로부터 기금을 받아 분배하는 형식. 이들 매개조직들은 정부로부터 30년 상환, 연리 1%의 좋은 조건으로 대부를 받아 최종 수혜자에게 보다 높은 이자율을 책정하여 그 차액으로 운영비용을 충당

### 3) 주택 관련 지원 제도

- 농무부에서 시행하는 단독 주택 구입을 위한 자금을 지원하는 프로그램과 소도읍 지역 저소득 가구를 위한 주택 유지 보수 대부 프로그램, 소도읍 지역의 저소득층을 위한 임대용 다세대 주택의 건설·구입·보수를 지원하는 대부 프로그램, 농촌지역 월세보조금 제도를 운영
- 주택 및 도시개발부에서 시행하는 지역사회개발기금 중 일부인 주 및 소도시 프로그램도 소도읍 지역 주택 문제 해결에 큰 기여를 하고 있음. 또한 농촌주택 및 경제개발(Rural Housing and Economic Development : RHED) 프로그램도 지역사회의 비영리기구, 지역사회개발기구, 인디언 부족이 시행하는 실험적인 주택, 경제개발 사업을 지원



#### 4) 소도읍 지원의 새로운 접근(Enterprise Community / Empowerment Zone)

- Omnibus Budget Reconciliation Act의 일환으로 1993에 시작. 장기 전략 계획, 성과 측정, 종합 개발 등에 주민들의 직접적으로 참여하도록 유도한다는 점에서 혁신적인 제도
  - 단순히 연방정부의 기금을 낙후된 지역사회에 나누어주는 것이 아니고, 지역사회의 주민, 주민단체, 지방정부가 힘을 합쳐 스스로 자활의 계획을 세우고 실천해 나가는 것을 연방정부가 지원하는 제도. 프로그램의 계획 연한인 10년이 지나고 나서도 유지될 수 있는 지역의 조직적, 인적 자생력을 키우는 취지
- 대도시지역 EC/EZ는 주택및도시개발부에서 주관하고, 소도읍지역 EC/EZ는 농무부에서 주관
- EC/EZ 프로그램의 특징 중의 하나는, 각 지역사회가 이 프로그램을 통하여 달성한 성과를 평가하는 기준이 경직되어 있지 않다는 점. 다음과 같은 네 가지 기준이 있음
  - (1) 지역사회가 스스로 변화전략을 세워 실천하고 있는가 : EC/EZ프로그램을 통해 자금 지원을 받은 지역사회들은, 그 자금을 특정 사업에 사용해서는 안 되고, 더 큰 자금을 끌어오는데 필요한 종잣돈으로 사용하여야 함
  - (2) 지역사회 기반의 파트너십을 형성하고 있는가
  - (3) 지속가능한 개발인가 : 지역사회가 계획하고 실천하고 있는 사업들이, EC/EZ 프로그램을 통한 지원이 끊겨도 계획 지속될 수 있는, 자생력있는 사업을 지속가능하게 개발
  - (4) 경제적 기회를 창출하고 있는가 : 직접적인 고용창출, 통근교통수단의 개선, 교육의 질 재고, 공공안전 등과 같은 사항에 대해 벤치마크를 수립할 것을 독려

### III. 결론(시사점)

- 각 국의 정주 여건의 차이, 지방행정조직의 상이 등에 따라서 소도읍의 개념 및 정책이 차이가 남. 또한 자료의 제약 등으로 인해 통일된 관점에서 각국의 정책을 비교할 수 없는 한계점이 있었음. 이러한 한계가 있음에도 불구하고 선진국의 비교연구에서 다음과 같은 시사점을 얻을 수 가 있었음

#### □ 소도읍의 개발은 농촌의 정주 여건개선에 기여

- 선진국의 공통적인 현상으로 농촌이 과소화되고 있는 가운데 소도읍 개발은 농촌의 정주여건을 개선하고 이촌향도를 막는 수단
  - 일본에서 취하고 있는 각종 사업들, 독일의 문화시설 설치 사업 등 소도읍에 기능을 활성화하여 농촌지역에 활기를 불어넣으며 특히 젊은이 들이 농촌을 떠나지 않게 하려는 사업들이 추진되고 있음

#### □ 지역단위 연대를 강조

- 농촌지역의 과소화 등으로 소도읍의 인구 규모가 갈수록 줄어드는 나라에서는 규모의 경제성, 효율성을 추구하기 위해 여러 개의 자치단체가 연대하여 사업을 추진
  - 일본의 시정촌 통합 사업, 프랑스의 콤문간의 연합체, 영국의 지방자치단체 연합체

#### □ 지역주민의 자발적 참가와 파트너쉽을 강조

- 프랑스와 독일에서 볼수 있듯이 소도읍 개발은 아래로부터 개발을 중시. 한편 미국과 일본의 예와 같이 중앙정부가 정책 프로그램을 만들어도 공모방식 등을 통하여 지역주민의 참여도와 지역내의 파트너쉽을 강조하여 사업비를 지원하는 방식이 주류를 이룸

□ 경제적인 프로그램이 중요

- 일본의 상점가 정비사업, 독일의 고용조건 강화사업, 미국의 각종 경제적인 대부 사업등에서 볼 수 있는 바와 같이 소도읍 개발은 단순한 물리적인 시설물정비만이 아니라 지역사회의 경제적 구심체로서 고용, 산업입지 등 경제적인 여건을 강화하는 사업이 병행되고 있음

□ 소도읍 개발사업은 다양한 부서에서 시행

- 국가에 따라 약간의 차이가 있지만 소도읍에 대한 중앙정부 지원은 다양한 채널을 통해 이루어지고 있음

## 참고문헌

노춘희, 1981, 『한국의 소도시개발계획』

이정환외(1987), 『농촌정주생활권의 특성비교 연구』, 한국농촌경제연구원, 연구보고 145.

한국지방행정연구원, 1996, 『소도시개발의 전략과 추진체계 개선방안』, 한국지방행정연구원 A149 S1 v.219

地域活性化センター, 1998, 『地域政策の動向』

DETR, 1999, Rural England, a consultation paper (London: DETR)

DETR, 2000a, Our towns and cities: The future: Delivering an urban renaissance (London: The Stationery Office)

DETR, 2000b, Our countryside: The future: A fair deal for rural England (London: DETR)

DfES, 2002, 14-19: Extending Opportunities, Raising Standards (London: The Stationary Office)

DTI, 1998, Our Competitive Future: Building the Knowledge-Driven Economy (London: The Stationary Office)

DTI, 2001, Business Clusters in the UK: A First Assessment (London: The Stationary Office)

US Department of Agriculture Rural Development Office of Community Development, 2001, Rural Empowerment Zones and Enterprise Communities DATAR, 2000, Aménager la France de 2020, mettre les territoires en mouvement, La documentation française, Paris