

출장보고서

I. 출장 개요

- 출장건명: 지자체 도시민 농촌유치 프로그램 시범사업 평가, 선정, 모니터링 및 도시민 농촌유치 모형 정립 연구
- 출장목적:
 - 일본의 도시민 농촌유치 및 농촌경관 조성 등과 관련한 중앙정부, 지방자치단체, 민간단체 등의 활동을 조사
 - 농촌지역 인구 유치, 농촌경관 조성 등 농촌개발 전반에 걸친 정책담당자 면담, 선진 사례지구 방문 및 관련 정책자료 수집
- 출장지역: 일본 (동경, 사이타마현, 나가노현, 군마현)
- 출장기간: 2007년 8월 28일 - 9월 1일 (4박5일간)
- 출 장 자

부서명(기관명)	직 급	성 명
농촌발전연구센터	연구위원	송미령
농촌발전연구센터	전문연구원	김정섭

※ 단, 농림부 2인, 지자체 공무원 8인, 충남발전연구원 2인 등 연수단 구성 동행

6. 출장일정

일정	주요 활동내용	비고
8.28 (화)	07:30 집합 김포공항 국제선 청사 김포공항 출발 (아시아나항공 1025편) 11:25 동경 하네다공항 도착 사이타마현 가와고에시(川越市): 전통적 건축물에 의한 도시경관 창출 및 지장산업 육성	경관보전 및 활용

8.29 (수)	09:00	동경 신규취농상담센터 (전국농업회의소 내) ○ 도시민을 농촌으로 유치하기 위한 신규취농상담센터의 활동	도시민유치
	11:00	- 담당자: 나카조노 (中園良行' 기획부장)	
	15:30	나가노현 오가와무라 (小川村) ○ 행정기관 방문: 오가와무라 자립계획 및 민관협동 마을 만들기 전략 등에 관한 설명 청취' 의견 교환 - 담당자: 무라코시 (오가와무라 조역) ○ 오가와무라 시찰: 小川の庄 (향토기업)' 오가와무라 자료관 등	
	20:00	오가와무라 조쥬 (成就) 마을 방문' 마을 주민들과의 교류 귀촌자 가족 초청 - 담당자: 丸田勉 (小川村議員' 비오톱 민숙 경영자)	
8.30 (목)	08:30	오가와무라 출발	농촌경관 & 지역활성화
	10:00	나가노현 오부세정 (小布施町) ○ 행정기관 방문: 지역활성화 및 경관조례 등에 관한 설명 청취 - 담당자: 야마자키 (오부세정 실무자) ○ 오부세정 시찰: 오부세당' 차산업센터' 오부세 winery 등	
	13:00	등	
	15:00	오부세정 출발	
	18:00	군마현 (群馬県) 니이하루무라 (新治村) 도착 숙박지 도착 「호텔 湖城閣」 온천여관	

8.31 (금)	09:00	군마현(群馬県) 니이하루무라(新治村) ○ 니이하루무라 농촌공원공사 방문: 농촌관광 및 경관조례에 관한 설명 청취 - 담당자: 가와이 (니이하루무라 토지개발공사 이사장) 아베(니이하루무라 농촌공원공사 이사)	농촌관광 & 농촌경관 형성
	11:00	○ 니이하루무라 시찰: 장인의 마을 등 견학	
		니이하루무라 출발	
	15:00	숙박지 도착 (신주꾸 워싱턴호텔)	
	16:00	제 ¹ 팀: 농림수산성 농산어촌활성화추진전략본부' 제 ² 팀: 동경 긴자 안테나숍 ² 곳	
9. 1 (토)	10:00	동경농공대학 센가연구실 방문 - 조사결과 총평 및 토론회	토론
	20:05	동경(하네다공항) 출발 아시아나항공 ¹⁰³⁵ 편	

7. 주요 방문기관 및 면담자

소속기관	직급	성명	연락처
일본 농림수산성 농산어촌활성화추진 전략본부	농촌정책과장	고우끼마사히로 다카이코니카이 도	0335028111(5450) takahido_nikaido u@nm.maff.go.jp
전국농업회의소 신규취농상담센터 나가노현	기획부장	나카조노요시유키	0352513908
오가와무라(小川村) 조슈마을 오부세정	오가와무라조역 무라의원 지역정비그룹리더	무라고시미즈노리 마루타 야마자키히로오	비오톱 민숙 0262473111
군마현 니이하루무라	토지개발공사이사 장 농촌공원공사이사	가와이 아베	
사이타마현가와고에시	지역계획전문가	구마자와세조	0278642211
동경농공대학	교수	센가유타로	yhsenga@yahoo. co.jp

II. 주요 출장 결과

1. 사이타마현 가와고에시(埼玉縣 川越市)의 전통적 경관 관리

- 가와고에시는 도쿄의 중심부로부터 약 30km 떨어져있는 사이타마현 서부에 위치하여 있는 공업, 금융업, 서비스업, 상업 중심의 중소도시이다. 농경지 면적이 사이타마현내 1위로서 1차, 2차, 3차 산업이 조화롭게 어우러져 있다. 농업 형태는 전형적인 근교농업이라 할 수 있으며 고구마 등이 주 재배작목이다. 시의 면적은 109.16km²이며, 인구는 약 32만 명이다. 그리고 세대 수는 13만 호 정도이다.
 - 지역의 산업 구조는 50%는 농업, 50%는 관광업이라고 할 수 있다.
- 가와고에시 전통 경관의 특징은 에도시대¹⁾ 때에 지은 건축물 등을 보존하면서 전통적 색채를 잘 살리고 있다는 점이다. 특히 이러한 전통 가로 경관을 보전하기 위해 45년전 개인과 시민들이 먼저 활동을 시작했다고 한다. 그러한 활동을 지원하기 위해 행정에서는 강력한 토지이용규제와 조례를 제정하였고 3층 이상 건물의 신개축을 금지하고 있다. 가와고에시 시가지를 구성하는 주요 경관요소들로 다음과 같은 몇 가지를 들 수 있다.
 - **시간의 종:** 에도시대 초기부터 서민들의 사랑을 받아 온 시계탑으로, 현재의 모습은 1893년에 일어난 가와고에 대화재 후 재건된 것이다. 목조 3층 구조로 높이는 약 16m이다. 오늘날도 오전6시, 정오, 오후3시, 오후6시 1일4회 종소리를 들을 수 있다
 - **전통 과자상점 거리:** 옛 정취가 물씬 풍기는 22채의 과자가게가 있다. 1923년 관동 대지진에 의해 피해를 받은 도쿄 지역에 과자를 공급하면서 더욱 번창했다.
 - **역사적 건축물을 중심으로 형성된 도시 가로:** 에도시대부터 메이지시대의 거리 풍경을 재현했다. 그리고 옛 창고건물을 복원했다. 일부 건축물은 국가 중요문화재로 지정되어 있다.
- 가와고에시의 경관을 보존하기 위한 노력은 1970년대부터 시작되었다. 처

1) 도쿠가와 이에야스(德川家康)가 세이이 다이쇼군(征夷大將軍)에 임명되어 막부(幕府)를 개설한 1603년부터 15대 쇼군(將軍) 요시노부(慶喜)가 정권을 조정에 반환한 1867년까지의 봉건시대를 말한다.

음부터 민간부문의 자율적인 노력으로 출발했다. 그렇기 때문에 지금도 가와고에시에는 경관 보전을 위해 노력하는 시민단체들이 매우 많다고 한다. 이러한 경관자원을 바탕으로 가와고에시는 연간 400만 명에 달하는 많은 관광객들이 찾아오는 명소가 되었다.

- 1992년부터 공공부문이 가와고에시 경관 관리에 적극적으로 참여하면서 경관정비 사업이 본격적으로 시작되었다. 당시에 추진되었던 사업의 예로는 ‘전선 지중화 사업’ 등을 들 수 있다. 한편, 가와고에 전통 거리의 상가협회 구성원들의 합의를 토대로 경관조례를 제정했다.
- 경관조례에 따라 에도시대 건물들이 남아있는 전통 거리 중심구역을 설정했다. 이 구역 안에서는 주택을 신축하거나 개축할 때 높이가 제한된다. 지붕은 전통적인 삼각형 모양을 지켜야 하며, 지붕의 색깔도 짙은 갈색을 유지해야 한다. 꽤 오래된 건물의 경우, 2층의 구조는 전통적인 형태를 그대로 유지하도록 규제하고 있으나 1층의 내부 구조는 상업활동을 목적으로 현대화하는 것이 허용되어 있다. 몇몇 고건물은 문화재로 지정되어 있지만, 전통거리에 있는 대부분의 건물은 기본적으로 사유재산이기 때문에 강력하게 규제하는 것은 어렵다.
- 문화재로 등록된 건물의 경우, 그대로 보존하도록 제한받는 대신 건물을 개수할 때 공공부문의 지원이 이루어진다. 중심부에 있는 도검류 상점은 시 문화재로 등록된 건물이다. 이곳 주인은 11대를 이어 칼을 만들어 판매하는 장인이다. 시 문화재로 등록된 이 건물을 개수할 때 비용의 50%를 국가가, 30%를 가와고에시가, 20%를 상점 주인이 부담했다고 한다. 그리고 매년 2만 엔 정도의 관리비를 국가로부터 지원받는다.
- 가와고에시의 전통 거리는 예로부터 목수와 대장장이의 마을이었고, 과자점도 많이 있던 곳이다. 즉, 에도시대 때부터 상업이 발흥했던 지역이다. 현대에 들어서서는 그 경관을 잘 관리함으로써 많은 관광객들을 유치하고 전통적인 지장산업에 기초한 상업활동을 유지할 수 있게 되었다. 즉, 경관 보전과 지장산업 활성화가 상호 밀접히 연관되어 있다는 점을 잘 보여주고 있는 것이다.
- 물론, 경관보전을 위한 노력이 있음에도 불구하고 개인의 재산권적 이익

추구 활동에 의해 갈등이 전혀 없는 것은 아니다. 가와고에서 중심가 외곽 지역에 11층 이상의 고층 건물들이 들어서기도 했다. 한편, 그런 변화에 대하여 대다수의 주민들 사이에 경관 훼손에 따른 경각심이 제고되었다는 점이, 그 동안 진행된 시민단체들의 활동 성과 중 하나라고 할 수 있다.

2. 전국농업회의소 신규취농상담센터의 활동

- 일본의 농업회의소는 1951년에 관련 법(농업위원회 등에 관한 법률)이 제정되면서 설립된 ‘반관반민’ 조직이다. ‘전국농업회의소’는 일본의 농업회의소 계통 조직의 최상층 전국 수준에서 역할을 수행하는 조직이다. 약 20년 전에, 전국농업회의소 내에 ‘신규취농상담센터’가 설치되었다(1987년).
- 신규취농상담센터를 설치할 무렵부터 귀농에 대한 도시민들의 관심이 두드러지기 시작했다. 그러나 당시에 도시민들이 귀농하려면 농지에 대한 정보 취득, 법률적 문제 해결 등의 많은 애로사항이 있었다. 이러한 애로사항을 해결하는 것을 도우려는 목적으로 신규취농상담센터가 설치된 것이다.
- 전국농업회의소는 시정촌 수준의 하위 조직인 ‘농업위원회’와 긴밀한 연계를 맺고 있다. 그런 관계를 통해 시정촌 현지에서의 농지에 관한 정보라든가 귀농자에 대한 시정촌의 독자적인 지원 시책 등에 관한 정보를 취합할 수 있다. 이러한 배경이 귀농 상담활동을 하게 된 계기 중 하나이다.
- 전국 수준에서는 1987년에 ‘전국신규취농상담센터’가 설치되었지만, 도도부현 수준에서는 그보다 1년 전인 1986년에 이미 ‘농용지유효이용상담센터’라는 명칭 하에 상담활동을 하고 있었다. 이 조직은 1998년에 정식으로 ‘도도부현신규취농상담센터’로 개편되었다.
- 1989년에는 상담건수가 증가하고 실제 귀농자 수도 증가하기 시작했다. 그리하여 귀농자들의 모임인 ‘신규취농자교류회’가 결성되었다. 1991년부

터는 신규취농상담 창구가 있음을 본격적으로 홍보하기 시작했다. 전국 주요 도시를 찾아가 '신규취농이동상담회'를 개최했다.

- 1992년도에 일본 농림수산성이 공표한 “신정책”에서 신규취농 촉진의 중요성이 강조되었고 '신규취농 가이드 사업'이 대폭 확대되었다. 농업체험사업(단기 연수), 연수, 취농에 이르기까지의 일관된 상담활동 등의 사업을 시행하기 시작했다.
- 20년 가까이 진행한 귀농 상담활동은 시간이 흐를수록 양적으로나 질적으로 발전해왔다. 1987년에 처음으로 귀농 상담사업을 시작할 당시 전국 농업회의소의 연간 상담건수는 308건, 도도부현 수준의 조직인 농업의회들의 상담건수는 686건에 불과했다. 그러나 2006년에는 전국농업회의소가 36,938건, 농업의회들이 103,217건의 상담 실적을 기록했다. 2006년 한 해 동안 전국농업회의소 신규취농상담센터 홈페이지의 접속 건수는 30만 건에 달했다.

표 1. 일본 농업회의소 조직의 신규취농상담건수 및 상담자수

연도	전국농업회의소		도도부현 농업의회		합계	
	상담건수	상담자수	상담건수	상담자수	상담건수	상담자수
1987	308	266	686	384	994	650
1988	446	269	1068	495	1514	764
1989	425	305	1227	666	1652	971
1990	453	185	1378	569	1831	754
1991	537	386	1652	862	2189	1248
1992	541	458	2340	1283	2889	1741
1993	611	555	2796	1673	3407	2228
1994	677	573	3137	1953	3814	2526
1995	1017	595	2430	1879	3447	2474
1996	1413	717	3979	2853	5392	3570
1997	2734	947	4353	3708	7087	4649
1998	3414	3216	5930	4795	9344	8011
1999	3671	3371	7007	5833	10678	9204
2000	3237	3089	6549	5770	9786	8859
2001	2718	2446	9853	8894	12571	11340
2002	3087	1984	11077	9515	14164	11499
2003	3281	2462	8995	7761	12276	10223
2004	2728	2405	9100	7451	11828	9856
2005	2767	2406	9289	7848	12056	10254
2006	2873	2402	10371	8409	13244	10811
계	36938	29031	103217	82601	140155	111632

- 언뜻 보기에 귀농 상담실적은 상당히 많으나, 농업회의소 조직을 통해 귀농 상담을 받은 도시민들 중 실제로 농촌에 정착하는 비율은 1% 정도이다. 여러 사례를 볼 때, 마음만 너무 앞서서 일찍 농촌에 들어갔다가 영농기술 부족이 문제가 되어 정착하지 못하는 경우가 있었다.
- 이런 문제에 대응하기 위해 1997년부터는 귀농 희망자들을 농업법인 등에 취직시키는 방식의 귀농촉진 사업이 시작되었다. 이 사업은 박람회(Fair)의 형태로 진행되었다. 농업법인 등에 취직관련 상담의 장을 제공하는 ‘농업법인 합동 회사설명회’를 개최하기 시작했다. 이와 동시에 ‘신규취농 세미나’도 개최했다.

- 이 사업은 귀농 희망자들이 농업법인(주식회사, 유한회사 등)에 우선 취업해서 상당기간 영농기술을 배운 후, 회사 인근 지역에서 토지를 취득하여 영농활동을 하게 됨으로써 정착률을 높이는 효과가 있는 것으로 평가된다. 무엇보다도 영농기술을 배우는 동안 급여를 받아 농촌에서의 생활을 지속할 수 있기 때문이다. 이 프로그램을 통해 귀농에 성공한 이들은 스스로 생산자 단체를 결성하여 인근 지역에서 영농활동을 하면서 농업법인과 협력하여 '농산물 공동판매'나 '연합사업' 등을 추진하는 사례들도 있다.
- 전국농업회의소 신규취농상담센터가 귀농 희망자들에게 제공하는 정보는 농지, 빈집, 농기계 대여 등 필요한 시설 관련 정보와 시정촌마다 다르게 제공하고 있는 지원시책 관련 정보이다. 일상적인 상담업무 외에도 연 7~8회 대도시(동경, 오사카, 삿포르 등)에서 대규모 이벤트를 개최하고 있다. 이벤트의 내용은 '농업법인 합동 회사설명회', '시정촌의 지원 시책', '현에서 파견된 상담원과의 상담' 등으로 구성되어 있다. 이 행사가 열리는 날 한 장소에서 여러 곳의 정보를 얻을 수 있어 반응이 좋은 편이다.
- 귀농자들에 대한 시정촌의 지원시책은 지역마다 상당히 다르다. 전혀 지원시책이 없는 시정촌도 있지만, 어떤 경우에는 귀농자에게 매월 15만 엔 가량의 생활안정자금을 제공하는 곳도 있다. 지원책을 적극적으로 제공하는 시정촌은 주로 원격지의 조건이 불리한 지역의 지자체이다.
- 전국농업회의소가 귀농 의향자들에게 제공하는 "신규취농자 전입시 지원 정보"라는 자료집을 살펴보면, 최소한 1가지 이상의 지원시책을 시행하는 시정촌은 2007년 현재 267개소에 달한다. 지원시책은 구체적인 내용은 차이가 있지만, 그 내용에 따라 '연수제도 운영', '연수지원', '영농지원', '귀농가 대상 연수', '주택조성', '정보 제공'의 크게 여섯 가지로 나눌 수 있다. 각 범주별 지원시책 제공 시정촌의 수는 다음 <표 2>에서 보는 바와 같다.

표 2. 시, 정, 촌의 귀농자 지원시책 실시 현황

지원시책의 유형	연수제도 운영	연수 지원	영농 지원	귀농가 대상 연수	주택 마련 지원	정보 제공
시·정·촌의 수	47	101	190	41	43	34

- 그밖에도 대학 졸업생이나 고등학교 졸업생 같은 젊은 인구 계층들 중 농업에 관심이 있는 이들이 농업법인 회사에서 인턴쉽으로 근무할 수 있게 알선해주는 ‘농업 인턴쉽’ 사업을 1999년부터 시행했다. 이 사업의 경우, 여성들의 참여율이 더 높다. 아마도 여성들이 식생활, 식품 등에 대한 관심을 많이 갖고 있기 때문인 것으로 보인다. 이 사업의 취지는 농업활동에 대한 체험을 통해 귀농의 길을 찾을 수 있도록 하려는 데 있다. 최근에는 보다 나이가 많은 일반 직장인들의 농업법인 연수 비용을 지원하는 ‘OJT 연수사업’도 하고 있다.

표 3. 농업법인 인턴쉽 사업 추진 현황

연도	학생		사회인	
	법인체 수 (실행법인 수/ 참여희망법인 수)	참가자 수	법인체 수 (실행법인 수/ 참여희망법인 수)	참가자 수
1999	40 / ?	60		
2000	60 / 151	133		
2001	90 / 177	200		
2002	80 / 165	246		
2003	87 / 167	219		
2004	87 / 144	188		
2005	66 / 199	149		
2006	75 / 207	183	22 / 207	35

- 농업회의소가 이처럼 다양한 귀농 촉진 사업을 하는 데에는 나름의 이유가 있다. 다양한 유형의 귀농자들이 있기 때문이다. 먼저, 귀농 관련 정보만 얻으려는 사람이 있다. 그리고 귀농 관련 정보는 이미 확보한 상태에서 귀농을 하려하지만 영농기술 측면에서 아직 훈련되지 않은 사람도 있다. 또 귀농을 행동에 옮기려 하기 때문에 취업기회나 자금 등이 실제로

필요한 사람도 있을 수 있다. 이처럼 다양한 유형의 사람들이 각각 귀농 실천 단계별로 적합한 정보나 지원을 제공하기 위해 다양한 프로그램을 마련하고 있는 것이다.

- 귀농을 해서 정착하는 가구들 중에는 전업농들도 일부 있는 것으로 파악되지만, 전체적인 실태는 아직 파악하고 있지 못한다. 귀농 후의 지원은 주로 시정촌 자치단체가 하고 있기 때문이다. 귀농 후의 실태에 대한 자료를 수집하고 여러 가지 도움을 얻기 위해, 농업회의소는 최근 들어 귀농자들의 네트워크를 조직했다. 이 네트워크를 통해 기존 귀농자가 신규 귀농자들에게 상담원으로서의 역할을 하도록 유도하고 있으며, 귀농자들의 귀농 후 생활에 대한 설문조사도 실시하고 있다.
- 전국농업회의소 신규취농상담센터가 전국에 산재한 지방자치단체들의 귀농자 지원시책을 정확하게 평가하고 있는 것은 아니지만, 대략적으로 볼 때 현 수준에서는 오카야마, 가고시마, 홋카이도 등이 지원 시책을 잘 운용한다고 말할 수 있다. 예를 들어, 오카야마 현은 농업연수 전용 농지를 시, 정, 촌이 확보한 후 귀농자들을 교육할 수 있는 체계적인 시스템(연수농장)을 갖춘 것으로 알려져 있다.
- 신규취농상담센터 담당자는 귀농 과정에서 가장 중요한 문제는 역시 '주택'과 관련된 것이라고 언급하고 있다.

☞ 일본의 '농업회의소 조직'에 관하여

- 일본 농업회의소는 1951년 관련 법이 제정되면서 설립되었다. 독일의 농업회의소 조직과 유사한 형태로 발전했다. 일본은 2차 세계대전 패전 이후 전후 복구사업을 집중적으로 펼쳐 1950년대 초반에는 기존의 공업지대가 일차적으로 복구 완료된 상태에 이르게 된다. 그 후 공업지대의 외연적 확장과 새로운 공업단지 조성을 수반하는 지역개발 정책이 본격적으로 전개되었다. 이런 상황에서 국가 사무인 농지관리 사무를 대행하는 것을 주요 기능으로 하면서 농업인들의 권익을 적극적으로 대변하기 위한 필요성 때문에, 1951년 반관반민 형태의 농업회의소가 출범했다.

- 일본 농업회의소는 '농업위원회 등에 관한 법률'에 그 구성과 기능에 대한 법적 근거를 두고 있다. 농업생산력의 발전 및 농업경영의 합리화를 도모하여 농업인의 지위를 향상하는 것을 설립 목적으로 한다. 농지 문제의 공정한 처리, 경영기반 강화 촉진사업 추진, 농업 및 농촌진흥계획의 수립 및 실시 등을 주요 기능으로 한다. 또한 농업인의 입장에서 국가, 지방자치단체, 타 산업부문에 대한 적극적인 이익대변 활동도 중요한 기능이다. 농업회의소의 주요 업무는 농지법 관련 법령 사무이지만, 1990년대 중반 이후로는 지역별로 농지유통화 대책, 농업인력 대책, 농업생산재편 등과 관련된 사업들을 적극적으로 추진했다. '신규취농상담센터' 또한 농업인력 대책의 일환으로 실시된 사업이다.
- 일본 농업회의소는 기초 조직인 시정촌 농업위원회, 현 농업회의, 중앙의 전국농업회의소가 계통적으로 구성된 3단계 조직이다. 기초 단위인 시정촌 농업위원회는 10a 이상 농지를 소유한 농업인이 선거에 의해 직접 선출한 선거위원과 시정촌장이 선임한 선임위원으로 구성되는데, 합의체적 성격의 행정위원회이다. 그러나 시정촌 농업위원회는 행정기관으로서의 성격보다는 농업인의 대표 기관으로서의 성격을 강하게 갖는다. 소관업무 집행에 있어 시정촌장의 지도감독을 받지 않는다. 현 농업회의는 시정촌 농업위원회 회원들로 구성된다. 농업 및 농업인의 일반적인 사항에 대한 대변 활동과 농정 자문활동을 수행한다. 한편, 중앙의 전국농업회의소는 현 농업회의의 연합체적 성격을 갖는 법인이다. 농업문제 전반에 대한 농업인들의 견해를 대변하고 중앙정부를 상대로 이를 국정에 반영하기 위해 필요한 활동들을 수행한다.
- 일본 농업회의소는 반관반민 형태를 취하고 있어, 재정 수입은 주로 국가보조와 현 및 시정촌의 일반회계에 의존하고 있다. 전국농업회의소는 시정촌 수준의 농업위원회 회비와 일본농협(JA) 등 직능단체 회원들의 회비로 75%를 충당하며, 정부 보조금으로 15%를, 신문 및 도서 출판 등의 수익사업을 통해 10%를 조달하고 있다.

3. 나가노현 오가와무라(長野縣 小川村)의 '민관협동 마을 만들기'

(1) 지역의 개요

- 일본 혼슈(本州)의 중앙에 위치하는 나가노현 오가와무라는 급경사지가 많고 평지가 적은 일본의 전형적인 농촌지역이다.
- 오가와무라의 인구는 1950년에 약 9,500명에 이르렀지만 2005년 현재 1,257세대, 3,452명으로, 과거 50년간 약 3분의 1 수준까지 줄었다. 65세 이상의 인구 비율을 뜻하는 고령화비율은 약 40%이다. 이렇듯 오가와무라에서도 다른 농산촌지역과 마찬가지로 과소화, 고령화가 진행되고 있다.

표 4. 오가와무라의 인구 및 세대수 변화 추이

	1950년	1960년	1970년	1980년	1990년	2000년	2005년
인구	9,438	8,283	6,163	5,132	4,133	3,620	3,452
세대	1,639	1,628	1,520	1,391	1,314	1,295	1,257

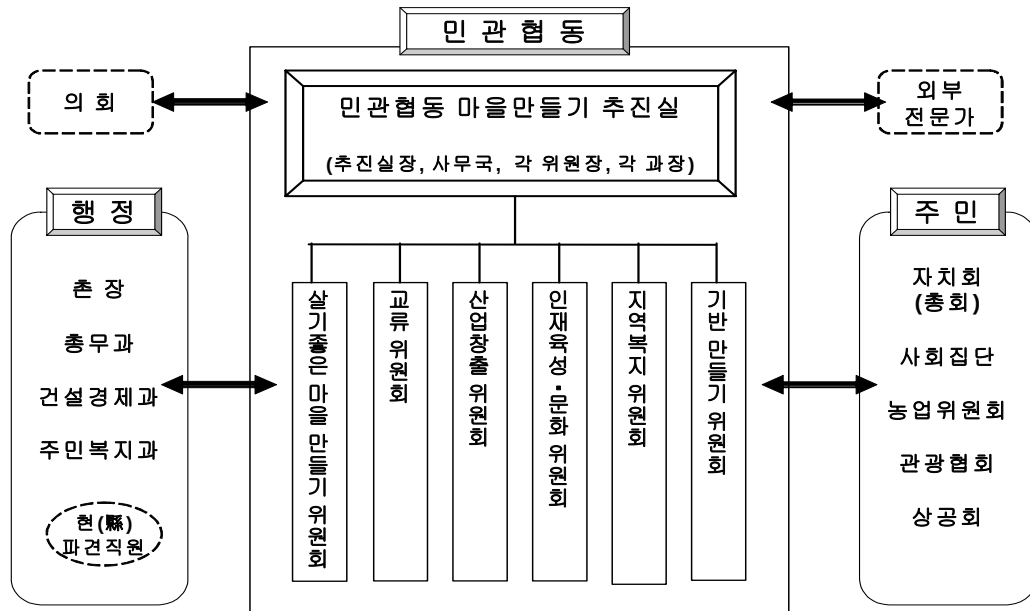
- 오가와무라의 각 地區(이하, 마을이라고 칭함)에는 구(區)회, 청년회, 노인회, 부인회 등 다양한 주민 조직체가 있다. 마을별로 다소 차이는 있지만 이러한 조직들이 대체로 활발한 활동을 보이고 있다. 또한 「神樂」(가구라), 「引燈籠」(히끼도우로우) 등이라고 불리는 전통문화가 마을별로 잘 계승되어 있는 편이다.
- 오가와무라의 주요 산업은 농업이지만, 총 농가의 88.6%가 제2종 겸업농가이고 그 가운데 60.4%가 자급적 농가이다. 농가들이 전체 세대의 52.2%를 차지한다. 농사일을 전담하는 연령층은 60대, 70대로 대단히 고령화되어 있다. 토지이용 측면을 살펴보면, 약 65%가 산림이고 경작지는 14.6%에 불과하다. 산간지역이기 때문에 경작지의 약 80%를 밭이 차지하고 논은 20%로 적은 편이다.

(2) '민관협동 마을 만들기'

- 오가와무라가 오늘날처럼 민관협동 마을 만들기 체계를 갖추게 된 중요한 배경적 요인으로 '인구 고령화', '농림업의 쇠퇴', '자치단체의 재정위기' 등을 들 수 있다. 예를 들면, 인구 감소와 고령화 현상으로 인해 '마쓰리(지역축제)' 같은 행사나 지역의 소방단 등을 유지하기 어려울 정도가 되었던 것이다. 이런 배경 하에서 오가와무라의 행정공무원과 지역주민들이 위기의식을 공유하게 되었다.
- 특히, 지방교부세 세출로 인해 재정압박을 느낀 일본 중앙정부의 정책 방향 변화로 인해 지방으로 이전되는 예산의 폭이 줄자 여러 지방자치단체들의 통폐합이 진행되는 상황은 오가와무라 주민들에게, '통폐합이나, 자립이나'를 놓고 선택하게끔 만들었다. 오가와무라 사람들의 선택은 '자립'이었다. 이는 '앞으로 어떻게 자주적 재원을 확보할 것인가'라는 과제를 풀어야 함을 뜻한다.
- 2002년에 실시된 오가와무라 촌장 선거에서 「주민주체 마을 만들기」를 선거공약으로 내세운 K촌장이 선출되었다. 그 후, 촌장은 모든 행정공무원을 대상으로 행정개혁 토론회를 열었다. 토론회에서는 대형 공공시설의 적자경영 및 주민의견이 반영되지 않는 마을운영 등 지금까지의 「행정주도형」 지역경영에 대한 반성이 이루어졌다. 그리고 더불어 앞으로 지역주민과 행정의 어떻게 협력해 가면서 지역을 만들어 갈 것인가를 진지하게 검토, 의논하였다.
- 지방재정과 관련해서는 '기업을 유치하는 것이 문제해결 수단이 될 수도 있다.'는 의견이 있을 수 있었다. 특히, 1998년 나가노 동계 올림픽 개최를 계기로 오가와무라까지의 접근 도로가 정비되는 등 인프라가 많이 개선되었다. 그러나 현실적으로 올림픽 개최 이후 기업이 유치된 것은 없으며, 지금으로서는 별 성과가 없었던 것으로 평가된다.
- 따라서 오가와무라는 현재 무엇보다도 재정지출 감축에 힘쓰고 있다. 나가노현에 속한 시정촌 중에서는 최초로 '재정지출 감축 계획'을 수립한 곳이 바로 오가와무라이다. 예를 들면, 최근 몇 년 동안 공무원 채용을 동결함으로써 인건비 지출을 줄이는 등의 노력을 하고 있다.

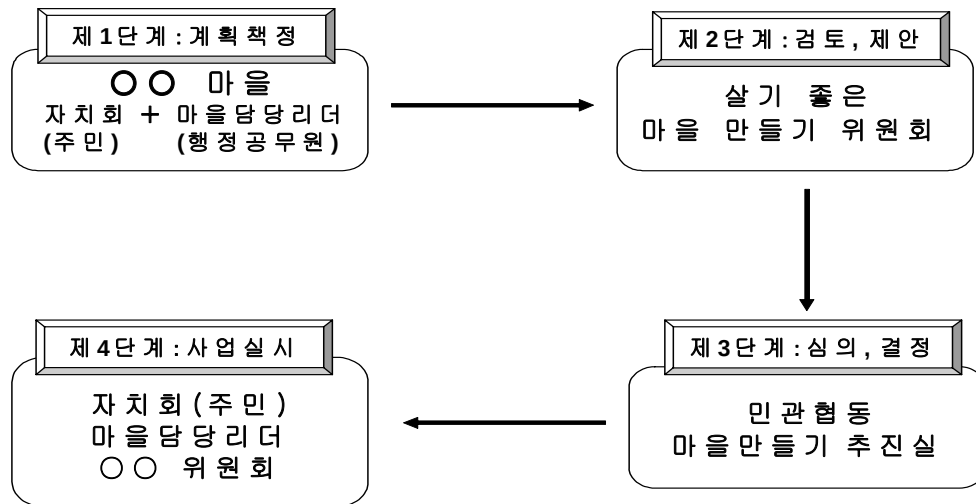
- 지역활성화를 위해서는, 공공기관의 재정지출 감축 등의 노력도 필요하지만, 무엇보다도 주민들의 의식을 변화시키는 일이 중요하다는 판단이 오가와무라의 ‘민관협동 마을만들기’ 사업의 배경이 되었다. 일본 전역에서 ‘무라쓰꾸리(마을만들기)’ 등의 운동이 추진되었으나, 사실 대개의 경우 행정이 주도했다. 오가와무라에서는 주민들이 주도하지 않고서는 그런 종류의 지역활성화 활동이 성공할 수 없다는 판단 하에 새로운 변화를 시도했다.
- 드디어 2003년 6월, 오가와무라의 21개 모든 마을에서 마을주민 스스로가 마을 만들기 사업을 기획·실행하는 「민관협동 마을 만들기」 사업을 추진하게 되었다. 이 사업의 첫 단계로서 관(官)에 해당하는 행정 공무원이 21개 전(全) 마을에 파견되어 마을주민들과 여러 차례의 토론회, 워크숍 등을 열고 민관협동 마을 만들기 사업에 관하여 협의하였다.
- 오가와무라에서는 민관협동 마을 만들기를 효율적으로 추진하기 위해서 여러 조직체를 결성하였다. 2004년 6월에 결성한 「민관협동 마을 만들기 추진실」을 중심으로 다양한 분야에서 마을 만들기를 추진할 수 있도록 「살기 좋은 마을 만들기 위원회」, 「산업창출 위원회」 등 6개 위원회를 구성하였다. 명실공히 민(民)과 관(官)이 함께 참여하는 조직체이다.
- 민관협동 마을 만들기 추진실은 정·부실장, 각 위원회 위원장, 행정부서 과장으로 구성되어 있다. 그리고 필요에 따라 촌장, 의회 의원, 주민, 외부 전문가들과 연대하여 민관협동 마을 만들기의 중추적인 역할을 하고 있다. 매월 1회 정례회를 개최한다.
- 6개 위원회는 오가와무라에서 가장 절실히 논의와 해결이 필요한 과제들을 중심으로 구성된 분과 조직에 해당한다. 각 위원회는 약 15~25명씩의 행정공무원과 마을 주민들로 구성되어 있다. 행정공무원과 마을주민의 구성 비율은 위원회에 따라 차이는 있지만 대체로 균형을 이루고 있다. 위원회 위원직은 응모제이며, 마을주민이라면 누구든 참여할 수 있다.

그림 1. 오가와무라 ‘민관협동 마을 만들기’ 추진 조직



- 6개 위원회 중 「살기 좋은 마을 만들기 위원회」에서 추진하고 있는 사업들이 어떠한 절차에 의해 추진되고 있는지 알아본다. 우선, 마을주민과 해당 마을 담당리더(행정공무원)의 합의에 의해 작성된 마을 만들기 계획안이 「살기 좋은 마을 만들기 위원회」에 제출되고(제1단계), 제출된 계획안은 「살기 좋은 마을 만들기 위원회」에서 검토하여 타당성이 있다고 판단되는 안은 「민관협동 마을 만들기 추진실」에 제안한다(제2단계). 그 후 「민관협동 마을 만들기 추진실」에서 최종 심의과정을 통해 사업시행 여부를 결정하며(제3단계), 결정된 사업은 다음 해에 실시한다(제4단계).

그림 2. 오가와무라 ‘민관협동 마을 만들기’ 사업추진절차



- 이러한 모든 활동은 결국 ‘오가와무라 자립 플랜’이라는 계획을 통해 구체화되었다. 이 계획은 주민과 행정기관이 함께 만든 지역발전 계획으로서, 외부 전문가의 도움없이 만들어 냈다는 점에서 중요한 의미가 있다.
- 계획 수립 과정에서 있을 수 있는 참여자들 사이의 이견이나 갈등도 있었지만, 오가와무라 사람들은 오랜 기간 동안 반복되는 회의, 워크숍, ‘지역자원 찾기’ 등의 다양한 수법을 통해 주민들 간의 ‘접촉 기회’를 늘리고 관점과 비전을 공유하기에 이르렀다.

(3) 오가와무라 자립 플랜

- 지역활성화를 위한 오가와무라 주민들과 행정공무원들의 노력은 외부 전문가의 힘에 의지하지 않고 스스로 수립한 ‘오가와무라 자립 플랜’의 내용 속에 잘 표현되어 있다. 다음과 같이 그 내용을 소개한다.
 - 이 계획의 수립 주체는 공무원과 공모 과정을 통해 자원을 신청한 주민들이다.
 - 계획 수립 기간은 5년간이며 직접적인 계획 수립의 배경은 일본에서 최근 활발히 논의되는 시정촌 합병에 대해 반대 의지를 표명하기 위해서이다.
 - 계획(안)의 초점은 지역이 자립하기 위해서는 ‘인구’, ‘재정’, ‘의식’이 변화되어야 한다는 것이며 그 중에서도 농촌의 인구 유지를 위한 지역 차

원의 접근 방법을 잘 보여주고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

[오가와무라 자립플랜]

1. 사람을 늘리고 키우자

오가와촌의 자립을 검토함에 있어 우선은 오가와촌을 구성하는 사람에 대해 탐구하고찰이 필요하다. 통상, 자치체 자립의 가부를 고려할 때에는 먼저 현재의 저축과 부채, 연간수지 등 그 재정상황을 보는 것이 일반적이지만 과연 이것이 적절할까?

지방자치법의 해석상, 통상 지방공공단체가 성립하려면,

①장소(지역), ②사람(주민), ③법(사무처리권한) 등 세 가지 요건이 필요하다고 한다.

비용을 고려해 행정을 운영하는 것도 물론 중요하지만 그 가부 이상으로 수혜를 받는 객체, 결국 “주민”이 충분히 존재하는 것이 필요불가결해 이 과제를 극복하지 않으면 자칫 「자립」은 커녕 지자체 그 자체가 「성립」할 수 없다고 해도 과언은 아니다.

그래서 공복인 촌사무소 직원은 이 “촌민인구, 감소의 연속”이라는 현상을 좀 더 솔직히, 그리고 좀 더 심각하게 걱정하고 안타깝게 생각해야 한다. 한 사람이라도 많은 주민이 웃고, 즐거워하고, 행복을 느끼고, 그래서 고통의 눈물을 흘리지 않도록 날마다 주민 본위의 행정서비스를 계속 제공하는 것이 자치체의 참된 목적임과 아울러 “행정맨” 본래의 기쁨 또는 임무이다.

현재 오가와촌에 거주하고 있는 주민 자신에게도 현실은 매우 심각하다. 촌의 활력을 낳는 자원인 인구가 극심하게 감소하는 한편, 지금까지 이룩한 사업이 진척되지 않을 뿐만 아니라 생활하고 있는 촌민에의 부담은 더욱 증가될 뿐이다. 그래서 새로운 발상과 파위를 만들어내지 않으면 “축소지향”의 결과로 결국 모두 무너지게 된다.

결국 주민 한 사람 한 사람이 생산하는 활력의 결집은 자치체의 구성 요건일 뿐만 아니라 확실히 “촌 자체의 성립 요건”이다. 인구 과소 등 다양한 요인에 의해 지금 이 순간도 감소해 가고 있는 현재의 오가와촌의 인구, 과연 어떻게 될 것인가? 그래서 장래는 어떻게 될 것인가?, 이에 대한 유효한 대책은 있는 것인가? 재정적 측면에 앞서 무엇보다 중요한 이 과제에 대해 다음과 같이 정리하고자 한다.

1) 인구확보를 위해 지금, 무엇이 필요한가?(목표와 대책의 설정)

① 인구증가·확보대책을 마련함에 있어

인구의 ‘증가’에만 한정하지 않고 ‘확보’를 사용한 것에는 두 가지의 이유가 있다. 첫째 이유는 보다 현실적인 계획으로 보다 확실한 성과를 올리고 싶다 라는 것이

다. 모든 사람들의 손에 닿지 않는 꿈같은 목표도, 아무것도 하지 않고 쉽게 달성할 수 있는 수준도 아닌, 지금보다 좀더 “힘”을 발휘하면 무언가 달성할 수 있고 그러한 곳에 플랜 전체의 목표치를 둔다. 그래서 지금 오가와촌의 실정을 냉정히 판단하면 당면한 문제는 인구감소폭을 조금이라도 억제하는데 힘을 집중하는 것이 현실적이기 때문에 ‘증가’까지는 가지 않더라도 ‘감소를 어떻게 줄일 것인가’라는 의미에서 ‘확보’라는 용어를 쓴 것이다. 둘째 이유는 새로운 촌민을 불러들이는 것(전입 증대)에만 고심하지 않고 현재의 촌민에 대한 관심을 높여 촌외로의 전출을 막는(확보) 것도 중요하다는 관점에서이다.

② 구체적 목표의 설정

현재 오가와촌 평균 연간 출생자수(과거 10년)는 20명, 평균 연간사망자수는 53명으로 그 차가 약 30명이나 된다. 미래 오가와촌의 노인들을 부양할 수 있는 젊은 맨파워를 출산해 맞아들이는 ‘자세’를 보이지 않으면 장래에는 지역의 존립 자체가 어려울 수 있다. 예전과 같이 젊은 부부가 농촌에서 자녀를 낳아 길러 가는 풍경을 지역에 되찾는 것이 선결 과제로서 고려되고 또한, 아동이 학교에서 수업을 받을 때 이상적으로 이야기되고 있는 어린아이 학급편성에 숫자 ‘30명’은 확보하고자 하는 마음에서,

「향후 5년까지 출생수의 증가와 전입에 의한 증가를 합쳐 연소인구를 한 학년당 30명까지 늘린다!」

이 목표는 화려한 것이 아니고 오가와촌이 오가와촌을 유지시키기 위한 필요최저 조건, 반드시 극복하지 않으면 촌의 존재 자체가 위태롭게 되는 사선(데드라인)이다. 이에 총력을 결집시켜야 한다.

③대책의 정리

- 출생수를 증가시킨다.
- 더할 나위 없이 소중한 생명을 지킨다.
- 전입자 수를 늘린다.
- 전출자 수를 줄인다.

2) 인구수를 구체적으로 어떻게 확보할 것인가? (실천을 위한 활동)

①전입자의 증가대책 ~ 새로운 사람을 어떻게 맞이할 것인가?

○공영주택의 건설

가장 직접적인 대책으로서 저렴한 임대주택을 건설하여 제공하는 것으로 새로운 주민을 촌으로 유인한다. 원래 공영주택의 건설이란 소득이 낮고 저가의 주택에 기거하는 주민을 위한 생활보장 대책으로 생활의 장을 제공하는 복지시책적 의미

가 강한 사업이다.

그러나 인구증가·확보대책의 일환으로 동 사업을 실시하려면 입주조건을 「촌외로부터 오가와촌에 주민등록을 옮기는 자에 한한다」라든가 「입주대상자는 35세 이하의 부부로 한다」 등과 같이 뚜렷한 정책적 목표에 더한 입주자를 모집하는 방안이 필요하다. 또한, 소득조건에 대해서도 본래와 같이 저소득층에 특화하는 것이 아니라 주택의 질을 높여 중간 소득층에서부터 고소득층까지를 타깃으로 하여 임대료도 높이 설정해 모집하는 방법도 검토해 볼 수 있다.

지역을 지키고 촌을 깊어지고 갈 인재를 확보하는 차원에서 예를 들어, 임대료를 싸게 하는 대신에 입주자에게 소방단이나 지역행사에 적극적인 참가를 촉구해 명실상부하니 한 사람의 「오가와촌민」이 되도록 비용대비 효과 극대화를 도모해야 할 것이다.

○빈집, 저·미이용시설의 정비와 이용

「빈집을 이용해 농촌에 거주하고 싶다」는 것은, 단순히 저렴한 임대료만이 아니라 농촌의 전원생활을 동경하여 방문하고자 하는 사례가 많다고 것을 감안해, 행정이 중간에 관여하는 이상은 단순히 「집」만을 제공하는 것이 아니라 농촌적 「생활」 그 자체를 고려할 필요가 있다.

※ U·I·J턴 장려사업(2011년까지 실시)

빈집 등의 유효한 활용을 위해 빈집 리스트의 작성, 안내인의 상설 대기, 영농지도체계의 정비, 통근보조금 교부, 주택의 중개촉비용 조성 등을 검토해 폭넓게 전 입자를 받아들일 태세를 구축한다.

※ 오가와촌 생활 「작은 체험」사업(2011년도까지 실시)

1주일 이상 오가와촌에서의 중장기 체류, 풀베기·눈치우기·축제 등 지역의 이벤트·업무에의 참가를 조건으로 “낭만관” 관련시설을 저렴하게 제공하는 사업이다. 기존의 단순한 체험관광이 아니라 이를 초월해 전원생활의 다이나미즘을 직접 체험함으로써 이를 계기로 나중에는 오가와촌에의 이주를 도모하는 사업이다.

○ 「우리 오가와친척대」활동의 충실

2006년부터 활동이 시작된 「우리 오가와친척대」활동은 금년 2년째를 맞이하고 있다. 700건이 넘는 전국의 오가와 사람과의 교류는 촌에 새로운 바람을 불어넣었고 주민들에게도 전에는 알지 못했던 오가와촌의 좋은 점과 나쁜 점을 외부의 시각에서 다시 볼 수 있었던 좋은 계기였다.

앞으로는 「치유의 마을만들기 활동」이나 농번기의 농작업 등에 바로 촌의 응원단(=새로운 맨파워)을 조직하여 직접적인 지원을 실시함으로써 인구감소·인력 부족을 보완하고자 한다. 이러한 의미에서 수년간의 친척대 활동을 통해 촌을 알고 지내는 「우리 오가와친척대원」 자신이 「오가와촌 이주예비군」으로서 가장 가까워서 활동하는 것이다. 손님에 대한 친절함도 중요하지만 동시에 격의 없는 친척관계를 통한 인간관계를 구축해 가는 것이 가장 중요하다고 할 수 있다.

※ 「오가와 코마도리(울새)회」에의 교부금(2007년도부터 3개년: 연간 5만엔)
「오가와 코마도리회」란 친척대 활동에 참가한 대원들의 모임으로 대원끼리의 친목을 도모하고 자신의 활동 방향을 자주적으로 모색하여 추진해 나가고 있다. 활동경비는 (촌에서) 소요예산을 세워 지원한다.

※ 「오가와바우스(가칭)」정비사업(2007년부터 실시: 예산 없음)
기존의 「클라인가르텐 관리동」을 이용해, 오가와촌에서의 1주일 정도의 중장기 체류 거점으로 활용될 수 있도록 하는 사업이다. 최적 가격의 숙박시설을 친척대 원에게 한정하여 이용토록 한다.

※ 「우리 오가와친척대」활동추진사업(2006년도부터(계속): 2007년 예산액 275천엔)
계절 내내 다양한 이벤트를 기획해 보다 넓고 보다 친밀하게 대원들과의 교류를 도모한다. 또한 이벤트 이외에도 비교적 소규모의 「촌민 일손돕기」사업을 기획해 실천한다.

② 전출자의 감소 대책 ~ 지금 있는 사람을 어떻게 소중히 할 것인가?

○텔레비전·유선방송의 시청을 원활하게 할 수 있도록 정비하는 한편, 고도정보화에 따른 촌민 수요에 부응하기 위한 정보기반의 정비

※ 고도정보화추진사업(2007년부터 실시: 당초예산액 124,191엔)
텔레비전, 유선방송의 난시청에 대한 각 지구의 요청에 따라 재정적 부담이 크지만 동 사업을 촌이 일괄적으로 정비해 정보화사회로부터 촌민이 소외되지 않도록 대응한다.

○ 촌의 장래를 담당할 인재를 육성하기 위한 교육시책의 충실
산촌의 평화롭고 안정된 교육환경을 찾아 도시로부터 이주가 증가될 것으로 예상되기 때문에 현재 그러한 쪽도 고려해야 한다. 위기를 기회로 살려 「오가와촌의 교육환경에는 도시에서는 잃어버린 무언가, 잊어버린 무언가를 볼 수 있다. 자녀들을 위해서도 꼭, 이주하고 싶다」고 말할 수 있는 단계에까지 승화될 수 있다면 전출을 방지하는 한편 적극적인 전입희망요인이 될 수 있다.

※ 중학교체육관건설사업(2007년도사업: 당초예산액 317,000엔)
자녀에게 충분한, 그래서 안전한 환경을 제공해 촌의 미래를 짊어질 인재를 육성한다.

※ 촌비고용강사의 확보(계속: 2007년 당초예산액 10,516천엔)
아동·학생수가 감소되면 그 인수·학급에 대한 최소한의 교원수밖에 배치되지 않는 것이 현실이다. 미술·기술가정과 등 전문과목을 가르칠 교원이 부족해 교업 외의 부담도 필연적으로 소수의 교원으로 줄어든다. 이러한 불안을 해소하고 자녀들의 다양한 요구에 대응하기 위해 오가와에서는 촌의 자체 비용으로 강사를 고용해 양질의 지도를 제공해 아동·학생들의 개성이 풍부한 인격의 형성과 높은

학력의 정착을 도모한다.

○ 지역의료·지역복지의 충실과 오가와촌다운 「상부상조」의 실천

「저출산대책으로는 “의무교육 종료시까지의 경비는 전부 무료로 하자”, “일본 한자녀 육성에 우수한 환경을 과감하게 제공하는 시책을 추진하자”」

위의 내용은 2006년 여름 행정간담회에서 제안한 의견의 하나로 비용·효과 등 신중한 판단은 필요하지만 경청해 들을만하다.

장기간 지역의 단결로 어려운 상황을 극복하기 위해 보건·의료·복지의 연계를 통한 포괄적인 의료·재택 케어를 충실히 해야 할 것이다. 병약자를 껴안은 따뜻한 촌의 자세, 촌민의 마음자세는 삭막한 사회와 인간관계를 복원시켜 주며 도시에서는 결코 모방할 수 없을 것이다.

※ 국보(國保)직영진료소의 진료체계 충실(2007년도부터 실시)

고령자가 많은 작은 과소촌에서 주민이 날마다 안심하고 생활하기 위해 가장 절실하게 바라는 시책이라면 의료·복지라고 할 수 있다. 촌에서는 현재 상근의사 1명, 파견의사 5명이 보다 충실한 진료체제를 구축해 촌민의 건강을 돌보고 있다.

※ 장애인자립지원시책의 충실(2007년도부터 실시)

촌에서는 2007년 3월에 책정한 「오가와촌 장애인계획」에 기초해 지역에서의 자립생활 지원과 장애인이 안심하고 생활할 수 있는 지역만들기, 한 사람 한 사람의 따뜻함이 느껴지는 지역의 유대 만들기를 목표로 하고 있다.

※ 사회복지협의회와의 연계 강화

개호서비스를 지원하는 다기능형 재택복지지원센터를 핵심으로 한층 사회복지협의회와의 연계를 긴밀히 해 한 사람 한 사람의 얼굴을 볼 수 있는 재택지원사업 등 작은 촌이기에 가능한 지역복지의 실현을 목표로 추진한다.

※ 건강한 오가와 자녀 지원제도(2007년도 축하금제도의 평가: 당초예산액 2,480엔)

출생·성장의 축하와 자녀 양육의 부담을 경감하기 위해 대상자에게 보조금을 지원하고 있다. 종래는 출생 시에만 일괄 지원했지만, 2007년도부터는 성장에 맞춰 분할 지급하는 형태로 해 장기간에 걸친 자녀 양육 전반에 촌이 축하하고 응원하는 활동이다.

※ 오가와고향큐비트지원사업(2011까지 실시)

제도의 틀을 넘어 지역이 서로 협력하여 약자를 지원하는 「지역복지프론티어활동」을 양성·지원함으로써, ‘지원을 필요로 하는 자’와 ‘지원할 수 있는 자’간에 「상호 가교」를 구축한다.

※ 후계자지원사업(2007년부터 실시: 250천엔)

농업후계자를 육성하기 위해 결혼상담소에 등록하는 비용을 촌이 보조한다. ‘결혼’ 자체는 극히 개인적인 이벤트이지만 오가와촌에 거주하는 자가 배우자를 얻어 계속 농업에 의욕적으로 종사하고자 한다면 행정이 경비를 보조 및 지원함으로써

농업의 진흥과 지역 인재를 확보한다.

※ 「응원합니다! 오가와와 대가족」 사업(가칭)(2011년까지 실시)

오가와촌 형의 「대가족의 권장」을 추진하는 사업이다. 대가족은 3~4세대에 걸친 대가족이 하나의 사회가 되며 그 가운데에서 역할 분담이 되어 자녀 양육과 개호를 자립적으로 할 수 있다. 구체적인 사업내용과 실시방법은 아직 확정되지 않았지만 오가와촌다운 독창성이 계획수립 기간에 나와 싹을 틔울 것이다.

○ 촌에서의 안정적인 생활을 확보하기 위해 종래의 틀을 넘어서는 산업의 진흥과 고용의 창출

적정한 수입과 지출을 유지할 수 있는 안정적인 촌민의 생활을 어느 정도 보장하지 않으면 촌민은 촌외에서 직장을 찾게 되고 따라서 자연스럽게 전출을 고려하게 된다. 전출을 막기 위해서는 편리성의 향상과 함께 일정한 고용과 산업을 촌내에서 확보하는 시도가 반드시 필요하다.

※ 오가와 특산물개발 지원사업(2011년까지 실시)

대두와 산채를 시작으로 하는 특산품의 육성, 가공식품의 신개발, 마케팅의 개척 등을 중점적으로 실시해 농업의 진흥, 촌내 경제의 순환, 고용대책, 오가와촌 브랜드를 구축하는 사업이다.

※ 삼림정비사업(2011년도까지 실시(복원조성금 신청 중))

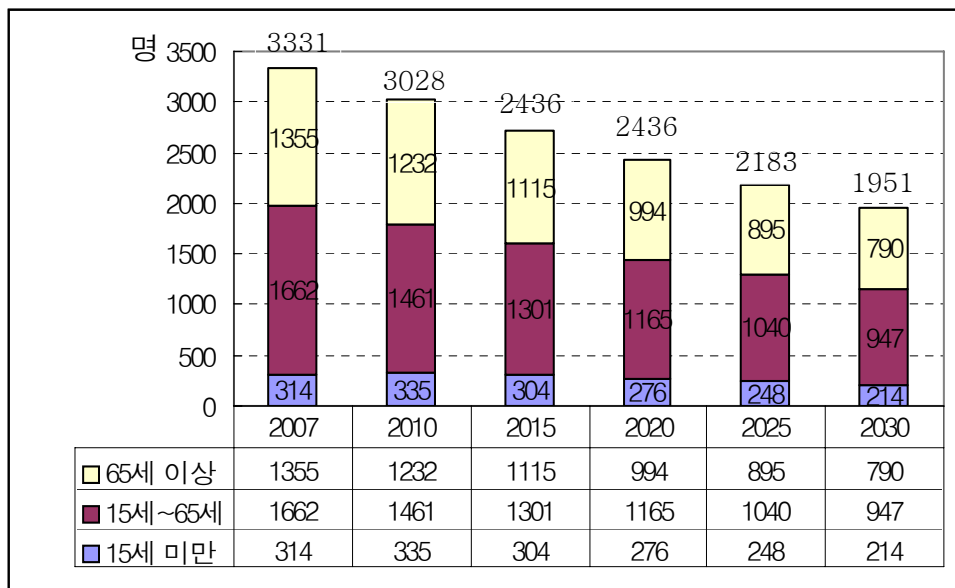
간이제재기, 수목분쇄기를 촌이 구입해 촌민에게 임대해서 삼림소유자 자신이 보다 간편하고 값싸게 목재의 가공·이용을 실시할 수 있는 체제를 구축한다. 또한 거기서 발생한 목재 등을 이용해서 파렛트도 만들 수 있어 새로운 고용·산업도 일으킬 수 있다.

※ 후계자지원사업(2007년까지 실시: 150천엔)

3) 결론

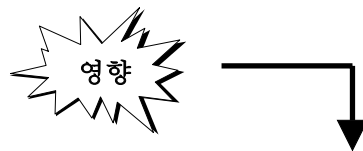
① 오가와촌 인구의 장래 추계

추계방법에는 당연히 오차가 발생하기 때문에 어디까지 참고사항일 뿐이다. 일본 통계협회가 발표하는 오가와촌 인구의 향후 추계를 보면, 오가와 인구가 확실히 감소하는 것으로 나타나고 있다. 우려하는 바와 같이 22년 후인 2029년에는 2천명 이하로 떨어질 것으로 예상된다. 감소폭은 약간 완화되지만 연간 약 40~60명 정도가 감소되고 있어 위기의 상황이 오고 있다.



② 「오가와의 후손」을 위해

○ 인구 감소의 영향



① 촌의 조직·사회가 붕괴

② 산업·고용에 악영향

③ 불안·적막감, 활력 감소

④ 재정악화(교부금 감소)

○ 목표와 대책

5년 후까지는 출생수의 증가와 전입에 의한 증가를 합쳐 연소인구를 일학년 당 30명까지 늘린다.

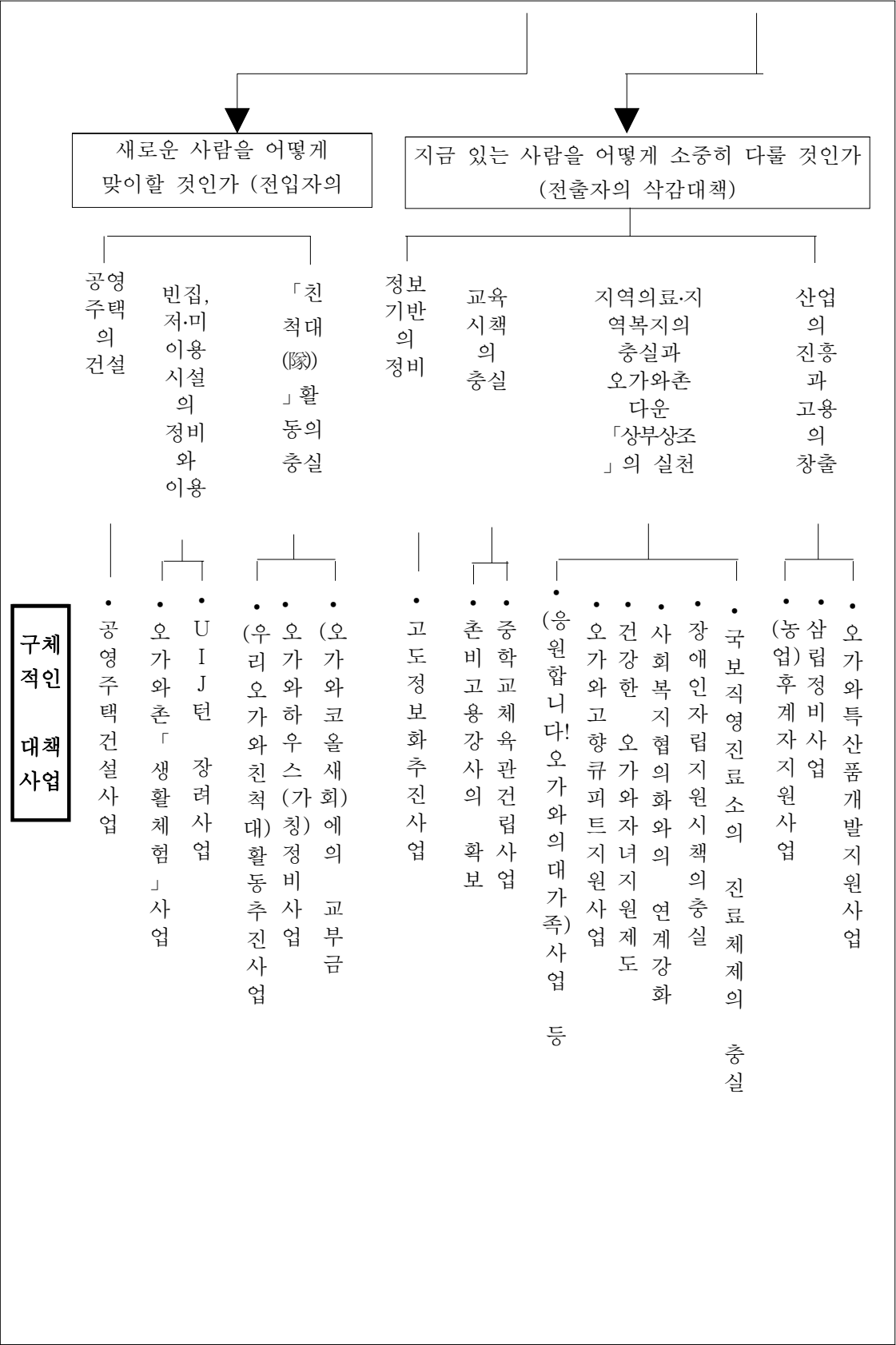
○ 인구동태의 요인과 대응활동

① 출생

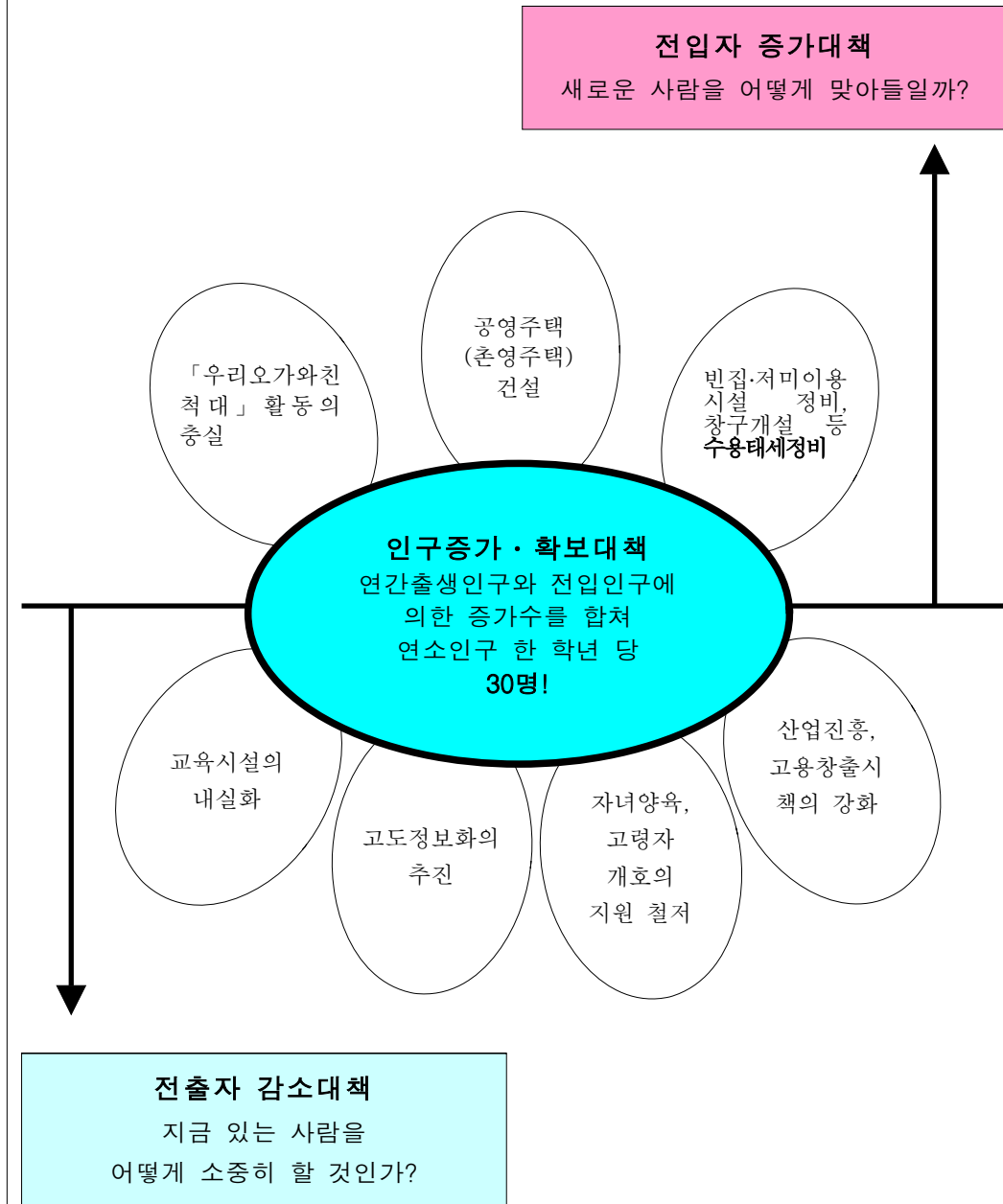
② 사망

③ 전입

④ 전출



<오가와형 인구 증가·확보 대책 개념도>



2. 의식을 높여 변화해 나가자

☐ 현상과 과제

- 불리한 자연환경에도 기죽지 않고, 인정이 넘치고 마음이 따뜻한 산촌을 형성해 간 오가와 사람들

- 가치관의 다양화와 사회의 변화·성숙화에 대응해 지역과 제도 복잡해졌다.
- 행정에 의지하지 않고 주민참가와 협동에 의해 해결을 도모하는 움직임이 활발해졌다.

- 2004년 5월부터 공민협동으로 「치유의 향·촌만들기 프로젝트」 시동
 - 주민은 무보수로 참가해 기획단계에서 공무원과 함께 검토
 - 조례 등은 만들지 않고 행동하는 것에서부터 시작하고, 행동하면서 생각한다.
→ 현재 오가와촌을 언급할 때 빠뜨릴 수 없는 것, 큰 「존재」와 「힘(力)」으로!

- 동시에 과제도 돌출한다.
 - 활동참가자의 부담감과 피폐감
 - 만들만들기사업에 대한 불안감, 무력감, 매너리즘
 - 참가자의 감소와 신규참여자의 정체
 - 촌민의식·의욕의 결핍

그래서...과제해결을 위해 다음 두 가지의 발상전환·의식개혁을 제안

☐ 목표와 대책

♣ 고향을 더욱 사랑하자

- 「고향」이란 무엇?
 - 서로 협력하며 살아가는 지역 주민과 풍토·자연·역사, 그러한 「삶의 양식」
 - 지켜야 할 대상을 「사(私)」와 「공(公)」의 중간 정도까지 확대

지금은
누구에게: 자식, 손자, 가족
무엇을: 집, 토지, 돈



앞으로
누구에게: 자식, 손자, 가족, 「오가와촌의 자식」
무엇을: 집, 토지, 돈, 「고향」

고향에서 태어날 자식과 손자를 위해, 고향을 지키는 것을 목적으로 한 「고향만들기」 → 「무상」의 「봉사」 감으로부터 탈피

♣ 좀 더 힘을 발휘하고, 즐기고, 지속시키자.

○ 「마을만들기」는 길고 긴 싸움임.

그래서...

→ 계속 지속시키기 위해서는 때로 재정이 넉넉하고 즐거워야 하고 의욕이 있어야 한다. 작업량의 경감(변경) & 그것을 허용할 수 있는 「분위기 만들기」 → 「의무감」, 「부담감」으로부터 탈피

□ 구체적인 대책사업

○ 「활기찬 지원금」 제도의 도입

※ 흘린 땀이 보상되도록 단체에 보상금을 가산 배분

○ 신생·촌만들기 프로젝트, 치유의 마을만들기

※ 두 가지의 발상전환으로부터 시작해 새로운 단계로

○ 「지역학」의 실시 ~고향을 알고, 사랑하고, 남기고~

※ 지역주민이 지역문화를 재발견하는 지역 자원 찾기 프로그램

○ 「향조(鄉助)」 ~오가와를 키우는 지역복지의 실천~

※ 가족 같은 「고향」의 구성원끼리 상부상조하는 모습

○ 직원의 의식개혁 ~리더로서의 자각~

※ 「공」과 「민」이 함께 하는 「공민협동」, 적정한 역할 분담

○ 오가와무라 자립 플랜이 완성된 것이 불과 작년의 일이기 때문에, 이 계획의 성과를 논하기는 이른 시점이다. 하지만 짧은 기간 동안 벌어진 일들을 바탕으로, 성과의 조짐을 읽을 수 있다. 통계적인 의미에서의 성과는 없다. 그러나 주민들의 관심 속에서 여러 가지 사업을 진행하기 시작했다는 것에 중요한 의미를 부여할 수 있다.

○ 먼저, 주택(토지만 분양하는 형태) 분양 사업을 통해 새로 유입된 인구가 분명히 존재한다. 오가와무라는 앞으로도 주택 분양을 늘릴 계획이다. 그리고 도시민을 유치하기 위해 주택을 짓는 것도 중요하지만, 외부인을 받아들이기 위한 지역주민의 의식 변화가 매우 중요하다는 판단을 하게 되었다. 지금은 이 부분에 힘을 쏟고 있다.

○ 현재 공영주택을 분양 받아 입주한 7세대 모두 초등학교 또는 중등학교

에 다니는 자녀를 두고 있다. 그리고 한 시간 이내 거리에 있는 인근 중소도시(예: 나가노 현)로 출퇴근하고 있다. 외부로부터 전입해 오는 사람들에게 인프라 구조가 필요한 것은 분명하지만, 그보다 더 중요한 것은 고용기회이다. 오가와무라는 앞으로 지역 내의 '돈의 흐름'과 관련하여 신규 전입자들에게 도움을 줄 사업을 구상하려 한다.

- 주택을 확보하여 제공하는 사업은 크게 두 종류가 있다. '분양주택' 사업과 '공영주택' 사업이다. '분양주택' 사업은 주택을 지을 수 있는 토지만 조성한 후 입주예정자에게 매각한다. 이 업무는 토지개발공사가 지방자치단체로부터 위탁받아 수행한다. '공영주택' 사업은 토지와 건물을 함께 준공하여 입주자에게 제공한다. 지방자치단체가 직접 사업을 수행하며, '공영주택법'에 법적 근거, 추진 절차, 단지의 최소규모 등 세부적인 규정이 마련되어 있다.
- 공영주택은 농촌에 주거하기를 희망하는 사람들 중 경제적으로 어려운 상황에 놓인 이를 위한 사업이다. 따라서 100% 임대 주택 형태로 운영된다. 그리고 같은 조건의 주택이라 하더라도 입주가구 소득에 따라 월세가 달라진다. 예를 들어, 20~25평의 주택을 임대할 때 입주가구의 경제적 수준이 최저 소득층이라면 월 9000엔 정도의 임대료를 부과한다. 입주가구의 경제적 수준이 가장 양호할 때 부과하는 임대료, 즉 월 임대료의 최고 수준은 35000엔 이다.
- 농촌 주택과 관련해서 일본에서는 농주조합을 결성하여 주택을 조성하는 경우가 있지만, 오가와무라에는 없다. 공영주택 건설 비용 중 일부는 국가 보조금을 지원받아 충당한다. 공영주택 사업을 시작하는 초기에는 국가 보조금이 건설 비용의 50%까지 차지했다. 공영주택을 짓고 나서 분양이 되고 나면 임대료 수입이 발생하므로, 이것을 고려하여 국가 보조금 비율이 점차 감소한다. 그리고 국가 보조금은 국토교통성에서 현을 경유하여 시정촌에 배분되므로, 지역 상황에 따라 시정촌 배분율이 달라지므로 매년 보조율이 변하기도 한다.
- 공영주택이나 분양주택의 입주자 요건으로 오가와무라에서 특별히 제한하고 있는 것은 없다. 다만, 기본적인 의무사항으로 반드시 주민등록을 옮겨야 하며 가급적 경제수준이 취약한 계층에게 공영주택을 소개하려

애쓰고 있다.

(4) 오가와무라의 지장산업 사례 - 향토기업 '오야끼 촌'

- 오가와무라의 지장산업을 대표하는 기업인 '오야끼 촌'은 야끼, 만두, 소바 등의 식품류를 생산·판매한다. 오가와무라 곳곳에 8개의 공장을 두고 상품을 생산한다. 이 회사의 대표적인 상품은 '쥬몽 오야끼'이다. 오가와무라에 일본 쥬몽시대²⁾ 유적이 있고, 그 유적에서 당시 고대인들이 불을 이용해 음식을 만들어 먹었던 증거가 발견되었다는 점에 착안하여, 고대인들의 음식을 재현한 상품을 개발하려 시도하는 과정에서 만든 것이다.
- 이 기업은 주식회사로서 1986년에 500만 엔의 자본금을 갖고 설립했다. 당시 8명의 주주들이 출자했으며, 8명 주주 중 한 명은 오가와무라의 지역농협이었다. 지금은 지역농협이 갖고 있던 지분을 나머지 주주들이 매입하여 7명의 주주가 회사를 소유하고 있다. 지역농협이 회사 주주에서 배제된 계기는, 최근에 진행된 지역농협 통폐합 사건이었다.
- 현재 '오야끼 촌'의 연간 매출액은 약 7억 6000만 엔이다. 상품은 주로 '전국생활협동조합'에 공급하고 있다. 그밖에도 농협조직을 통해서, 각종 이벤트 행사와 통신판매 등의 수단을 활용하여 상품을 판매하고 있다. 연간 8만 4000명 정도가 이곳 '오야끼 촌'을 방문한 것으로 집계되었다. 특히, 최근 들어 내방객이 증가하고 있다.
- 상품의 원료가 모두 오가와무라에서 생산되는 것은 아니다. 모자라는 원료를 인근 지역에서 매입해오는 경우가 많다. 그러나 100% 일본 국내산 원료만을 사용하고 있다.
- '오야끼 촌' 공장이 있음으로 인해 오가와무라 지역 주민들이 얻는 편익 중 가장 큰 것은 역시 고용 창출이라 할 수 있다. '오야끼 촌'의 종업원 수는 모두 86명이다. 모두 지역주민이며, 대부분 노인들이다. 8개의 공장은 오가와무라 곳곳에 마을별로 걸어 다닐 수 있는 거리에 설치되어 있으며, 가까운 마을의 주민들이 취업해 있다. 급여 수준은 밝히지 않았으

2) 일본 큐슈 지역에서 약 4400~5000년 전에 형성되었던 구석기 시대를 일컫는 문화이다. 쥬몽시대의 문화를 표현하는 토기와 고인돌 등이 발굴된 바 있다.

나, 사주의 표현에 따르면 '지방자치단체 공무원의 급여 수준까지 올리는 것이 회사의 목표'라고 한다.

4. 나가노현 오가와무라 죠주(成就)마을 주민들의 자원 관리 활동과 귀촌자 면담

- 오가와무라 21개 마을 중 1개로 인구는 150명 정도이다. 면담은 이 마을로 20여년전에 귀촌한 마루타씨(59세, 오가와무라 의원)가 경영하는 민숙집인 '비오톱'에서 면담한 내용을 정리하면 다음과 같다.
- 먼저 죠주마을에서 마을의 연간 행사를 기록한 필름을 관람하였다. 죠주마을에서는 1984년이후 현재까지 마을의 모든 행사들을 비디오 테잎으로 찍어 매년 기록을 남기고 있다.
 - 2006년도 기록에는 1월 1일 신사에서 신년제, 1월 3일 성인식, 1월 7일 신년집장식품태우는 행사, 마쓰리 사자춤 연습, 4월 죠주지구총회, 4월 봄축제, 사과꽃따기와 농사짓는 것과 관련된 일상의 기록들, 5월 말 학생들의 모내기체험행사(식농교육), 마을소공원 조성을 위한 주민들의 정비작업 참여, 마을대항 소프트볼 경기대회, 9월 가을축제, 마레토골프대회, 가을수확 및 식농교육때 아이들이 심은 콩을 아이들이 수확, 10월 촌민운동회, 11월 봄에 시작했던 마을공원만들기 사업 정비작업 계속, 사과축제, 12월 아이들을 위한 크리스마스 파티 및 신년집안장식품 만들기 등
- 마루타씨는 20여년전에 귀촌하여 지역사회에 완전히 정착한 사례이며 농업·농촌이 현실적으로 어렵지만 주민들이 힘을 모아 community business 등을 하면 살기 좋은 지역이 될 것이라는 확신을 가지고 있다. 특히 농촌의 보전을 위해서는 젊은이들의 정착과 유입이 반드시 필요하다고 생각하고 있다.
 - 일본 그린투어리즘이 지나치게 상업적 체험프로그램 중심으로 흐르고 농촌다움, 농촌적 풍요, 고마움 등을 느끼는 기회는 많지 않다고 판단. 벼가 자라는 과정이라도 경험할만큼의 장기적 투어리즘이 필요. 관광, 휴식 공간 제공하는 농촌이 아니라 농사, 교육 등 특별한 목적의식을 갖춘 사람들이 농촌에 정착할 수 있도록 하는 것이 근본적 시책이 되어야 할 것
 - 민관 협동 마을 만들기 중 '지원학' 프로그램 진행시에 주민들이 지역자원 발굴하는 과정에서 자긍심을 느끼고 지역의 문화적 가치를 발굴, 복원하기도 하는 등의 파급효과가 일어났다.

- 도시민 유치시책은 도시민만을 위한 것이 아니라 농촌주민을 위한 시책이어야 하며 그렇기 때문에 지역사회와의 합의가 필요하다. 나아가 도시로부터 농촌지역에 들어온 사람들이 지역사회에 기여하도록 하여야 올바른 정책의 방향이 될 것이다.

○ 귀촌자 1 (시모조노씨)

- 자녀교육을 위해 귀촌한 여성으로서 동경의 시부야에서 나고 자랐다. 중학교 1학년 딸과 초등학교 5학년 딸을 둔 주부이나 귀촌은 3인만 하고 남편은 동경에서 직장에 다니고 있다.
- 귀촌의 동기는 지역사회에서 이루어지는 공동교육의 가치를 아이들에게 경험하게 싶어서이고 자연과 교류하는 삶을 살고 싶어서이다.
- 모내기체험을 위해 오가와무라에 있는 마을에 왔다가 이벤트 기획자에게 귀촌 대상지를 물어서 죠쥬마일로 결정하게 되었다. 그밖에 인터넷 홈페이지를 통한 정보 습득 노력을 개인적으로 한 바 있다.
- 귀촌에 필요한 준비사항은 '마음의 준비'이다. 이 여성의 경우에는 별다른 준비없이 귀촌을 감행하였다.
- 현재 만족도는 매우 높은 상태이다.

○ 귀촌자 2 (야마타씨 가족)

- 사이타마현 가와구치시에서 귀촌한 가족이다. 오가와에 빈집을 찾아서 이주하였다. 원래는 사진작가로서 이주한 이후에는 농업도 겸하고 있다. 사과농사를 올해부터는 시작하였는데, 주민들에게 농업기술을 배우고 있다. 부인은 보육원에서 교사로 일하고 있다.
- 아이들은 30-40분 걸리는 거리까지 학교에 다니는데 아이의 대답은 "구름이 가까이 보여서 좋아요!"였다.
- 경제적으로 안정된 생활유지를 위해서는 농촌에서의 '일자리', '취업기회' 제공이 가장 중요하다.
- 또한 이웃 주민들과의 교류를 활발하게 할 수 있는 여건도 필요하다. 죠쥬마일로 오기 전에 공영주택에 거주했을 당시에는 주민들과 교류가 전혀 없었다.

5. 나가노현 오부세정(長野縣 小布施町)의 '경관 관리'

(1) 지역의 개요

- 오부세정은 '밤과 북제(北齊)³⁾와 꽃의 마을'이라고 불린다. 정은 인구는 약 1만 2000명 정도이며, 면적은 약 19.1km²이다. 나가노 현의 정 중에서는 가장 작은 곳이다. 기온차가 큰 내륙성 기후로서, 겨울철에는 영하 15℃까지 내려가지만 여름에는 영상 35℃까지 올라간다.
- 예부터 전형적인 농업 중심 지역이었다. 에도시대 후기에는 오부세를 가로질러 지나가는 큰 하천(千曲川)을 이용한 해운과 육로를 통한 운송의 중심지로 번창했다. 부농과 부상들이 다수 출현했고, 이러한 경제적 풍요는 유명한 화가들을 이곳으로 불러들일 수 있는 여건이 되었다. 그래서 예전에는 '문화의 마을'이라는 별칭을 얻기까지 했다.
- 현재 오부세정의 산업구성을 살펴보면 3차 산업부문의 비중이 가장 크다.

표 5. 오부세정의 산업 구성

부문	취업자 수	생산액
1차 산업	23.6%	농업 조생산액 26.8억 엔
2차 산업	31.9%	제조품 출하액 101.2억 엔
3차 산업	44.6%	상품/서비스 판매액 118.3억 엔

- 오부세정의 주요 농산물은 밤, 사과, 포도, 화훼류 등이다. 특히, 밤은 품질이 좋은 것으로 유명하며 600년 역사를 자랑한다. 그런데 최근에는 재배면적이 줄어들고 있다.

3) 일본에서 가장 유명한 풍속화가로 알려져 있으며, 생존연대는 1760~1849년이다. 북제는 1844년에서 1848년 사이에 오부세에서 체류했다. 그 당시에 그린 작품들을 비롯 많은 그림들이 오부세정 읍내에 건립된 미술관 '북제관'에 전시되어 있다.

(2) 오부세정의 마을 만들기 - 다섯 가지 포인트

- 관광객들로 거리가 활력을 유지하고, 지장산업의 발전으로 풍요로운 현재의 오부세정을 만들게 되기까지는 몇 가지 중요한 활동들이 있었다. 오부세정의 담당자는 이것을 다음과 같은 ‘다섯 가지 포인트’로 요약하여 설명하고 있다.
 - 인구 정책
 - 북제미술관을 중심으로 한 문화경관 가꾸기
 - 지장산업 · 밤과자점의 활성화
 - 정병수경(町並修景)사업
 - ‘꽃의 마을 만들기’

가) 인구 정책

- 20세기 초반 오부세정의 인구는 대략 1만 1000명 정도의 수준을 유지하고 있었다. 그러나 빠른 속도로 인구가 감소하기 시작하여 1950년대 중반에는 9500명까지로 줄었다. 이는 당시의 젊은 인구계층들이 대거 이촌하는 현상이 발생했기 때문이다.
- 인구 감소가 심각한 지역문제로 대두되자, 오부세정에서는 인구 유출을 막기 위해 공영주택 분양사업을 실시했다. 적극적으로 택지를 조성하고 분양을 한 결과, 1960년대와 70년대에 들어서는 상당수의 30대, 40대 연령층 인구가 유입되었다. 당시 분양된 주택은 약 2000세대 정도였으며, 거의 모두 단독주택의 형태로 건축되었다. 통계자료를 보면 1980년대 말에 오부세정의 인구는 1만 1000명을 넘어섰으며, 지금까지 그 수준을 유지하고 있다.
- 이 당시에 유입해 온 인구는 다양한 직업경력을 가진 계층이며, 전국 각지에서 온 사람들이었다. 이들이 바로 오늘날 오부세정의 마을만들기를 주도적으로 실천한 계층이라 할 수 있다. 오부세정 밖에서 다양한 배경을 가진 이들이 전입해 옴으로써 지역발전에 도움이 되는 새로운 아이디어들을 발굴하는 데 큰 도움이 되었다고 한다.

나) 북제미술관을 중심으로 한 문화경관 가꾸기

- 1976년 오부세정에는 ‘북제미술관’이 건립된다. 오부세정과 깊은 인연을 가진 북제를 기념하는 동시에 지역의 자랑거리를 잘 보전하기 위한 노력의 일환이었다. 당시에는 ‘논 한가운데 미술관’이라는 별명을 얻을 만큼, 북제미술관을 건립하는 것은 전형적인 농촌지역에서 찾아보기 어려운 야심찬 시도였다.
- 북제미술관을 건립한 후, 일본에서 전국적으로 북제의 작품에 대한 붐이 일어 아주 많은 사람들이 오부세를 방문했다. 찾아오는 사람들이 공통적으로 놀라는 것은 ‘이런 시골 마을에 어떻게 해서 북제처럼 유명한 화가의 미술관이 있는가’라는 것이었다.
- 북제미술관 건립은 오부세정이 관광의 중심지로 새로이 도약하게 만드는 중요한 계기가 되었던 것 같다. 이후, 북제미술관 주변에는 10개의 크고 작은 미술관들이 개관되었다. 북제와 다른 많은 화가들의 작품을 전시하고 있는 이 미술관들은 모두 오부세역에서 반경 2km 이내에 있는 것으로, 오부세정 중심가의 문화경관을 형성하는 핵심 요소들이다.

다) 지장산업 · 밤과자점의 활성화

- 오래 전부터 좋은 품질의 밤이 지역의 특산물인 오부세정에서는 밤과자를 만들었다. 이 밤과자는 평판이 좋아 원래 각지의 선물가게들에 진열될 정도로 전국적인 유통망을 갖춘 오부세의 중요한 지장산업이다. 현재, 오부세에서는 7개의 회사가 밤과자를 생산하고 있다.
- 최근 들어 오부세를 찾아오는 관광객들이 증가하면서, 오부세정에 밤과자 판매점이 늘어나고 있다. 어떤 밤과자 회사는 레스토랑을 함께 경영하기도 한다. 여성만을 타겟(target)으로 하는 밤케익 상품을 생산하는 회사도 있다. 이처럼 오부세정 전체의 입장에서 보면 중요한 비중을 차지하는 밤과자 산업이 점차 다각화되는 것이 최근의 흐름이다.
- 여러 개의 밤과자 회사들 중에서도 지역발전에 중요한 역할을 하고 있는 기업으로 눈여겨 보아야 할 기업이 ‘오부세도((小布施堂)’이다. 오부세도는

밤소주와 밤양갱을 만드는 회사이다. 그런데 단순히 밤과자 상품을 생산하고 판매하는 데에 그치지 않고, 오부세정의 경관을 관리하기 위한 지역의 움직임에 적극적으로 참여하고 주도한다.

- 오부세도는 밤소주를 만드는 양조장과 상품직매장 등을 지역의 전통적 문화를 체험할 수 있도록 개조하여 지역주민과 방문자들에게 보여주고 학습할 수 있는 공간으로 개방하였다. 또한 오부세의 거리를 구성하는 오래된 건축물을 매입하여 역시 전통적 형태로 개조한 후 적합한 용도의 지역 공동시설로 활용하도록 하였다. 물론 그 중 하나는 방문자들을 위한 식당과 여관으로 만들어 수익사업을 겸하기도 하였다.
- 오부세도는 오부세에 활력을 불어넣기 위한 여러 가지 활동을 주도하기도 한다. 지역 상가연합회·농협 등과 더불어 오부세의 전통적 문화와 경관에 대한 가치를 높이고 보전하며, 그것을 관광상품화하여 방문자들을 유도하는 것이다. 이는 결과적으로 오부세 지역뿐만 아니라 오부세도를 홍보하는, 그야말로 상호 윈-윈(win-win)의 전략이 되었다.
- 오부세도를 포함한 여러 밤과자 회사들이 지역에 기여하는 부분은 크게 두 가지이다. 첫째, 지역에서 생산되는 밤의 90%를 공장들이 매입함으로써 밤의 판로를 안정화시킨다. 둘째, 지역 주민들이 회사에서 파트타임 노동자로 일함으로써, 지역의 고용을 창출한다.

라) 정병수경(町並修景)사업

- 정병수경사업은 오부세정 전체를 아울러 경관을 가꾸기 위해 펼치고 있는 사업이다. 오부세정이 관광객을 끌게 되자 중심가도 주변이 다소 난잡하게 발달하게 되었다는 문제의식이 생겨났다. 가령, 주차장이 좁다거나 신축 건물에 가려진 주택들이 일조량을 충분히 확보하지 못한다거나 경관이 안 좋아지는 문제가 생겨난 것이다.
- 이런 문제를 해결하기 위해 1984년부터는 민간부문의 여러 주체들이 스스로 협력하고 양보하여 아름다운 오부세정 거리를 만들자는 움직임이 시작되었다. 특히 건축업과 조경업에 종사하는 몇몇 인물들이 선구적으로 활동했다. 이러한 움직임에 지역주민들뿐만 아니라, 오부세도 등과 같은

밤 가공회사들도 참여하기를 희망했다. 북제미술관 주변 15,000㎡ 이내 범위에서 거주공간과 상공업공간을 정비하자는 목표로, 100회 이상의 회의가 진행되었다.

- 그리하여 2명의 개인, 3명의 사업자, 나중에 참여한 행정 등 6개의 주체들이 역할을 나누어 1989년까지 5년간 정병수경사업을 진행했다. 지속적이고 반복적인 회의를 통해 결론이 도출되었고, '환경디자인 협력 기준'을 제정하기에 이르렀다. 주민들도 적극적으로 참여하는 가운데, '자기 집 내부는 근대화하더라도 외부는 오부세정에 살거나 방문하는 모든 이를 위해 전통적·향토적 방식으로 꾸민다'는 원칙이 정해졌다.
- 환경디자인 협력 기준의 내용 중에서도 가장 핵심이 되는 것은, 주택 등 건축물의 외관에 관한 것이다. 지붕은 삼각형 모양으로 하되 기와를 얹고, 벽은 흙벽으로 하거나 적어도 흙색으로 칠하도록 되어 있다.
- 이 사업을 토대로 오부세정 행정기관이 경관조례를 제정하게 되었고, 지금은 '경관을 고려한다'라는 인식을 오부세정의 주민 모두가 공유하고 있다. 오부세정을 찾는 관광객들의 재방문율은 무려 60%에 달한다. 이러한 재방문율의 바탕에는 주민들이 나서고 행정기관이 함께 참여하여 오랫동안 가꾸어 온 아름다운 경관이 있다.
- 2006년까지 경관조례는 강제성이 없는 '협력 조례'였다. 그래서 대기업들이 오부세정 외곽에 맨션아파트 등의 고층 건물을 짓는 것을 막을 방법이 없었다. 또 주민들이 집을 신축할 때 행정지도를 하기는 하지만, 어려움이 따르는 것도 사실이었다. 그런데 올해부터는 2004년에 제정된 경관법에 맞추어 조례를 위반할 경우 부과할 수 있는 벌칙을 강화했다.
- 일본의 경관법은 도시지역과 농촌지역을 구분하고 있다. 그중에서도 농촌지역 경관에 대해서는 '보전'을 강조한다. 오부세정의 경관조례 또한 이러한 경관법의 취지를 반영하고 있다. 그리고 오부세정 주변에는 온천과 숙박시설이 많으므로 '천천히 관광하고 머물러 있다 가는 곳'이라는 컨셉이 잘 들어맞는 곳이라는 판단 하에, 레스토랑이나 농가 민박 등 또한 지역의 역사와 풍토와 조화되도록 조성하는 움직임이 최근에 시작되었다.

마) '꽃의 마을 만들기'

- 1990년대 초 중앙정부로부터 기초지방자치단체마다 1억 엔의 교부금이 제공되었고, 이것을 계기로 오부세정의 주민들 100명이 유럽으로 연수를 떠났다. 연수의 목적은 '정원 가꾸는 법을 배우는 것'이었다. 이는 정병수 경사업을 통해 경관에 대한 인식이 고취된 주민들이 서로 협력하여 '꽃의 마을 만들기' 활동을 전개하기로 의논을 모은 결과이다.
- '꽃의 마을 만들기' 활동에서 어느 정도 규모가 있는 공원은 행정기관이 주도하여 조성하는 동시에, 주민들은 스스로 '개방정원(open garden)'을 가꾸기로 했다. 이런 활동을 통해 경관이 잘 가꾸어진 오부세정은, 지역 특산물인 밤나무를 활용한 나무벽돌로 정비된 가도, 아기자기하고 예쁜 썸지공원들, 걸으면서 심심치 않게 볼 수 있는 깨끗한 수로들. 게다가 개인주택임에도 90여 가구의 정원에는 '개방정원'이라는 팻말을 붙여놓아 누구나 구경할 수 있도록 하고 있다.



개인주택의 개방정원



거리 이야기관

6. 군마현 니이하루무라(群馬縣 新治村)의 '농촌관광과 경관관리' 활동

(1) 지역의 개요

- 니이하루무라의 장인마을은 일본에 있어서 대표적인 도농교류마을로 알려져 있다. 니이하루무라는 과거에 독립된 하나의 자치단체였으나 현재 미나가미 정(町)에 통합되어 지소의 위치에 있다. 니이하루무라의 인구는 약 7,500명 정도였는데, 이제 미나가미정과 통합되어 정의 전체 인구가 23,000명에 달한다.

- 1970년대 중반까지 이 지역에서는 양잠이 번성을 하다가 70년대 후반부터 쇠퇴의 길로 접어들었다. 그리하여 지역발전을 위해 새로운 것에 도전할 필요가 생겼고, 당시에 시도했던 것들이 대규모 관광시설과 관련된 사업들이었다. 예를 들면 다음과 같은 것들이다.
 - 인근 정 및 촌과 연합하여 싸이클 스포츠센터 건립
 - 제3섹터 방식으로 골프장 2개소 건설
 - 온천을 활용한 사업
- 이처럼 대규모 하드웨어 사업을 중점적으로 추진하는 과정에서 농업은 무시되고 점차 축소되어 일부 사과 과수원만 유지되는 형국이 되었다. 양잠이 쇠퇴하고, 쌀 가격이 하락하면서 농가 경제가 어려움을 겪게 되었는데 지역 발전의 방향은 대규모 관광 인프라 중심으로 진행되자, '농업을 살리자'는 주민들의 의식이 고양되고 관광과 농업을 결합해야 한다는 의견이 행정기관에 전달되었다.

(2) 니이하루무라의 '장인 마을'과 '농촌공원'

- 니이하루무라는 원래 온천이 많아서 연간 120만 명 정도의 관광객들이 찾아오는 곳이다. 농업과 관광을 연계한 마을 만들기를 구상하면서, 컨셉은 자연스럽게 지역의 자원으로부터 출발하게 되었다. '지역이 갖고 있는 자원은 온천과 자연경관이며, 농업이 건실해야 농촌경관을 창출할 수 있다'는 의견을 공유하게 되었다.
- 니이하루무라 사람들이 고민했던 부분은 '어떻게 외부 사람들을 찾아오게 할 것인가'라는 점이었다. 고민 끝에, 다음과 같은 세 가지 중요한 과제를 발굴했다.
 - 전통적인 예술 및 기능 계승
 - 역사문화유산 보전
 - 향토음식문화 개발
- 그리고 고령화시대에 지역의 노인들이 갖고 있는 재능과 기술을 어떻게 발휘하게 할 것인가를 고민하기 시작했다. 그리하여 전통기술과 재능을 발굴하여 체험 소재를 만들고, 그것을 기반으로 도농교류를 하자는 전략

이 수립되었다.

- 당시에 몇 가지 사업을 처음 추진할 때에는, 중앙정부나 현의 지원 시책이 없었다고 한다. 따라서 공공부문의 보조금을 받을 수 없었다고 한다. 자체적으로 사업을 추진하다가 신선한 사업이라는 평가를 받게 되었고, 나중에는 중앙정부로부터 보조금을 받게 되었다.
- 이런 구상은 '장인마을 계획'으로 구체화되었다. 니이하루무라의 각 마을에 대한 조사가 진행되었다. 특히, 고령자들이 보유한 전통기술에 대한 조사가 진행되었다. 아울러 4개 마을에 산재한 유적이나 비석 등을 연계하는 8.5km 길이의 산책코스를 조성했다. 그리고 드디어 전통기술을 보유한 장인들이 모여 사는 '장인의 마을'을 건설하기 시작했다.
- 장인마을계획은 니이하루무라의 전체의 발전계획인 농촌공원구상의 일부분계획이다. 그러나 장인마을계획은 니이하루무라의 전체계획을 구상하는데 있어서 초석이 되었던 계획이고 가장 중요한 계획이다. 장인마을계획은 1985년도에 처음으로 시작하였으며 어느 정도의 성공을 거두는 과정에서 타 마을 및 지역전체의 계획으로 넓혀나가는 과정에서 탄생한 계획이 바로 니이하루무라의 농촌공원계획이다.
- 장인마을의 '마을 만들기 사업'은 1985년부터 시작하여 20년이 지난 현재까지도 투자를 계속해오고 있다. 이는 일시적인 투자 또는 2-3년의 단기간의 투자가 아니라 마을의 전체적인 발전구상 속에서 매년 필요로 하는 시설을 투자하는 것을 의미한다. 투자가 시작된 1985년은 일본에 있어서 지방단위의 투자가 한창 일어났던 시기이고 일본의 중앙정부도 이러한 움직임을 정책적으로 지원한바 있다.
- 사업내용은 장인마을의 발전을 위한 테마라고 볼 수 있는 일본의 전통적인 공예를 하는 집들을 계획적으로 도로변에 배치하는 것을 중심으로 한다. 다시 말하면 장인촌을 건설하는 것이 테마라고 볼 수 있다. 목공, 죽세공, 도예, 수공예, 도자기, 화지, 짚공예, 석화의 집들을 선택적으로 투자를 해오고 있다. 이는 마을의 발전방향을 공예라는 특정한 테마에 맞추고 이러한 테마에 적합한 시설을 선택하여 투자하는 방식이다.

- 단지설계의 기본적인 컨셉은 주도로를 중심으로 공방을 배치하고 주변의 산재한 주택과 문화재를 연결하는 형태이다.
- 인력은 기존에 마을에 거주했던 사람들부터 시작하여 나중에는 그러한 기능을 가진 외부 인적자원을 초청해서 마을에 거주하게 하면서 마을의 특성을 만들어나가는 식으로 전개되고 있다. 사업 초기에는 기술자를 유치하기 위하여 마을의 공예 관련 시설을 지방자치단체가 만들어주고 3년간 보조금을 지급하였다고 한다.
- 마을 만들기 사업 초기에는 비교적 소규모의 사업에 한정했다. 사업의 내용이 주로 공예의 집을 건설하는 정도의 사업이기 때문에 사업비가 비교적 많지 않았고, 사업의 성격이 지방자치단체의 고유사무에 가까운 사업으로서 재원부담을 기초자치단체인 촌에서 부담을 했기 때문이다. 1985년 이후 1989년 까지는 사업의 구상과 실천 및 재원부담이 마을 만들기 사업의 개념에 알맞게 지방자치단체가 중심이 되어서 수행해왔다.
- 일본의 경우도 지방자치단체의 재정상태가 좋지 않기 때문에 이러한 사업을 함에 있어서 지방채를 발행하여 재원을 충당해왔다는 점이 지적되어야 한다. 그리고 중앙정부는 지방채의 상환을 대비하여 교부세를 통하여 보전해주는 제도가 지방단위에서 마을 만들기 사업을 활발하게 수행할 수 있도록 하는 것이 제도적인 바탕이 된 것 같다.
- 1990년대에 들어와서는 장인마을의 사업이 주로 국가나 현의 보조금으로 수행되고 있다는 점도 눈에 띈다. 사업의 성격이 지방고유사무가 아닌 국가나 현의 위임사무에 해당되는 사업이라고 볼 수 있다. 그보다 중요한 점은 장인마을의 마을 만들기 사업 구상을 수행하기 위하여 중앙정부의 사업을 지방자치단체가 신청하여 사업을 수행하는 형태를 보이는 점이다. 이는 지방의 발전을 위하여 지방이 요구하는 사업에 대하여 중앙정부가 재정적인 지원을 함으로써 지방의 발전과 활성화를 가져오려는 방향으로 전환되고 있다는 것을 의미한다.
- 장인마을의 마을 만들기 사업을 수행하기 니이하루무라는 경관조례를 제정하였다. 경관조례는 군마현이 1990년에 개념을 만들고 실행조례는 1994에 작성되었다. 경관조례의 필요성은 한마디로 “아름답지 않은 농촌에는

사람이 가고 싶어 하지 않는다” 는 말로 압축된다. 여기서 경관이란 단순히 물적인 측면에서의 시각적인 아름다움만을 의미하지는 않고 사람들의 생활, 활기찬 표정 등 다양한 종합적인 결과로서 나타나는 경관의 아름다움을 지칭한다.

- 니이하루무라의 경관은 두 가지의 형태로 만들어진다. 하나는 지구주민의 합의형성에 의해서 만들어지는 경관협정지구가 있고, 다른 하나는 행정의 발의에 의하여 만들어지는 경관형성지구라는 개념이 있다. 장인마을의 경우는 행정의 발의에 의한 장인지구의 개념이라고 할 수 있다. 경관조례에 의거 개별 주택 또는 시설의 신설하거나 개보수시에 규제를 통하여 마을 전체의 경관을 유지하고 있다.
- 마을 만들기 사업의 결과로 2003년에는 470,915명의 외지인이 장인마을을 방문하고 있다. 1987년에는 87,963명의 입장객이 있었으나 1998년 이후부터 매년 47만 명 이상의 외지인이 꾸준히 찾아오고 있다고 한다. 처음에는 행정기관의 추진으로 외지인 많이 찾아오면서 조용하던 동네가 시끄러워지고 쓰레기 문제, 농작물 피해 등등으로 주민의 불만이 많았으나 농산물의 판매량이 늘어나면서 주민들은 긍정적으로 생각하게 되었다고 한다.
- 종래의 농촌의 노인들은 주로 연금만으로 생활하였으나 현재는 연금과 농산물의 판매 등으로 벌어들이는 소득으로 이전보다 풍족한 생활을 할 수 있으며, 각종의 농사체험 시설에 주민이 가지고 있는 노동력을 제공함으로써 생활의 질이 향상되고 있다.



니이하루촌의 장인의 집 모습



니이하루촌의 가로 모습

- 그리고 장인의 마을에 설치된 농산물 직판장은 장인의 마을 체험 프로그램을 직접 운영하지 않는 일반 농가들에게도 소득 기회를 제공한다. 이 직판장에 농산물을 출하하는 농가 수는 약 300농가이며, 직판장의 하루 매출액은 50만 엔이나 된다. 장인의 마을 운영 주체인 농촌공원공사가 위탁 판매하는 형태이며, 판매가격의 15%를 위탁판매수수료로 공제한 나머지를 농가가 수취한다. 선별, 포장, 집하 작업은 모두 농가의 몫이며, 최근에는 웰빙에 대한 소비자들의 관심을 반영하여 정기적으로 잔류농약을 검사하고 있다.
- 장인의 마을이 조성되고 나서 처음 10년간은 행정기관이 직접 운영하고 관리했다. 그러나 여러 가지 문제점이 발생하여 1990년대 중반 들어서는 '농촌공원공사'를 설립하기에 이르렀다. 공사 설립과 동시에 '지역을 농촌공원으로 만들자'는 구상이 마련되었고, 뒤이어 경관조례도 제정되었다.
- 농촌공원구상에 포함된 계획으로는 우선 장인마을의 계획인 장인마을 존이 있고, 그리고 다른 부분계획인 과일공원존, 스포츠이용존, 복지문화존, 주환경정비존, 농촌교류공원존, 산림공원존, 리조트존, 온천숙박촌존이 포함되어 있는 등 촌 전역을 농촌관광이라는 관점에서 개발해나가고자 하는 기본방향을 담고 있는 계획이다.



니이하루무라의 농촌공원구상

- 농촌공원공사는 기본적으로 행정기관이 구상한 바를 실천에 옮기는 역할

을 수행한다. 82명의 직원이 있으며, 연간 사업비 규모는 5억 엔이다.

표 6. 장인마을의 연도별 시설투자 개요

단위: 천 엔

년도	사업명	총사업비	재원내역		
			지방채	국현비 보조	촌(村) 부담금
1985	꽃길 화단	4,880	3,500		1,380
	목공의 집	4,250	3,000		1,250
	죽세공의 집	4,260	3,000		1,260
1986	자료관	26,000	19,500		6,500
	도예의 집	9,000	6,700		2,300
	수공예(항기)의 집	41,700	31,300	10,000	400
	목공·도예의 집 비품	3,575			3,575
	죽세공집 주차장	920			920
1987	자료관대문 복원	2,200			2,200
	도예의 집 주차장	260			260
	자전거 주차장	2,180			2,180
	짚세공의 집	7,900	5,900		2,000
	죽세공의 집 증축	1,880			1,880
1988	수공예집 주차장	1,600			1,600
	숙인(宿堰)개수	37,600	28,200		9,400
	보존창고신설	3,240	2,400		840
1989	도예의 집 증축	3,800	2,800		1,000
	수공예집 공중화장실	10,500	6,900	2,500	1,100
	안내판 등 정비	727			727
1990	녹음(綠陰)만들기	4,000		2,000	2,000
	화지(和紙)의 집	13,990	10,400		3,590
	화지집외구(外構)	398			398
	만남의 시설	4,778		2,000	2,778
	목공예집주차장	1,403			1,403
1991	석화(石畵)의 집	15,970	12,000		3,970
	목공예집 창고	2,781	2,000		781
	녹음만들기	4,000		2,000	2,000
1992	공중화장실정비	4,004		2,000	2,004
1993	주차장정비	3,000		1,500	1,500
	농축산물가공시설	54,860		27,430	27,430
1994	공중화장실, 휴게소	7,323		3,500	3,823
1995	종합안내소	254,000	152,400	101,600	
	안내판	4,181		2,000	2,181
1996	농산물가공소	50,000		25,000	25,000
1999	농업체험시설	40,000		20,000	20,000
	역사국도시설	80,000	28,000	40,000	12,000(조합)
	역사국도시설	108,900		108,900	
2003	요쿠르트브랜드	102,448		102,448	
	계	922,508	318,000	452,878	151,630

7. 일본 농림수산업성 농산어촌활성화추진전략본부

○ 설치의 배경과 이유

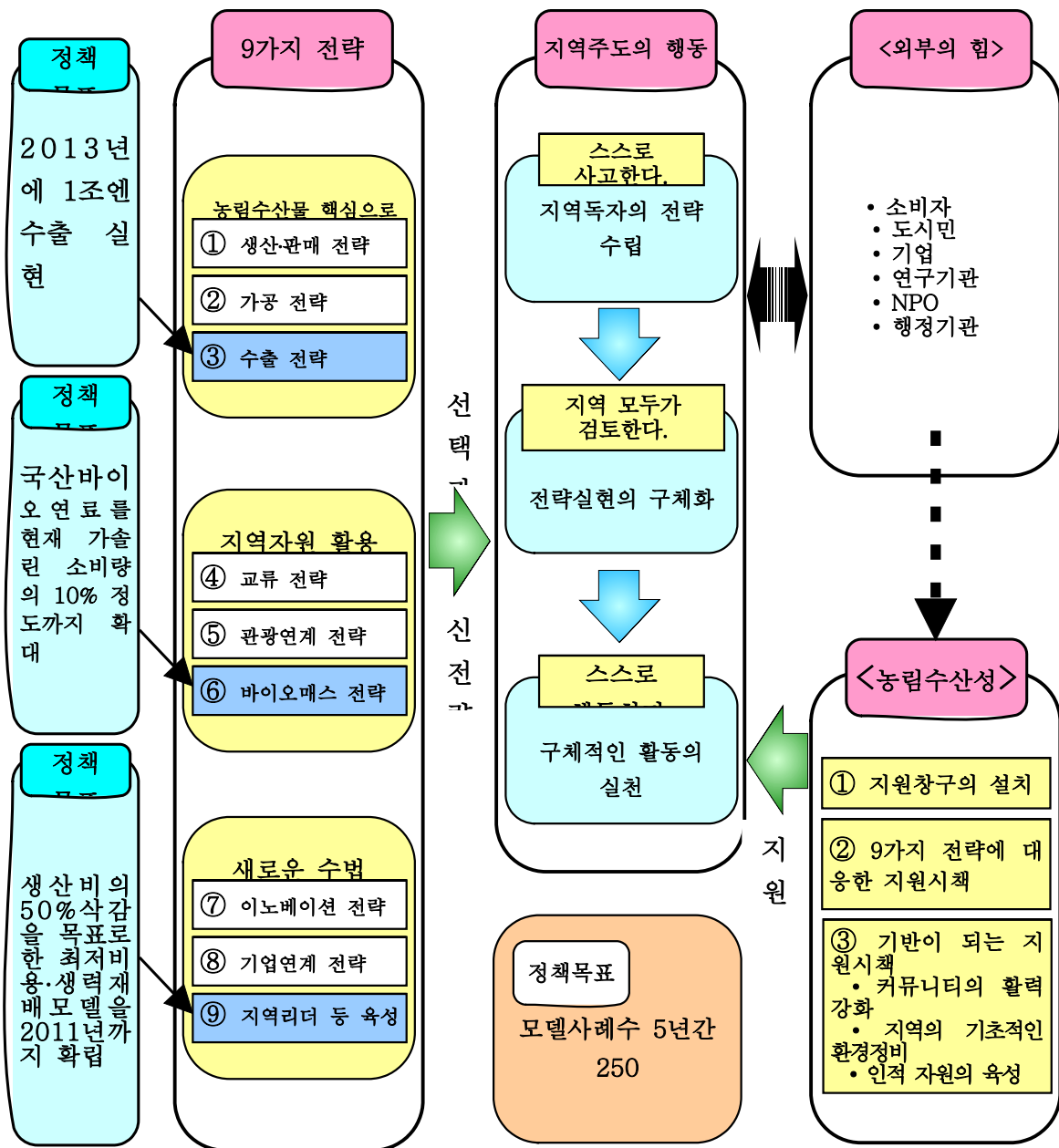
- 도농격차 심화로 농촌의 상황은 더욱 어려워지고 있다. 그러나 동시에 농촌지역 주민들의 지역활성화 시도와 움직임도 확대되어가고 있다. 그렇다면 지역주민과 지역의 활동에 대해 중앙정부가 지원해야 한다는 생각에서 본부를 설치하게 되었다.
- 보다 직접적인 이유는 기존의 정책사업들이 여러 부처에서 나누어 추진함으로써 발생하는 비효율성을 제거하기 위해 도농교류 정책에 대해서는 부처간 연계체계 확립이 수년전부터 이루어지고 있다. 그러나 농림수산업성 내부에서도 관련 실과간의 사업 추진의 정합성 확보, 방향 설정, 사업간 조정을 통해 지방에서의 사업 추진을 도와줄 필요가 있었기 때문에 조직 구성의 필요성이 제기되었다.

※ 추진본부는 성격상 일본 농림수산업성 내의 설치된 TFT라고 할 수 있다.

※ 추진본부의 역할은 농림수산업성 내의 농촌정책 방향 설정, 사업간 조정 이외에 실험사업(모델사업) 추진에 대한 성공요인, 문제점 등을 분석하여 그 정보를 지역에 알려주기도 하고 필요하다면 별도의 신규 사업을 제안하여 관련 실과에서 추진하도록 건의하며 지역에도 정보를 제공하는 등이다. 특히 지역에서의 규제, 예산, 건의사항 등의 요청을 수용하여 정책을 개선하는 데 주력한다.

○ 조직과 구성

- 본부장-농림수산업성대신 정무관
- 본부장 보좌-농림수산사무차관
- 본부원-관방장, 총괄심의관, 통계국장, 종합식료국장, 소비·안정국장, 농촌진흥국장, 농림수산기술회의사무국장 임야청장, 수산청장 등
- 간사장: 농촌진흥국 기획국장
- 부간사장: 농촌진흥국 총무과장, 농촌정책과장



○ 9가지 전략은 크게 분류하면 2가지 테마로 나누어 볼 수 있다. 첫째는 농촌에 도시민을 유치하는 전략이다. 이 때 유치에는 도농교류 차원에서 농촌을 방문하는 것과 농촌에 정주를 위해 귀농, 귀촌하는 것을 모두 포함한다. 둘째는 농촌의 기간산업을 활성화하는 전략이다.

○ 도시민 농촌 유치를 위한 정책 영역은 다음과 같다.

- 인적, 사회적 네트워크는 농촌기업의 활력도입 수단으로서 도시에 비해 농촌이 비교 우위가 있다. 또한 기업의 사회적 활동 촉진을 위해 기업이

농촌에 대한 관심을 증대하도록 유도한다.

- 도농교류의 대상, 수법을 보다 명확하게 하여 교류정책을 전개한다. 어린이들의 체험활동을 촉진, 기업과 관광업자와의 연계정책을 추진하는 것 등이다.
- 위의 두 가지 활동을 원활하게 할 수 있는 기반 및 조건 정비에 관한 영역이다. <농산어촌활성화법>을 주목할 만하며 그에 따라 지원교부금이 마련되었다.

○ 농촌의 기간산업 활성화를 위한 정책 영역은 다음과 같다.

- 지역의 농림수산물 가공, 판매를 집락 단위에서도 할 수 있도록 추진한다. 지산소비를 촉진하는데 있어서 '지'의 범위에는 학교급식도 포함될 수 있다. 농림수산업과 식품산업의 연계를 촉진한다.
- 농식품의 품질 제고와 특색있는 생산수단의 보유를 확장한다. 유기농업, 지적재산권 등이 관련된 키워드이다.
- 농림어업의 체질 강화, 농산어촌의 생산력 강화가 필요하다. 효율적, 안정적 농업경영체를 육성하기 위하여 면적을 집단화하기도 하며 농업후계인력 육성을 위해 농업후계자, 취농자 등에 대해 지원한다.

○ 도농교류에서 공생·대류로 전환

- 일본 8개 부성의 11개 프로젝트가 관련되는 정책군 사업이다.
- 교류는 사람간의 교환이라면 공생·대류에는 사람, 정보, 가치관까지의 교환을 의미하는 광범위성이 내재되어 있다.
- 도시민의 라이프스타일이 변화함에 따라 이들의 농촌정착을 도모, 지원할 수 있는 정책의 필요성이 대두되었다. 예를 들면, 일본 단과세대의 농촌 이주 의향이 매우 크다.

※ 세대별 정책

- 단과세대: 도시를 떠나 농촌에서 전원적 삶을 살 수 있도록 지원
- 젊은세대: 도시에서 일자리 없는 이를 농촌으로 유도
- 어린이세대: 체험프로그램 등을 통해 농촌에 친숙해지도록 유도
- NPOs 등: 농촌 지역사회에 기여할 수 있는 연결고리 제공
- 도시민의 농촌 정착 관련 모델로는 빈집활용정책모델, 마을단위자치회의 교류모델, 농지등농업자원활용모델, 특색있는잠재형모델 등이 있다.

※ 교류 전략(9가지 전략 중 4번째)의 구체적인 수법과 활용 방안: 교류 및 정주사업 중심

전략의 포인트	구체적인 수법	활용 가능한 시책	시책의 구체적인 활용 방법
이 (二) 지역거주정주촉진	- 농림어업취업촉진과의 연계 - 도시주민수용을 위한 지역체제정비 - 체재형시민농원으로 교류의 추진 - 기업의 세컨드라이프연수제도 등과의 연계 - 프린수제도 교류이거주거주정주모델의 구축	농촌커뮤니티재생·활성화지원사업(○) 산촌력유발모델사업(○,●,◆)	정주촉진을 위한 지역의 계획 책정, 도시에서의 PR 활동, 빈집은행의 정비 등 산촌과 도시가 연계한 교류활동, 정주자의 수용체제의 정비 등
교류이지역거주정주기반의정비	- 경관보전, 희귀생물종 보호 등의 환경정비 - 체재형시민농원 등 교류시설의 정비 - 정주, 이지역거주에 필요한 생활환경 정비 - 빈집, 폐교의 활용 - 추진(선진사례 등)	강한농업만들기교부금(경영구조대책)(□, ■), 지역후계자경영기반강화종합대책실험사업(□) 농림어업금융공고(公庫)자금, 농업근대화자금(◇) 원기있는 지역만들기교부금(그린투어리즘, 도시농업의 진흥)(□, ■) 원기있는 지역만들기교부금(농업생산의 기반 정비)(■) 원기있는 지역만들기교부금(중산간지역의 진흥)(□, ■) 무라즈쿠리교부금(■) 농촌진흥청종합정비사업(■) 농업집락배수사업(■) 중산간지역종합정비사업(■) 산림조성사업(■) 강한 임업·목재산업만들기교부금(바람직한 임업구조의 확립)(□, ■) 어업집락환경정비사업(■) 어촌재생교부금(■) 어항환경정비사업(■)	체험농원 등의 정비 체험농업시설 등의 정비 집락도로, 폐교·폐옥 개보수, 시민농원 등의 정비 광역적인 연계의 선도적 활동에 필요한 시설 등의 정비, 체재형 그린투어리즘의 선진사례 조사 양호한 농촌경관의 재생·보전을 위한 토지개량시설 등의 개보수·경관 보수 등 환경창조형 정비 간이급수시설 등 생활환경의 정비, 체재형시민농원 등의 교류시설(체험농원)의 정비, 기존 시설을 활용한 교류시설 등의 정비 개성있고 매력있는 지역만들기를 위한 농업생산기반과 생활환경의 종합적인 정비 지역의 다양한 요구에 부응해 농업생산기반과 생활환경의 종합적인 정비 분노, 생활잡배수 등 오수를 처리하는 시설의 정비 생태계보전시설 등의 정비 교류시설의 정비 등 체재형임업체험시설 등의 정비 경관보전시설, 폐교·폐옥 등 개보수교류시설 등의 정비 집락배수처리시설, 집락도로, 수산용수시설 등의 정비 기존 창고의 유효활동 등을 통한 어촌의 생활환경 등의 정비 어항의 경관 보존, 미화를 배려한 식재, 친수시설 등의 정비

범례: 소프트웨어사업: 민간단체 대상 ○, 지방공공단체 대상 ●
 하드웨어사업: 민간단체대상 □, 지방공공단체 대상 ■
 제도자금 등: ◇
 지역의 인재육성을 위한 연수, 지역의 요청을 받아 실시하는 정보발신 등: ◆

8. 일본 지방자치단체들의 안테나 숍(Antena Shop) 운영

- 동경 등 대도시 중심가에는 일본 농촌지역 자치단체들이 개설한 ‘안테나 숍’이 있다. 이 상점들은 주로 해당 지역에서 생산되는 농특산물이나 수산물을 판매한다. 그러나 단순한 농특산물 상점이라고 볼 수 없는 여러 가지 기능을 수행하기도 한다. 타 지역, 특히 대도시에 진출한 농촌지역의 ‘축수, 안테나’와 같은 기능을 수행한다고 해서 붙여진 이름이 ‘안테나 숍’이다.
- 신주쿠 거리의 한 복판에는 이와테현이 개설한 안테나 숍과 구마모토 현이 개설한 안테나 숍이 있다.
- 이와테현의 안테나 숍은 전국의 30여 현들이 개설한 안테나 숍들 중에서도 가장 규모가 크다고 한다. 개장 당시 인테리어 비용만 2억 엔이 들었다고 한다. 1층 매장의 넓이만 해도 약 200여 평에 달하며, 매장 옆에는 별도의 사무실을 두고 있다. 이 안테나 숍에서는 이와테 현에서 생산되는 1,800여 종의 상품을 판매한다. 지역상품 판매 외에 수행하고 있는 활동으로는 ‘관광 홍보’, ‘이벤트’, ‘지역상품에 대한 소비자 선호 조사’, ‘지역 생산자들이 직접 농산물을 가지고 올라와서 파는 직판 행사’, ‘이와테 현 농산물의 식품 안전성 홍보’ 등이 있다.
- 약 9년 전에 개설한 이와테현 안테나 숍은 제3섹터 방식으로 운영된다. 정확하게는 주식회사의 형태로 운영되는데, 이 주식회사에는 이와테현에 소재하는 여러 지장산업 관련 기업과 현 행정기관이 주주로 참여하고 있다. 전체 직원 수는 약 35명 정도인데, 현 정부에서 2명의 공무원을 파견하고 있다. 아르바이트 등 일용직을 제외한 모든 직원은 이와테현 주민이다.
- 이와테현 안테나 숍에서 도보로 10여 분 거리에 있는 구마모토현 안테나 숍은 규모 면에서는 훨씬 작다. 매장의 면적은 30평 정도이며, 2층에 상담센터와 사무실을 갖추고 있다. 흥미로운 점은, 2층 상담센터에서는 관광홍보뿐만 아니라 구마모토현으로 이주하려는 도시민을 유치하기 위한 상담과 안내를 하고 있다는 점이다. 특히, 구마모토현에 속한 시정촌들이 제공하는 고용 정보들을 한데 모아 안내하고 있다. 구마모토현으로 이주하려

는 뜻을 가진 도시민들이 취업정보를 쉽게 접할 수 있게 하자는 취지인 것이다.

9. 센가 교수와의 대담 요약

○ 일본의 아름다운 농촌경관 만들기

- 주민 의식과 법적 규제 형성: 어느 것이 우선이라고 규정할 수는 없으나 주민의식의 변화가 먼저여야 할 듯
- 유럽의 토지이용규제 방식에 대해 1970년대 후반부터 논의한 후 2004년에야 <경관법>이 제정. 물론 지자체의 자발적 활동으로 <경관법> 제정이 촉진되었으므로 주민 의식이 상당히 성숙한 상태
- 다만, 주민이 직접 참여하여 경관을 형성하는 것이 주민과 어울리는 공간 형성을 촉진할 수 있음에도 불구하고 행정 주도로 인공적인 경관 만들기를 추진해 옴으로써 오히려 많은 비용을 쓰고도 경관을 해친 사례들이 많음.
- 농촌을 도시처럼 편리하게만 만들려는 발상, 하천정비와 도로정비 등이 분명 필요하지만 농촌다움을 유지할 수 있는 수법의 활용, 주민과의 조화 등이 농촌경관을 정비하는데 키워드가 되어야 할 것
- 경관정비의 목적은 아름다운 농촌경관 만들기임. 이 목적을 분명히 해야 함. 중앙정부에서는 (농업인의) 소득증대를 위한 투자의 하나 정도로 경관 등의 농촌정책 사업에 접근하는 경우가 많은데 경관정비 목적을 분명히 하지 않으면 비효율적이고 일본이 저지를 실수를 반복하게 될 것임.

○ 농촌 중심시가지 재생 문제

- 농촌 중심시가지 활성화는 주변 농촌의 발전을 위해서 반드시 필요한 과제. 농촌관광이 잘 되려고 하여도 중심시가지 관광과의 연계가 없이는 불가능함.
- 농촌 중심시가지에서는 고령화된 노인, 분산된 지역특성 등을 원스톱 서비스가 가능한 복합시설 설치가 중요. 특히 이는 NPOs 등과의 커뮤니티 교류공간으로서의 기능을 넣음으로써 프로그램을 만드는 일에도 활용될 수 있음.
- 예를 들면, 오부세는 경우 전통적 지장산업(술 등)을 현대적인 의미로 되

살려서 중심 시가지에 설치하는 것이 그 좋은 사례임.

- 오가와무라, 오부세, 니이하루무라 등의 사례를 살펴본 소감에 대한 의견 발표

Ⅲ. 요약 및 시사점

- 일본의 농촌이 처한 여건은 우리나라 농촌이 처한 여건과 유사한 측면을 가지고 있다. 인구의 과소화와 고령화 등이 대표적이다. 그런 만큼 도시민의 농촌 정주, 농촌경관 관리, 농촌지역 활성화 시책 등은 우리나라와 유사한 측면이 많다. 그러나 주목해야 할 것은 일본과 우리나라와의 간극이며, 이러한 간극으로 인해 일본의 시책을 그대로 우리나라에 이식하는 것은 불가능하다. 다만, 몇 가지 측면에서 배워야 할 점, 극복해야 할 점을 분명히 해야 할 것이다.
 - 농촌개발의 역사 차이
 - 지방자치제도의 전통 차이
 - 국민소득 수준의 차이
 - SOC 정비 수준의 차이
 - 국토의 규모 및 지방도시의 발달 정도 차이 등
- 농촌으로의 인구 유치와 관련해서 일본의 지방자치단체들이 가장 적극적으로 시행했던 시책은 주택과 관련된 사업이었다. 그리고 현재 가장 중요한 문제는 농촌지역에서 고용기회를 이주 희망자들에게 제공하는 것으로 옮겨가고 있다. 특히 농촌지역에서 고용기회를 만드는 것은 해당 지역의 활성화와도 밀접히 관련되어 있으며, 지역의 활성화를 추진하기 위한 기초적 자원 관리 활동으로서 경관형성과 관리와 무관하지 않다.
 - 농촌지역에의 인구 유치를 위해 연수제도를 운영하거나 영농활동을 지원하는 등의 우리와 유사한 여러 가지 시책이 지방자치단체 차원에서 다양하게 운용되고 있었다. 그러나 우리와는 달리 인구 유치와 관련된 정책의 현실적인 주체는 지방자치단체가 되어야 한다는 것이 일반적으로 자리잡아 있어 보였다.
 - 다만, 우리나라에 비하여 지방자치제도의 역사가 길고, 지방도시가 발달되어 있으며, 측면 지원을 할 수 있는 여러 가지 조직의 활동이 보장되

어 있었던 점이 독특하였다. 가령, 도농교류활성화추진기구나 전국농업회의소의 신규취농상담센터 등과 같은 전국적 관련 민간 조직 등이 도농교류 내지는 농촌으로의 인구 유치를 지원하는 비정부 민간단체로서 전국적인 활동을 벌이고 있었다.

- 농림수산성 면담 결과에 따르면 중앙정부의 관련 정책 또한 세분화되어 있는 편이었다. 농촌으로의 인구 유치를 위해 단과세대, 젊은세대, 어린이세대, NPOs 등 세대별로 그 시책의 주안점이 다소 다르다고 한다. 뿐만 아니라 농촌 인구 유치의 전 단계로서 '도농교류'를 중시하고 있어 이것이 일본에 있어서도 단기간내에 완료되는 시책으로서라기 보다는 단계별로 발전하는 시책으로서의 의미를 인지하고 있는 것으로 보인다.

- 특히 일본 전국농업회의소 산하 신규취농상담센터는 귀농을 촉진하기 위해 매우 오랜 기간 동안 꾸준히 상담과 정보제공 활동을 추진해 오고 있다. 시정촌 수준까지 매우 많은 지방자치단체들이 자율적으로 수행하는 귀농 지원 서비스에 관한 정보를 전국 수준에서 종합하여 제공하는 시스템을 갖추고 있다. 우리도 단순한 인터넷 정보 제공 정도의 수준이 아니라, 지방자치단체와의 긴밀한 연계 속에서 도시민의 농촌 이주를 돕는 체계를 갖출 필요가 있다고 판단하였다. 그리고 일본에서처럼 다양한 종류의 프로그램(농업회사법인 연수제도 등)을 개발·실행할 필요가 있다.

- 그밖에 신규취농상담센터와 대별되는 도농교류활성화추진기구 역시 도시민의 농촌 유치를 위해 활발한 활동을 추진하고 있다.

- 반드시 농촌으로의 인구 유치와 관련되는 것만으로 한정짓기는 어렵지만 도시지역(가령, 동경의 긴자나 신주쿠 등)에 지자체의 농산물을 팔고, 지역에 대한 정보를 도시민에게 전달하고, 또 도시민들의 수요를 지자체의 정책에 반영하기 위한 안테나숍 운영도 주목할만하였다.

- 이는 과거 일본의 역사 속에서 지자체의 부속 토지가 동경내에 남아있는 전통 때문에 가능한 제도임을 간과해서는 안되며 하나의 안테나숍이 운영되기 위해서는 물품의 구색을 맞추기 위해서 적어도 현 단위 정도가 운영 주체가 된다는 점도 주목해야 한다.

- 다만, 도시민에게 오프라인 상에서 직접적인 정보 제공을 위해서 지자체가 도시민 속에 상담, 안내 창구를 설치하고 적극적으로 다가서고 있다는 점은 배울만한 포인트이다.

- 일본에서는 2004년 <경관법>이 제정되고, 지방자치단체들이 경관 조례를 제정하여 농촌경관 관리 활동을 활발하게 전개하고 있다. 그런데 성공적인 사례들에서 공통적으로 발견할 수 있는 점은, 지역의 민간부문 주체들이 먼저 자발적으로 참여하는 운동과 활동이 있었고 후에 정책이나 제도가 이를 뒷받침했다는 점이다. 특히 이것이 주는 시사점은 살아있는 농촌경관을 보전하고 관리하는 활동이 지속성을 가지려면 무엇보다도 주민참여가 전제되어야 한다는 것이다.
 - 일본의 <경관법>은 지자체의 경관 조례 제정 및 농촌경관 관리 활동에 기초하여 중앙정부가 후속적으로 지자체의 조례에 힘을 실어주기 위해 제정되었다는 특징을 지닌다. 방문 지역인 나가노현의 오부세정이나 군마현의 니이하루무라 역시 2000년 이전부터 경관 조례를 제정 운영한 바 있다.
- 한편, 일본 농림수산성에서는 농림수산성 내부의 실과간 사업 조정을 위해 농산어촌활성화추진전략본부를 설치 운영한 바 있다. 그 배경이 농촌이 어려운 반면 지역에서의 각종 다양한 시도는 계속 이루어지고 있는 바 중앙정부 차원에서 지역을 돕되 효율성을 보다 제고하고 모델을 널리 보급하는 등의 역할을 하기 위해서라고 하니 우리나라의 상황과 크게 다르지 않아 보였다.
 - 9가지 시책으로 농림수산성 사업의 시책군을 정리하였고 그 중 도농교류 및 농촌 정주 지원 시책이 하나의 시책군을 구성하고 있다.
- 일본에서의 도시민 유치, 경관 조성, 지역 활성화 등은 하나하나가 별도의 시책이기는 해도 상호 긴밀히 연계되어 있다. 가령, 도시민 유치를 위해서는 지역의 경관이 농촌다운 깨끗함을 기반으로 해야 하고, 지역 활성화를 통해 일자리 창출 등이 이루어져야 하기 때문이다. 물론 이러한 연계성은 하루아침에 이루어진 것이 아니라 수십년간의 시행착오와 활동을 통해서 얻어진 성과라고 할 수 있다.
 - 주목해야 할 점은 모든 시책에 지역의 주체성, 주민의 참여를 강조하고 있다는 점이다. 특히 NPO 활동에 대한 영역은 우리나라의 농촌정책에서는 간과된 부분이다.