

세계지방자치동향

- 한국 기술을 활용한 지역형 행정의 청사진: 영월군 드론(drone) 정책
- 네덜란드 지방자치단체의 위기관리특화정책: 네덜란드 로테르담시의 예
- 미국 지방자치단체의 빅데이터 및 AI기술을 사용한 갈등 해결 노력
- 미국 미국 공공 지원 프로그램 보험 의무 가입 제도
- 일본 일본의 지방창생 제도 및 예산 규모 변화로 본 평가

Global Trend

2022. 12.

제41호



일본의 지방창생 제도 및 예산 규모 변화로 본 평가

○ 개요

- 일본에서는 지방에서의 일자리 창출, 지방으로의 인구 유입, 젊은 세대의 결혼·출산·육아 지원, 지역 연계를 기본목표로 한 지방창생(地方創生, regional revitalization) 제도를 실시하고 있음
- 최근 5년간(2016년~2021년) 다른 주요 경제·재정 지표에 비하여 지방창생에 대한 예산 배분 증가가 많았음
- 특히 '젊은 세대의 결혼·출산·육아의 희망을 충족시킨다(결혼·출산·육아 지원)'라는 기본 목표를 중시해 왔는데, 한국에서도 이를 중점 시책으로 삼을 필요가 있을 것임

○ 배경: 지방경제 대책에서 출발한 지방창생

- 지방창생 제도는 지방의 인구 감소에 대응하고 도쿄권으로의 인구 집중을 시정하며, 살기 좋은 지역 환경을 확보하여 활력 있는 사회 창출을 목표로 하는 제도임
- 2013년 3월 26일 경제재정자문회의에서 아베 신조(安倍晋三) 총리는 지방경제 대책을 지시했고 그것이 지방창생 제도의 실시로 이어짐
- 그 구체화를 위해 내각부에서 '지역경제에 관한 간담회'를 개최하였고, 7월부터는 지역경제의 실정 파악과 대응을 위해 '지역경제에 관한 지식인 간담회'를 개최함
- 2013년 9월에 나온 지식인 간담회 보고서에서는, ① 세계화 진전에 따른 지방기업 및 지역 산업의 심각성, ② 인구 감소와 고령화 문제로 인해 커뮤니티 유지가 곤란한 지역의 증가, ③ 아베노믹스(아베 정권 및 그 이후 정권의 경제정책)의 엔저가 초래하는 수입품 구입비용 상승에 따른 지역 중소기업의 수익 압박 및 지역간 격차 확대, ④ 후계자 부족과 지역 운영 유지 곤란, 농업소득 감소에 따른 지역경제 위축 등의 문제를 지적함
- 동 간담회 보고서에서는 이러한 문제에 대응하는 지역 구축으로서, '사람의 모습이 보이는 지역', '걸으며 지낼 수 마을'을 기반으로 하는 '풍요롭고 불안하지 않을 자립적인 생활 향유'를 강조하였음

○ 지방창생의 비전과 목표

- 급격한 인구감소와 초고령화에 직면한 과제를 극복하기 위해 지역 특성을 살리고 자율적이고 지속적인 사회 창출을 지방창생의 비전으로 삼고 있음
- 인구 감소를 극복하고 성장력을 확보하여 활력 있는 사회를 유지하기 위해 다음과 같이 지방창생의 네 가지 기본목표를 두고 있음(괄호 안은 필자의 요약 표현임)
 - ① 지방에서 일자리를 만들어 안심하고 일할 수 있도록 한다(일자리 창출)
 - ② 지방으로 새로이 이주하는 사람의 흐름을 만든다(인구유입)
 - ③ 젊은 세대의 결혼·출산·육아의 희망을 충족 시킨다(결혼·출산·육아 지원)
 - ④ 시대에 맞고 안심하며 살 수 있는 지역을 만들며 지역과 지역을 연계한다(지역연계)
- 나아가, '① 다양한 인재의 활약을 추진한다, ② 새로운 시대의 흐름을 동력으로 한다'를 지방창생을 위한 두 가지 횡단적인 목표로 두고 있음

○ 지방창생의 예산 배정 및 본격 실시

- 2014년 12월 14일의 국회의원(중의원) 의원 총선 후 제3차 아베 내각이 발족한 다음, 지방창생본부 회의에서 '마을·사람·일 창생 장기비전'과 '마을·사람·일 창생 종합전략'이 결정되었음
- 이들 비전 및 종합전략의 결정과 함께 3.5조엔 규모의 '지방 선순환 확대를 향한 긴급 경제 대책'이 국무회의에서 결정됨
- '경제재정 운영의 기본방침 2015', '일본 재흥전략 개정 2015', '마을·사람·일 기본방침 2015'가 국무회의에서 결정되었고, 2015년도 말 지방자치단체에 의한 '지방관 종합전략'을 책정하게 되면서 2016년도부터 본격적인 지방창생 실시단계에 들어감

○ 지방창생 예산 규모와 그 변화

- <표 1>에서는 지방창생 예산안의 체계와 2016년 본격 실시 후 5년간의 증감률을 위에서 언급한 기본목표 별로 보이고 있음
- 또한 <표 2>에서는 지방창생 예산 증감률과 대비를 위해 주요 경제·재정 지표의 2016년과 2021년을 들어 그 규모와 변화를 보이고 있음

【 표 1 】 지방창생 예산안 체계와 본격 실시 후 5년간의 증감률

	2016	2021	5년간 증감률
기본목표	(억엔)	(억엔)	(%)
① 지방에서 일자리를 만들어 안심하고 일할 수 있도록 한다(일자리 창출)	1,895	1,655	-12.7
② 지방으로 새로이 사람의 흐름을 만든다(인구유입)	649	414	-36.2
③ 젊은 세대의 결혼·출산·육아의 희망을 충족시킨다(결혼·출산·육아 지원)	1,099	3,714	237.9
④ 시대에 맞고 안심하며 살 수 있는 지역을 만들며 지역과 지역을 연계한다(지역 연계)	2,936	4,133	40.8
횡단적인 목표			
① 다양한 인재의 활약을 추진한다		197	
② 새로운 시대의 흐름을 동력으로 한다		1,244	
지방창생교부금	1,000	1,000	
합 계	7,579	12,357	63.0%

출처: 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局, 「平成28年度 地方創生関連予算等について」(2016년 3월29일) 및 「令和3年度予算における地方創生予算等の体系」(2021년 4월)을 이용하여 작성.

【 표 2 】 지방창생 예산 증감률과 대비를 위한 주요 경제·재정 지표의 변화

주요 경제·재정 지표	2016	2021	5년간 증감률
명목 국내총생산(GDP)	544.4조엔	541.4조엔	-0.6%
일인당 명목 GDP	428.8만엔	431.3만엔	0.6%
중앙정부 일반회계 세출	102.8조엔	106.6조엔	3.7%
국세수입	62.2조엔	61.1조엔	-1.8%
지방정부 보통회계 세출	85.8조엔	89.9조엔	4.8%
지방세수입	39.4조엔	38.3조엔	-2.8%
			5년간 증가
국가채무잔액의 GDP대비 비율	232.5%	256.9%	24.4%p

출처: 財務省, 総務省, 内閣府의 자료를 이용하여 작성.

○ 평가(1): 기본목표에 따른 예산 배정 비중과 중요 정책의 변화

- <표 1>에서 보듯이, 2016년 기본목표에서의 예산 배정 비중은, ④ 지역연계, ① 일자리 창출, ③ 결혼·출산·육아 지원, ② 인구유입의 순서였음
- 그러던 것이 5년이 지난 2021년에는 ④ 지역연계, ③ 결혼·출산·육아 지원, ① 일자리 창출, ② 인구유입의 순서로 그 비중이 바뀜
- <표 2>를 보면 ③ 결혼·출산·육아 지원의 예산 배정이 2016년 1,099억 엔에서 2021년

3,714억 엔으로 5년 동안에 237.9%나 증가하고 있음

- 이로부터 일본에서는 지방창생을 실시하면서 특히 '③ 젊은 세대의 결혼·출산·육아의 희망을 충족시킨다(결혼·출산·육아 지원)'라는 기본목표를 중시하였음을 알 수 있음

○ 평가(2): 지방창생 예산 증감률과 주요 경제·재정 지표 증감률과의 비교

- 2016년과 2021년을 들어 <표 1>의 지방창생 예산 규모 증감률과 <표 2>의 주요 경제·재정 지표의 증감률을 비교하면 양자간에 그 규모 변화의 차이가 명확히 나타남
- <표 2>에서 보이고 있듯이 2106년과 2021년 5년간의 주요 경제·재정 지표로서의 명목 국내총생산(GDP), 일인당 명목 GDP, 중앙정부 일반회계 세출, 국세수입, 지방정부 보통회계 세출, 지방세수입의 증감률은 큰 변화가 없음
- 이에 비하여 <표 1> 하단에서 보듯이, 지방창생 예산은 2106년 7,579억 엔에서 2021년 1조 2,357억 엔으로 5년간에 63.0%나 증가하였음
- 이상의 결과는 일본이 다른 주요 경제·재정 지표에 비하여 지방창생에 대한 예산 배분 증가가 많았음을 의미함
- 한편 <표 2>의 하단을 보면 국가채무잔액의 GDP 대비 비율이 2016년 232.5%에서 2021년 256.9%로 5년 동안 24.4%포인트(p)나 상승하고 있는데, 이로부터 일본의 재정지출 증가가 공채발행을 통한 조달이 많았다는 것을 알 수 있음

○ 시사점

- 일본의 지방창생 추진에서는 결혼·출산·육아 지원을 다른 기본 목표에 비해 중시해 왔는데, 지방소멸을 대응해야 하는 한국으로서도 이를 중점 시책으로 삼을 필요가 있을 것임
- 일본의 지방창생과 같은 지역발전을 위한 정책 실시가 한국에서도 중시되어야 하겠지만, 국채발행과 같은 채무증대를 이용한 재원 조달로 지방창생 정책을 추진하는 것은 바람직하지 않다고 할 것임

국중호 통신원

요코하마시립대 경제학 교수
kook@yokohama-cu.ac.jp