

건축도시공간연구소

# AURI BRIEF

No. 13 2009. 9. 28

## 일본의 도시재생정책과 중심시가지활성화정책의 시사점

- 일본은 1999년 내각에 설치된 '경제전략회의'에서 '경제재생을 위해 도시를 재생시켜 토지를 유통화시키는 것'이 국가의 중요한 전략과제로 설정되면서 국가차원의 도시재생정책을 처음 시작하였으며 2000년대 초 마을만들기 등 지역재생정책을 지원하기 위한 체제를 구축하면서 본격화됨
- 이후 총리 산하에 도시재생본부, 구조개혁특별구역추진본부, 지역재생본부, 중심시가지활성화본부 등 4개 본부를 점진적으로 설치함으로써 도시재생프로젝트, 민간도시개발투자촉진사업, 전국도시재생사업, 구조개혁특구사업, 지역재생사업, 중심시가지활성화사업 등 중앙과 지방 정부 차원의 도시재생사업을 체계적으로 지원하기 위한 체제를 구축함
- 이 중 중심시가지활성화 정책은 중소도시 중심시가지의 쇠퇴를 막기 위해 시가지를 정비하고 상업활동을 활성화시키고자 도입된 정책임
- 중심시가지활성화 정책은 중심시가지활성화 기본계획 인정제도와 각 부처의 지원사업을 연계한 종합적이고 일체적인 재정지원을 통해 지역의 자율성을 보장하고 지역의 특성을 고려하여 사업의 실효성을 확보했다는 측면에서 국내 중소도시의 도시재생정책에 시사하는 바가 큼

## 1. 일본의 도시재생정책

### ■ 중앙정부의 도시재생정책과 지방정부의 지역재생정책

- 일본의 도시재생정책은 1990년대의 장기불황 극복과 국제경쟁력 강화를 위한 경제전략으로서 대도시 토지유통화 정책으로 시작되었으며 지방도시의 자생적 경제역량과 생활여건 향상을 목표로 한 지역재생정책과 병행하여 추진됨
- 2001년 일본은 도시재생본부를 설치하고 국가차원에서 도시재생프로젝트들을 추진하면서 중앙정부가 주도하는 도시재생정책을 본격적으로 추진하기 시작했으며 2002년 제정된 「도시재생특별조치법」에 의해 「도시재생긴급정비지역」을 지정하고 이에 대한 민간의 사업계획을 인정·지원하는 사업을 추진함
- 한편 도시재생본부에서는 이러한 도시재생정책과는 별도로 여러 지자체들에서 이미 추진하던 마을만들기사업을 「전국도시재생」으로 공식화하여 국가차원에서 지역의 마을만들기사업을 지원·장려함
- 2002년에는 내각에 구조개혁특별구역추진본부를 설치하여 각 지역의 특성에 따라 각종 규제에 대한 특별조치를 정하는 「구조개혁특별구역」정책을 시작하였으며, 2003년에는 지역재생 본부를 설치하여 지역경제 활성화와 지역 고용 창출을 목적으로 한 「지역재생」정책을 시작함. 이 두 정책은 2005년 「지역재생법」의 제정으로 서로 연계하여 추진되고 있음
- 한편 지방도시 중심시가지 쇠퇴 문제가 주요 쟁점으로 부각되면서 마을만들기 3법<sup>1)</sup> 제정과 함께 중심시가지활성화정책이 시행되면서 마을만들기는 중앙정부의 공식적인 지역재생정책 수단으로 자리잡았으며 2006년 중심시가지활성화본부를 설치하여 지원을 강화함

### ■ 4개 본부를 중심으로 한 다원적·다부처 협력적 추진체계

- 일본의 도시·지역재생 정책은 도시재생본부, 구조개혁특별구역추진본부, 지역재생본부, 중심시가지활성화본부를 중심으로 추진되며, 이들 4개 본부는 모두 총리를 본부장으로 하고 모든 대신이 본부원으로 참여하는 총리 직속기구임
- 각 본부에서 지원대상으로 인정하는 재생사업에 대해서는 중앙 부처들이 관장하는 지원 조치들을 서로 연계하여 지원함. 예를 들어 중심시가지활성화사업의 경우 국토교통성, 경제산업성, 총무성 등이 관장하는 보조금과 세제지원 등을 통한 지원이 이루어짐
- 한편 2007년부터 4개 본부의 정책을 보다 유기적으로 조율하고 연계하기 위하여 「지역활성화

<sup>1</sup> 공동화가 진행되는 중심시가지 활성화를 지원하기 위한 「중심시가지에서 시가지의 정비개선과 상업 등 활성화의 일체적 추진에 관한 법률 1998」 대규모점포 개점시 주변 생활환경에의 영향을 고려하도록 한 「대규모소매점포입지법 2000」 마을만들기 관점에서 대규모점포의 입지규제 등을 가능토록 한 「도시계획법 개정 1998」을 말한다.

통합사무국'을 설치하여 본부별로 추진되는 재생정책들의 창구를 일원화하는 한편 4개 본부의  
통합회의인 '지역활성화통합본부회합'을 개최함



일본 도시·지역재생정책 추진체계

## 2. 중심시가지활성화정책

### 중심시가지활성화 기본계획의 인정제도 도입과정

- 일본정부는 지방 중소도시의 교외화와 중심시가지 공동화 현상을 막고 도시 내 생활거점을 재생하기 위해 1998년 「중심시가지활성화법」을 제정하고 시가지환경의 정비와 상업활동 활성화를 종합적으로 추진하기 위한 제도적 기반을 마련함
- 중심시가지활성화법의 제정으로 각 지자체들은 '중심시가지활성화 기본계획'을 수립하고 이에 따른 각종 사업을 추진함. 2005년 4월 기준, 기본계획을 수립한 지자체는 623개(661 지구), 중심시가지정비추진기구(TMO)로 인정된 단체는 356개에 이름<sup>2)</sup>
- 그럼에도 불구하고 중심시가지의 거주인구는 계속 감소하고 공공시설의 이전과 교외 대형점의 입지가 계속되었으며 TMO 역할을 활발히 하는 단체도 많지 않았음. 이에 일본정부는 2006년

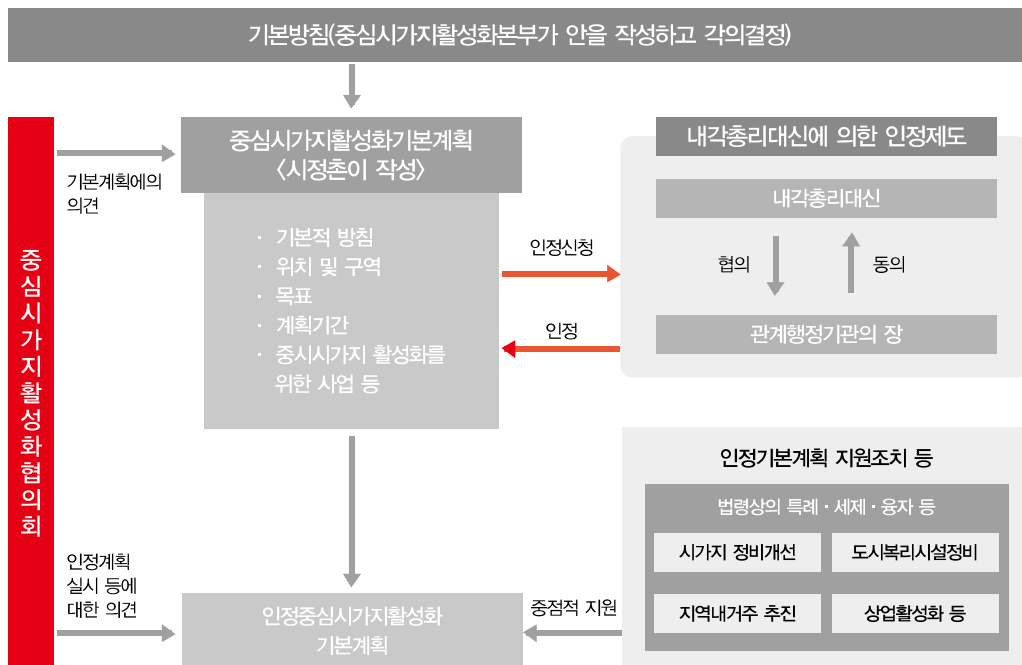
2 일본건축학회편 日本建築學會編 200 중심시가지활성화와 마을만들기회사 中心市街地活性化とまちづくり会社 3쪽.

「중심시가지활성화법」을 개정하고 내각에 ‘중심시가지활성화본부’를 설치하는 등 중심시가지활성화정책을 전면 재편함

- 새로운 중심시가지활성화 정책은 ‘선택과 집중’에 의한 지원이 핵심으로, 시정촌이 작성한 중심시가지활성화 기본계획에 대해 총리대신의 인정을 받는 절차를 신설하고 인정된 기본계획에 대해 법률, 세제 및 보조사업을 통한 각종 지원을 강화함. 2007년부터 2008년 11월 현재까지 중심시가지활성화 기본계획의 인정을 받은 지자체는 66개임

## 중심시가지활성화 기본계획의 주요내용과 인정 절차

- 중심시가지활성화 기본계획은 ‘중심시가지 활성화를 위한 기본적인 방침’과 ‘중심시가지 활성화 기본계획 인정신청 매뉴얼’ 등에 기초하여 시정촌에서 작성하며 객관적 현상분석, 수요분석에 근거한 사업의 집중 실시, 다양한 주체의 참여, 그리고 각종 사업들 간의 연계·조정에 대한 사항 등을 포함해야 함
- 중심시가지활성화 기본계획의 인정 절차는 사전상담-계획의 작성-인정신청-심사-관계기관장의 동의-인정 순으로 진행됨
- 인정을 위한 심사기준은 기본방침에 부합하는가, 기본계획의 실사가 지역의 중심시가지활성화 실현에 확실히 기여하겠는가, 원활하고 추진력 있는 추진체계를 갖추고 있는가 등임



중심시가지활성화 기본계획 인정 절차

## ■ 각 부처의 지원사업을 연계한 지원조치 내용

- 인정을 받은 기본계획에 대해서는 사업내용에 따라 각부처의 지원사업들을 연계하여 지원하고 있음

### 중심시가지 활성화사업에 대한 지원내용

구분		지원내용
인정과 연계한 특례조치	국토교통성	마치즈库里 교부금
	경제산업성	전략적중심시가지상업 등 활성화지원사업비 보조금 전략적중심시가지중소상업 등 활성화지원사업비 보조금 중소소매상업 고도화사업에 제공하는 토지 양도소득 특별공제
	총무성	중심시가지활성화 소프트웨어사업 중심시가지재활성화특별대책사업
인정과 연계한 중점적 지원조치	경제산업성	중심시가지상업활성화진단·서포트사업 중심시가지상업활성화 어드바이저 파견사업
	농림수산성	식품소매업 코스트 감축·기능강화구조개선사업 중 식품소매업 코스트 감축모델 검토·실증사업 식품유통 고부가가치모델추진사업
중심시가지 활성화를 위한 기타 지원조치	경제산업성	중심시가지상업등활성화지원업무 · 중심시가지·상점가에 출점하는 중소소매상업자등의 설비 투자자금등에 대한 저리융자 기업활력강화대부 기업활력 강화자금 · 대규모소매점포입지법의 특례 제2종 대규모소매점포입지법 특례구역
	농림수산성	도매시장시설정비대책
기획·조사 활동지원	전국도시재생 모델조사	N 법인 등 지역이 ‘스스로 생각하고 스스로 행동하는’ 창의성에 기초한 선도적 도시재생 활동으로서 일회성으로 끝나지 않고 당해 모델조사를 계기로 보다 확산될 수 있는 활동을 지원
	마치즈库里계획 책정주체 지원사업	토지권리자와 마치즈库里 N 법인 등 지역의 마을만들기 주체가 스스로 지구계획 등의 도시계획 초안을 검토하여 지방정부에 도시계획을 제안하는 경우기초조사 토지이용·건축물에 관한 현황파악 시가지환경조사 등 지구진단 지역과제의 추출 건축규제 등의 도입효과분석 등 지구계획 등 도시계획 제안 작성에 소요되는 비용을 국가가 직접 지원
	각종사업을 위한 조사비	생활 활력 재생사업 시가지재개발사업 등 각종사업의 실행을 전제로 당해사업의 실행을 위한 조사 컨설턴트 파견 계획입안·조사 등의 소프트한 활동을 지원

### 3. 시사점

- 일본은 장기불황 극복과 국제경쟁력 강화를 위한 중앙정부 차원의 도시재생정책과 지역의 자생력 확보를 위한 지방정부 차원의 지역재생정책을 연계하여 도시-지역-마을재생을 위한 일관되고 체계적인 도시재생정책을 마련함
- 총리산하 4개 본부별로 추진되는 재생정책을 통합적으로 논의하고 창구를 일원화하는 체제를 마련함으로써 다원적이고 협력적인 도시재생정책을 추진하는 한편, 각 본부의 정책을 보다 유기적으로 조율하고 연계하여 추진함
- 중심시가지활성화 기본계획 책정을 통해 각 지자체로 하여금 지역현황을 고려하여 종합적인 사업계획을 수립도록 하는 한편, 각 부처별로 지원되는 조치사항을 지자체 특성에 따라 종합적이고 일체적으로 지원할 수 있는 기반을 마련함으로써 사업의 시너지 효과를 도모함
- 일본정부는 중심시가지활성화 기본계획의 인정제도를 마련함으로써 지자체간 경쟁을 유도해 지역역량을 강화하고 선택과 집중에 의한 지원을 통해 지자체 별 도시재생사업의 실효성을 제고함

차주영 | 건축도시공간연구소 설계연구실 부연구위원 (031-478-9646, cytchah@auri.re.kr)