

충북 FOCUS

일본 과소(過疎)지역의 자립촉진 방침과 자립촉진계획

채 성 주(충북개발연구원 연구위원)



충북개발연구원
Chungbuk Research Institute

『충북 Focus』는 국내외 주요 현안에 대하여 시의성 있는 분석과 충북의 영향 및 정책대안을 제시함으로써, 충북의 발전을 위한 이해 제고와 정책 수립에 기여하고자 발간하는 심층적 정보동향지입니다.

본 『충북 Focus』의 내용은 자체 연구물로서 충북개발연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.

충북 FOCUS 제17호(2010-15)

(2010. 09. 17)

내용문의 : 채 성 주(043-220-1123)

자료문의 : 발간자료 담당(043-220-1107)

본 포커스의 내용은 CRI 홈페이지를
통해서도 보실 수 있습니다.

www.cri.re.kr

일본 과소(過疎)지역의 자립촉진 방침과 자립촉진계획

채 성 주(충북개발연구원 연구위원)

< 목 차 >

- I. 들어가며
- II. 과소지역 지원시책 및 자립촉진계획
- III. 자립촉진계획의 작성에 있어 중요한 시점
(視點)과 소프트 대책의 방향성
- IV. 마무리

요 약

I. 일본 과소지역대책 개요

- 일본은 1955년부터 산업화가 본격화되고 1960년 이후부터 도쿄권(東京圈)으로 과도하게 인구가 집중하기 시작함
- 반면 도쿄권을 제외한 지역은 인구유출로 인해 지역의 활력이 떨어지고 성장 및 혁신을 창출할 수 있는 역량이 고갈되어 가고 있었기 때문에 과소(過疎)화를 방지하고 지역사회의 기반을 강화하기 위해 과소지역개발사업을 추진하게 되었음
- 이 같은 문제에 대처하기 위해 1970년 의원입법에 의해 「과소지역대책 긴급조치법」을 제정함. 인구의 유출을 방지하고 지역사회의 기반을 견고히 하는 것이 핵심임
- 1970년 법 제정 이후 지금까지 과소지역에 대한 주민복지향상, 고용증대, 지역격차의 시정을 기본목적으로 하는 것은 변함이 없으나 과소지역진흥대책은 지역의 변화에 따라 주안점을 달리함
- 이전 제1기(70년대)가 생활환경정비, 제2기(80년대)가 도시발전의 균형적 진흥이었다면 제3기(90년대)는 국토이용의 전체적 맥락에서 도시와 농촌간 교류문제로 이해함
- 법률상 규정된 특별조치 국가보조사업 내용에 있어서는 전기와 큰 차이 없음

II. 과소지역자립촉진 특별조치법 개정

- 2000년에 지역산업과 지역문화진흥 등을 통해서 개성이 풍부하고 자립적인 발전을 도모하기 위한 「과소지역 자립촉진 특별조치법」으로 개정함
- 기본적으로 조건불리지역 대책을 추진하는 것이지만 앞으로 일본전체의 과제인 ‘아름답고’, ‘품격 있는’, ‘자립’이라는 문제를 어떻게 실현할 것인지에 초점을 둠
- 이처럼 10년마다 과소지역이 도마에 올랐을 만큼 주요한 관심의 대상이 되어 왔음. 그런데 일본의 과소지역정책이 처음부터 독창적이고 자주적인 지역 활성화를 도모하거나 지원하는 체제는 아니었음
- 처음에는 중앙정부의 시각에서 지역을 개발 진흥시키는 것으로부터 시작했다가 외생적 발전의 한계를 인식하게 되었고 점차적으로 지역의 독창성(내발적 발전)을 중시하는 쪽으로 정책이 변화되었음

- 이 과정에서 「과소지역 활성화 특별조치법」이 탄생하게 됨으로써 비로소 본격적인 지역 활성화를 도모하게 되었다고 할 수 있음. 이 점은 과소지역의 발전에 대한 연혁에서도 포착할 수 있음
- 일본의 과소지역정책은 도쿄(東京)중심에서 지방중심으로 그리고 생활환경 기반정비 등의 하드웨어 제공에서 지역의 자립을 촉진할 수 있는 소프트한 정책으로 변화되어 왔다고 할 수 있음

Ⅲ. 마무리

- 낙후지역 지원사업이 주거환경정비, 지역사회 기반형성 등 물리적 사업 위주 보다는 소득과 일자리, 부가가치를 창출할 수 있는 소프트한 사업으로 변화하고 있음
- 낙후지역 발전전략의 패러다임 변화에 따라 법제도의 개편이 진행되었는데 변화의 핵심에는 외생적 발전에서 내발적 발전으로의 패러다임 전환이 자리 잡고 있음
- 중앙정부는 낙후지역의 자립촉진 및 활성화를 위한 지역선정, 고시 등 정책전반에 필요한 지원, 재정·행정·금융 및 세제 등을 지원하고 광역자치단체는 국가의 동의를 얻어 광역차원의 계획을 수립함과 동시에 기초자치단체 발전계획에 대한 작성 방침을 제시하는 역할을 수행하고 있음
- 중앙정부·광역자치단체·기초자치단체가 서로간의 긴밀한 협력관계를 맺고 있으며 각자 주어진 역할을 수행하고 있음. 지역발전사업을 주도하는 것은 기초자치단체(시·군)이며, 중앙정부와 광역자치단체는 이를 지원하고 협력하는 외부 파트너의 역할을 담당하고 있음

I . 들어가며

가. 개요

- 일본은 1955년부터 산업화가 본격화되고 1960년 이후부터 도쿄권(東京圈)으로 과도하게 인구가 집중하기 시작함
- 반면 도쿄권을 제외한 지역은 인구유출로 인해 지역의 활력이 떨어지고 성장 및 혁신을 창출할 수 있는 역량이 고갈되어 가고 있었기 때문에 과소(過疎)화를 방지하고 지역사회의 기반을 강화하기 위해 과소지역개발사업을 추진하게 되었음
- 과소지역대책 긴급조치법
 - 이 같은 문제에 대처하기 위해 1970년 의원입법에 의해 「과소지역대책 긴급조치법」을 제정함. 인구의 유출을 방지하고 지역사회의 기반을 견고히 하는 것이 핵심임
 - 1970년 법 제정 이후 지금까지 과소지역에 대한 주민복지향상, 고용증대, 지역격차의 시정을 기본목적으로 하는 것은 변함이 없으나 개정법의 명칭에서도 볼 수 있듯이 과소지역진흥대책은 지역의 변화에 따라 주안점을 달리함
- 과소진흥 특별조치법
 - 1980년에는 이들 지역의 고용을 증대하는 방향으로의 관심이 배가됨. 고용증대와 지역격차를 시정하기 위한 취지에서 이 법을 「과소지역 진흥 특별조치법」으로 개정함
- 과소지역 활성화 특별조치법
 - 다시 1990년에는 이들 지역의 활력을 강화시키기 위해 「과소지역 활성화 특별조치법」으로 개정하였는데 과소지역을 상대적 과소지역 개념으로 파악함
 - 과소지역의 생활환경과 삶의 기회가 인간거주에 부적합한 정도는 아니지만 도시개발 및 고차(高次)산업발전 등에 있어서 여전히 상대적 열위에 있음
 - 이전 제1기가 생활환경정비, 제2기가 도시발전의 균형적 진흥이었다면, 제3기는 국토이용의 전체적 맥락에서 도시와 농촌간 교류문제로 이해함
 - 법률상 규정된 특별조치 국가보조사업 내용에 있어서는 전기와 큰 차이 없음
- 과소지역자립촉진 특별조치법

- 2000년에 지역산업과 지역문화진흥 등에 의한 개성이 풍부하고 자립적인 발전을 도모하기 위한 「과소지역 자립촉진 특별조치법」으로 개정함
 - 기본적으로 조건불리지역 대책을 추진하는 것이지만 앞으로 일본전체의 과제인 ‘아름답고’, ‘품격 있는’, ‘자립’이라는 문제를 어떻게 실현할 것인지에 초점을 둠
- 이처럼 10년마다 과소지역이 도마에 올랐을 만큼 주요한 관심의 대상이 되어 왔음. 그런데 일본의 과소지역정책이 처음부터 독창적이고 자주적인 지역 활성화를 도모하거나 지원하는 체제는 아니었음
- 처음에는 중앙정부의 시각에서 지역을 개발 진흥시키는 것으로부터 시작했다가 외생적 발전의 한계를 인식하게 되었고 점차적으로 지역의 독창성(내발적 발전)을 중시하는 쪽으로 정책이 변화되었음
- 이 과정에서 「과소지역 활성화 특별조치법」(이하 과소법)이 탄생하게 됨으로써, 비로소 본격적인 지역 활성화를 도모하게 되었다고 할 수 있음. 이 점은 과소지역의 발전에 대한 연혁에서도 포착할 수 있음
- 1945년까지는 한 두 지역을 대상으로 한, 일점(一點)집중형 후진지역 개발형 정책이 시행되었음. 이것이 다시 1960년까지는 ‘전국의 국부(局部)적 지역개발정책’으로 변화되었고, 1960년 이후에는 과밀방지와 연계한 ‘과소지역 진흥정책’으로 변화되는 양상을 보이고 있음
- 어쨌든 일본의 과소지역정책은 도쿄(東京)중심에서 지방중심으로 그리고 생활환경 기반 정비 등의 하드웨어 제공에서 지역의 자립을 촉진할 수 있는 소프트한 정책으로 변화되어 왔다고 할 수 있음

나. 과소지역 현황 및 선정기준(2010년 법 일부 개정)

□ 과소지역 선정기준

- 다음의 인구요건, 재정력 요건에 해당하는 지역

① 인구 요건

- 1960년~2005년까지 45년간의 인구감소율로 판정하는데, 다음의 어느 하나에 해당할 경우

가) 인구감소율이 33% 이상

- 나) 인구감소율이 28% 이상으로 2005년의 고령자비율(65세 이상)이 29% 이상
- 다) 인구감소율이 28% 이상으로 2005년의 15~29세 인구 비율이 14% 이하
(다만, 가)~다)의 경우, 1980~2005년의 25년간 인구가 10% 이상 증가한 지역은 제외)

- 1980년~2005년까지 25년간의 인구감소율로 판정

- 라) 인구감소율 17% 이상인 지역

② 재정력 요건: 2006년~2008년간의 평균 재정력지수¹⁾ 0.56 이하

○ 2010년 1,729개의 시정촌(市町村)²⁾ 가운데, 약 45%에 해당하는 776개가 과소지역으로 지정됨

○ 과소지역 시정촌의 인구는 약 1,123만명(2005년 조사)으로 전국 인구의 약 9%에 불과하나 그 면적은 전국의 57.3%에 달함

● 표1. 과소 시정촌의 개수, 인구, 면적

구 분	과소 시정촌	전국
시정촌수 (2010년)	776	1,729
전국에 대한 비율	44.9%	100.0%
인구(2005년)	11,237천인	127,767천인
전국에 대한 비율	8.8%	100.0%
면적 (2009년)	216,608km ²	377,946km ²
전국에 대한 비율	57.3%	100.0%

주1. 과소시정촌의 수는 과소지역 시정촌·과소지역으로 간주되는 시정촌·과소지역으로 간주되는 구역이 있는 시정촌의 합계임

주2. 과소지역으로 간주되는 구역이 있는 시정촌의 인구와 면적은 그 시정촌 전체의 인구·면적이 아니라 과소지역으로 간주되는 구역의 인구·면적을 집계한 값임

1) 재정력지수란 지역의 표준적인 행정에 필요한 경비에 대한 세금 등의 자기자원 비율

2) 일본의 기초자치단체. 우리나라의 시·읍·면에 해당.

Ⅱ. 과소지역 지원시책 및 자립촉진계획

가. 과소지역 지원을 위한 조치

□ 과소지역 지원내용

- 국고 보조율 인상 (과소법 제10조, 11조)
 - ① 공립 초·중학교의 통합에 따른 실내체육관의 신·증축 (1/2→5.5/10)
 - ② 보육원의 신설, 개조 등 (1/2→공립 5.5/10, 민간 2/3)
 - ③ 소방시설(상비소방시설)의 정비(1/3→5.5/10)
 - ④ 공립 초·중학교의 통합에 따라 필요한 교직원 주택의 건축(5.5/10)
 - ⑤ 공립 초·중학교 등의 시설정비(위험건물개축, 부적격 건물 개축 1/3→5.5/10)
 - ⑥ 공립 초·중학교의 통합에 따른 기숙사의 신·증축(1/2→5.5/10)
 - ⑦ 소방시설(소방단)의 정비(1/2→5.5/10)

- 과소대책사업채(事業債)의 발행(과소법 12조)
 - ① 과소 시정촌이 만든 자립촉진계획에 따라 실시되는 각종 사업의 재원으로 감소 대책 사업 채권을 발행할 수 있음
 - ② 과소대책사업채 중 총무대신(행정안전부장관)이 지정한 것은 원리금 상환에 필요한 경비의 70%를 지방교부세로 충당함

- 행정상의 특별조치(과소법 제16조~25조)
 - 의료진 및 시설 확보
 - 고령자 복지증진
 - 교통시설 확충
 - 정보유통의 원활화 및 통신체계 확충
 - 교육시설 및 교육의 질 향상
 - 지역문화 진흥
 - 국유림·국유지 활용 특례

- 금융상의 특별조치
 - 시정촌계획에 따라 취약정비시, 주택건설, 구입, 토지 취득에 대한 자금대부 및 상환 기간 연장 등의 우대조치를 취함

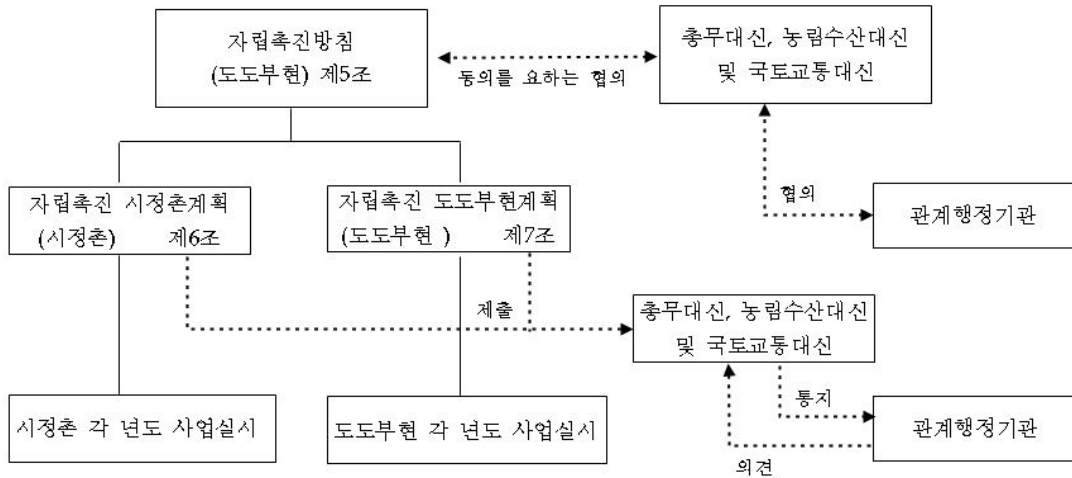
- 농림어업 경영개선을 위해 관계 법인에 대해서도 우대조치함
 - 국가와 도도부현³⁾(都道府県)은 과소지역 중소기업에 자금 등을 지원함
- 세제상의 특별조치
- 과소지역내 고용효과가 있는 공장 또는 여관의 신증설시 조세특례조치법에 의한 특별상각으로 감세조치함
 - 지방세에서도 사업세, 취득세, 고정자산세, 면허세 등을 부과하지 않거나 불균일(不均一) 과세에 따른 지방세 감수(減收)액에 대해서는 지방교부세를 통해 보전조치함
- 기타 특별조치
- 기간(基幹)도로 정비 우대조치: 시정촌 도로(道路)가 농림수산대신에 의해 기간도로로 지정된 경우, 도도부현 도로로 간주하여 공공사업에 관한 국가부담 특례 적용
 - 특별토지보유세의 비과세조치
 - 일본정책투자은행, 지역재단 등의 융자제도
 - 과소지역 취약 정비사업, 하수도사업 등 국가보조사업의 선정기준을 완화하여 과소지역에 대한 국가의 행·재정상의 지원 폭을 넓힘

나. 과소지역 자립촉진방침과 자립촉진계획

□ 자립촉진계획의 체계와 내용

- 2010년 3월에 「과소지역자립촉진 특별조치법」의 일부개정 법률안이 가결되어 4월부터 시행되었음
- 2009년 12월에 각료회의에서 결정된 지방분권개혁 추진계획에 따라 도도부현이 작성하는 과소지역 자립촉진방침(이하 자립촉진방침), 과소지역자립촉진 시정촌계획(이하 자립촉진 시정촌계획) 및 과소지역자립촉진 도도부현계획(이하 자립촉진 도도부현계획)에 대해 종전의 책정 강제규정(의무)이 임의규정으로 전환됨
- 즉, 시정촌 또는 도도부현의 판단에 따라 시정촌계획 또는 도도부현계획 책정의 유무를 선택하는 것으로 계획에 정해진 사항을 임의로 선택하는 것도 가능하게 되었음. 그러나 개정 자립촉진법에 근거한 재정상의 특별조치 및 기타 특별조치를 활용하는 경우에는 계속해서 계획을 작성하고 해당 특별조치와 관계있는 사항을 계획으로 정할 필요가 있음

3) 일본의 광역자치단체. 1개 都(東京), 2개 府(大阪, 京都), 44개 県으로 구성되어 있음



● 그림 1. 과소지역 자립촉진계획 제도의 추진체계

- 또한 자립촉진방침은 자립촉진 시정촌계획 및 자립촉진 도도부현계획의 책정방침이기 때문에 도도부현의 판단에 따라 자립촉진방침을 작성하지 않는 경우에 과소지역 시정촌은 도도부현에 대해 자립촉진방침을 정할 것을 요청하는 것이 가능해져 도도부현은 과소지역 시정촌으로부터 요청이 있을 때에는 신속히 자립촉진방침을 정하도록 하고 있음

□ 과소지역 자립촉진방침

- ① 과소지역 자립촉진에 관한 기본적 사항
- ② 과소지역의 농림수산업, 상공업, 기타 산업 진흥 및 관광개발에 관한 사항
- ③ 과소지역과 다른 지역 및 과소지역 내를 연결하는 교통통신체계의 정비, 과소지역의 정보화와 지역 간 교류촉진에 관한 사항
- ④ 과소지역의 생활환경 정비에 관한 사항
- ⑤ 과소지역 고령자 등의 보건 및 복지 향상 및 증진에 관한 사항
- ⑥ 과소지역 의료보장에 관한 사항
- ⑦ 과소지역 교육진흥 관한 사항
- ⑧ 과소지역 지역문화 진흥 등에 관한 사항
- ⑨ 과소지역 취락정비에 관한 사항

□ 과소지역 자립촉진 시정촌계획

- ① 지역 자립촉진의 기본적 방침에 관한 사항
- ② 농림수산업, 상공업, 기타 산업 진흥 및 관광개발에 관한 사항
- ③ 교통통신체계의 정비, 과소지역의 정보화와 지역 간 교류촉진에 관한 사항
- ④ 생활환경 정비에 관한 사항
- ⑤ 고령자 등의 보건 및 복지 향상 및 증진에 관한 사항
- ⑥ 의료보장에 관한 사항

- ⑦ 교육진흥 관한 사항
- ⑧ 지역문화 진흥 등에 관한 사항
- ⑨ 취락정비에 관한 사항
- ⑩ 기타, 지역 자립촉진에 관해 시정촌이 필요하다고 인정하는 사항

□ 과소지역 자립촉진 도도부현계획

- 도도부현이 자립촉진방침에 근거해 작성하는 자립촉진 도도부현계획은 자립촉진시정촌 계획에서 제시된 사항에 대해 해당 도도부현이 과소지역 시정촌과 협력해서 조치를 강구 하도록 하고 있음

Ⅲ. 자립촉진계획의 작성에 있어 중요한 시점(視點)과 소프트 대책의 방향성

① 산업진흥

- 인구감소와 고령화가 진행되는 과소지역에서 주민의 생활을 지키고 지역사회를 유지(維持)하면서 일자리를 확보하는 것을 필수 불가결한 사항이기 때문에 과소지역에서의 산업 진흥은 중요한 시책임
 - 제1차, 제2차 산업과 관광·레크리에이션 등과의 유기적 결합에 의한 6차 산업화⁴⁾나 교류거점·휴양시설 등을 활용한 새로운 유통·판매 채널의 구축 등이 중요과제임
 - 인구감소·고령화가 진행 중인 과소지역의 지역운명을 지원할 인재정책, 확대를 위해서도 하드웨어, 소프트웨어 양 측면에서 창업 후 본 궤도에 오를 때까지의 지원제도를 충실히 하고 폭넓은 주체의 참가가 필요함
- 창업(創業)이나 신산업 창출에 대한 지원

4) 6차 산업이란 1차 산업인 농수산업과 2차 산업인 제조업, 그리고 3차 산업인 서비스업이 복합된 산업을 말함. 농촌 관광을 예를 들면, 농촌은 농업이라는 1차 산업과 특산물을 이용한 다양한 재화의 생산(2차 산업), 그리고 관광 프로그램 등 각종 서비스를 창출(3차 산업)하여 이른바 6차 산업이라는 복합산업공간으로 변화함. 정부는 2002년부터 '녹색농촌체험마을'을 선정하여 농촌관광 활성화를 위해 각종 지원을 하고 있는데 특히 2007년 6월 27일 유네스코 세계자연유산에 등록된 제주도는 2007년 '6차 산업육성'에 적극적인 노력을 기울이고 있음.
(출처 : <http://terms.naver.com>)

- 6차 산업화 추진
- 정보통신기반을 활용한 텔레워크(Telework)⁵⁾ 추진

② 교통통신체계 정비

- 과거 과소대책에 따라 도로는 어느 정도 정비되었으나 광역적인 접근조건이 충분히 개선되지 않은 지역이 존재하는데 이들 지역의 도로정비는 향후에도 중요한 사항임
- 과소지역 도로의 대부분은 유지보수가 새로운 과제로 제기되고 있는데 향후에는 이러한 지역에 적합한 유지·관리수법을 검토하고 안전·안심하고 생활할 수 있는 기반으로 적절히 관리해야 함
- 과소대책에 있어서 각 지역의 실정에 적합한 교통수단의 확보에 특히 중점을 둘 필요가 있음
- 승합택시나 수요형 교통(Demand Traffic)수단, NPO 등에 의한 유상(有償)수송 등 관계사업자나 행정기관과의 협의를 통해 지역에 적합한 생활교통수단의 도입을 도모함과 동시에 많은 지역에서 이미 전개되고 있는 스쿨버스의 일반주민 이용 이외에도 향후에는 복지시설이나 교류시설의 수송차량이 주민의 수송을 담당하는 등 보다 탄력적인 생활교통 대책을 마련하는 것이 중요함
- 버스노선 유지대책
- 교통약자대책
- 지역자치조직 등에 의한 수송활동에 대한 지원

③ 정보통신기반 정비·활용

- 정보통신기술은 지리적 조건불리성을 극복하고 다양한 분야에서의 지역간격차를 해소하는데 유효한 수단일 뿐만 아니라 전국토 면적의 절반 이상을 차지하는 과소지역에서 효

5) 각종 정보 통신 기술의 활용과 지원에 의해 효율적이고 융통성 있게 업무를 수행하는 것을 말함. 즉, 기존의 직장이란 장소와 규정에 얽매이기보다 혁신적이고 효과적인 방법으로 마련된 곳에서 업무를 수행하도록 허용하는 것을 의미함. 텔레워크의 명확한 기준은 아직 없으나 원격 사무실이나 재택 근무 등 근무 장소와 컴퓨터나 정보 기술의 활용 정도 그리고 업무 시간의 비율과 같은 요소들에 의해 일반 업무와 구분함. 텔레워크는 비즈니스 효율성 제고와 비용 절감, 서비스 개선, 직원들의 근무 환경 개선, 노령화 인구나 장애인 직원에 대한 기회, 교통 체증과 환경오염 감소 등 복합적인 효과가 기대되므로 각국 정부가 이를 지원하고 있음. (출처 : <http://terms.naver.com>)

울적으로 각종 행정서비스를 제공함에 있어서도 커다란 역할을 하고 있음

- 정보통신기반을 이용한 산업진흥이나 보건, 복지, 의료, 교육문화, 젊은 층의 정주촉진 등 다양한 분야에서 활용하려는 노력도 각지에서 전개 중임
- 앞으로는 기 정비된 정보통신기반을 살려 보건의료복지서비스나 원격교육시스템, 원격 의료 등 여러분야에 걸친 활용을 꾀하고 주민의 일상생활을 유지해나가는 것이 중요함
- 정보통신기반을 활용해서 고령자의 안부확인이나 구매지원, 생활정보 전달 등의 서비스를 전개해 충분한 보호체제를 구축하는 것은 전국을 상회하는 속도로 진행 중인 고령화를 대비한 대책으로서도 유효하고 중요함
 - 정보단말활용에 의한 구매 등 생활지원 대책마련
 - 고령자 등 긴급통신시스템의 정비

④ 생활환경 정비

- 생활환경정비는 이제까지의 과소지역에 대한 지원 결과, 확실한 성과가 나타난 분야이나 생활 배수(排水) 관련시설은 전국 수준과의 격차가 여전한 것으로 나타났고 기초적인 생활환경의 확보뿐만 아니라 자연환경의 보전이라는 관점에서 볼 때도 주민생활의 안전함과 안심하고 생활할 수 있게 하는 인프라의 정비는 필요함
- 앞으로는 지역실정에 맞는 시설정비와 유지관리방책에 대한 지역주민 등과 충분히 협의하면서 계획적이고 효율적으로 정비를 진행시키는 것이 중요함
 - 상수도시설·생활배수시설의 정비 지원
 - 지역주민의 경관보전활동 지원
 - 귀농 촉진을 위한 공가의 활용

⑤ 고령자 등의 보건 및 복지 향상과 증진

- 급속도로 고령화가 진행 중인 과소지역에서는 고령자가 지역사회의 중추적 인재로서 활약하고 있으며, 풍부한 경험과 계승된 지혜와 기술을 살려 사회에 공헌하고 있는 예도 있음

- 독거노인을 위한 배식서비스 등을 통해 독거노인 지원체제를 확립할 필요가 있음
- 도도부현과도 연계해서 보건복지분야의 전문적 인재를 확보하는 등 고령자에 대한 보건복지서비스를 질(質)과 양(量), 두 측면에서 고루 확보하는 것도 중요함
 - 거택(居宅)개호서비스의 충실
 - 고령자복지대책에 관련된 전문적 인재 확보(도도부현에 의한 인적 지원)
 - 정보통신기반을 활용한 고령자 보호 체제 구축
 - 고령자 등에 대한 배식서비스

⑥ 의료보장

- 과소지역에서 지역의료체계의 확보는 최근 커다란 과제가 되고 있음. 공립병원의 시설·설비의 정비나 운영비의 보조, 의사 확보를 위한 수학(修學)자금의 대부나 파견 진찰에 따른 경비의 조성 등 지역의료인력의 확보나 지역의료체제의 확보를 위한 독자적인 움직임의 전개도 보이고 있음
- 지역의료보장은 가장 기초적인 생활조건인 하나이기에 지역사회의 유지, 존속을 위해서는 반드시 필요한 대책임
 - 의사 수학(修學)자금 대부사업 지원
 - 전문의 파견에 대한 지원
 - 당번 의사제 유지를 위한 지원
 - 통원(通院) 교통수단의 지원

⑦ 교육진흥 및 지역문화 진흥

- 학교교육(특히 의무교육)은 과소지역에서 자녀를 양육하는데 필수 불가결한 기초적인 행정서비스이며, 특히 젊은 층을 중심으로 한 인구의 정착(정주)을 도모하기 위해서는 과소지역에 살아도 아이들의 교육에 영향을 미치지 않는다는 확신을 심어줄 대책이 필요함
- 학교의 통폐합이 진행되면서 원거리통학을 할 수 밖에 없는 아동·학생이 늘어나고 있고 외딴 섬 등에서는 여전히 통학 부담이 큰 것이 현실임. 교육진흥을 위해서는 이러한

통학지원책의 검토가 필요함

- 향후 과소지역의 지역 커뮤니티를 유지·존속시키기 위해서는 지역 커뮤니티의 중핵적 시설로서 학교시설의 역할에 주목할 필요가 있음. 통폐합에 의해 생긴 폐교사(廢校舎) 등을 지역의 귀중한 지역자산으로서 효율적으로 활용하는 시점(視點)도 필요
 - 원거리통학 지원
 - 폐교사 유효활용

⑧ 취락정비 및 취락기능 제고

- 인구감소와 고령화가 진행되고 있는 과소지역 시정촌에서 취락의 활성화를 도모하기 위해서는 업무 담당자의 확보가 하나의 큰 과제이며 도도부현에서도 예를 들면, 지역활성화와 관련 있는 전문가의 소개·파견, 각 활동 주체간의 교류나 정보교환 장소의 제공 등을 통해 과소지역 시정촌의 취락활성화를 위해 대책을 마련하는 것이 중요함
- 도도부현이 광역자치단체로서의 정보수집 능력을 발휘하면서 지역활성화와 관련된 선진 정보나 정책정보에 대해 도도부현 내외의 사례를 수집·제공하고 각 지역에 맞는 지역활성화 시책의 전개를 촉진하는 것도 도도부현의 중요한 역할임

IV. 마무리

- 일본의 경우에는 인구증감율과 재정력지수로 해당지역의 건강성을 측정하여 낙후지역을 선정함(지역발전도). 또한 지역발전도에 의해 지정된 낙후지역 정책과 특수낙후지역정책을 병행하여 추진함
- 낙후지역 지원사업이 주거환경정비, 지역사회 기반형성 등 물리적 사업 위주 보다는 소득과 일자리, 부가가치를 창출할 수 있는 소프트한 사업으로 변화하고 있음
- 낙후지역 발전전략의 패러다임 변화에 따라 법·제도의 개편이 진행되었는데 변화의 핵심

에는 외생적 발전에서 내발적 발전으로의 패러다임 전환이 자리 잡고 있음

- 중앙정부는 낙후지역의 자립촉진 및 활성화를 위한 지역선정, 고시 등 정책전반에 필요한 지원, 재정·행정·금융 및 세제 등을 지원하고 광역자치단체는 국가의 동의를 얻어 광역차원의 계획을 수립함과 동시에 기초자치단체 발전계획에 대한 작성 방침을 제시하는 역할을 수행하고 있음
- 중앙정부·광역자치단체·기초자치단체가 서로간의 긴밀한 협력관계를 맺고 있으며 각자 주어진 역할을 수행하고 있음. 지역발전사업을 주도하는 것은 기초자치단체(시·군)이며, 중앙정부와 광역자치단체는 이를 지원하고 협력하는 외부 파트너의 역할을 담당하고 있음
- 향후 우리나라에서도 낙후지역 지원 및 활성화를 위한 주체별 역할을 명확히 해야 하고 이를 토대로 지원내용 및 지원체계를 구축해야 함
- 지역발전사업의 주체인 기초자치단체의 역량강화를 위해서는 지역주민, 공무원뿐만 아니라 지역의 전문가 그룹을 대상으로 한 교육사업, 연구지원사업이 필요함
- 또한 낙후지역 발전전략에 대한 패러다임의 변화가 필요한데, 외생적 발전의 한계를 인식하고 점진적으로 지역의 독창성(내발적 발전)을 중시하는 정책추진이 필요함
- 산업기반 마련, 사회간접자본 확충, 생활환경 정비 등 기 추진 중인 지역발전사업뿐만 아니라 의료, 교육, 지역문화 등 소프트한 분야의 사업에 대한 종합적인 지원 대책마련이 필요함

참고자료

日本總務省, http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/2001/kaso/kasomain0.htm

過疎物語, <http://www.kaso-net.or.jp/>

한국지방행정연구원(2009), 낙후지역 지원을 위한 제도기반구축



충북개발연구원
Chungbuk Research Institute

전화 | 043-220-1107
팩스 | 043-220-1199
<http://www.cri.re.kr>