

## 축소되는 지방을 어떻게 해야 할 것인가(상)

### -자립한 광역행정 지향, 매력 높여 젊은이들의 전출억제-

\* 이 자료는 마스다히로야(増田寛也) 전 총무상이 일본경제신문 “축소되는 지방을 어떻게 해야 할 것인가(상) 자립한 광역행정 지향, 매력 높여 젊은이들의 전출억제(2017.9.27.)”에 기고한 내용을 요약, 정리한 것임

- 연간 12만 명 규모의 동경권으로의 전입초과가 지속됨
- 정부는 일극집중시정후의 국토비전을 제시해야 함
- 지방의 도시와 농어촌은 역할분담과 제휴를 심화시킬 필요가 있음

#### □ 지방소멸의 시대

- 3년 전 인구감소에 의한 지방소멸이라는 문제가 제기된 바 있음. 일본에서는 저출산과 고령화가 동시에 진행되고 있음
  - 매년 출생자수가 100만 명을 하회하는 한편, 2025년까지 단카이 세대가 75세 이상이 되고 2040년까지는 단카이 주니어 세대가 65세 이상이 됨
  - 단카이 세대의 대다수는 제 2차 세계대전 이후 고도성장의 역군으로서 농촌에서 도시 지역으로 이전한 사람들이며 단카이 주니어와 함께 도시주민이 많음
- 이러한 움직임은 지금도 동경일극집중으로 계속되고 있음. 따라서 지금은 3대 도시권 특히 동경권에서는 고령자가 급증하고 있으나 일부 현에서는 고령자의 감소도 시작되고 있음
  - 2042년에는 65세 이상의 인구가 피크를 맞고 그 전후에서는 인구가 매년 100만 명 감소하게 됨. 그야말로 지방소멸의 시대로 접어들게 됨

#### □ 동경일극집중의 시정

- 이 같은 사태에 대하여 일본정부도 지방창생담당상을 두고 동경일극집중현상의 시정, 젊은이의 결혼·출산·육아의 희망 충족 등을 주된 내용으로 하는 5년간의 「지방창생 종합전략」을 책정, 실행에 옮긴지 3년이 경과함
- 동경일극집중현상의 시정은 각 지방에서 인구감소에 제동을 거는 것을 의미하나 여전히 연간 12만 명 규모의 동경권으로의 전입초과가 계속되고 있음

- 그 대다수는 대학진학이나 취직에 따른 젊은 층의 진입이라고 생각되는 만큼, 젊은 층에게 학업이나 일, 생활면에서 지방의 매력을 높이는 것이 중요함
- 앞으로 전국적으로 인구증가기에 정비한 인프라나 공공시설이 일제히 갱신기를 맞게 됨
  - 820만호의 빈집이나 42만 ha에 달하는 농지의 경작방기지, 규슈의 면적을 상회하는 410만 ha의 소유자불명 토지가 그대로 증가하게 된다면 합리적인 공간관리가 어렵게 됨
  - 이에 대하여 대중요법으로 대응해서는 근본적인 해결이 되지 않음

## □ 새로운 국토비전의 제시와 지방창생

- 일본정부는 동경일극집중현상의 시정이라는 소위 소극적인 목표만이 아니고 동경일극 집중을 시정함으로써 어떠한 국가를 지향하는가, 인구분포의 균형을 정비한 새로운 국토비전을 제시하는 시기에 와있음
- 유사 이래 처음이라고 말할 수 있을 정도의 인구동태의 변화를 생각하면, 지방창생은 동경권도 포함한 국토구조 전체의 대개혁이며 수십 년 앞을 시야에 넣은 새로운 비전을 책정하여 실행할 필요가 있음
- 새로운 비전은 위로부터의 일방적인 강요가 아니고 국민과의 대화 속에서 완성되어야 함
  - 이에 과거 일본정부가 책정한 전국종합개발계획(전총)이 도중에 인프라 정비 색채가 짙은 방향으로 편중되었던 경험에 대한 반성에 입각하여, 지역의 사회보장과 교육·육아, 치안·방재, 산업, 공간관리 등을 폭넓게 망라할 필요가 있음
- 지방창생의 주역은 개인이나 민간사업이나 앞으로는 과소지역뿐만 아니라 대도시의 교외를 포함한 다양한 수준에서의 저밀도화가 발생할 것임
  - 그 중에서 도시기능과 생활관련 서비스를 유지하고 또한 도시가 경제활동을 견인해 나가기 위해서는 자치체가 핵심적인 역할을 수행해야 함
- 그러나 자치체는 고령자의 증가나 인프라 갱신에 의한 세출증가, 현역세대의 감소나 지가하락에 따른 세수감소에 의해 수지갭이 확대되고 있음
- 개별적인 자치체의 업무개혁과 재원확보에는 한계가 있음. 따라서 종래의 취락, 시정촌, 도도부현의 틀을 넘는 권역행정을 여하히 추진할 것인가가 관건이 됨

## □ 지방창생의 새로운 비전

- 지방창생의 새로운 비전으로서는 홋카이도(北海道), 주부(中部), 도후쿠(東北), 긴키(近畿), 추고쿠(中國), 시코쿠(四國), 큐슈(九州) 등 광역블록권 단위로 동경권과의 관계에서 젊은 층이 전출초과가 되지 않도록 젊은 층에게 매력 있는 자립형 권역형성을 지향하는 자세가 필요함
- 구체적으로는 도시와 농어촌이 「제휴중추도시권」이나 定住자립권이라고 하는 권역별 문제해결, 경제성장을 목표로 한 대응으로 역할분담과 제휴협력을 심화시키는 자세임

## □ 제휴중추도시권

- 「제휴중추도시권」은 인구 20만 명 이상의 시를 중심으로 핵심을 이루는 권역을 말하며 현재 20개 이상 지정되어 있음
- 중심이 되는 정령시나 중핵시에서는 이제까지의 지역경제나 공장입지에 대한 의존에서 벗어나 지방기업이 스스로 창조적인 기능을 가지고 고부가가치 제품·서비스를 창출하여 역내경제의 활성화를 꾀할 필요가 있음
- 나아가 고도의 서비스 등의 도시기능을 중심시가 주변지역을 위해 분담시켜야 함
- 정부는 고등교육, 문화 등의 고차원적인 도시기능, 도시의 활기조성, 산업집적 등의 강화책을 적극 강구하고 광역블록권 단위로 이러한 도시권을 다수 형성함으로써 젊은 층의 흡인력을 높이는데 주력해야 함

## □ 정주자립권

- 「定住자립권」은 인구 5만 명 정도의 중심시와 인근 시정촌이 제휴하여 주로 생활기능 유지를 꾀하는 것으로서, 定住의 받침점시 역할과 인구유출을 방지하는 댐기능 확보를 목표로 하고 있는데 약 120개가 지정되어 있음
- 중산간지역에서는 2010-2015년까지 5년간 99개 시정촌에서 190개 마을이 소멸되고 있음
- 앞으로 이주축진에 더하여 생활기반, 농림업, 복지, 문화전승 등 다양한 마을기능을 유지하기 위해 기간마을을 중심으로 다수의 마을을 연결한 「마을네트워크권」을 형성하여 서로 받쳐줄 것임

- 많은 농촌과 어촌의 경우 농림수산업의 역군들이 감소하는 것은 불가피함
  - 이에 저생산성분야로부터의 철수와 로봇기술 등에서의 성력화와 기업참여에 의한 경영강화를 결합하여 평균소득을 향상시키고 풍요로운 환경을 지키는 역할을 해야 함

#### □ 제4차 산업혁명의 장으로서 지방도시

- 지방도시는 합승 등의 공유경제(sharing economy)도입을 둘러싸고 대도시만큼 기득권과 서로 부딪치는 경우가 없고 지역의 과제해결을 위해 즉효성을 기대할 수 있는 경우가 많음
  - 이에 제 4차 산업혁명을 도입·시행하기 위한 절호의 장으로도 활용해야 함
- 이러한 시대의 새로운 조류가 지역에 신속히 뿌리내리기 위해서는 다소 시간이 필요한 한편, 인구감소는 더 이상 기다릴 여유가 없이 진행되고 있어 당면의 대책이 시급함
  - 그러나 지역 일자리 조성에 지역금융기관이나 지방대학의 역할이 보이지 않음
- 마이너스 금리의 영향으로 금융기관은 금리 차에 의존하는 종래의 영업모델이 더 이상 통용되지 않고 있음

#### □ 지방대학의 역할

- 지방대학은 근년 지역의 과제해결을 지향하는 학부 개설에 노력하고 있으나 아직 성과가 미흡함. 평균점수 주의에서 탈피하여 산학관 제휴 하에 특성 있는 대학조성에 전념해야 함
  - 또한 지방대학에 대한 인센티브 조치만으로는 불충분하며 대학의 동경집중을 억제해야 하는 단계에 이르고 있음
- 지역의 인재부족을 외치고 있는 가운데 외지사람을 확보하는 것이 중요함
  - 이 경우 타지에서 온 전문가에게 미리 명확한 목적을 제시할 필요가 있는데 이에, ①명확한 목적, ②이를 달성하는데 관여하는 외지사람, ③이를 받쳐주는 조직 그 어느 것도 빼놓을 수 없는 요소임
- 지방소멸론에서 소멸가능성도시 896개소를 개별적으로 제시한 것은 각 도시의 지속가능성을 지역주민뿐만 아니라 국민 한사람, 한사람에게 진지하게 생각해보자는 취지에서 나온 것임

- 지역의 지속가능성을 어떠한 척도로 판단하는가는 개인에 따라 다름
- 언제까지나 과거의 성장환상에 구애받지 않고 성숙한 사회 속에서 인생 100년 시대를 어떻게 살아나갈 것인가, 어떠한 선택지나 가능성이 준비되어 있는가 하는 시점에서 지역을 보면 종래와는 다른 시계가 열리게 됨
- 일본국민의 약 30%를 점하는 20세대 이하 세대는 디플레이션하의 일본밖에 경험하지 못하고 있음
- 엽매임이나 따라 하기 등 폐쇄적인 지역이나 있을 법한 구폐를 제거하고 외지사람이나 젊은 층에 대하여 자기실현의 다양한 기회를 준비한 지역이 빛을 받게 될 것임. 