

일본 농촌지역 우수 정책사례 분석

■ 연구 기간: 2019년 5월 ~ 7월
 ■ 연구 협조
 - 교토대학: 호시노 사토시 교수, 시미즈 나츠키 교수

2019. 12
유 학 열

제1장 서론

- 1. 연구 목적 1
- 2. 사례지역 선정기준과 조사방법 1
- 3. 사례지 목록 2

제2장 일본 농촌지역 정책 우수사례 분석

- 1. 오카야마현 나기쵸(岡山縣奈義町) 3
- 2. 오카야마현 마니와시(岡山縣真庭市) 15
- 3. 시마네현 아마쵸(島根縣海士町) 23
- 4. 시마네현 운난시(島根縣雲南市) 31
- 5. 교토부 미야마쵸지구(京都府美山町地區) 37
- 6. 고치현 시만도쵸(高知縣四万十町) 42
- 7. 오이타현 분고다카타시(大分縣分後高田市) 47
- 8. 야마가타현 가와니시마치(山形縣川西町) 52
- 9. 야마나시현 호쿠토시(山梨縣北杜市) 57
- 10. ‘농복(農福)연대’ 우수사례 63

제3장 종합 고찰

- 1. 시사점 68

제 1 장

서 론

■ 연구 목적

본 연구는 일본의 농촌지역 기초지자체(시정촌) 또는 마을(집락)을 대상으로, 지속가능한 공동체 활동 및 지역 활성화 관련 우수 정책 또는 활동 사례들을 발굴, 정리함에 있다. 특히 농촌지역에서의 일자리 창출, 지역 커뮤니티 활성화, 주민 생활서비스 개선 및 지역 자원의 활용 부문에 있어서 이미 추진했던 정책(사업, 활동) 또는 현재 추진 중에 있는 정책(사업, 활동)들의 추진 내용과 성과를 살펴보고자 한다.

■ 사례지역 선정기준과 조사방법

본 사례조사에서 다룰 지역은 다음과 같은 기준으로 선정하였다. ① 지역공동체의 사회 자본(Social Capital)이 형성되고 있거나 축적된 곳, ② 지역주민 또는 귀농(귀촌자)¹⁾를 위한 일자리 제공과 지역 순환형 경제 시스템이 갖추고 있는 곳, ③ 지역주민들이 지역에 대한 애착심, 정주 만족도, 행복도가 높은 지역이다. 최소한 상기의 선정 기준에 한 가지이상 해당되는 곳을 사례조사지역으로 선정하였다. 그리고 농촌 유토피아 구상과는 직접적 관련은 없지만 보완적 측면에서 지역사회 및 주변 도시부와의 연계성이 있는 '농복(農福)연대' 사례를 포함하였다.

사례조사 방법은 기본적으로 문헌조사(정책 보고서, 논문, 언론 기사 등)를 바탕으로 하되, 가능한 범위에서 방문조사²⁾를 병행하였다. 또한 사례지역 선정 단계에서는 일본 대학, 연구원 등의 농촌지역 활성화(재생) 관련 분야 전문가 자문과 추천을 받았다.

1) 귀농, 귀촌자를 일본에서는 일반적으로 '이주자'라고 표현하기에 본 보고서에서도 '이주자'라고 표기함
2) 최근 2~3년 사이에 방문한 지역 포함

■ 사례지 목록

사례지역으로 선정된 곳은 아래의 표와 같다.

〈표 1-1〉 사례 지역

연번 ³⁾	지역 명	주요 정책
1	오카야마현 나기초	일자리 공유, 이주자 정책, 인구 확보
2	오카야마현 마니와시	에너지 자립, 농산물 유통시스템
3	시마네현 아마초	지역브랜드, 지역 학교 존속
4	시마네현 윤난시	지역인재 육성, 커뮤니티 비즈니스
5	교토부 미야마초지구	주민조직 연대, 농촌관광, 작은 거점 형성
6	고치현 시만도초	지역부흥협력대, 중간관리주택정비사업
7	오이타현 분고다카타시	전통시장 재생, 지역재생(중심시가지) 정책
8	아마가타현 가와니시마치	주민참여 지역 만들기, 청소년 인재 육성
9	아마나시현 호쿠토시	농촌마을 재생, 민간기업과 농촌마을 상생
10	농복연대 우수사례(가고시마현)	농복연대 정책, 장애자 농업 진출

3) 연번의 순서는 특별한 기준 없이 필자가 자의적으로 정함

제 2 장

일본 농촌지역 정책 우수사례 분석

1. 오카야마현 나기쵸(岡山縣 奈義町) 사례

【주요 정책 포인트】

1. 인구 문제를 국가(중앙정부)에 의존하지 않고 지역 내부에서 스스로 해결 방안을 찾는 농촌 소도시의 인구 정책
2. 지역 주민 공유형 일자리 창출
3. 청년층, 젊은 주부세대의 시점(관점)에 맞춘 지역 만들기 추진

1.1. 나기쵸 개요

오카야마현 동북쪽에 위치한 나기쵸는 국정(국립)공원 나기(那岐)산(1,255m), 다끼야마(滝山)산(1,197m) 등 제법 높은 산맥의 분수령과 접해 있는 전형적인 농산촌지역⁴⁾이다. 풍부한 자연환경을 보유하고 있으며 비교적 자연재해가 적어 다른 농산촌지역과 비교하면 정주 환경이 좋은 편이다. 2000년대 초 전국적으로 시행된 일본 기초 행정구역(시정촌) 합병⁵⁾ 찬반에 대한 자체 주민투표를 실시한 결과, 타 지자체와 합병하지 않고 단독 지자체로 남기로 결정하였으며 현재까지 이르고 있다. 나기쵸의 면적은 69.5km² (동서 약 9Km, 남북 약 10Km)로 비교적 작은 규모이며, 2019년 3월 현재 2,546세대에 인구

4) 일본식 표기로는 중산간지역이라고도 함

5) 헤이세(平成)합병이라고 함. 세대수의 합병은 2004년~2005년에 이루어짐

5,944명이다. 특히 나기쵸는 합계특수출생률⁶⁾이 오랜 기간 일본 전체 평균보다⁷⁾ 약 1.5배 이상 높았으며, 2014년에는 2.81로 오카야마현 내 1위, 일본 전체에서도 톱클래스에 해당되는 매우 높은 출생률을 자랑하고 있다. 인구, 보육 정책에 관해서 국내외 많은 지자체에서의 벤치마킹은 물론 각종 언론방송에서 소개되는 등 인구 관련 정책의 우수사례지역으로 널리 알려져 있다⁸⁾.

〈표 2-1〉 나기쵸 개요(2019년 3월 기준)

인구(명)	5,944	세대수(호)	2,546
면적(km ²)	69.5	고령화률(%)	30.0

1.2. 주요 시책의 내용과 특징

1.2.1 평생 활약 마을 추진 사업⁹⁾

가. 사업 개요

나기쵸는 2015년에 지역재생 관련 '지방판종합전략'이 책정되었으며, 2016년 8월에 지역재생계획의 일환으로 '평생 활약 마을 추진 사업' 계획이 내각부로부터 승인받았다. 본 사업 기간은 총 5년으로 2020년도¹⁰⁾ 까지이며, "자연과 예술이 함께하는 평생 활약 마을"이라는 주제로 이주자 적극 유치, 새로운 산업과 일자리 창출을 통한 지역경제 활성화, 지역에 필요한 인재 육성을 핵심 목표로 삼고 있다.

【참고】 '평생 활약 마을 추진 사업(生涯活躍のまち推進事業)'이란

- '평생 활약 마을 추진 사업'은 일본 내각부에서 추진하는 사업으로 일본판 CCRC(Continuing Care Retirement Community) 구상임
- 수도권 또는 대도시 고령자(은퇴자)가 희망하는 지방 또는 대도시 마을(대도시 내 자치회 단위의 마을)로 이주하여 지역주민들과 교류하면서 남은여생을 건강하게 지역사회 공헌활동을 할 수 있게 만들어 주는 사업임

6) 합계특수출생률이란 가임(可妊) 연령에 해당하는 15~49세 여성들의 연령별 출산률을 합산한 수치임. 한 명의 여성의 평생 낳는 아이의 수를 추정하는 데 이용함

7) 일본의 합계특수출생률 평균은 2018년 기준으로 1.41임

8) 대표적으로 NHK 스페셜 '인구감소 시대의 안심 보육을 위한 처방전'이라는 주제로 2016년 2월 20일 방영됨

9) 정식 사업 명칭은 '生涯活躍のまち推進事業'임

10) 2020년도는 일본의 회계연도에 따라 2021년 3월까지를 의미함

주요 사업은 새로운 일자리 창출, 고령자를 위한 정주환경 정비, 보건의료 서비스 증진, 신규 이주자 지원으로 아래의 표와 같다.

〈표 2-2〉 나기쵸 평생활약 마을 사업 주요 시책

구분	내용
새로운 일자리 창출	- 일자리 공유 - 신규 창업 지원, 후계자 육성 - 지역자원을 활용한 자연체험, 예술체험 프로그램
고령자를 위한 정주환경	- 빈집 활용 지원 - 인구 유입을 위한 택지조성, 분양
보건의료 서비스 증진	- 지역 포괄 보건시스템 - 연극적 수법을 활용한 고령자 케어 시스템
신규 이주자 지원	- 각종 이주자 모집을 위한 프로모션 - 관광 DMO ¹¹⁾ 와 연계한 이주자 모집

나. 나기쵸 ‘거리 인사부(ま ち の 人 事 部)’¹²⁾

■ 탄생 배경

나기쵸 ‘거리 인사부’는 지역창생 사업의 일환으로 지역 내 ‘인재 육성’과 ‘일자리 만들기’를 지원하는 것을 목표로 2017년 4월에 설립되었다. ‘거리 인사부’의 운영은 ‘나기카라(ナギカラ)’라는 일반사단법인이 하고 있으며 나기쵸로부터 위탁 받은 형태이다.

나기쵸 인구 정책 비전은 현재의 인구 6,000명 수준을 계속 유지하는 것으로 설정하였으며, 이러한 비전을 실현하기 위해 4가지의 기본 목표¹³⁾를 설정하였는데 그 가운데 하나가 “거리 인사부”이다. ‘거리 인사부’에서는 주로 아이를 키우고 있는 젊은 주부 또는 고령자를 대상으로 단기간, 손쉽게 할 수 있는 일자리를 찾아주는 활동을 하고 있다. ‘거리 인사부’ 사무실 공간은 몇 년 전 폐업된 나기쵸 중심부에 위치한 주유소 시설을 리모델링하여 사용하고 있으며, 이곳이 나기쵸 일자리 지원 활동의 거점이 되었다. 주유소 공간을 활용하였다고 해서 “시고토 스탠도”¹⁴⁾라고도 불리고 있다.

11) DMO는 Destination Marketing/Management Organization의 약자이며, 주민참여형 ‘관광 지역 만들기 조직’이라고도 함. 지역주민이 행정과 함께 관광자원의 관리, 관광산업의 진흥, 새로운 고용 창출을 목적으로 활동하는 조직임

12) 인사부라는 명칭은 사전적 의미의 인사부(人事 部) 아닌, 나기쵸 지역주민들의 일자리 공유, 일자리 창출과 관련된 지원 활동을 하는 조직 명칭이자 나기쵸 독자적 사업명임

13) 4가지 기본 목표에 대해서는 후술함

■ ‘거리 인사부’의 구성원과 조직

‘거리 인사부’를 운영하는 상주 직원은 총 5명으로, ‘거리 인사부’의 총괄책임을 맡고 있는 부장과 부부장은 외부로부터 영입한 전문 인력이며, 나머지 3명은 지역주민이다.

〈표 2-3〉 ‘거리 인사부’ 구성원 현황

직책	구분	담당 업무	특징
부장	외부 인재	사업 총괄 기획, 관리	민간 구직회사 근무 경력
부부장	외부 인재	현장 책임, 사업 전반 관리	민간 인력양성회사 근무 경력
직원1	지역 주민	‘일자리 편의점’의 인재센터 담당	결혼 후 나기쵸 이주
직원2	지역 주민	경리, 컴퓨터 교육	나기쵸 출신, 결혼 후 귀향
직원3	지역 주민	지역 내 일자리창출 기획	2018년 나기쵸 이주

■ ‘거리 인사부’의 운영과 성과

나기쵸 ‘거리 인사부’를 도입하기 위한 사전작업으로 나기쵸지역 일자리 현황조사를 실시하였다. 현황조사에서는 나기쵸 내에서 경영(운영) 중인 34개 업체(경영체)를 직접 방문하여 후계자 여부, 고용현황, 노동력 확보 문제 등을 파악하였다.

‘거리 인사부’는 노무 지원, 취직(채용) 지원, 캐리어업 지원 업무로 나뉘져 있으며 나기쵸 주민의 일자리 관련 다양한 지원 활동을 전개하고 있다.

일자리 지원 활동 가운데 가장 주목받고 있는 것은 ‘일자리 편의점(시고토 컨비니)¹⁵⁾’이다. 이곳에서는 지역 내 고령자 또는 아이를 키우고 있는 젊은 여성세대를 위한 단기간, 단기간, 단순 작업, 자택근무가 가능한 일자리를 발굴하고 일자리가 필요한 주민에게 연결시켜 주는 역할을 해 주고 있다. ‘일자리 편의점’에서 알선해 주고 있는 대부분의 일자리는 완전한 고용관계가 아닌 일시적인 업무 위탁 형태이다. ‘일자리 편의점’은 지역 내의 업체로부터 요구되는 다양한 업무 가운데 지역주민 스스로 적합한 업무를 선택할 수 있게 해 주는 중간매개 역할을 하는 것이다. 위탁업무는 주로 재택근무 또는 일자리 지원 활동의 거점 공간인 ‘시고토 스탠도’에서 하고 있으며, 경우에 따라서는 실제 업무가 필요한 곳¹⁶⁾에서 이루어지기도 한다. 위탁업무 내용을 보면 농산물 가공, 포

14) 시고토 스탠도의 ‘시고토(仕事)’는 일본어로 ‘일(직업)’을 의미이며, 스탠도는 일본에서 주유소를 가솔린 스탠도(ガソリンスタンド)라고 하는데 주유소 공간을 활용하고 있다는 의미로 스탠도라는 용어를 사용한 것으로 보임, 즉 시고토 스탠도는 두 단어를 단순히 조합한 것임

15) ‘일자리 편의점’이라는 표현은 필자가 해석한 용어이며, 나기쵸에서는 ‘시고토 컨비니(シゴトコンビニ)’라고 함. 여기서 컨비니는 컨비니언 스토어コンビニエンスストア의 줄인 일본식 표현임

장, 청소, 데이터 입력, 문서 작성 등 단순하고 단시간에 처리할 수 있는 일들이 대부분이다. 2019년 3월 현재 '일자리 편의점'에 등록된 주민은 175명이며, 일자리 지원건수는 총 931건에 이른다. 지금까지 보수로 지급된 금액은 약 2,200만 엔 정도이다.



'일자리 편의점'에서 지역주민들에게 일자리를 알선해 주는 절차는 다음과 같은 8단계로 진행된다(표 2-4참고).

〈표 2-4〉 '일자리 편의점'의 일자리 알선 절차

단계	내용	담당
1단계	업체로부터 일자리 제공 관련 문의, 의뢰	업체 → '거리의 인사부'
2단계	업체 일자리 내용 현장 확인	'거리의 인사부' 직원
3단계	업체와의 일자리 계약	업체, '거리의 인사부'
4단계	지역주민 대상 위탁업무자 모집	'거리의 인사부'
5단계	일자리 관련 연수	'거리의 인사부'
6단계	위탁업무 실시	지역주민
7단계	위탁업무 결산	업체, '거리의 인사부', 업무자
8단계	청구서 제출, 보수 지급	업무자(지역주민), 업체

다. 지역 마일리지제 “나기프트(NaGift) 제도”

지역 마일리지 제도의 일종인 '나기프트'의 포인트 획득 방법은 크게 '행정 포인트'와 '구매 포인트'로 구분되어 있다. '행정 포인트'는 건강 만들기 포인트(16개 항목), 자원봉사 활동 포인트(10개 항목), 보육 포인트(19개 항목), 마을 만들기 포인트(8개 항목)로 나뉘며 각종 활동에 가입 또는 참가하면 소정의 포인트(10~500포인트)를 획득할 수 있다. 한편 '구매 포인트'는 나기프트에 소재한 가맹점을 이용할 경우 포인트(1포인트/100엔~1,000엔)를 획득하게 되는 구조이다.

16) 예를 들어 농산물 가공 공장, 농산물 수확 농장 등이 있음

나기프트의 '나기프트'는 지역 내 경제 순환과 활성화를 위한 목적도 있지만, 나기프트가 추진하고 있는 각종 지역 만들기 사업에 지역주민들의 참여와 협력을 구하고자하는 목적도 포함되어 있다.



1.2.2 나기초의 인구, 보육 정책

가. 나기초 인구, 보육 정책의 종합전략17)

나기초 또한 다른 농산촌 지자체와 마찬가지로 인구 감소, 과소 고령화가 지속적으로 진행되어 왔다. 1955년 8,925명에서 2000년 6,690명, 2015년 5,689명으로 계속 감소하고 있으며 이런 상태가 그대로 진행된다면 2030년에는 약 4,600명, 2050년에는 약 3,400명으로 줄어들 것이라는 예상하고 있다. 하지만 지역 주민 맞춤형 인구, 보육 정책의 효과로 최근 들어 조금씩 인구가 늘어나고 있으며 2019년 5월 현재 약 6,000명 선까지 회복하였다.

나기초 인구정책의 궁극적 목표는 현재 수준의 약 6,000명 인구를 향후에도 유지하는 데 있다. 이러한 목표를 달성하기 위해 4개의 기본 목표, 13개의 기본 정책 및 47개의 세부시책을 설정 추진해 오고 있다.

기본 목표는 첫째, 지역 내 일자리를 창출하여 안심하고 일할 수 있는 환경 만들기, 둘째, 지역 매력을 전국적으로 홍보하여 이주자 늘리기, 셋째, 젊은 세대를 위한 결혼, 출산, 보육에 적극적 지원, 넷째, ‘안전안심 마을만들기 조례’를 바탕으로 지역 커뮤니티력 강화와 세대 간 교류 활성화이다.

〈표 2-5〉 나기초 인구정책 기본 목표와 목표 지표

기본 목표	목표 지표
지역 경제 활성화	- 고용 창출: 5년 간 100명 - 일자리 관련 주민의 만족도 5년 후 10% 향상 - 전략적 관광 진흥을 위한 조직 설립(DMO)
이주자 증가 및 정주환경 개선	- 사회적 인구 증가: 5년 간 500명 - 주민의 만족도 5년 후 10% 향상 - 고령자에게 희망을 주는 마을 만들기 구상
결혼, 출산, 보육 지원	- 합계특수출산율: 5년 후 2.14 - 어린 자녀를 둔 젊은 세대 만족도 5년 후 10% 향상 - 전국 학력, 학습 상황조사 결과 5년 후 상위 그룹
안전안심 마을 만들기	- 생활 안전에 대한 주민 만족도 5년 후 10% 향상 - 타 지자체와의 연계 사업 수: 5년 간 5건 이상 - 정주자립권 구상

17) 본 전략은 ‘나기초 지역, 사람, 일자리 창생 종합전략(奈義町地域、人、仕事創生総合戦略)’이며, 2015년부터 2019년까지의 5개년 계획이다.

상기의 기본 목표별 시책과 세부 사업을 살펴보면 다음과 같다.

■ 지역 경제 활성화

〈표 2-6〉 지역 경제 활성화를 위한 시책과 세부 사업

시책	세부 사업
일자리 확보	- 나기초 내 공업단지내 기업 유치 - 중소기업(지역 내 상점 중심) 이용 촉진과 점포 수 유지 - 귀농인 유치, 마을영농조직의 후계자 확보 - 신규 창업자 지원, 커뮤니티 비즈니스 육성 지원 - 귀촌인, 고령자를 위한 취업 확보
소득 향상	- 농산물의 ‘지산외상(地山外商)’ 촉진: 타 지역에 새로운 판로 개척 - 6차산업화 추진, 인접 지역과의 연계형 6차산업화 지원 - 농산물의 브랜드화 추진
지역관광 진흥	- 나기초 DMO 구축 및 관광 프로모션 강화

■ 이주자18) 증가 및 정주 환경 개선

〈표 2-7〉 이주자 증가 및 정주 환경 개선을 위한 시책과 세부 사업

시책	세부 사업
이주 지원	- 이주자를 위한 지원 시스템 구축: 상담창구 충실, 이주자 모집 홍보, 이주 체험, 일자리 정보 제공, 이주 후 정주 지원 등 - 주택 지원: 빈집 정보 제공, 빈집 개축 지원, 빈집 구입 보조 등 - 이주 관련 인재 육성: 행정 어드바이저, 지역부흥협력대 ¹⁹⁾ , 나기초응원단 ²⁰⁾ , 이주(移住) 대사(大使) 임명 - 다양한 주체들과 교류 촉진: 농가민박, 2지역거주, 계절별 거주 등
자위대(自衛隊)와의 연대	- 자위대원의 생활지원과 교류 촉진: 자위대와 지역주민들과 교류 활동, 자위대원의 나기초 내 소비활동 지원 등 - 주민들의 존속: 자위대 대원의 나기초 정주화 지원, 주민지 지속적 존치를 위한 활동 등
CCRC 구상	- 다운형 CCRC: 고령자를 위한 케어 서비스, 의료서비스 체계 검토, 고령자들의 지역 내 공헌 활동 지원 등 - 평생학습 추진: 지역사회 공헌 활동 참가, 평생 스포츠 활동 지원 등
특색 있는 교육 추진	- 사교육 부담 교육: 생각하고 행동 가능한 교육 - 육아, 보육세대에 매력적인 교육: 보육원-중학교 일관 교육, 실천적 영어 교육, 고령자 지혜 활용 교육, 창조력 향상 교육 등

18) 이주자(移住者)란 다른 지역에서 나기초로 이주해 오는 자를 의미함

■ 결혼, 출산, 보육 지원²¹⁾

■ 안전안심 지역 만들기

〈표 2-8〉 안전안심 지역 만들기를 위한 시책과 세부 사업

시책	세부 사업
안전하고 안심할 수 있는 생활 보장	- 방재, 화재 대책: 자율 방재조직과 소방단 연대, 방재 불린티어 육성, 방재 시설 정비 - 재생 에너지 활용: 리사이클 자원 활용, 생활쓰레기 줄이기, 저탄소 생활, 태양광 발전 확대 - 고령자 케어 시스템 및 장애자 케어 시스템 충실
지역 내 연대	- 마을 간의 연대: 마을 기능 활성화, 작은 거점 만들기 형성, 도보로 생활 가능한 지역 만들기 등 - 타 지역과의 광역 연대: 주변 타 지역과 교통, 관광, 농업 연대 - 민간 기업, 대학과의 연대

나. 보육 지원 정책

나기초는 2012년에 독자적으로 “나기초 보육 응원 선언”을 선포하고 가정, 지역, 학교, 행정 등 지역의 모든 주체들이 연대하여 안전하고 안심되는 보육 환경을 만들고자 노력해 오고 있다. 보육 지원은 ‘임신출산기’, ‘유소아기’, ‘취학기’로 구분하여 임신시기부터 취학 시기까지 단계별, 맞춤형 세부 시책들이 있다.

■ 임신출산기 지원책

〈표 2-9〉 나기초 임신출산기 주요 지원책

지원책	지원 내용
불임치료비 지원	- 나기초에 1년 이상 거주한 자가 오카야마현 지정 의료기관에서 특정 불임치료를 받을 경우 현에서 지원하는 보조금을 제외한 금액의 1/2 이내, 연간 20만 엔을 한도로 지원 (5년 간 지원)
불육(不育) ²²⁾ 치료비 지원	- 결혼 후 1년 이상 부부가 불육 치료를 받을 경우 연간 30만 엔을 한도로 지원 (5년 간 지원)
출산 축하금 지급	- 출산 축하금 지급(10만 엔~40만 엔 차등 지급 ²³⁾)

19) 地域おこし協力隊를 의미함

20) 타 지역에 거주하는 나기초 출신자로 결성된 조직

21) 결혼, 출산, 보육과 관련해서는 후술하는 ‘보육지원 정책’ 부분에서 상세하게 다룸

■ 유소아기 지원책

〈표 2-10〉 나기초 유소아기 주요 지원책

지원책	지원 내용
아동 홈 구축	- 아이(아동)를 키우는 부모들 간의 교류 장소 - 나기초 아이(아동)들이 마음 놓고 놀 수 있는 공간 제공 - 육아, 보육, 교육 관련 상담원 상시 배치 - 이용료 무료
다자녀 세대 교육비 지원	- 보육원, 유치원, 초등학교 보육료 등을 둘째 아이 50%, 셋째 아이 100% 지원
의료비 지원	- 고등학교 졸업 시까지 의료비(자기 부담금) 전액 지원
재택 아동지원 수당	- 만 7개월부터 만 4세까지의 아이를 보육원 등 시설에 보내지 않고 자택에서 육아할 시 월 10,000엔 지급
유치원생 방과 후 보육	- 유치원 방과 후부터 오후 6시까지 보육 지원. 둘째 아이 50%, 셋째 아이 100% 보육비 지원

■ 취학기 지원책

〈표 2-11〉 나기초 취학기 주요 지원책

지원책	지원 내용
대학 교육비 무이자 대출 지원	- 보호자가 나기초가 거주할 경우 2년제 전문대학 이상 다니는 자녀에게 월 30,000엔 무이자 대출 - 자녀가 졸업 후 나기초로 귀향할 경우 약 50% 반환 면제
복지연금 지급	- 편부모 자녀에게는 중학교 졸업 시까지 복지연금으로 연 54,000엔 지급. 둘째아이부터는 27,000엔 지급
학교 도서관에 사서(司書) 배치	- 아동, 청소년들의 충실한 독서 활동과 교양 능력 배양을 위해 나기초 내 모든 초등학교, 중학교에 사서 배치
고등학교 취학 지원금	- 고등학교에 입학한 자녀들 둔 부모에게 연 90,000엔 지급(3년 간)

나기초의 출산, 보육지원 정책에서 주목할 만 한 점은 나기초 단독사업으로 추진하는 세 부사업이 많다는 점이다. 현재 추진 중인 23개의 세부 보육시책 가운데 나기초 단독사업으로 추진되고 있는 것은 14개(60.9%)를 차지하고 있다.

22) 임신 후 유산(流産) 또는 사산(死産)이 반복되어 출산이 어려운 경우

23) 첫째 10만 엔, 둘째 15만 엔, 셋째 20만 엔, 넷째 30만 엔, 다섯째 이상 40만 엔

다. 정주 지원 정책

나기쵸는 약 30년 전부터 타 지역에서 나기쵸로 이주해 오는 귀농귀촌자뿐만 아니라 나기쵸에 거주하고 있는 지역주민의 안정된 보금자리 마련을 위한 주택 분양사업을 꾸준히 추진해 오고 있다. 현재까지 나기쵸가 시행해 온 분양지는 총 6개 단지 87호이며 분양률은 94%이다. 지원내용을 보면 지역 내 업자 시공, 오카야마현산 목재 이용을 조건으로 총 50만 엔을 보조해 주고 있다.

한편 젊은 세대의 이주와 정주를 촉진하기 위한 공공임대주택도 2011년부터 시행해 오고 있으며 현재까지 81호를 조성하였으며 1호를 제외한 80호(98%)는 분양 또는 입주 가 완료된 상태이다. 공공임대주택은 국가와 오카야마현, 나기쵸의 보조금으로 조성된 곳이라 민간 주택보다 저렴한 가격²⁴⁾으로 입주할 수 있는 장점을 가지고 있다. 입주 자격은 40세 미만으로 결혼 하였거나 중학생 이하의 자녀를 두고 있어야 한다. 또한 이미 나기쵸 쇼에이(町營)주택 또는 민간 아파트에 입주한 자는 자격이 되지 않는다. 즉 나기쵸에 새롭게 이주해 오는 자만을 대상으로 하는 것이다.

〈표 2-12〉 나기쵸의 공공 분양지와 공공주택 현황

구분	단지명	분양, 주택 규모	분양, 입주율
택지 분양	니시다니 단지	5구획	100%
	가네고우다 단지	11구획	100%
	니시노다니 단지	9구획	89%
	고자키노 단지	37구획	89%
	츠클시 단지	16구획	100%
	도요자와주오우 단지	9구획	100%
임대 주택	유즈메존 나기	4호	100%
	파크사이드 나기	5호	100%
	그린빌리지 나기	12호	100%
	센터빌리지 나기	60호	98%

24) 주택의 크기에 따라 상이하지만 임대료는 보통 월 4~5만 엔 정도임

1.3 특징

■ 국가 지원책에 의존하지 않는 독자적 인구 대책 마련

지자체의 인구 정책은 단순한 인구 늘리기뿐만 아니라, 일자리, 출산, 보육, 교육 등 다양한 측면에서의 접근이 필요하다. 나기쵸의 인구 정책은 국가 지원책에만 의존하지 않고 지역의 실정과 특성을 고려한 독자적 지원책 마련에 노력하였으며, 나름 좋은 성과를 얻고 있다. 특히 지역 내에서 일자리를 발굴하고 공유할 수 있는 시스템을 구축하였다라는 점은 본받을 만 한 정책이다.

■ 지역 만들기의 관점을 젊은 여성에 초점을 맞춘 정책

인구 정책의 핵심 주체는 아이를 출산하고 보육, 육아하는 젊은 주부이다. 나기쵸의 경우 지역 내 일자리 창출, 복지, 문화 등 모든 분야의 정책(사업) 수립 시 젊은 여성의 시점에서 고민하고 반영하고 있다. 이러한 시점을 반영한 출산, 보육, 교육 정책이 나기쵸 인구 정책이 성공하는 데 결정적 역할을 한 것이다.

2. 오카야마현 마니와시(岡山縣 眞庭市) 사례

【주요 정책 포인트】

1. 지역 내 재생 가능한 자원을 활용한 '에너지 자립형' 지역 만들기 실천
2. 지역 농산물을 체계적이고 효율적인 유통과 판매를 위한 '농업네트워크' 구축

1.1. 마니와시 개요

오카야마현 북쪽에 위치한 마니와시는 2005년 3월에 주변 9개 시정촌이 합병하여 새롭게 탄생된 자치단체이다. 총 면적이 약 828km²로 오카야마현에서 가장 넓은 면적을 가지고 있으며, 전체 면적의 약 80%가 산림으로 예로부터 산림자원을 활용한 임업목재산업이 번성한 농산촌지역이다. 2005년 합병 당시 인구는 51,782명이었으나 2019년 3월 현재 45,349명으로 합병 당시보다 약 6,000명이 줄었다. 앞으로도 현재의 추세가 그대로 유지된다고 가정하면 2040년에는 32,000명까지 감소할 것으로 예측하고 있다. 고령화율도 39% 정도로 다른 농산촌지역과 마찬가지로 고령화, 과소화 문제가 심각하다.

마니와시는 산림자원이 풍부하다는 지역이미지를 강조하여 "사토야마(里山)²⁵⁾ 자본주의"라는 캐치 프레이즈(슬로건)를 내세워 타 지역과는 차별화된 매력을 지닌 "마니와 라이프 스타일" 확립에 노력하고 있다.

〈표 2-13〉 마니와시 개요(2019년 3월 기준)

인구(명)	45,349	세대수(호)	17,709
면적(km ²)	828	고령화률(%)	39.0

25) 사토야마(里山)란 산림, 농지, 초원, 목초지, 수자원(뚝방, 저수지, 하천 등) 등으로 구성된 육상 및 수상 경관 생태계이며 잘 관리된 사회-생태학적 시스템을 말함

1.2. 주요 시책의 내용과 특징

1.2.1 마니와시의 지역활성화 전략

마니와시는 '마니와 라이프 스타일' 확립이라는 비전하에 다양한 지역재생계획을 수립, 추진해 오고 있다. 특히 지역 산림자원을 적극적으로 활용한다는 의미로 '사토야마 자본주의' 라는 이름을 붙인 지역재생사업이 마니와시의 핵심 정책의 하나이며, 전국적으로도 널리 알려져 있다. 또한 농축산물 생산 판매 전략인 '마니와 농업네트워크 구성' 계획과 주민 주도의 '마을 만들기'와 지역 내 연계' 사업도 대표적 지역 활성화 전략이다. 이 가운데 본 보고서에서는 사토야마 자본주의 전략과 농업네트워크 구축 전략에 대해서 설명하고자 한다.

1.2.2 사토야마 자본주의(바이오매스 산업)

■ 마니와시 바이오매스 산업의 걸어온 길

마니와시가 바이오매스 산업을 전개했던 최초의 계기는 1993년에 발족한 '21세기의 마니와주꾸²⁶⁾'라는 조직이다. 이 조직은 공무원과 지역의 젊고 건실한 기업 경영자 23명으로 설립하였는데, 당시 마니와시가 겪고 있던 경제, 산업위기를 바이오매스 산업을 통해 회복해보자는 취지로 만들어진 것이다. 발족 후 약 5년 간 80회가 넘는 학습회, 전문가 간담회 등을 지속적으로 해 왔으며, 1997년 10월에 '환경도시 만들기 심포지엄'이라는 큰 행사를 개최하였다. 심포지엄에서는 마니와시의 미래 비전으로 폐목재를 재활용하는 바이오매스 산업이 제시되었다.

심포지엄에서 제시된 비전을 실행으로 옮기기 위해 '21세기 마니와주꾸'는 '거리 경관 재생부회'와 '제로 에미션(Zero Emission)부회'로 나뉘어 바이오매스 산업 추진을 위한 본격적 활동을 시작하였다. 특히 '제로 에미션부회'에서는 마니와시의 목질자원 산업화 검토 조사를 실시하여 마니와시의 목재 바이오매스 산업의 가능성을 모색하는 등 바이오매스 산업 전개를 위한 다양한 노력을 해 왔다. 2004년에는 '21세기 마니와주꾸' 구성원의 출자로 '마니와 바이오에너지 주식회사', '마니와 Biomaterial 유한회사'를 설립하는 등 목재 바이오매스 산업을 추진하는 기틀이 마련되었다.

26) 일본어 '주꾸(塾)'는 일반적으로 학원이라는 의미를 가지고 있지만, 여기서는 학습회, 학습모임이라고 이해할 수 있음

■ 마니와 바이오매스 타운 구상

‘21세기 마니와주꾸’ 활동과 더불어 행정의 적극적 정책 추진으로 2006년에 ‘마니와 바이오매스 타운 구상’이 발표되었으며 같은 해 바이오매스 일본 종합전략회의에서 마니와시는 ‘바이오매스 타운’으로 정식 인정을 받았다. 바이오매스 타운 구상은 단순한 목질계 바이오매스뿐만 아니라 축산계, 식품계, 미(未)이용계 등 다양한 바이오매스 자원을 종합적으로 활용한다는 방안이 구체적으로 담겨져 있다. 더나가 2014년에는 바이오매스 산업도시로도 인정을 받는 등 마니와시는 바이오매스 산업에 있어서 일본의 메카라 할 수 있다.

마니와시 바이오매스 산업도시 구상은 ‘자연’, ‘연대’, ‘교류’, ‘순환’, ‘협동’이라는 5개 키워드를 이념으로 설정하였다. 이러한 이념을 바탕으로 바이오매스 산업 활성화를 위해서 무엇보다 지역 내 핵심 산업과의 연계가 불가결하다는 인식하에 임업, 농축산업, 관광업 등과의 밀접한 연대를 추진하였다. 이러한 바이오매스 산업 도시 구상을 실현하기 위한 구체적 전략으로 바이오매스 발전 사업, 목질 바이오매스 리파이너리(refinery) 사업²⁷⁾, 유기폐기물 자원화 사업, 산업관광 사업이 있다.

바이오매스 산업 도시 구상의 실천 결과, 2015년 기준 마니와시의 바이오매스 활용은 연간 약 349,000톤이며 원유로 대체하면 약 113,000KL이다. 또한 연간 약 299,000톤의 이산화탄소 절감 효과와 연간 약 250명의 고용 효과도 나타내고 있다.

■ 마니와 바이오매스 산업 주요 전략 사업

마니와시 바이오매스 산업 도시를 실현하기 위한 전략사업 가운데 마니와 바이오매스 발전소와 바이오매스 산업 관광 사업에 대해 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

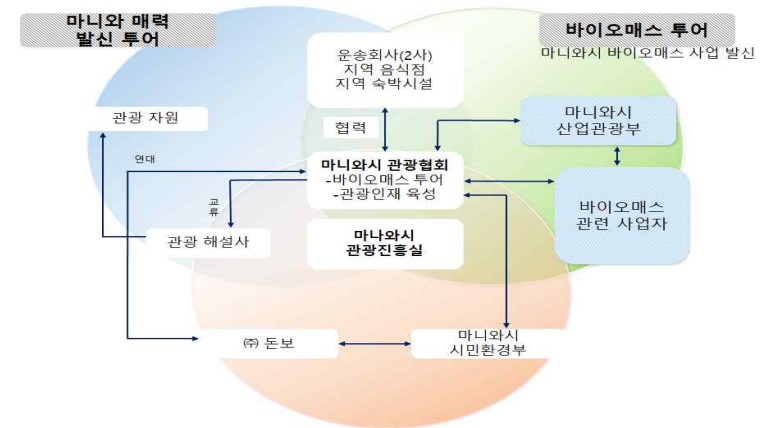
2013년에 마니와시(행정)를 비롯하여 임업, 목재제조업을 포함한 9개 주체로 구성된 ‘마니와 바이오매스 발전 주식회사’가 설립되었다. 총 사업비는 약 41억 엔, 출력 10,000KW 의 설비를 갖추고 2015년 4월부터 본격적 가동을 시작하였다. 발전에 사용되는 연료는 마니와 지역 내외의 목질자원²⁸⁾이 이용되었으며 이러한 자원들은 마니와시 바이오매스 집적기지에서 수집, 관리하고 있다. 바이오매스 발전소 설립에 따른 15명의 신규 고용 효과가 발생했으며 연간 약 23억 엔의 매출을 올리는 성과를 보이고 있다.

한편 마니와시는 바이오매스 산업 관광 사업으로서 ‘바이오매스 투어’를 2006년부터 실시해 오고 있다. 바이오매스 산업은 마니와시가 타 지자체보다 훨씬 빨리 관심을 갖고 각종 사업들을 성공적으로 추진했던 실적이 있기에, 타 지자체, 관련 기업체로부터의

27) 바이오매스 리파이너리 사업이란 재생가능한 자원인 바이오매스를 원료로 하여 바이오연료, 수지(樹脂)등을 제조하는 플랜트 또는 기술을 말함

28) 구체적으로는 미사용 목재, 간벌재, 목재껍질, 제재(製材)소 부산물 등임

시찰 의뢰가 점점 많아졌다. 이에 대응하기 위해 총무성에서 실시하는 ‘지역재생 매니저’ 사업에 공모하여 ‘바이오매스 자원을 활용한 산업관광에 의한 지역재생 프로젝트 사업’을 추진하였다. 마니와시의 바이오매스 투어는 마니와시 관광협회, 바이오매스 관련 기업, 지역주민이 함께 연대하는 형태로 추진되고 있다.



〈그림 2-1〉 마니와시 바이오매스 투어 운영체계

바이오매스 투어는 단지 바이오매스 산업 시설만을 견학하는 것에 그치지 않고 마니와시가 가지고 있는 관광 자원과 연계하여 실시하고 있다는 점이 특징이다. 2016년 기준으로 바이오매스 투어 참가자는 2만 명을 넘는 성과를 보이고 있다.

〈표 2-14〉 바이오매스 투어 프로그램 예시(당일 코스, 목질바이오매스 코스)

시간	내용
11:00~12:00	마니와시 바이오매스 산업도시 구상 설명 청취 (마니와시청)
12:10~13:10	마니와시 경관보존지구 산책 겸 중식
13:30~14:00	마니와시 산림조합 견학 (목질 바이오매스 원료 관찰)
14:30~15:00	마니와시 바이오매스 집적기지 견학
15:10~15:50	마니와 바이오매스 발전 주식회사 견학
16:00~16:20	지역자원을 활용한 마니와시청 시설 견학

■ 바이오매스 산업을 통한 지역 활성화

마니와시의 바이오매스 산업 발전은 임업 산업의 발전, 새로운 바이오매스 산업 창출, 고용 확대, 지역관광 활성화 등 다방면에 직간접으로 긍정적 영향을 주고 있다. 바이오매스 산업에 의한 직접 효과, 간접 효과를 나타낸 것이 그림 2-2 이다.



〈그림 2-2〉 마니와시 바이오매스 사업에 의한 지역 활성화 효과

■ 1.2.3 마니와 농업네트워크 구축 사업

■ 농업네트워크 구축 취지와 기능

마니와 농업네트워크 구축사업은 마니와시 농축산물 생산, 유통과 관련된 다양한 주체들이 연계하여 마니와시 농축산물의 지속적 발전을 위해 추진하는 사업이다.

농업네트워크 구축의 기본적 전략은 첫째, 직매장 간의 정보 공유와 농축산물의 효율적 유통체계 구축, 둘째, 다양한 주체들 간의 연계, 협력 관계 형성, 셋째, 소비자와의 교류 확대와 지역브랜드 가치 향상에 있다.



〈그림 2-3〉 마니와시 농업네트워크 모식도

마니와시 농업네트워크는 다음과 같이 크게 3가지의 기능을 가지고 있다. 관계 주체들을 연결해 주는 농업정보 제공 네트워크, 농축산물의 효율적 유통을 위한 유통 네트워크, 새로운 수요를 창출하는 판매거점 네트워크이다.

〈표 2-15〉 마니와시의 농업네트워크 3가지 기능

구분	내용
농업정보 제공 네트워크	- ICT기술을 이용한 점포별 데이터 수집, 제공 - 소비자에게 농축산물 직매장 상세 정보 실시간 제공 - 농축산물 직매장 정보를 활용한 영농 상담과 지도
유통 네트워크	- 북부 거점 직매장과 남부 거점 직매장을 직접 연결하는 유통망 구축 - 근거리 직매장 간 연결하는 유통망 구축 - 대도시 소비자를 대응하기 위한 장거리 유통망 구축
판매거점 네트워크	- 지산지소 거점 구축을 위한 마니와시 내 직매장 구축 - 소비자 영역을 확대한 마니와시 외 직매장 구축

■ 농업네트워크 구축을 위한 시책

마니와시는 농업네트워크 구축을 위해 농업네트워크 추진협의회 설치, 농업정보제공 시스템 정비, 공동집출하 시스템 정비, 농산물 직매장 정비 등을 추진하였다.

〈표 2-16〉 농업네트워크 구축을 위한 시책 주요 내용

시책명	내용
추진협의회 설치	- 마니와시 농축산물 생산, 판매 주체인 JA마니와, JA히보구, 농산물직매장, 농업생산법인, 농산물 가공기업, 마니와시 등으로 추진협의회 구성 - 추진협의회에서는 관련 사업의 추진과 각 주체간의 연대 촉진
농업정보제공시스템 정비	- 공통 POS ²⁹⁾ , 출하 예약시스템, 농업정보 제공(농업인), 직매장 정보 제공(소비자)
공동출하서비스 정비	- 북부 거점과 남부 거점 직매장을 직접 연결하는 유통망 구축 - 근거리 직매장 간 연결하는 유통망 구축
신규 직매장 설치	- 자산지소 형태의 신규 직매장 추가 설치(마니와 시내) - 주변 대도시 소비자 수요를 대응하기 위한 직매장 설치(주변 도시)

마니와시는 ICT 기술을 이용하여 지역 농가와 농산물 직매장 간의 농산물 유통 네트워크를 통해 지역 전체를 하나로 연계하는 전략은 매우 유용한 정책이다. 이러한 전략은 지역 내 농산물 직매장 간의 경쟁 갈등 구조도 해소하고 지역 농가들의 판매, 유통 노력을 절감해 주는 큰 성과를 보여주고 있다.

1.3 특징

■ ‘에너지 자립형 지역’의 선도적 역할

마니와시는 오랜 기간 동안 에너지 자립(사또야마 자본주의)이라는 일관 있는 정책을 추진해 온 결과 일본 국내에서 가장 선도적으로 에너지 자립 지역을 만들었다. 단순히 행정만의 노력이 아닌 임업종사자, 임업 관련 업체, 지역주민들이 지역이 나갈 방향을 공유하고 힘을 모았기 때문이다. 바이오매스 산업을 기반으로 지역 관광사업과의 연계 사업도 바람직한 정책 방향이라 할 수 있다.

■ 지역 농산물의 지역 내 순환형 네트워크 구축

29) POS(Point Of Sales; 점포판매시스템)는 금전등록기와 컴퓨터 단말기의 기능을 결합한 시스템임. 매상 금액을 정산해 줄 뿐만 아니라 동시에 소매 경영에 필요한 각종 정보와 자료를 수집, 처리해주는 시스템으로, 판매 시점 관리 시스템이라고도 함

3. 시마네현 아마초(島根縣 海士町) 사례

【주요 정책 포인트】

1. 이주자(도시민)의 관점에서 지역자원의 새로운 가치 발굴과 재인식
2. 지역자원을 활용한 새로운 특산품 개발을 통한 지역브랜드 향상
3. 지역 유일한 고등학교 존속을 위한 주민들의 다양한 노력
4. 주민들의 적극적 관심과 참여에 의한 지역종합진흥계획 수립

1.1. 아마초 개요

시마네현 반도에서 우리나라 동해 쪽으로 약 60km 떨어진 곳에 위치한 아마초는 작은 몇 개의 섬으로 이루어진 자치단체이다. 총 면적은 약 33.5km로 그리 넓지 않지만, 풍부한 자연환경과 오랜 역사를 간직한 문화유산 자원이 많은 지역이다. 2018년 3월 기준으로 인구 2,353명 세대수 1,057호로 비교적 소규모의 지자체라 할 수 있다.

오래 전부터 일본 본토에서 멀리 떨어진 “이도(離島)”라는 핸디캡을 안고 있었으며 초과소화, 초고령화, 초재정악화라는 표현이 있을 정도로 지자체의 재정 조건과 경영 상태가 무척 좋지 않은 곳이었다. 이러한 열악한 상황에서 탈피하고자 지역주민과 행정은 혼연일체가 되어 다양한 시책을 구상, 추진해 왔다. 특히 지역의 소중한 자원을 활용하여 지역전체의 브랜드화를 통해 타 지역으로부터 젊은 인재를 적극적으로 유치하여 지역 내 새로운 산업과 새로운 고용 창출을 도모하고 있다. 또한 지역주민들이 실제적인 주체가 되어 지역종합진흥계획을 수립하고 있다. 그리고 아마초 전체 인구의 약 20%는 외부에서 이주해 온 사람들이라는 점에서도 이주자(귀농, 귀촌자) 정책 우수 모델로서도 전국에 널리 알려져 있다.

(표 2-17) 아마초 개요(2018년 기준)

인구(명)	2,353	세대수(호)	1,057
면적(km ²)	33.5	고령화률(%)	39.0

1.2. 주요 시책의 내용과 특징

1.2.1 지역(섬 전체)전체 브랜드화 사업

아마초 지역주민들의 자랑거리는 ‘바다’, ‘해풍’, ‘소금’ 이다. 이러한 3대 지역자원이 아마초의 원점(原點)이라는 점을 지역주민들이 재인식하면서, 새로운 부가가치를 창출하기 위해 노력하고 있다. 이것이 아마초가 가지고 있는 지역자원을 잘 활용하여 지역 전체를 브랜드화 하는 사업이다. 지역 브랜드화 사업을 통해 지역 내 새로운 창업과 일자리를 만드는 것을 아마초의 가장 핵심 과제로 삼고 있다.

■ 지역브랜드화 사업① “풍부한 바다”

아마초에서는 오래 전부터 카레라이스를 만들 때 쇠고기나 돼지고기가 아닌 ‘사자에(サザエ: 소라)’를 넣는 것이 일상적인 상식으로 여겨져 왔다. 지역주민들에게는 상식처럼 보이던 것이 외부인으로부터 이것이야 말로 아마초만의 식문화이며 충분한 자랑거리가 될 수 있다는 이야기를 듣고 아마초 공무원들은 “사자에 카레(소라 카레)”라는 새로운 지역 특산품을 개발하게 되었다. 아마초 내에서 개발부터 제조, 유통, 판매까지 이루어지며, 연간 약 3만 개 이상 판매되고 있을 정도로 아마초 지역특산물이 되었다.

또한 아마초에서는 어부의 식탁을 그대로 배송하는 “CAS(Cells Alive System)”을 시행하고 있다. 아마초는 일본 본토와의 이동성이 좋지 않아 아마초에서 조업되는 아무리 신선한 해산물이라고 하더라도 본토의 경매시장까지의 여정이 길어 신선도가 떨어지기 마련이다. 결국 아마초 해산물 가치가 떨어지는 유통 구조를 가지고 있었다. 이러한 유통 구조는 아마초 어부의 입장에서 보면 해산물의 신선도가 떨어져 경매가격 하락은 물론 유통비용도 만만치 않아 실제 어부들이 가져가는 수입은 낮은 수밖에 없었다. 이러한 어려움을 극복한 것이 CAS이다. CAS는 자장(磁場)의 원리로 진동을 발생시켜 해산물의 세포조직을 파괴하지 않은 상태로 동결 가능한 시스템이다. 이러한 방식으로 동결시키면 해동하더라도 해산물의 원 상태 그대로의 신선도를 유지할 수 있다는 장점이 있다. 이 방식이 성공함에 따라 현재는 일본 전국 어디라도 아마초의 신선한 해산물을 유통할 수 있게 되었다. 특히 일본의 가장 큰 소비시장인 도쿄의 백화점, 마트, 외식 체인점 등까지 진출하였으며 최근에는 중국까지 유통, 판매영역을 확대하였다.

CAS방식이 성공을 거두자 자연스럽게 아마초 해산물의 인기는 국내외적으로 높아졌다. 따라서 아마초 해산물을 원료로 하는 가공품 수요까지 늘어나게 되자 어부 또는 해산물 가공 관련 창업을 위해 아마초로 이주해 오는 귀어, 귀촌자가 늘어나고 있다는 점도 아마초가 활성화되고 있다는 증거가 되고 있다.

■ 지역브랜드화 사업② “미네랄 해풍으로 생육되는 오끼우(隠岐牛)³⁰⁾”

아마초에서 방목되고 있는 ‘오끼우’는 미네랄 성분이 풍부한 염분을 포함하고 있는 해풍을 충분히 마시면서 생육되고 있다. 이처럼 훌륭한 생육 환경 덕분에 뛰어난 고기맛과 잔병치레를 하지 않는 ‘소’로 유명하다. 이런 특징을 부각시켜 아마초의 지역브랜드로 육성하고 있다. ‘오끼우’는 아마초에서 번식부터 도축, 가공까지 모든 과정이 이루어지고 있기에 아마초 지역 브랜드로서의 가치가 더욱 높다고 할 수 있다.

실제로 ‘오끼우’는 도쿄 축산물 경매시장에서 거래되고 있는데 최고의 품질로 인정받고 있다. 최고 등급인 A⁻⁵ 비율이 67%로 도쿄 축산물 경매시장 평균 25%에 비해 월등히 높은 비율을 보이고 있어 일본에서 가장 육질이 좋다는 ‘마츠사카규(松阪牛)’와 어깨를 나란히 하고 있을 정도로 시장에서 인기가 좋다. 해산물 가공업과 마찬가지로 ‘오끼우’와 관련된 축산업에 종사하고자 아마초로 이주해오는 귀농자가 늘어나고 있다는 점도 주목할 만하다.

【참고】 아마초 “상품개발 연수생 제도”

- 1998년부터 아마초에서는 지역특산물 개발을 위한 ‘상품개발 연수생’ 제도를 도입함
- 연수생은 다른 지역 사람들을 대상으로 공모함. 그 이유는 다른 지역 사람들이 아마초의 자원에 대해 새롭게 인식하고 가치를 부여할 수 있기 때문임
- 연수생으로 활동한 후 아마초로 이주한 사례도 적지 않음

■ 지역브랜드화 사업③ “아마초의 전통소금 부활”

오래전부터 아마초에서 채취된 신선 해산물은 공물로 본토에 보내졌는데 이 때 반드시 필요한 것이 소금이였다. 따라서 아마초에서는 예부터 소금 생산이 번성하였으며, 특히 바닷물을 가마솥에 끓여 만드는 자염(煮鹽)을 만드는 기술이 뛰어났다. 아마초 지역에서 대대로 내려오고 있는 전통방식과 기술을 활용하여 새로운 아마초 지역의 특산품을 개발하고 있다. 현재는 소금뿐만 아니라 소금을 이용한 다양한 절임식품도 가공, 판매하고 있다.

이처럼 지역 브랜드화 사업의 효과로 인해 2004년부터 2007년까지 4년 간 93세대 167명이 아마초로 이주, 정착하고 있으며, 정착자 대부분이 아마초에서 취업하거나 창업하고 있다.

30) 아마초에서 생육되는 소(牛)를 의미함



사자예(소라) 카레 아마초 전통 소금 아마초 특산물

【참고】 아마초 창업 사례: “아마이와가끼생산 주식회사”
 - 아마초로 귀향하거나 이주한 사람들도 설립한 굴 양식업 회사이며 급속적 아마초 이주해 온 자를 고용하고 있다. 현재까지 이주자 7명이 고용되었으며 4명은 연수중에 있음
 - 아마초라는 신선하고 안전하다는 이미지를 부각시킨 브랜드화로 도쿄의 백화점으로 납품. 안정적인 생산, 판매가 이루어지고 있음. 따라서 이주자에게 안정적인 직업으로서 일자리를 제공

1.2.2 지역 고등학교 매력화 사업³¹⁾

■ ‘오끼(隠岐)’열도의 유일한 고교 ‘오끼도우젠(隠岐島前)고등학교’

아마초가 속해 있는 오끼열도 도우젠지역의 유일한 고등학교가 ‘오끼도우젠 고등학교³²⁾’이다. 오끼도우젠 고등학교 역시 다른 농산어촌지역과 마찬가지로 인구 감소에 의해 폐교될 위기를 겪었다. 아마초지역 내 유일한 고등학교가 폐교되면 자연스럽게 아마초의 아이들은 중학교를 졸업하면 육지로 나가 고등학교를 다니게 될 수밖에 없는 실정이다. 따라서 가족 전체가 아마초를 떠나거나 육지로 나간 아이들의 생활비 등 경제적 부담이 생기기 마련이다. 또한 지역주민들과 고등학생들이 함께 해 온 지역행사도 사라질 위기에 처해지고 더나가 지역 커뮤니티의 약화로 이어질 것에 대한 지역주민들의 불안은 적지 않았다. 이렇듯 아마초 주민들이 오끼도우젠 고등학교 존재가 갖는 의미는 매우 크기 때문에 폐교 위기의 불안과 위기감을 극복하기 위한 오끼도우젠 고등학교 개혁이 2008년부터 시작되었다.

31) ‘고등학교 매력화 사업’이란 지역이라는 실제 사회 속에서 다양한 사람들과 접촉하면서 사회의 중요성을 인지하고 지속가능한 지역사회를 만들기 위한 미래의 인재를 육성하는 것임. 일본에서는 오끼도우젠 고등학교가 처음 도입한 제도임
 32) 1955년에 개교한 ‘나기열도’에 유일한 고등학교임. 1989년 학생수가 282명이었으나, 2008년에는 89명으로 줄어 학교 존폐의 위기가 있었음. 그 후 다양한 학교 개혁을 위한 노력으로 2016년에는 180명까지 증가함

■ ‘특별 진학코스’ 설치

예전부터 아마쵸 지역주민들 사이에서는 ‘섬에 남에 있으면 절대로 학력이 증진되지 않아 대학진학에 불리하다’는 ‘상식’이 만연되어 있었다. 때문에 대학진학을 희망하는 학생들은 아마쵸를 떠나 육지(일본 본토)의 고등학교로 진학하는 경우가 많았다.

이러한 상식을 깨기 위한 노력으로 우선 ‘소규모 학교’만이 갖는 강점을 살려 학생 개인에게 집중 지도를 해주는 ‘특별 진학코스’를 설치하였다. 아마쵸에는 당연히 민간 대학입시 학원이 없기에 아마쵸(행정)는 고등학교와 연계하여 “오끼국(隱岐国)학습센터”라는 공영 학원을 설립하였다. 유명 대학입시 학원에서의 지도경력이 있는 경험 많은 강사를 초청하고 정보통신 기술을 활용하여 육지의 도시지역과 견줄만한 학습 환경을 만들었다. 최근에는 유명 국립대학에 진학하는 학생이 늘어나고 성과를 거두고 있다.

■ ‘지역창조 코스’ 설치

종래의 경우 고등학교 졸업과 동시에 약 90%의 학생은 진학, 취업 관계로 섬을 떠나고, 일정 기간 후에 섬으로 돌아오는 비율은 20~30%에 불과하였다. 아마쵸를 지속적으로 유지하기 위해서는 섬을 떠난 지역학생들을 다시 섬으로 돌아오게 하는 것이 매우 중요한 과제였다. 많은 학생들의 머릿속에 가지고 있던 ‘우리 섬에서는 할 수 있는 것이 아무것도 없고 도시에 나가야 뭔가 할 수 있다’라는 선입견을 지우게 하는 것이 급선무였다. 즉 ‘섬으로 돌아와 우리 섬을 활기 넘치게 하자’는 애향심과 지역창업가 정신을 육성하는 것이 무엇보다 중요하였다. 이러한 가치관 변화를 도모하고 차세대 지역리더로 육성하고자 하는 목표로 ‘지역창조 코스’를 설치하게 되었다. ‘지역창조 코스’에서는 아마쵸의 풍부한 지역자원을 활용하여 마을 만들기를 계획하고 실천하는 활동과, 새로운 지역 특산품을 기획, 개발하는 능력을 배양하는 것을 목적으로 하고 있다.

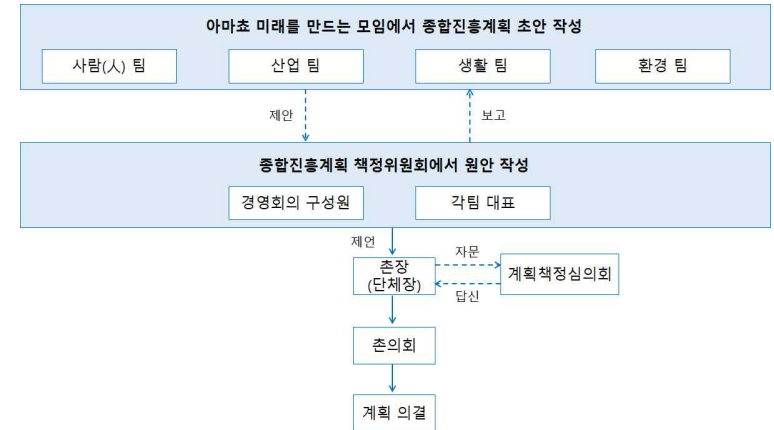
■ 지역에 새로운 바람을 불어넣고 있는 ‘섬유학(島留學) 제도’

이전에는 지역 학생들이 육지로 유출되는 것을 어떻게든 막아보겠다는 ‘수비형’ 전략이었다면, 이제는 육지 학생들을 섬으로 유치하겠다는 ‘공격형’ 전략으로 전환하였다. 그 전략이 ‘섬유학 제도’이다. 섬 지역만이 가지고 있는 매력을 전면적으로 내세우는 전략이라 할 수 있다. 예를 들면, 일반 고등학교에서는 찾아 볼 수 없는 특별코스 수업, 전 학생 기숙사 무료, 식비 보조, 귀향 교통비 보조 등 다양한 장학제도를 들 수 있다. ‘섬유학 제도’ 시행 후 전체 학생 수의 증가는 물론 타 지역(육지, 일본 본토)에서 아마쵸 고등학교로 입학해 오는 학생 수도 급증³³⁾하는 성과를 보이고 있다. 2016년 기준으로 전체 학생 가운데 외부에서 들어 온 학생 비율은 무려 48%에 이르고 있다.

1.2.3 주민참여형 종합진흥계획³⁴⁾ 수립

■ 주민공모를 통한 종합진흥계획수립 위원 선정

‘종합진흥계획’이란 기초지자체의 최상위 계획으로 지자체가 향후 10년 간 추진할 비전, 전략, 사업을 종합적으로 수립하는 계획이다. 보통 종합진흥계획 수립은 외부의 민간 싱크탱크 또는 지역개발 전문 컨설팅회사에 위탁해서 수립되는 것이 일반적이지만, 아마쵸에서는 외부에 의존하지 않고 지역주민과 행정이 힘을 모아 수립하였다.



〈그림 2-4〉 아마쵸 종합진흥계획 수립 추진 체계

아마쵸 종합진흥계획 수립을 위한 첫 작업으로 지역주민, 주민조직, 지역기업, 자치회(총회)등을 대상으로 지역문제 도출을 위한 인터뷰 조사를 실시하였다. 그리고 주민 공모를 통해 선정된 약 50명으로 이루어진 ‘아마쵸의 미래를 만들기 위원회(이하 ‘미래 만

33) 2010년에 13명에서 2016년에는 86명으로 증가함

34) 제4차 아마쵸 종합진흥계획으로 2009년부터 2018년까지의 10개년 계획이며, 실시계획은 3년마다 다시 수립하는 형태임

들기 위원회)’가 주도가 되어 상기의 인터뷰 조사 결과를 바탕으로 종합진흥계획 초안을 작성하였다. ‘미래 만들기 위원회’에서 만든 초안을 가지고 교육장, 아마쵸(행정)의 과장 등으로 구성된 ‘아마쵸 종합진흥계획 책정위원회’에서 최종안을 만들고, 마지막 단계로 초의회 의결을 거쳐 종합계획이 수립되는 절차를 밟는다.

■ 주민참여형 ‘미래 만들기 위원회’

아마쵸 종합진흥계획 수립에 있어 어느 특정 계층에 치중되는 것을 방지하고 이주자를 포함, 다양한 속성의 주민들을 계획 수립에 참여할 수 있도록 주민공모 형식으로 아마쵸 ‘미래 만들기 위원회’를 구성하였다. ‘미래 만들기 위원회’는 크게 ‘사람’, ‘산업’, ‘생활’, ‘환경’ 4개 분과로 나누어 학습회, 토론회 등 워크숍 형식으로 분과 활동을 진행하였다. 분과별로 지역문제에 대해 지역주민 스스로 해결방안을 만들고 실천할 수 있는 계획안을 만들어 총 24개의 ‘아마쵸 마을 만들기 계획안’이 제시되었다.

■ 아마쵸 만들기를 위한 24가지 제안

앞에서 설명한 24개의 아마쵸 마을 만들기 계획은 지역주민 1명이 가능한 것부터 10명, 100명 더나가 1,000명이 추진할 수 있는 것으로 세분화되어 있다.

〈표 2-18〉 아마쵸 만들기 전략 예시

구분	내용
1명이 가능한 일	- 걷기 생활화(아마쵸 주민 스스로 건강 지키기) - 아마쵸에서 일자리 찾기, 일자리 공유하기 - 아마쵸의 ‘전통 맛’ 찾기, 향토요리 발굴 - 수자원(물) 소중히 하기 - 재생 가능한 생활쓰레기 재활용하기, - 에너지 절약하기
10명이 가능한 일	- 빈 공간(유휴시설) 활용하여 커뮤니티 공간 만들기 - 아마쵸 미래 인재 육성, -지역 해산물을 이용한 특산물 개발 - 아마쵸만의 개성 있는 관광 프로그램(체험교류) 개발 - 이동식 매장(생활용품 판매) 운영 - 지역 주민들 간 네트워크 만들기
100명이 가능한 일	- 지역 내 휴경기 활용하기, 농업 활성화, - 산림자원 활용하기 - 지역 내 정보발신 기지 구축 - 지역 내 자금, 지역 내 소비 시스템 구축 - 고령자 공동생활 지원, - 지역주민들에 의한 생활 안전망 구축 - 지역 산, 바다 등 자연환경 보전, 계승 활동 - 지역 미래를 위한 환경교육 실시
1,000명이 가능한 일	- 지역 애착심, 지역 문화 계승, 지역문제 해결을 위한 학습 활동 - 지역 고등학교 개혁, - 아마쵸의 문화, 전통자원 발굴, 사업화 - 아마쵸의 지속가능한 발전을 위한 기금 마련 활동

아마쵸 만들기 24개의 제안이 가지는 의미는 다음과 같다. 첫째, 지역계획(지역만들기 계획) 내용을 일반주민 누구라도 이해하기 쉬운 단어로 표현되어 있어 지역주민들이 가벼운 마음으로 지역 만들기 활동에 참여할 수 있다는 점이다. 둘째, 지역 만들기 참여 방법을 참여 인수로별로 구분해 놓아 주민들이 지역 만들기에 참여할 수 있는 장벽을 낮추어 쉽게 참여할 수 있도록 했다는 점이다. 마지막으로는 주민들 간 협력을 통해서 지역 만들기에 참여할 수 있도록 유도하고 있다는 점을 들 수 있다.

1.3 특징

■ 지역의 ‘약점’을 ‘강점’으로 살리는 지역브랜드 전략

아마쵸는 본토의 육지 지역보다 여러 측면에서 조건이 불리한 섬지역이라는 약점을 극복하는 방안으로 아마쵸만이 가지고 있는 강점(매력)을 재인식하고 다양한 방법을 통해 지역브랜드 제고에 노력하고 있다. 특히 외부 사람(도시민, 소비자)들의 관점에서 아마쵸가 가지고 있는 지역주민들의 가치를 재조명하고 그 가치를 살려 새로운 특산품을 개발, 판매하는 전략은 아마쵸 활성화에 주요한 포인트가 되었다.

■ 지역 학교 활성화가 곧 지역 활성화

침체되었던 아마쵸가 지금처럼 활기를 되찾게 된 이유는 여러 가지 있겠지만, 무엇보다 중요한 역할을 한 것은 지역 고등학교를 존속시키고 활성화시켰던 주민들의 노력이라 할 수 있다. 농산어촌지역에서 학교의 존재는 단지 인구가 유출되는 것을 억제하는 역할만 하는 것이 아니라 주민들 간의 커뮤니티 활성화, 주민들 간의 연대감 유지 등 지역사회를 건전하게 유지시켜주는 매우 중요한 매개 역할을 하는 것이다.

■ 지역 주민들의 지역 계획에 적극적 참여 기회, 환경 마련

지역 운영에 있어서 가장 중요한 방향이 되는 종합진흥계획의 수립부터 실행까지 지역주민들이 적극적으로 참여하고 있고 참여할 수 있는 제도가 정비되어 있다는 점은 지역계획 수립에 좋은 모범을 보이고 있다.

4. 시마네현 운난시(島根縣 雲南市) 사례

【주요 정책 포인트】

1. 지역 미래를 책임 질 청년층 인재 육성
2. 고령자를 위한 커뮤니티 비즈니스 전개

1.1. 운난시 개요

시마네현 동부에 위치한 운난시는 2004년 주변의 6개의 정(町) 합병하여 새롭게 탄생한 지자체이다. 총 면적이 약 553km²로 제법 넓은 편이나 대부분이 임야가 차지하고 있는 전형적인 농산촌지역이다. 2018년 기준으로 총 인구는 39,032명, 세대수는 12,527호이며 이전부터 줄어들고 있는 추세이다. 고령화율도 36.5%로 다른 농촌 지자체와 동일하게 고령화, 과소화가 지속되고 있다. 운난시는 역사적 유물과 많은 신화, 전설이 전해 내려오는 유서 깊은 지역이며 수자원과 산림자원 풍부한 곳이다. 2004년 합병 이후 도로 정비, 정주환경 정비와 더불어 온천, 미찌노에끼(道の駅:도로변 휴게소), 골프장 등 다수의 관광시설도 정비되어 외부 관광객 유치에도 힘쓰고 있다.

운난시는 지역 미래를 짊어지고 갈 젊은 층 인재를 육성하는 다양한 정책을 펼치고 있다는 점과 고령화시대에 대응하기 위한 커뮤니티 비즈니스가 활발히 전개되고 있다는 점에서 우수 사례지역으로 알려져 있다.

〈표 2-19〉 운난시 개요(2018년 기준)

인구(명)	39,032	세대수(호)	12,527
면적(km ²)	553	고령화률(%)	36.5

1.2. 주요 시책의 내용과 특징

1.2.1 운난 스페셜 챌린지(UNNAN Special Challenge)

운난시 독자적으로 추진하고 있는 ‘운난 스페셜 챌린지’는 향후 지속될 고령화 사회에 대비하여 기획된 사업이다. 운난시의 미래를 짊어 질 지역 청년을 대상으로 지역의 미래를 위해 필요한 도전 과제를 공모, 지원하는 사업으로 운난시 ‘후루사또(고향) 납세제도’를 활용하고 있다. 즉 운난시를 응원하는 자(개인, 기업 등)로부터 기부금을 받고, 운난시에 거주하는 중고등학생의 국내외 연수, 대학생의 해외유학 그리고 지역 내 청년들의 창업자금을 지원하는데 사용되고 있다.

【참고】 후루사또(고향) 납세제도

- 납세자가 응원하고 싶은 자치체(도도부현 또는 시정촌)를 선택하고 일정 금액을 기부하는 제도
- 기부자에게는 해당 자치체로부터 지역 특산품, 지역 숙박권 등을 제공
- 기부한 금액은 세금 공제 혜택



〈그림 2-5〉 운난시 스페셜 챌린지 사업 체계도

스페셜 챌린지 사업의 구체적 내용은 아래와 같다.

〈표 2-20〉 스페셜 챌린지 사업 지원 내용

구분	대상자	지원 내용
중고학생 국내, 해외연수	운남시 거주 또는 운남시에 소재한 중고등학교에 다니는 학생	- 국내, 해외 연구비 지원 (30만 엔 상한)
대학생 해외유학, 인턴	운남시 거주 또는 운남시 출신의 대학생	- 해외유학, 인턴 비용 지원 - 단기(2개월 미만) 30만 엔 - 장기(2개월 이상) 60만 엔 - 지역 활성화 활동 자금 지원: 100만 엔까지
청년 창업	운남시 지역 활성화에 관심 있는 청년	- 활동에 필요한 각종 보증료 보조: 20만 엔까지 - 활동에 필요한 융자금 이자 보조: 10만 엔까지

1.2.2 지역인재 육성사업과 지역 서포트 사업

■ '지역 프로듀서 육성 강좌'

이전부터 운남시는 지역의 미래를 짊어 질 아동과 청소년(유치원생~중학생)들을 대상으로 지역에 대한 애착심을 배양하고 지역의 미래에 대한 관심을 갖게끔 하는 캐리어교육에 노력해 왔다. 하지만 이러한 교육이 중학생까지로 되어 있었기에 고등학생, 대학생, 사회인을 대상으로 한 인재육성 프로그램이 요구되었다. 이에 부응하기 위해 2011년부터 '지역 프로듀서 육성 강좌'를 도입 실시해 오고 있다.

'지역 프로듀서 육성 강좌'는 기수별로 약 6개월 간 진행되며, 강좌는 지역 자원 찾기, 지역 문제점 발굴하기, 지역 미래를 위한 계획 세우기 등의 내용으로 이루어져 있다. 기수별로 약 15명 전후의 지역 청년들³⁵⁾이 참가하고 있으며 참가자의 평균 연령은 약 30세이다. 강좌의 성과로는 첫째, 지역 인재가 발굴되고 연대할 수 계기가 만들어졌다는 점이다. 강좌를 참여한 지역 청년들 간의 네트워크가 형성되어 지역 인재육성을 위한 플랫폼이 구축되었고, 지역 외 청년들도 일부 참가하게 됨에 따라 운남시를 외부에서 지원해 줄 인재도 발굴 되는 기회도 되었다. 둘째 참가자들이 작성한 지역 활성화 계획이 실제로 실현되고 있다는 점이다. '지역 프로듀서 육성 강좌'의 최종 목표는 참가자들이 지역 개발 전문가로 구성된 강사들과 함께 지역활성화 계획(강좌에서는 'my plan' 이라고 함)을 만드는 것이다. 이렇게 만들어 진 계획의 일부가 실제로 운남시 지역 활성화를 위한 사업으로 추진되고 있다.

35) 운남시에 거주하지 않은 청년도 참여 가능함

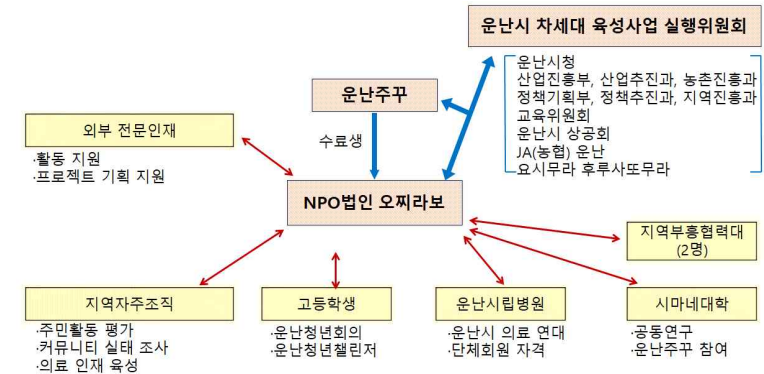
〈표 2-21〉 지역활성화 계획(my plan)의 내용과 실천 사례(2013년 참가자)

계획 명	계획 내용	실천 사례
'마유짱' 택배	지역 간호학과 학생들의 고령자 케어 서비스	간호사 중심으로 고령자 케어 조직 결성
운남 다문화 마을만들기	고령자, 외국인 등 다양한 운남 시민들 간 교류	다문화 교류가 가능한 교류 공간 조성 및 관련 행사 개최
Cafe Assiette	지역 농산물을 활용한 카페 창업	운남시 내에 카페 창업

■ NPO법인 '오찌라보'에 의한 지역 서포트 사업

상기에서 설명한 '지역 프로듀서 육성 강좌'에 참여한 수강생들이 강좌 수료 후에도 지속적인 지역 활동을 추구하고자 NPO법인 '오찌라보'를 2013년에 설립하였다. '오찌라보' NPO법인은 지역 활성화에 관심 있는 지역내의 청년들의 지역 만들기 거점이라 할 수 있으며, 2015년 기준으로 상근 4명, 비상근 3명으로 운영되고 있다.

주요 활동 내용을 보면 '운남시 청년회의' 운영, 운남시 병원들과 연계한 의료 축제 개최, 운남시 의료기관 투어 실시, 지역 농산물을 활용한 창업 강좌 실시, 지역 커뮤니티 조사(지역문제, 주민 요구 등), 지역대학과 지역평가 연구, 지역만들기 학습회 개최 등이다. 이렇듯 NPO법인 '오찌라보'가 중심이 되어 지역 내 주체(주민조직, 학교, 병원 등)들과 연계하여 다양한 지역 활성화 사업을 지원하거나 직접 시행하고 있다.



〈그림 2-6〉 NPO법인 '오찌라보'와 지역조직 간의 연계

1.2.3 커뮤니티비즈니스의 선두 주자 ‘요시무라 후루사또무라 주식회사’

운난시 요시다쵸(吉田町)는 2004년 운난시로 합병되기 전에는 요시다무라(吉田村)였다. 합병되기 훨씬 전인 1985년에 고령화, 과소화 대책으로 지역주민에게 일자리를 만들어 준다는 목적으로 주식회사 ‘후루타 후루사또무라(이하, 후루사또무라 주식회사)’라 한다)를 설립하였다. 모든 지역주민이 주주가 되는 것을 원칙으로 정해 전 가구에 설립취지문을 배부하고 여러 차례 설명회를 갖는 등 지역주민들에 의한 지역기업을 설립하고자 노력하였다. 그 결과 109명의 지역주민이 출자한 2,750만 엔과 행정도 투자하여 제3섹터 형식의 기업을 설립하게 되었다. 제3섹터 형식이지만 경영자는 물론 종업원 모두 지역주민으로 구성되어 있어 행정으로부터 간섭 받지 않는 순수한 지역주민들로 운영되는 기업이라 볼 수 있다.

현재의 주된 사업은 6차산업 분야이다. 약 60여종의 식품가공 상품이 개발, 판매되고 있는데 원료는 대부분 지역농산물을 이용하고 있어 지역농업에도 적지 않은 기여하고 있다. 또한 지역주민 생활서비스 분야로 커뮤니티 버스 운행, 수도 사업 등을 운난시로부터 위탁 운영하고 있다. 생활서비스 분야는 행정 또는 민간영역에서 손을 떼는 것을 운영하고 있는 것이다.

6명의 종업원으로 시작한 회사는 현재는 70명으로 증가했으며 특히 지역 내 젊은 층과 운난시로 이주해 온 자들에게 일자리를 제공하였다는 점이 매우 고무적이다. 2015년 기준 연간 매출은 약 425백만 엔이다.

【참고】 후루사또 무라 주식회사 대표가 말한 성공 이유³⁶⁾

- 항상 지역주민들이 원하고 지역주민들을 위한 방향으로 회사 방침을 정하고 조금이라도 지역에 공헌할 수 있도록 회사를 운영해 온 것이 지역에서 살아남을 수 있었던 가장 큰 이유인거 같다.
- 또한 많은 지역주민들이 회사 주식을 소유하고 있어 지역기업으로 애착을 갖고 있으며 회사 운영에 적극적으로 관여하고 있다는 점도 간과할 수 없다.

1.2.4 ‘마이크로 슈퍼’ 운영 사업

대부분의 일본 농촌지역 지자체는 고령화, 과소화, 지역 상권의 약화 등 다양한 문제에 직면하고 있다. 또한 조건이 불리한 농촌지역일수록 고령자들이 일상생활에서 필요한 물건 구입이 쉽지 않은 환경이다. 가장 큰 이유는 상권이 형성되기 어려워 점포들이 폐업을 하거나 소비자들이 요구하는 다양한 상품을 확보해 놓지 못하기 때문이다. 따라서 거동이 불편하고 운전이 어려운 농촌지역 고령자들의 생활용품 구입이 점점 어려워지는 실정이다.

36) 지역 신문사와의 인터뷰 내용 참고

이러한 문제를 해결하고자 운난시는 작은 거점 사업의 일환으로 2014년에 운난시 중심부로부터 30여Km 떨어진 산간부인 운난시 하다(波多)지구³⁷⁾에 ‘마이크로 슈퍼’ 사업을 도입하였다. 하다지구 ‘마이크로 슈퍼’는 지역운영조직인 ‘하다 커뮤니티 협의회’가 운영하고 있으며, 매장은 폐교된 초등학교 내에 있으며 면적은 약 14평에 800여 품목을 판매하고 있다. 월 이용객은 약 900명, 월 매출은 약 140만 엔이다(2015년 기준).

【참고】 마이크로 슈퍼

- 마이크로 슈퍼는 전일본(全日本)식품주식회사가 ‘쇼핑(물품구매)弱者’를 위해 개발한 소규모 슈퍼마켓으로 반경 5km, 상권인구 1,000명, 1일 매출 10만 엔 정도로 사업이 가능한 식료품점을 말함. 상품 가격은 대형 슈퍼마켓과 동일한 수준으로 설정하고 POS, IT를 이용 재고관리와 발주시스템, 고객관리 시스템을 구축하고 있음

1.3 특징

■ 지역 미래 인재 육성을 위한 체계적 지원

운난시는 오래전부터 지역 인재 육성을 위한 시책을 추진해 왔는데 특히 유치원생부터 지역에 대한 애착심과 관심을 가지게 하는 프로그램은 매우 흥미롭다. 또한 운난시 인재 육성 시책의 특징은 유치원생부터 청년층까지 단계별 육성 프로그램이 있다는 점이다. 그리고 실제적으로 지역에서 지역 만들기 활동을 실천을 할 수 있게끔 NPO법인을 설립, 지원하고 있듯이 체계적으로 인재를 육성하고 있다.

■ 고령자를 위한 커뮤니티 비즈니스에 민간 기업 지원

농촌지역의 커뮤니티 비즈니스는 대부분 지역주민들이 관리, 운영하는 것이 대부분이다. 그렇다보니 경영(비즈니스)에 대한 지식, 경험의 부족으로 지속적이고 효율적인 운영이 어려운 경우가 많다. 운난시의 ‘마이크로 슈퍼’의 경우 민간 식품업체가 개발한 경영 아이디어를 농촌지역 커뮤니티 비즈니스에 적용하는 좋은 사례이다. ICT기술을 활용한 상품 발주, 재고 관리 시스템을 도입, 지원하고 있다는 것도 주목할 만하다.

37) 2015년 기준 하다지구 인구는 317명, 세대수는 139호, 고령화율은 52.4%임

5. 교토부 난단시 미야마쵸지구(京都府 南丹市 美山地區) 사례³⁸⁾

【주요 정책 포인트】

1. 주민들의 자율적 출자와 조직들 간의 연계에 의한 마을 만들기 전개
2. 작은 거점 형성의 성공 사례

1.1. 미야마쵸 지구 개요

교토부의 중앙부에 위치한 난단시 미야마쵸지구는 800~900m 정도의 산들로 둘러싸여 있는 분지 지역이며, 중심부에 청정한 하천이 흐르고 있어 훌륭한 자연환경을 보유하고 있는 곳이다. 또한 미야마쵸 지구 기타집락(北集落)에는 전통적인 농촌 민가 모습을 지닌 '가야부끼³⁹⁾' 형태의 민가들이 다수 존재하고 있다. 이처럼 미야마쵸지구는 일본 내에서도 전형적인 농촌풍경이 잘 보전되어 있으며, 농촌의 원풍경을 제대로 보전, 계승하고 있는 곳으로 유명하다. 특히 기타집락(北集落)은 1993년에 문화청으로부터 '중요전통적건조물군보존지구'로 선정되었다.

미야마쵸지구는 교토 역에서 버스로 약 2시간 30분 걸릴 정도로 교통 접근성은 좋지 않은 편이다. 하지만 미야마쵸지구는 비교적 빨리 도시농촌교류 사업을 추진함에 따라 연간 약 70만 명⁴⁰⁾ 이상 방문객이 찾아오는 농촌관광 명소로 알려져 있다.

〈표 2-22〉 미야마쵸 개요(2015년 기준)

인구(명)	4,197	세대수(호)	1,532
면적(k㎡)	340	고령화률(%)	42.1

38) 미야마쵸지구는 2004년 합병되어 새롭게 탄생한 난단시에 속해 있으며, 여기서 다루고 있는 내용은 합병전 미야마쵸에 해당되는 지역을 의미함

39) 가야부끼(茅葺き)는 억새 등으로 엮어 만든 지붕을 말함

40) 70만 명 가운데 25만 명 정도는 전통 가옥 집락촌(北集落) 방문객임

1.2. 주요 시책의 내용과 특징

1.2.1 전세대 참여와 출자에 의한 지역 만들기

미야마쵸 지구는 약 20년 전⁴¹⁾부터 지역주민들의 주도적으로 다양한 마을 만들기 사업을 추진하는 것을 목표로 삼아 왔다. 여기에서는 미야마쵸 지구 내 기타집락(北集落) 주민들이 주도적으로 결성, 운영하고 있는 조직에 대해 정리하였다.

■ 가야부끼사토(茅葺里) 보존회

미야마쵸 지구의 가장 큰 자산이자 매력은 '중요전통적건축물'로 지정 받은 전통 가옥이라 할 수 있다. 전통 가옥을 체계적이고 지속적으로 보전, 관리하기 위하여 마을 내 자치회(총회)와는 별도로 전 세대가 참여한 '가야부끼사토 보존회'를 설립하였다. 보존회에서는 전통 가옥을 유지하기 위한 가장 중요한 요소인 전통 가옥의 지붕 재료로 이용되는 원료(억새와 유사한 풀)를 확보하기 위해 재배하는 활동을 하고 있다. 또한 전통적 기술이 요구되는 지붕 교체 인력(가야부끼 장인)을 자체적으로 육성하기 위해 이주자 중심의 청년층 대상으로 후계자 육성 사업도 하고 있다. 그리고 마을 내에 조성된 '전통 가옥(가야부끼) 민속 자료관'도 운영하고 있다.



가야부끼 마을(기타 집락) 모습

■ 유한회사 가야부끼사토

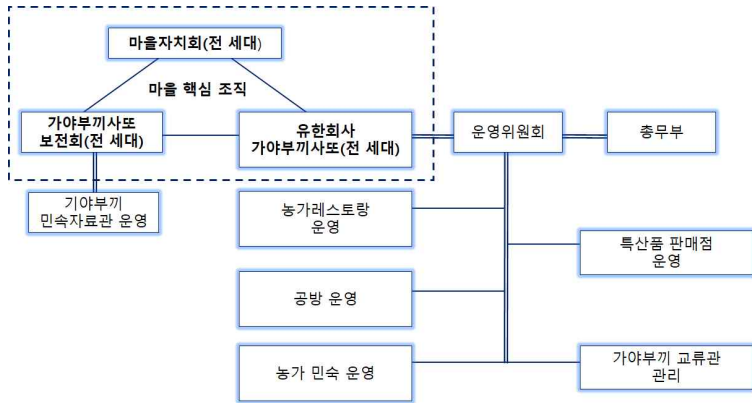
앞에서 설명한 '가야부끼사토 보존회'와는 별개로 기타집락(北集落)에 모든 주민(가구)이 출자에서 만든 '유한회사 가야부끼사토'가 있다. 이 조직은 전통가옥을 보전, 관리하는 활동보다는 전통가옥, 농촌경관 등 마을의 관광자원을 활용하여 농촌관광 사업을 추진하는 주체이다. 예를 들면 농가레스토랑, 특산물 판매점, 체험공방, 농가민숙 등을 운

41) 20년 전은 합병되기 전인 '미야마쵸(美山町)'임

영하고 있다.

■ ‘가야부끼사토 미야마와 교류하는 모임’

한편 기타집락의 전통 가옥 보존 활동에 마을 주민이 아닌 외부 주체들이 참여해서 만든 조직이 ‘가야부끼사토 미야마와 교류하는 모임’이다. 이 모임은 교토, 오사카, 고베 등 주변 대도시에서 거주하는 도시민들이 중심이 되어 미야마쵸 지역을 지원하는 목적으로 1993년에 결성되었다. 현재 가입된 회원은 약 100명으로 회원이 기부하는 연회비는 연간 100만 엔 정도이며, 대부분 미야마쵸의 전통 가옥을 보존, 유지하는 비용으로 사용되고 있다.



〈그림 2-7〉 미야마쵸 기타집락의 주민조직 연계

1.2.2 지역의 작은 거점 역할을 하는 국도변 휴게소(미찌노에끼)

미야마쵸 지구의 히라야(平野)마을에는 이전부터 일본농협(JA)이 운영해 오던 도로변 휴게시설이 있었다. 이 시설을 지역주민들이 공동 출자하여 ‘유한회사 네트워크 히라야’를 설립하여 JA를 대신하여 운영하였다. 2002년에는 ‘후라토 미야마’라는 주식회사로 전환하였으며, 2005년에는 국토교통성이 관리하는 ‘도로변 휴게소(미찌노에끼)’로 정식 등록되었다. 미야마쵸 미찌노에끼에는 미야마 보건진료소, 미야마 복지센터, 시외버스 정류장도 조성되어 있어 외부인을 위한 단순한 휴식 공간만이 아니라, 지역주민들의 생활, 행정서비스도 함께 제공되는 공간으로 탈바꿈하였다. 특히 거동이 불편한 고령자와 장애자를 위해 전기자동차를 배치하여, 무료로 자택에서 미찌노에끼까지 운송해 주는 서비스를 제공하고 있는데 고령자들의 반응이 무척 좋다. 이렇듯 ‘미찌노에끼’는 미야마쵸의 작은 거점 역할을 하는 중요한 시설이자 공간이라 할 수 있다.

또한 농촌지역의 작은 거점으로서의 기능을 보완하기 위해 미야마쵸 지구의 각 마을로 연결되는 마을버스의 연결 포인트 역할도 하고 있다. 더불어 농산물 가공, 판매시설을 도입하여 지역경제의 중심 공간으로서의 기능 확대도 도모하고 있다.



1.2.3 사또야마(里山) 관광 추진을 위한 DMO⁴²⁾ 설치, 운영

앞에서 살펴보았듯이 미야마쵸에는 전통가옥뿐만 아니라 농촌의 원풍경을 감상할 수 있는 자연환경, 생태환경, 농업환경이 매우 뛰어난 곳이다. 이러한 자원(사또야마 자원)을 활용한 농촌 관광을 체계적이고 효율적으로 추진하기 위해 일본판 DMO를 설치, 운영하고 있다. 미야마쵸 DMO는 ‘미야마 에코투어리즘 추진협의회’, ‘미야마쵸 관광협회’와 네트워크를 구축하고 있으며, ‘미야마 관광마을 만들기 협회’, ‘미야마 마을만들기 위원회’ 등 지역 내 주민조직들과도 밀접히 연대하면서 사업을 추진하고 있다.

42) 주12) 참고

1.3 특징

■ 전 세대가 참여하는 마을 만들기 추진

마을단위에서 마을 만들기 사업 또는 활동을 추진할 때 무엇보다 중요한 포인트가 주민들의 합의형성 과정에서의 참여이다. 마을 사업 추진 시 주민간 또는 주민과 행정 간 갈등이 발생하는 원인 중 대표적인 것이 일부 세대만이 참여하거나 충분한 합의형성 과정을 밟지 않는 것이다. 미야마쵸 지구의 경우 마을의 핵심 사업을 추진할 때 전 세대가 참여 또는 출자하는 것을 원칙으로 삼고 있다. 물론 전세대가 참여하는 것은 쉽지 않으며 시간적 노력도 필요하지만 마을 주민 모두가 충분한 이해와 공감대를 형성할 수 있는 사업(또는 활동)이라면 그리 어렵지만은 않다. 미야마쵸 지구는 마을 만들기 사업에 전 세대가 참여함으로써 사업이 체계적이고 원활히 추진될 수 있고 더 나아가 지속 가능성도 담보할 수 있다는 장점을 가지고 있다.

■ 국도변 휴게소를 활용한 작은 거점 공간 형성

미야마쵸 지구의 대부분의 집락(자연마을)들은 고령화율이 40% 이상으로 높다. 고령자들의 생활, 행정 서비스의 질은 평성(헤이세)합병 이후 점점 낮아지고 있다. 그 이유는 제한된 행정력으로 더 많은 공간(범위)을 관할하기 때문에 자연스럽게 중심지와 멀리 떨어진 마을일수록 생활, 행정 서비스 등 공공 서비스를 제대로 받기 어렵다. 이러한 문제를 미야마쵸는 기존에 조성된 국도변 휴게소(미찌노에끼)에 주민들이 필요한 기능을 도입하였다. 생활, 행정 서비스는 물론 의료복지, 도농교류, 6차산업 관련 기능까지 한 공간에서 모두 이루어져 있어 실질적 농촌마을의 작은 거점으로서의 역할을 하고 있다.

6. 고치현 시만도쵸(高知縣 四万十町) 사례

【주요 정책 포인트】

1. 총무성 사업인 '지역부흥협력대'사업의 적극 추진과 독자적 지원책 마련
2. 지역 내 빈집 활용을 위한 행정의 적극적 관여와 지원

1.1. 시만도쵸 개요

고치현 서남부에 위치한 시만도쵸는 시마도강, 태평양 연안과 인접해 있어 매우 훌륭한 자연경관과 생태환경을 보유하고 있는 지자체이다. 2006년에 주변의 3개의 정촌(町村)이 합병되어 탄생된 새로운 지자체이며 면적이 약 642km²로 제법 넓은 편이나 대부분이 임야(87.1%)가 차지하고 있고 농경지는 4.8%에 불과하다. 2019년 4월 기준으로 총 인구는 17,041명, 세대수는 8,495호이며 다른 농촌 지자체와 같이 고령화, 과소화가 지속되는 문제점을 안고 있다.

〈표 2-23〉 시만도쵸 개요(2019년 4월 기준)

인구(명)	17,041	세대수(호)	8,495
면적(km ²)	642	고령화률(%)	42

1.2. 주요 시책의 내용과 특징

1.2.1 '지역부흥협력대(地域おこし協力隊) 사업의 적극 활용

시마도쵸 역시 타 농촌지역 지자체와 마찬가지로 고령화, 과소화로 인해 지역인재(리더) 부족에 어려움을 겪고 있다. 이러한 지역 인재 문제를 해결하기 위해 총무성에 시행하고 있는 '지역부흥협력대' 사업을 적극 도입, 활용하고 있다. 현재까지 20명의 대원을 선발하였으며 이 가운데 임기가 끝난 11명 가운데 7명이 시마도쵸에 정주하게 되는 성과를 나타내고 있다.

'지역부흥협력대' 사업은 일본의 많은 지자체에서 도입하고 있지만, 시마도쵸만의 특징이 있다. 그것은 협력대원들이 전용으로 활용할 수 공간을 마련해 주고 있다는 점이다. 전용 공간은 협력대원들의 자율적 활동을 보장해 주고 대원들 간의 정보 교류의 공간으로서 매우 중요한 역할을 하고 있다. 또한 타 지자체에서는 대원 개개인이 독자적 활동을 하고 있다면, 시마도쵸에서는 가급적 대원들 간 협력 또는 연계하는 형태로 지역 활동을 함께 따라 시너지 효과를 나타내고 있다. 예를 들어 대원들 간의 아이디어를 모아 지역 특산품을 개발하고 홍보하는 등의 활동을 하고 있으며, 그 결과 2016년 전국 지자체 지역브랜드 조사에서 시코쿠 지역 지자체 가운데 1위, 전국에서 36위⁴³⁾를 차지하는 성과를 보였다.

[참고] "지역부흥협력대"

- 지역부흥협력대는 총무성이 2009년부터 시행하여 현재까지 추진하고 있는 시책으로 지방자치단체가 도시지역에 거주하는 청년들을 대상으로 협력대원을 선발함
- 농촌지역에 일정 기간(1년~3년) 정주하여 지역 활성화를 위한 다양한 활동(지역협력활동)을 하게끔 하는 제도임. 지역부흥협력대에서 주로 하는 역할은 농업수산업에 종사, 수원(水源)보전 활동, 환경보전 활동, 주민생활지원⁴⁴⁾, 지역활성화사업⁴⁵⁾ 지원 등임
- 선발된 협력대원은 생활의 거점을 도시지역에서 산촌, 어촌, 도서지역으로 이주하여 반드시 주민등록을 해야 하며 상기의 역할을 수행해야 함. 협력대원에게는 연간 최대 400만 엔⁴⁶⁾을 국비로 지원하고 있음
- 2009년 31개 지방자치단체에서 89명을 선발한 것을 시작으로 매년 증가하는 추세로 2018년 기준 누계 1,061개 지방자치단체에서 약 5,500명으로 늘어났음. 대원의 성별 비율을 보면 남성이 약 60%, 여성이 약 40%를 차지하고 있으며, 연령대를 보면 약 80%가 2~30대로 젊은 층이 압도적으로 많음

43) 2019년 5월 현재 일본 지자체수는 1,724개임

44) 마을 내 독거노인 등 사회 취약계층 케어 활동

45) 지역(마을) 내 각종 행사 지원, 지역(마을) 커뮤니티 활동 지원, 농촌관광 사업 지원, 지역특산물 판매 지원 등

46) 활동비 200만 엔 + 생활비 200만 엔

1.2.2 다양한 정주촉진 사업과 보육 지원

시마도쵸는 정주 촉진을 위한 방안으로 '이주교류추진기구(JOIN)⁴⁷⁾' 홈페이지를 활용하여 홍보하거나 도쿄, 오사카 등 대도시에서 열리는 귀농귀촌 박람회에 적극적으로 참여하고 있다. 또한 시마도쵸로 이주해 오는 자를 위한 다양한 지원책을 마련해 놓고 있다. 예를 들면 이주자의 주택문제 해결을 위한 지원책으로는 농촌채류 체험시설⁴⁸⁾, 빈집 정보 제공, 월세 지원(월 15,000엔, 1년 지원), 주택 개선비 지원(상한 326만 엔) 등이 있다. 특히 2014년부터는 '중간관리주택정비사업'을 실시하여 시마도쵸(행정)가 빈집을 임대하여 최소한의 개보수를 한 후, 이주자에게 저렴하게 재임대해 주는 제도로 현재까지 12건이 진행되었다.

[참고] "중간관리주택정비사업"

- 지역 내 빈집을 국가, 현, 기초지자체 예산으로 임대하여 수도, 전기, 가스 등 일상생활에 지장이 없을 정도로 개보수하여 이주자에게 저렴하게 재임대하는 제도임

한편 이주자의 생활 지원으로는 중학생까지 의료비 전액 지원, 마을(지역) 내 산부인과 또는 소아과 전문 의료기관이 없을 경우 통원비용 지원, 24시간 건강, 의료 관련 전화 무료상담 체계를 마련해 놓고 있다.

이러한 지원책의 영향으로 2014년부터 2016년까지 3년 간 신규 귀농자와 창업자수는 183명, 같은 기간 시마도쵸로 이주해 온 이주자수도 145명으로 매우 좋은 성과를 보이고 있다.

1.2.3 창업지원을 위한 다양한 지원책

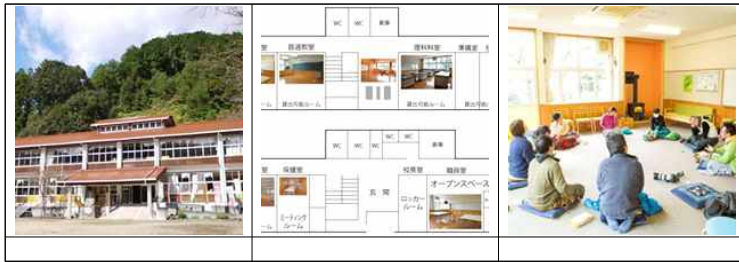
시마도쵸에서는 청년층 인구 유치를 위한 자구책으로 시마도쵸청사 내 원스톱 창업 상담창구를 개설하였으며, 지역대학(고치대학), 고치현 산학관민연계센터 등과 연대하여 각종 창업 연수사업을 실시하고 있다. 또한 2012년에는 폐교를 활용하여 '시마도 쉐어 오피스(share office)'를 설립⁴⁹⁾, 각종 창업 지원과 소규모 창업을 위한 사무실 공간 제공도 해 주고 있다. 또한 각종 농촌관광 프로그램 운영, 농촌형 커뮤니티 비즈니스 체

47) 이주교류추진기구(Japan Organization Internal Migration)는 일반사단법인으로 지자체와 민간기업 등이 협력하여 농촌지역 지자체를 활성화 시키는 활동하는 곳임. 특히 귀농, 귀촌 관련 정보제공과 다양한 지원 활동을 하고 있음

48) 우리나라의 '귀농의 집'과 유사함

49) <https://inaka-pipe.net/intern/shareoffice/>

험 프로그램 운영 등 각종 농촌활성화를 위한 프로그램을 기획, 운영하고 있다.



* 사진 출처: <https://inaka-pipe.net/intern/shareoffice/>

그리고 '쉐어 오피스'에서는 전국에서 활약하고 있는 '농촌마을 창업조언자'와의 연결고리 역할도 하고 있어 지역 청년들의 창업 관련 지원을 하고 있다.

[참고] '농촌마을 창업조언자(いなか仕掛人)'

- 농촌지역으로 이주를 희망하거나 농촌지역에서 창업을 준비하는 청년들을 지원하기 위한 것으로, 관련 지식, 경험이 풍부한 전문가를 의미함
- 현재 전국 각지에서 약 20명 정도가 활동을 하고 있으며, 중심 파이프 역할을 시만도쵸 쉐어 오아시스에서 하고 있음
- 정기적으로 대도시 중심으로 '농촌마을 창업조언자' 페어가 개최되고 있음



* 사진 출처: <https://inaka-pipe.net/intern/shareoffice/>

1.3 특징

■ '지역부흥협력대' 사업의 우수 모델

지역의 미래를 책임 질 지역 리더 육성을 시만도쵸는 '지역부흥협력대' 사업을 적극적으로 활용하고 있으며, 대원들에 대한 다양한 지원책에 의해 각종 활동의 성과는 물론 3년 임기를 마치고 시만도쵸에 정주하는 비율도 타 지역에 비해 높은 편이다. 이것은 중앙정부와 지방정부가 지원하는 3년 이후, 대원들이 지역에 정착할 수 있는 창업기회와 지역 내 일자리가 확보되어야 하는 데, 시만도쵸의 경우 청년층에 대한 정주지원, 일자리지원에 다각도의 지원책을 마련해 놓고 있다.

■ 지역 빈집 문제해결을 위한 행정의 적극적 관심

개인 소유로 되어 있는 빈집들에 대해 행정이 개입하여 관련 정책을 추진한다는 것은 생각보다 쉽지 않다. 시만도쵸는 중앙정부, 현정부가 함께 지원하는 '중간관리주택정비사업'에 적극적으로 도입, 시행에 옮기고 있으며, 조금씩 그 성과가 보이기 시작한다.

7. 오이타현 분고다카타시(大分縣 豊後高田市) 사례

【주요 정책 포인트】

1. 지역 고유의 전통과 개성을 살린 마을 만들기 추진(전통시장 활성화)
2. 지역재생 위한 장기간의 준비와 계획(일관성 있는 정책 추진)

1.1. 분고다카타시 개요

규슈지방 오이타현 북동부에 위치한 분고다카타시는 총면적 207km², 인구 약 22,000명으로 이루어진 전형적인 일본의 지방소도시이다. 2005년 주변의 1시 2초(町)가 합병하여 현재의 분고다카타시가 탄생되었다.

분고다카타시는 에도(江戸)시대부터 메이지(明治), 다이쇼(大正), 쇼와(昭和) 30년대⁵⁰⁾까지는 주변 상권을 장악할 정도로 오이타현 북부지역 중심상업도시로서 번성했던 역사를 가지고 있다. 그러나 고도경제성장기 이후 교통 환경이 좋아짐에 따른 생활양식의 변화 및 교외에 대형 상점이 입지하는 등의 영향으로 분고다카타시의 구도심 상점가는 쇠퇴해지고 말았다. 하지만 분고다카타시는 2000년대 초부터 침체된 지역 상권의 명성을 되찾기 위해 지역주민(상인 중심)과 행정은 꾸준히 노력해 왔다. 대표적 정책이 지역재생(중심시가지 활성화) 사업이다. 지역재생 사업이 성공적으로 진행됨에 따라 분고다카타시는 '지역 활성화 우수사례 표창'(2003년, 국토교통大臣상), '일본관광 우수 관광지 만들기 테마상'(2003년, 일본관광협회)을 수상하는 등 중심시가지 활성화의 우수사례(특히 전통시장 활성화)로서 전국에 널리 알려져 있다.

〈표 2-24〉 분고다카타시 개요(2019년 3월 기준)

인구(명)	22,660	세대수(호)	10,787
면적(km ²)	206	고령화률(%)	39.5

50) 쇼와 30년대는 1955년부터 1964년까지를 말한다.

1.2. 주요 시책의 내용과 특징

1.2.1 쇼와시대 마을 거점시설 이용 촉진 사업(지역재생 사업⁵¹⁾)

가. 사업 개요

분고다카타시 주민들은 '자기들이 태어나고 자라 온 터전인 중심시가지(전통 상점가)를 어떻게든 다시 살리고 싶다'는 강한 의지를 가지고 있었으며, 이것을 바탕으로 상점가, 상공회의소, 행정 등이 중심이 되어 중심시가지 활성화를 추진하게 되었다. 분고다카타시는 중심시가지 활성화를 위한 가장 중요한 개념으로 기존의 상점가가 가지고 있던 지역 고유의 옛 정취와 개성을 보전하고 되살리는 것으로 설정하였다. 즉 전국적으로 어필할 수 있는 이 지역만의 개성(얼굴)을 찾는 것이라 할 수 있다. 그 지역의 전통이라는 것이 아주 오랜 옛날부터 내려오는 것일 수도 있지만 분고다카타시 주민들은 자기들이 기억할 수 있고 가장 향수를 느낄 수 있는 약 40~50년 전의 시대에도 역사와 전통이 존재하였다는 점을 깨달아 "쇼와시대⁵²⁾"의 복원을 지역재생의 핵심 키워드로 삼았다. 또한 이 시기가 분고다카타시 상점가가 가장 번성하였던 마지막 시대이기도 하여 지역재생의 테마로서 가장 적절하다는 지역주민과 행정의 뜻이 분고다카타시 지역재생 사업의 핵심인 '쇼와의 거리 만들기(昭和の町づくり)' 사업 추진의 근본적 배경이 되었다.

나. 사업 목적

분고다카타시의 중심시가지 활성화 사업의 궁극적 목적은 지역역사와 문화를 재생하는 것으로 쇼와 30년대의 거리, 건축물, 역사 등을 정비, 복원하는 '쇼와의 거리 만들기(昭和の町づくり)'에 있다. '쇼와의 거리 만들기'는 다음과 같은 4가지 기본 전략을 설정하였다.

■ 쇼와의 건축 재생

쇼와의 건축 재생은 쇼와시대의 전통 건축물(전통시장 상가건물) 복원을 통해 쇼와시대의 정취를 느낄 수 있는 중심지를 재현하는 것이다. 분고다카타시 전통시장의 건축물들은 대부분 1950년대 이전에 건립된 것으로 원래의 모습을 그대로 살리고 지붕, 간판 등을 보수, 복원하는 것을 사업을 추진하였다.

51) 주된 사업은 중심시가지 활성화 사업임

52) 쇼와시대는 쇼와 천황의 재위 기간인 1926년 12월 25일부터 1989년 1월 7일까지를 말함



분고다카타시 전통시장(쇼와의 거리) 입구

■ 쇼와의 역사 재생

쇼와의 역사 재생은 오랜 역사를 간직해 온 전통시장의 이야기를 재현하고 특히 전통적 모습을 간직하고 있는 상가(건축물)를 모두 소중한 지역보물로 재탄생시킨 것이다.



'쇼와의 거리' 내 점포

■ 쇼와의 상품 재생

쇼와의 상품 재생은 쇼와 시대를 향수를 느낄 수 있게 상가마다 쇼와 시대의 상품들을 최소한 1개 이상 진열, 판매하는 전략이다.

■ 쇼와의 상인 재생

쇼와의 상인 재생은 쇼와시대의 상인들의 모습, 의상, 인정을 변함없이 재현하는 것이다.

이러한 '쇼와의 거리 만들기' 사업은 새로운 관광지로서의 매력 있는 상점가로 재탄생시켜 외부 관광객을 유치하고자 하는 목적도 있지만, 한편으로는 지역주민들을 위한 상

점가로서의 기능도 충실히 하여 지역주민들에게도 매력 있는 곳으로 하자는 전략도 있다. 즉 상업과 관광 두 가지 산업을 동시에 활성화시킴으로써 지역 활성화를 도모하는 것이다.

■ 사업 성과

'쇼와의 거리 만들기' 사업이 성공적으로 추진됨에 따라 분고다카타시의 지역경제 활성화에 많은 기여를 하였다. '쇼와의 거리' 방문객이 2001년에 25,712명에서 2016년에는 345,718명으로 무렵 13배 가까이 증가하였다. 방문객이 증가함으로써 '쇼와의 거리' 관광 수입도 2001년에 약 93백만 엔에서 2016년에는 1,050백만 엔으로 10배 정도 증가하는 효과를 얻었다. 또한 '쇼와의 거리' 사업 관련해서 2014년부터 2016년 3년 간 19건의 신규 창업이 이루어지는 성과도 있었다.

1.2.2 독자적인 보육 지원과 초중학생 방과 후 활동 지원

■ '외톨이를 만들지 않는' 보육 지원

분고다카타시의 보육 지원책의 특징은 육아나 보육에 있어 아주 소소한 어려움을 해결해 주려는 방안이 마련되었다는 점이다. 즉 지역의 선배 엄마(이미 육아나 보육이 끝난 엄마)들과 연계하여 보육에 어려움을 겪고 있는 젊은 엄마들을 세심하게 케어해 주는 프로그램을 만들었다. 프로그램의 세부적 내용은 아래와 같다.

'홈스타트(Home-Start)'사업은 육아나 보육 관련 연수를 마친 선배 엄마들이 육아나 보육에 어려움을 겪고 있는 젊은 엄마 집을 직접 방문하여 도와주고 상담을 해 주는 프로그램이다.

'패밀리 서포터' 사업은 갑작스러운 가정사로 인해 아이를 돌봐 줄 수 없는 가정을 대상으로 연수를 받은 지역 주민이 대신해서 아이를 돌봐주는 프로그램이다.

'질병 아동 보육지원' 사업은 질병 등으로 인해 의료기관에서 치료를 마치고 회복기에 있는 아동을 대상으로 보호자를 대신하여 간호사와 보육사가 있는 전용 시설에서 돌봐주는 프로그램이다.

■ '배움의 21세기 학원'

2002년부터 시행 된 '배움의 21세기 학원'은 다양한 경력과 지식을 가진 지역주민들이 자원봉사 형식처럼 초중학생들의 방과 후 수업을 지원하는 사업이다. 단순히 교과 과목에 대한 보충수업이 아닌 전통 예능, 스포츠 등 다 방면의 교양을 쌓을 수 있는 프로그램

으로 구성되어 있다. '배움의 21세기 학원'은 분고다카시가 직접 운영하며 무료로 이용할 수 있는 프로그램이다.

1.3 특징

■ 단순환 관광시설 정비, 조성이 아닌 지역주민의 생활문화를 철저히 반영

관광객들만을 위한 지역재생이 아닌 지역상가의 전통과 문화도 철저히 반영한 지역재생을 추진함으로써 일본 내 어느 지역에서도 찾아볼 수 없는 분고다카타시만의 개성을 연출되었다. 또한 다양한 세대(손자부터 할아버지까지)가 동시에 향유할 수 있는 지역의 역사와 문화를 특화시킨 것도 지역재생 사업 추진에 있어 좋은 방향을 제시하고 있다.

■ 지역재생 계획에 대한 정보 지역주민의 정보 공유, 이해에 시간 투자

지역주민과 행정이 협력하여 '쇼와의 거리 만들기' 준비 구상에만 1992년부터 2001년까지 무렵 9년이나 걸렸다. 이것은 본 사업에 대한 필요성, 중요성, 기본 추진 방향 등 사업구상에 대한 정보 공유에 충분한 시간을 투자했다는 의미로 해석할 수 있다.

8. 야마가타현 가와니시마치(山形縣川西町)

【주요 정책 포인트】

1. 전 주민이 가입한 NPO법인 설립, 주민 자율적 지역 만들기 추진
2. 고등학생들의 지역 만들기 시업에 직접 참여

1.1. 가와니시마치 개요

가와니시마치는 야마가타현 남부 내륙지역에 위치한 사방이 산으로 둘러싸인 전형적 농촌지역 지자체이다. 총면적은 166km이며 그 가운데 약 28%가 논이 차지하고 있을 만큼 벼농사지역으로 널리 알려져 있다. 2015년 기준으로 인구는 15,751명, 세대수는 4,553호, 고령화율은 약 34%이다. 본 보고서에 소개되는 가와니시마치 내 요시지마(吉島)지구는 724세대, 2,744명으로 이루어진 곳으로 이 지구 또한 벼농사 중심의 농업 마을이다.

〈표 2-25〉 가와니시마치 개요(2015년 기준)

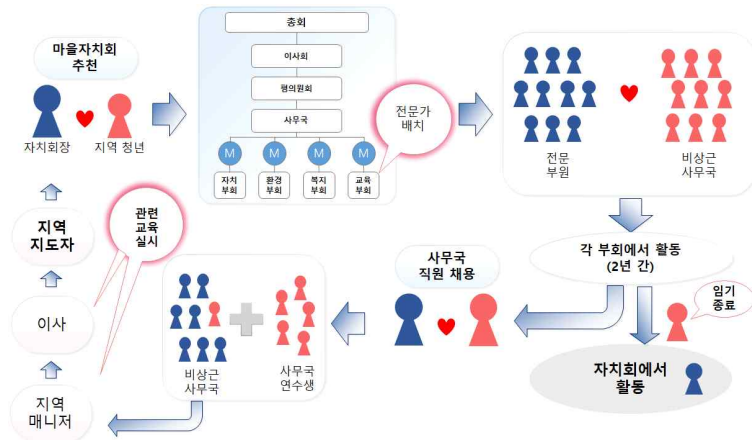
인구(명)	15,751	세대수(호)	4,553
면적(km ²)	166	고령화률(%)	33.9

1.2. 주요 시책의 내용과 특징

1.2.1 전 세대 가입 NPO법인 설립(요시지마 지구)

가와니시마치가 행정, 재정개혁의 일환으로 추진되었던 공민관(주민교류센터)의 민영화가 가와니시마치 주민들의 자발적이고 주도적 마을 만들기의 초석이 되었다. 더 나아가 가와니시마치 요시지마 마을 주민들은 본인들이 주체가 되어 스스로 지역을 만들어보자는 취지로 2007년에 전 세대가 가입을 원칙으로 한 NPO법인 '기라리요시지마(きりりよしま) 네트워크'를 설립하였다. NPO법인 운영비는 회원(주민)들의 회비, 주민들의 기부금, 행정으로부터의 보조금을 포함해서 연간 약 6,000만 엔 정도이다.

NPO법인 '기라리요시지마'는 설립 이전에 존재했던 지구 내 몇 개의 자치조직(자치회, 총회)들이 통합된 조직이다. 자치회를 통합시키고 법인화를 추진했던 이유는 기존의 단순한 마을자치 운영 활동(단순한 행정 전달)에서 벗어나 좀 더 자율적으로 다양한 사업을 펼칠 수 있기 때문이다.



<그림 2-8> NPO법인 '기라리요시지마'의 청년 육성 구성도

법인의 활동 내용을 살펴보면 여성창업 활동 지원으로 지역농산물을 이용한 6차산업화 추진, 방과 후 보육 지원 활동, 지역 청소년 대상 식생활 교육 활동, 지역 생활 안전망(어린이 보호대, 고령자 생활서비스 지원 등)구축 등이 있다. 특히 가와니시마치 내 19개 자치회로부터 추천 받은 청년(18~25세)들을 NPO 회원으로 가입, NPO 활동에 적극적으로 참여하도록 독려하고 있다. 추천 받은 청년들은 일정 기간 NPO에서 활동을 하면서 지역 만들기에 관한 지식과 경험을 쌓게 된다. 그 후 마을 자치회에서 활동을 하거나 NPO법인의 정식 직원으로 채용된다. 이런 과정을 통해 지역 미래를 이끌고 갈 인재(지역지도자)가 육성되는 시스템이다.

1.2.2 지역 고등학생들의 지역 만들기 참여

가와니시마치에 있는 야마가타현립 오끼다마(置賜)농업고등학교 학생들은 지역주민들과 오랜 역사 함께 해 왔던 지역의 대표적 상징물인 JR 요메사카선 '하바마에고마츠역'의 존속 문제 해결을 위한 활동을 해 왔다.

하바마에고마츠역은 인구 감소의 영향으로 1982년에 무인(無人)역으로 전환하는 계획이 세워졌다. 하지만 지역주민들은 무인역 전환에 반대하며, 유인(有人)역 존속 위한 운동 전개하였다. 대표적 활동이 지역주민들로 구성된 '역관리업무조합'을 설립한 것으로 일본 최초의 '주민역'인 탄생된 것이다. 하지만 2005년 가와니시마치의 재정, 재건계획에 따라 주민에 의해 운영되어 오던 관리운영조합이 폐지되었다. 관리운영조합이 폐지되더라도 어떻게든 지역주민들은 역을 운영하고자 '에끼마치네트 고마츠(えきまちネットこまつ)'라는 조직을 설립하게 되었다. 여기서 주목할 점은 '에끼마치네트 고마츠'라는 조직에 일반주민(성인)들만 가입한 것이 아니라 지역 고등학생도 가입, 활동하고 있다는 것이다. 이 조직은 2014년에 정식 NPO법인으로 인정받았으며 역의 업무뿐만 아니라 관광 프로그램 운영, 지역 인재 육성 등 각종 지역 만들기 활동도 포함하고 있다.

지역 고등학생의 마을 만들기 활동은 초기단계에서는 단순한 역 주변 청소활동으로 시작하였으나 그 후, 포럼 운영, 전국 콘테스트에 참가하는 등 점점 활동의 양과 질이 향상되었다. 이러한 다양한 경험들이 쌓이자 지역주민들과 함께 본격적으로 마을 만들기 활동을 추진하게 되었다. 단계별 활동 내용은 다음과 같다.

■ 활동 1단계: 무인역 존속을 위한 역 주변 미화 활동과 포럼 활동

2006년부터 오끼다마 농업고등학교 학생들이 주도로 '역과 거리 활성화 프로젝트'라는 팀을 만들어 지역 활성화 관련 활동들을 기획, 실천해 오고 있다. 프로젝트의 첫 활동은 지역농산물 직매장 운영이었다. 매주 토요일 존속 위기에 처해 있던 역 부근에서 지

역 농산물 판매와 더불어 역 존속의 필요성을 방문객들에게 설명해 주는 역할도 하였다. 또한 역 부근 미화활동과 화단 가꾸기 활동도 실시하였다.

■ 활동 2단계: 마을 만들기 활동의 전국적 홍보

역을 존속시키기 위한 다양한 활동들이 전국적으로 알려지게 되자 각종 지역 만들기 세미나, 포럼 등에 그 동안 고등학생들이 해 왔던 활동을 소개하는 기회가 많아졌다. 이런 계기를 통해 보다 다양한 지역 만들기 활동을 위해 지역주민들과 함께 '에끼마치네트 고마츠'라는 단체를 설립하게 되었다. '에끼마치네트 고마츠'에서는 역 청사 내 유휴공간을 활용하여 카페, 휴게소를 설치, 지역주민들의 커뮤니티 장소로 만들었다. 이러한 활동들은 결국 무인역으로 전락될 위기에 처해 있던 역을 유인역으로 존속하게끔 하는 결정적 역할을 하였다. 지역 고등학교 학생들로부터 시작된 이러한 모든 활동들이 '전국 고등학교 관광 그랑프리 콘테스트'에서 최우수상을 받게 되는 모태가 된 것이다.

■ 활동 3단계: 지역주민들과 본격적 마을 만들기 추진

그 이후도 지속적으로 고등학생들은 지역주민(조직)과 연계하여 본격적인 마을 만들기를 추진해 온 결과, 2014년 총무성의 과소대책사업으로 채택됨에 따라 마을 만들기 사업은 더욱 활성화되었다. 과소대책사업으로는 커뮤니티 시설 정비, 지역 인재 육성 프로그램, 관광산업 활성화 등이 추진되었다.

1.3 특징

■ 전 세대가 참여하는 마을 만들기의 장점

가와니시마치에서 보여 준 전 세대가 참여하는 마을 만들기는 다음과 같은 효과를 얻을 수 있다. 첫째, 주민 모두가 쉽게 본인들이 할 수 있는 일부터 마을 만들기에 참여함으로써 주민참가 의식의 향상을 기대할 수 있다. 둘째, 주민들이 생각하고 찾아 낸 마을 문제점들에 대해 신속히 대응할 수 있고 주민 모두가 이해할 수 있는 해결 방안을 만든다는 점이다. 셋째, 마을 만들기 관련 사항들을 주민들 모두가 공유하고 있어 갈등 발생 요인을 최소화 할 수 있다는 점이다. 마지막으로 지역리더를 지역 내에서 발굴, 육성할 수 있는 좋은 기회가 될 수 있다.

■ 청소년도 마을 만들기에 참여할 수 있다는 가능성을 보여줌

지역에서 이루어지고 있는 마을(지역) 만들기 사업이나 활동은 청년층 또는 마을(지역) 리더층 중심으로 참여, 추진하고 있는 것이 대부분이며, 지역의 청소년들이 마을 만들기를 구상하고 실천하는 사례는 찾기 어렵다. 가와니시마치의 고등학생들이 보여 준 마을 만들기 사례는 좀 더 폭 넓은 층에서 또한 폭 넓은 시야에서 마을 만들기 활동의 필요성과 가능성을 동시에 보여 준 훌륭한 사례이다.

9. 야마나시현 호쿠토시(山梨縣 北杜市) 사례

【주요 정책 포인트】

1. 비영리조직(NPO)에 의한 농촌재생의 선도적 사례
2. 민간 기업과 농촌마을과의 상생 교류

1.1. 호쿠토시 개요

야마나시현 북서부에 위치한 호쿠토시는 일본 알프스 지역과 인접하기에 해발 3000m 정도의 높은 산들로 둘러싸여 있는 산간부가 많은 농촌 지자체이다. 2004년에 지자체 합병으로 새롭게 탄생한 호쿠토시는 합병이후 도농교류, 농촌관광, 농업 활성화 관련 정책을 적극 도입 도시지역으로부터의 이주자 증가에 노력하고 있다. 특히 비영리조직(에가오 츠나게데 NPO 법인)에 의한 농촌마을 재생, 농촌관광, 기업과의 상생을 통한 6차 산업화를 성공적으로 이룬 우수 사례지역으로 유명하다.

〈표 2-26〉 호쿠토시 개요(2019년 5월 기준)

인구(명)	46,888	세대수(호)	21,332
면적(km ²)	602	고령화률	36.5%(2015년 기준)

1.2. 주요 시책의 내용과 특징

1.2.1. NPO법인 ‘에가오츠나게데53)’ 도농교류 사업

NPO법인 ‘에가오츠나게데’는 일본에서 비영리조직에 대한 관심이 높아지고 설립 붐이 일던 2000년부터 법인 설립 준비를 시작했으며, 2001년 ‘특정비영리활동법인’으로서 야마나시현 지사로부터 정식 승인을 받았다. 설립 후 산촌 오지마을 휴경지 재생사업을 시작으로, 목재 바이오매스 사업, 농촌체험 프로그램 운영, 6차산업, 도시부 민간기업과의 상생 사업 등 다양한 농산촌 지역 재생 활동을 해 오고 있다. 이러한 사업 성과들이 인정받아 2018년에는 ‘지역재생대상(심사위원장상)⁵⁴⁾’을 수상하는 등 많은 수상 실적이 있다. ‘에가오츠나게데’에서 하고 있는 주요 활동은 아래와 같다.

■ 도시민들에 의한 휴경지 재생 ‘에가오 팜’

NPO법인 ‘에가오츠나게데’가 설립 초기부터 가장 공을 들여 온 사업은 산촌마을에 늘어나고 있던 휴경지를 재생하는 것이었다. 마을주민들의 힘으로는 도저히 휴경지를 되살릴 수 있는 방법이 없어 농촌, 농업에 관심이 있는 도시민을 모집하여 ‘도농교류사업’의 일환으로 추진하였다. 현재까지 누계 50,000명 이상이 참가하여 휴경지 약 5ha를 되살려 놓는 성과를 거뒀다. 여기서 주목할 점은 이러한 활동이 20년 가까이 지속적으로 진행되고 있다는 점과 활동에 참가한 100명 정도의 도시민이 이 곳 마을로 이주, 정착하고 있다는 점이다.



에가오 팜

* 사진 출처: <http://www.npo-egao.net/>

53) <http://www.npo-egao.net/>

54) ‘지역재생대상’은 일본 전국의 지방신문사와 공동통신사가 2010년에 만든 상으로 전국 도도부현으로부터 약 50개의 지역만들기 관련 단체를 추천받아 전문가 등으로 구성된 심사위원회를 통해 매년 선정함

휴경지를 재생한 농지를 '에가오 팜'이라고 부르며, 이곳에서 생산된 농산물들은 인터넷쇼핑으로 전국에 판매되고 있다. 최근에는 신선 농산물뿐만 아니라 '에가오 팜'에서 생산된 밀로 우동을 만들어 파는 등 농업의 6차산업화에도 노력하고 있다.

■ 대도시 민간 기업과의 상생 교류

도시민들에 의해 재생된 휴경지는 도쿄에 본사를 둔 대기업, 식품회사 등의 민간기업과 농촌마을의 상생 교류의 장으로 활용되고 있다. 예를 들면 재생된 휴경지를 활용하여 대기업 직원들의 연수 일환으로 농업체험, 일손 돕기 등을 하고 있으며 생산된 주정용 쌀로 술을 만들어 판매, 유통하고 있다. 기업 입장에서 보면 사회공헌 활동을 펼칠 수 있는 좋은 기회가 되며 농촌지역 입장에서는 새로운 상품을 개발, 판매하여 농가소득을 높일 수 있다는 win-win전략인 것이다.

[참고] "하늘과 땅 프로젝트(일본어)"

- '하늘과 땅 프로젝트'는 에가오츠게데 법인이 활동하는 농촌마을과 대기업인 미츠비시 부동산 그룹이 함께 한 연대 사업의 하나임
- 미츠비시 부동산 그룹의 직원들에 의해 개간된 휴경지에 주정용 쌀을 재배하고, 그것을 이용하여 '일본주(청주)'를 만들어 판매하고 있음. 또한 마을 주변 산의 간벌작업에도 참여하고 있으며 간벌된 목재로 미츠비시 부동산 그룹 계열의 건축 자재로 이용되고 있음



* 사진 출처: <http://www.npo-egao.net/>

■ 대학과의 교류(WBS55) Fram

2013년부터 도쿄에 소재한 와세다대학의 비즈니스 관련 연구실과 교류 활동을 하고 있다. 대학생(대학원생)들이 운영하는 'WBS팜'은 벼농사를 중심으로 봄철의 모내기부터 시작해서 가을철 수확까지 참여하고 있다. 단순한 농사일 돕기 프로그램이 아닌

55) WBS는 Waseda Business School의 약자임. 본 과정에는 일반 학생은 물론 사회인 학생과 외국인 학생도 다수 포함되어 있음

농업의 비즈니스를 위한 아이디어 제공과 졸업 후 농촌지역에서의 창업 가능성을 모색하는 활동도 에가오츠나게데 직원들과 함께 하고 있다.

1.2.2 푸드바레(Food Valley)⁵⁶⁾ 프로젝트

호쿠토시의 농업과 관광은 지역의 기간산업이지만, 고령화, 과소화 등으로 인해 지역농업의 후계자 부족, 휴경지 급증 등 지역농업의 쇠퇴가 심각한 상태이다. 이에 대한 대책으로 지역 내에서는 더 이상 농업 인력을 확보할 수 없다는 현실을 인식하고 농(農)과 식(食)을 매개로 호쿠토시의 매력을 도시에 발신하면서 도시부로부터 농업 인력의 확보는 물론 청년층 이주정책을 적극적으로 추진하게 되었다.

2014년 합병 10주년을 맞이하여 호쿠토시는 "안전 안심의 일본 부역 호쿠토시"를 선언하고 일본의 '푸드바레'가 되기 위해 자산지소가 아닌 일본 전역 더나가 해외까지 시야를 넓혀 "자산전소(地産全消)" 전략을 세웠다. 이 전략이 '푸드바레 프로젝트'이다. 2016년에는 지방창생사업으로 '푸드바레 프로젝트'를 본격 추진하게 되었으며 2017년에 지역재생사업을 정식 인정받았다. '푸드바레 프로젝트'를 실천하는 핵심 주체는 '푸드바레 협의회'이다.



(그림 2-9) 호쿠토시 푸드바레 협의회 활동 영역

56) Food Valley는 네덜란드 식품기업과 대학, 연구기관이 집적되어 있는 지역(공간)을 의미하는 총칭임. 이러한 의미를 따서 일본 내 일부 지자체에서는 'OO지역 Food Valley 구상(프로젝트)'이라는 이름하에 지역농산물 브랜드 가치 제고, 농산물 판매 확산, 농업과 관광과의 연대 등 다양한 사업을 추진하고 있음

협의회는 개별 농업인, 농업 법인, 관광 단체, 민간 기업 등이 함께 참여하는 조직으로 농업부회, 관광부회, 물류부회, 가공부회, 숙박부회, 금융부회로 5개 분과조직으로 나뉘져 있다. 또한 이주자 지원센터, 지역대학(아마나시 농업대학교), JA, 숙박업체와 긴밀한 네트워크가 구축되어 있다. '푸드바레 프로젝트'의 주요 활동내용은 아래와 같다.

〈표 2-27〉 '푸드바레 프로젝트' 주요 내용

구분	활동 내용
협의회 구성, 운영	농업인, 농업법인, 민간기업 등이 참여 '푸드바레 프로젝트' 총괄 운영
컨소시엄 프로젝트	음식물 쓰레기 공동처리, 농산물 공동 물류, 지역 교통 공동 운용 등
지산지소, 지산전소 프로젝트	지역농산물 지역내 소비, 지역농산물의 새로운 판로 개척, 지역농산물의 지역의 소비 확대(地産全消)
농업&관광 연대	농업 현장체험학습 프로그램 운영, 농기업 체험학습 프로그램 운영
농산물인증 프로젝트	호쿠토시 농산물 자체 인증

■ 1.2.3 지방창생응원세

'지방창생응원세'는 일반적인 '후루사또(고향) 납세'와는 별도의 '기업판 후루사또 납세'라고 한다. 지방창생(재생)의 추진력을 높이고 실효성 있는 성과를 거두기 위해서는 지방창생사업에 대해 민간자금의 절대적으로 필요하다. 즉 민과 관의 협동체계가 매우 중요하다. '지방창생응원세' 구조를 간단히 설명하면 민간기업이 호쿠토시 지방창생응원세로서 기부할 경우, 기부금의 60%를 세액이 공제되는 시스템이다. 기부금의 용도는 내각부가 승인한 호쿠토시의 지역재생계획에 포함된 사업이라야 한다.

1.3 특징

■ 한계마을의 재생 가능성을 보여줌

에가오츠나게데에서 추진하고 있는 농촌마을 재생 사업은 농촌마을로서의 기능을 거의 발휘하지 못하는 한계(오지)마을도 도시민 등 외부 주체들과의 연대를 통하면 존속, 활성화가 가능하다는 모범적 사례를 보여주고 있다.

■ 민간기업과 농촌마을의 상생 협력의 모범적 사례

농촌지역 재생 또는 활성화를 위해서는 기본적으로 내부의 힘으로 주도해야 하지만, 리더 부재, 절대인구 부족 등으로 인해 마을주민만의 힘으로 마을을 재생하기에는 한계가 있다. 외부 주체들과 연계 방안으로서 에가오츠나게데에서는 대도시의 민간기업과 상생할 수 있는 방안을 찾았으며, 서로(기업과 농촌마을)에게 도움을 주고받을 수 있는 상생협력 사업을 일회성으로 끝나는 것이 아니라 지속적으로 추진하고 있다는 점은 높게 평가할 만하다.

10. 농복(農福)연대 우수 사례:

가고시마현 사회복지법인 “시라하도가이(白鳩會)”

【주요 정책 포인트】

1. 장애자들의 농업분야 진출 가능성을 모색할 수 있는 사례
2. 지역사회와 지역농업의 연계

1.1. ‘농복(農福)연대’ 사업이란

일본의 농업은 고령화에 의한 농업 후계자의 부족, 휴경지 증가 등 다양한 문제를 안고 있다. 한편 복지(장애)분야 측면에서는 장애자들의 사회 진출을 위한 일자리가 끊임없이 요구되고 있다. 농업과 복지 분야가 가지는 특성(자원)을 유용하게 활용함으로써 양쪽이 갖고 있는 문제점들을 해결하고자 하는 의도가 ‘농복연대’의 궁극적 목적이다.

농업과 복지 각각의 영역을 넘어 연대함으로써 상호간 인재 교류, 지식의 공유가 가능해 진다면 농업과 복지 분야에서 요구되는 일자리와 인재 확보가 가능할 수 있다. 이러한 가능성을 현실로 실행하고 있는 것이 ‘농복연대’ 사업이다.

일본 후생노동성(厚生労働省)은 2016년부터 ‘농복연대에 의한 장애자의 취농(영농)촉진 프로젝트’를 추진하였다. 즉 농업분야에 장애자들의 취업을 지원하고, 장애자의 농작업 수준 향상을 위한 각종 정책 지원을 하고 있다.

본 보고서에서는 ‘농복연대’ 우수 사례로 알려진 사회복지법인 ‘시라하도가이(白鳩會)’ 내용을 정리하였다.

【참고】 후생노동성의 ‘농복연대’ 정책 사업 예시

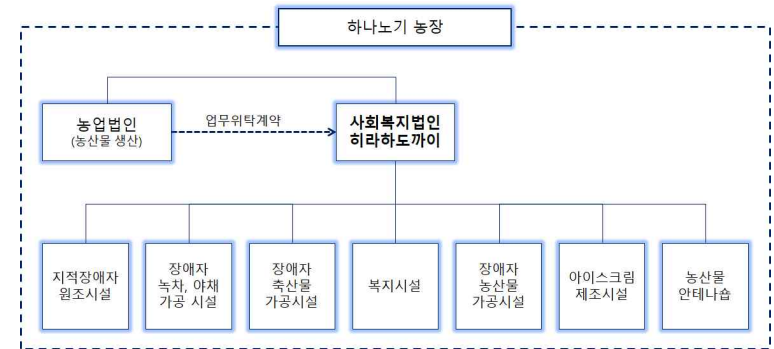
- ① ‘농복연대추진사업’: 농업 관련 노하우를 가지고 있지 않는 장애자 취업시설을 대상으로 농업기술 지도, 6차산업화 추진 등 농업 관련 전문가를 파견 지도해 주는 사업
- ② ‘농복연대 상품 전시회, 판매전’ 지원 사업
- ③ 농복연대의 필요성, 우수사례 등을 소개하는 세미나 개최 지원 사업

1.2. 사회복지법인 “시라하도가이(白鳩會)⁵⁷⁾ 사례

1.2.1 ‘시라하도가이’법인 개요

‘시라하도가이’ 법인은 가고시마현 미나미오스미쵸(南大隅町)⁵⁸⁾에 위치하며, 1972년 설립되었다. 1978년에는 지적장애자의 일자리 창출을 위해 농업법인을 설립하여 장애인들과 농업과의 연대를 위한 기반을 마련하였으며, 이후 장애자들을 위한 취업센터, 장애자들이 생산한 농산물을 전시, 판매하기 위한 안테나숍 설치, 농산물 가공시설 등 농업 관련 사업들을 확대해 오고 있다.

‘시라하도가이’ 법인은 농지 외에 온실 하우스, 축사, 식품가공시설, 농가레스토랑, 농산물 안테나숍을 관리 운영하고 있으며 지역주민들과 다양한 이벤트도 추진하고 있다.



〈그림 2-10〉 시라하도가이 법인의 조직도

57) <http://shirahatokai.jp/>

58) 미나미오스미쵸는 전형적인 농산촌지역으로 인구 약 9,800명, 고령화 비율 약 43%를 보이는 비교적 조건이 좋지 않은 지역임

1.2.2 '시라하도카이'법인의 농복연대 사업 내용

'시라하도카이'법인은 다양한 장애복지 서비스 사업을 추진하고 있으며, 그 가운데 '농복연대' 사업은 법인 내에 있는 장애자지원시설에서 농산물 생산, 가공, 제조, 판매가 이루어지고 있다. '농복연대' 사업은 4가지로 구분되며 구체적 내용은 다음과 같다.

■ “셀프 하나노 기(Self 花の木)”

여기에서는 주로 축산물 가공부분이 이루어지는데 상근 형태의 장애자 7명이 근무하고 있다. 축산물 가공의 각 라인에는 일반인도 함께 일하고 있으며, 장애자들도 일반 근무자와 거의 동일한 수준의 일을 처리하고 있다. 축산물 가공 외에 녹차, 채소, 화훼를 생산하는 곳에는 장애자 5명이 상근으로 근무하고 있다.

■ “셀프 오오스미(Self おおすみ)”

앞에서 기술한 '셀프 하나노기'에서 생산된 녹차, 채소를 가공하는 곳으로 장애자 4명이 상근하고 있으며, 이곳 역시 일반인 3명도 함께 근무하고 있다. 또한 이곳에서는 양돈(養豚)도 하고 있는 데 장애자 15명이 일하고 있다.



* 사진 출처: <https://www.discovermuranotakara.com/sentei/select2/no26/>
<http://hananokifarm.jp/>

■ 식품 가공 공방

장애자 총 26명이 농업생산법인에서 생산된 농산물을 활용하여 두부, 아이스크림, 두유 등 다양한 농산물 가공품을 만들고 있다.

'시라하도카이'법인의 장애자취업시설의 특징은 일반적인 장애자 취업시설에서는 대부분 일반 근무자하는 일을 보조하거나 극히 단순한 일을 하고 있지만, 이곳은 앞에서 설명하였듯이 일반 근무자와 거의 동등한 업무를 하고 있다는 점이다. 일반 근무자와 동등한 일 처리를 위해 사전에 충분한 교육과 실습이 이루어지고 있으며, 일반인 과 동등한 업무를 처리함으로써 급여 측면에서도 일반인과의 큰 차이가 없다⁵⁹⁾.

1.2.3 농복연대 사업의 성과

'시라하도카이' 법인이 추진하고 있는 '농복연대' 사업의 성과를 간단히 정리하면 아래의 표와 같다.

〈표 2-28〉 '농복연대' 사업의 주요 성과

구분	성과
장애자	- 일반인들과 함께 일을 하면서 자신감 향상 - 본인도 지역 사회의 일원이라는 자긍심 성취 - 지적장애의 병증 개선(신체능력 향상) - 장애자의 생활 안정 기대
'시라하도카이' 법인	- 새로운 수익 사업 - 지역사회 공헌
지역사회	- 휴경기 등 농지관리에 도움 - 지역농업의 새로운 후계자 발굴 - 6차산업 활성화에 도움

59) 장애자들의 신체 조건상 일반인들과 같이 장시간, 지속적으로 일을 할 수 없기에 임금(월급)의 총액에서는 일반인들과 차이가 있지만, 시급에서 차이가 없다는 의미임

1.3 특징

■ 농업 노동력 확보 문제 해결의 새로운 단서

대부분의 농촌지역에서는 농업인의 고령화로 인해 농업 노동력의 질적, 양적 문제가 심각한 상태이다. 도시지역으로부터 귀농인을 유치하는 등 줄어드는 농업 노동력 확보에 노력하고 있지만 충분한 성과를 거두고 있다고는 보기 어렵다. 일본에서 또 다른 대안으로 부각되고 있는 것이 '농복연대'이다. 장애자들을 농업 현장에 투입하기까지는 일반인보다는 많은 시간, 노력, 정책지원이 필요하겠지만, 장기적 안목으로 보면 농업 노동력 확보에 새로운 해결책으로 충분히 검토해 볼 만하다.

■ 장애인들의 사회 진출 확대

기대

장애인들을 고용하는 업체들 대부분이 단순 조립, 가공하는 제조업이다. 농업부분에 있어서의 고용은 일본에서도 아직은 그리 활발하지 않다. 하지만 일부 사례에서 검증되었듯이 장애인들의 농업 활동의 가능성은 충분하고, 또한 농업 활동을 함에 따라 심신 건강상태가 호전된다는 긍정적 요소도 있기에 향후 장애인들의 농촌사회(농업) 진출은 확대될 것으로 보인다.

1. 사례지역에서 얻은 시사점

■ 지역 미래 인재 육성과 함께 외부 주체들과의 연대 강화

많은 사례지역에서 두드러지게 나타난 것은 지역 미래를 위한 인재를 발굴하고 육성하는 것이 무엇보다 중요하다고 인식하고 있었으며, 지역의 실정과 특성에 맞는 인재육성 정책을 적극 추진하고 있다는 것이다. 기본적으로 지역을 이끌어 갈 인재를 지역 내부에서 우선적으로 발굴, 육성하지만 일부 사례지역에서는 타 지역 주민 또는 이주자(귀농, 귀촌자)도 포함하여 인재 육성 시책을 전개하고 있다는 것이 특징이다. 또한 일부 사례지역의 경우 중, 고등학생들을 대상으로 하는 지역 인재 육성 프로그램도 시행하고 있어 좀 더 어렸을 때부터 지역에 대한 애착심을 배양하고 지역이 가지고 있는 문제들에 대한 관심을 갖게끔 하면서 장기적 관점에서 지역미래 인재를 발굴, 육성하고 있다.

한편 일본 대부분의 농촌지역 지자체는 인구의 양적 감소는 물론 고령화, 과소화에 의한 인구구조의 질적 불균형을 보이고 있다. 이러한 인구의 양적, 질적 문제는 지역 발전을 위해 이끌어 갈 인력(리더)을 지역 내에서 찾기 어려우며, 현재의 인력 구조로는 제대로 지역(마을)을 운영할 수 없게 된다. 이런 문제에 대한 해결 방안의 하나로 외부의 다양한 주체들과의 연계, 협력 방안을 모색하고, 상호 연대하면서 지역 활성화 사업

을 추진하는 사례가 늘어나고 있다. 앞으로는 얼마만큼 주도적으로 외부 주체들과의 연계협력 하느냐에 지역발전에 있어 매우 중요한 포인트가 될 것이다.

■ 주민참여형 지역(마을) 만들기의 질적 향상

일본의 농촌지역에서 주민참여형 지역(마을) 만들기가 도입 된지 많은 시간이 흘렀다. 초기 단계의 주민참여형 지역 만들기 형태는 지역주민들이 주민참여형 지역(마을) 만들기 대한 역량이 충분히 배양되지 못했기에 단순히 지역주민들이 주민회의에 참여하거나 마을 사업에 의견을 제시하는 정도의 초보적 수준에 그쳤다. 하지만 사례지역에서 보여주고 있는 주민참여형 지역(마을) 만들기는 이전과 비교하면 매우 발전된 모습을 보이고 있다. 일부 계층(세대주 또는 남성)에 편중된 주민참여가 남녀노소를 가리지 않고 전 주민에게 확대되었다는 점과, 지역 만들기 사업을 지역주민들이 직접 기획, 운영, 실행하고 있다는 점이 이전과는 다른 형태라 할 수 있다. 또한 이전의 지역 만들기는 행정이 주도하고 지역주민이 단순 참여하는 형태였다면 지금은 행정과 동등한 입장에서 추진하는 '민관협동' 체제가 바뀌었으며, 앞서 설명하였듯이 외부의 주체들과 연대하는 형태가 늘어나고 있다. 특히 야마가타현 가와니시쵸에서 보여준 지역 고등학교생들이 주도한 지역 만들기 활동과 시마네현 아마초의 주민 공모를 통해 위원회를 구성하여 지역 종합진흥계획을 수립하고 있다는 점은 주목할 만하다.

■ 사회적 약자를 위한 생활서비스, 일자리 지원 강화

농촌지역 고령화의 문제 가운데 하나는 고령자들이 의료서비스, 생활용품 구입 등 일상생활을 보내는데 있어 적지 않은 어려움이 있다는 점이다. 사례지역에서는 고령자들이 안전하고 안정적인 생활을 누릴 수 있도록 다양한 지원책을 펼치고 있다. 특히 식재료, 생활용품 등 일상생활에서 필요한 물품들을 쉽게 구입할 수 있도록 배려한 오카야마현 운난시의 '마이크로 슈퍼'가 대표적 사례이다. 또한 국도변 휴게소(미찌노에끼)를 지역 거점 공간으로 조성하고 고령자들에게 다양한 생활서비스를 제공하고 있는 교토부 미야마초의 사례도 참고할 만하다.

한편 장애자들의 일자리 제공을 위해 추진되고 있는 '농복(農福)연대' 사례 또한 사회적 약자를 위한 훌륭한 지원책이라 할 수 있다. '농복연대'는 농업노동력 확보에 의한 지역농업 활성화와 장애자들의 사회 진출이라 효과를 동시에 얻을 수 있는 win-win 정책이라 할 수 있다. 단 장애자들이 농업으로의 진출을 위해서는 농업현장에서 장애자들이 안정적으로 일할 수 있는 작업 환경 마련과 지역주민들의 인식 변화 등 세밀한 계획과 준비가 반드시 뒤따라야 한다.

■ 인구 축소시대에 대응한 현실적 정책 수립

지금과 같은 상황이 그대로 유지된다면 일본의 대다수 농촌지역 지자체에서는 앞으로 계속 인구가 감소될 것이다. 그렇기 때문에 인구가 증가될 것이라는 기대보다는 현재의 인구 수준을 유지하거나 또는 약간 축소하여 현실적으로 실현가능한 인구 목표를 설정하고 있는 사례지역을 찾아 볼 수 있었다. 이러한 사례지역에서는 실현 가능한 인구 목표에 맞추어 출산, 보육, 교육, 정주, 일자리 정책을 구상하고 있다. 즉 인구 축소시대에 대응한 현실적 정책 수립을 하고 있는 것이다. 단순히 도시지역(또는 타 지역)으로부터 인구 유입을 통해 절대 인구를 늘리고자 하는 '양적확대 전략'이 아닌 출산, 보육, 교육, 일자리 등 지역 내부 주민(특히 젊은 여성)을 위한 '질적 확대 전략'으로 전환하고 있다.

■ 지역 내 일자리 공유 정책과 지역브랜드 강화

가능한 지역 내에서 새로운 일자리를 창출해 내는 것이 바람직하겠지만, 농촌지역에서 새로운 일자리를 만들어 낸다는 것은 사회구조나 경제구조상 그리 녹록치 않다. 따라서 얼마만큼 지역 내에 있는 일자리를 여러 사람들과 공유하느냐에 정책 방향을 설정하는 것이 중요하다. 오카야마현 나기쵸 등 일부 사례지역에서는 특별한 지식과 경험이 필요치 않는 보육, 복지, 농산물 가공, 기초사무 등의 분야에서 일자리를 공유할 수 있다는 것을 실증해 보였다.

시마네현 아마초, 시마네현 마니와시, 야마나시현 호쿠토시 등의 사례지역에서는 지역 자원을 활용한 다양한 사업(특산물 개발, 에너지 자립 등)을 통해 지역의 이미지를 대외적으로 알려 지역브랜드의 지명도 향상에 노력하고 있다. 지역브랜드의 지명도 향상은 이주자(귀농귀촌자) 유치에도 좋은 영향을 주고 있으며, 새로운 특산물 개발은 이주자들에게 새로운 일자리 창출의 기회를 줄 수 있는 좋은 매개가 되고 있다는 사실도 일부 사례지역에서 검증되었다.