

해외출장보고서

일본 지역개발사업통합추진 사례 보고

2008. 10.

| 목 차 |

I . 주요 방문기관 및 주요면담내용	03
1. 내각관방 지역활성화통합본부	03
2. 구마모토현(熊本縣) 구마모토시 도시건설국 도시정책부 도심활성추진 課	06
3. 구마모토현(熊本縣) 야마도마치(山都町) 기획진흥課	08
4. 홋카이도(北海道) 국토교통성 지방정비국	11
5. 홋카이도 도청(北海道 道廳) 기획진흥부 지역뜨꾸리 지원국	15
II . 기타 지역개발사례 특성	21
1. 동경 지역개발사례 현장	21
III . 일본 사례의 지역 정책적 함의	27
1. 지역개발사업의 통합적 추진	27
2. 도시 및 지역재생정책 사례	28
3. 지방분권의 진전과 도주제 추진	29
[첨부자료]	31
1. 방문기관 및 면담자 명단	31
2. 수집자료 명단	33
3. 주요 수집자료	34

일본 지역개발사업통합추진 사례 보고

김용웅 | 충남발전연구원장

■ 일본출장개요

1. 목 적 : 일본 지역개발정책 및 추진체계 변화와 동향
지역개발사업의 통합적 추진제도 및 사례
기타 지역개발선진사례 조사 및 답사
2. 기 간 : 2008. 9. 16 ~ 9. 23 (7박 8일)
3. 방문도시 : 동경도, 구마모토 현 구마모토 시, 야마도마찌, 북해도 삿포로 시
4. 방문기관 : 5개 기관 및 1개 현장사례 (면담자 16명)
5. 출 장 자 : 충남발전연구원장, 국토연구원 연구진 2명 등 총 3명
6. 주 관 처 : 국토연구원 지역개발사업통합모형 연구팀

I. 주요 방문기관 및 주요면담내용

1. 내각관방 지역활성화통합본부 / 지역활성화통합사무국
지역재생사업추진실(東京都千代田區永田町1-11-39合同廳舎)

- 1) 면담자 : Deputy Director Toshiki Wani

主査 關口岳志

안상경 일본동양대 (Toyo University) 지역개발학과 교수

2) 주요면담내용 : 내각부 지역활성화 통합사무국의 구성과 주요역할

(1) 조직구성 배경 : 2007년 10월 도시재생본부(2001), 구조개혁특구본부(2002), 지역재생본부(2003), 중심시가지 활성화본부(2006) 4개 본부를 지역활성화 통합사무국(2007)으로 통합

(2) 인적구성 : 총 107명 (국가공무원 67명, 지방공무원 30명, 민간(일본산업은행) 10명)

(3) 조직구성 : (본부) 구조개혁특구담당관/지역재생사업추진본부 담당관/지역활성화 추진담당관(성청횡단/시책횡단지원)

8개 부력 지방연락실 설치 : 지역담당(지방원기 재생사업 착수 2008)

성별로 지방간사국 담당(北海道, 東北圏, 首都圏, 北陸圏, 中部圏, 近畿圏, 中國圏, 四國圏, 九州圏, 오사카현)

(4) 기관의 역할

- 법률에 의거 도시재생, 구조개혁특구, 지역재생 및 중심시가지 활성화 사무 실시
- 8개 부력의 지역 담당을 실시하여 지역에 대한 정책 상담 (프로그램 코디네이터 및 one-stop 서비스 제공 (단 개별시책은 각 성별로 별도 추진함))

(5) 지역재생사업: 2008년 지방 원기 재생사업의 창설

- 지역주체사업, 지역발의 사업에 지원은 주로 소프트사업에 치중
- 도시와 생활의 발전 플랜 (총사업비 25억 엔) : 지원원기 재생사업은 1개 사업 2,000만 엔 한도 (시코쿠, 우아지마 진주가공, 농산물 특화(대학연계 명품화 사업), 지역특산품, 기념품 개발, 종자사업(전국공모 4~5월, 전국 아이디어 공모 120건)
- 환경모델도시의 선정 및 지원 : 저탄소사회 전환, 국제적 선도 도시 지향(공모)

(6) 지역재생사업의 특성:

- 첫째, 지역단위 주도 사업으로 특징이 있고 정부는 지원역할에 한정한다. 대부분 시·정·촌에서는 지역재생계획을 수립하고 있으며, 도시발전기본계획이나 정비계획과는 법률과 사업내용이 다르기 때문에 직접적인 연계관계를 갖고 있지 않다. 지역재생은 대부분 소프트분야에 치중된다. 그러나 두 계획

은 전략적인 차원에서는 연관성이 있어야 한다. 지역단위 재생계획은 사업 위주의 매우 간결한 실무적 계획이기 때문에 대부분 전문 용역회사 등에 의뢰하지 않고 공무원이 이해관계자와 협의하여 직접 작성한다.

- 둘째, 계획의 수립 및 집행에 있어서 반드시 시민단체, NPO, 공공기관, 사업주체, 투자금융기관이 참여하는 자율적 협의체를 구성·운영해야 한다.
- 셋째, 지역재생계획이 제출되면 지역 활성화 본부에서는 지방연락관의 주관으로 각성과 협의하여 승인하게 되고 승인된 경우, 지방재생교부금이 배정되어 지출항목의 변경, 예산이월 등 일정한도의 통합운영을 가능하게 한다.

(7) 기타 논의 사항:

- 금융기관은 저리융자 제공하고 정부가 일부 이자를 보조하는 형식 취한다. 그동안 일본개발은행이 저리융자지원을 담당했는데 현재는 내각부가 담당한다.
- 지역의 재생계획의 승인을 위한 평가에는 특별한 기준이 없다. 그동안에는 특별히 미진한 사유가 없으면 승인했다. 도시재생승인은 1,788개 시정촌중 1,063개가 승인됐다.
- 구조개혁특구는 규제완화로 지역반응 좋다. 건설업은 주식회사로서 농업에 직접참여가 불가능했으나 구조개혁 특구제도 참여를 허용하고 있다.

(8) 수집자료 명단

- ① 都市再生戰略(도시재생전략)
- ② 地域再生のために(지역재생을 위하여)
- ③ 構造改革特區(구조개혁특구)
- ④ 構造改革特區(구조개혁특구 팜프렛)
- ⑤ 地方再生戰略關連平成20年度政府予算案の概要
(지방재생전략 관련 2008년도 정부 예산안의 개요)

<정책적 함의>

일본의 정부일체의 지역 활성화정책은 두 가지 의미를 지닌다. 하나는 정부부처가 지역 발전시책과 사업에 대한 연계, 조정, 통합 메카니즘으로서의 성격이고, 다른 하나는 지역발전 전략으로서 성격이다. 일본은 지역발전의 동인을 대규모 인프라 사업이 산업육성보다는 지역사회의 복원과 소프트 측면의 지역기능의 활성화, 또는 재생에 두어 집중적인 지원을 하고 있다. 이것은 일본은 이미 인프라 투자가 상당부문 이루어졌고, 재정적자의 증대로 지역에 대한 투자 잠재력이 약화됐기 때문이다. 그러나 일본 지역 활성화 정책은 예산규모나 사업범위가 극히 한정되어 있어 아직은 일본의 지역경제 및 지역발전의 주도적 정책의 역할을 하지 못하고 극히 미미한 역할만을 하고 있다. 이 같은 맥락에선 사업내용과 규모는 우리나라의 신활력 사업 및 새마을사업의 확대개념에 해당하고 지역발전정책 추진 차원에서는 참여정부시대의 지역혁신5개년계획과 유사하다. 지역혁신5개년계획도 국가균형의 핵심적인 정책으로 추진했으나 전체 지역발전예산의 10%에도 미치지 못하여 지역적 파급 효과가 크지 못했기 때문이다.

2. 구마모토현(熊本縣) 구마모토시 도시건설국 도시정책부 도심활성추진 課

1) 면담자 : 과장 西島徹郎

主幹 兼 主査 Nagamoto Toshihiro

技術參事 上野勝治

技師 後藤聰

2) 주요면담내용 : 구마모토시의 도심지 활성화 추진배경, 추진사업유형 및 방식

(1) 도심활성화 추진배경

- 첫째, 5년 후 신간선 연장되는 경우 구마모토市는 지역중심거점 기능이 강화될 것으로 예견되어 이에 대비한 도시계획 및 정비가 필요한 실정
- 둘째, 최근 주변 정촌과 통합하여 발전을 도모하여 정령시 지정을 받아 도청보다는 중앙정부와 직거래 위치 확보 추구

- 셋째, 도심기능의 쇠퇴화가 심화되고 있다. 인구감소와 함께 고령인구비율이 20.7%로 도시전체 18.7%보다 높고, 상점수와 사업소수가 감소(중심시가지 사업소 비중 24.6%→21.1%), 도심 내 주요 관광시설의 입장객수가 감소하면서 도시재생 필요성 증대(주부대상 앙케트 조사결과 필요하다 75.1%, 하지 않다 9.0%, 시가지 안 간다 11.2%, 모른다 4.7%)

(2) 도심 활성화 계획의 개요 (구마모토 도심활성화 계획 자료 참조)

- 총 면적 415ha(도심구역경계는 강, 큰 도로, 성곽, 철도)
- 도심활성화 거점지대 : 아케이드 중심상가, 역사문화 주거지대, 역주변지대 등
- 계획기간 : 2007. 5 (평성 19년) ~ 2012. 3 (평성 24년)
- 총 사업수 47개 사업 : 관주도사업 - 파란색, 국가 합동청사 및 하천정비 등 3+ 나머지 현과 시 사업/ 노란색, 공공과 민간 공동사업/ 갈색, 민간부문 사업 (구마모토도심활성화 기본계획 개요판 참조)
- 사업유형사례 : 구마모토 역 주변 마찌쭈꾸리 사업 - 도로정비, 이미지 및 디자인 사업, 역사 리모델링, 소프트웨어 프로그램
- 구마모토시 도심활성화계획서 : 공무원이 협의회와 협의 후 직접 작성(자료 첨부)

(3) 도심활성화 추진방식

- 추진방식 : 국가사업은 국토청지방정비국에서 직접시행하고, 사업유형별로 국가 교부금이 배정되나 유형별로 차이가 있는데 대략 40% 정도임
- 교부금, 예산 배분방식 : 구마모토현 도시재생사업계획수립→국토청 지방정비국 제출→내각부 승인요청→각성과 협의 승인→각성에서 예산배정
- 예산 활용방식 : 지역재생사업은 동일유형 사업내에서는 전용 가능

(4) 구마모토 도심 활성화 협의회와 주식회사 마찌쭈꾸리 구마모토

- 구마모토 활성화 협의회는 구마모토시+상업·교통 사업자+마찌쭈꾸리 주식회사+상공회의소+NPO+대학+마찌쭈꾸리 단체
- 마찌쭈꾸리 주식회사 : 계획승인의 필수 조건으로 설립, 아직까지 구체적 역할 없음. 출자는 구마모토시+상공회의소+상업 및 교통사업자(백화점과 JR)
- 마찌쭈꾸리 주식회사는 형식요건만 갖추고 있고, 현재 사장과 간부는 주로 백화점 사장 등이 맡고 있다. 앞으로 간판사업, 주차장 사업 등 가능

(5) 기타 지역개발사업

- 도심 내 아케이드 정비사업이 매우 인상적이다. 기존 가로에 아케이드 가로 천정을 설치하고 바닥은 보도형으로 개조하고 주변 골목형 시가지를 아케이드와 연결하여 보도 중심, 간헐적 차량 통행 허용
- 아케이드 내 상점가 및 가로, 골목형태의 가로와 상점은 대부분 리모델링하고 깔끔한 디자인 고품격 실내 장식을 갖추도록 했다
- 아케이드 사업은 가장 대표적인 도시재생사업인데, 이들 사업은 상점가 협의회의 주도로 오랫동안 추진되어 왔으며 현재도 부분적으로 추진되고 있다(사진 참조)

(6) 수집자료 명단

- ① 熊本市中心市街地活性化基本計畫概要版
(구마모토시 중심시가지활성화 기본계획 개요판)
- ② 熊本市中心市街地活性化基本計畫
(구마모토시 중심시가지활성화 기본계획)

<정책적 합의>

구마모토시 도심 활성화 계획은 개량형 도시재생(on site improvement)의 형태를 띠고 있다. 기존 개량형 도시재생과의 차이는 소프트 측면이 강조되고 지역사회의 능동적 참여, 추진 방식에 있어 파트너십이 강조되는 점이다. 도시재생사업은 오래전부터 추진되던 것을 최근에는 내각부에서 리더십을 발휘하여 성청 간 조정과 시책과 사업 간 조정, 통합, 예산의 자율성 확대를 강조하고 있는 점이다. 그러나 사업들이 대부분 소규모적이고 기존 시설과 기능의 활용 측면이 강하여 지역발전의 획기적이고 새로운 동인을 찾아내는 데는 한계가 있을 것으로 판단된다.

3. 구마모토현(熊本縣) 야마도마치(山都町) 기획진흥課

1) 면담자 : 主事 藤川秀一 (후지카와), 村上敬治術 (무라카미)

2) 주요면담내용 : 야마도마찌의 지역발전현황과 마찌쭈꾸리 사업

(1) 야마도마찌의 일반현황

- 야마도마찌는 구주의 중앙부 3개 마찌(町) 및 무라(村)가 통합하여 새롭게 탄생 (쇼요마지+야배+세와무라)/ 군청은 가장 큰 쇼오마찌에 위치
- 인구는 17,531명 (세대수 6,198세대)/ 면적은 544.83Km²
- 농업중심 지역이고 차, 고원, 야채, 버섯, 쌀, 블루베리가 특산품이며, 清和文樂 인형극이 전통문화로 유명

(2) 야마도마찌의 예산현황

- 일반회계(세입) 123억 엔 (재정자립도 19%)
 - 지방교부금 48% (59억엔)
 - 町債 10억 8천만엔
- 특별회계 : 노인복지 26억 엔 /개호보험 21억 엔
- 일반회계(세출)
 - 인건비 22.7%, 부조비 4.6%, 공채비 18.8% (의무적 경비 46.1%, 경상적 경비 29.3%)
 - 투자적 경비 17.9%/ 민생비 21.4%

(3) 일반회계 주요사업

- 첫째, 자립심을 키우는 사업 : 자치진흥구 조성금/지역쭈꾸리 조성금/커뮤니티 조성금/노인구락부 활동조성금/지역/청사건축/광고/세대 간 교류사업 등
- 둘째, 지역자랑거리 지원 사업 : 농업, 임업, 축산업 특화사업/이벤트개최사업/외국청소년 유치사업 등
- 셋째, 친자연/친환경사업 : 도로/상점가 보조
- 넷째, 100세까지 살기 사업
- 다섯째, 과거와 미래 연결사업 : 문화재 및 경관보전/촌사/도서관 지원 등

(4) 야마도마찌의 마찌쭈꾸리 사업(첨부자료 참조)

- 기초 : 축축하고(水), 文樂, 서늘한 바람을 기본으로 한 지역재생계획

① 마찌쭈꾸리 주요사업 내용

- 커뮤니티 활동구축
- 농축산물 가공 및 농촌 후계자 육성
- 20분 이내 이동접근 확대(전도로망 5%)

- 도로망연계 제휴(읍도로, 임도망 연계)
- 생활권 고령자중심 복지 증진
- 장애인 관계없는 인격, 개성 존중사업
- 체육진흥 및 건강증진사업 등 총 16억 엔

② 道整備交付金 : 목적별 교부금

- 도로교부금 : 도로사업간 융통성 발휘 (임도사업 가능)
- 폐교활용 : 민간구입 지역활성화 이용/노인보양 및 지역 커뮤니티 촉진
- 녹색 : 국가교부금 사업
- 마찌꾸꾸리 사업은 내각대신의 승인을 받고 예산 활용범위가 자유롭다는 차원에서 일반예산과 차이가 있다.

(5) 마찌꾸꾸리 수립 및 추진절차

- 시민참여계획의 일환으로 수립하며 반드시 심의회의 심의를 거친다.
- 외주계획은 매우 드물고 대부분 내각부 지도, 타 지역 사례 등을 참고하여 공무원이 직접 작성한다.
- 마찌꾸꾸리 사업계획은 내각에 직접 신청하여 추진하며 전체 사업의 70%가 이에 해당한다. 그러나 임도 사업 등 전체 사업의 20~30%는 현(縣)과 공동으로 사업을 추진하기 때문에 현을 통하여 내각부에 사업을 신청한다.

(6) 마찌꾸꾸리 사업의 평가

- 마찌꾸꾸리 5년계획이 2009년 완료되면 내각부의 평가를 받고 향후 추진여부 결정
- 50% 받으면 여유 있게 예산 사용 용이하다.

3) 나카시마(中島)초등학교 폐교 “고꼬루” (夢工房) 방문

- 면담자 : 이사장 佐藤豊 (사또오), NPO 법인 : volunteer 법인
- 폐교활용사례 : 정부보조금으로 폐교 리모델링하여 노인 복지시설로 활용
 - 현재 25명 수용 (12명 통소, 3명 장기 거주 요양)
- 지역밀착형 소규모 다기능 居宅介護據點 “고꼬루”
 - 교실동 2층 800m² : 다목적실, 지역교류실, 프론티어실, 레크리에이션실
 - 급식동 (활동상황 : 고꼬루 통신 제1호)
- 총 사업비 3000만 엔

4) 수집자료 명단

- ① 熊本縣山都町概要 (구마모토현 야마토정의 개요)
- ② 熊本縣山都町 2008년도 예산
- ③ 熊本縣山都町の地域再生計畫(구마모토현 야마토정의 지역재생계획)
- ④ 熊本縣山都町 지역재생기반강화 교부금 자료

<정책적 함의>

일본 농촌형 지방자치단체의 역할과 예산규모, 마찌꾸꾸리 사업의 전형을 보여주고 있다. 지역공동체 복원과 노인복지 등 복지 지향적 사업, 생활편익사업 그리고 기존 시설의 활용 극대화를 위한 사업이 주를 이루고 있다. 이밖에 농가 소득증대에 직결되는 사업을 추진하고 있다. 농촌지역의 산업 및 고용구조의 개편이나 새로운 기회의 창출을 위한 사업은 거의 발견되지 않아 우리의 농촌 진흥과는 큰 차이를 보인다.

4. 홋카이도(北海道) 국토교통성 지방정비국 (통합청사 방문)

1) 면담자 : 국제협력실 실장 山田 賢 (Satoshi Yamada, Director)

조사 전문관 飯田修司 (Shuji Lida, Research officer)

국토교통 사무관 宮崎 了輔(Ryosuke Miyazaki, Official)

2) 주요면담내용 : 홋카이도 연혁, 지방정비국의 조직과 역할 및 지역활성화 제도
적 수단

(1) 홋카이도 개발연혁

- 1869년 메이지 시대 러시아 진출 억제 위해 적극적인 개발정책 착수
- 세계1차세계대전 후 식량난 해소를 위해 적극개발
- 홋카이도 인구 : 560만 명 (사포로 180만 명)/면적 8만 Km2 (180개 시정촌 8개 sub-region에서 관할)

(2) 홋카이도 국토교통성 지방정비국 설립 배경

- 1950년 홋가이도 특정지역개발법 제정으로 국토교통성 지방정비국 설립
- 국토교통성 본부 산하의 북해도국이 설립돼 있고, 북해도에는 실행조직인 홋가이도 지방정비국 설치됨
- 북해도 지방정비국 : 도로정비/하천정비/항구정비/공항정비/농업기반정비

(3) 홋가이도 지방조직의 규모 및 관리

- 홋가이도 국토교통성 인원 : 총원 6,000명(본부 600명, 나머지 8개 지역분국)
- 보건후생, 다양한 중앙부성 인원 : 약 12,000명 추정
- 지방조직의 지위 : 중앙부성의 국장급이 책임자
- 북해도에는 국토교통성외에도 농림수산청, 후생노동성, 환경성 및 기타 부성이 파견되어 단일건물에 입지
 - 다양한 부성과연조직 상호간에는 특별한 통합관리 기능이나 제도 미비

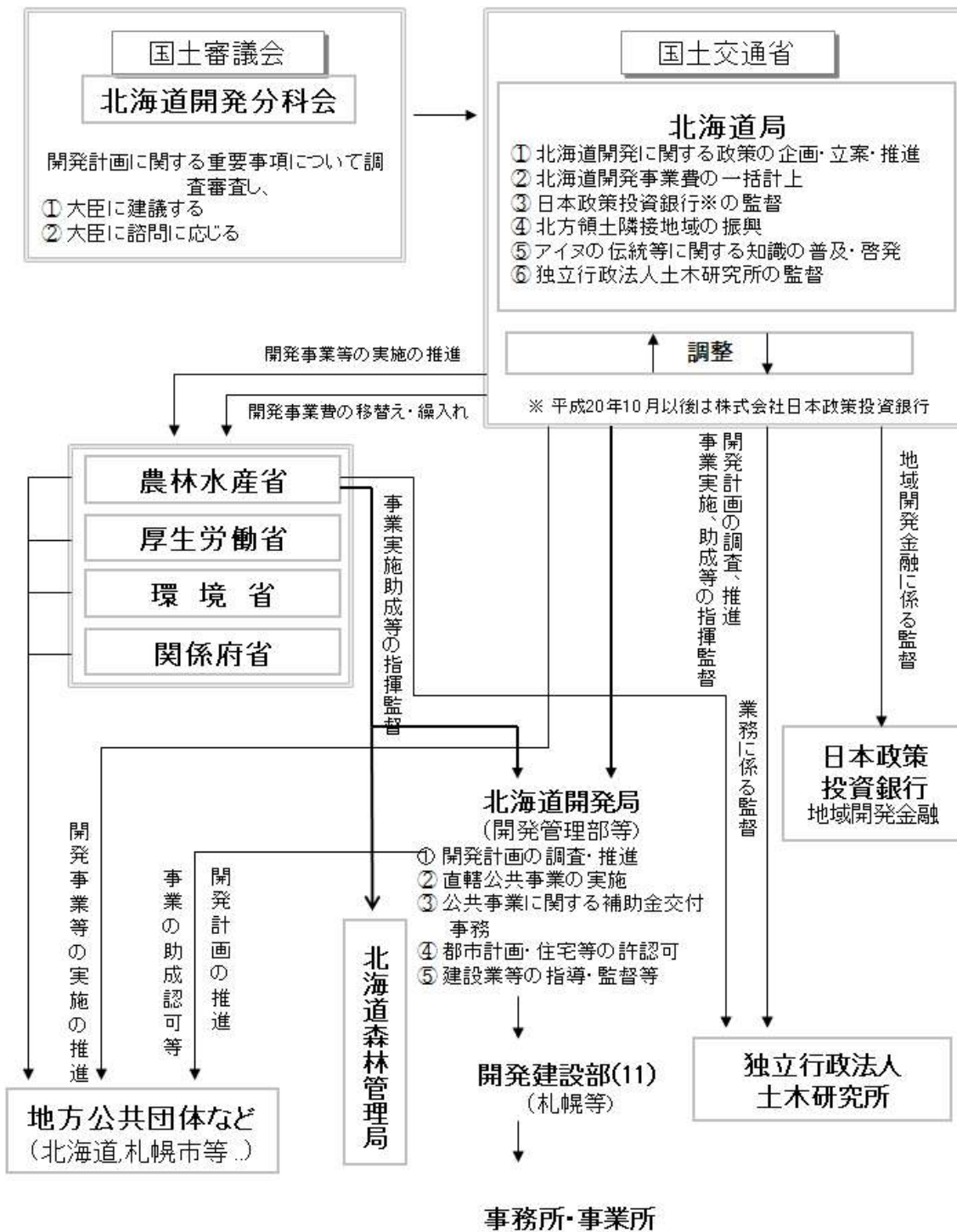
(4) 홋가이도 지방조직과 부성본부와의 역할관계

- 2000년까지 중앙성청에서 관리하던 건설업면허, 도시계획인가, 보조금 결정은 2001년부터 지방조직이 담당
- 부록별 예산의 일괄배정 후 구체적 개별사업은 지방조직이 결정
 - 사업유형별 예산배정 : 도로예산/하천예산/항구정비예산 등 일괄배정
 - 단 예산신청단계에서는 개별사업에 대한 예산요구서 제출

(5) 지역활성화 사업추진 및 지역개발사업의 통합적 추진

- 민간주도, 지역창의적 사업 전략적 협의 후 중앙 지역활성화 사무국으로 연계
- 시정촌과 지역재생 위탁계약 체결(구체적 예산문제는 내각부에서 결정)
- 일본의 지역활성화 사업을 제외하고는 부성별 보조금사업이 개별적으로 추진
 - 분할 추진되는 지역개발사업의 통합적인 추진을 위한 특별한 제도는 없음
 - 다만 지방분권의 진전으로 지역의 자율조정 역량이 커지고, 행정정보의 internet 정보의 확산으로 지역단위 시책 및 사업간 연계 조정의 폭이 넓어지게 됨
- 정책균이란 부성간 유사사업을 연계한 예산배정방식으로서 예산요구단계에서 상이한 부성의 다양한 사업을 통합하여 심의하여 일괄적으로 예산을 배정하는 제도임
 - 구체적 사례 : 건설업 허가신청과 경영상담 사업을 상이한 부처가 담당하나 예산을 같이 신청하여 자연스러운 조정과 연계가 이루어짐

<北海道開発行政のしくみ>



(6) 국토교통성 관리가 본 북해도총합개발계획의 한계와 전망

- 전국의 8대 부록계획의 하나인 북해도 총합개발계획은 국토형성계획의 하위 계획으로서 국토교통성이 광역 인프라 및 대규모 시설물 건설에 치중하는 정부주도의 광역지방계획의 성격을 지닌다.
 - 총합개발계획 내용 : 국교성 (치수, 도, 항만, 지압도로 교부금사업, 기타)/농수성(치산, 농업농촌, 기타)/후노성(폐기물 처리)/환경성(자연공원(교부금) 수도)
- 부록단위 계획은 중앙집권적 계획으로서 지방분권시대 지역의 자율과 참여라는 차원에서는 한계가 있다. 따라서 道州制를 통하여 지방분권과 자율역량이 획기적으로 확대되는 경우 정부주도의 부록계획은 자연적으로 소멸될 것으로 예상된다.

(7) 수집자료 명단

- ① 北海道開発行政のしくみ (북해도개발행정의 구조)
- ② 北海道開発局事業概要2008年 (북해도개발국 사업개요 2008년)
- ③ 北海道総合開発の概要 (북해도 종합개발의 개요)
- ④ 2009年北海道開発予算等に関する要望 (2009년 북해도 개발 예산 등에 관한 요망)

<정책적 함의>

첫째, 북해도는 일본의 미개발지로서 중앙정부의 직할지 비슷한 성격을 지녀왔다. 북해도 지역개발진흥국 등 중앙부처의 행정기관은 중앙정부의 시책과 사업의 효율적 추진 역할을 수행 및 방청을 설치·운영해 왔다. 다양한 북해도 등 8대 부록은 지역 자율과 참여를 보여준다.

둘째 북해도 등 전국의 8대 부록 또는 광역 지방계획권은 지역자율과 참여를 바탕으로 지역의 종합적인 경제발전을 도모하는 광역경제권과는 본질적으로 성격을 달리하고 있다. 일본에서는 8대 2000년대에 들어와 중앙정부 주도의 8대 지방계획권 대신에 지방분권과 자치에 기초한 9-13개의 도주제 도입을 추진하고 있다.

셋째, 우리나라 광역경제권은 일본의 8대 지방계획권을 벤치마킹하는 경우 지역자율과 창의를 바탕으로 하는 종합적인 경제발전은 기대하기 어려울 뿐만 아니라 지방분권에 역행하는 경직적 비효율적인 중앙집권적 시스템을 강화하는 결과를 가져 올 것으로 판단된다.

5. 홋카이도 도청(北海道 道廳) 기획진흥부 지역쓰꾸리 지원국

1) 면담자 : 마쓰꾸꾸리 지원국 主幹 野田剛三, 主査 鈴木啓之

총무과 主査 横田弘之, 主幹 柴田敏治, 主査 中里文美

2) 주요면담내용 : 북해도 일반현황, 지방분권화 수준과 도주제 추진 현황, 지역발의 예산제도, 지역쓰꾸리 사업, 지역재생 차렌지 교부금, 지역정책 통합보조금 등 지역개발사업의 통합적 추진제도와 추진실태

(1) 북해도 일반현황과 개발동향 : 스즈끼 주사 발표

- 북해도청과 14개 사무소 : 직원 수 17,000명
- 북해도 현황과 지역발전 비전 : 북해도는 재정취약, 고령화가 심화되고 있으며 북해도가 지향하는 지역발전비전은 “안정과 안전사회” 지향
- 북해도는 메이지시대 이후 지난 150년간 개발축진을 위해 중앙정부 주도의 집중적 투자와 개발방식을 채택하여 현재 인구 500만 대도시인구 180만 명으

로 크게 성장했다. 그러나 중앙정부 주도방식에 대한 불만이 커지면서 지역은 그 안에서 해결하자는 지역주권형 지역개발 요구가 커지고 있다.

(2) 지역 및 주민선도의 지역개발과 도주제 추진(스즈끼 주사 발표)

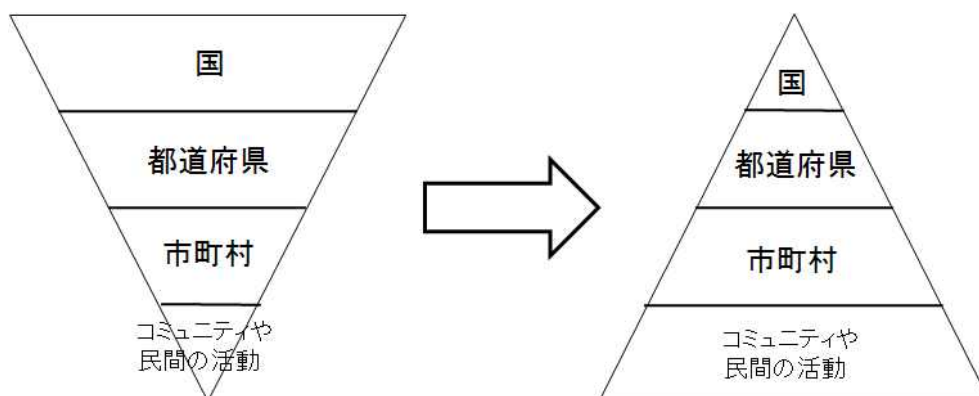
① 주민선도의 지역발전 요구 증대와 도주제의 추진

- 지역발전에 있어 주민선도, 지역자율 참여와 주도가 중시되고 주민의지와 동기부여가 주요 과제로 등장했으나 기존의 중앙집권체제하의 지방분권 추진이 이 같은 사회적 요구에 부응하지 못한 것으로 평가됐다.
- 실질적인 분권사회를 이루기 위해서는 기존의 중앙집권적 국정운영의 틀을 깰 수 있는 획기적인 조치가 필요하여 도주제가 대두하게 됐다.
- 전국 47개의 도도부현을 9~13개의 道州로 나누고 자치입법, 조세 및 재정 예산권을 갖도록 하는 분권국가 논의와 제도적 노력이 전개되고 있다. 도주제의 추진에는 현실적인 제약이 너무 많다. 그래서 일부 제도 개편 등 일시적 조치보다는 장기적인 논의구조를 통하여 사회적 합의를 도출하고 도주제의 실시를 위한 제도와 행정시스템의 구축 등 사전 대비책을 장기적 단계적으로 마련하는 전략을 택하고 있다.

② 道州制 모델과 도주제 특구 제도의 도입

- 도주제의 모델은 최상층부의 국가의 비중이 과다하게 크고 가장 밑바닥에 있는 지역사회와 민간 활동 비중이 극히 취약한 기존 국가의 틀을 정점의 국가의 비중을 가장 작게 하고 도주와 시정촌 및 지역사회의 비중이 반대로 커지는 국가의 틀을 의미한다.

<道州制のイメージ>



(3) 지역발의 예산제도와 통합추진의 대표사례(요코타 横田 主査 발표)

① 북해도 예산제도의 연혁과 지역발의 예산제도

- 명치 2년 1869년 정부는 북해도의 집중개발을 위해 開拓使 설치했고, 일차 세계대전후 북해도 개발국 및 개발청으로 확대 개편됐다.
- 1985년(소화 25년) 북해도 개발법(자원개발법)이 제정되었고 법에 의거 북해도 개발계획이 수립됐다. 2017년 목표의 북해도개발계획이 2008년 7월 확정되어 추진되고 있다.
- 북해도 개발계획에는 치수, 도로, 항만, 공항, 주택, 하수도, 농업정비, 폐기물처리, 그리고 후생노동성 및 환경성 사업 등 국가직할사업과 국가보조의 지역사업도 포함된다.
- 북해도 개발계획의 예산은 국토교통성 지방국에 의거 일괄배정을 받는데 이것을 지역발의 예산제라 한다. 지역발의 예산은 전체 지역개발예산의 60%정도를 차지한다.

② 북해도 예산신청 및 예산배정 과정(북해도 개발행정의 구조 첨부자료 참조)

- 북해도개발예산은 국토교통성 지방정비국에서 환경성, 후생노동성 등 중앙성청 조직의 예산을 취합하여 국토교통성 북해도 개발국에 제출한다.
- 북해도 개발국은 북해도개발계획조사 및 추진, 직할공공사업의 추진, 공공사업 보조금 지급, 도시계획 및 주택건설 인허가, 건설업지도, 감독업무를 수행한다.
- 지방자치단체인 북해도의 예산승인 및 배정절차를 보면 북해도청에서 북해도 지방정비국과 중앙의 각 성청에 요구서를 제출한다. 북해도 지방정비국은 국토교통성 북해도국과 각 성청에 예산요구사항을 제출하고, 국토교통성 북해도국에선 각성청과 최종협의를 통하여 북해도에 예산을 배정한다.
- 북해도 예산은 각 성청별 예산 결정이전에 결정된다. 즉 북해도청의 예산이 결정된 후 각 성청의 예산이 결정된다.

③ 일본 8대 지방계획에 대한 의견

- 현재의 중앙집권체제하에서 국토교통성의 지방정비국은 지역개발투자를 확대하는 많은 기여를 한다.
- 따라서 지방분권과 재정자율이 상당 수준 진전될 때까지는 국토교통성의 지방정비국의 존속을 희망한다.

- 그러나 국토교통성의 지방정비국과 같은 중앙성청의 지방조직은 지방분권과 자치에 역행하는 기능을 수행하기 때문에 도주제가 확립되면 가장 먼저 폐지 폐지해야 한다.

(4) 지역 썬꾸리 지원국의 업무 (主査 中村, 나까무라 발표)

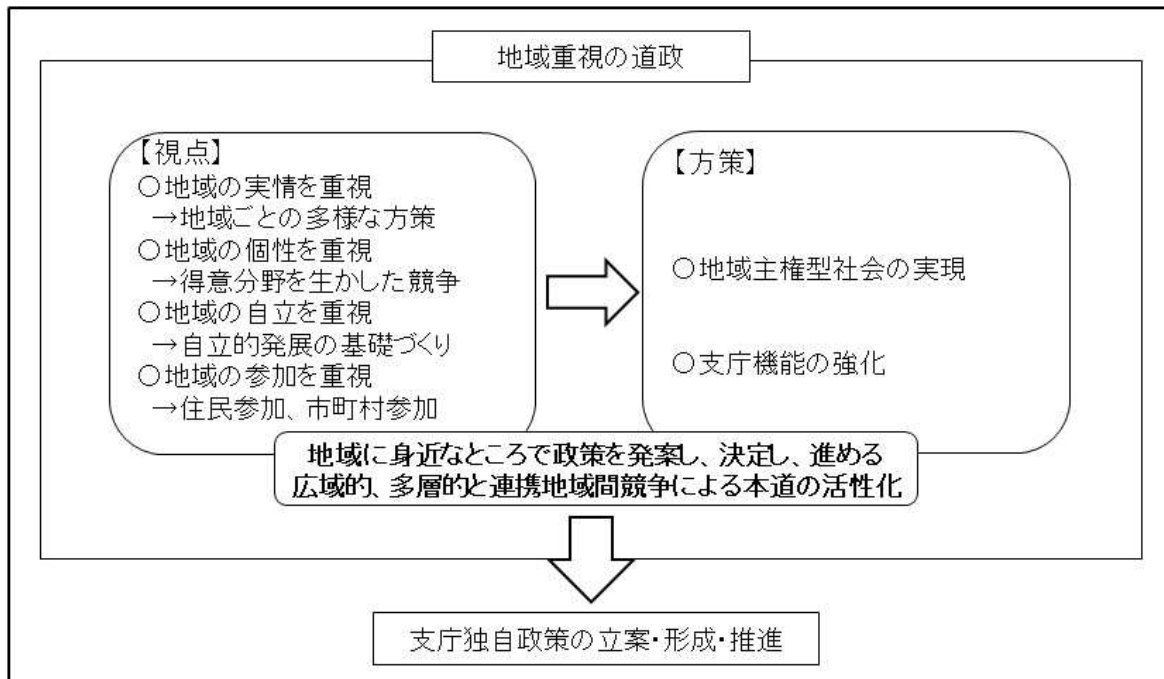
① 지역 썬꾸리의 기본적 특성과 목적

- 지역썬꾸리는 지역주권형 사회의 실현을 목적으로 지역개성을 살리고, 지역 실정에 맞는 활성화를 추구하는 사업을 의미한다.
- 지역썬꾸리 사업추진은 단계별로 주민의 의견청취가 필수적이다.

② 지역 썬꾸리 사업의 추진 시스템

- 북해도는 도청행정차원에서 14개 sub-region으로 구분되어 하위 공간단위별 사무소(支廳)와 담당관이 배치되어 있다.
- 14개 支廳별 독자사업계획을 입안하여 산하 市町村과 협의하여 추진할 수 있도록 하고 있다.

<支廳獨自政策の推進>



③ 지역 재생 차렌지 교부금 개요 (古關 主任)

- 삿포로는 인구가 감소하고 지역격차가 증대되고 있어 이의 극복을 위해서는 공공단체-주민-민간부문이 공동으로 추진하는 사업의 활성화가 필요하게 되었다.
- 이를 지원하기 위해 2007년 지역재생 차렌지 교부금 설치하고 2007년 7월 선진모델사업 2008년 4월부터 본격 추진하게 되었음
- 지역재생 차렌지 사업은 지역 스스로의 아이디어에 의거 지역이 자율적으로 추진하는 사업으로서 삿포로를 제외한 지역 내 hardware 및 infra 사업이 아닌 소프트 사업에만 지원한다.
- 지역재생 차렌지 교부금 지원은 3년간이고 2008년 지원액은 2억6,000만 엔, 2007년은 1억 엔에 달한다.
- 그동안 23건에 1억 8,000만 엔 지원되었고, project 별 상한액은 1,000만 엔에 달하나 매칭펀드의 의무는 없다. 지역재생 차렌지 교부금은 4월에 모집하며 인구 감소율 및 고령화 등 낙후도에 따라 결정된다.

④ 지역정책 통합보조금 (管原 主任 발표)

- 시정촌 단위의 보조금 1998년부터 지급, 가장 규모가 큰 보조금 규모는 2004년 64억 엔이었고, 2008년 지원 교부금 총액은 28억 9천만 엔 (2007년 34억 엔)
- 교부금 지원내역을 보면 hard계 사업은 최대 1억 엔, soft계 사업은 최대 500만 엔, hard-soft 통합사업(hard 2억 엔, 소프트 2,000만 엔 지원)
 - hard계 사업은 사회복지 시설 8개 사업, 대부분 시설정비 사업
 - soft계 사업 14개 사업 : 지역복지추진사업/지역문화 소프트진흥사업/지역 정보화추진사업/지역국제화사업/지역경관형성/지역경관보전/지역창조사업/ 지역 간 교류연대/이주촉진사업/지역특산물 장려/임수산업진흥/상공 관광업/지역고용대책/시정촌 광역행정/에너지 절감사업 등
- 구조개혁특구 및 다양한 지역 활성화 사업이 차지하는 지역발전 예산비중은 정확하지 않지만 대략 전체 예산의 1~2%에도 미치지 못하는 것으로 추정된다. 예를 들면, 일본 전국의 지역 활성화 관련 예산이 7,204억 엔으로 우리나라 국가균형특별회계 예산과 규모차원에서 큰 차이가 없기 때문이다.

- 2006년도 우리나라 국가균형발전예산은 5조 9천억 원이고 이중 지역혁신계정예산은 1조 4천억 원이다. 이들 국가균형발전예산을 69조 4,262억 원에 달하는 지방자치단체 지역발전관련 예산 총액(교육·문화 및 사회보장제외한 사회개발 및 경제개발 일반 및 특별회계)과 비교하면 국가균형발전특별회계 총액은 지역발전 관련 예산의 8.5%이고, 지역혁신계정 예산 규모는 2%에 불과하다.

(5) 수집자료 명단

- ① 地域再生 차랜지 교부금 개요
- ② 平成20年度地域政策総合補助金の概要 (2008년지역정책종합보조금 개요)
- ③ 支廳獨自政策の推進、地域政策推進予定事業一覽 (지청독자정책 추진, 지역정책추진 예정사업 일람)
- ④ 地域主權型社會のモデル構想2007 (지역주권형 사회 모델 구상 2007)
- ⑤ 北海道 (북해도 간이통계)
- ⑥ 道州制 이미지, 도주제를 향한 북해도의 준비
- ⑦ 구조개혁특구와 지역재생에 관하여
- ⑧ 홋가이도 모습 및 みなさんの道廳 (北海道) 여러분의 도청(북해도)

〈정책적 함의〉

일본은 전통적으로 중앙집권적 경향이 강하고 지역개발에 있어서도 중앙정부가 주도적 역할을 해 왔다. 가장 대표적인 사례가 북해도이다. 북해도의 주요 개발사업과 시책은 중앙정부의 특별지방행정기관이 담당하고 있다. 북해도 국토교통성 지방개발국은 지역 내 각 부성과 자치단체 보조금 예산을 통합하여 발의하여 승인받는 절대적 역할을 하고 있다. 지방자치단체는 지역사회단위 복지 및 삶의 질에 관한 시책과 사업에 치중해오고 있다. 최근 중앙정부주도 및 의존적 지방발전에 대한 반성이 제기되면서 북해도가 발의한 “도주제특구추진법”이 제정되어 보다 지역문제는 지역이 담당하는 본격적이고 지방주권형 사회를 추구하고 있다.

북해도의 사례는 새로운 지방분권 운동의 경향과 지방의 자율권 확대를 위한 재정분권과 예산제도 개편 및 주민주도적 지역개발사업의 추진실태와 문제점을 보여주고 있다.

- 첫째, 중앙집권적 국가운영의 기본 틀을 분권형으로 바꾸려는 도주제의 시범적 추진이 이루어지고, 시정촌 단위에서 상향적 분권화가 동시에 추진되고 있다.
- 둘째, 지역활성화 및 마찌꾸꾸리 사업은 소단위 주민참여, 소프트사업 위주로 되어 있고, 예산규모가 매우 작은 것이 특징이다. 지역경제발전을 위한 대규모투자, 기업유치 및 산업구조 조정과 같은 시책과 사업은 포함되지 않는다.
- 셋째, 최근의 지방분권의 확대, 재정분권 예산제도의 개혁 및 정책균 제도 등으로 지역단위 시책과 사업간 통합적 추진가능성이 크게 확대됐으나 전체 지역개발사업에서 차지하는 비중은 아직까지 매우 제한적이다

II. 기타 지역개발사례 특성

1. 동경 지역개발사례 현장

1) 동경 수도권 집중 및 규제시책 변화

(안상경 교수, 동양(Toyo) 대학 지역개발학과 교수 면담 2008. 9. 17)

(1) 일본의 수도권 집중과 공간구조의 변화

- 일본은 전통적으로 동경, 오사카 및 나고야 3극 체제를 형성해 왔으나 1960~70년대 동경집중이 심화되어 일극집중구조로 변화됐다. 그러면서 수도권 분산과 규제 필요성이 대두 되었다. 그러다가 1980년대 후반 최고조의 버블이 깨지면서 동경 집중 부동산 수요가 급격히 감소했다.
- 1990년대 부동산 버블 붕괴 이후 일본의 경지 침체가 심화되고 동경의 집중 감소 및 부동산 가격 급격한 하락이 10년 이상 계속되는 상황이다.

(2) 일본 수도권 규제 완화 동향과 정책적 함의

- 일본 수도권은 버블이 깨지고 10년이 넘는 2002년 공장규제와 대학정원규제 완화 조치를 했다. 대학정원규제는 지방대학 학생감소 대응과 지방대학을 살리기 위한 조치이다.
- 한국의 수도권규제 완화론자들은 동경의 수도권 규제완화를 예로 들면서 우리나라 수도권 규제완화 부당성을 주장하고 있다. 그러나 이 같은 주장은 동경집중 추이와 시장동향을 모르고 하는 소리라고 할 수 있다.
- 일본 수도권은 공장규제 완화된다 하더라도 우리나라와는 시장 메카니즘과 커뮤니티 역할이 달라 수도권 내 산업투자가 증대하거나 새로운 기업의 입지가 크게 늘지 않는다.
 - 첫째, 수도권은 땅 값이 비싸고, 市街化 調整區域으로 묶여 있어 산업입지 매력도가 높지 않다. 그러나 한국의 수도권은 비록 지가가 높다 하더라도 농지나 녹지를 용도 전환하는 경우 막대한 불로소득을 얻을 수 있는 이점이 있어 입지수요가 폭등한다.
 - 둘째, 일본 수도권에는 대규모 개발이외의 개별적 공장건설은 주민의 반대 등으로 쉽지 않다. 일본 수도권에는 대형 계획적 개발이외는 더 이상 개발이 어렵다.
 - 셋째, 공장입지 및 건설허가가 쉽지 않다. 삶의 질, livability 등이 주요한 사회적 이슈이고 수도권 차원에서는 세계적 leading city, 국가경쟁력이 화두를 점하고 있기 때문이다.

(3) 한국의 도시 및 지역개발의 문제점

- 한국의 도시개발은 거대 자본의 논리만 지배하여 개발위주의 정책에서 벗어나지 못하고 있다. 그래서 소단위 지역사회가 없고 개인적 삶의 질에 대한

고려가 없다.

- 특히 지역문제 해결에 있어 주민과 지역사회의 자율과 참여의 힘을 키우는 데 소홀하여 개인의 복지 증진의 실효성을 높이는 역할을 못하고 있다.
- 향후 한국의 도시 및 지역개발에 있어서도 준비가 안 된 사업이나 대규모 투자보다는 지역개발사업을 추진할 수 있는 지역단위의 제도적 역량을 키우고 이를 위해 지역사회 자율과 창의를 살리는 데 치중해야 한다. 지역공동체의 부활, 자활적 문제 해결 역량 증대, 지역사회단위 신용협동조합, 주민발의 사업, 소단위 저축 및 금융지원 활동 등을 활성화하는 데 치중해야 한다.
- 지역공동체를 형성하고 스스로 지역문제를 해결할 수 있는 역량을 키우기 위해서는 보다 많은 체인지 에이전트(change agents)를 육성하여 지역사회 참여 기반을 구축해야 한다.
- 체인지 에이전트는 지역 리더 발굴과 육성, 주민참여 촉진 및 동기부여 공동문제 해결에 대한 자문 및 지도 역할을 수행하여 지역사회가 스스로 문제를 해결할 수 있도록 자율 역량을 키우는 데 선도적 역할을 해야 한다.

2) 동경 록본기 힐즈(Tokyo Rippongi Hills) 및 동경 미드타운 도시재생 현장

(1) Tokyo Rippongi Hills(238m, 54층)

① 단지개발 개요

- 1986년 재개발유도지구로 지정 이후 400여명의 지권자들과 함께 17년에 걸쳐 추진된 일본 최대의 민간 시가지재개발 프로젝트로 2003년 4월 준공됐다.
- 단지 면적은 11.6ha (35,000평)으로 “문화 도심” 건설을 목표로 오피스, 주거, 상업시설, 문화시설, 호텔, 시네마 콤플렉스, 방송국 등 “거주, 비즈니스, 유흥, 휴식, 교육, 창조”라는 다기능 수행을 지향하고 있다.
- 비슷한 면적의 뉴욕의 맨하탄 거주인구는 150만 명, 주야간 인구비율은 2:1 인데 비하여 도쿄 도심 4구는 인구 50만 명, 주야간 인구 비율 6:1에 불과하다.

② 현재 개발 및 이용 실태

- 도시 재생으로 건설된 도심 내 문화, 위락, 및 7개 동의 주거 건물 대형 복합 록본기 힐 건물 cluster 군이 형성되어 200여개의 사업소가 밀집한 명실

상부한 콤팩트 시티의 한 모습을 보여주고 있다. (고급브랜드 140개, 70개 음식점)(록본기 힐즈 오픈 한달 간 635만 명 방문 기록)

- 주요 건물 : 록본기 힐즈 gate town(238m, 54층)/록본기 힐즈 아레나/록본기 힐즈 모리 타운/keyakizaka complex/록본기 museum core(모리 미술관/모리 아트 센터, 갤러리, 동경 view)/Hollywood beauty plaza 등 11개 건물 집단

③ North tower (퀵 스타일 미식가 공간)

- 맛으로 유명한 맛집부터 몸에 좋은 유기농 식품 등 다양한 음식료품 19개/패션 등
- Koots, Petit Quatorze, Tully's Coffee, Cold Stone Creamery, Banana Republic, Lapis, Capriccsosa, Tetsugama, Sugamo Konaya, Temonia, Call Cuisin, Katsumara, Laundry Ogura, family marts,

④ 기타 건물 및 시설공간

- Hollywood Plaza: 미용, 음식, 건강, 종합 floor
- 웨스트 워크 : 유행을 선도하는 개방적 공간 - 패션, 특산물, 음식, 건강 각종 clinic
- Hill Side : 다양한 엔터테인먼트, 예술과 생활의 공간 (영화관 컴플렉스, 서비스 공간)
- 록본기 Keyakizaka 길 : 풍요로운 명품거리

(2) Tokyo Midtown (도쿄 마니토쿠 아가사카, 도시재개발 현장, 248m, 54층)

① 개발개요

- 2000년 방위청 본청이 이전함에 따라 남겨진 대규모 부지에 재개발사업이 추진되었다. 컨소시엄 6개사 참여하여 2005년 “도쿄 미드타운”으로 명명했다. 2007년 3월에 완공됐다.
- 개발면적은 약 24,000평, 78,400m²이고 건물 면적은 172,400평(569,000m²)이다. 이중 오피스는 54.7%, 주택 517가구 20.6%, 호텔 248실 7.7%, 상업 12.5%, 기타 3.6% 등이다.

② 개발 및 이용실태

- Tokyo midtown은 넓은 녹지공간과 6개의 대형 건물로 구성된 새로운 스

- 타일의 복합도시 공간(미드타운 이스트 25층, 미드타운 웨스트 13층, 미드타운 타워 54층 248.1m, 가든 타워 8층, 파크 레지던스 29층, 디자인 윙 등)
- 숭과 레스토랑은 4층의 보이드 공간으로 구성된 갤러리아, 프라자, 가든 테라스 등의 공간에 위치하고 있다. 한 달에 약 408만 명 방문, 4월 골든 위크에는 9일간 150만 명 방문
 - 록본기 힐즈는 젊은 층 겨냥이라면 미드타워는 중장년층을 타겟으로 했다. 그래서 상업시설을 콤팩트하게 한곳으로 배치했다.
 - Plaza, Garden, 28개의 Restaurant and Bars, 35개의 food & Cafe, 23개의 뷰티, 헬스케어, 꽃집, 애완동물센터, 문구, 서점, 양국, 35개의 fashion stores, 19개의 interior & design shops
 - The Ritz Carlton Hotel, Suntory Museum of Art, Medical Center

(3) 동경임해도시 현장

① 개발계획 및 개요

- 동경 임해부도심(Tokyo Water Front Development) : 1988년 동경도, 3개 공사 및 48개 금융기관에 의하여 구성된 동경임해도시개발주식회사(ToKyo Water Front Development Inc)에 의하여 제 3섹터 방식으로 건설된 신신가지이다.
- 총면적은 488ha(약 150만평) 으로 국제 업무, 문화 및 교류기능, 주거 및 위락 기능 등 4개 특화구역으로 계획, 건설돼 왔다. 풍요로운 주거환경, 최첨단기술을 활용한 도시기반시설, 업무, 상업 위락 주거 등 이상적 복합 업무 도시를 지향해 왔다.
- 동경임해도시는 4단계로 추진됐다. 1단계는 1995년까지 동경과 연결을 위한 레인보우 브리지, 임해고속도로, 임해무인경전철, 수도 11호 고속도로, 해상운송 시스템 등 연계교통체계 완비, 도로간선망, 하수처리장, 쓰레기 소각장 등 도시기반시설, 3개의 대형 프론티어 빌딩, 텔레콤센터, 동경 국제전시 센터, 대형호텔 등 도시발전 선도 시설 완공하고 그다음 2단계는 2000년까지, 그리고 2000년 이후 3, 4단계를 추진해 왔다.

② 현재 개발실태 및 이용 현황

- 개발과정에서 경기침체와 부동산 가격의 하락으로 3, 4단계의 추진은 상당히 축소, 또는 지연됐으나 현재 약 2/3정도 투자가 완료되어 새로운 업무,

위락 엔터테인먼트 중심지 역할을 하고 있다.

- 현재 동경임해도시에는 주거 및 사무실 공간, 엔터테인먼트, 쇼핑 부록으로 형성되어 관광, 쇼핑 및 국제 업무의 부도심 역할을 수행하고 있다.
- 구체적 시설로는 Tokyo Decks, Weat Promenade, Center Promenade, Yumeno Bridge, Palette Town, Venus Fort, Megaweb, Odaiba Ferris Wheel (1인당 900엔, 16분 한바퀴), Telecom Center, Aqua City, Odaiba Mediage

(4) 기타 도시 및 지역개발

① 동경시내 교통

- 동경시내는 교통 혼잡이 거의 없을 정도로 개인차량 통행이 많지 않다. 고속도로 통행료와 주차장 비용 높고, 도심 내 주차공간이 매우 제한됐기 때문이다.
- 동경시내 지하철 전철은 동경 메트로, JR 등 다양한 주체가 각자 다른 요금 체계로 운영되고 있고 교통비도 매우 높다.
- 동경시내 자전거 통행이 매우 일반화되어 있고, 시내 곳곳에 자전거 주차장 시설과 주차관리원 등이 편리하게 배치돼 있다.

② 기타 도시 및 지역개발 동향

- 동경은 도시거리에서도 금연토록 되어 있다. 금연 구역은 도로바닥에 금연 표시가 있고 관리인도 있다. 식당도 규모가 작고 혼자 식사할 수 있는 카운터 형 자리가 많이 있다.
- 고령화에 대한 배려가 많이 눈에 띈다. 공중변소(백화점)에는 비상 줄이 있어 노인 위급시 대비하고 있다.
- 일본은 대도시를 제외하고는 대규모 공동주택 고층주택단지가 많지 않다. 소도읍이나 농촌은 일본풍 단독 주택이 주를 이루고 있다.

③ 기타 일본 특성

- 일본의 음식값이 상대적으로 저렴하다. 대부분 1만원 미만이고 괜찮은 경우에도 2~3만 원 정도이다. 생선초밥의 경우에도 1~1만 5천 원 정도이다. 관광지인 구마모토의 경우에도 일반 음식점은 1만원 미만(7~8천원)이고 카페에서 말고기 및 다양한 요리를 맥주까지 포함한 저녁의 경우에도 1인당 3만 원 정도에 불과 했다.

- 농촌의 식당이 매우 정결하고 특별한 쌀과 고기를 자랑하는 농가 식당은 예상외로 비싸다. 점심인데 1인당 3~4만원을 넘는다. 쌀을 사가는 사람도 있다.
- 관광지의 경우 소규모시설이 지배하기 보다는 중소규모 온천 및 여관이 발달해 있어 관광개발이 주민 소득으로 직결되는 형태를 취하고 있다.
 - 관광지의 특성은 관광시설 입장료가 상대적으로 높다는 점이다. 고층건물 옥상 도시 전망도 1인당 1,500엔, 다른 간단한 시설도 우리 돈 5,000원은 넘는다.
- 일본 동경의 경우 저녁 7시 이후에도 많은 사무실에서 회의 및 일하는 모습을 볼 수 있고 주말에도 회사에 가는 사람이 예외로 많다. 자기 일이 많으면 주말에도 근무하는 게 일반적이란 설명이다.

Ⅲ. 일본 사례의 지역 정책적 함의

1. 지역개발사업의 통합적 추진

1) 지방분권 및 예산제도 개편 및 재정분권 확대

- 지역개발사업은 개별적인 법률과 상이한 조직(성청)에 의거 추진되고 있어 일부 제도적 개편만으로는 수평적 연계와 통합을 추진하는 데는 한계가 있다.
- 지역단위에서 유사 지역개발시책과 사업이 수평적인 연계와 조정 및 통합을 가능하게 하기 위해서는 중앙정부 권한이양 확대, 보조금 축소 및 교부금 확대, 통합 보조금 도입, 및 예산운용의 자율성 확대 등 지방자율과 분권을 확대해야 한다.

2) 특정정책사업에 대한 성청과 시책 간 수평적 연계, 통합위한 제도 도입

- 유사중복이 심하거나 다양한 시책과 사업이 포함된 특정지역정책의 효율적인 집행을 위해 예산배정단계부터 유사사업을 조정하는 정책군(政策群) 제도의 도입 및 확대를 추진해야 한다.

- 지역재생 및 마찌꾸꾸리 등 다양한 부처의 사업이 포함되는 특정 지역정책 프로그램의 경우는 통합관리부서를 통하여 예산을 일괄 배정방식을 채택해야 한다.
- 도시재생 등 특정정책의 통합관리부서는 지방자치단체의 신청을 받아 해당되는 중앙부처와 협의하여 예산을 일괄배정하고, 지방자치단체는 일괄배정을 받은 예산을 통합적으로 운영토록 하는 방안을 검토할 수 있다.

3) 지역단위 지역개발사업의 통합적 추진 체계 구축

- 지역단위에서는 특정한 지역개발정책뿐만 아니라 동일 또는 유사한 정책목적과 목표 집단(target group)을 지닌 다양한 시책과 사업을 수평적으로 연계, 조정, 통합적으로 추진할 수 있는 다양한 거버넌스 체계를 갖추도록 해야 한다.

2. 도시 및 지역재생정책 사례

1) 도시재생과 지역재생의 개념

- 우리나라에서는 도시재생과 지역재생의 개념을 혼동하고 있으나 일본에서는 상이한 개념의 개별적인 사업으로 다루고 있다.
- 다만 내각부 산하 지역 활성화 통합본부 회합 및 지역 활성화통합사무국에서 도시재생, 구조개혁특구, 지역재생, 중심시가지 활성화사업 등을 지역 활성화라는 이름으로 통합관리하고 있다.
- 도심재생은 민간자본이 중심이 된 도시재개발을 의미하고, 구조개혁은 지역특성에 따라 기존 규제를 완화 또는 철폐하여 지역 활성화를 추구하는 사업이고, 지역재생은 지역의 자주적, 독립적인 지역 주도적 지역사회개발사업을 의미한다. 그리고 중심시가지 활성화는 도시기능과 경제 활력 증진을 위한 도시개량사업을 의미한다.
- 2008년에는 지방재생전략을 채택하여 다양한 시책과 사업을 보다 지역주도적인 계획을 수립하여 일관되게 추진하도록 했다. 지역의 일관 활성화사업 추진을 지원하기 위해 2008년 지방의 원기재생사업을 착수하여 연간 25억 엔으로 지역의 자율추진을 지원하고 있다.

2) 도시 및 지역재생 사업의 추진 실태

- 도심활성화사업은 공간범위가 도시중심부에 치중해 있고, 대부분의 사업이 국가 및 공공분야 주도이고, 민간 참여사업도 일정비율을 차지한다. 반면 지역 마찌꾸꾸리 사업은 대부분이 소단위 지역사회 예산사업이고, 주민참여와 발의 사업이 주를 이룬다.
- 도심 활성화와 지역재생 마찌꾸꾸리 사업은 모두 지역주민, NPO, 지역협의회 역할을 중시하나 지역 꾸꾸리는 지역공동체 형성과 주민의 직접 참여를 특히 강조한다.

3) 도심 활성화 및 지역재생 사업의 역할

- 일본의 도심활성화(우리나라의 전통적 도시재개발)와 지역사회단위의 재생사업인 지역재생사업은 대부분 소단위 개발사업, 소프트 사업에 한정되어 있어 예산 규모가 전체 도시 및 지역개발 예산의 1~2%에도 미치지 못할 정도로 매우 제한된 것으로 추정된다.
- 따라서 우리나라에서도 일본과 유사한 도심활성화와 지역재생 제도를 도입한다 하더라도 대상지역의 수나 범위를 극히 제한하지 않는 경우 대상도시나 지역의 종합적인 발전이나 경제 활성화에 실질적인 기여를 하기는 어려울 것으로 판단된다.
- 다만 일본의 도심활성화나 지역재생사업은 중앙정부 부처 간 시책의 수평적 연계, 예산의 일괄배정을 통하여 지역단위에서 지역개발사업을 통합적으로 추진하고, 지역의 발의 참여를 촉진하고 있어 추진방식 및 제도적 수단차원에서 벤치마킹 대상이 될 수 있을 것으로 판단된다.

3. 지방분권의 진전과 도주제 추진

1) 지방분권의 진전과 한계

- 일본은 최근 보조금의 축소, 통합 보조금 및 교부금 확대, 지방세제 개편 등 실질적인 분권화 조치를 추진하여 상당한 성과를 거두고 있다.

- 그러나 이 같은 성과는 전통적으로 강한 일본의 중앙집권적 체제를 변화시키는 데는 한계가 있는 것으로 평가되고 있다.
- 일본은 1960년부터 전국을 8대 지방권으로 나누어 중앙정부가 주요 지역개발시책과 사업을 직접 추진하는 체계를 아직까지도 유지하고 있다.
 - 따라서 현재의 지방분권의 추진으로는 결코 중앙집권적 국정 운영의 틀을 개편하기 어렵다는 인식 때문에 최근에는 도주제를 추진하고 있다.
- 우리나라는 광역경제권제도를 도입하면서 시대착오적인 일본의 8대 지방권을 벤치마킹하고 있어 지방분권을 후퇴시키고 신 중앙집권체제의 강화라는 비판을 받고 있다.

2) 도주제의 추진

- 도주제는 일본의 47개 도도부현을 9~13개의 도주로 통합하여 입법권, 조세권 등 지역문제를 자율적으로 수행할 수 있는 권한을 대폭 이양토록 하는 데 목적을 두고 있다.
- 도주제는 경직적인 중앙집권적 국정 운영의 틀을 지방 주권형, 또는 분권형 국정 운영의 틀로 바꾸기 위한 시도이다.
- 150년도 넘는 광역 행정구역의 개편과 중앙집권체제의 개혁은 쉽지 않은 것으로 판단하여 매우 장기적이고 종합적 조사와 연구 및 협의 체계를 구축하여 운영하고 있다.
 - 2007년도에는 2018년을 목표로 내각부 산하에 도주제 심의회를 설치운영하고 있고, 그동안 30여 차례에 걸쳐 각종 건의서를 제출한 16명의 민간전문가, 6명의 국회의원 및 6명의 지방자치단체 대표가 참여하는 지방행정조사회가 구성·운영되고 있다.
- 일본은 광역자치단체의 행정구역 개편과 도주제의 전면적인 도입에 앞서 2006년 12월 도주제특구추진법을 제정하여 도주제의 시범적 추진을 시도하고 있다.
- 일본의 도주제와 관련된 지방행정구역의 개편 작업은 정치적인 합의만으로 100여년도 넘는 기존 행정구역을 사전 연구, 조사, 협의 및 대비 없이 일거에 개편하려는 우리나라의 행정구역개편 작업에 타산지석이 되었으면 한다.

2. 수집자료 명단

NO	제 목	분 류	참 고
1	地方再生戰略 (2008. 1) 지방재생전략 (지역활성화통합본부회합)	회의자료	내각부
2	地域再生のために 지역재생을 위하여	팸플렛	
3	構造改革特區 구조개혁특구	회의자료	
4	構造改革特區 구조개혁특구	팸플렛	
5	地方再生戰略關連平成20年度政府予算案の概要 지방재생전략 관련 2008년도 정부 예산안의 개요	회의자료	
6	熊本市中心市街地活性化基本計畫概要版 구마모토시 중심시가지활성화 기본계획 개요판	팸플렛	熊本市
7	熊本市中心市街地活性化基本計畫 구마모토시 중심시가지활성화 기본계획	팸플렛	
8	熊本縣山都町概要 구마모토현 야마토정의 개요	회의자료	山都町
9	熊本縣山都町 2008年度 豫算 구마모토현의 2008년도 예산	회의자료	
10	熊本縣山都町の地域再生計畫 구마모토현 야마토정의 지역재생계획	회의자료	
11	熊本縣山都町 地域再生基盤強化 交付金 구마모토현의 지역재생기반강화 교부금	회의자료	
12	北海道開發行政のしくみ 북해도개발행정의 구조(시스템)	회의자료	北海道開發局
13	北海道開發局事業概要2008年 북해도개발국 사업개요 2008년	팸플렛	
14	北海道總合開發の概要 북해도 종합개발의 개요	팸플렛	
15	2009年北海道開發予算等に關する要望 2009년 북해도 개발 예산 등에 관한 요망	팸플렛	
16	地域再生チャレンジ交付金の概要 지역재생도전교부금의 개요	회의자료	北海道廳
17	平成20年度地域政策總合補助金の概要 2008년도 지역정책종합보조금의 개요	회의자료	
18	支廳獨自政策の推進、地域政策推進予定事業一覽 지청독자정책의 추진, 지역정책추진 예정사업 일람	회의자료	
19	地域主權型社會のモデル構想2007 지역주권형사회의 모델 구상 2007	팸플렛	
20	北海道 북해도	팸플렛	
21	道州制のイメージ、道州制に向けた北海道の取組 도주제의 이미지, 도주제를 향한 북해도의 준비	회의자료	

22	構造改革特區と地域再生について 구조개혁특구와 지역재생에 관해	회의자료	
23	みなさんの道廳（北海道） 여러분의 도청(북해도)	팜플렛	
24	証「三位一体の改革」 검증「3위1체의 개혁」	서적	政府 刊行物
25	道州制で日本の未来はひらけるか 도주제로 일본의 미래는 열릴 수 있을까	서적	
26	道州制地域経済が変わる 도주제 지역경제가 변하다	서적	
27	廣域行政と自治体経営 광역행정과 자치체경영	서적	
28	分権社會のデザイン 분권사회의 디자인	서적	
29	道州制ハンドブック 도주제 핸드북	서적	
30	北海道勢要覽2008年 북해도(홋카이도)세 요람 2008년	서적	
31	日本型地方自治改革と道州制 일본형 지방자치개혁과 도주제	서적	
32	地域再生と戦略的協働 지역재생과 전략적 협동	서적	
33	2008年環境・循環型社會白書 2008년 환경·순환형사회 백서	서적	

3. 주요 수집자료

- 1) 地方再生戰略 (지역활성화통합본부 회합, 2008. 1. 29)
- 2) 2008년도 地方再生戰略關聯 政府豫算案 概要
- 3) 熊本市中心市街地活性化基本計畫 (概要版)
- 4) 熊本縣山都町の地域再生計畫
- 5) 北海道開發行政のしくみ (북해도개발행정의 구조)
- 6) 道州制 이미지