

지역공동체 주도의 자원순환형 지역재생 모델 연구: 일본 다카마츠시(高松市)의 사례

A Local Community-Led Resource Circulation Model in Regional Regeneration:
A Case Study of Takamatsu, Japan

고 선 규* · 이 병 호**
Go, Seon-Gyu · Lee, Byung-Ho

■ 목 차 ■

- I. 문제제기
- II. 이론적 논의
- III. 지역재생 사례분석: 가가와현 다카마츠시
- IV. 에코 콤팩트시티 구축과 다카마츠 모델의 성과
- V. 요약 및 시사점

이 논문은 경제저성장, 초저출산, 인구고령화, 생산가능인구 감소, 내수시장 위축 등을 특징으로 하는 뉴노멀 시대에서 지속가능한 지역재생 모델 제시를 목적으로 한다. 이런 의도에서 일본의 중소 지방도시 다카마츠시(高松市)의 중심시가지 활성화 사례를 분석하였다. 다카마츠 모델의 내용과 목표는 산업, 환경, 인구라는 측면에서 요약할 수 있다. 첫째, 지역산업 활성화이다. 둘째, 에코 콤팩트시티 구축이다. 이는 지역이 보유한 각종 자원을 연계하고 순환시키는 생산, 소비, 유통구조를 만드는 것이다. 셋째, 지역고유의 커뮤니티 유지 및 재생 그리고 세대간 상생이다. 다카마츠 모델은 원도심의 고령자 중심 커뮤니티를 존속시키면서 생활기반과 교육시설까지 확충하여 젊은 연령대의 전입을 도모한다. 이런 지역재생전략은 유의미한 시사점을 제공한다. 우선 다카마츠 모델은 자원동원에 있어 정부의존을 최소화하는 대신 지역의 자원을 유기적으로 활용하는 내생적 지역재생이다. 심지어 지역에 사는 고령자를 약점이 아닌 강점이자 자원으로 인식한다. 마치

* 제1저자, 일본 와세다대학교 시스템경쟁력연구소 연구원

** 교신저자, 아주대학교 사회학과 조교수

논문 접수일: 2019. 5. 3, 심사기간: 2019. 5. 3~6. 17, 게재확정일: 2019. 6. 17.

막으로 다카마츠의 지역재생은 근시안적인 단기성과에 집착하지 않고 보다 장기적인 관점에서 사업을 추진해오고 있다. 한국의 도시재생 역시 지역주민의 합의를 바탕으로 장기적인 비전의 공유와 지속가능성 확보를 보다 중시할 필요가 있다.

□ 주제어: 다카마츠, 중심시가지 활성화, 지역재생, 자원순환, 에코 콤팩트시티

This research aims to develop a feasible and sustainable regional regeneration model in the age of New Normal characterized by low economic growth and natural decline in population through lowest-low fertility and fast-paced aging. It mainly focuses on the case of downtown revitalization in Takamatsu, a local city in Japan, under the context of shrinking society. The objectives and contents of Takamatsu regeneration model can be summarized in threefold: industry, environment, and population. First, this model strives to revitalize local economy and industry. Second, it forges an eco-compact city in which locally produced goods are consumed nearby via networking and circulating local resources. Third, it not only preserves and revitalizes existing local communities, but also fosters intergenerational solidarity through renovating local amenities for both young and old residents. This regional regeneration strategy provides several meaningful implications. The Takamatsu model is based on the principle of community-led resource circulation, while minimizing the dependence on budgetary subsidies from central and local governments. Hence, it can be durable and sustainable without regard to the fiscal support of regional regeneration. It also conceives local natives, who are predominantly aged, not so much as weakness but as strength and resource. Further, instead of being affected by myopic short-term performances, it has been progressed over two decades with long-term visions. As a conclusion, urban and neighborhood renewal schemes in Korea should put more emphasis on building local consensus without isolating native dwellers, sharing long-term visions, and ensuring sustainable systems.

□ Keywords: Takamatsu, Downtown Revitalization, Regional Regeneration, Resource Circulation, Eco-compact City

I. 문제제기

오늘날 한국사회가 직면한 시대적 과제는 지역사회구조의 급격한 축소, 위축이 전국적인 규모로 진행되는 ‘축소사회’(shrinking society) 현상 그리고 수도권과 비수도권, 도시와 농촌 사이의 양극화가 가속화되면서 나타나는 지역불균형 문제에 대한 대응이다. 특히 날이 심화되는 초저출산, 인구고령화 추세 하에서 비수도권에서 수도권으로 그리고 농촌에서 도시로의 인구이동은 지역사회의 쇠퇴 나아가 ‘지방소멸’이라는 심각한 문제를 야기하고 있다. 이런 문제는 지난 반세기동안 국가 주도, 성장 중심, 수도권 중심의 발전주의 국가 정책의 결과이다. 그리고 그간 역대 정권이 지속적으로 추진한 국가균형발전 정책에도 불구하고 지역격차는 획기적으로 개선되지 않는 실정이다.

주지하듯이 일본은 이미 사망인구가 출생인구를 초과하는 인구의 자연감소를 겪고 있으며 이는 특히 지방 중소도시의 지속가능한 발전을 가로막는 구조적인 위협요인이다. 가령 2014년 발표된 ‘마스다 보고서’에 따르면, 향후 소멸가능성이 높은 지방자치단체는 무려 절반에 달한다(増田廣也, 2014; 박승현, 2017). 즉, 2019년 6월 현재 일본에는 1,718개 시정촌(市町村)이 있는데 ‘마스다 보고서’는 이 가운데 869개가 2040년이 되면 현재 인구 대비 절반으로 축소된다고 예측하였다.¹⁾ 한국 역시 지금과 같은 추세가 유지된다면 상당수 지방자치단체 특히 지방 소재 중소도시의 축소와 소멸이라는 ‘축소사회’ 시대에 본격적으로 접어들 전망이다. 이런 측면에서, 한국에 비해 먼저 지방소멸, 도시쇠퇴, 인구위기를 겪고 있는 일본사회에 대한 사례 연구는 지속가능한 지역발전의 방향을 모색하고 대안적인 지역재생 모델을 수립하는데 시사점을 준다.

이번 연구는 고착화된 경제저성장, 심화되는 초저출산 및 인구고령화, 생산가능인구의 감소, 내수시장 위축 등을 특징으로 하는 ‘뉴노멀’(new normal) 시대 인구, 지역, 환경을 종합적으로 고려한 지속가능하면서 실천가능한 내생적 지역재생 사례분석과 대안제시를 목적으로 한다. 이는 기존의 중앙정부 및 지방자치단체에 의한 관 주도 도시재생 사업과는 차별화된 지역주민 중심의 자립적이고 자생적인 지역재생 모형이다. 정부의 재정적 지원에 의존하는 지역재생사업은 구조적인 측면에서 지속가능성을 담보할 수 없다. 왜냐하면 축소사회로 접어드는 뉴노멀 시대에서는 지금과는 달리 중앙정부의 세입 감소가 불가피하다. 그리고 중앙정부의 재원 축소는 지방자치단체의 재정 축소로 연결될 수밖에 없다. 더구나 지방자치단체의 재

1) 일본의 시정촌은 기초자치체(基礎自治體)로 한국의 시군구에 해당한다. 시정촌 관련 세부적인 현황은 일본 총무성 홈페이지(<http://www.soumu.go.jp/kouiki/kouiki.html>) 참고.

정상화는 지역의 인구감소와 중앙정부의 교부금 감소로 인해 이중고를 겪을 수밖에 없다. 이런 지방자치단체의 재정악화는 기본적인 사회보장분야는 물론 그 밖의 다른 분야에 대한 지출이나 지원을 축소시킬 것이다. 바로 이런 측면에서, 지역주민 스스로 지역쇠퇴의 위기를 장기적인 안목에서 극복해나가는 대안적 지역재생 패러다임 모색은 긴요하다.

내생적 지역발전의 영향요인을 확인하기 위해 여기서는 한국의 '다가올 미래'에 유의미한 시사점을 제공하는 일본의 한 중소도시의 지역재생 사례를 문헌조사와 현장조사로 얻어진 자료에 대한 분석을 통해 검토한다.²⁾ 이번 연구가 사례로 선정한 다카마츠시(高松市)는 시코쿠(四國) 지방 가가와현(香川県)에 위치한 인구 40만 명 내외의 전형적인 지방 중소도시이다. 뒤에서 상론하겠지만, 다카마츠시는 지역 인구의 고령화와 다른 지역으로의 인구전출 그리고 이에 따른 도심의 중심시가지(中心市街地) 쇠퇴라는 문제를 풀기위해 20여년 이상 지속적인 지역재생 사업을 추진하고 있다. 특히 다카마츠시 사례는 지역공동체가 토지 공유화에 기초하여 중심시가지 재생에 성공하였다는 점에서 일본에서도 주목받고 있다. 즉, 중심시가지 지역 토지에 대한 '소유권과 사용권의 분리'라는 새로운 도시재생 모델을 제시하였다. 이런 모델은 한국과 일본의 지방도시가 당면한 지역경제 침체와 인구감소 문제에 대응하는 하나의 선택지가 될 수 있다는 점에서 주목할 가치가 있다.

다카마츠형 지역재생은 비단 도심의 중심시가지 활성화에 머무르지 않고 인근 전원지역까지 연계하는 '에코 콤팩트시티'(eco-compact city)라는 특징을 가진다. 그리고 중심시가지 젠트리피케이션을 추진하면서 대부분이 고령자인 지역 토박이들을 몰아내는 대신 이들의 생활환경을 개선하는데 주안점을 두었다. 무엇보다도 다카마츠 모델은 정부가 주도하거나 정부의 재정지원에 의존하지 않고 지역의 시민사회 즉 상점가 조합 자치회 중심의 자급자족적 공동체를 기반으로 한 지역재생이라는 특징을 가진다. 이런 지역재생의 결과 지역경제 활성화, 세수 증가뿐만 아니라 인구구조의 지속가능성까지 제고되었다. 과거 전출인구가 전입인구를 초과했던 다카마츠 지역은 2008년 이후 전입인구가 전출인구를 초과하는 순증가 추세로 반전했으며, 신규 전입자의 대다수는 자발적으로 이주한 50세 미만의 젊은 연령대이다. 따라서 이번 연구는 다카마츠 모델에 대한 사례연구를 통해 지역재생 관련 새로운 정책 패러다임과 실천 전략을 제안하고자 한다.

2) 제1저자는 2015년 12월 23일부터 25일까지 다카마츠시 지역재생에 대한 현지조사를 실시하였다. 현지조사에서는 가가와현 현청, 다카마츠시 시청, 마루카메 상점가진흥조합(高松丸龜町商店街振興組合), 마을만들기 NPO 단체 관계자들을 대상으로 지역재생의 계획수립과정, 자금조달, 지역주민설득, 지역행정과 협력관계 구축, 진행과정에서 문제점, 성공요인, 각 주체별 역할 등에 대해 인터뷰, 자료수집 등을 실시하였다. 본문에 소개한 마루카메 상점가 사진들은 제1저자가 촬영하였다.

II. 이론적 논의

여기서는 먼저 현재 한국에서도 활발히 회자되고 있는 일본의 ‘지방창생’(地方創生) 및 ‘콤팩트시티’(compact city)의 명암을 고찰한다. 이러한 중앙정부 중심의 지방정책 그리고 관리의 효율성을 우선시하는 행정편의적 지역재생 모델은 그 추진과정에서 지역주민의 의사가 간과되거나 오롯이 반영되지 않을 가능성이 높다는 문제를 가진다. 따라서 이에 대한 무비판적 수용보다는 비판적 논평이 필요하다. 다음으로 축소사회를 특징으로 하는 뉴노멀 시대 지역주민과 민간영역이 자신의 지역문제를 주체적으로 해결하는데 필요한 ‘뉴노멀적 가치’를 소개한다.

1. 일본의 지방창생과 한국의 도시재생

일본에서 “지방창생”이란 용어는 2014년 9월 제2차 아베 신조 개조내각(安倍晋三 改造内閣)이 출범하면서 표방한 지방판 아베노믹스 전략이다(전대욱, 2017; 하동현, 2017; 이정환, 2018). 지방창생전략은 기본적으로 인구감소사회 일본이 직면한 지방의 인구유출, 저성장, 도쿄권 인구집중 등의 당면과제를 해결하기 위하여 정부가 내세운 성장전략이다. 지방창생전략의 핵심은 지역별 인구동태, 장래인구추계, 산업기반, 그리고 중앙정부가 책정한 종합전략을 기반으로 각 자치단체가 「종합전략」을 수립하고 중앙정부는 이를 실행하는데 필요한 인적 자원, 재원, 정보 등을 지원하는 것이다. 중앙정부의 지원은 개별 지방자치단체의 자립성, 장래성, 지역성 등을 감안해 이루어지며, 결과 중시의 원칙에 따라 매년 결과를 계량화하고 이를 검증받는 조건으로 이루어진다.

이처럼 일본의 지방창생전략은 본질적으로 중앙정부의 지원을 통해서 이루어지는 지방 육성 정책이며, 기존 중앙정부 주도의 계획책정, 교부금지원, 수치목표라는 효율성을 강조하는 연장선상에서 진행되고 있다. 지방창생전략에 따른 신형교부금 규모를 보면, 2016년도에는 1,000억 엔이 책정되었으며, 2015년에는 지방창생가속화교부금 1,000억 엔이 추경예산 형태로 마련되었다. 하지만 이렇게 마련된 2,000억 엔의 교부금은 일본의 현재 시정촌 수가 1,718개라는 점을 고려하면 큰 규모는 아니다. 물론 교부금을 받기 위해서는 각종 성장지표, 평가지표를 충족해야 한다.

특히 아베정부가 주도하는 지방창생전략의 일환으로 발표된 「지방소멸」이라는 저서(増田廣也, 2014)는 인구 감소를 명분으로 ‘지방의 소멸’을 과도하게 강조하며, 지방정부의 불안, 위

기의를 조장하였다는 점에서 적지 않은 비판을 받고 있다(大江正章, 2015; 山下祐介·金井利之, 2015). 또한 지방창생은 정부주도 성장전략의 일환으로 추진되는 아베노믹스의 지방판에 다름 아니라는 사실에 대한 거부감도 강하다. 지금까지 중앙정부 주도의 지방발전 전략에는 ‘지역’ 또는 ‘지역주민’은 존재하지 않았다. 가령 1995년 「시정촌 합병의 특례에 관한 법률」이 개정되면서 본격화된 행정구역 합병도 지역의 의견을 수렴했다기보다는 행정효율성을 높이는 명분과 함께 인구고령화에 의한 사회보장비용 증가에 대응하는 차원에서 ‘규모의 경제’를 실현하자는 명분으로 이루어졌다.

그러므로 중앙정부 주도의 지방 지원정책을 반대하거나 비판하는 입장에서는 “지방창생”이라는 말을 사용하지 않는다. 오히려 “마을 만들기”(마치즈쿠리, 町づくり), “지역 만들기”(地域づくり)로 표현한다. 이런 표현들은 단지 용어 선택의 차이에만 그치지 않으며 다양한 함의를 가지고 사용된다. 지방창생은 주체가 정부주도인 반면, 지역 만들기는 주체가 지역 또는 지역 주민이다. 추진전략에서도 지방창생은 중앙정부의 종합계획에 따라 추진되는데 반해, 지역 만들기는 지역이 중심이 되어 주민 주도로 사업추진 방법이 만들어진다. 사업의 목표라는 측면에서도 다르다. 지방창생은 정부가 정한 기준이나 수치목표를 달성하는데 있지만, 지역 만들기는 지역경제성장만을 추구하는 것이 아니라 지역의 활기, 귀속의식, 주민 상호간 연대, 공동체의식, 정체성 등과 함께 지역주민의 생활 만족감과 같은 가치적인 측면을 강조한다. 성장전략에 있어서도 창업이나 기업유치보다는 지역이 가진 자원을 순환적으로 활용한다는 ‘내생적 성장’을 강조한다(大江正章, 2015). 지역인구가 줄어드는 상황에서 지역이 가진 자원이 부족하거나 그것을 활용할 아이디어가 부족한 경우 외부와의 연계를 통해 만들어지는 교류인구, 관계자원(relationship resource)으로 보충하는 형태로 지역재생을 진행한다(田中輝美, 2017).

그러므로 여기서는 일본 지방 중소도시의 지역주민과 민간영역이 주도하는 지역재생 사례에 대한 연구라는 측면에서 마을 만들기, 지역 만들기, 지역재생 등의 용어를 사용한다. 지방창생이 중앙정부 주도의 계획과 예산지원에 따른 지방전략이며 정부가 사용하는 용어라고 한다면, 이상의 용어들은 이에 대비되는 지역발전 전략 또는 방법을 뜻한다. 실제 일본에서 이런 용어들은 상호 대립적으로 사용되고 있다.

한편 한국의 도시재생은 정부가 주도한다는 측면에서 일본의 지방창생과 대응하는 용어일 것이다. 바로 이런 맥락에서, 여기서는 새로운 패러다임으로 진화하는 ‘지역재생 3.0’에 해당하는 철학과 방향성에 주목한다. 기존의 지역 재개발이 ‘지역재생 1.0’, 현재 진행 중인 사회적경제와 연계한 도시재생, 지역전략을 ‘지역재생 2.0’이라고 한다면, ‘지역재생 3.0’은 정부의 지속적인 재정지원을 전제로 하지 않는 ‘내생적 지역재생’ 모델이며 나아가 후술할 ‘뉴노멀적 가치’를 특징으로 한다는 측면에서 기존 방식과 차별화될 수 있다. 지역의 가용한 자원을 순환시켜 자립성과 지속가능성을 확보하는 내생적 방식은 이전처럼 중앙정부 지원이나 지

방자치단체의 지역정비사업 일환으로 이루어지는 각종 예산 지원을 전제로 하지 않는다. 현재 정부는 지역문제 해결의 주체로 사회적경제의 역할을 기대하는 ‘지역재생 2.0’ 방식을 추진하고 있지만, 사회적경제 역시 대체로 정부의 재정지원에 의존하는 실정이며 독자적으로 존립할 기반은 여전히 미흡하다. 따라서 이번 연구는 한국의 지역재생에 있어 지역이나 마을 공동체가 자립적 지속가능성을 확보하는 ‘지역재생 3.0’ 방안을 만들기 위한 일환으로 일본 중소도시에 대한 사례연구를 실시한다.

2. 콤팩트시티 추진의 명암

지방창생전략과 함께, 일본의 ‘콤팩트시티’ 다른 말로 ‘압축도시’ 전략은 지방도시의 재생 및 활성화 방안으로 한국에서 최근 활발하게 논의되고 있다(심재승, 2016; 강인호·노세희, 2017; 강인호, 2018). 콤팩트시티 구축방안은 급격히 진행되는 인구감소로 인해 넓은 지역에 흩어진 분산된 인구분포를 특정지역으로 집중시켜 효율적으로 관리한다는 발상에서 출발하였다. 일본의 경우 저출산(少子化) 및 인구고령화로 인한 인구의 자연감소 그리고 그에 따른 지방의 침체문제를 해결하기 위해 인구 30만 명 내외 규모의 지방연합도시인 콤팩트시티 건설을 추진해왔다. 2000년대 초반 시정촌 행정구역 합병을 대대적으로 추진한 결과, 1999년 연말 기준 3,200여개에 달했던 시정촌은 2005년 연말 1,800여개로 대폭 줄어들었다. 당시 행정구역 합병은 교부금 지원규모를 인구와 연동한다는 즉 인구규모에 비례한다는 약속으로 추진되었으나 실제 중앙정부가 제공하는 공공사업비, 지방교부금은 개편 이후 축소되었다.

콤팩트시티는 기본적으로 과거의 3-5개 시정촌을 통합해 만들어진 새로운 광역화된 행정구역을 기반으로 상업, 보건의료, 소방, 사회복지, 교육, 행정 분야의 각종 편의시설과 상하수도, 전력, 도로와 같은 기반시설을 밀집시키는 것이다. 따라서 콤팩트시티는 도시의 각종 기능을 구비한 도심지역과 거주기능을 수행하는 생활거점 지역을 포괄한다. 나아가 콤팩트시티와 그 주변지역은 콤팩트시티를 중심으로 서로 네트워크링한다. 주변지역 주민들은 공공교통네트워크를 통해 콤팩트시티와 연결되며, 이들은 콤팩트시티로 이동 또는 이주하여 각종 생활 서비스를 이용한다. 대중교통망을 통한 네트워크화된 콤팩트시티(networked compact city)의 사례로는 도치키현 우츠노미야시(栃木県 宇都宮市)를 꼽을 수 있다(Koike, 2014; 심재승, 2015).

그런데 이러한 콤팩트시티 구상은 종래의 신도시개발 및 도시재생의 틀을 여전히 벗어나지 못했다는 한계를 가진다. 특히 콤팩트시티 구축은 기본적으로 지역주민이 중심이 된 상향식 지역재생이 아닌 중앙 및 각급 지방정부가 주도하는 하향식 지역재생이다. 콤팩트시티의 가

장 모범적인 사례로 평가되는 지역은 한국의 도시재생 연구자들도 주목하는 도야마현 도야마시(富山県 富山市) 사례이다(심재승, 2014; 박혁서, 2018; 이점순, 2018). 도야마시는 도심에 주택을 신축할 경우 지방정부가 건축비를 지원하며, 젊은 세대가 도심지역으로 이주하는 경우에도 지원금을 제공한다. 자녀들에 대한 세제혜택은 물론 보육시스템도 충실하게 구비하였다. 그리고 도심지역은 노면전철을 정비해 친환경적인 교통시스템을 마련하였으며, 교외지역은 버스노선을 이용해 도심지역으로 이동이 가능하다.

하지만 도야마시 인근 지역에 거주하는 고령자들은 기존에 운영되던 행정기관, 보건소 등이 행정구역 통폐합 결과 사라지게 되면서 심각한 문제를 겪는 실정이다. 이들은 행정, 의료, 사회복지 등의 생활서비스를 이용하기 위해 멀리 떨어진 도심지역까지 버스나 노면전철을 통해 장시간 이동해야만 하는 불편을 겪고 있다. 게다가 이러한 고령자들은 콤팩트시티 도심으로의 주거이전도 용이하지 않다. 도심지역 주택신축에 지원하는 정부보조금은 안정적인 수입이 장기간 예상되는 젊은 세대에게 유리한 반면, 연금생활자가 대부분인 고령자세대는 그렇지 않기 때문이다.

따라서 일본의 콤팩트시티 구축은 ‘주민편의’보다는 ‘행정편의’적 사업이라는 비판을 받고 있다(大江正章, 2015). 즉, 행정효율성이라는 명분으로 변두리 거주 고령자 또는 한계마을 주민들을 대상으로 한 인위적인 주거이전을 유도하는 정책이며, 이는 헌법에 명시된 주거와 이전의 자유를 침해한다는 비판이다. 이러한 배경 하에서 행정편의적인 콤팩트시티 구축에 반대하여 지역주민 스스로 독자적인 지역재생방안을 추진하는 사례들이 증가하고 있다. 여기서 논의할 다카마츠 지역은 자원순환형 에코 콤팩트시티이며, 이는 관주도의 하향식 지역재생이자 효율성을 우선시하는 여타 콤팩트시티와는 차별화된다.

3. 뉴노멀적 가치와 자원순환형 지역재생

이 연구가 제시하는 지역재생 방안은 안심, 안전, 주민 상호간의 연대, 귀속의식, 지속가능성과 같은 ‘뉴노멀적 가치’를 지향하면서 자연과 공생하고 지역자원의 공유와 순환을 가능하게 만드는 ‘내생적 지역재생’ 시스템 구축이다. 구체적으로 개별 지역이 보유한 지역주민, 토지, 건물, 공간지형, 자연환경, 지역경제, 특산물과 같은 다양한 자원을 지역사회 안에서 순환적으로 공유하고 활용하는 자원순환형 재생방안을 모색한다.

지역사회가 뉴노멀적 가치를 지향하기 위해서는 지역 안에서 생산, 가공, 서비스가 서로 유기적으로 이루어지는 자원순환형 경제시스템과 같은 새로운 지역발전 시스템이 필요하다. 그리고 지역이 보유하지 못한 자원, 사업 아이디어, 재생전략이나 인적 역량은 외부와의 네트워크

킹을 구축하여 조달한다. 지역사회 내부와 외부에 편재한 각종 자원들 가령 문화, 역사, 언어(사투리), 경제, 인적 자원 등을 엮어낼 혁신적인 아이디어와 지식은 내생적 지역발전에 핵심적 요소이다.

이 연구에서 사례로 분석하는 다카마츠시의 자원순환형 지역재생은 지역이 가진 자원을 지역내부에서 순환적으로 생산, 가공, 소비하면서 고용을 창출하고 부가가치를 지역 안에서 배분하는 방식으로 진행되었다. 예를 들면, 고통자 전용 아파트에 거주하는 고통자세대는 상가 조합에서 지급하는 토지 배당이익, 상가 임대비용, 연금으로 생활한다. 고통자세대는 새롭게 생긴 상점가에서 자급자족할 수 있는 생활환경에 따라 그들의 생활비를 대부분 지역 내에서 지출한다. 그리고 지역의 상점들은 재료의 대부분을 교외지역의 농가에서 조달하거나 농가가 직영하는 농수산물시장에서 구입한다. 그러므로 상점의 재료구입비 대부분은 교외지역의 농가로 지불된다. 교외지역 농가 또한 생필품과 서비스를 지역의 상가에서 구입한다. 결국 도심과 인근 주민들이 지역 안에서 생산하고 소비하는 과정에서 고용이 창출되고 지역경제가 순환, 유지되는 방식이다.

이처럼 마을 공동체 활성화를 위해 지역이 가진 자연환경과 인적, 역사적, 문화적 자원, 그리고 지역 외부와 맺어진 관계적 자원을 유기적으로 활용하는 방식은 지역재생의 자원이나 아이디어를 스스로 마련한다는 측면에서 기존의 정부나 지자체가 주도하는 예산 의존적 사업과 차별화된다. 그리고 이 연구에서 제시하는 공동체 재생방식은 지역공동체가 가진 자원의 사용가치를 높이고 생산, 유통, 소비가 지역 안에서 선순환되는 친환경적인 자원순환형 지역재생전략이다.

현재 일본 각지에서 지역내 자원순환과 유기적인 생산, 소비를 기반으로 지역의 마을공동체 재생에 성공한 사례들이 존재한다. 가령 모타니 고스케(藻谷浩介) 등이 주장하는 “사토야마 자본주의”(里山資本主義)는 근래 일본에서 대두되고 있는 대안적 자본주의의 한 형태이기도 하다(모타니 고스케·NHK, 2015; 전영수, 2016). 구체적으로 가가와현 다카마츠시, 오카야마현(岡山県) 마니와(真庭), 히로시마현(広島県) 쇼바라(庄原), 후쿠오카현(福岡県) 미야마(三山), 미야기현(宮城県) 오나가와(女川), 후쿠시마현(福島県) 아이즈(会津) 및 도와(東和), 니이가타현(新潟県) 츠바메산조(燕三条), 치바현(千葉県) 나가레야마(流山) 등을 꼽을 수 있다.

아래에서는 이 중 지방 중소도시의 자원순환형 에코 콤팩트시티에 해당하는 다카마츠 지역재생의 사례로 논의를 한정한다. 다카마츠 사례는 지역재생의 주체가 시민사회 중심의 지역 거버넌스이며, 20여년 이상 장기적으로 추진되고 있으며, 도심재개발을 통해 지역 원주민의 생활환경 개선을 도모하며, 쇠락한 중심시가지만만 아니라 근교 농산어촌까지 포용한다는 특징을 가진다.

Ⅲ. 지역재생 사례분석: 가가와현 다카마츠시

1. 다카마츠 모델의 배경

현재 일본의 지방 중소도시는 대체로 인구유출, 인구고령화, 빈집문제, 지역경제침체, 재정악화 등의 문제를 겪는 상황이다. 일본 안에서도 상대적으로 농촌지역 및 산지 비율이 높은 다카마츠시 역시 이런 문제에서 예외가 아니다.

가가와현에 위치한 다카마츠시는 <그림 1>에서 보듯이 시코쿠와 인근 도서(島嶼)지역을 아우른다. 현재 인구 42만 명을 보유한 지방 도시이며, 인근지역을 포함한 다카마츠 경제권 인구규모는 대략 84만 명이다. 시코쿠 지역의 최대 도시로 과거 일본은행, 국가기관, 철도(JR), 공기업, 대기업의 시코쿠지점 또는 지사가 설치되었다. 가가와현 전체 인구가 100만 명 정도임을 고려하면, 다카마츠시가 차지하는 비중을 짐작할 수 있다.

<그림 1> 가가와현 지도

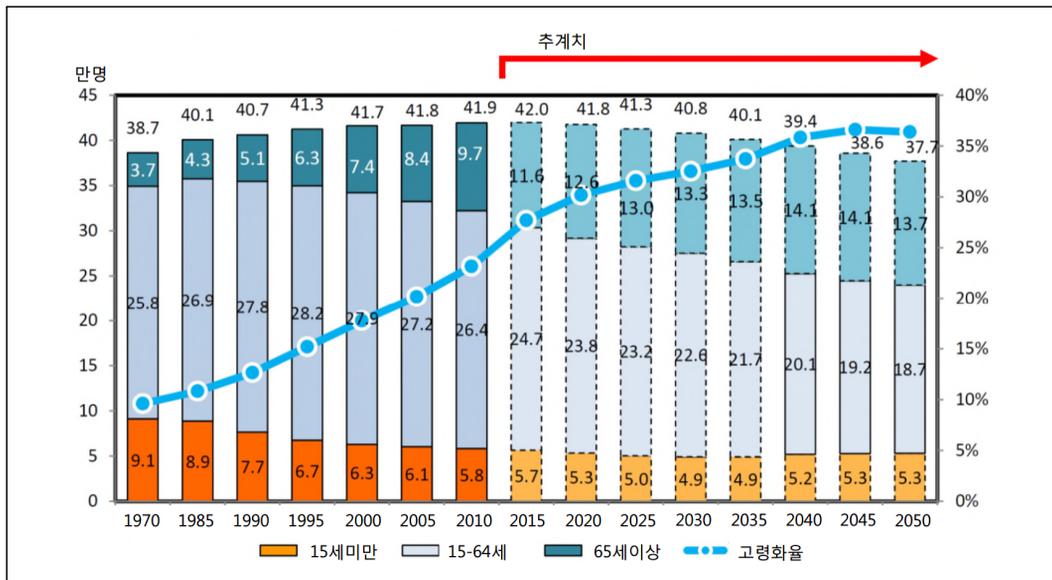


출처: 마피온(<http://www.mapion.co.jp/map/admi37.html>)

하지만 다카마츠시는 지역의 인구 및 경제 측면에서 위기를 겪고 있다. <그림 2>를 보면, 다카마츠시의 65세 고령자 인구 비중은 이미 2005년 20%를 초과하였으며, 2020년에는

30%, 2040년부터는 35%를 상회할 것으로 예측된다(高松市, 2016). 반면 저출산 현상으로 인해 이미 1980년대 중반부터 15세 미만 유소년 인구규모는 지속적으로 감소하는 실정이다. 시의 전체 인구는 2015년 42만 명에서 2030년 40.8만 명, 2050년에는 37.7만 명으로 계속 줄어들 것으로 예상된다. 특히 지역의 15-64세 생산가능인구 규모는 2000년 27.9만 명에서 2015년 24.7만 명으로 이번 세기 들어 감소하는 상황이다. 이런 추세는 향후에도 지속되어 2030년 22.6만 명, 2040년 20.1만 명, 그리고 2050년에는 전체 인구의 절반에도 못 미치는 18.7만 명 수준에 그칠 것으로 추정된다.

〈그림 2〉 다카마츠시 인구동향



출처: <http://www.city.takamatsu.kagawa.jp/kurashi/shinotorikumi/machidukuri/toshi/tekiseika/>

다카마츠시는 인구고령화 문제와 함께 1980년대부터 지역경제쇠퇴 문제에도 직면하고 있다. 먼저 혼슈(本州)의 서일본 지역과 시코쿠 섬을 잇는 세토대교(瀬戸大橋)가 1988년 개통됨에 따라 외부로의 인구 및 경제적 자원 유출과 기존의 중심시까지 쇠퇴가 본격화되었다. 다카마츠 주민들은 교육, 병원, 쇼핑 등에 있어 거주지역이 아닌 외부로 나가 소비하게 되었다. 외부 관광객들도 세토대교 개통 이전에는 당일 일정이 아닌 다카마츠 지역에 숙박하는 것이 통상적이었지만 다리로 연결되면서 고속도로, 철도가 개통되자 당일여행이 일반화되었다. 그리고 이런 교통 환경의 변화에 따라 외지자본의 유입도 가속화되었다. 거대자본을 포함한 외지자본이 다카마츠 교외지역에 대형마트나 쇼핑센터를 개점하면서 지역의 토착자본은 시장내

경쟁에서 도태되기 시작하였다(다카마츠시 지역재생 NPO 대표 시노무라 가즈미츠(下村勝三) 씨 인터뷰, 2015년 12월 25일).

다음으로 지역상권 쇠퇴는 다카마츠시의 원도심 중심시가지인 마루카메(丸龜)에서 특히 두드러지게 나타났다. 시코쿠 지역 최대 상점가인 마루카메 상점가는 에도(江戸)막부 시기부터 400여년의 역사를 가진 유서 깊은 상업지구이며 지금까지도 지역 고유의 점포들이 명맥을 유지하고 있다. 그런데 1980년대 거품경제로 인해 시내 지가 폭등과 상가 임대비 인상 현상이 발생했으며, 이는 교외개발을 촉발시키는 계기가 되었다. 교외개발이 본격화되면서 교외에 위치한 기존 농지에 주택건설, 대형 상업시설 입점, 자동차 이용의 일상화 등의 현상이 일어났으며, 이는 서구 선진국에서 일반적으로 나타나는 ‘반도시화’(counter-urbanization 또는 disurbanization) 현상을 초래하였다(Van den Berg et al., 1982; Van den Berg and Klaassen, 1987). 교외지역으로의 상업기능 이전과 인구유출 결과 마루카메 상점가는 고령자가 가업을 이어가는 소수의 상점들만이 영업하고 폐업이 속출하는 공동화 현상이 두드러졌다. 실제로 마루카메 상점가의 공실 수는 1996년 6개에서 2005년 29개로 급증하였다(高松市, 2016).

2. 다카마츠 모델의 기본적인 스키마(schema)

기존 도심지의 공동화라는 구도심화, 반도시화 상황을 타개하기 위해, 마루카메 상점가는 자체적으로 1998년 상가조합을 토대로 한 ‘다카마츠 마루카메 상점가 마을 만들기 주식회사’(高松丸龜町まちづくり株式会社)를 제3섹터 형태로 설립하였다. 이런 움직임이 만들어진 배경은 다음과 같다. 1998년 다카마츠시 중심시가지 활성화 기본계획이 만들어졌으며, 2001년에는 마루카메 상점가 재개발사업 및 도시계획안이 결정되었다. 계획안이 결정되면서 사업안이 허가되었고 마루카메 상점가 상인들로 구성된 조합이 설립되었다. 2002년부터 사업대행계약이 체결되었고 도시재생 사업이 본격적으로 시작되었다.

마루카메 상점가를 중심으로 한 도시재생과정에서 직면했던 가장 큰 문제는 바로 토지문제였다(마루카메 상점가진흥조합 후루가와 코조(古川康造) 이사장 인터뷰, 2015년 12월 24일). 상가의 부동산 가격은 1980년대 거품경제가 지속된 결과 이미 크게 오른 상황이었다. 은행은 상점 주인에게 상승한 지가를 담보로 대출을 권하였으며 이에 따라 상가 대부분은 은행으로부터의 대출을 받게 되었다. 당시에 중양정부의 저금리정책에 따라 금융기관의 대출 금리는 낮은 편이었는데 상점의 주인 입장에서는 은행 대출금으로 기존 상가를 확장하거나 다른 곳에 분점을 내거나 토지를 매입하는 것이 유리했었다. 하지만 이런 상황은 1990년 초반에

접어들어 거품경제가 꺼지기 시작하면서 심각한 문제를 초래하였다. 상점 대부분이 은행에 대해 막대한 채무를 가진 상황에서 대출로 구입했던 토지가 팔리지 않게 되자 채무변제가 사실상 불가능해졌다. 결국 중심시가지에 위치한 마루카메 상점가 토지는 은행이 관리하는 상황에 처했으며 이 때문에 은행 채무를 해결하기 전에는 도시재생사업이 불가능하였다. 더구나 상점주인은 대체로 고령화되어 토지문제를 해결해 새롭게 사업을 시작할 의욕도 부족한 상황이었다.

이런 토지를 둘러싼 난제를 풀기 위해 재개발조합은 토지계획, 법률, 금융, 상업 등의 분야별 전문가로 구성된 재개발계획수립위원회(정식 명칭은 高松丸亀町商店街再開発計画事業策定委員会)를 설치하였다. 해당 위원회는 워크숍을 반복하면서 해결방안을 모색하였다. 그 결과 위원회가 제시한 해결책은 장기임차권 방식에 의한 토지의 소유권과 사용권 분리 방안이었다. 그리고 토지 소유자들이 공동으로 출자하는 형식으로 마치즈쿠리 주식회사 즉 마을 만들기 주식회사를 설립하는 방안을 도출하였다.

다카마츠 모델의 기본적인 스키마는 토지 소유자가 마을 만들기 주식회사에 자신의 상가 토지를 60년간 장기 임대함으로써 소유권은 보유하지만 사용권은 유예하는 것이다. 이런 방식을 채택한 이유는 상가의 토지에 대한 소유권과 사용권 모두를 보장하는 상황에서 중심시가지 재개발을 진행한다면 도시재생의 성공을 담보할 수 없기 때문이다. 구체적으로 말해, 기본계획 상에서 토지 소유자가 각자 자신이 원하는 형태로 상가를 증축하거나 재건축하는 상황에서는 도시의 전반적인 기능을 유지하기 어려운 상황이 발생할 개연성이 높기 때문이다. 더구나 토지 소유자의 대부분이 고령자라는 현실을 감안한다면, 재개발 이후 지속적으로 상점가를 활성화시키기는 쉽지 않다. 왜냐하면 고령자를 중심으로 장기간 지속되어 온 업종 대부분은 포목, 목공예품, 염색직물 등 특정 분야에 편중되었으며 상당수가 사양업종 분야이기 때문이다. 또한 다카마츠 모델의 성공을 위해서는 중심시가지 지역의 경제 활성화뿐만 아니라 생활커뮤니티 활성화도 필요하다. 도심지역 주민 대부분은 고령자이며 이들이 도심에서 생활이 가능하도록 기반시설, 생필품, 의료, 사회복지 등 각종 생활시설기반을 동시에 재정비할 필요성이 있다. 따라서 토지 소유자 임의대로 재개발을 추진한다면 이는 도심지 거주자를 위해서도 바람직하지 않은 결과를 초래할 수 있다.

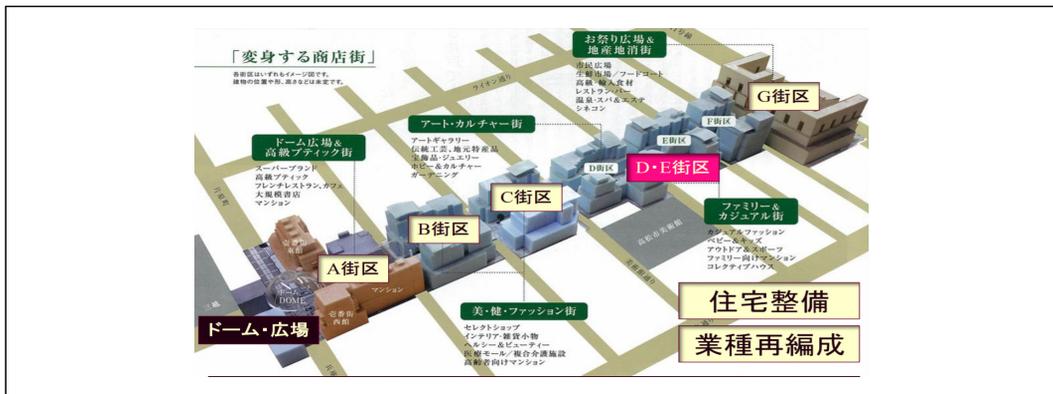
다카마츠 모델이 중심시가지 활성화 사업 추진에 있어 '토지의 소유권과 사용권 분리'라는 원칙을 선택한 배경은 이상의 지역사정과 밀접한 관련이 있다. 토지 소유주가 자신의 상가를 재건축해서 자신이 원하는 업종의 사업을 진행하는 대신 소유권 행사를 유보함으로써 마치즈쿠리 주식회사 즉 마을 만들기 회사가 거주민 공동체의 생활기반을 확보하기 위해 다양한 업종을 새로 유치하고 이를 운영하는 것이 가능해졌다. 물론 이런 방식의 도시재생 모델을 실제 추진하는 과정은 그리 순탄치만은 않았다. 하지만 토지 소유자들 사이에서 지역공동체를 유

지하면서 상가 활성화를 도모한다는 인식에 대한 공감대가 점차 뿌리내리게 되면서 오랜 설득과정 끝에 마침내 전원 합의에 이르게 되었다(마루카메 상점가진흥조합 후루가와 코조 이사장 인터뷰, 2015년 12월 24일).

3. 다카마츠형 도시재생 모델의 내용 및 특성 분석

다카마츠시 마루카메 상점가는 전체 길이 2.7km 이상인 물 형식의 대형 아케이드 상가이다. 도시재생 사업은 <그림 3>과 같이 상점가 전체를 A구획부터 G구획까지 7개 구획(街區)³⁾으로 분할해 순차적으로 진행하고 있다. 다카마츠 모델은 1998년 최초 구상부터 2012년 G구획 완성단계까지 14년이 소요되었다. D구획, E구획은 2015년 착공되어 2019년 현재 공사가 진행 중이다. 이처럼 오랜 시간이 걸린 배경에는 통상적인 도심재개발과는 달리 지역의 고령사회 추세를 반영해 이들을 배려한 생활기반시설까지 조성하는 사업이기 때문이다. 우선 A구획이 성공하자 사업 자체에 대한 확신과 참여의향이 높아졌고, 그 결과 B구획은 4년, C구획은 2년 만에 합의와 사업이 진행되었다(高松丸亀町商店街振興組合, 2016). 마루카메 상점가 활성화를 위한 개발비용은 지금까지 대략 70억 엔이 소요되었다. 사업추진을 위한 재원은 민관 합동으로 마련되었는데, 구체적으로 정부의 국비지원 28억 엔, 중소기업 기반정비기금 융자 40억 엔, 그리고 토지 소유자 자기 부담 2.6억 엔이다.

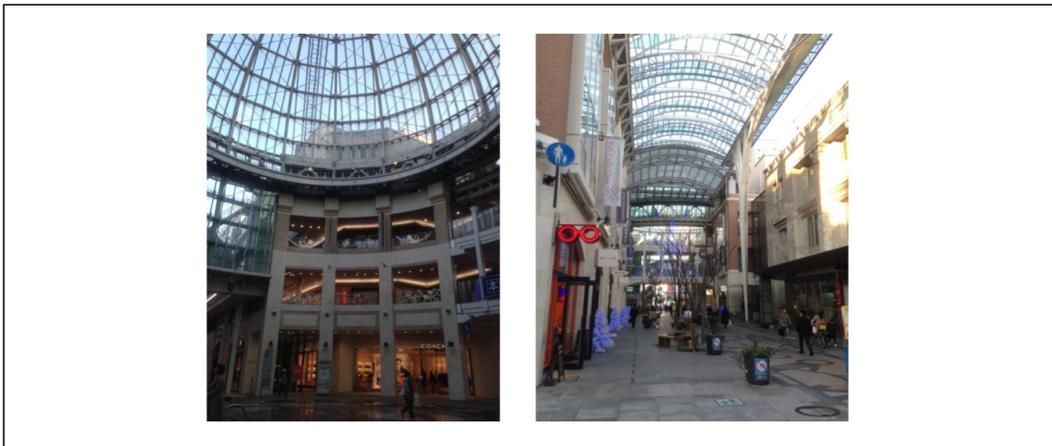
<그림 3> 다카마츠시 마루카메 상점가 도시재생 구획



3) 일본에서 街區는 지역 내에서 도로, 철도, 하천 등으로 둘러싸인 하나의 구획을 의미한다. 영어의 city block에 해당하는 의미를 가지고 있으므로 여기에서는 ‘구획’으로 표현한다.

또한 다카마츠 도시재생은 7개 구획별로 생활에 필요한 기반시설을 분리 배치하는 방식으로 진행되고 있다는 특징을 가진다. 최초로 시작된 A구획에는 해외 명품 브랜드 상점과 기존에 없었던 신규 업종으로 채워졌으며 대형 돔 광장, 이벤트 홀 등 다양한 문화시설도 마련되었다(그림 4) 참조). B구획에는 음식점을 중심으로 상점들이 계획되었다. C구획에는 라이프 스타일, 생활건강, 의료 관련 시설이 배치되었다. 구획별 완공 시점은 A구획 2006년, B구획 2009년, C구획 2010년, G구획 2012년이다. 아울러 나머지 D구획과 E구획은 2015년부터 재생사업이 진행되고 있다.

〈그림 4〉 마루카메 상점가 도시재생 모습: A구획



다카마츠 모델은 이런 지역재생 사업추진이 민간이 주도하는 마을 만들기 회사(마치즈쿠리 주식회사)에 의해 추진되고 있다는 특징도 가진다. 앞서 논의했듯이, 다카마츠 지역재생은 토지에 대한 소유권과 사용권을 분리하는 60년간 장기 임차권계약 방식으로 추진되고 있다. 이런 형식을 따른 이유는 도시재생사업을 진행하기 위하여 설립된 회사가 기존 상점이 폐업할 경우 지급하는 폐업지원 보상비로 은행 용자를 변제하는 대신 지대 비율을 60년간 예상수입으로 안분하는 방식을 채택하였기 때문이다. 마루카메 상점가 마을 만들기 회사는 토지 소유자 공동 출자회사 형태이며, 자본금 1억 엔을 상가조합이 95%, 다카마츠시가 5% 부담하는 방식으로 설립되었다. 바로 이런 측면에서 관주도가 아니라 지역의 상인이 주도하는 민간 중심의 도시재생방식이다.

만일 다카마츠 모델이 지방자치단체 주도의 도시재생전략을 도입했다면 기존 규제에 가로막혀 추진 그 자체가 불가능했거나 더 오랜 기간이 소요되었을 것이다. 실제 일본 각지의

도시재생사업 추진과정에서 도시계획법, 건축기준법, 도로교통법, 출자법 등 각종 규제는 최대의 난관으로 작용하였다. 다카마츠 모델 추진과정에서도 A구획에 만들어진 건물 2개를 서로 연결하는 다리 설치가 계획되었다. 통상 다리는 도로교통법의 규제를 받는데, 다카마츠 모델 추진과정에서 계획한 다리는 상점가 도로 상공에 위치하기 때문에 도로교통법상 원칙적으로 설치가 불가능했다. 이를 해결하기 위해 정부의 지방 활성화 특구사업지구 사업에 신청하였다. <그림 5>에서 제시한 다리는 도로교통법에 의한 규제로부터 자유로워지는 특구지정을 받게 되면서 설치되었는데 특구로 지정되기까지 3년의 기간이 소요되었다(마루카메 상점가진흥조합 후루가와 코조 이사장 인터뷰, 2015년 12월 24일).

<그림 5> 마루카메 상점가 연결 다리: A구획



다카마츠 모델은 재개발 이후 운영에 있어 토지 소유자의 상가 운영 우선권을 배제하는 대신 조합형태의 운영회사가 일괄적으로 상점가의 입점 업종이나 사업자를 결정하는 방식을 채택하였다. 입점이 결정된 다음 상점 운영과정에서도 최저 매출이하 점포는 퇴출시키는 방식을 도입하였다. 토지 소유권자에게는 연 8% 이익을 배당하였다. 그리고 토지 소유자가 자신의 토지에서 운영하는 점포의 이익과 연동하는 적극적 참여 인센티브가 제공되는 방식을 도입하였다. 이런 방식은 토지 소유자가 점포 운영에 적극적으로 참여하는 계기를 마련하였다.

한편 다카마츠 중심시까지 지역의 거주자 및 토지 소유자는 대부분 고령자이므로 이들의 생활여건을 고려해야만 한다. 따라서 마루카메 상점가는 고령자가 휠체어를 타고 도로, 인도, 상점간 이동이 불편하지 않도록 설계되었다. 그리고 거주하는 지역 안에서 자급자족적 생활 방식을 충족할 수 있도록 업종배분이 이루어졌다. 점포의 업종이 다양해지면서 생활 편의성이 높아지고 외부에서 상가를 방문하는 유인도 커졌다. 더구나 공공용지, 주거, 의료, 문화시

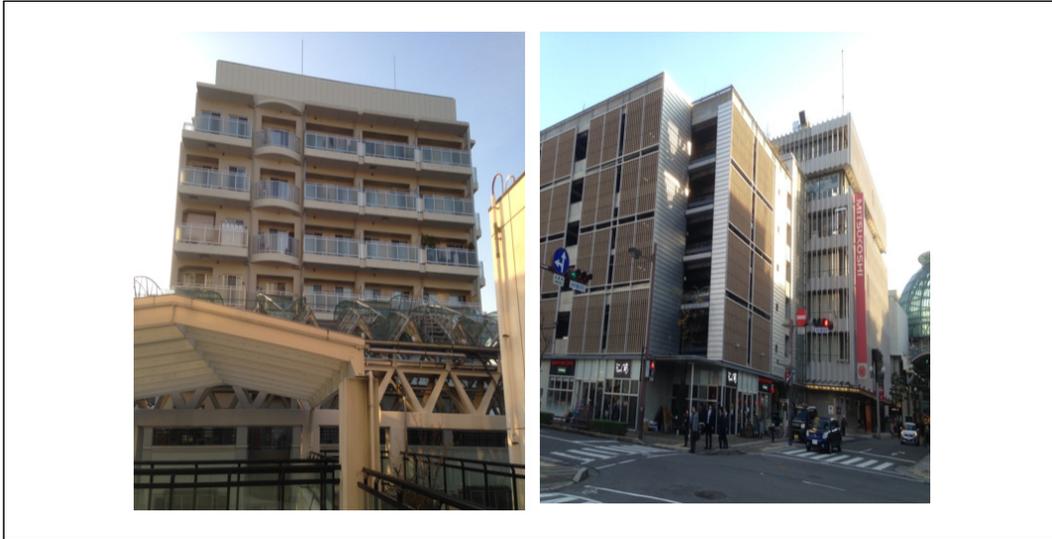
설, 이벤트 홀, 교육구획, 상업구획이 복합적으로 구성되면서 생활기반이 충실하게 갖춰지게 되었다. 우선 1차적으로 400세대 주거시설과 250개 점포가 조성되었다. 아울러 도시재생을 통해 이전에 비해 강화된 새로운 방재기준에 부합하는 도시 기반시설을 다시 구축하면서 방재기능을 가진 도시로 재탄생하게 되었다.

다카마츠 모델은 지역 단위에서 생산과 소비가 순환적으로 이루어지며, 구획 안에서 충분히 자급자족이 가능하도록 주거시설과 편의시설을 배치하였다. 이런 두 가지 원칙에 대한 구체적인 실행방식은 다음과 같다.

다카마츠 모델은 지역주민이 생산한 농산물을 지역주민이 소비하는 소위 “지산지소”(地産地消)의 순환적 구조를 가진다. 중심시가지와 교외전원지역 간의 연계로 지역내 자원순환을 촉진함에 따라 도시 전체가 공생하는 것을 지향한다. 다카마츠시 농어촌지역 주민은 도심에 위치한 상점, 식당, 카페 등과 직거래를 통해 자신이 생산한 농산물을 판매하고 있다. 나아가 “지산지소”를 더욱 활성화시킬 목적으로 인근 교외의 농어촌지역에서 생산되는 유기농 제품을 판매하는 농수산물 시장이 2015년 G구획에 개설되면서 지역 생산자와 소비자 사이의 연계는 한층 강화되었다. 따라서 생산-유통-소비의 관점에서, 지역의 상인과 주민이 지역에서 생산되는 특산물, 농산물, 해산물을 소비하는 상호 연계된 순환적 모형이다. 바로 이런 측면에서, 다카마츠 모델의 또 다른 주요 목표는 지역의 특산물, 공예품, 친환경 농산물, 수산물 자원 활용을 통한 지역산업 활성화이다(다카마츠시 종합계획수립담당자 인터뷰, 2015년 12월 24일).

다카마츠 모델은 의료 자급자족을 표방하고 있는 점이 특징이다. 2010년에는 C구획 서판까지 완성되면서 의료시설을 갖춘 고령자 전용 아파트가 완성되었다(〈그림 6〉 참조). 이 구획에 마루카메 상점가가 운영하는 커뮤니티 병원이 설치되었으며, 병원을 거점으로 대략 1,500명의 고령자가 생활하고 있다. 재택요양지원병원으로 지정된 커뮤니티 병원은 7개 진료과로 구분되며 4명의 의사가 왕진, 회진, 24시간 진료체제로 운영하고 있다. 커뮤니티 병원은 말기 의료, 고도의료 기능을 확보하고 있을 뿐만 아니라, 방문간호, 재활의료, 단기요양 등 고령자에게 필요한 의료서비스까지 제공하고 있다. 병원이 있는 건물의 상층부는 노인요양시설 기능을 가진 고령자 전용 아파트이다.

〈그림 6〉 마루카메 상점가 고령자 전용 아파트(C구획)와 주차장



커뮤니티 병원은 의료 자급자족을 목표로 고령자에게 의료서비스를 제공하고 있다. 이로써 의식주, 의료가 지역 커뮤니티 안에서 자체적으로 순환적으로 제공된다. 커뮤니티 병원의 운영재원은 도시재생사업과정에서 상가 및 그 주변에 설치한 주차장 수입이다. 시내 5개 주차장 운영수입이 연간 2억 엔 정도인데, 이 재원으로 병원을 운영한다.

〈그림 7〉 마루카메 상점가 커뮤니티 병원: C구획



IV. 에코 콤팩트시티 구축과 다카마츠 모델의 성과

인구 40만 명 규모의 지방 중소도시 다카마츠는 인구감소 및 고령화라는 현실에 직면하고 있으며, 이에 대응하는 차원에서 지속가능한 지역발전계획을 장기적으로 추진하고 있다. 앞의 <그림 2>에서 보았듯이, 이미 2005년 노인 인구 비율이 전체 지역민의 20%를 넘었고 2020년에는 대략 1/3을 차지할 것으로 전망되는 다카마츠의 인구구조 변화는 전과는 다른 뉴노멀 시대에 부합하는 새로운 지역발전 전략을 요구하고 있다. 특히 예전처럼 중앙 및 지방정부에 의존하는 지역발전 전략은 지속가능성을 확보하기가 어려워진 실정이다.

지방정부가 주민들에게 생활서비스 제공을 위해 지출하는 행정비용을 고려하더라도 종래의 교외확장형 도시구조는 높은 비용을 요구한다. 다카마츠시 당국이 분석한 주민 1인당 소요되는 연간 행정비용을 살펴보면, 도심지역은 910엔, 교외지역은 5,245엔으로 나타났다(高松丸龜町商店街振興組合, 2016). 따라서 교외확장형 도시형태가 유지되는 한 지방정부는 주민 1명당 대략 6배에 달하는 높은 행정비용을 부담해야 한다. 지방의 재정여건이 나날이 악화되는 상황에서 지금과 같은 행정비용 수준을 유지하는 것은 지속가능성 관점에서도 바람직하지 않다. 다카마츠시의 재정수입이라는 측면에서 살펴보더라도, 시 전체 고정자산세 수입에서 도심지역의 비율은 39.0%, 교외지역 61.0%를 차지한다(高松市, 2013). 하지만 시 전체면적을 기준으로 본다면, 도심지역(18.36km²)이 교외지역(356.59km²)의 5.1%에 불과하다(高松丸龜町商店街振興組合, 2016). 결국 도심지역의 지속적인 쇠퇴는 시 재정상황을 악화시킴과 동시에 행정비용 증가를 심화시키는 상황을 초래한다.

다카마츠 모델은 이런 배경 하에서 에코 콤팩트시티 구현을 목표로 중심시가지 지역의 마루카메 상점가를 중심으로 도시재생사업이 진행되었다. 에코 콤팩트시티는 기존의 콤팩트시티 모형을 확장하고 진화시킨 개념이다. 즉, 에코 콤팩트시티는 도시기능의 집적과 시가지 확장을 억제하는 콤팩트한 도시구조를 표방한다는 점에서는 공통적이다. 그러나 에코 콤팩트시티는 도시 거주민의 삶뿐만 아니라 친환경적인 연계까지 중시한다는 점에서 다르다. 친환경적인 에너지 생산 및 소비, 공공 교통망 구축, 교외지역과 중심시가지 간의 기능적 연계 등을 중시하는 환경친화적 공생도시를 의미한다(高松市, 2019; 国土交通省, 2009; 大木健一, 2010). 일본에서 에코 콤팩트시티는 지역내부의 핵심거점지역들이 친환경 교통시스템으로 연결되고, 이들 간의 연계를 통해서 지속가능성이 확보되는 환경공생도시를 목표로 한다. 다카마츠 지역의 경우, 도시에 도시기능이 집적되고 외곽의 교외지역은 도심에서 필요로 하는 농수산물과 공산품의 생산, 공급이 연계되는 방식으로 에코 콤팩트시티를 추진하였다. 생산, 가공, 소비가 지역 안에서 순환적인 방식으로 구현되는 과정에서 에너지 소비를 줄이고 중심시

가지와 교외지역, 그리고 자연이 공생하는 에코 콤팩트시티를 실현한다는 전략에서 출발한다.

다카마츠 모델이 에코 콤팩트시티를 표방하는 이유는 앞 절에서 살폈듯이 지역의 지속가능한 발전을 위해 도심활성화를 추진하면서 이 지역에 먹거리를 공급하는 주변 전원지역은 유기농법으로 만들어진 농산물을 생산하기 때문이다(다카마츠시 종합계획수립담당자 인터뷰, 2015년 12월 24일). 그리고 다카마츠 지역은 바다에 둘러싸여 있으므로 해양환경의 복원과 지속가능성을 전제로 수산업이 이루어진다. 즉, 다카마츠의 도시재생 사업추진의 원칙은 민간 조합형태의 운영회사가 주도하는 중심시가지 재생과 더불어 외곽지역의 농림수산업까지 활성화시켜 도심과 교외전원지역이 상호 연계, 순환하는 에코 콤팩트시티를 만드는 것이다.

다카마츠 모델은 ‘집약’과 ‘네트워크’를 핵심 개념으로 설정하였다. 도시의 중심시가지인 마루카메 상점가에 행정, 생활, 의료, 문화, 교육, 복지 등 각종 도시기능을 집약시키고 이를 인근 교외지역에도 제공한다. 아울러 교외에 위치한 전원지역은 농수산업 활성화, 자연환경보전 등을 통해 도심과 연계하여 공생하는 구조를 이룬다. 도심과 교외 간의 네트워킹을 통해 만들어진 지역내 자원순환 구조는 도시 전체를 활성화하는데 기여한다. 아울러 이런 연계구조는 지역산업, 서비스업, 농수산업, 유통산업, 관광산업 등 지역산업 전반을 활성화시키고 더 나아가 지역의 커뮤니티 활성화에도 기여할 것이다.

다카마츠 도시재생전략 추진은 이미 가시적 성과를 거두고 있다. 일단 2016년 도심거주 인구비율은 2010년 대비 26%에서 28%로 증가했다. 마루카메 지역의 공실 수를 살펴보면, 2005년 29실을 정점으로 2006년 16실, 2007년 17실, 2008년 14실, 2009년 13실, 2010년 9실로 점차 감소하였다. 이후 도심지역의 상가 1층 공실비율은 2010년 14.1%에서 2016년 10% 이하로 대폭 감소하는 추세를 보였다. 그리고 중심시가지 상점가의 일일 평균 왕래자 수도 2009년 기준, 평일 89,000명, 휴일 85,000명에서 2010년 평일 93,000명, 휴일 100,000명으로 증가하였다(高松市, 2013). 이후 증가추세는 계속되고 있다. 에코 콤팩트시티라는 모델에 입각해 도심지와 교외지역 간의 네트워킹을 강화한 결과 다카마츠시 신규취업농가 수는 2010년 연 평균 7인에서 2016년 15인으로 증가했다(高松市, 2016). 일견 신규취업농가의 증가 인원수가 적다고 생각할 수도 있으나 고령화와 인구유출로 인해 감소일변도의 취업인구를 고려한다면, 증가경향으로 전환된 것만으로도 매우 의미를 갖는 변화로 간주할 수 있다.

다카마츠의 중심시가지 활성화 사업은 지역경제에 긍정적인 영향을 주고 있다. 마루카메 상점가 수입 증가는 도시재생 이전에는 연 평균 10억 엔 규모에서 A구획 개축 이후인 2006년부터는 30억 엔 이상으로 3배가량 증가하였다. 향후 A구획부터 G구획까지 7개 구획이 모두 재개발되면 연 평균 270억 엔 이상 수입이 예상된다. 마루카메 상권의 유동인구도 1일 상가 내방객 기준 2005년 9,500명에서 2012년 28,000명으로 늘어나는 추세이다(마루카메 상점가진흥조합 후루가와 코조 이사장 인터뷰, 2015년 12월 24일).

아울러 마루카메 중심시가지 활성화는 지방정부 재정상황 개선이라는 효과를 거둘 것으로 예상된다. 다카마츠시 지역의 세수는 <그림 8>에서 보듯이 A구획부터 G구획까지 7개 구획 사업이 완료될 경우 연간 10억 엔 가량 증가할 것으로 기대되며, 이 중 다카마츠시의 세수 증가는 건물 및 토지에 대한 고정자산세 등을 포함해 2.2억 엔 규모로 추정된다.

<그림 8> 마루카메 상점가 도시재생 완료시 세수 증가 예상액



출처: 高松丸亀町商店街振興組合, 2016.

이러한 다카마츠시 도시재생의 성과는 보다 거시적인 수준에서 다카마츠시의 인구구조를 변화시키고 있다. <표 1>의 지역인구 전출입 상황을 보면, 2007년까지는 전출인구가 전입인구에 비해 많은 순유출을 겪었지만 2008년 처음으로 순유입으로 반전된 이래 지금까지 이를 지속적으로 유지하고 있다. 그 결과 2008년부터 2017년까지 10년 동안 지역의 전출입인구 순증가분은 총 4,859명으로 연 평균 486명에 달하는 상황이다. 마루카메 중심시가지 활성화 사업의 가시적 성과가 2006년 A구획 완공부터 2009년 B구획, 2010년 C구획, 2012년 G구획 완공까지 순차적으로 나타나면서 이런 결과를 낳았다고 평가할 수 있다. 향후 나머지 3개 구획에 대한 사업이 완료되면 지역인구의 사회적 증가 추세는 더욱 두드러질 것으로 예상된다. 한편 다카마츠시가 2015년 지역으로 전입한 245세대를 대상으로 실시한 설문조사 결과에 따르면, 이들의 전입사유는 전근(轉勤) 54.3%, 진학 0.8%, (자발적) 이주 44.9%로 나타났다. 즉, 신규전입 세대의 절반가량은 스스로 원해서 다카마츠 지역에 정착하는 것으로 해석할 수 있다(高松市, 2017).

〈표 1〉 다카마츠시 전입/전출, 출생/사망 인구 변화, 2000-2017

연도	전입 (A)	전출 (B)	사회적 증감 (A-B)	출생 (C)	사망 (D)	자연증감 (C-D)	순증감 (A-B)+(C-D)
2000	18,128	18,755	-627	3,701	2,572	1,129	502
2001	18,239	18,563	-324	3,646	2,562	1,084	760
2002	18,185	18,718	-533	3,623	2,722	901	368
2003	17,543	17,705	-162	3,449	2,593	856	694
2004	17,352	17,700	-348	3,601	2,748	853	505
2005	15,991	16,670	-679	3,394	2,830	564	-115
2006	17,210	17,254	-44	4,088	3,673	415	371
2007	16,261	16,763	-502	4,057	3,740	317	-185
2008	16,214	16,184	30	4,125	3,869	256	286
2009	15,723	15,371	352	4,050	3,884	166	518
2010	15,498	14,942	556	4,030	4,011	19	575
2011	15,033	14,373	660	4,001	4,111	-110	550
2012	15,629	14,957	672	3,998	4,144	-146	526
2013	15,272	14,917	355	3,960	4,208	-248	107
2014	15,019	14,730	289	3,811	4,137	-326	-37
2015	15,404	14,709	695	3,724	4,297	-573	122
2016	15,020	14,430	590	3,637	4,430	-793	-203
2017	15,317	14,657	660	3,645	4,354	-709	-49

출처: <http://www.city.takamatsu.kagawa.jp/kurashi/shinotorikumi/tokei/jinko/dotai.html>

비고: 다카마츠시 연간인구동태 자료를 재작성.

여기서 특히 주목할 것은 젊은 세대가 지역으로 유입되고 있으며, 이는 지역인구의 재생산이라는 측면에서도 지속가능성을 확보하고 있다는 점이다. 다카마츠시 중심시까지 활성화 사업이 진전됨에 따라 원도심에 고층아파트가 신축되면서 젊은 인구 유입이 증가하고 있다. 앞서 소개했던 2015년 전입자 조사결과, 연령 확인이 가능한 223명의 연령대별 분포는 미성년자 11.2%, 20-40대 63.7%, 50-60대 18.8%, 그리고 70대 이상은 6.3%로 나타났다. 연령별 전입인구 구성에서 젊은 층의 유입이 가장 큰 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다(高松市, 2017). 이런 상황에서 마루카메 상점가 조합이 담당하는 영역은 나날이 확대되고 있다. 구체적으로 조합은 고령자를 위한 온천시설 및 커뮤니티 병원뿐만 아니라 커뮤니티 버스운행, 새롭게 유입된 젊은 세대를 위한 유치원, 초등학교, 문화센터 등을 설립 및 운영하고 있으며 청소년부터 고령자까지 아우르는 생활의 다양한 영역을 관리하는 역할을 담당하고 있다(다카마츠시 지역재생 NPO 대표 시노무라 가츠미츠씨 인터뷰, 2015년 12월 25일).

지역으로의 인구유입은 사망자의 급속한 증가로 인한 지역인구의 자연감소 추세를 상쇄하는 역할을 담당한다. 주지하듯이 최근 수년째 일본사회 전반의 인구감소는 날로 심화되는 추세인데 지방 중소도시인 다카마츠 역시 예외는 아니다. 앞의 <표 1>에 따르면, 다카마츠시의 사망자 인구는 2005년까지 2000명대 수준이었으나 2006년 3,673명으로 급증했고 2010년 이후 4,000명을 넘어섰다. 그 결과 2011년부터 인구의 자연증감은 순증가에서 순감소 추세로 전환되었다. 만일 10여 년 전과 같이 지역인구가 빠져나가는 추세였다면 현재 다카마츠 지역의 인구위기는 더욱 가속화되었을 것이 분명하다. 이런 인구학적 측면에서도 에코 콤팩트시티 구축을 지향하는 다카마츠 모델은 소멸위기에 처한 지방 중소도시의 지속가능한 발전 방향 모색에 참고할만한 유용한 사례이다.

V. 요약 및 시사점

다카마츠시 중심시가지 활성화 사업은 1998년 시작되어 20여년이 지난 현재까지도 일부 구획만이 완성된 장기발전계획이다. 비록 현재 진행형이지만 2015년까지 다카마츠의 도시재생을 시찰하기 위해 국내외에서 누적인원 2만여 명이 방문하였다. 이런 점에서 도시재생과 콤팩트시티 추진에 있어 주목할 만한 모델이라고 하겠다.

다카마츠 모델의 목표는 크게 산업, 환경, 인구라는 측면에서 세 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 지역산업 활성화이다. 즉, 지역이 자체적으로 보유하고 있는 다양한 자원을 상호 연계하고 순환시키는 생산, 소비, 유통구조를 구축하여 지역의 고유산업, 농수산업, 서비스업, 유통산업, 관광산업 등을 전반적으로 활성화시키는 것이다.

둘째, 에코 콤팩트시티이다. 인구 감소에 따른 도시 축소가 불가피한 상황에 대응하기 위해 도심과 교외농촌, 그리고 자연환경까지 공존하는 지역재생을 목표로 한다. 다카마츠 모델은 도심 커뮤니티 내부에 자급자족적 생활기반을 갖추는 동시에 자동차 없이도 일상생활이 가능한 교통망을 구축하고 있다. 이런 도시구조는 도심지 저탄소사회의 실현과 함께 외곽에 위치한 전원지역의 녹지, 농지의 재생 보전이라는 환경 친화적인 지역재생을 가능하게 한다. 나아가 지역에서 생산된 유기농 식품을 지역에서 소비하는 지역자원 순환형 연계구조를 구축함으로써 친환경적이면서 동시에 운송거리 단축에 따른 에너지 효율까지 달성한다.

셋째, 지역고유의 커뮤니티 유지 및 재생 그리고 세대간 상생이다. 다카마츠 모델은 원도심 중심시가지인 마루카메 지역의 고령자 중심 커뮤니티를 존속시키고 이를 활성화하는데 목적

이 있다. 나아가 도심에 생활기반이 새롭게 조성되고 교육시설까지 확충되면서 젊은 연령대의 도심 유입이 확대되고 있다. 기존 고령자 층과 새로 전입해오는 젊은 층이 서로 어우러지는 지역의 인구구조는 지역 공동체의 지속가능성 측면에서도 유의미한 기여를 할 것이다. 더 나아가 교외 지역 유기농 식품 생산자와 도심지 소비자 간의 공생 모델은 다카마츠 지역민의 유대감과 연대의식을 제고하는 효과를 갖는다.

한편 한국사회의 도시재생사업은 외부로부터의 거대 자본 유입, 원주민의 교외 이주, 신규 이주민에 의한 새로운 커뮤니티 미형성 등 다양한 문제점을 노정하는 실정이다. 그리고 기존의 뉴타운 조성과 같은 지역재개발, 최근의 도시재생사업과 같이 낙후된 동네를 재건축하고 정비하여 지역을 고급화, 브랜드화 하는 추진방식은 비록 일시적 성공을 거둘 수 있겠으나 지속가능성을 담보할 수 없다는 측면에서 그 한계가 분명하다. 특히 미래에 예견되는 지방 중소도시의 축소를 감안할 때, 개발 및 재개발에 따른 도시공간의 지나친 확대로 인해 자원과 에너지를 비효율적으로 소비하는 생활환경은 향후 유지, 관리에 소요되는 비용을 감당하기 어려운 상황에 봉착할 가능성이 크다.

또한 현재 한국사회도 일본과 같이 저출산, 고령화에 따른 인구위기, 지방 중소도시 쇠퇴, 그리고 저성장이라는 뉴노멀적 국면에 접어들고 있다. 이런 상황에서는 국가는 물론 지방정부 역시 재정축소로 인해 종래의 정부의존적인 도시재생전략은 더 이상 지속가능하지 않을 것이다. 따라서 관 주도 방식이 아닌 지역 주민 스스로가 주도해나가는 지역재생 전략이 긴요하다. 다카마츠형 지역재생 구조는 자립형 지역경제공동체를 지향하고 이를 추진하는데 소요되는 재원이 점차 시민펀드로 이동해간다는 점에서 한국의 새로운 도시재생 전략을 고민함에 있어 시사하는 바가 크다.

이런 점에서 다카마츠의 에코 콤팩트시티 추진은 '지역재생 3.0'이라는 한국의 새로운 지역재생 패러다임 구축을 위한 좋은 참고자료라고 하겠다. 다카마츠 사례는 특히 지방 중소도시 중심시까지 활성화를 추진함에 있어 관 주도적 성격을 탈피해 지역주민이 주도하는 방안을 모색하는데 있어 유용한 참고자료를 제공한다. 다카마츠 모델은 중심시까지인 마루카메 상점가 조합 자치회 중심의 자급자족적 공동체를 기반으로 한 도시재생이라는 특징을 갖는다. 마루카메 상점가 조합 자치회는 지역주민과 외부 전문가 등과 연계하여 도시재생 플랜은 물론 재생에 소요되는 자원조달에 핵심적인 역할을 담당하였다. 도시재생에 소요되는 예산은 정부 지원금과 자체 자원마련을 통해 조달하였다. 마루카메 상점가 조합 자치회가 획득한 정부 지원금은 정부가 자치단체에 일률적으로 제공하는 보조금이 아닌 지방창생특별예산이며, 이는 전국 규모에서 지방자치단체나 지방창생을 목표로 하는 각종 단체가 경쟁을 통해 획득하는 예산이다. 다시 말해 지역재생, 도시재생, 지방활성화를 위한 정부의 특별예산사업이며 규제 완화, 지역재생 관련 이노베이션, 특별한 아이디어를 가진 지역이나 단체에게 지원하는 예산

이다. 그리고 앞서 언급했던 상점가 연결 다리 설치 사례에서 보듯이, 마루카메 중심시가지 활성화 사업은 정부가 도시재생을 위해 마련한 규제완화 특별구획제도와 같은 새로운 제도들도 적극적으로 활용하였다.

그러므로 다카마츠 도시재생 방식은 마루카메 상점가 조합 자치회가 중심이 되어 지역주민을 설득하고, 참여를 이끌어 낸 자율적이고 지역주민 중심적인 모델이라고 평가할 수 있다. 재원마련에 있어서도 정부나 지방자치단체가 추진하는 사업에 응모하여 지원을 통해 마련한 것이 아니라 지역주민들이 주체적으로 필요한 재원을 획득하였다. 이렇게 지역주민 주도의 도시재생이 가능했던 바탕에는 지역사회에 거주하는 주민들의 지역에 대한 강한 귀속감과 정체성 그리고 이러한 주민들을 엮어내는 지역 거버넌스가 존재하였기 때문이다.

특히 다카마츠 모델은 지역공동체에 의한 토지 공유화 원칙에 의거하여 중심시가지 토지에 대한 ‘소유권과 사용권의 분리’라는 새로운 도시재생 모델을 제시하였다. 이런 모델이 가능했던 이유는 앞에서 설명한 지역주민들의 상호연대의식과 소속감 그리고 지역의 거버넌스가 기능하고 있었기 때문이다. 토지의 소유권과 사용권 분리는 주민의 재산권 행사와 관련된 중대한 문제임에도 불구하고 지역의 지속가능성을 위해서는 더불어 살아가야 한다는 지역주민들의 가치관 즉 안전, 안심, 연대, 공동체 의식, 지역 귀속의식 등과 같은 ‘뉴노멀적 가치’에 대한 공유가 있었기에 가능했다.

그리고 다카마츠모델이 가지는 또 하나의 함의는 내생적 지역재생이라는 측면이다. 다카마츠 지역은 도시재생의 아이디어나 자원을 외부에 의존하는 것이 아니라 지역이 가진 인적 자원, 역사적 자원, 경제 산업적 자원, 문화적 자원, 자연자원 등을 상호 유기적으로 활용하였다는 점이다. 가령 제3섹터 형태의 상가조합 구성, 대중교통과 연계한 주차장시설, 고령자 전용 아파트, 고령자 커뮤니티 병원, 유치원, 지역에서 생산되는 유기농 농산물을 소비하는 중심시가지 지역의 식당과 카페 그리고 농수산물시장, 지역의 전통과 연계한 문화시설 등을 꼽을 수 있다. 그리고 지역에 살고 있는 고령자를 지역의 ‘약점’이 아닌 지역의 ‘강점’이자 ‘자원’으로 인식하는 발상의 전환 역시 중소도시 도심재개발 추진에 있어 특히 주목할 만한 점이다. 도심지 켄트리피케이션은 통상 지역에 오랜 세월 거주했던 고령자들이 쫓겨나는 결과를 초래하는데 반해, 다카마츠형 중심시가지 활성화 전략은 이들의 정주여건을 우선적으로 고려했다는 특징을 가진다.

하지만 다카마츠시 지역재생사례는 뉴노멀적 가치에 입각한 내생적 지역재생 모델이라는 평가에도 불구하고 한계를 가질 수밖에 없다. 다카마츠 사례 또한 외형적으로 볼 때 건축물 신축 위주로 진행되었다는 점에서 과거 도심재개발의 패러다임을 완전히 탈피하지 못하고 있다. 이러한 한계는 다카마츠 사례가 일본 중심시가지 재생의 초기단계에서 추진되었기 때문일 것이다. 최근의 도시재생은 건물을 새로 짓기보다는 보존가치와 활용가치를 높이는 방향

에서 리노베이션, 리모델링에 초점이 맞춰지고 있다.

마지막으로 다카마츠 지역의 도시재생과정은 근시안적인 단기적 성과에 집착하지 않고 장기적 관점에서 20여년 이상 꾸준히 사업을 추진해오고 있다는 점에서도 특기할 만하다. 즉, 도시재생 사업의 지속성이 성과를 이끌어내는데 중요하다는 점을 시사한다. 이처럼 장기적인 관점에서 도시재생이 가능한 이유 역시 지역주민 상호간 합의와 신뢰가 있었기에 가능하였다. 이런 측면에서 볼 때, 한국의 도시재생 역시 지역주민의 합의를 바탕으로 장기적인 비전의 공유와 지속가능성 확보를 지금보다 더 중시할 필요가 있다.

【참고문헌】

- 강인호. (2018). 일본 축소도시의 콤팩트 시티 추진전략. 「한국정책학회보」, 27(2): 221-244.
- 강인호·노세희. (2017). 인구소멸 시대의 일본 축소도시가 추구하는 스마트 수축 전략. 「한국정책 과학학회보」, 21(3): 173-197.
- 모타니 고스케·NHK 지음. 김영주 옮김. (2015). 「숲에서 자본주의를 꺼안다」. 서울: 동아시아.
- 박승현. (2017). '지방소멸'과 '지방창생' '재후'(災後) 관점으로 본 '마스다 보고서'. 「일본비평」, 9(1): 158-183.
- 박혁서. (2018). 일본의 콤팩트 도시 구축을 통한 지방도시재생에 관한 연구: 다핵 네트워크형 콤팩트 도시 구축과 단핵 콤팩트 도시 구축의 비교분석. 「주거환경」, 16(2): 197-219.
- 심재승. (2014). 콤팩트시티(Compact City)와 지방도시의 재생: 일본의 토야마(富山)시를 중심으로. 「한국지적정보학회지」, 16(3): 197-215.
- _____. (2015). 지방도시에서의 다극네트워크형 콤팩트시티의 구상: 일본의 宇都宮市를 사례로. 「한국지적정보학회지」, 17 (3): 91-107.
- _____. (2016). 인구감소시대에서의 지속가능한 도시발전에 관한 소고: 콤팩트시티는 새로운 대안인가. 「한국지적정보학회지」, 18(1): 157-170.
- 이점순. (2018). 일본의 콤팩트시티 추진현황 및 개선방안 연구: 일본 도야마시(富山市)의 실천사례를 중심으로. 「동북아경제연구」, 30(2): 145-171.
- 이정환. (2018). 일본 지방창생(地方創生) 정책의 탈지방적 성격. 「국제·지역연구」, 27(1): 1-32.
- 전대욱. (2017). 저출산·고령화에 따른 지역발전의 영향과 향후 대책: 일본 로컬아베노믹스와 지방창생전략의 시사점. 「지방행정연구」, 31(1): 63-84.
- 전영수. (2016). 과소지역의 지속가능성 탐색: 지역재생으로서 마니와(真庭)모델. 「일본학보」, 109: 289-312.
- 하동현. (2017). 인구감소시대의 지역활성화와 지방분권: 일본의 지방소멸론과 지방창생을 소재로. 「한국지방행정학보」, 14(3): 1-27.
- 高松丸龜町商店街振興組合. (2016). 「高松丸龜町まちづくり推進戦略」.
- 高松市. (2013). 「高松市多核連携型エコ・コンパクトシティ」.
- _____. (2016). 「高松地域活性化特区申請計画」.
- _____. (2017). 「高松市移住・定住促進について」.
- _____. (2019). 「高松市第6次総合計画」.
- 国土交通省. (2009). 「エコ・コンパクトシティの実現」.
- 大江正章. (2015). 「地域に希望あり」. 東京: 岩波新書.

- 大木健一. (2010). コンパクトシティをどう考えるか. 「アーバンスタディ」, 50: 82-101.
- 山下祐介·金井利之. (2015). 「地方創成の正体: なぜ地域政策は失敗するのか」. 東京: ちくま新書.
- 田中輝美. (2017). 「関係人口をつくる」. 東京: 木楽舎.
- 増田廣也. (2014). 「地方消滅」. 東京: 中公新書.
- Koike, Hiroataka. (2014). Mobility Perspective for a Local City in Japan. *IATSS Research*, 38(1): 32-39.
- Van den Berg, Leo, Drewett, R., Klaassen, L. H. et al. (1982). *Urban Europe: A Study of Growth and Decline*. Oxford: Pergamon.
- Van den Berg, L. and Klaassen, L. H. (1987). The Contagiousness of Urban Decline, in: L. van den Berg, L. S. Burns and L. H. Klaassen (Eds) *Spatial Cycles*. Aldershot: Gower, pp. 84-99.

고선규 : 일본 토호쿠(東北)대학교에서 2000년 정보과학 박사학위를 취득하였다. 현재 일본 와세다대학교 시스템경쟁력연구소 연구원, Global Research Network(GRN)의 한국대표연구위원으로 있다. 주요 관심분야는 일본의 지역재생사례, AI·Robot·IT기술을 활용한 지역 만들기 등이다. 주요 논문으로는 “일본의 지역재생과 관계적 자원 활용: 미야기현 야마모토지역사례”(2019), “지역주민 참여형 직접민주주의 도입과 과제: 일본의 주민총회사례”(2018), “페이스뉴스와 민주주의 위기(일본어)”(2019) 등이 있다. (tohokugosg@gmail.com)

이병호 : 미국 University of Michigan at Ann Arbor에서 2011년 사회학 박사학위를 취득하였고 현재 이주대학교 사회학과 조교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 지역사회정책, 삶의 질, 중국사회 등이다. 주요 논문으로는 “삶의 질 측정을 위한 종단 조사 설계 연구”(2017), “지역개발과 삶의 질”(2018), “소셜 빅데이터로 본 경기도 행복지도, 2013~2017”(2018) 등이 있다. (byungholee@ajou.ac.kr)