국토이슈리포트 제22호

2020년 7월 15일 | 발행처 | 국토연구원 www.krihs.re.kr | 발행인 | 강현수 | 주 소 | 세종특별자치시 국책연구원로 5

인구감소 시대 활력 있는 지역사회 구현방향
일본의 제2기 마을·사람·일자리 창생정책(2020~2024)

요 약

■ 우리나라는 현재 전 세계 국가 중 가장 출산율이 낮은 초저출산 국가이며, 가장 짧은 기간에 고령화사회(7%)에서 초고령사회(20%)에 도달할 전망(저출산고령사회위원회 2020)

- 우리나라의 2019년 합계출산율은 0.92로 일본(1.42), 독일(1.57), 프랑스(1.84)에 비해 낮으며, 계속 저하하고 있는 실정(2020년 1/4분기 기준 추계치 0.80)
- 우리나라는 고령화사회(7%)에서 고령사회(14%)를 거쳐 초고령사회(20%)에 도달하는 데 25년이 소요되어, 2025년에 초고령사회가 될 것으로 전망

■ 일본은 인구감소와 고령화가 본격화되자 '지방이 쇠퇴하는 것을 방치해서는 나라의 미래가 없다'는 인식 아래 지방창생정책을 추진

- 2014년 '지방창생법' 제정과 중앙부처 전담기구(마을·사람·일자리 창생본부 등) 설치, 마을·사람·일자리 창생비전과 전략 마련 등 지방창생정책을 추진
  - 제1기 지방창생정책(2015~2019)의 목표인 인구감소와 도쿄권 일극 집중 현상 해소는 달성 못했지만, 지방 청년취업률, 방일 외국인 방문객 수 등 일자리 창생 부분에서는 긍정적 평가
- 제2기 지방창생정책(2020~2024)은 인구감소 시대에도 만족도 높은 삶과 활력 있고 지속가능한 지역사회 구현을 목표로 설정
  - (주요 특징) ① 중앙부처 주도에서, 중앙부처와 지자체·기업·여성·노인·외국인 등 정책 추진 주체의 다양화와 참여 확대(생애활약사회 구현), ② 정주인구(U·I·J턴 이주), 체류인구(관광)를 넘어 관계인구의 창출·확대 등 새로운 정책인구 개념 강조, ③ Society 5.0(스마트사회) 기술을 활용한 스마트 지자체로의 전환과 광역적 거버넌스, 행정계층의 유연화, 그리고 SDGs(Sustainable Development Goals, 지속가능 발전)를 통한 지속가능한 지역사회 구현 등 새로운 시대의 흐름을 동력으로 적극 활용

■ 정책적 시사점

- 우리나라의 인구감소와 고령화 추세는 전 세계적으로 유례가 없을 정도로 빠르게 전개되고 있으므로, 인구감소 시대 패러다임으로 전환하기 위한 적극적 대응이 필요
  - 새로운 시각의 인구 개념(체류인구, 관계인구 등) 도입과 정책적 활용, 스마트기술을 활용한 지방행정 운영과 정책추진체계 개선, 범부처 및 지자체 등 다양한 정책추진 주체 간 연대·협력의 내재화 등
- 인구감소 시대에도 만족도 높은 삶과 활력 있고 지속가능한 지역사회 구현을 위한 사회적 공감대 확산과 정책적 상상력이 필요

차미숙 국토연구원 국토계획지역연구본부 선임연구위원(mscha@krihs.re.kr. 044-960-0190)

1 지방소멸 위기 인식과 지방창생정책 추진

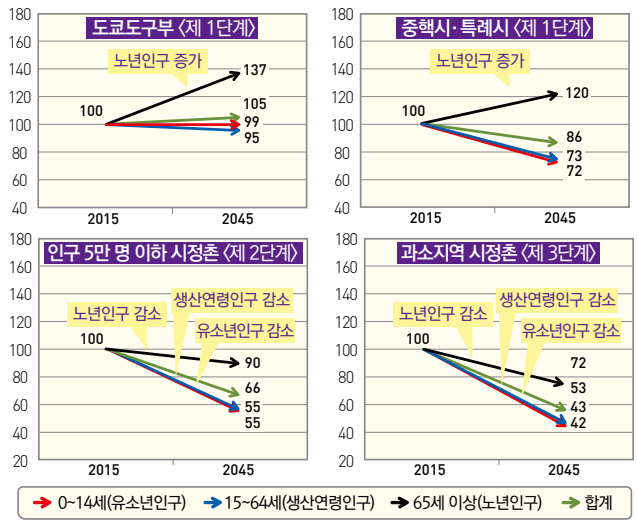
일본은 2008년을 기점으로 본격적인 인구감소 시대

- 일본은 2008년 인구 1억 2,808만 명(고령화율 22.1%)을 정점으로 이후 감소하여 2018년 1억 2,644만 명(고령화율 28.1%), 2060년에는 9,248만 명(고령화율 38.1%)으로 전망
  - 지역에 따라 인구감소가 다른 양상으로 전개되며, 인구감소 추세에 따라 3개 유형으로 구분

    * 도쿄도·중핵시·특례시는 제1단계(유소년 감소, 노령층 증가), 인구 5만 명 이하의 시정촌은 제2단계(유소년 감소, 노령층 유지·미미), 과소지역의 시정촌은 제3단계(유소년과 노령층 모두 감소)로 전망

- 마스마 히로야(增田寬也, 2014년)는 '지방소멸론'을 통해 인구감소에 따른 지방소멸 위기 인식을 진작
  - 2040년 1,727개 시정촌 가운데 약 52%에 달하는 896개가 소멸하고, 이 가운데 523개는 인구 1만 명 이하 지역에서 나타날 것으로 전망
  - 인구감소와 고령화 진전으로 경제 규모가 축소하고, 1인당 국민소득이 저하되며, 지역경제의 지속적인 유지에 위기 직면 우려

〈그림 1〉 지역별 인구변화 동향 전망 (단위: 2015년=100)



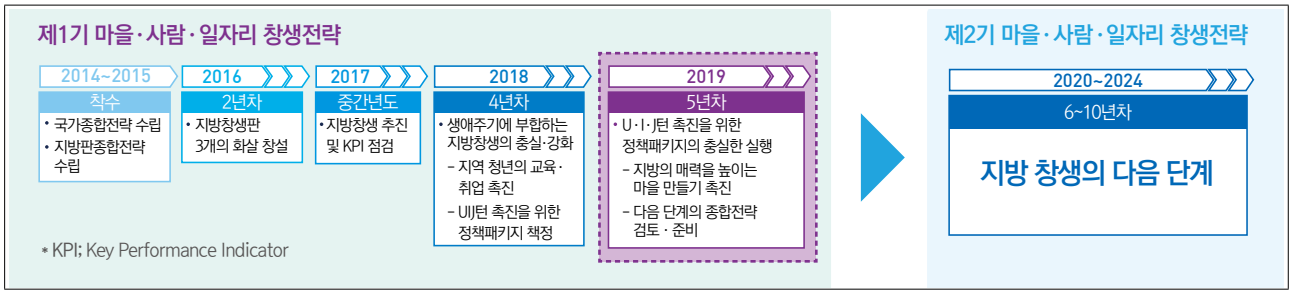
출처: https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/ (2020년 6월 29일 검색).

'일본 창생 = 지방 창생' 인식으로 지방창생정책 추진

- 인구감소·고령화가 본격화되자 아베정부는 '일본 창생=지방 창생'이란 인식을 갖고 지방창생정책을 도입·추진
  - '지방창생법' 제정과 마을·사람·일자리 창생본부 설치 · 운영(2014년), 마을·사람·일자리 창생 장기종합 비전 및 전략 등 지방창생정책을 추진

"지방이 쇠퇴하는 것을 방치하면 나라의 미래가 없다. 저출산·고령화의 최전선인 지방에서 생산성 혁명과 인재 만들기 혁명을 실현해 일자리가 사람을 부르고, 사람이 일자리를 불러들이는 선순환을 확립하는 것이 중요하다."(제2기 마을·사람·일자리 창생전략 중)

〈그림 2〉 마을 · 사람 · 일자리 창생정책의 추진경위



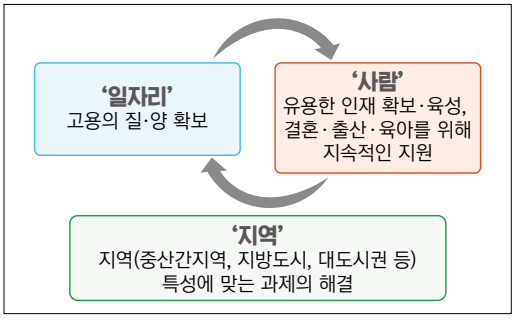
주: U턴은 출신지로, J는 출신지 언저리 도시로, I는 연고 없는 지역으로의 이주를 말함.
출처: 日本 内閣官房 まち.ひと.しごと創生本部 2019b.

2 제1기 마을 · 사람 · 일자리 창생정책(2015~2019)의 추진성과

제1기 마을·사람·일자리 창생의 비전과 정책체계

- **(미래상)** 활력 있는 일본사회 유지를 위해 2060년 1억 명의 인구 확보와 2050년 실질 GDP 성장률 1.5~2% 유지
- **(기본방향)** 인구감소와 지역경제 축소 극복을 위해 일자리와 사람의 선순환 확립과 이를 지원하는 지역 활성화를 도모
  - 인구감소와 고령자 증가 → 소비여력 저하 → 경제침체 악순환을 예방하고 지속가능 국가발전기반 구축

〈그림 3〉 마을·사람·일자리 선순환 구조



- **(정책목표)** 제1기 마을·사람·일자리 창생정책 목표
  - (목표①) 지방에 일자리를 창출하여 안심하고 일할 수 있도록 함, (목표②) 지방으로 새로운 인구이동 흐름을 만듦, (목표③) 청년층의 결혼 · 출산 · 육아의 희망이 이루어지게 함, (목표④) 시대에 맞는 지역을 만들어 안심하고 생활할 수 있도록 하며 지역 간 연계를 강화함
- **(지원제도)** 중앙정부는 ① 정보, ② 재정[1], ③ 인력지원 등 지원시책(3개의 화살[2])과 국가전략특구제도, 지방분권 및 규제시책 등과 연계를 추진하고, 지자체는 자립적으로 책임질 수 있는 지방판 전략을 마련하여 실행

〈표 1〉 제1기(2015~2019년) 마을 · 사람 · 일자리 창생전략의 정책체계

장기비전	➡ **인구감소 문제의 극복**: 2060년 1억 명 인구 확보, 출산율 1.8 실현, 도쿄 일극 집중 시정 ➡ **성장력 확보**: 2050년 실질 GDP 성장률 1.5~2.0% 유지		
제1기 종합전략	기본 목표	주요 시책	KPI (Key Performance Indicator)
	1 지방에 일자리를 창출하여 안심하고 일할 수 있도록 한다.	■ 지역산업 경쟁력 강화 ■ 인재의 지방유입, 지방인재 육성, 지역 고용대책 ■ ICT활용으로 지역 활성화	■ 농림수산업의 성장산업화 ■ 방일외국인 관광객 소비액 증대 ■ 지역 핵심기업 및 후보 핵심기업 지원
	2 지방으로 새로운 인구이동 흐름을 만든다.	■ 지방이주 촉진(U·I·J 턴) ■ 일본판 생애활약마을 구상 추진 ■ 기업의 지방거점 강화, 지방채용 및 일자리 확대 ■ 지방대학 활성화	■ 귀농 알선 및 지원 ■ 기업의 지방거점 강화 ■ 지방대학 활성화 및 지원
	3 청년세대의 결혼·출산·육아 희망이 이뤄지게 한다.	■ 청년 고용대책 추진 ■ 결혼·출산·육아 지원 ■ 일-가정 양립 실현(일하는 방식 변화)	■ 청년세대 일자리 지원 ■ 결혼·출산·육아 지원 ■ 일-가정 양립(워라밸) 실현
	4 시대에 맞는 지역을 만들고 안심하고 생활할 수 있도록 하며, 지역 간 연계를 강화한다.	■ 작은 거점 형성 지원 및 기존 자산의 관리 강화 ■ 지방도시에 경제·생활권 형성 ■ 대도시권에서 안심 생활기반 확보	■ 작은 거점 형성 ■ 정주자립권 형성 촉진 ■ 기존 자산 관리 강화
	⬆	⬆	⬆
지원제도 (3개의 화살)	인적 지원	재정 지원	정보 지원
	지방창생인재지원제도, 지방창생 콩세르주(Concierge 안내인)제도	지방창생교부금제도	지역경제분석시스템(RESAS)

출처: 차미숙 2016a, 4를 참고하여 보완 작성.

1) 2019년도 지방 창생 관련 예산은 2조 9,562억 엔 규모임(지방 창생 추진교부금 1천억 엔, 종합전략 등을 고려한 개별시책[교부금 제외] 7,568억 엔, 마을 · 사람 · 일자리 창생 사업비 1조 엔, 사회보장 충생 1조 994억 엔)

2) '화살 한 개는 쉽게 부러지지만 세 개를 한 번에 부러뜨리는 것은 어렵다'는 의미로 아베 총리의 취임 당시 핵심 경제정책인 아베노믹스 추진 위해 금융 · 재정 · 성장전략을 동시에 추진하겠다고 밝히면서 '3개의 화살'이라 부름

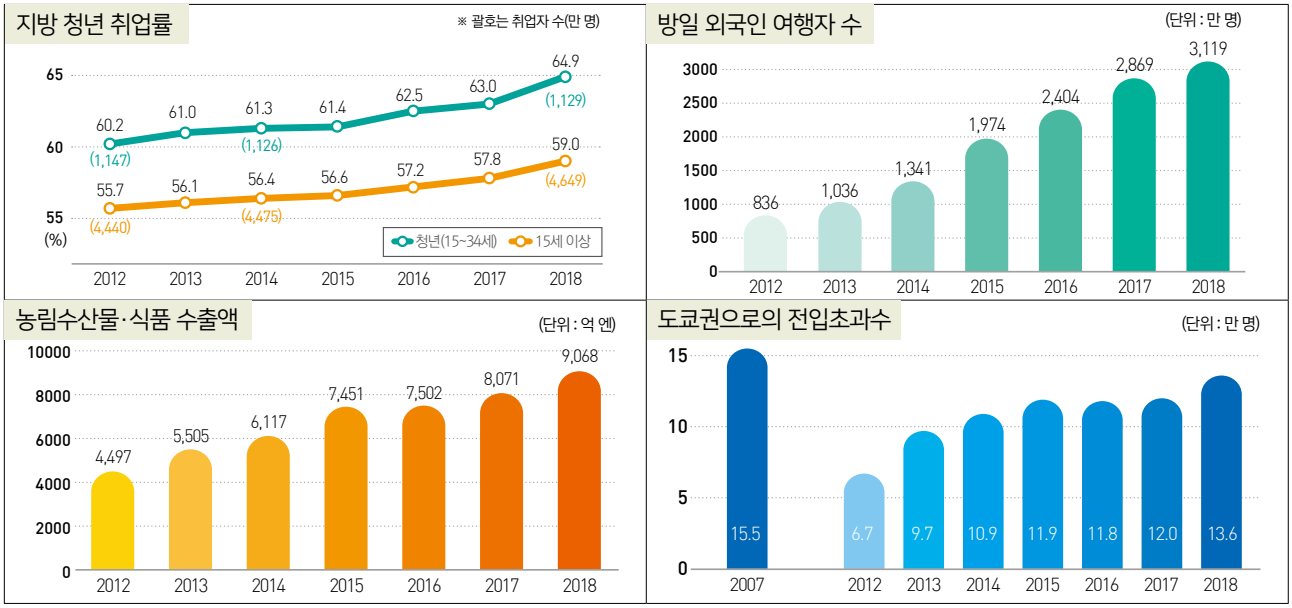
제1기 마을·사람·일자리 창생정책의 추진 성과

인구감소와 도쿄권 일극 집중현상은 여전히 해소되지 않은 과제로 평가

- 제1기에서 착근된 지방창생 인식과 추진방향을 제2기에도 지속하되, 새로운(횡단적) 목표를 추가하여 현안 문제 해소

목표①·④는 '목표달성을 향해 진척되고 있다'고 평가, 목표②·③은 '시책 진척효과가 충분하지 않다'고 평가

- 지방 청년취업률, 방일 외국인 여행자 수, 농림수산물·식품 수출액은 증가하여 '일자리 창생' 부분은 성과를 보임
  * 지방 청년취업률(15~34세): 60.2%(2012년)에서 64.9%(2018년)로 증가
  * 방일 외국인 여행자 수: 836만 명(2012년)에서 3,119만 명(2018년)으로 약 3.7배 증가
  * 농림수산물·식품 수출액: 4,497억 엔(2012년)에서 9,068억 엔(2018년)으로 약 2배 증가
- 반면, 도쿄권 전입초과는 2018년 13만 6천 명으로, 지방창생정책이 시작된 2014년 이후 계속 증가하는 경향



출처: 日本 内閣官房 まち.ひと.しごと創生本部 2019b.

지방창생정책에 대한 비판과 대안적 주장

아베정부 지방창생정책은 종래 추진해왔던 실패한 지역개발정책의 연장에 불과하다는 비판에 직면

- 첫째, 도시 기능의 콤팩트화는 지방과 전원에 주거하는 가치관을 사라지게 하며, 도쿄를 정점으로 계층구조를 고착화시키는 '선택과 집중'의 논리를 정당화할 위험 소지
- 둘째, 여전히 중앙 주도적 추진방식으로 지방의 보조금 의존도를 강화시켜 국가 의도에 맞게 지방을 통제·조절하고, 경쟁을 통해 지역 특색과 자립성을 저해[3]

지역 내 재투자력[4](岡田, 2014), 전원회귀론[5](小田切, 2014), 다양성의 공생[6](山下, 2014) 등 다른 관점에서 지역 활성화가 가능하다는 대안적 주장들이 제기됨

3) 경제평론가 조넨 쓰카사(上念司, 2015년)는 지방소멸론(인구감소로 지방이 소멸)에 기초한 아베정부의 지방창생정책과 추진 발상 자체를 반박하고 오히려 중앙정부 보조금 의존 경향에 의해 비용이나 수익을 고려하지 않고 지은 공공시설들로 지방경제가 피폐해지면서 '지방경제의 공원묘지화'를 초래할 것이라고 주장

4) 오카다 도모히로 교수는 기업과 자본을 유치하기만 하면 지역경제의 모든 과제가 해결될 것이라는 허상을 비판함. 지역이 지속적으로 발전하기 위해서는 한 지역에 축적된 자금이 매년 일정 수준으로 그 지역 내부에 반복해서 투자돼야 하며, 결국 주민이 투자의 주체가 되어 이익을 만들어 내고, 그 이익이 지역에 재투자되어야 함을 강조

5) 오다기리(小田切) 교수는 지방소멸론이 성장 추구형 도시적 사회를 따르는 것이라면, 전원회귀론은 탈성장형 도시·농촌 공생적 사회를 목표로 한다고 주장

6) '선택과 집중'의 배제와 대비해 '포용'을 의미함. 다양성의 공생은 구성원들 간의 공(共) 의존관계를 강조

3 제2기 마을·사람·일자리 창생정책(2020~2024)의 추진방향

제2기 마을·사람·일자리 창생의 비전과 정책체계

(미래상) 인구감소와 도쿄권 일극 집중 문제는 지속적인 정책현안 문제로 인식하면서, 미래에도 활력 있는 지역사회 실현을 정책목표로 설정

- 인구감소 완화, 지역 외부로부터 돈 버는 역량 강화와 지역 내 경제순환 실현, 인구감소에 적응하는 지역 만들기를 통해 '미래에도 활력 있는 지역사회 실현'을 목표
- 국가 · 지방 차원의 지방창생 추진체계[7]와 PDCA(계획Plan-실행Do-평가Check-개선Act) 사이클 정비

〈표 2〉 제2기 마을·사람·일자리창생 종합전략(2020~2024년)의 정책체계

장기비전	➡ **미래에도 활력 있는 지역사회 실현**: 인구감소 완화, 지역 외부로부터 생산력을 높이고 지역 내 경제순환 실현, 인구감소에 적응하는 지역 ➡ **도쿄권 일극 집중의 시정**		
제2기 종합전략	기본목표	추진시책	횡단목표
	1 돈 버는 지역을 만드는 동시에 안심하고 일할 수 있게 한다. • 지역특성에 맞게 생산성이 높고, 돈 버는 지역 실현 • 안심하고 일하는 환경 실현	■ 지역 자원 · 산업을 활용해 지역경쟁력 강화 • 지역기업의 생산성 혁명 실현 및 지역경제 견인하는 기업에 집중 지원하고, 지속적인 지역혁신 창출 • 농림수산업의 성장 산업화 • 지역매력의 브랜드화와 해외의 힘 활용 • 지역산업의 신진대사 촉진과 활성화 • 지역금융기관 등과 연계·협력에 의한 경영 개선과 성장자금 확보 ■ 전문 인재의 확보 · 육성 ■ 일하기 좋은 매력적인 취업환경과 담당자 확보	1 다양한 인재의 활약을 추진한다. ■ 다양한 사람들이 활약하는 지방창생 추진 • 한 사람 한 사람이 지역 매력 만들기 담당자가 되는 지방창생 • 지자체에 의한 다양한 인재 확보 • 지역커뮤니티 유지 · 강화 ■ 누구나 활약할 수 있는 지역사회 추진 • 누구나 거주지와 역할을 가진 지역사회 실현 (생애활약마을 조성 등) • 지역 다문화 공생 추진
	2 지방과 연계 강화와 지방으로 인구흐름을 만든다. • 지방으로 이주와 정착 추진 • 지방과 연결고리 강화	■ 지방이주 추진 • 지방 이주 · 이전 추진 ■ 청년의 교육 · 취업에 의한 지방정착 추진 • 지방대학 진흥으로 지역산업 인력 육성, 고등학교 기능 강화 ■ 관계인구의 창출 및 확대 • 관계인구가 되는 계기와 여건 만들기 등 ■ 지방으로 자금의 흐름 창출 · 확대	
	3 결혼·출산·육아의 희망을 이루어준다. • 결혼 · 출산 · 육아하기 좋은 환경 정비	■ 결혼 · 출산 · 육아 지원 ■ 일-육아 양립 • 일과 생활의 조화(워라밸) 기반 실현 및 여성의 활약 추진 ■ 지역 실정에 맞는 조직(지역어프로치) 추진	2 새로운 시대의 흐름을 동력으로 한다. ■ 지역 Society 5.0 추진 • 지역 내 정보통신기반 등 환경 정비 • 미래기술을 활용한 지역과제 해결, 지역의 매력 향상 ■ 지방창생 SDGs 실현 등 지속가능한 마을 만들기 • 지방창생 SDGs 실현 등 지속가능한 마을 만들기
	4 사람이 모이는, 안심하고 살 수 있는 매력 있는 지역을 만든다. • 활력 있고 안심 생활을 실현하는 환경 확보	■ 질 높은 생활을 위한 마을의 기능 충실 • 매력적인 지방도시생활권 형성(콤팩트+네트워크 추진, 지역교통의 유지확보) • 매력적인 집락생활권 형성(작은 거점 형성 등) • 국제경쟁력 있는 매력적인 도시의 형성 • 지역 간 연계 · 협력에 의한 매력적인 지역권 형성 ■ 지역자원을 활용한 개성 있는 지역 형성 • 지역자원을 활용한 농산어촌(마을) 만들기 • 관광지역 · 문화마을 · 스포츠 및 건강마을 만들기 • 지역에너지자원 활용한 마을 만들기 ■ 안심하고 생활이 가능한 마을 만들기 • 의료 · 복지 서비스 등의 확보 • 지역방재 기반 확충 및 지역 교통안전 확보	
	⬆	⬆	⬆
지원체계 (3개의 화살)	인적 지원	재정 지원	정보 지원
	지방창생인재지원제도, 지방창생콩세르주제도	지방창생교부금제도 -기업판 고향세, 지방거점 강화세 연장 · 확충 등	지역경제분석시스템(RESAS)

출처: 日本 内閣官房 まち.ひと.しごと創生本部 2019a와 2019b를 참고해 작성.

7) 지방창생정책 추진의 5대 원칙은 자립성, 장래성, 지역성, 종합성, 결과 중시로 일관되게 유지

(정책목표) 종래의 목표를 대체로 유지하면서 2개의 횡단적 목표를 추가

- 도쿄일극 집중을 시정하기 위해 지방 이주 · 정착 촉진과 지방과 연결성을 강화하는 한편, 인구감소에도 지속가능한 지역사회 구현을 위해 Society 5.0, SDGs를 횡단적 목표로 추가
  - (목표①) 돈 버는 지역을 만드는 동시에 안심하고 일할 수 있게 함
  - (목표②) 지방과 연계 강화와 지방으로 인구 흐름을 만듦
  - (목표③) 결혼 · 출산 · 육아의 희망을 이루어줌
  - (목표④) 사람이 모이는, 안심하고 살 수 있는 매력 있는 지역을 만듦

횡단적 목표①: 다양한 인재의 활약 + 횡단적 목표②: 새로운 시대의 흐름을 동력으로 활용

(지원제도) 정보·재정·인재 지원 등 종래의 지방창생 추진체계와 지원제도 지속·개선

- 기업판 고향세[8], 지방거점 강화세의 연장 · 확충 필요성을 제안하고, 지방창생 예산은 지방의 자주성과 주체성을 지킬 수 있는 범위에서 지원함을 기본으로 하되, 중장기 목표와 시간축에 맞게 복수연도의 안정적인 지원 유지 및 민간의 자금 조달 · 투자 확대를 강조

제2기 마을·사람·일자리 창생정책의 주요 특징

제2기 지방창생정책(2020~2024)은 '인구감소에도 활력 있고 지속가능한 지역사회 구현'을 목표로 Society 5.0, SDGs 등 새로운 흐름을 반영하여 정책방향을 설정

- **(정책추진 주체의 다양화)** 중앙부처 주도에서, 중앙부처 · 지자체 · 기업 · 여성 · 노인 · 장애인 · 외국인 등 정책 추진 주체의 다양화 및 참여 확대(생애활약사회의 구현)
- **(적극적 인구정책의 도입)** 정주인구 + 체류인구 + 관계인구(關係人口)로 정책대상 인구범위를 확대하는 등 적극적이고 새로운 인구정책을 채택
- **(새로운 정책목표와 수단)** 생산성 및 지역 소득 · 임금 향상 등 지역의 돈 버는 역량 강화로 인구유출 방지, 지역자원의 활용과 지역 간 연계 · 협력으로 지역의 매력과 가치 향상
- **(새로운 시대의 흐름 활용)** Society 5.0 기반 기술의 적극 활용, SDGs를 통한 지속가능한 지역사회 구현, 광역거버넌스 확대, 행정계층의 유연화 등 지방행정시스템 개선

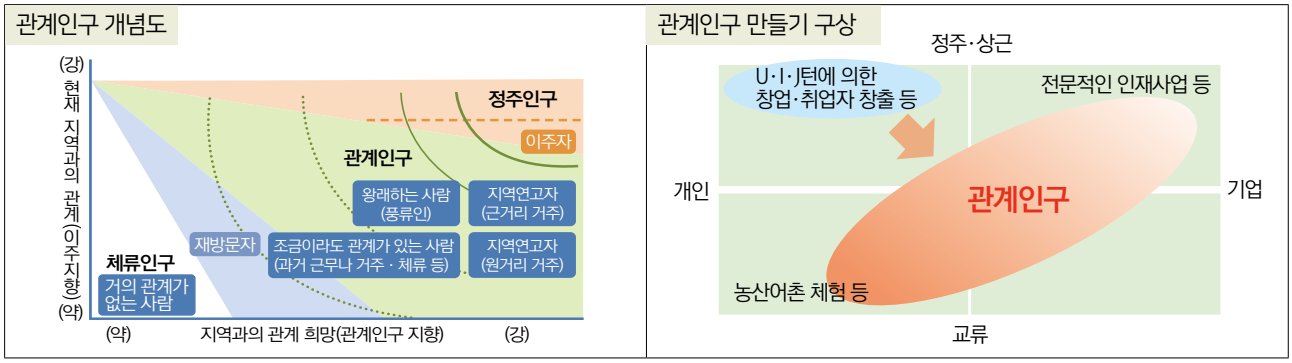
(지방과 연결성 강화와 새로운 인구정책) 지방으로 사람·자금의 유입을 강화하기 위한 관계인구의 창출·확대 등 새로운 인구 개념 도입과 활용 확대

- U·I·J턴 등 이주에 의한 '정주인구', 관광을 통한 '체류인구'[9] 확대를 넘어, 지방과 다양한 관계(緣)를 가진 '관계인구'의 창출 · 확대를 강조
  - 관계인구는 지역 이주자나 관광 체류자가 아니라 특정한 지역과 연(관계)을 맺고 지속적이고 다양한 형태로 지역의 문제를 해결하는 데 도움을 주는 인구를 지칭
- 관계인구는 농산어촌 체험, U·I·J턴에 의한 창업 · 취업자 창출, 기업 인재육성사업 등에 의해 만들어지며, 관계심화형(연고형, 고향납세형), 관계 창출형, 주변 확대형, 주변 확대(외국인)형 등 4가지로 유형화하여 추진 지원

8) 기업판 고향세는 지방 진출기업이 해당지역의 인재 육성뿐만 아니라 기업과 지자체의 연계, 기업가치 향상에 유효하므로 세액공제비율 인상 검토 제안

9) 정주인구 1인당 연간소비액 125만 엔=외국 관광객 8명 소비액=국내 숙박관광객 25명 소비액=국내 당일 관광객 80명 소비액이라는 실증적 자료에 근거하여, 정주인구 감소분을 상쇄할 수 있도록 외국 관광객의 지방 유치와 체류일수를 늘리는 데 초점을 둔 광역관광주유루트시책을 추진(차미숙 2016b).

〈그림 4〉 관계인구 개념 및 추진전략



출처: https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/kankeijinkou.html (2020년 6월 29일 검색).

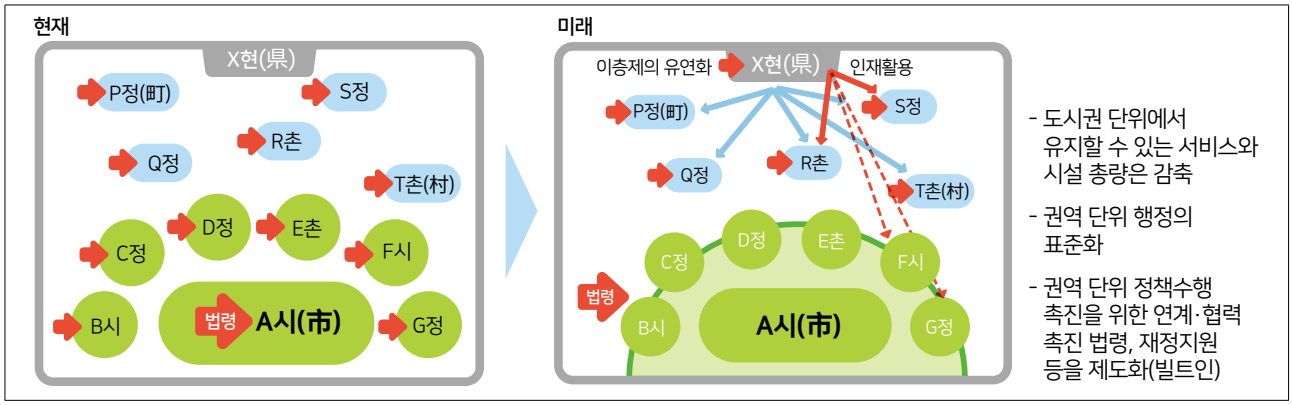
- **(새로운 시대의 흐름을 동력으로 활용)** 청년·고령자·여성·장애인·외국인 등 다양한 인재의 활약과 Society 5.0, SDGs 등 새로운 시대의 흐름을 동력으로 하는 횡단적 목표를 추가
  - Society 5.0 실현을 위한 미래기술 활용으로 인력 부족 문제 해소, 지리적 · 시간적 제약의 극복을 가능케 하여 주민생활의 편리성 · 만족도 및 지역 매력을 향상
  - 누구나 참여하는 지속가능한 마을 만들기를 위해 SDGs가 가능한 지방창생 추진(환경과 성장의 선순환, 인접 지역과 지역자원을 보완 · 연계한 '지역순환공생권' 조성)

4 인구감소 시대 패러다임 전환과 새로운 지방행정 추진방향

인구감소에 따라 예상되는 지방의 위기에 대응하고, 인구감소 시대에도 만족도 높은 삶과 지속 가능한 지역사회 구현을 위한 지방행정 추진

- **(스마트 지자체로 전환)** Society 5.0 시대 지속가능한 지역사회 만들기
  - **(AI · 로봇 기술을 활용한 스마트 지자체)** 경영자원이 매우 제약된다는 전제 아래 종래 절반의 직원으로 자치체가 기능을 발휘할 수 있는 스마트 행정체계 마련
  - **(지자체 행정의 표준화와 공통화)** 스마트 지자체로 전환하기 위해 자치체 행정의 표준화·공통화 기반 조성이 필요
- 공(公)-공(共)-사(私)에 의한 생활 유지기반 조성
  - **(플랫폼 빌더로 전환)** 지방자치단체는 새로운 추진 주체 상호 간 협력관계를 구축하는 플랫폼 빌더로 전환, 공(共) · 사(私)가 필요한 인재와 재원을 확보할 수 있도록 공적 지원과 환경 정비
  - **(생활지원 인력 확보)** 정년퇴직자 등 비생산활동 인구의 생활을 지원하기 위해 일하는 사회적 기업 등 새로운 조직 필요
- 광역적 연계·협력과 행정계층의 유연화
  - **(지방권의 광역적 관리)** 개별 지자체가 모든 행정서비스를 제공하는 방식 탈피, 광역 단위로 도시기능 제공 및 권역 간 연계 · 협력 촉진을 위한 추진체계 및 제도 마련
  - **(행정계층의 유연화)** 도도부현과 시정촌의 이층제를 유연화하고, 거점도시 없는 지역은 도도부현이 시정촌을 보완 · 지원하는 역할 수행

〈그림 5〉 광역적 관리와 행정계층의 유연화



출처: 白藤博行, 岡田知弘, 平岡和久 2019; https://www.soumu.go.jp/ (2020년 6월 29일 검색).

- 도쿄권 및 3대 도시권의 플랫폼 구축·운영
  - 일본의 경제성장 엔진으로 역할하기 위해 도쿄권 전체로 대응이 필요한 행정 문제에 대해 광역적으로 관리할 수 있도록 플랫폼을 구축·운영
  - 광역 의료·복지서비스 공급체계, 지진발생에 대비한 광역피난체계, 직주근접 가능하도록 도쿄23구에서 근접한 거점도시 형성

5 정책적 시사점

- 우리나라의 인구감소와 고령화 추세는 전 세계적으로 유례가 없을 정도로 빠르게 전개되므로, 인구감소 시대 패러다임으로 전환하기 위한 적극적인 정책 대응이 필요
  - 새로운 시각의 인구 개념(체류인구, 관계인구 등) 도입과 정책 활용, 스마트기술을 활용한 지방행정과 정책 추진체계 개선, 정책추진 주체 간 연대와 협력 촉진을 위한 법령 및 재정지원 강구
- 첨단기술을 활용해 인구감소에 따른 지방행정 인력·재정 문제를 해소하는 한편, 광역 거버넌스와 지역 간 연계·협력 등 유연한 지방행정 및 정책추진체계 모색이 필요
  - 인구감소로 인한 지자체의 지방세수 감소, 사회복지 비용 증대 등 경영자원 및 행정환경 변화로 향후 지속가능한 지방행정체제 구축이 과제

참고문헌

저출산고령사회위원회. 2020. 인구변화와 대응. 저출생·인구절벽 대응 국회포럼 창립식 서형수 부의장 발표자료, 7월 2일. 서울: 국회.

차미숙. 2016a. 인구감소 시대, 일본의 지방 창생전략과 지역공간구조 재편방안. 국토정책Brief 555호. 안양: 국토연구원.

_____. 2016b. 인구감소 시대, 관광진흥을 통한 지역체재. 교류인구 증대전략. 국토정책Brief 588호. 안양: 국토연구원.

日本 內閣官房 まち.ひと.しごと創生本部. 2019a. まち.ひと.しごと創生長期ビジョン. 令和元年 12月20日.

_____. 2019b. まち.ひと.しごと創生總合戰略. 令和元年 12月20日.

日本 まち.ひと.しごと創生本部. https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/ (2020년 6월 29일 검색).

日本 總務省. Society 5.0時代の持續可能な地域社會の構築(總務省重點施策2020)-重點施策集. https://www.soumu.go.jp/ (2020년 6월 29일 검색).

日本 總務省 關係人口. https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/kankeijinkou.html (2020년 6월 29일 검색).

白藤博行, 岡田知弘, 平岡和久. 2019. 自治體戰略2040構想と地方自治 自治體研究社.