【해외출장 조사보고서】

일본의 통합적 지역개발사업 추진 동향과 운영 사례

- 출 장 국: 일 본
- 출장일시: 2008년 9월16일~9월23일
- 출 장 자: 차미숙(국토연구원 연구위원)
  김태환(국토연구원 연구위원)
  김용웅(충남발전연구원 원장)*

---

* 본 해외조사는 경제인문사회연구회 협동과제인「지역개발사업의 통합적 추진모형 구축 및 적용방안 연구(Ⅰ)」의 일환으로 수행하였음. 국토연구원이 주관연구기관이고, 충남발전연구원은 협동연구기관임.

목 차

1. 조사 개요 ***1***

2. 해외조사 일정과 내용 ***4***

🄁 해외조사 세부일정 *4*

🄂 해외조사 주요내용 및 면담 요지 *5*

3. 해외조사 수행내용 *9*

🄁 내각관방 지역활성화통합사무국 *9*

🄂 구마모토시 도시건설국 *17*

🄃 구마모토시 야마토마찌 기획진흥과 *21*

🄄 국토교통성 북해도개발국 *25*

🄅 북해도청 기획진흥부 *33*

🄆 지역현장사례 답사 *43*

4. 정책적 시사점 ***49***

◆부록1. 기관별 면담요지(송부용) *56*

◆부록2. 방문기관별 면담자 *61*

◆부록3. 출장수집 자료목록 *63*

1. 조사 개요

□ 출장자: 차미숙(국토연구원 연구위원, 총괄책임)
김태환(국토연구원 연구위원)
김용웅(충남발전연구원 원장, 협동연구기관)

□ 출장기간: 2008년 9월16일(화)～9월23일(화)

□ 출장목적

○ 본 원에서 협동과제로 수행중인 [지역개발사업의 통합적 추진모형 구축 및 적용방안 연구(Ⅰ)]과 관련하여, 2000년대 일본의 분권화 및 중앙정부 기능의 지역화에 대응한 지역개발정책 추진체계 변화, 지역개발사업의 통합적·효율적 추진을 위한 정책수단·제도의 운영과정에 대해 중앙 및 지자체를 방문하여 정책수행 경험의 청취, 자료수집 및 의견 교환

- 일본내 지역개발사업 통합적, 효율적 추진성공 사례지역 및 현지를 방문하여 경험 및 개선방안 청취

※2008～2009년 연구기간 동안 일본, 영국, 미국 등 해외 선진국의 지역개발사업 통합적 추진동향과 운영과정에 대한 심층 분석을 실시하여, 우리나라 지역개발사업의 통합적.효율적 추진모형 구축대안, 추진전략, 제도개선 운영과제를 도출할 예정

□ 주요 조사내용

○ 일본의 지역개발정책 추진체계 변화와 동향

- 중앙정부 및 지자체(광역, 기초) 차원의 지역개발사업 추진체계 현황과 분권화에 대비한 중앙-지자체간 역할분담 관계
- 지역개발사업의 추진체계 작동메카니즘과 운영실태

: 법·계획적 측면, 추진조직 측면, 예산운영체계 측면, 성과평가제

도 측면 등에 초점을 두어 검토

- 지역개발사업의 통합적 추진체계 구축의 전제조건 및 개선 노력

○ 일본 지역개발사업의 효율적, 통합적 추진 제도와 운영 사례

- 중앙부처 차원의 부처간 지역개발사업의 연계, 통합, 조정메카니즘과 정책수단 운영 사례
- 중앙정부와 지자체(광역, 기초)간 지역개발사업 추진의 연계, 협력 메카니즘과 정책수단 운영 사례
- 지자체 차원의 지역개발사업 연계, 통합, 조정메카니즘과 정책수단

○ 일본 지역개발사업의 효율적, 통합적 추진 성공사례 지역 실태

- 지역개발사업의 효율적, 통합적 추진 성공사례 지역 방문 및 운영 과정상 애로사항.극복요인, 효과 등 심층 면담
- 지역개발사업의 연계・통합운영 및 네트워크형 사업추진사례(농촌개발사업, 지역산업진흥사업, SOC 및 인프라사업 등)

□ 주요 방문기관 및 답사 지역

○ 중앙정부 부처 및 지역실행기관

- 내각관방 지역활성화통합본부 사무국
- 국토교통성 북해도개발국
  ・동경 도시재생사업 현장: 미드타운, 록본기힐즈, 오다이바

○ 지방자치단체 및 현지답사

- 북해도청 지역진흥부 지역쯔꾸리지원국
- 구마모토현 구마모토시 도시건설국
- 구마모토현 야마토마찌
  ・구마모토현 야마토마찌 지역재생계획 사례: 습기, 분라꾸, 산들바람으로 짓는 마을조성계획 (교부금 전용의 탄력적 운용사례, 폐교를 노인요양시설로 활용)

□ 방문기관별 면담 및 자료조사 내용

구분	방문 목적 및 주요 조사내용	비 고
중앙정부, 지역실행 조직	○ 중앙정부의 지역개발사업 추진부처 및 성.청간 업무협력 조정체계 운영실태 -시책제휴방식, 성청간 횡단.시책횡단 방식, 정책군 방식 등 현행 관련제도의 구체적 추진과정 면담 및 자료구득 -지역재생계획, 지역재생협의회, 지역활성화응원대 등 중앙정부 지역개발정책의 변화 동향과 추진체계 등 ○ 지역개발사업의 통합적, 효율적 추진을 위한 중앙정부 차원의 정책수단별 운영실태 -횡형 통합보조금, 무라즈꾸리 교부금 등 지역개발사업의 예산운용체계 변화와 운영내역 -지역블럭별 담당참사관제도 운영현황 등 ○ 중앙정부-지자체간 협력적 추진체계 운영방식 ○ 지역개발사업의 평가 및 성과관리체계 운영실태	-내각관방 지역활성화 통합본부 사무국 -국토교통성 북해도개발국
광역 자치단체	○ 중앙-광역간 협력적 추진제도 및 운영 애로사항 - 구체적인 제도와 수단, 운영상 애로사항 청취 ○ 지역내 지역개발사업의 연계·통합조정 추진수단 및 운영 사례 - 지역개발사업 통합적 추진과정 및 집행, 성과 ○ 지역단위내 중앙-광역자치단체간 협력적 추진사례	-북해도청
기초 자치단체	○ 지역개발사업의 연계·통합조정 추진 성공사례 - 통합적 추진과정 및 집행과정, 성과 - 사업추진 애로사항 및 문제점의 해결사례 등 ○ 현지 답사	-구마모토시 -구마모토현 야마토마찌

2. 해외조사 일정과 내용

1 해외조사 세부일정: 일본 3개도시 5개기관 방문*

일 시	일 정	교통편	숙박지	주요 방문기관
9.16(화)	서울(김포)→동경	항공	동경	○ 18:00 도착
9.17(수)	동경	대중교통	동경	○ 10:00~12:00 내각관방 지역활성화통합본부 사무국 방문 ○ 도시재생사업 현장답사 (미드타운, 록본기힐스)
9.18(목)	동경→구마모토시	항공	구마모토	○ 동경임해부도심 현장답사 (오다이바) ○ 17:30 도착
9.19(금)	구마모토	자동차	구마모토	○ 10:00~11:30 구마모토시 도시건설국 방문 ○ 14:00~16:00 구마모토현 야마토마찌 방문 ○ 16:00~16:40 지역재생사업 현장답사
9.20(토)	구마모토→후쿠오카	자동차	(후쿠오카)	○ 구마모토현 주변지역 답사
9.21(일)	후쿠오카→북해도	항공	북해도	○ 후쿠오카 시내지역 답사
9.22(월)	북해도	대중교통	북해도	○ 10:00~11:30 국토교통성 북해도개발국 방문 ○ 14:00~16:30 북해도청 기획진흥부 지역쯔꾸리지원국
9.23(화)	북해도→서울(인천)	항공	-	○ 15:00 북해도 출발 ○ 18:00 인천공항 도착

* 기관별 면담자는 <부록1>을 참조

2 해외조사 주요내용 및 면담 요지

(1) 해외조사 주요내용

ⅰ) 일본의 지역개발정책 추진체계 변화와 최근 동향 조사

○ 분권화와 지역개발정책 추진체계 변화 동향

① 중앙정부 및 지자체 차원의 지역개발사업 추진체계 현황과 변화

② 일본의 분권화 시책과 지역개발정책 추진체계 관계

③ 지역개발정책 추진에 있어 중앙정부와 지방자치단체간 역할 변화

○ 지역개발사업 추진체계의 작동과 운영 실제: 실태와 효과

① 법·계획적 측면: 지역재생법 등 관련 법령과 계획 내용

② 추진조직 측면: 중앙정부(지방정비국), 지방자치단체 차원

③ 예산운영체계 측면: 통합교부금 등 포괄적·자율적 예산운용시책

④ 성과평가제도 측면: 자율적 예산운용을 위한 성과평가제도 내용

⑤ 지역개발사업 통합정보관리시스템 운영 등

ⅱ) 일본 지역개발사업의 효율적·통합적 추진시책과 제도 운영실제 조사

○ 중앙정부 차원의 지역개발사업 연계·통합·조정 수단과 시책 사례

① 성·청간 시책제휴방식과 지역활성화통합본부의 역할

② 정책군 제도와 교부금(횡형 통합보조금 등) 관계와 작동

: 정책군 제도의 운영방식과 효과

: 횡형 통합보조금 등 교부금의 탄력적 운용방식

③ 지역재생전략의 추진체계·조직과 운영 실제

: 지역재생계획 수립 및 운용 실제, 지역재생전략 및 내용 소개

: 지역재생협의회의 역할

④ 중앙정부 부처와 지방정비국 관계 및 운영 실제

: 블록별 담당참사관제도의 역할과 운영, 지방정비국 및 지방자치단체와의 관계

⑤ 공공사업 블록단위 집행제도 운영 실제

○ 지방자치단체 차원의 지역개발사업 연계・통합・조정 수단과 시책 사례

① 지방자치단체의 자체적인 사업조정 및 연계 수단과 운영 실제

② 중앙정부 지원사업 예산의 지역내 자율적・통합적 추진여부

③ 지역개발사업의 통합적 추진과정의 애로요인 및 문제점

④ 지방자치단체와 중앙정부 지역실행조직(예: 지방정비국 등) 관계

○ 중앙-지방자치단체간 지역개발사업 연계・통합・조정 수단 등

ⅲ) 일본 지역개발사업의 효율적・통합적 추진 성공사례와 현지 답사

○ 지역개발사업의 효율적・통합적 추진 성공사례 내용 설명

① 지역개발사업의 연계・통합운영 사례와 효과

(예시: 지역재생사업, 기업지원사업, 도시재생계획; 중앙정부 보조사업, 지역독자사업 등)

② 운영과정상 애로사항・극복요인, 기대효과, 제도개선 방안

○ 지역개발사업의 효율적・통합적 추진 성공사례 현지 답사

(2) 기관별 중점 면담요지 및 자료조사 계획*

ⅰ) 중앙정부(수상관저 지역활성화통합본부 사무국)

○ 지역활성화통합본부의 설립 목적과 수행기능, 추진체계 소개

○ 중앙정부 지역개발사업의 유사·중복적 추진 실태와 조정 대안

○ 지역활성화통합본부의 조직구성과 중앙정부 성청간의 관계
- 지역활성화통합본부의 조직구성 및 구성원(성·청 파견?)
- 성·청간 협력과 조정을 위한 구체적인 수단과 작동 메카니즘(예시: 협의체, 연락회의 등)
- 지역재생계획 추진절차에 있어서 통합본부와 성·청간 역할 관계

○ 지역활성화통합본부의 운영 성과와 효과
- 지역활성화통합본부의 성과, 효과 및 향후 추진계획

○ 지역재생사업의 성공적 추진사례와 효과 소개

ⅱ) 중앙정부 지역실행조직(국토교통성 북해도개발국)

○ 북해도개발국의 설립 목적과 수행기능, 추진체계 소개

○ 본성과 지방정비국(북해도개발국)의 역할분담 관계
- 본성(정책기능)-지방정비국(사업기능)의 변화 방향과 실행 여부

○ 지방정비국(북해도개발국)과 지방자치단체간 협력촉진 수단과 실행

○ 지방정비국(북해도개발국)과 블럭별 담담참사관(지역활성화통합본부)과의 관계

---

* 방문기관별 질문서로서, 기관방문 이전에 방문기관별로 번역하여 송부·자료협조 요청 내용임

ⅲ) 지방자치단체(북해도청)

○ 북해도의 분권화 수준 및 분권화를 위한 제도・시책
- 여타 지방자치단체와 비교해 북해도의 분권화・자율성에 차이가 있나?
- 예산집행, 중앙정부 지원사업 선정에 있어 여타 지방자치단체와의 차이는?

○ 지역발의예산제도의 소개와 운영 실제
- 중앙정부 성・청의 지역개발사업 예산을 북해도에서 작성, 발의하는 예산운영제도의 실제 작동여부와 애로사항, 효과는?

○ 북해도청에서 중앙부처 사업을 통합적으로 추진하여 성공한 사례 소개

ⅳ) 지방자치단체(구마모토시, 구마모토현 야마토마찌)

○ 중앙 및 상위 지자체가 지원・보조하는 지역개발사업의 유형과 운영 실제
- 지역재생사업, 보조금 사업 등의 추진방식, 예산편성・집행 등 운영실제와 애로사항, 효과
- 중앙정부 등의 지원・보조사업과 지역 현안과의 부합성 여부
- 중앙정부 등의 지원・보조사업을 지역내에서 자체적으로 조정하는지 여부

○ 지역개발사업의 지역내 통합성・효율성 제고를 위한 정책수단 보유 여부
- 중앙정부 성・청간 협력의 지역단위 운영 및 애로사항 등

○ 지방정비국, 지역담담참사관 등 중앙정부 지역실행조직과의 관계
- 블록단위 지방정비국 운영이후, 지역개발사업 추진방식의 변화 여부
- 지방정비국이 지역별 특성을 반영한 지역개발사업 추진을 하는지?
- 중앙정부의 보조사업을 추진하는데 있어서 양자간의 역할 분담

○ 지역재생계획 및 현장에 대한 소개
- 지방자치단체에서 추진중인 지역재생사업 등 대표적 중앙정부 지원・보조사업 소개(사업내용, 추진체계, 애로사항, 효과 등)
- 지역재생사업 성공적 추진사례: 구마모토현 야마토마찌
  ・습기와 인형극, 산들바람으로 짓는 마을조성계획 사례(교부금 전용의 탄력적 운용사례) 현장답사

3. 해외조사 수행내용: 기관별 면담 및 시사점

1 내각관방 지역활성화통합사무국

☞면담 일시 및 면담자

- 면담일시: 2008년 9월17일 10:00~12:00
- 면담장소: 내각관방 지역활성화통합사무국 지역재생사업추진실 회의실
- 면 담 자: Toshiki Wani(Deputy Director), 關口岳志(主査)

○ 내각관방 지역활성화통합사무국의 역할과 기능

- 2007년 10월, 후쿠다 정권이 들어서면서 지역재생정책에 초점을 두어 시책을 추진하였으며, 지역재생정책을 일원적으로 입안·시행하기 위해 도시재생본부(2001), 구조개혁특구본부(2002), 지역재생본부(2003), 중심시가지활성화본부(2006) 등 기존의 4개본부를 통합하여 내각관방 지역활성화통합본부(사무국)를 2007년에 설치·운영
- 조직구성: 총 107명(국가공무원 67명, 지방공무원 30명, 민간기업등 10명)이며, 대부분 2년 단위로 중앙정부 성·청 및 지방공공단체, 일본정책은행 등으로부터 파견

  ※현재 사무국장은 국토교통성, 사무국장 대리는 재무성 파견자로 구성됨

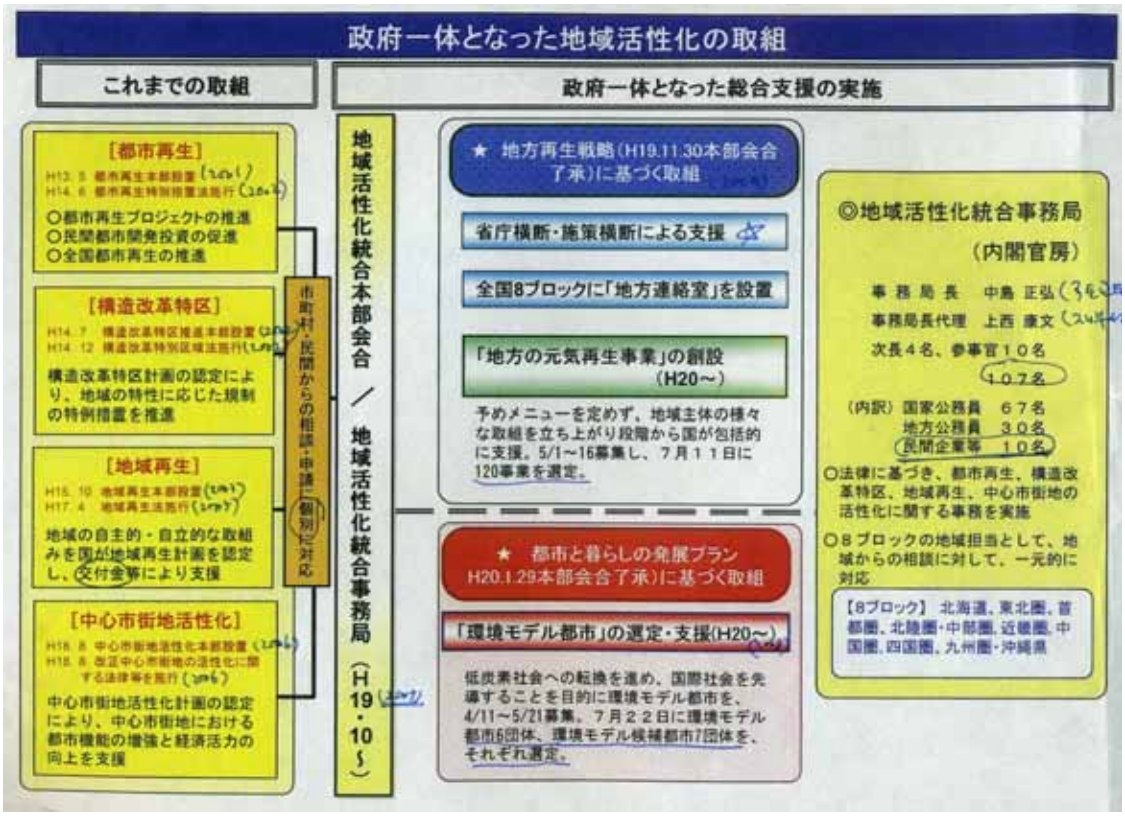
- 추진체계와 기능

• 중앙정부(본부): 구조개혁특구담당관, 지역재생사업추진본부 담당관, 지역

활성화추진담당관(성청횡단, 시책횡단 지원업무)

- 지자체(지역): 8개 블록단위로 지방연락실을 설치하여 지방원기재생사업을 추진(2008)하며, 블록별 특성에 따라 주관부처(성, 청)를 상이하게 운용
- 추진전략: 지역재생전략에 근거하여 성청횡단 및 시책횡단에 의한 지원, 전국 8개블럭에 지방연락실 설치 및 지방의 원기재생사업 창설을 통해 정부 일체로서의 종합적 지원(프로그램 코디네이터, 원스톱서비스 제공. 단, 개별시책은 각 성별로 별도로 추진)

<그림 1> 내각관방 지역활성화통합본부의 소관정책 및 전략 변화



- 소관업무: 지역재생법(2005년)에 근거하여 도시재생, 구조개혁특구, 지역재생, 중심시가지활성화에 관한 사무를 실시

①지역재생: 지역에서 사용하기 수월한 보조금 창설, 지역고용기회 창출등 지역의 활력재생 도모(지역재생법 시행 2005년)

②구조개혁특구: 전국적인 규제의 돌파구 역할과 지역창의에 의한 지역활

성화 촉진(구조개혁특별구역법 시행 2002년)

③도시재생: 도시의 급속한 정보화, 국제화, 소자화・고령화 등 사회경제여건변화에 대응하여 도시의 매력과 국제경쟁력 제고(도시재생특별조치법 시행 2002년)

④중심시가지활성화: 중심시가지에 있어서 도시기능의 증진 및 경제활력 향상을 종합적 내지 일체적으로 추진하고, 지역진흥 및 정비 도모(중심시가지활성화에관한법률개정 2006년)

⑤地方元氣再生事業: 지역재생사업 추진에 있어서 단위사업별 방식보다는, 단계별로 중앙정부가 포괄적으로 지원하는 사업(2008년)

: 소프트웨어 위주의 사업을 대상으로 지원하며, 총25억엔을 확보하여 전국에 아이디어를 공모하여 120여건을 접수. 1개 사업당 2천만엔(2억원 규모) 지원

- 추진조직: 전국 8개 블럭별*로 지역담당참사관을 두어, 지역으로부터 상담에 대해 일원적으로 대응하는 추진체계 보유

• 내각관방의 4가지 소관업무(지역재생, 도시재생, 구조개혁특구, 중심시가지활성화)를 블록 단위로 '지방연락실'을 설치・담당하며, 주요 간사기관은 국토교통성 또는 농림성 등이 지역별로 상이하게 운영

<동경 합동청사내 지역활성화통합사무국>

○ 지역재생제도의 운영 현황

- 지역재생제도는 최근 급속한 소자・고령화의 진전, 산업구조의 변화 등 사회경제여건의 급격한 변화에 대응하여 지역의 활력을 재생하기 위한 목적에서 창설된

* 북해도, 동북권, 수도권, 북륙권, 중부권, 근기권, 중국권, 사국권, 구주권, 오키나와권 등 8개 블럭임

제도임

• 지역재생사업은 지역주도・발의에 기초한 사업으로 주로 소프트사업 위주

※도시와 생활의 발전플랜: 총사업비 25억엔이며, 지방원기재생사업은 1개사업당 2000만엔 한도에서 지원(四國 우아지마지역 사례: 진주가공, 농산물 특화사업으로 대학연계 명품화사업 등 전국공모 4~5월, 전국 아이디어공모 120건)

※환경과 생활의 발전플랜: 환경모델 도시의 선정 및 지원(2008년) 추진*

• 지역재생사업은 지자체가 수립한 지역재생계획에 의거

- 지역재생계획의 수립 절차

• 지역재생계획은 도도부현, 시정촌 등 모든 수준의 지자체에서 수립이 가능하며, 지역발전종합계획과 근거법률 등이 상이하며 내용이나 범위가 동일하지는 않지만 계획 수립시에 연계성을 고려하여 작성

• 지역재생계획은 사업위주의 실무적 계획이므로, 전문용역회사에 의뢰하지 않고 대부분 공무원이 이해관계자와 협의하여 직접 작성

※지역정비계획, 도시기본계획은 법정계획, 종합계획, 물리적 계획적 성격이 강하나, 지역재생계획은 사업위주의 실행계획 성격을 띰

• 지역재생계획과 지역재생협의회: 지역재생계획의 수립주체는 지역이며, 지역재생협의회는 지역이 자발적으로 형성

• 지역재생계획의 수립 및 집행시는 시민단체, NPO, 공공기관, 사업주체, 금융기관 등으로 구성된 자율적 협의체 구성이 필수 요건임(지방공공단체, 민간사업자, 금융기관이 대표적인 구성원)

※금융기관은 저리융자를 제공하고, 정부가 금융기관에게 이자의 일부를 보조하는 형식(그동안 일본개발은행이 저리융자 지원을 담당했으나 현재는 내각부가 담당)

- 지역재생계획의 승인절차

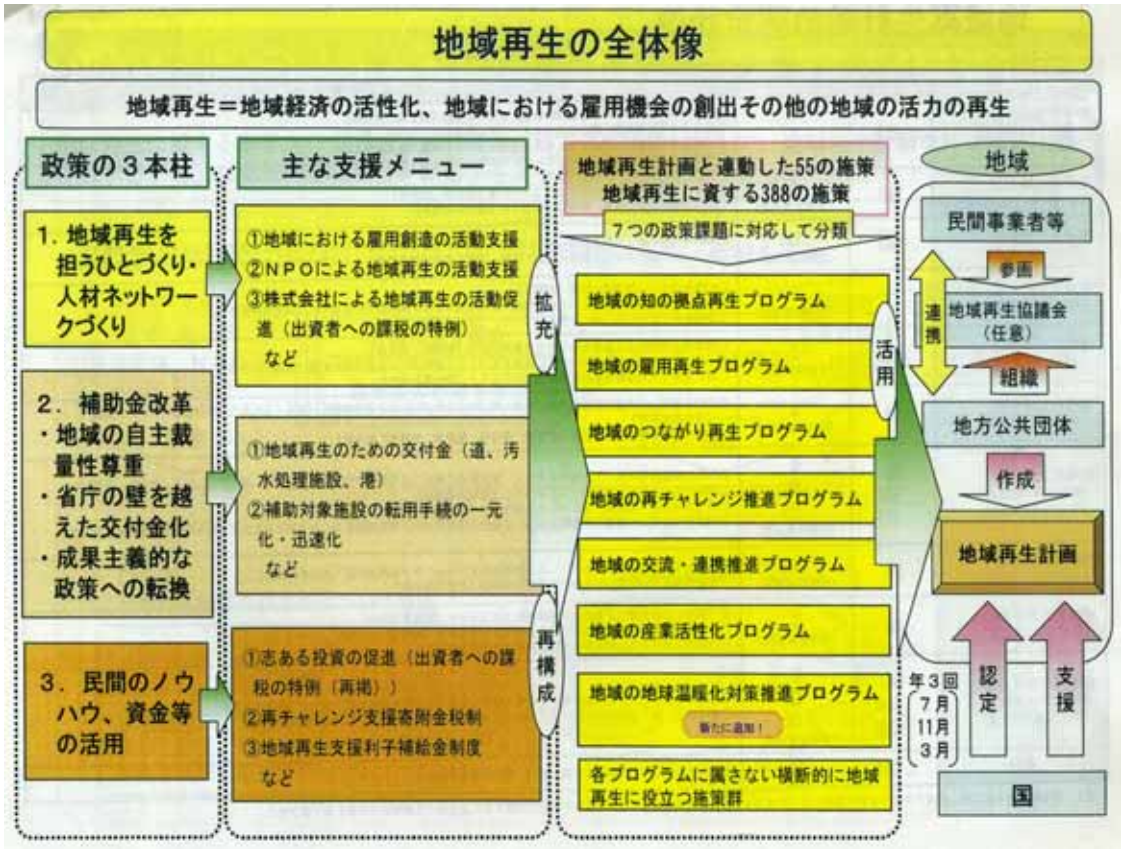
• 지역재생계획이 지자체에 의해 제출되면, 내각관방 지역활성화통합본부는 지방연락관의 주관으로 각 성과 협의하여 승인하고, 승인된 경우는 지방재생강화기반교부금이 배정되어 지출항목의 변경, 예산이월 등 일정한도 내에서 지자체의 자율적인 운영이 가능

---

* 저탄소사회로의 전환을 추진하고 국제사회를 선도할 목적으로 환경모델도시를 모집(4.11-5.21). 7월22일 환경모델도시 6단체, 환경모델후보도시 7단체를 각기 선정함

• 지역재생계획의 승인을 위한 평가기준은 특별히 없으며, 특별한 사유가 없으면 대체로 승인해주는 경향

<그림 2> 지역재생제도의 전체적인 틀



○ 지역재생제도의 성과와 지자체 평가

- 특별한 평가시스템이나 기준은 없으며, 지자체가 수립・제출하는 지역재생계획을 대체로 인정하는 경향
- 지자체들이 예산을 일정부분 융통성있게 활용할수 있는 여지를 제공함으로써 비교적 긍정적인 평가 (지역재생계획 인정건수가 2005~2008년 기간동안 1063건에 달함)

<표 1> 지역재생계획의 인정현황(2005~2008년, 총10회)

地域再生計画の認定状況（第1回～第10回） 都道府県別件数

都道府県名	第1回	第2回	第3回	第4回	第5回	第6回	第7回	第8回	モデルプロジェクト	第9回	第10回	合計	終了等計画数（※）
北海道	8	1	1	9	1	3	11	4	1	3	6	48	△7
青森県	6	3	4	2	1		3			2	4	25	△1
岩手県	13	8	7	1		3	2				3	37	△4
宮城県	6	2	6	1				1			1	17	
秋田県	9		3	5	1	2	4				2	26	△1
山形県	7	1	3	2							2	15	△1
福島県	12		3	1	1			1		1	2	21	△1
茨城県	20	2	4		1	2				4		33	△3
栃木県	14	1	9			3				1		28	△1
群馬県	14	3	12				1			1		31	△1
埼玉県	3	7	3	1	1	3	1	1			1	21	
千葉県	7	1	2		1	1	1				1	14	△1
東京都	2	1	1				2					6	
神奈川県	5	2	3	3	1			1				15	△4
新潟県	12	3		2		3	2	2		1		25	△1
富山県	5	1	2	1	1							10	△1
石川県	11	3	1	1		3	3			2	1	25	
福井県	11	3	2	3		1				1		21	△1
山梨県	13	2	3	1	1					1	1	22	△1
長野県	24	3	8	2	2	4	3			1		47	△3
岐阜県	11	1		1							1	14	△2
静岡県	15	3	3	1		1	1			3	1	28	△3
愛知県	21	4		2	3	1	4			2		37	△5
三重県	11	8	2			3	3					27	△5
滋賀県	2	4	1	3	1	1	1					13	△1
京都府	6	1	2	1			1				1	12	△1
大阪府	9	1		3		1	2	1				17	△5
兵庫県	11	2	2	3	1	2	2	3		3		29	△1
奈良県	8				2		1	1		1	2	15	
和歌山県	11	1	2	3	1						1	19	
鳥取県	7	1	2									10	
島根県	15	1	5	1		1	1			1	3	28	△3
岡山県	14	4	6	2		1	1			4	1	33	△1
広島県	8	2	1	3	1					1		16	△1
山口県	6	1	3		1			1		1	1	14	△1
徳島県	4	1	7				2			2		16	△2
香川県	2	1			1	1					1	6	
愛媛県	8	3	1	3		3	2			3	1	24	△2
高知県	5	4	3	1	1	3	5	1			4	27	△3
福岡県	11	4	4	2	1	3	1	1		4		31	△1
佐賀県	13	3	2			4	1				1	24	△1
長崎県	6	4	2	2			3	1		1	2	21	
熊本県	13	3	3	1	2	3	2					27	
大分県	8	4	5	1		2	1				1	22	
宮崎県	16	1	3				1			2	2	25	△1
鹿児島県	9	1	4	4	1		2				4	25	△2
沖縄県	1			5	2		4				3	15	△1
その他							1					1	
合計	453	110	140	77	30	58	75	19	1	46	54	1063	989（現在数）

（※）計画期間満了による地域再生計画の終了、市町村合併に伴う計画の統合による廃止、申し出による廃止

○ 재정분권과「지역재생기반강화교부금」

- 일본은 중앙정부와 지방공공단체에 대한 행・재정시스템 개혁의 일환으로 첫째, 국고보조부담금의 폐지.축소, 둘째, 세원 및 재원이양, 셋째, 지방교

부세 개혁 등 재정분권 삼위일체 개혁을 추진

• 삼위일체 재정개혁의 기본목표

①지방의 권한과 책임을 대폭 확대

②세입.세출 양면에서 지방의 자율성 제고

③주민에게 필요한 행정서비스를 지방의 책임하에 자주적, 효율적으로 선택할수 있는 폭 확대

④국가와 지방의 간소하고 효율적인 행・재정시스템 구축

- 추진경위: 2001년 고이즈미내각의 '작은 정부론'을 구체화하기 위한 정책으로 추진되었으며, 2002년 '삼위일체 개혁에 관하여'를 발표후 본격 추진

※2004~2006년 기간동안 국고보조금 개혁 약 4.7조엔, 지방교부세 개혁 약 5.1조엔, 세원이양 약 3조엔 등 총 12.8조엔의 재정개혁이 이루어짐

- 지방교부세 개혁의 일환으로 마찌쭈꾸리교부금(2004), 지역재생기반강화교부금(2005), 기타 개호.복지, 주택, 폐기물분야에서 교부금화 추진

• 지방재생기반강화교부금은 도로정비, 오수처리시설정비, 항만정비 등 3개 분야에 있어서 국토교통성, 농림수산성, 환경성이 소관하는 보조금을 하나의 교부금으로 묶어, 지역재생계획에 의거해 지방의 재량에 따른 자율적인 사용이 가능하도록 하는 예산임

①도로정비교부금: 시정촌도, 광역농도, 임도중 다른 2가지 이상의 시설정비 지원(국토교통성, 농림수산성)

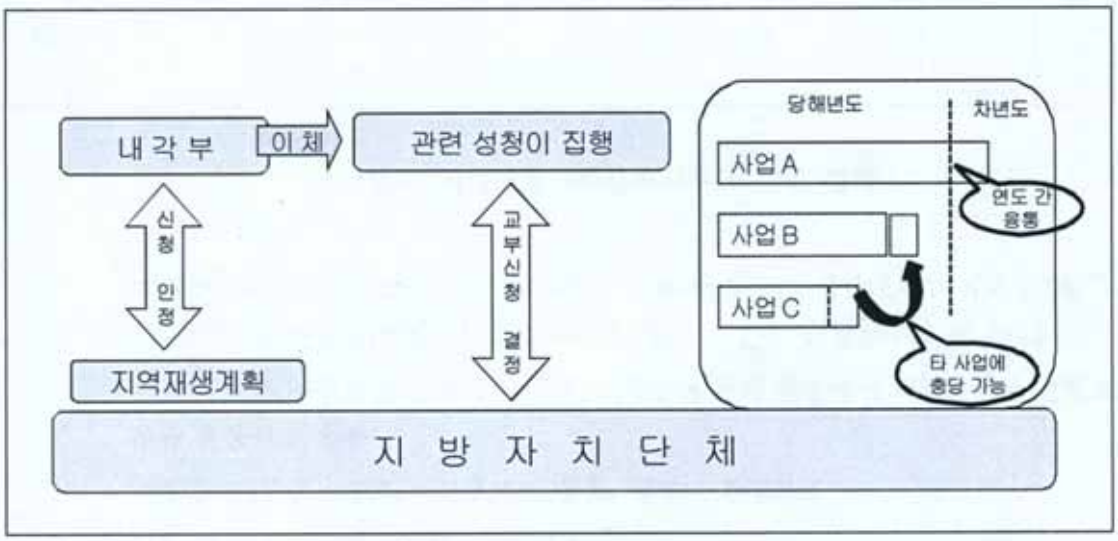
②오수처리시설정비교부금: 생활환경 정비를 위해 공공하수도, 집락배수시설, 정화조 등 오수처리시설 중 다른 2가지 이상의 시설정비를 지원(국토교통성, 농림수산성, 환경성)

③항만정비교부금: 지방항만의 항만정비 및 1종어항의 어항정비를 지원(농림수산성, 국토교통성)

※계획의 신청, 예산요청 등의 수속이 내각부의 일원화된 창구를 통해 가능

※지방은 사업의 진행에따라 사업간, 연도간 융통성있는 예산집행이 가능한 점이 특징이나, 도로, 오수처리, 항만 등 분야간의 융통은 불가능함

<그림 3> 지역재생기반강화교부금 운용방식



☞ 내각부가 추진하는 [정부일체의 지역활성화정책]은 두가지 의미를 지님.
첫째, 정부부처간 지역발전시책과 사업에 대한 연계, 조정, 통합메카니즘의 성격과, 둘째, 지역발전전략으로서의 의미를 지님. 즉 일본은 지역발전 동인을 대규모 인프라사업이나 산업육성 보다는 지역사회 복원과 소프트한 측면의 지역기능 활성화 및 재생에 두고 집중 지원한다는 전략적 전환을 나타냄

☞ 그러나, 일본의 [정부일체의 지역활성화정책]은 예산 규모(전체의 약1~2%수준)나 사업범위가 극히 한정되어 있어, 아직 일본의 지역경제나 지역발전의 주도적인 정책으로서 역할을 하지는 못하는 실정임(지역재생정책은 우리나라 참여정부시의 지역혁신정책과 유사)

2 구마모토시 도시건설국

☞**면담 일시 및 면담자**

- 면담일시: 2008년 9월19일 10:00~11:30
- 면담장소: 구마모토시청 도심활성화추진과 회의실
- 면 담 자: 西島徹郎(課長), 俊藤聰(技師), 上野勝治(技術參事), 永本俊博(主幹兼主査)

○ 구마모토시 중심시가지활성화사업 추진배경

- 첫째, 향후 5년이내 신간선의 건설·통과 예상에 따라 구마모토시의 지역 중심거점 기능 강화를 위해 도시계획 및 정비 필요
- 둘째, 주변의 정촌과의 합병으로 정령시 지정을 받아 중앙정부와의 직거래 위상 강화(자연적 인구는 감소추세이나, 시정촌 합병으로 인구 증가)

※시정촌 합병이유: 중앙정부와의 관계에서 자율성 확보 가능(예: 광역시 승격과 유사효과)

- 셋째, 도심기능의 쇠퇴화 대응(최근 인구감소 및 고령인구비율 증대경향, 상점수와 사업소수 감소추이)

· 구마모토시 인구: 65만명(1995년)→ 67만명(2005년), 중심시가지인구: 1.92만인→1.84만인

· 고령자인구비중: 20%(1998년)→20.7%(2006년), 중심시가지고령자인구: 15.3%→18.7%

· 상점수: 6638개소(1991년)→ 5,348개소(2002년), 중심시가지상점비중: 23.4%→21.2%

· 사업소수: 25,341개소(1991년)→ 23,670개소(2001년), 중심시가지비중: 23.9%→21.1%

⇒ 도심내 주요관광시설의 입장객수 감소로 도심재생의 필요성 증대

<그림 4> 구마모토시의 현황과 추이

○ 구마모토시 중심시가지활성화기본계획 개요

- 사업구역 면적: 415ha(구역경계는 강, 도로, 성곽, 철도)
- 사업기간: 2007.5~2012.3 (5개년)
- 총 사업수: 47개

  · 사업주체: 관주도(중앙정부, 현, 시→파란색), 공공 및 민간공동사업(→노란색), 민간부문사업(→갈색)으로 구성 (☞그림5의 색상표시 참조)

- 사업내용(구마모토 역주변 마찌쯔꾸리사업): 도로정비, 이미지 및 디자인 사업, 역사 리모델링, 소프트웨어 프로그램 등
- 도심재생 구역: 아케이드 중심상가, 역사문화, 주거지대, 역주변지대 등

- 구마모토시 도심활성화기본계획은 2007년 내각에서 승인받은 사업이며, 지역재생계획은 별도로 수립 추진중

※도심활성화기본계획과 지역재생계획은 별도로 수립하나 연관성은 있음. 현재 도심활성화 기본계획상 일부사업은 지역재생계획 사업으로 추진되고 있음

<그림 5> 구마모토시 도심활성화 기본계획 및 사업

○ 구마모토시 중심시가지활성화사업 및 지역재생사업 추진절차

- 추진방식: 국가사업은 큐슈지방정비국에서 직접 시행하고, 사업유형별로 국가 보조금이 배정되나 유형별로 차이가 있으며 도시건설사업은 예산의 40%를 지원받고 있음

• 큐슈지방정비국과 구마모토시와는 독자적으로 사업을 추진하며, 별도의 협력적인 관계는 없는 실정임

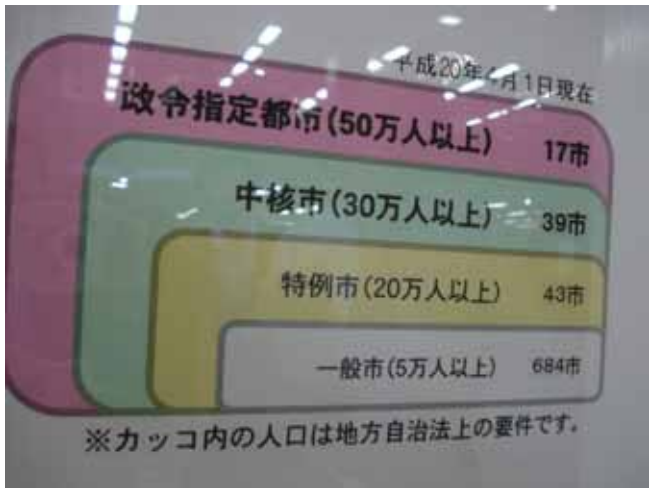
- 사업추진 예산배분방식: 구마모토현 도시재생사업계획 수립→ 국토교통성 지방정비국 제출→ 내각부 승인요청→ 각 성과 협의 승인→ 각 성에서 예산 배정 (다만, 지역재생사업은 동일유형 사업내에서 전용 가능)

- 사업 추진체계: 2006년 구마모토시중심시가지활성화협의회 설립

• 협의회 구성주체는 상업.교통등의 사업자, 구마모토시, 상공회의소, NPO, 대학 등, (주)마찌즈꾸리 구마모토로 구성

• (주)마찌즈꾸리 구마모토는 계획 승인의 필수요건으로서, 구체적인 역할은 없는 실정임. 현재 사장과 간부는 백화점 사장이 맡고 있으며, 향후 간판사업, 주차장사업 등 가능(자본금: 11,500,000엔, 2008년 현재)

<중핵시인 구마모토시 계획:
일본의 정령지정도시 요건>



<일본의 도시유형과 현황>

○ 최근 중앙정부의 지역정책 추진체계 변화 노력에 대한 실감 여부

- 지역재생강화기반교부금 등 교부금 측면에서 지역의 자율성 증대를 실감

☞ 구마모토시의 중심시가지활성화계획은 개량형 도시재생(on-site improvement)의 형태를 띰. 기존의 도시재생사업과의 차이점은 소프트한 측면이 강조되고, 지역사회의 능동적 참여, 추진방식에 있어서 파트너십이 강조되고 있다는 점임

☞ 최근 내각부가 리더십을 발휘하여 성청간의 조정과 시책.사업간 조정, 통합, 예산의 자율성 확대 강조(지역재생계획에 일부사업 포함, 교부금 지원 추진)

3 구마모토현 야마토마찌

☞면담 일시 및 면담자

- 면담일시: 2008년 9월19일 14:00~16:30
- 면담장소: 구마모토현 야마토마찌 기획진흥과 회의실 및 지역재생사업 현장
- 면 담 자: 藤川秀一(기획진흥과 主事), 村上 敬治術(사업담당), 佐藤 豊(理事長)

○ 야마토마찌의 지역 개황

- 야마토마찌는 큐슈의 중앙부에 위치한 3개 정·촌(소요마지, 야배, 세와무라)이 합병하여 2005년에 새로이 탄생한 지역
  - 인구: 총 17,531명, 면적: 544.83㎢
  - 농업중심지역이고, 차, 고랭지채소, 버섯, 쌀, 블루베리가 지역 특산품이며, 인형극(분라꾸)이 지역전통문화로 유명한 지역임

<표 3> 야마토마찌의 예산구조 현황(2008년)

<table>
<tr><td colspan="2">일반회계 세입</td><td colspan="2">일반회계 세출</td></tr>
<tr><td rowspan="3">자주재원
(19.2%)</td><td>정세 (9.2%)</td><td>의무적
경비
(46.1%)</td><td>인건비(22.7%),
부조비(4.6%), 공채비(18.8%)</td></tr>
<tr><td>분담금 및 부담금,
사용료, 수수료 (2.2%)</td><td rowspan="2">경상적
경비
(29.3%)</td><td rowspan="2">물건비(14.7%), 유지보수비(0.0%),
보조비등(14.6%)</td></tr>
<tr><td>기타(7.0%), 재산수입 등(0.8%)</td></tr>
<tr><td rowspan="6">의존재원
(80.8%)</td><td>지방교부세(48.0%)</td><td rowspan="4">투자적
경비
(17.9%)</td><td rowspan="4">보통건설사업비(14.5%),
재해복구사업비(3.4%)</td></tr>
<tr><td>지방양여세(2.2%)</td></tr>
<tr><td>지방소비세교부금(1.3%)</td></tr>
<tr><td>국고지출금(10.2%)</td></tr>
<tr><td>현지출금(9.0%)</td><td rowspan="2">기타
(6.7%)</td><td rowspan="2">적립금.대부금(0.1%), 예비비,
기타</td></tr>
<tr><td>정채(8.8%), 기타</td></tr>
<tr><td colspan="2">123억엔(100.0%)</td><td colspan="2">123억엔(100.0%)</td></tr>
</table>

※2008년 야마토마찌의 특별회계 구성: 국민건강보험(26억5200만엔), 노인보건(3억2810만엔), 후기고령자의료(2억3182만엔), 개호보험(21억7636만엔), 국민숙사(7380만엔), 주택신축자금 등대부사업(715만엔), 간이수도(2억1312만엔)

※지역재생계획(지역재생기반강화교부금) 예산은 일부 도로정비교부금사업에 한정(4억 5700억엔 규모)되며, 국비 50%가 지원됨

○ 지역재생계획 및 사업 추진현황

- 계획기간: 2006년~2010년 (5개년)
- 사업목표 및 내용: 지역 자립심을 키우는 사업, 지역의 자랑거리나 특산품을 활성화하는 사업, 친자연 및 친환경적 사업, 건강.복지.스포츠사업, 과거와 미래를 연계하는 사업 등을 대상사업으로 추진
- 야마토마찌의 지역재생계획 내용(자료 별첨, 추후 번역 활용예정)

○ 지역재생계획 수립 및 추진절차

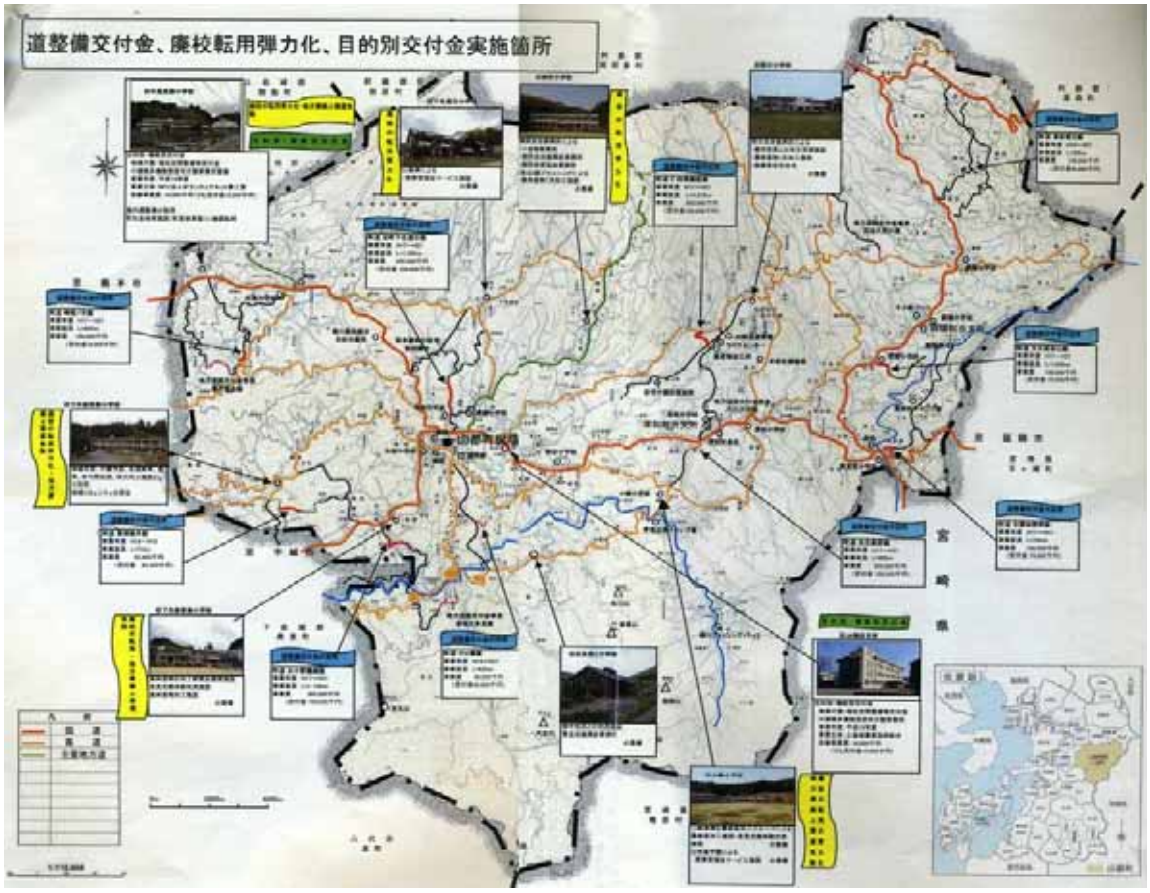
- 지역재생사업은 시민참여계획으로서 반드시 심의회를 거치도록 함
- 지역재생계획은 대체로 내각부의 지도와 타 지역사례 등을 참고하여 마찌의 담당공무원이 직접 작성(총괄은 기획진흥과에서 담당)
- 지역재생사업은 마찌에서 내각에 직접 신청하여 추진(70%)하며, 현과 공동사업(30%)도 추진
- 도로정비교부금 교부로 도로사업간 융통성있는 전용 추진가능(임도, 마찌도로사업 간), 폐교의 전용 등 시설간 전용 가능한 여지 제공

○ 지역재생계획의 평가

- 지역재생계획이 내년중 완료되면, 내각부의 평가를 받고 향후 계속 추진 여부를 결정할 예정임
- 교부금 운용에 있어서 지자체의 자율성이나 융통성 발휘가 가능한 점에서 여타 보조금 운용과 큰 차이점이 있음
  - 지역재생사업 예산은 도로사업이 80~90%를 차지하며, 기타는 요양시설 등이 차지

☞ 야마토마찌가 추진하는 지역재생계획은 지역공동체 복원과 노인복지 등 복지지향적 사업, 생활편익사업, 그리고 기존시설의 활용 극대화를 위한 사업이 주를 이루고 있음

<그림 6> 도로정비교부금, 폐교전용탄력화, 목적별 교부금실시도(야마토마찌)



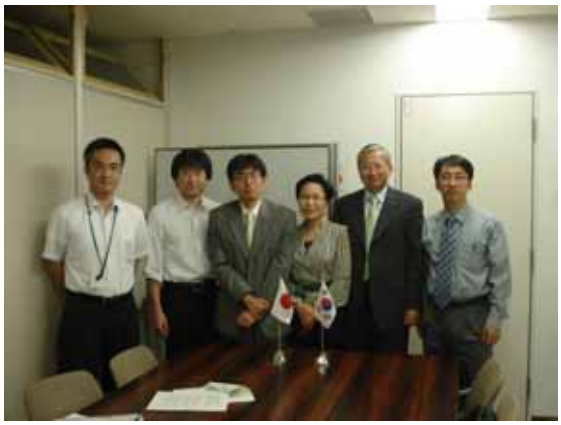
【지역재생사업 현장답사】 폐교를 노인요양시설로 전용 활용한 사례

- 면담자: 사또오 이사장(NPO 법인, 자원봉사자로 구성)
- 폐교활용 사례: 정부보조금으로 폐교를 리모델링하여 노인요양시설 활용
  현재 지역노인 25명 수용(22명은 출퇴근 노인, 3명은 장기거주 요양 등)

4 국토교통성 북해도개발국

☞면담 일시 및 면담자

- 면담일시: 2008년 9월22일 10:00~11:40
- 면담장소: 국토교통성 북해도개발국 개발계획과 국제회의실 회의실
- 면 담 자: 山田 賢(室長), 飯田修司(調査專門官), 宮崎 了輔(國土交通事務官)



○ 북해도개발국의 설립목적과 수행기능

- 일본 정부는 제2차 세계대전이후 식량난 문제에 직면하면서, 풍부한 자원을 보유한 북해도 개발을 위해 1950년 북해도개발법을 제정하여 특정지역 지정·개발에 착수하고 추진조직(북해도개발청)을 설립

• 북해도는 일본 전국 47개 도도부현 중의 하나로서, 35시 130정 15촌으로 총180개의 시정촌으로 구성되어 있어 전국에서 가장많은 시정촌 보유

<표 2> 북해도 지역 개요

항목	단위	북해도(a)	전국(b)	비중(a/b)
토지면적	㎢	83,456	377,930	22.1%
총인구	천인	5,628	127,768	4.4%
경지면적	천ha	1,163	4,650	25.0%
농업산출액	억엔	10,527	86,321	12.2%
임야면적	천ha	5,568	24,861	22.4%
석탄생산량	천t	1,372	1,373	99.9%
사업소수	건수	251,883	5,911,038	4.3%
공장입지수	건수	62	1,782	3.5%

- 2001년 북해도개발청, 국토청, 건설성, 운수성 등 4개의 성청이 개편되고, 그 임무와 행정기능이 새로이 설치된「국토교통성」으로 일원화됨

• 국토교통성 북해도개발국은 국토교통성설치법제33조 규정에의해 각종사업을 담당하며, 북해도이외 지역에서 국토교통성 지방정비국, 농림수산성 지방정비국이 각기 주관하고 있는 사업을 북해도에서는 북해도개발국이 종합적・일체적으로 실시(북해도개발국은 도로, 하천, 항공, 항만, 농업기반정비사업을 주로 담당하고 있음)

・국토교통성 북해도국의 기능: ①북해도개발에 관한 정책기획, 입안, 추진 ②북해도개발사업비의 일괄계상 ③일본정책투자은행의 감독 ④북방영토인접지역의 진흥 ⑤아이누의 전통등에 관한 지식보급 및 계발 ⑥독립행정법인 토목연구소의 감독

※북해도개발국의 개요

・북해도내 총공무원수는 6,000명(11개 사무소), 합동청사에는 600여명 근무하며, 1/3이 북해도개발국 국토교통성 직원임. 현 합동청사는 중앙정부의 여러 성.청이 집적되어 있으나 기능적으로는 중앙정부의 소관부처와 개별적으로 업무를 수행하고 있음
(오끼나와지역도 합동청사내에 중앙정부의 여러 소관부처 지역실행조직이 집적된 형태)

・북해도개발국의 기능: 개발계획의 조사 추진, 직할공공사업 실시, 공공사업에 관한 보조금교부사무, 도시계획.주택 등의 인허가, 건설업등의 지도, 감독 등

・북해도개발국의 조직: 개발감리부, 사업진흥부, 건설부, 항만공항부, 농림수산부 등

・북해도개발국의 하부기관으로는 도내 각 지역에 11개의 개발건설부가 설치되어, 현장밀착형 개발행정 추진을 담당하고 있음

○ 북해도개발국과 중앙 성청간 관계 및 지자체와 협력촉진수단

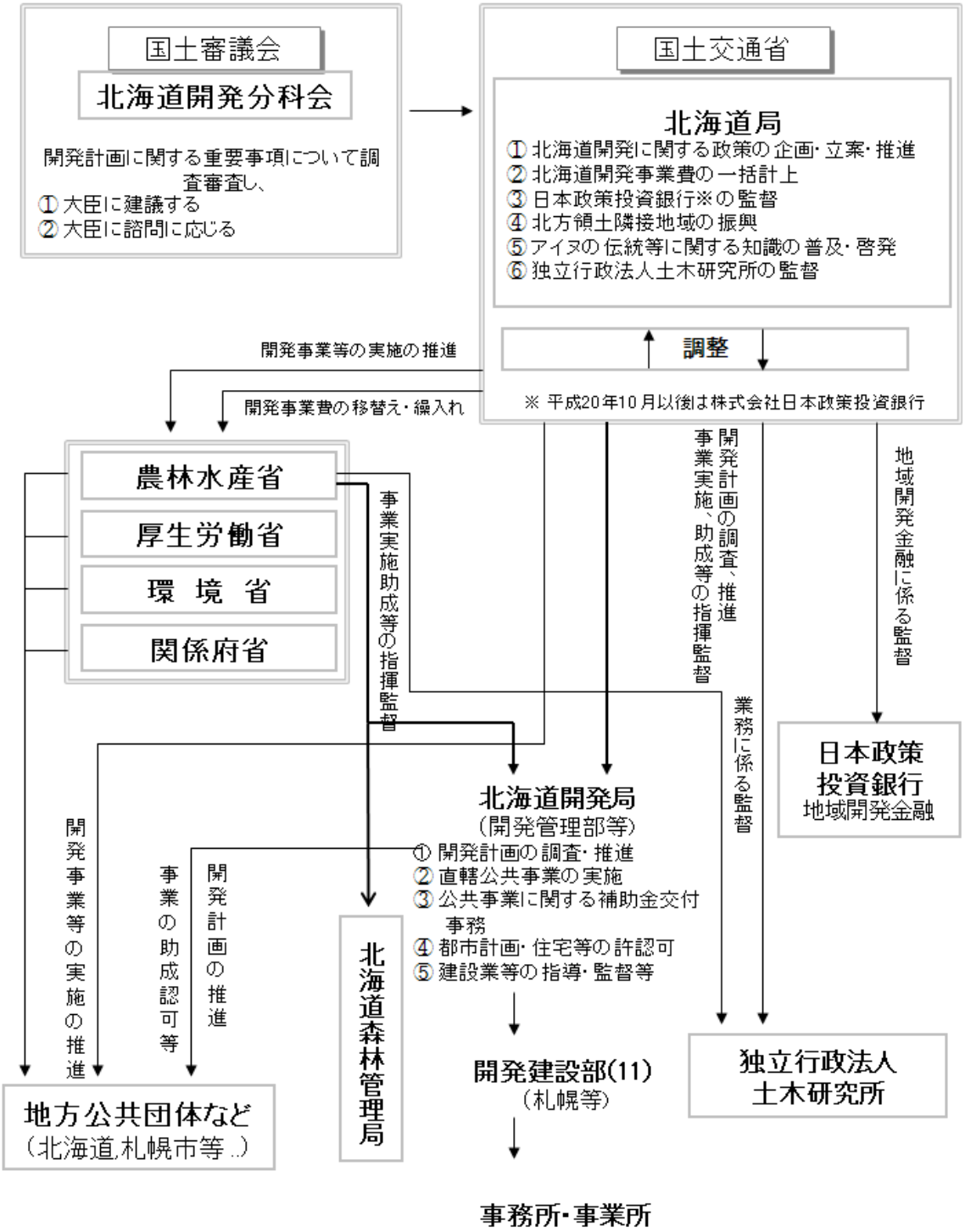
- 2000년까지는 지자체의 공공사업 보조금을 중앙 성청에서 직접 관리하였으나, 2001년부터 중앙 성청의 개편에 의해 관계 변화

• 북해도개발국이 보조금 교부기능, 건설허가 인가, 도시계획기능을 수행

- 일본의 지자체들은 심각한 재정적자를 경험하고 있어 인프라정비 비용이 없는 실정이며, 북해도개발국은 시정촌과 지역발전을 위한 사회간접자본정비 전략논의를 위해 지역협의체를 두고 운영(180개 시정촌을 6개 블록단위로 협의체를 구성 운영)

• 예산문제는 논의하지 않으나 협의체에서 논의한 사항을 예산에 포함 노력

<그림 7> 북해도 개발행정의 추진체계



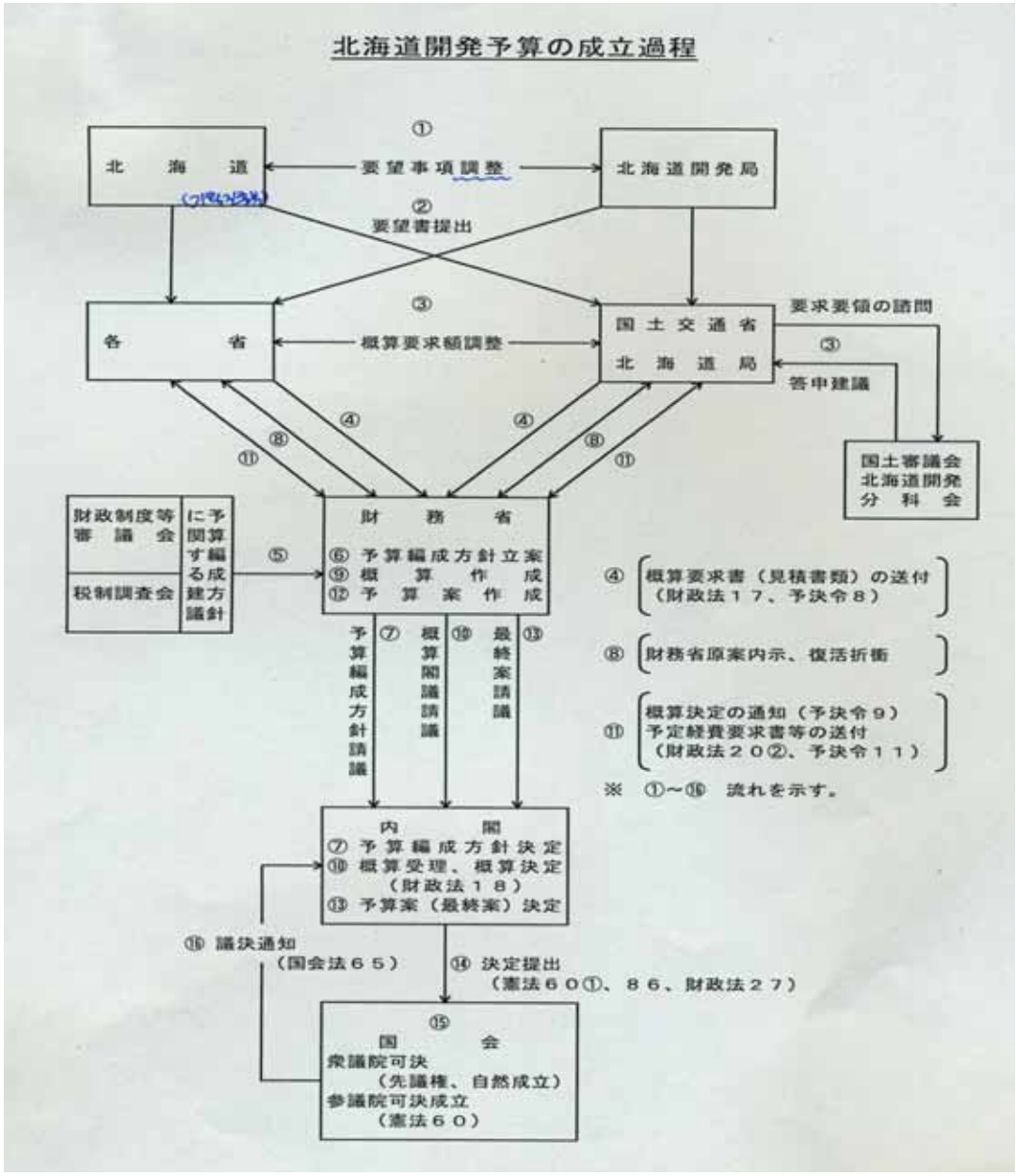
○ 북해도개발 예산편성 및 운용절차

- 일본의 예산편성과정은 12월부터 시작되나, 북해도는 여타 지역과달리 12월에 확정되어 배분되는 등 다른 지역과 예산배정절차가 상이하게 운영

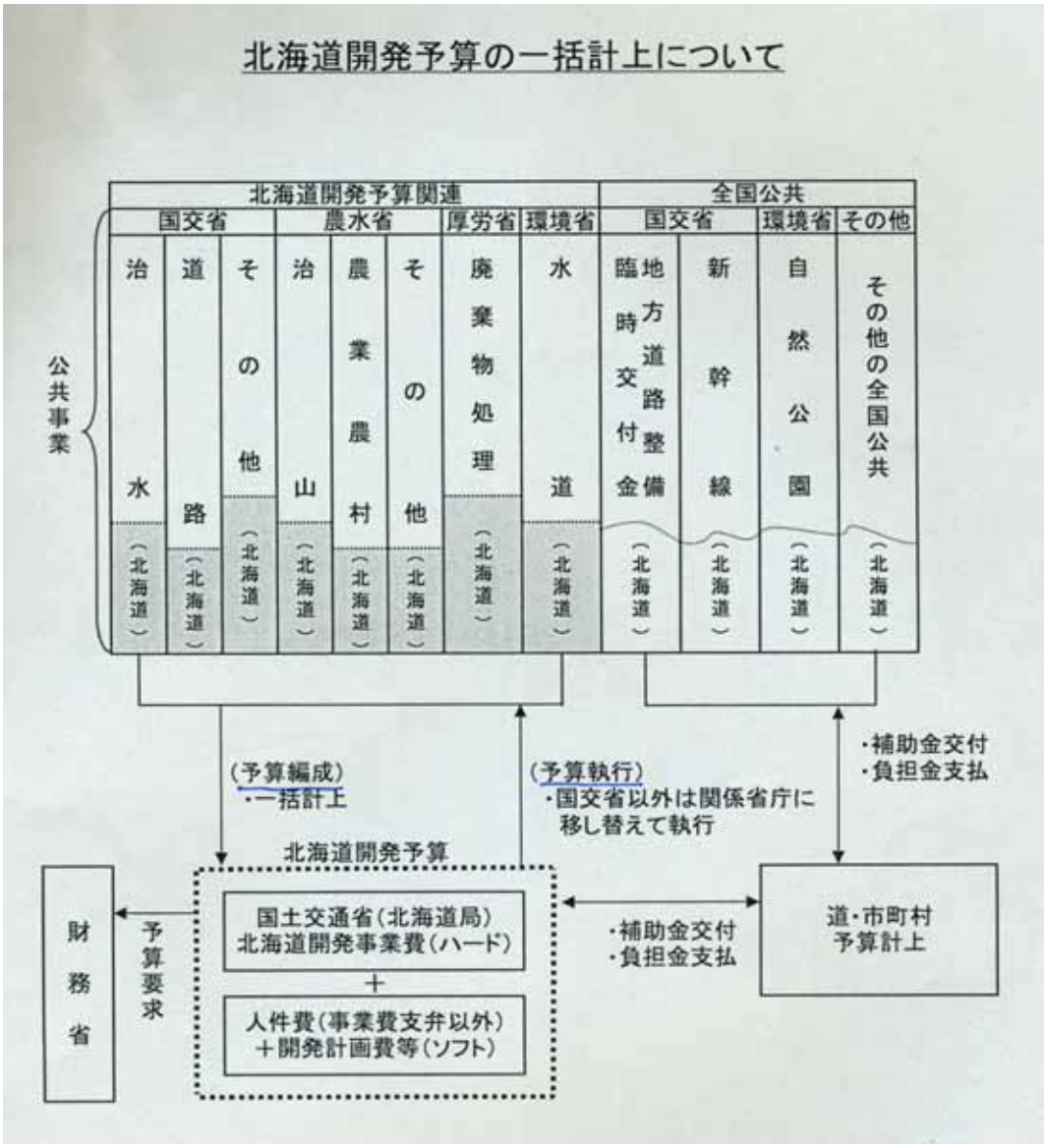
• 일본의 예산편성과정: 예산편성의 기본방침 각의결정(12월)→정부안 결정→ 예산안국회제출(1월)→ 국회심의→ 예산 성립(3월)

- 북해도지역은 농업기반정비 등 국토교통성 업무에 소요되는 예산을 편성단계에서는 一括計上하며, 예산신청・집행단계에서는 개별사업별 제출

<그림 8> 북해도 개발예산의 성립과정



<그림 9> 북해도 개발예산의 일괄계상 추진절차



【북해도개발 예산의 개요】

- 2008년 북해도개발예산은 총 6209억엔으로 전년대비 0.97배 증가
  - 북해도개발사업비 6100억엔, 특정개발사업추진비등 128억엔, 행정경비 등
- 북해도개발국의 총예산은 866,862백만엔이며, 이 중에서 북해도개발국이 직접 사업을 시행하는 예산은 475,271백만엔(54.8%)이며, 나머지는 지자체에 보조금으로 배정하여 사업 수행

<표 3> 북해도개발국 관련예산 총괄표(2008년도)

(단위: 백만엔)

항목	예산액	예산액 중 직할분
치수	150,002	99,676(66.4%)
해안	7,836	616
도로정비	301,124	209,138
항만정비	30,063	28,212
공항	4,308	4,308
주택	40,094	-
시가지정비	17,562	-
도로환경	67,894	33,089
도시수환경	2,171	2,141
하수도	42,696	-
도시공원	12,048	2,267
농업농촌정비	146,344	78,151
수산기반정비	42,060	18,013
관청 營繕	2,661	2,661
계	866,862(100.0%)	475,271(54.8%)

○ 북해도개발국과 블록별 지역참사관(내각부)간 관계

- 북해도는 9건의 지역재생사업을 추진중이며, 지역재생사업 채택시에 제안자(시정촌)와 계약하는 업무를 북해도개발국에서 위탁 체결(구체적인 예산문제는 내각부 지역활성화통합본부에서 결정)

• 일본은 지역재생사업을 제외하고 성청별 보조금사업이 개별적으로 추진되며, 성청별로 분할 추진되는 사업의 통합화를 위한 특별한 제도는 없음

• 다만, 지방분권화로 지역의 자율조정 역량이 커지고, 행정정보의 인터넷 확산으로 지역단위시책이나 사업간 연계 및 조정의 폭이 확대되고 있음

○ 기타 논의사항

- 정책군 제도는 성청간의 유사사업을 연계하여 예산을 배정하는 제도로서, 예산요구단계에서 유사한 테마별로 중앙 성청이 사전협의를 통해 예산을 신청하여 예산운용의 효율성을 도모하는 효과

(예시: 건설업 허가신청과 경영상담사업을 상이한 부처가 담당하나, 예산을 같이 신청하게 하여 사업조정과 연계가 가능해진 사례)

- 북해도개발사업의 '일관계상'방식은 농업기반정비 및 국토교통성 업무에

한정하는 반면, 오끼나와에서는 일괄계상 범위가 확대되어 추진 중임

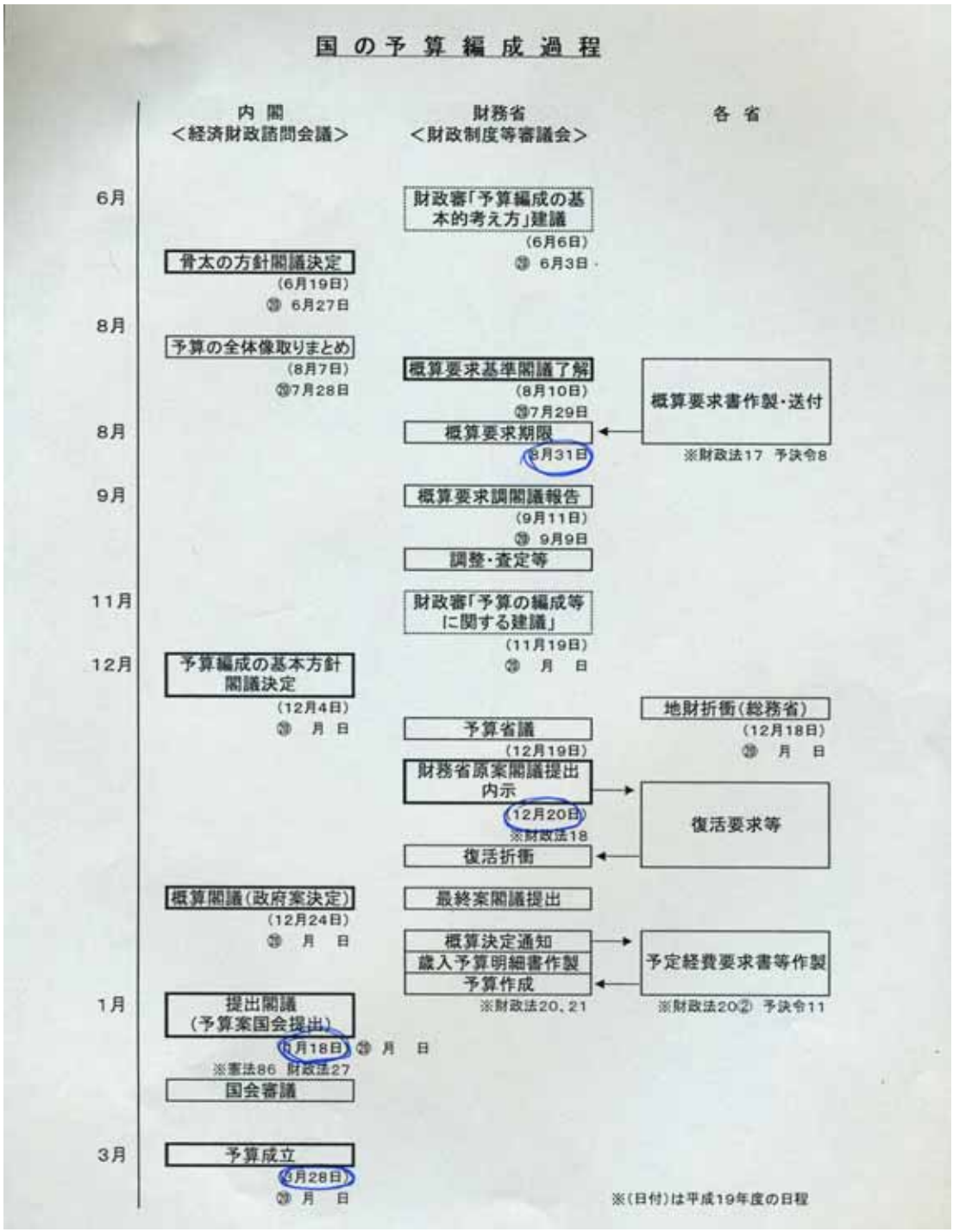
- 중앙 성청별 사업추진으로 지역내 비효율성을 초래하는 등 제도적으로 시스템이 갖춰져있지는 않으나, 지방분권 및 이양에 의해 부작용 최소화 예상되며, 이러한 측면에서 북해도청의 역할 증대가 예상됨
- 지방분권화에 이론은 없으나, 세금(국세, 지방세)의 배분문제가 향후 핵심과제로 대두될 것임
- 북해도종합개발계획의 역할과 향후 전망: 국토형성계획의 하위계획으로서 국토교통성이 광역인프라 및 대규모 시설건설 위주의 정부주도 광역지방계획임. 이와같은 블록단위 광역계획은 중앙집권적 계획으로서 지방분권시대 지역의 자율과 참여라는 측면에서 한계 보유. 향후 도주제를 통해 지방분권과 자율역량이 획기적으로 확대되는 경우, 정부주도의 블록계획은 소멸될 것으로 예상됨

☞ 북해도는 일본의 자원조달지역으로서 식량난 등에 대비하여 중앙정부가 특정지역으로 개발한 중앙정부의 직할지역으로서의 성격을 지님

☞ 북해도개발국은 전국 8대 블록단위의 하나로서, 지역 자율과 참여를 토대로 하는 지역의 종합적인 경제발전을 도모하는 광역경제권과는 본질적으로 성격이 상이함. 일본은 2000년대 들어와 중앙정부 주도하에 8개 광역지방계획권과 함께, 지방분권의 진전에 대비하여 9~13개의 도주제 도입을 모색 및 논의 중임

*우리나라의 광역경제권은 일본의 8대 광역지방계획권을 벤치마킹할 경우, 지역자율과 참여를 토대로하는 종합적인 지역발전을 기대하기 어려우며 오히려 지방분권에 역행하는 비효율적인 중앙집권적 추진시스템을 강화하는 결과 초래 우려

<참고> 일본의 예산편성과정



5 북해도청 기획진흥부 지역즈꾸리지원국

☞면담 일시 및 면담자

- 면담일시: 2008년 9월22일 14:00~16:30
- 면담장소: 북해도청 기획진흥부 회의실
- 면 담 자: 野田剛三(主幹), 横田弘之(主査), 中里文美(主査), 鈴木啓之(主任), 柴田敏治主幹와 담당 직원들

○ 북해도 일반현황 및 개발동향

- 북해도청과 14개 사무소: 직원 수 17000명
- 북해도 현황과 지역발전 비전: 북해도는 재정취약, 고령화가 심화되고 있으며 북해도가 지향하는 지역발전비전은 "안정과 안전사회" 지향
- 북해도는 메이지시대이후 지난 150년간 개발촉진을 위해 중앙정부 주도의 집중적 투자와 개발방식을 채택하여 현재 인구 500만인구, 대도시(삿포로)인구 180만명으로 크게 성장. 그러나 중앙정부 주도방식에 대한 불만이 커지면서 지역의 것은 지역이 해결하자는 "지역주권형 지역개발" 요구 증대

○ 북해도의 분권화 수준과 분권화 추진시책

ⅰ) 주민선도의 지역발전 요구 증대와 도주제 추진

- 지역발전에 있어 주민선도, 지역자율 참여와 주도가 중시되고 주민의지와 동기부여가 주요 과제로 등장했으나 기존의 중앙집권체제하의 지방분권 추진이 이 같은 사회적 요구에 부응하지 못한 것으로 평가
- 실질적인 분권사회를 이루기 위해서는 기존의 중앙집권적 국정운영의 틀을

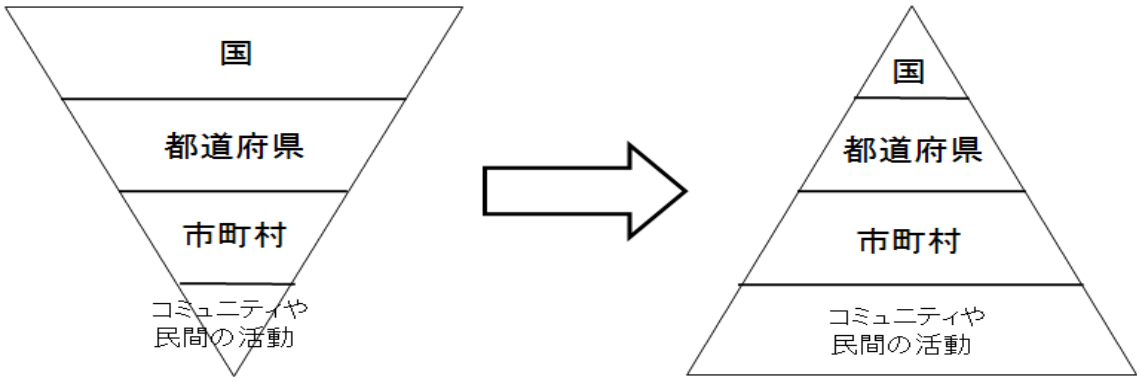
깰 수 있는 획기적인 조치가 필요하여 도주제가 대두

- 전국 47개의 도도부현을 9~13개의 道州로 나누고 자치입법, 조세 및 재정 예산권을 갖도록 하는 분권국가 논의와 제도적 노력이 전개. 도주제의 추진에는 현실적인 제약이 너무 많음. 그래서 일부 제도개편 등 일시적 조치 보다는 장기적인 논의구조를 통하여 사회적 합의를 도출하고 도주제의 실시를 위한 제도와 행정시스템의 구축 등 사전 대비책을 장기적 단계적으로 마련하는 전략을 택하고 있음

ii) 道州制 모델과 도주제 특구제도의 도입

- 도주제의 모델은 최상층부의 국가의 비중이 과다하게 크고 가장 밑바박에 있는 지역사회와 민간활동의 비중이 극히 취약한 기존의 국가의 틀을 정점의 국가의 비중을 가장 작게 하고 도주와 시정촌 및 지역사회의 비중이 반대로 커지는 국가의 틀을 의미함(3개이상 도도부현 합병 신청시는 道州로 인정)

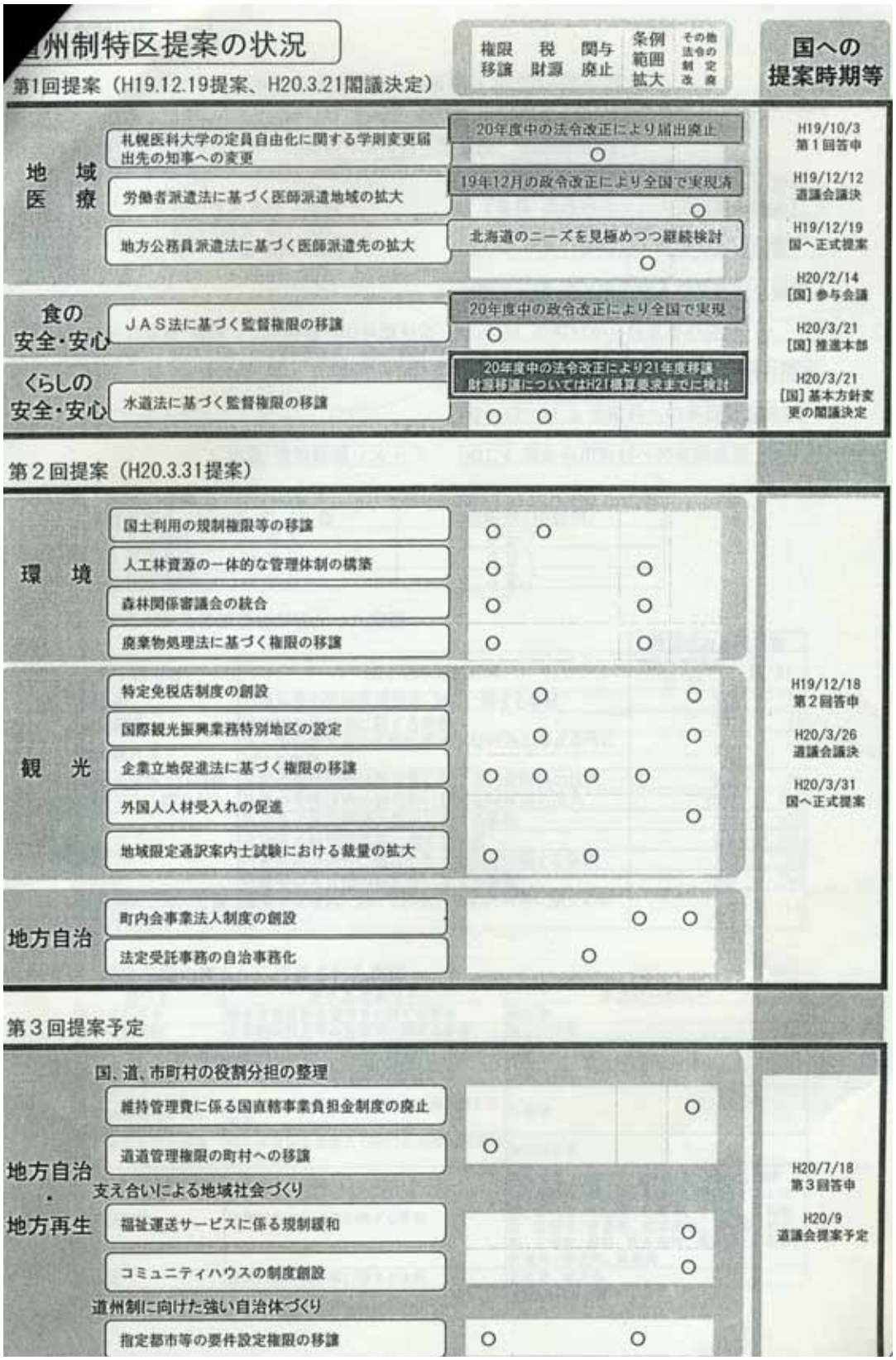
<그림 10> 道州制의 이미지



iii) 도주제특구추진법 및 제안 상황

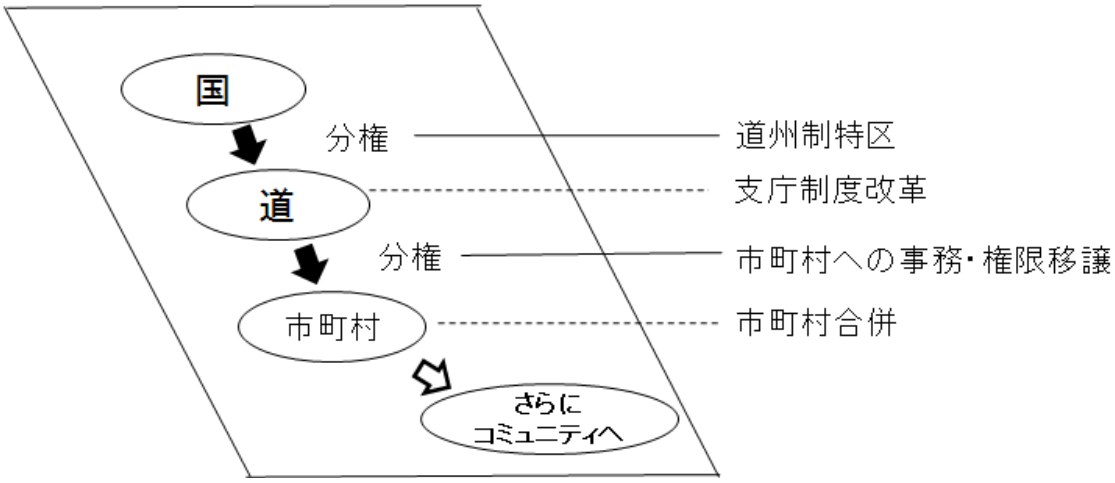
- 도주제특구추진법이 북해도의 제안에 의해 2006년 제정, 북해도 조례(2007)
- 2007년 12월 제1회 제안이후 현재까지 16건 제안(☞그림8 참조)
  - 제1회(2007년 12월 제안, 2008년 3월 각의결정)
  - 제2회(2008년 3월 제안)
  - 제3회 제안 예정
- 도로부터 시정촌으로 사무, 권한이양 추진(시정촌 제안・이양 방식)
  - 현재 도의 사무(직영) 약 1200→ 도 1,000, 시정촌 200
  - 현재 도의 권한 약 4000→ 도 2,000, 시정촌 2,000

<그림 11> 도주제특구 제안 상황(북해도)



<그림 12> 도주제에 대비한

道州制は、この國のかたちを変える大きな改革です。
一氣に實現しようとしても無理があるので、一步一步、段階的に進めるのが現實的です。



ⅳ) 북해도의 도주제 추진을 위한 정합성 확보 추진시책

- 도주제 특구
- 도에서 시정촌으로의 사무, 권한 이양
- 시정촌 합병추진
- 지청제도개혁
- 도주제 북해도모델사업 추진
- 도민과 시정촌과의 논의 등

※道州制 特區制

・도주제특구란 도주제를 지향하면서 국가로부터 권한이양을 선행적, 시범적으로 받아 지역의 특성을 살려 주민서비스 제고와 지역경제 활성화 등을 목적으로 추진하며,

・2004년 북해도의 도주제프로그램, 도주제특구제안 등의 과정을 거쳐 2006년12월 도주제특구법이 제정됨. 여기서는 첫째, 도로부터의 제안에 기초하여 국가로부터 권한이양, 규제완화, 조례위임을 행하여졌으며, 둘째, 총리대신을 장으로 하고 북해도지사도 참여하는 추진본부를 설치하였고, 셋째, 권한이양에 수반되는 재원은 자율성이 높은 교부금으로 조치하고, 넷째, 8개항목의 권한*을 이양하였음

<그림 13> 도주제특구를 위한 북해도의 제안과 실현 현황

* 국가나 독립행정법인이 개설한 의료기관에 관한 공비부담의료등을 행하는 지정의료기관 지정, 상공회의소에 대한 감독 일부, 조리사양성시설 지정, 조수보호법에 관한 허가, 직할 통상사방사업 일부, 민유림의 직할치산사업 일부, 개발도로에 관한 직할사업, 이급하천에 관한 직할사업 등 8개 항목의 사무가 이양됨

○ 북해도의 지역발의예산제도와 운영 실제

ⅰ) 북해도 예산제도의 연혁과 지역발의 예산제도

- 명치 2년 1869년 정부는 북해도의 집중개발을 위해 開拓使 설치했고, 일차 세계대전후 북해도 개발국 및 개발청으로 확대 개편
- 1985년(소화 25년) 북해도 개발법(자원개발법)이 제정되었고 법에의거 북해도 개발계획이 수립. 2017년 목표의 북해도개발계획이 2008. 7월 확정되어 추진되고 있음

・북해도 개발계획에는 치수, 도로, 항만, 공항, 주택, 하수도, 농업정비, 폐기물처리 그리고 후생노동성 및 환경성 사업 등 국가직할사업과 국가보조의 지역사업도 포함

- 북해도 개발계획의 예산은 국토교통성 지방국에 의거 일괄배정을 받는데 이것을 지역발의 예산제라 하며, 지역발의 예산은 전체 지역개발예산의 60% 정도를 차지

ⅱ) 북해도 예산신청 및 예산배정 과정

- 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, 감독업무 수행

- 지방자치단체인 북해도의 예산승인 및 배정절차를 보면 북해도청에서 북해도 지방정비국과 중앙의 각 성청에 요구서를 제출. 북해도 지방정비국은 국토교통성 북해도국과 각 성청에 예산요구사항을 제출하고, 국토교통성 북해도국에선 각성청과 최종협의를 통하여 북해도에 예산을 배정.

・북해도 예산은 각성청별 예산 결정이전에 결정된다 즉 북해도청의 예산이 결정된후 각 성청의 예산이 결정함.

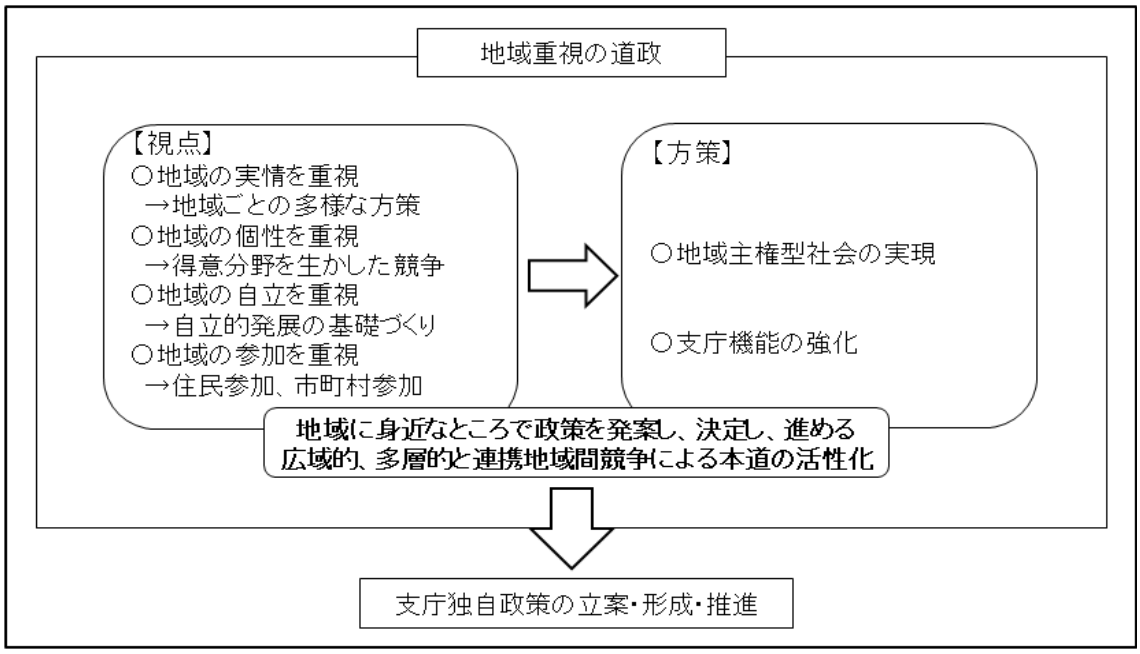
○ 일본 8대 광역지방계획에 대한 질의 답변

- 현재의 중앙집권체제하에서 국토교통성의 지방정비국은 지역개발투자를 확대하는 많은 기여를 하였으며, 지방분권과 재정자율이 상당수준 진전될 때까지는 국토교통성의 지방정비국의 존속을 희망함

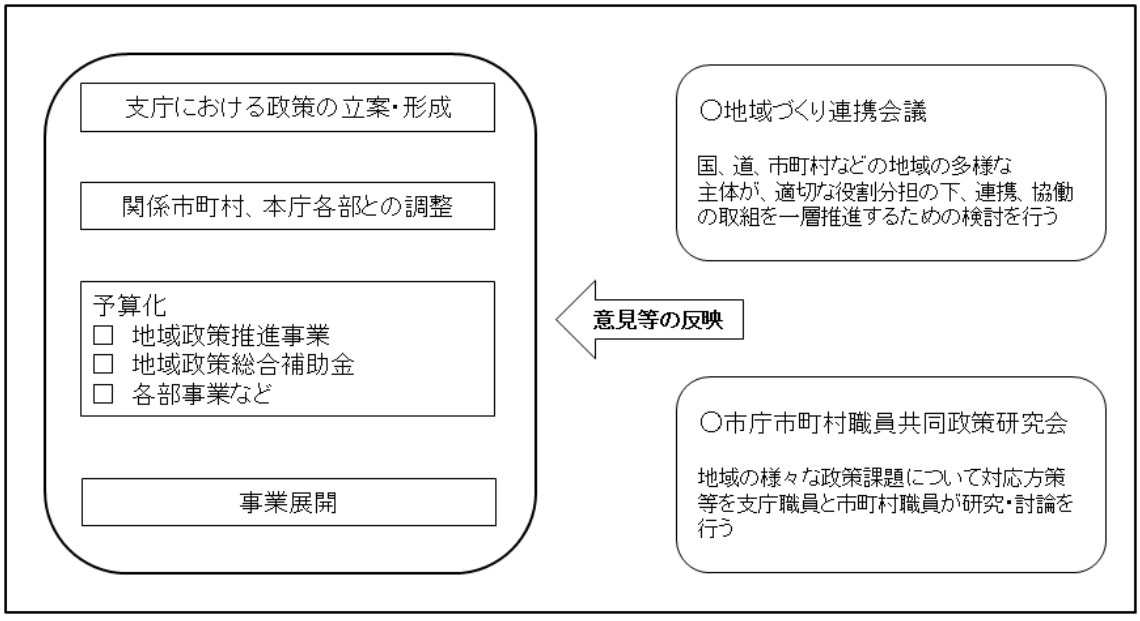
- 국토교통성 지방정비국과 같은 중앙성청의 지방조직은 지방분권과 자치에 역행하는 기능을 수행하기 때문에 도주제가 확립되면 가장 먼저 폐지 해야 함

<그림 14> 북해도 지청독자정책의 추진체계

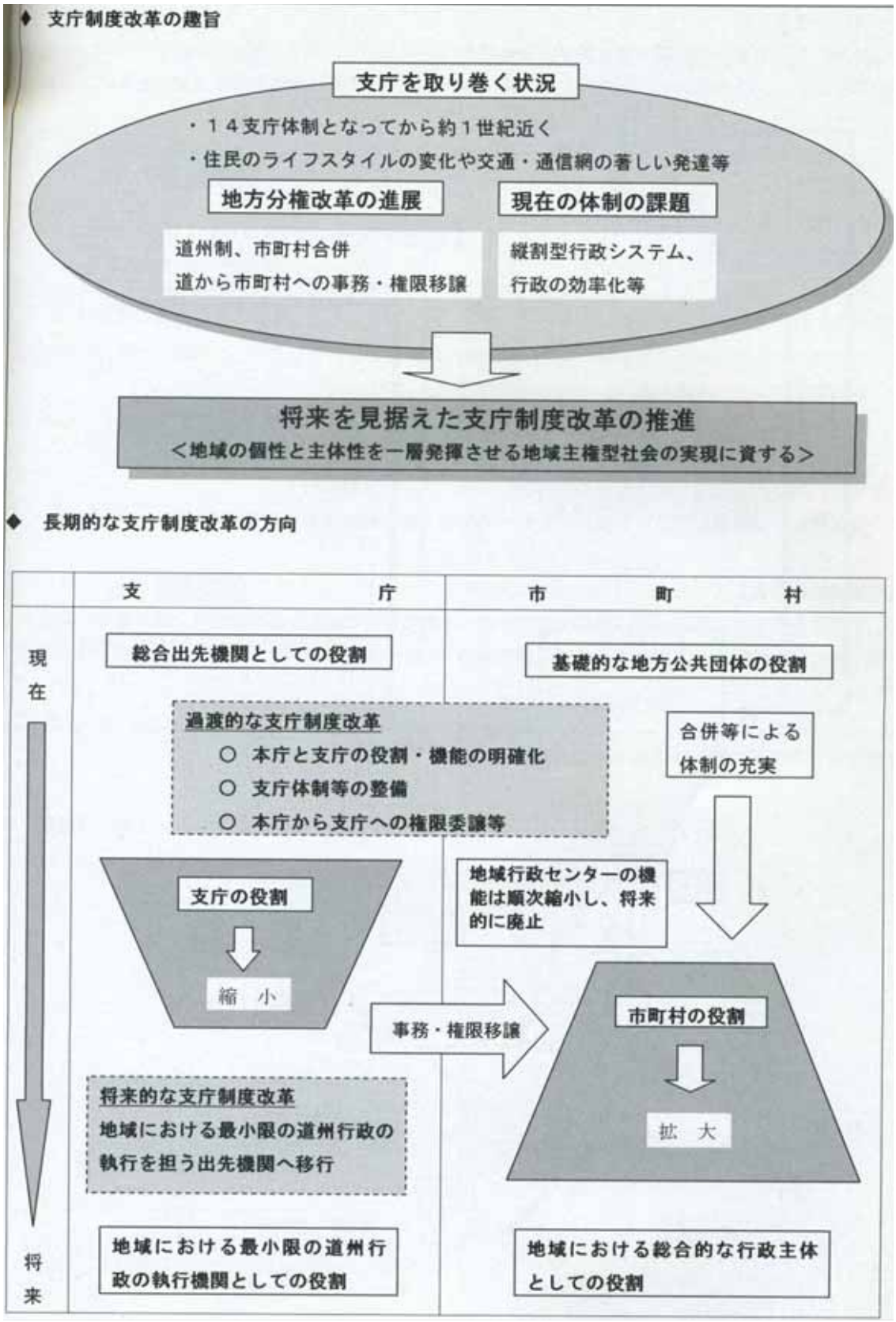
【기본정책】



【支廳獨自政策의 立案, 形成, 推進 흐름도】



<그림 15> 支廳制度의 개혁 취지와 방향



○ 북해도청 지역즈꾸리지원국의 업무

ⅰ) 지역 쯔꾸리의 기본적 특성과 목적

- 지역쯔꾸리는 지역주권형 사회의 실현을 목적으로 지역개성을 살리고, 지역실정에 맞는 활성화를 추구하는 사업을 의미
- 지역쭈꾸리 사업추진은 단계별로 주민의 의견청취가 필수적임

ⅱ) 지역 쭈꾸리 사업의 추진 시스템

- 북해도는 도청행정차원에서 14개 sub-region으로 구분되어 하위 공단단위별 사무소와 담당관이 배치되어 있음
- 14개 지청별 독자사업계획을 입안하여 산하 시정촌과 협의하여 추진할 수 있도록 함

○ 지역재생챌린지교부금 개요

- 삿포로는 인구가 감소하고 지역격차가 증대되고 있어 이의 극복을 위해서는 공공단체-주민-민간부문이 공동으로 추진하는 사업의 활성화 필요성 제기
- 이를 지원하기 위해 2007년 지역재생 차렌지 교부금 설치하고 2007년 7월 선진모델사업 2008년 4월부터 본격 추진하게 되었음
- 지역재생챌린지 사업은 지역 스스로의 아이디어에 의거 지역이 자율적으로 추진하는 사업으로서 삿포로를 제외한 지역내 하드웨어나 인프라사업이 아닌 소프트 사업에만 지원하고 있음
- 지역재생챌린지 교부금 지원은 3년간이고 2008년 지원액은 2억6000만엔, 2007년은 1억엔에 달함
  - 그동안 23건에 1억 8000만엔 지원되었고, project 별상한 1000만엔 달하나 매칭펀드의 의무는 없음
  - 지역재생챌린지 교부금은 4월에 모집하며, 인구 감소율 및 고령화 등 낙후도에 따라 결정

○ 지역정책 통합보조금(북해도→시정촌에 교부)

- 시정촌 단위의 보조금 1998년부터 지급. 보조금 규모는 2004년 64억엔이었고, 2008년 지원 교부금 총액은 28억 9천만엔 (2007년 34억엔)

- 교부금 지원내역을 보면 하드계 사업은 최대 1억엔
  소프트계 사업은 최대 500만 엔
  하드-소프트 통합사업(하드 2억엔, 소프트 2000만엔)
  · 하드계 사업: 사회복지시설 8개사업/ 대부분 시설정비 사업
  · 소프트계 사업(14개): 지역복지추진사업/ 지역문화 소프트진흥사업/ 지역정보화추진사업/ 지역국제화사업/ 지역경관형성/ 지역경관보전/ 지역창조사업/ 지역간 교류연대/이주촉진사업/지역특산물 장려/ 임수산업진흥/ 상공관광업/ 지역고용대책/ 시정촌 광역행정/에너지 절감사업 등

○ 기타 논의사항

- 구조개혁특구 및 지역재생사업 등이 지역발전사업 전체예산에서 차지하는 비중은 정확하지는 않지만, 대략 전체 예산의 1~2%에도 미치지 못하는 것으로 추정됨(일본 전체의 지역활성화 관련예산이 7204억엔으로, 우리나라의 균형발전특별회계 예산규모와 큰 차이가 없음)
  · 2006년도 우리나라의 균형발전예산이 5억 9천억원이고, 이 가운데 지역혁신계정예산은 1조 4천억원임. 이들 균형발전예산을 지방자치단체의 지역개발 관련 예산총액(교육, 문화, 사회보장을 제외한 사회개발.경제개발 일반 및 특별회계)인 69조 4262억원과 비교하면 국가균형발전특별회계 총액은 지역발전 관련예산의 8.5%이고, 지역혁신계정 예산은 2%에 불과함

☞북해도의 분권화시책 추진은 전통적으로 중앙집권적 경향이 강한 일본의 행정체계가 야기하는 문제점과 반성의 일환으로 지방주권형 사회를 추구하기 위한 시책을 도입하여 추진

*북해도는 중앙집권적 국가운영의 기본틀을 지방주권형으로 전환하려는 접점에서, 도주제특구제도를 시범적으로 추진하고 있으며, 도와 시정촌 관계에서도 상향식 분권화가 동시에 진행되고 있는 사례임

☞최근 지방분권의 확대, 재정분권 및 예산제도 개혁, 정책군 제도 등의 도입으로 지역단위에서 사업의 통합적 추진가능성이 확대되고는 있으나 전체 지역개발사업에서 차지하는 비중은 아직까지는 매우 한정적인 수준에 그침

6 지역현장사례 답사

▣ 동경의 도시재생사업 현장: Mid-town

○ 동경 미드타운 개발의 추진경위

- 2000년 방위청 본청이 이전함에따라 남겨진 대규모 부지에 재개발사업 추진. 컨소시움 6개사 참여해 2005년 "도쿄 미드타운"으로 명명(2007년 3월에 완공)
- 개발면적은 약 24,000평, 78,400m2이고 건물 상 면적은 172,400평(569,000m2)

: 오피스 54.7%, 주택 517가구 20.6%, 호텔, 248실 7.7%, 상업 12.5%, 기타 3.6%

○ 동경 미드타운의 개발 및 이용실태

- Tokyo midtown은 넓은 녹지공간과 6개의 대형 건물로 구성된 새로운 스타일의 복합도시 공간(미드타운 이스트 25층, 미드타운 웨스트 13층, 미드타운 타워 54층 248.1m, 가든 타워 8층, 파크 레지던스 29층, 디자인 윙 등)
- 숍과 레스토랑은 4층의 보이드 공간으로 구성된 갤러리아, 프라자, 가든 테라스 등의 공간에 위치

: 한달에 약 408만 명 방문, 4월 골든 위크에는 9일간 150만명 방문

: 록본기 힐즈는 젊은 층을 겨냥했다면, 미드타운은 중장년층을 타겟으로 함. 그래서 상업시설을 콤팩트하게 한곳으로 배치함

○ 넓은 녹지공간과 6개의 대형건물로 구성된 새로운 스타일의 복합도시공간

- 기존의 불량주거지를 일본의 디자인을 알리는 상징적인 도시개발사업으로 추진하여 다양한 생활공간을 창출, 레스토랑, 사무실, 호텔, 갤러리, 쇼핑몰 구성

- Plaza, Garden, 28개의 Restaurant and Bars, 35개의 food & Cafe, 23개의 뷰티, 헬즈케어, 꽃집, 애완동물센터, 문구, 서점, 양국, 35개의 fashion stroes, 19개의 interior & design shops
- The Ritz Carlton Hotel, Suntory Museum of Art, Medical Center

▣ 동경의 도시재생사업 현장: 록본기힐즈

○ 록본기힐즈 개발개요

- 1986년 재개발유도지구로 지정이후 400여명의 지권자들과 함께 17년에 걸쳐 추진된 일본 최대의 민간 시가지재개발 프로잭트로 2003년 4월 준공
- 단지 면적은 11.6ha (35,000 평)으로 "문화 도심" 건설을 목표로 오피스, 주거, 상업시설, 문화시설, 호텔, 시네마 콤프렉스, 방송국 등 "거주, 비즈니스, 유흥, 휴식, 교육, 창조" 다기능 수행을 지향
- 비슷한 면적의 뉴욕의 맨하탄 거주인구는 150만 명, 주야간 인구비율은 2:1인데 비하여 도쿄 도심 4구는 인구 50만 명, 주야간 인구 비율 6:1에 불과

○ 록본기힐즈의 개발 및 이용실태

- 도시 재생으로 건설된 도심내 문화, 위락, 및 7개 동의 주거 건물 대형 복합록본힐wm 건물 cluster 군이 형성되어 200여개의 사업소가 밀집한 명실상부한 컴팩트 시티의 한 모습을 보여줌(고급브랜드 140개, 70개 음식점)(록본기 힐스 오픈 한달간 635만명 방문 기록.
- 주요 건물 : 록본기 힐즈 gate town (238m, 54층)/ 록번기 힐즈 아레나/ 록번기 힐즈 모리 타운/keyakizaka complex/ 록번기 museum core(모리 미술관/ 모리 아트 센터, 갤러리, 동경 view)/Holliwood beauty plaza 등 11개 건물 집단
- North tower (퀵 스타일 미식가 공간): 맛으로 유명한 맛집에서부터 몸에 좋은 유기농 식품 등 다양한 음시료품 19개/패션

:Koots, Petit Quatrorze, Tully's Coffee, Cold Stone Creamery, Banana Republic, Lapis, Capriccsosa, Tetsugama, Sugamo Konaya, Temonia, Call Cuisin, Katsumara, Laundry Ogura, family marts,

- 기타 건물 및 시설공간: Holliwood Plaza(미용, 음식, 건강, 종합 floor), 웨스트 워크(유행을 선도하는 개방적 공간: 패션, 특산물, 음식, 건강 각종 clinic), Hill Side(다양한 엔터테인멘트, 예술과 생활의 공간, 영화관 콤프렉스, 서비스 공간), 록본기 Keyakizaka 길(풍요로운 명품거리)

○ 도시재생사업의 일환으로 건설된 도심내 문화, 위락 및 7개 동의 주거건물 등으로 구성된 대형 복합건물군

-록본기힐즈 게이트타운(54층, 238m), 록본기힐즈 아레나, 록본기힐즈 모리타운, 케야기자카 콤플렉스(명품거리), 록본기 뮤지움(미술관, 아트센터, 갤러리 등), 홀리우드 뷰티플라자 등 11개 건물집단

<록본기힐즈 게이트타운>

▣ 동경의 임해부도심 개발사례: 오다이바

○ 오다이바는 매립을 통해 조성된 동경 임해부도심으로서, 주거 및 사무실공간, 엔터테인먼트 기능, 쇼핑 시설로 형성

- 일본의 부동산경기 침체로 개발계획 대비 도시개발은 2/3만 완성된 상태

○ 동경 오다이바의 개발 개요

- 동경 임해부도심(Tokyo Water Front Devlopment) 1988년 동경도, 3개 공사 및 48개 금융기관에 의하여 구성된 동경임해도시개발주식회사(ToKyo Water Front Development Inc)에 의하여 제 3섹타방식으로 건설된 신신가지임
- 총면적은 488 ha(약 150만평)으로 국제업무, 문화 및 교류기능, 주거 및 위락기능 등 4개 특화구역으로 계획 건설돼 왔다. 풍요로운 주거환경, 최첨단기술을 활용한 도시기반시설, 업무, 상업 위락 주거 등 이상적 복합 업무도시 지향

- 동경임해도시는 4단계로 추진. 1단계는 1995년 까지 동경과 연결을 위한 레인보우 부리지, 임해고속도로, 임해무인경전철, 수도 11호 고속도로, 해상운송 시스템 등 연계교통체계 완비, 도로간선망, 하수처리장, 쓰레기 소각장 등 도시기반시설, 3개의 대형 푸론티아 빌딩, 텔레콤센터, 동경 국제전시 센터, 대형호텔 등 도시발전 선도 시설 완공하고 그다음 2단계는 2000년까지 그리고 2000년 이후 3, 4단계를 추진

○ 현재 개발실태 및 이용 현황

- 개발과정에서 경기침체와 부동산 가격의 하락으로 3, 4단계의 추진은 상단이 축소 또는 지연 됐으나 현재 약 2/3정도 투자가 완료되어 새로운 업무, 위락 엔터테인먼트 중심지 역할을 수행
- 현재 동경임해도시에는 주거 및 사무실 공간, 엔터테인멘트, 쇼핑 부록으로 형성되어 관광, 쇼핑 및 국제업누의 부도심 역할을 수행

♦구체적 시설로는 Tokyo Decks, Weat Promenade, Center Promenade, Yumeno Bridge, Palette Town, ♦Venus Fort, Megaweb, Odaiba Ferris Wheel(1인당 900엔, 16분), Telecom Center, Aqua City, Odaiba Mediage

○ 오다이바는 동경의 새로운 도시형 주거, 사무, 쇼핑, 음식, 엔터테인먼트 공간으로 역할 수행

<무인경전철로 연결>

<Ferris Wheels:
London Eye와 유사>

<오다이바내 엔터테인먼트 공간>

<오다이바 레인보우브릿지와 자유의 여신상>

▣ 동경 수도권 집중 및 규제시책 변화
(일본 동양대 지역개발학과 안상경 교수 면담내용)

○ 일본의 수도권 집중과 공간구조 변화

- 일본은 전통적으로 동경, 오사카, 나고야 등 3극체제를 형성해왔으나, 1960~1970년대 동경 집중이 심화되면서 일극집중구조로 변화됨. 이에따라 수도권 분산과 집중 규제의 필요성이 대두
- 1980년대 후반 버블이 깨지면서 동경집중 부동산 수요가 급감하고, 1990년대 부동산 버블 붕괴이후 일본의 경기침체가 심화되면서 동경의 집중 감소 및 부동산 가격급락이 10년이상 지속되고 있는 상황임

○ 일본의 수도권 규제완화 동향과 정책적 함의

- 일본의 수도권은 부동산 버블이 깨지고 10년이 넘은 2002년에 공장규제와 대학정원 규제완화 조치를 취했으며, 대학정원규제는 지방대학 학생감소 대응 및 지방대학살리기의 일환으로 취해짐
- 일본의 수도권은 공장규제 완화가 되어도 시장메카니즘과 지역 커뮤니티의 역할이 우리나라와 다르기 때문에 산업투자가 증대하거나 새로운 기업입지가 크게 증대하지는 않는 실정임

: 일본의 수도권은 땅값이 비싸고, 시가화조정구역으로 묶여있어 산업입지 매력도가 높지않으나, 한국의 수도권은 지가가 높더라도 농지나 녹지를 용도전환하는 경우 막대한 불로소득이 기대된다는 이점을 보유

: 일본의 수도권은 대규모 개발 이외의 개별적 공장건설은 지역주민의 반대 등으로 용이하지 않아 대규모의 계획적 개발 이외에는 쉽지않은 실정임

: 세계적 도시, 국가경쟁력, 삶의 질, 쾌적성 등이 주요 사회적 이슈가 되고 있어 수도권내 공장입지나 건설허가가 용이하지 않다는 점임

☞ 한국의 수도권규제 완화론자들은 최근 동경의 수도권 규제완화를 사례로 우리나라 수도권규제의 부당성을 주장하고 있으나, 이는 동경의 집중추이와 동향에 대한 정확한 이해에 근거한 것으로 보기는 곤란함 (한국의 도시개발은 거대한 자본의 논리에 지배되어 개발위주의 정책에서 벗어나지 못하고 있음)

4. 정책적 시사점

▣ 일본의 분권화 전개와 실험적 운영

○ 일본의 지방분권화 진전과 한계

- 일본은 최근 보조금의 축소, 통합 보조금 및 교부금 확대, 지방세제 개편 등 실질적인 분권화 조치를 추진하여 상당한 성과를 거둠. 그러나 이와같은 성과에도 불구하고 전통적으로 강력한 일본의 중앙집권적 체제를 변화시키는 데는 한계가 있는 것으로 평가되고 있음
- 일본은 1960년부터 전국을 8대 지방광역권으로 나누어 중앙정부가 주요 지역개발시책과 사업을 직접 추진하는 체계를 아직까지도 유지하고 있음
  · 현재의 지방분권화 시책 추진으로는 결코 중앙집권적 국정 운영의 틀을 개편하기 어렵다는 인식 때문에 최근에는 道州制를 추진하고 있음

☞ 우리나라는 최근 광역경제권 제도를 도입하면서 일본의 8대 지방광역권 등을 벤치마킹하고 있음. 일본의 정치행정 문화에 대한 심층적인 이해없이 단순히 현상적으로 지방광역권을 벤치마킹할 경우, 오히려 지방분권을 후퇴시키고 新중앙집권체제 강화라는 비판을 받을수 있는 소지가 높을 것으로 판단됨

○ 일본의 도주제 논의와 시범적 도입 추진사례

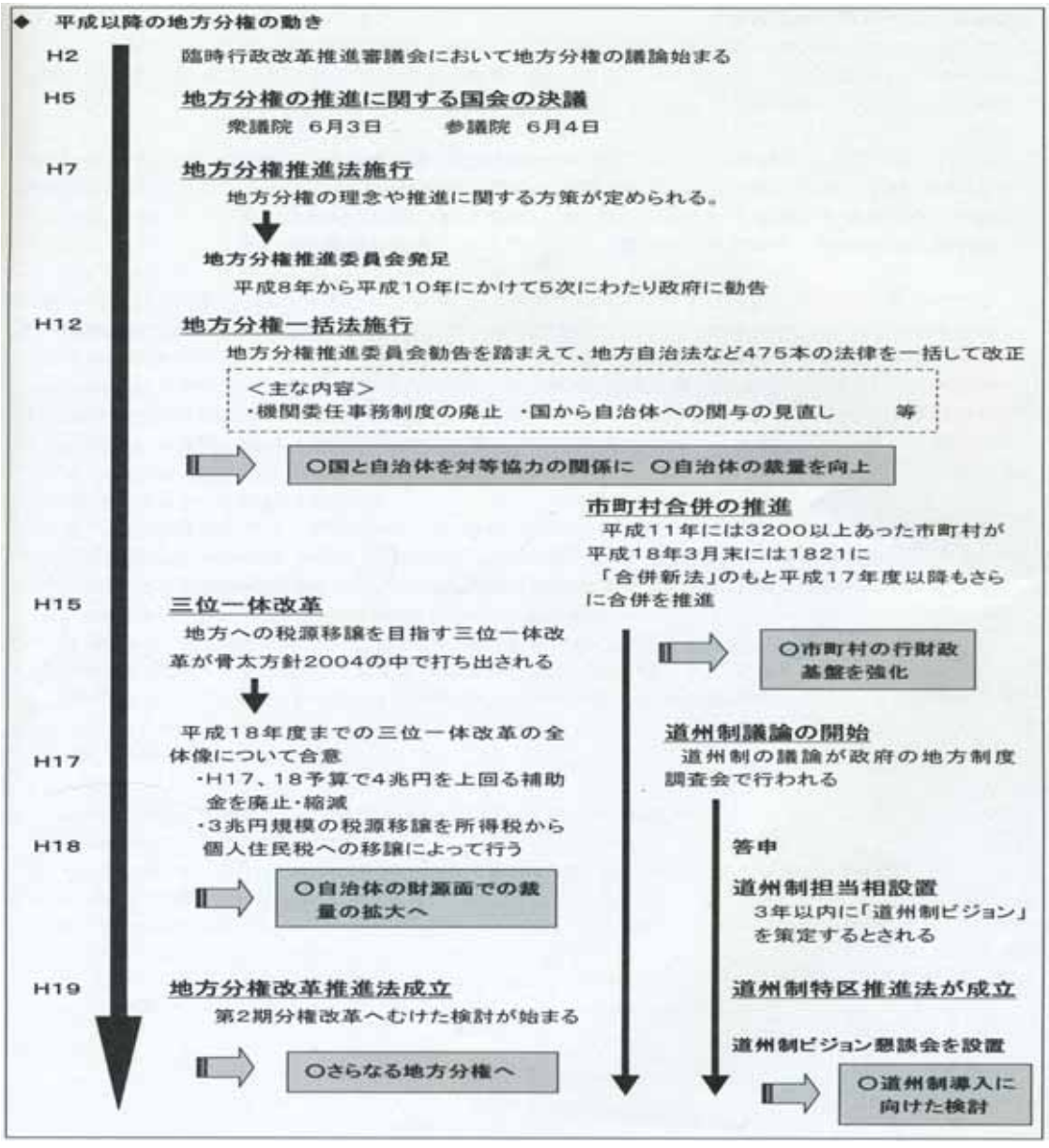
- 도주제는 일본의 47개 도도부현을 9~13개의 도주로 통합하여 입법권, 조세권 등 지역문제를 자율적으로 수행할 수 있는 권한 대폭 이양토록 하는데 목적을 두고 있으며, 도주제는 경직적인 중앙집권적 국정운영의 틀을 지방주권형 또는 분권형 국정운영의 틀로 전환하기 위한 시도
- 일본은 150년도 넘는 광역 행정구역의 개편과 중앙집권체제의 개혁은 쉽지 않은 것으로 판단하여 매우 장기적이고 종합적 조사와 연구 및 협의 체계를 구축하여 운영하고 있음
  · 2007년도에는 2018년을 목표로 내각부 산하에 도주제 심의회를 설치·운영하고 있고, 그동안 30여 차례에 걸쳐 각종 건의서를 제출한 16명의 민간전문가, 6명의 국회의원 및 6명의 지방자치단체 대표가 참여하는 지방행정조사회가

구성·운영되고 있음

- 도주제에 대한 장기적인 논의 전개와 동시에, 일본은 광역자치단체의 행정구역 개편과 도주제의 전면적인 도입에 앞서 2006년 12월 도주제특구추진법을 제정하여 북해도를 도주제의 시범적 사례지역으로 선정 추진

☞ 일본의 도주제 논의 및 시범적 운영 사례는, 최근 정치적인 합의만으로 100여년도 넘는 기존 행정구역을 사전연구·조사·협의 및 단계적 추진전략없이 일거에 개편하려는 우리나라의 지방행정구역 개편작업에 있어서 타산지석이 되었으면 함

<그림 16> 일본의 지방분권 추진동향



▣ 일본의 통합적 지역개발사업 추진시책과 운영

○ 일본의 지역개발사업 추진체계 변화와 재정분권 개혁

- 일본도 우리나라와 마찬가지로 지역개발사업을 개별적인 법률과 중앙정부 소관성청에 의해 추진하고 있어, 지역개발사업 추진과정에서 다기화·분절화현상 및 이로인한 비효율성 문제를 심각하게 인식하고 있음
- 그러나 일부 제도의 개편만으로 성청간 수평적 연계와 통합 효과를 기대하는데 한계를 인식하고 기존 중앙정부 주도에 의한 시책 추진방식의 전환 모색
- 지역단위에서 유사한 지역개발사업이 수평적인 연계와 조정, 통합을 가능하도록 중앙정부 권한이양 확대, 보조금 축소 및 교부금 확대, 통합보조금 도입 등 예산운용의 자율성 확대를 통해 지방의 자율성과 분권 확대하는 방향 모색

○ 중앙정부 성청간 수평적 연계와 통합을 위한 시책 도입 노력

- 중앙정부의 각 성청에서 추진하는 지역개발사업 중에서, 유사성이나 중복성에 따른 비효율성을 극복하기 위하여 예산편성 단계에서 유사사업을 조정하는 政策群 제도를 도입하여 추진
- 지역재생사업 등 다양한 중앙정부 성청의 사업이 포함되는 프로그램은 통합관리부서(내각, 북해도개발국 등)를 통해 예산을 일괄 배정받는 방식 추진

○ 지역단위 지역개발사업의 통합적 추진 체계 구축

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

☞ 일본도 중앙집권적인 추진체계를 보유한 국가로서 현재 우리나라의 지역개발사업 추진체계에서 야기되는 문제점에 대한 인식을 유사하게 보유하고 있음. 지역개발사업 추진체계 상의 비효율성과 지역단위의 통합적 추진을 도모하기 위해 일본은 분권화 시책에 초점을 두면서, 예산개혁과 추진조직을 정비

☞ 특히, 중앙정부 내각관방내 지역활성화통합본부 설치 및 지역재생계획에 의한 교부금 운용 확대, 지역발의예산제도 등의 추진시책·제도 운용으로 지역개발사업의 통합성과 효율성을 제고하고자 노력

▣ 일본 지역개발사업의 현장과 사례

○ 도시재생과 지역재생의 개념

- 우리나라에서 도시재생과 지역재생의 개념을 혼동하고 있으나, 일본에서는 상이한 개념의 별도 사업으로 다루고 있음
  - ·최근 내각부산하의 지역활성화통합본부 회합 및 지역활성화통합사무국에서 도시재생, 구조개혁특구, 지역재생, 중심시가지 활성사업 등을 "지역활성화"라는 이름으로 통합 관리(2007년)
- 도심재생사업은 민간자본이 중심이 된 도시재개발을 의미하고, 구조개혁특구사업은 지역특성에 따라 기존 규제를 완화 또는 철폐하여 지역활성화를 추구하는 사업이고, 지역재생사업은 지역의 자주적·독립적인 지역주도적 지역사회개발사업을 의미하며, 중심시가지 활성화사업은 도시기능과 경제활력의 증진을 위한 도시개량사업을 의미함

※지역재생사업으로 인정되면 일부 사업에 대해 지역재생강화기반교부금을 배정받게 되며, 교부금 운용에 있어서 사업간 전용이나 연차별 전용에 있어서 지역의 자율성 확대 효과

○ 도시재생 및 지역재생사업의 추진 실태

- 도심활성화사업은 공간범위가 도시중심부에 치중해 있고, 대부분의 사업이 국가 및 공공분야 주도이고, 민간 참여사업도 일정비율을 차지하는 반면, 지역마찌즈꾸리사업은 대부분이 소단위 지역사회예산사업이고, 주민참여와 발의사업이 주를 이루고 있음
- 도심활성화사업과 지역마찌즈꾸리 사업은 모두 지역주민, NPO, 지역협의회 역할을 중시하나, 지역마찌즈꾸리사업은 지역공동체 형성과 주민의 직접 참여를 특히 강조하고 있음

○ 도심활성화 및 지역재생사업의 역할

- 일본의 도심활성화(우리나라의 전통적인 도시재개발)와 지역사회단위의 재생사업인 지역재생사업은 대부분 소단위 개발사업, 소프트 사업에 한정되어 있어 예산규모가 전체 도시 및 지역개발예산의 1~2%에도 미치지못할 정도로 매우 부분적인 것으로 추정됨

· 우리나라도 일본과 유사한 도심활성화와 지역재생제도를 도입한다 하더라도 대상지역의 수나 범위를 극히 제한하지않는 경우는 대상도시나 지역의 종합적인 발전이나 경제활성화에 실질적인 기여를 하기는 곤란할 것으로 판단됨

☞ 일본의 지역재생사업이나 도심활성화사업은 중앙정부 부처간 시책의 수평적 연계, 예산의 일괄배정, 교부금 운용을 통하여 지역단위에서 지역개발사업을 통합적으로 추진하고, 지역의 발의에 의한 참여를 촉진하고 있어 통합적 추진방식과 전략 차원에서 벤치마킹 사례가 될 수는 있을 것으로 판단됨

▣ 기타 사항

○ 동경시내 교통

- 동경시내 교통 혼잡이 거의 없을 정도로 개인차량 통행이 많지 않음. 고속도로 통행료와 주차장 비용 높고, 도심내 주차공간이 매우 제한 됐기 때문임
- 동경시내 지하철 전철은 동경 메트로, JR, 민영 등 다양한 주체가 각자 다른 요금체계로 운영되고 있고 교통비도 매우 높은 편임
- 동경시내 자전거 통행이 매우 일반화되어 있고, 시내 곳곳에 자전거 주차장 시설과 주차관리원 등이 편리하게 배치돼 있음

○ 동경시내 간판 및 도시정비

- 동경은 도시거리에서도 금연토록 되어 있음. 금연구역은 도로바닥에 금연표시가 있고 관리인도 있음
- 가로의 간판이 동경이나 지역을 불문하고 깨끗하게 정리되어 있음
- 식당도 규모가 작고 혼자 식사할 수 있는 카운터 형태의 식당이 많이 있음
- 고령화에 대한 배려가 많이 눈에 띠며, 공중화장실(백화점)에는 비상줄이 있어 노인 위급시 대비하고 하고 있음
- 일본은 대도시를 제외하고는 대규모 공동주택 고층주택단지가 많지않으며, 소도읍이나 농촌은 일본풍의 단독 주택이 주를 이루고 있음(북해도는 다소 예외)

<길거리에서의 흡연금지 표시>

<도시의 건물간판 형태>

<지하철 노선과 편의시설 표시>

○ 일본의 지역관광지 시설형태 등

- 관광지의 경우 대규모 시설보다는 중소규모 온천 및 여관이 발달해 있어 관광개발이 주민 소득으로 직결되는 형태를 취하고 있음
- 관광지의 특성은 관광시설 입장료가 상대적으로 높다는 점. 고층건물 옥상의 도시 전망시 1인당 약15000원(다른 간단한 시설도 우리 돈 5000원은 넘음)
- 일본의 음식값은 우리나라에 비해 상대적으로 저렴한 편임. 관광지인 구마모토의 경우도 일반 음식점은 7~8천원 선이고, 음식점에서 말고기를 비롯한 다양한 요리를 맥주까지 포함해 저녁을 한 경우도 1인당 3만원 정도에 불과

- 농촌의 식당이 매우 정결하고, 지역의 특산품인 쌀과 소고기(あか牛)를 자랑하는 농가 식당은 예상외로 비싼 편임(점심 1인당 3~4만원 수준)

<지역 명품소(구마모토 あか牛)>

<맨홀 뚜껑(구마모토시)>

<자전거 주륜장(건물형태)>

<자전거 주륜장(도로변)>

<부록 1> 방문기관별 면담요지(송부용)

2008. 9. 12

ご協力のお願い

送信先:

熊本市 都市建設国

担当者 様

[redacted]

送信枚数：本状を含み 5 枚

発信先:

国土研究院(http://www.krihs.re.kr)

国土地域研究室

[redacted]

〒 443-712

韓国京畿道安養市東安区市民路 224

担当者:車美淑(チャ ミスック)

地域開発事業の統合的な推進施策及び事例の調査

-出張の調査内容及び主な質問事項-

1. 本調査の趣旨と目的

1) 地域開発政策の推進体系の変化と最近の動向に関する調査

○ 分権化による地域開発政策の推進体系の変化動向

① 中央政府及び地方自治体のレベルの地域開発事業の推進体系についての現況と変化

② 分権化の施策と地域開発政策の推進体系との関係

③ 地域開発政策の推進において中央政府と地方自治体との役割の変化

○ 地域開発事業の推進体系の作動と運営の状態: 実態と効果

① 法·計画的側面: 地域再生法などの関連法令と計画内容

② 推進組職の側面: 中央政府(地方整備局)、 地方自治体のレベル

③ 予算運営体系の側面: 統合交付金などの包括的·自律的予算運用の施策

④ 成果評価制度の側面: 自律的に予算を運用するための成果評価制度の内容

⑤ 地域開発事業の統合情報管理システムの運営など

2) 地域開発事業の効率的·統合的な推進施策及び制度運営の状態に関する調査

○ 中央政府のレベルにおいて地域開発事業において連携·統合·調整の方法と施策の事例

① 省と庁との施策の提携方式及び地域活性化統合本部の役割

② 政策群の制度と交付金(横型統合補助金などの bloc-grant)との関係及び作動

: 政策群の制度の運営方式と効果

: 横型統合補助金などの交付金の弾力的な運用方式

③ 地域再生戦略の推進体系·組職及び運営の実態

: 地域再生計画の樹立及び運用の状態、 地域再生戦略と内容の紹介

: 地域再生協議会の役割

④ 中央政府の関連部処と地方整備局との関係及び運営の実態

: ブロック別の担当参事官制度の役割と運営、 地方整備局及び地方自治体との関係

⑤ 公共事業におけるブロック単位の執行制度と運営の実態

○ 地方自治体のレベルにおける地域開発事業の連携·統合·調整の方法と施策の事例

① 地方自治体の自主的な事業の調整と連携方法及び運営実態

② 中央政府が支援する事業予算についての地域内の自律的·統合的な推進可否

③ 地域開発事業を統合的に推進する過程の中に現れる難点と問題点

④ 地方自治体と中央政府の地域実行組織(例: 地方整備局など)との関係

○ 中央と地方自治体との地域開発事業連携·統合·調整方法など

3) 地域開発事業が効率的·統合的に推進された成功事例の現地踏査

○ 地域開発事業が効率的·統合的に推進された成功事例の内容の説明

① 地域開発事業の連携·統合運営の事例と効果

(例: 地域再生事業、 企業支援事業、 都市再生計画、中央政府補助事業、地域読者事業など)

② 運営過程の中に現れる難点と克服要因、期待効果、制度改善の方案

○ 地域開発事業が効率的·統合的に推進された成功事例の現地踏査

2. 主な面談内容及び資料調査の計画(案)

1) 中央政府(首相官邸地域活性化統合本部事務局)

○ 地域活性化統合本部の設立目的と遂行機能、推進体系の紹介

○ 中央政府地域開発事業の類似·重複的な推進実態と調整の代案

○ 地域活性化統合本部の組職構成と中央政府省庁間の関係

- 地域活性化統合本部の組職構成及び構成員(省と庁から派遣?)
- 省と庁との協力·調整のための具体的な方法と運営メカニズム(例:協議体、連絡会議など)
- 地域再生計画の推進手続きにおいての統合本部と省·庁との役目の関係

○ 地域活性化統合本部の運営成果と効果

- 地域活性化統合本部の成果と効果、今後の推進計画

○ 地域再生事業の成功的推進事例と効果の紹介

2) 中央政府の地域実行組職(国土交通省北海道開発局)

○ 北海道開発局の設立目的と遂行機能、 推進体系の紹介

○ 本省と地方整備局(北海道開発局)との役目分担の関係

- 本省(政策機能)～地方整備局(事業機能)の変化方向と実行の可否

○ 地方整備局(北海道開発局)と地方自治体との協力を促進する方法と実行

○ 地方整備局(北海道開発局)とブロック別の担当参事官(地域活性化統合本部)との関係

3) 地方自治体(北海道庁)

○ 北海道の分権化水準及び分権化のための制度·施策

- 他の地方自治体と比べて北海道の分権化·自律性の差があるかどうか?
- 予算執行、中央政府支援事業の選定などにいて、他の地方自治体との差は何か?

○ 地域発議予算制度の紹介と運営実態

- 中央政府の省·庁の地域開発事業予算を北海道で作成、発意する予算運営制度の実際的な運営の可否、問題, 效果は?

○ 北海道庁が中央部署事業を統合的に推進し、成功した事例の紹介

4) 地方自治体(熊本市, 熊本県山都町)

○ 中央及び上位地方自治体が支援·補助する地域開発事業の類型と運営の実態

- 地域再生事業、補助金事業などの推進の方式、 予算編成·執行などの運営の実態、難点、效果
- 中央政府などが支援·補助する事業と地域現案との符合性の可否
- 中央政府などが支援·補助する事業を地域内で自主的に調整するのか可能なのか?

○ 地域開発事業における地域内の統合性·效率性を高めるために政策を保有しているのか?

- 中央政府の省と庁との協力に対して地域単位の運営及び難点など

○ 地方整備局、地域担当参事官などの中央政府地域実行組職との関係

- ブロック単位の地方整備局を運営した後、地域開発事業の推進方式の変化があったのか？
- 地方整備局が地域別の特性を反映し、地域開発事業を推進するのか?
- 中央政府の補助事業を推進するのにいて、両者間の役割の分担

○ 地域再生計画及び現場の紹介

- 地方自治体で推進している地域再生事業などの代表的な中央政府支援·補助事業の紹介(事業内容、推進体系、難点、效果など)
- 地域再生事業を成功的に推進した事例: 熊本県山都町の「潤い、文楽、そよ風でつづる新しいまちづくり計画(交付金専用の弾力的な運用の事例)」の説明

<부록 2> 방문기관별 면담자

방문 기관	면담자	직위	연락처
1. 내각관방 지역활성화통합본부 사무국 지역재생사업추진실 (東京都千代田區永田町1-11-39合同廳舍)	Toshiki Wani	Deputy Director	[redacted]
	關口岳志	主査	[redacted]
2. 구마모토시 도시건설국	西島徹郎	課長	[redacted]
	俊藤聰	技師	[redacted]
	上野勝治	技術參事	[redacted]
	永本俊博	主幹兼 主査	[redacted]
3. 구마모토현 야마토마찌 기획진흥과	藤川秀一	主事	[redacted]
	佐藤 豊	理	[redacted] (노인요양시설 こころ)

방문 기관(위치)	면담자	직위	연락처
4. 국토교통성 북해도개발국 개발계획과 국제실	山田 賢	室長	[redacted]
	飯田修司	調査 專門官	[redacted]
	宮崎 了輔	國土交通 事務官	[redacted]
5. 북해도청 기획진흥부 지역즈꾸리지원국	野田剛三	主幹	[redacted]
	横田弘之	主査	[redacted]
	中里文美	主査	[redacted]
	鈴木啓之	主任	[redacted]
	柴田敏治	主幹	[redacted]

<부록 3> 출장수집자료 목록

	제 목	분 류	참 고
1	地方再生戦略 (2008. 1) 지방재생전략 (지역활성화통합본부회합)	회의자료	내각부 √
2	地域再生のために 지역재생을 위하여	팜플랫	
3	構造改革特区 구조개혁특구	회의자료	
4	構造改革特区 구조개혁특구	팜플랫	
5	地方再生戦略関連平成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画概要版 구마모토시 중심시가지활성화 기본계획 개요판	팜플랫	熊本市
7	熊本市中心市街地活性化基本計画 구마모토시 중심시가지활성화 기본계획	팜플랫	
8	熊本県山都町概要 구마모토현 야마토정의 개요	회의자료	山都町
9	熊本県山都町 2008年度 豫算 구마모토현의 2008년도 예산	회의자료	
10	熊本県山都町の地域再生計画 구마모토현 야마토정의 지역재생계획	회의자료	√
11	熊本県山都町 地域再生基盤強化 交付金 구마모토현의 지역재생기반강화 교부금	회의자료	
12	北海道開発行政のしくみ 북해도개발행정의 구조(시스템)	회의자료	北 海 道 開発局
13	北海道開発局事業概要2008年 북해도개발국 사업개요 2008년	팜플랫	
14	北海道総合開発の概要 북해도 종합개발의 개요	팜플랫	
15	2009年北海道開発予算等に関する要望 2009년 북해도 개발 예산 등에 관한 요망	팜플랫	
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年度地域政策総合補助金の概要	회의자료	

	2008년도 지역정책종합보조금의 개요		
18	支庁独自政策の推進、地域政策推進予定事業一覧 지청독자정책의 추진, 지역정책추진 예정사업 일람	회의자료	
19	地域主権型社会のモデル構想2007 지역주권형사회의 모델 구상 2007	팜플랫	√
20	北海道 북해도	팜플랫	
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	構造改革特区と地域再生について 구조개혁특구와 지역재생에 관해	회의자료	
23	みなさんの道庁（北海道) 여러분의 도청(북해도)	팜플랫	
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	広域行政と自治体経営 광역행정과 자치체경영	서적	
28	分権社会のデザイン 분권사회의 디자인	서적	
29	道州制ハンドブック 도주제 핸드북	서적	
30	北海道勢要覧2008年 북해도세 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・循環型社会白書 2008년 환경·순환형사회 백서	서적	
34	政策群(정책군)	자료	

√: 추후 자료번역·활용예정 자료임