한국경제지리학회지 제21권 제4호 2018(438~443)

서평

地域資源とまちづくり - 地理學の視點から -
(지역자원과 도시 만들기 - 지리학의 시점에서 -)
片柳 勉(카타야기 츠도무)·小松陽介(고마츠 요우스케) 編, 2016, 東京: 古今書院, 212쪽.

韓柱成*

지역 만들기는 상향식 지역개발의 일환으로 소규모 지역 스케일에서 지역자립을 목표로 주민의 생활을 향상시키는 것이다. 宮口(2007, p.43)는 지역 만들기를 시대에 어울리는 지역의 가치를 내생적으로 만들어 지역에 상승시키는 작업이라고 했다. 이 책은 개발중심의 하드(hard)적인 것이 아닌 살아 있는 소프트(soft)적인 지역 만들기의 중요성을 강조한 것으로, 2010년 12월 월간『地理』를 발간하는 출판사가 도시 만들기·지역 만들기(まちづくり·地域づくり) 기획물로 20회 연재한 것을 출간한 것이다. 이 책은 모두 5부 20개 장으로 구성되었고 머리말과 후기를 기술했는데, 각 장의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

I부(자연을 살리자)의 제1장[바람을 살린 도시 만들기를 지향하다. – 나가노(長野)현 나가노시 –]에서는 내륙분지인 독일 슈투트가르트에서 '바람 길'이라는 도시상공의 자동차 배기가스를 야간의 냉기류로 날려버리는 계획을 본받아 나가노시에서 야간의 산풍을 이용한 도시 열섬현상을 해결하는 방법을 제시한 것이다. 즉, 복개된 하수도를 복원해 '바람 길'이나 반딧불의 서식지로 정비하거나 공공건축물의 옥상을 녹화해 바람의 냉각효과를 유지하도록 행정기관에 제시했다. 이것은 시민의 참가로 지역기후를 고려해 도시 만들기를 한 새로운 관점이지만, 이로 인해 겨울에 찬 계절풍이 도시로 유입되는 것은 환영 받지 못하기 때문에 연중 최적해로서 '바람 길'을 평가하는 것이 중요하다고 했다.

제2장[눈의 극복에서 이로운 눈으로 – 눈을 살린 도시 만들기 –, 니가타(新潟)현 나가오카(長岡)시]에서는 눈이 많이 오는 나가오카시에 1961년 시민의 제안으로 일본에서 처음으로 도로 중앙에 지하수로 살수하는 융설 장치 파이프가 설치되었다. 그 후 눈 피해를 줄이기 위해 1959년에 인도에 연한 건물의 처마를 길게 내거나 주요 상점가를 아케이드화했다. 그러나 중심시가지의 쇠퇴로 길게 늘어진 처마가 없어졌으나 오히려 이것이 겨울철 낙상사고와 보행자의 자동차 사고를 줄여준다는 점에서 재평가되었다. 그래서 이 시설을 정비사업 보조금으로 복원·보전시키고 주민과 대학생이 협동으로 디자인화해 관광자원으로 활용하고 있다. 그리고 독특한 눈 이벤트를 개최했지만 과소화 등으로 도로제설을 담당할 건설업자의 철퇴로 제설기술력을 계승하기 어려워 새로운 公共의 개념으로 지역주민을 위시해 행정, 민간, NPO 등 다양한 주체가 협력해서 눈에 강한 도시 만들기를 추진해야 한다고 했다.

제3장[명수를 살린 도시 만들기 – 모리오카(盛岡)

* 충북대학교 명예교수(Emeritus professor, Chungbuk National University, jshan@chungbuk.ac.kr)

http://dx.doi.org/10.23841/egsk.2018.21.4.438

시 나타야(鉈屋)·다이지지(大慈寺)읍 –]은 모리오카시가 1985년 '좋은 물 百選', 1995년 '물의 고장 백선', 2008년 '헤이세이(平成) 좋은 물 백선'에 선정되어 수변과 수자원의 중요성을 불러 일으켜 수변경관의 보존과 물 환경의 유지·관리라는 도시계획을 수립하게 되었다. 본래 다이지 시미즈(清水)·세이리류수(青龍水)는 이 지역의 생활용수로 유지·관리되어 와 이 물로 술, 醤油, 두부 등 제조업 등이 발달했지만 근년에는 많이 폐업했다. 이에 모리오카시는 물의 혜택을 블랜드화 해서 '모리오카 시가지 연구회'의 조직 등을 통해 그 동안의 경과를 살펴보고 물 환경을 고려한 도시 만들기의 연구를 제안했다.

제4장[세계유산·야쿠시마(屋久島)에서 생각하는 지속가능한 지역 만들기 – 가고시마(鹿兒島)현 야쿠시마읍 –]에서는 2011년에 오가사와라(小笠原)와 히라이즈미(平泉)가 세계유산에 등록되었는데, 야쿠시마는 조몬(繩文)삼나무 등산 루트, 바다거북의 산란장과 서부 임도지역의 생태계 보호를 위한 관광객 제한으로 말미암아 생태관광수입이 줄어들어 지속가능한 지역 만들기와의 대립관계를 이루게 되어 이를 원활하게 해결하기 위한 지역규칙 만들기와 주민합의가 난제해결의 첫 걸음이라고 했다.

제5장[공한지(open space)가 있는 삶(slow life) – 미국 볼더(Boulder)시 –]에서는 콜로라도주 볼더시는 1875년 이후 시민에 의해 조성된 공유지 빈터와 산악공원을 레크리에이션, 자연보호, 자연과학연구의 장으로서 활용토록 했다. 이에 공한지 정책과 그 역사를 살펴보고, 생태계 복원과 과제는 이름다운 산악경관의 보호에서 야생동물 중심의 생태계보호로 바뀌었다고 했다. 그리고 이러한 공한지를 유지·관리하기 위해 공한지세와 높은 소비세율로 인해 상대적으로 집값이 비싸 인구증가를 억제함으로 시내의 공한지를 우선적으로 개발하게 되었다고 했다.

Ⅱ부(농업과 식료를 살리자)의 제1장[기업에 의한 농업과 지역 만들기 – 도쿠시마(德島)현 카츠우라(勝浦)군 가미카츠(上勝)읍 –]에서는 1990년대부터 기업의 시설형 농업은 공장생산성 성격이 강하고 농지를 확보할 필요성이 낮아 각 지역에서 시작되었다. 사례지역은 제3섹터 방식으로 표고菌床 생산과 표고버섯을 재배하는데, 참여기업이 지역의 고용창출을 가져왔고, 또 지역자원의 원목을 활용해 재배한 버섯을 위탁·판매함으로서 농가는 생산에만 전념해 소득을 증대하는 지역 만들기를 했다고 한다.

제2장[취락영농과 6차 산업화의 지역 만들기 – 히가시히로시마(東廣島)시 코우치(河內)읍 오다(小田)지구 –]에서는 2001년부터 시작한 농사조합법인은 현 내에서 가장 규모가 큰 취락영농[1]으로 생산뿐만 아니라 가공과 판매에 이르기까지 6차 산업화의 첨단을 달리는 '팜 오다(Farm Oda)'인데, 이는 도농교류 및 '공화의 고향 오다(共和の郷·おだ)'로 지역 만들기에 매진했다. 그리고 농업협동조합(JA)으로서 농사법인 '팜 오다'는 10년간 오다지구의 地産地消에 의한 쌀 생산비의 절감, 안전·안심의 농산물 생산, 산품개발로 생활환경이 극적으로 변화했다. 또 농기계의 공동보유로 경비가 절감되고 경작방기지가 사라졌으며, 퇴비경작으로 농산물의 부가가치를 높였다. 그렇지만 농지면적과 형상, 조합원의 고령화와 농업후계자 부족, 나아가 농지나 경관의 보전, 鳥獸害 대책과 조직을 유지하기 위한 수입확대가 과제라고 했다.

제3장[2차적 자연의 보전에서 지역 만들기 – 시마네(島根)현 오타(大田)시 산뻬산(三瓶山)·도쿠시마 아난(阿南)시 –]에서는 산뻬산 칼데라의 초지에 풀을 먹는 나비가 서식해 초원이 삼림으로 천이하므로 이를 보전하기 위한 생태학적 의의가 인정되어 니시노하라(西の原)에서 관광과 산불예방을 위해 들불을 놓고, 히가시노하라(東の原)에서는 방목을 했지만, 니시노하라 지역 동쪽에도 목축업 종사자와 오타시청 등으로부터 방목을 권유받아 이를 행하게 되었다고 했다. 이를 위해 여러 개인과 단체와의 협력으로 보전활동 방침과 들불에 협력하는 사람들에

게 정보를 제공하고 활동의 이론적 배경으로 활용했다고 한다.

한편 도쿠시마 아난시는 대나무 생산지로 유명한데, 중국으로부터 대나무가 수입되어 많은 죽림이 번식해 산의 생태계를 위협함으로 이를 해결하기 위해 개인과 기관회의에서 발광(diode) 대나무 통 만들기, 죽순요리 시식회 등의 순응적 관리로 지역 만들기를 했다.

제4장[식량과 농업의 도시 만들기 – 도쿄도 세타가야(世田谷)구 –]에서는 도쿄도 23구 중에서 두 번째로 넓은 농지를 가진 세타가야구는 채소와 화훼류를 포함한 도시농업을 행하는데, 도시화로 농지가 축소되어 地産地消를 위해 농가 처마 밑을 포함한 300여 곳에 농산물 판매소를 설치하거나 지역 음식점이나 학교급식장에 농산물을 공급하고, 또 체험농장도 운영하고 있다. 그러나 도시화로 농지면적은 점차 축소되어 도시 빌딩의 옥상이나 지하화한 철도부지에 도시민과 농업의 새로운 접점으로 회원제 농원도 등장해 생산자, 구청, JA 등 농업단체와 소비자가 일체가 되어 지역산업으로서 농업을 유지·발전시키는데, 이러한 연대가 진정한 의미의 지산지소로 연결되어 세다가야구가 성장하게 되었다고 했다.

Ⅲ부(도시를 살리자)의 제1장[국제항만도시를 지향하자.「항구도시 만들기」– 이와테(岩手)현 오오후나토(大船渡)시 –)]에서 오오후나토시는 항만, 수산, 관광을 도시 만들기로 해 '2004년의 항구', '2008년 크루즈 특별상', '2010년도 일본항만협회 기획상'을 수상했는데, 크루즈 여객선의 기항에 맞추어 환영이벤트와 주변 관광지의 옵션 여행도 기획했다. 그리고 어항으로서 양식어업과 소형어선의 조업을 특징으로 하며, 동일본대지진의 피해를 거울삼아 항만과 거주지 정비도 했다.

제2장[도시재생을 도시 만들기에 도입하자. – 후쿠시마(福島)현 후쿠시마시 –]에서 일본의 도시재생은 도시기능의 고도화 및 도시 거주환경의 향상으로 정의 짓고, 중심시가지의 경제적 쇠퇴에 형태적·사회적 쇠락을 포함시킨 포괄적인 정책이 필요하다고 했다. 그리고 후쿠시마시의 중심시가지 상업시설의 정비사업으로 내방자나 거주인구는 증가하나 사회적·경제적 영향은 한정적이라고 했다. 그러면서 이러한 사업과 더불어 중심시가지 활성화 관련사업은 형태·사회·경제를 포함한 종합적인 지역재생으로 도시 만들기를 진전시킬 필요성이 있다고 했다. 그러나 여기에서의 도시재생은 도시재활성화의 개념으로 인식했다.

제3장[「틀어지지 않음」을 지향한 도시 번화가의 도시 만들기 – 도쿄도 스미다(墨田)구 쿄지마(京島)지구 –]에서는 스미다구의 도심 만들기의 역사와 지역위험도를 소개하고, 쿄지마지구의 도시 만들기는 역과 그 주변의 대규모 재개발사업과 그 밖의 지역에 소규모 정비·확충사업이라 소개했다. 그리고 1926년부터 거주한 주민으로부터 사업평가를 받은 결과, 주민의 절반은 새롭게 건축된 고층공동주택의 젊은 화이트컬러 거주자들이 지연적 공동체의 존립기반을 와해시켰다고 했다. 이와 같은 지연공동체가 틀어지지 않도록 주민은 힘쓰지만 행정은 충분히 지원해 주지 않아 사회복지협의회 등 각종 생활관련 기능을 집약시켜 지구의 색채가 변하도록 모든 주민이 대응하는 것이 필요하다고 했다.

제4장[집산시장으로서의 기능을 살린 지역 만들기 – 필리핀 공화국 바기오(Baguio)시 –]에서는 필리핀의 수도와 지방의 불균등격차 및 바기오와 일본과의 관계를 기술했다. 그런데 바기오는 온대지방 채소를 생산해 수확량의 2/3를 마닐라 수도권으로 출하해 고부가가치를 얻는 것은 戰前의 일본인과 그 후 일본 자매도시 등의 기술협력에 의한 것이라고 했다. 또 바기오는 경제존(zone)의 기술 집적으로 대학에서 인재육성을 하고 있다. 그리고 '바기오 채소'라는 브랜드로 집산시장의 기능을 갖고 수도권으로 이를 판매함으로서 농가 젊은 후계자의 자립 지역 만들기가 성공해 아시아 제국의 지방도시 성장모델이 될 것이라 했다.

Ⅳ부(역사와 아이디어를 살리자)의 제1장[문화유산의 복원에서 넓어진 관광 도시 만들기 – 사이타마(埼玉)현 구마가야(熊谷)시 메누마(妻沼)지구 –]은 메누마 쇼우덴잔(聖天山)神社 앞 도시 만들기로, 그 배경은 쇼우덴잔이 주민들의 정신적 지주로 행정기관이 이 산 주변의 도시계획을 전통과 관광성으로 수립했다. 그 후 메누마의 신사 앞 운치를 지역자원으로 활용해 역사경관지구로 지정했다. 이에 구마가야시 상공회의소에서는 지역특산품의 개발과 관광안내판 설치 및 역사문화거리로 관광의 축을 만들고, 메누마 쇼우덴잔의 본전을 도색하고, 또 캐릭터로 각종 상품을 디자인하고 이벤트, 관광지도, 찻집, 개인점포의 경영혁신사업도 했다. 그러나 상공관계자 이외의 지역주민 의견이 반영되지 않았고, 중심상점가의 경관이 신사 앞 도시라는 분위기를 뚜렷이 나타내지 않다는 점을 들었다.

제2장[성채도시의 기억을 살린 도시 만들기 – 사이타마현 교다(行田)시 –]에서는 메이지유신 이후 전국의 성채도시를 폐해 성곽이 파괴되었는데, 1988년 이후 지역정체성 회복이나 관광자원으로 활용하기 위해 城櫓복원과 성벽정비가 지역 만들기에 반영되었다. 교다시 오시성(忍城)은 그 흔적이 거의 없어졌는데, 이를 재건해 성채도시의 기억과 이미지를 살리기 위해 공원, 야구장 등으로 사용되던 곳의 성루부근을 정비하고, 또 서부배수장의 배수탱크와 새로운 상수도관리 청사를 현대의 성과 어울리게 건축해 과거 성채도시의 기억과 이미지로 부각시켰다. 또 주재소와 우체국의 건물도 성루의 풍으로 디자인하고 상공업자들이 '물에 뜨 있는 도시 교다'라는 재인식에서 축제를 행해 이를 제고시켰다고 했다.

제3장[시내에 번화함을 되찾자 – 홋카이도(北海道) 하코다테(函館)시 세부(西部)지구 –]에서는 1980년대 이후 기간산업인 수산업과 조선업이 쇠퇴해 역전 중심상업지의 공동화가 진행된 시의 발상지인 서부지구를 번화하도록 하기 위해, 먼저 건물의 노후화와 빈집과 빈터의 증가 및 인구감소와 고령화 지역에서 노후건물은 단장해 고급음식점으로 개업해 새로운 매력지가 되어 시민과 관광객이 번성한 지구로 변모시켰다. 그리고 부두의 낡은 지역자원인 창고를 쇼핑몰, 음식점, 소매점 등으로 재생해 새로운 사업에 도전할 수 있는 지역성을 보여주었다. 또 역사적인 건물을 보수해 도시 만들기 센터로, 역사적 유산과 대화재 후에 설치된 지역특성을 관광자원으로 활용하고, 춘추로 에스파냐식 도시 분위기를 조성해 관광객과 교류인구가 크게 증가하여 매력적인 도시로 재생되었다고 한다.

제4장[지역 블랜딩(branding)에 의한 낙도의 관광도시 만들기 – 오키나와(沖繩)현 이시가키(石垣)시 –]에서 이시가키시는 활기가 넘치는 관광도시 100을 발표했지만, 보조금신청의 관광정책이나 외부인에게 맡겨진 관광진흥 등으로 모든 관광지가 성공하지 못한다고 했다. 그래서 최근 지역자원으로 지역블랜딩의 육성전략이 필요하다고 하고, 또 고객을 마케팅 대상에 넣어 블랜딩을 전개하는데 이를 상황에 따라 적절히 구별해 지속가능한 지역을 형성할 필요가 있다고 했다. 한편 자연환경을 주요 관광자원으로 하는 관광지역에서는 지속가능성을 유지하기 위해 관광과 환경과의 관련 틀이 필요하다고 했다.

이시가키시의 블랜딩 계획의 목적은 지역 내 경제순환 시스템의 구축과 지속가능한 관광산업으로 지역이나 주민을 풍요롭게 하는 것이다. 그리고 탄소줄이기, 향신료(spice)마켓 등 각종 계획과 에코 포인트로서 지역통화인 아톰(atom)을 도입해 환경보전과 역내 경제순환에 대응하며, 주식화나 LLP(Limited Liability Partnership)[2]화로 법인화시켜 고용을 창출하고, 최종적으로 공동체 비지니스(community business)[3]의 중심기능을 갖기를 기대한다고 했다.

Ⅴ부(사람을 살리자)의 제1장[인구 감소한 지방도시에서 젊은이들의 도전 – 이바라키(茨城)현 히타치(日立)시 –]에서는 히타치시가 실시한 중심상점

가 활성화 등 여러 사업이 전반적으로 호전되지 않아 지역거주 30~40대와 대학생들이 진행한 도시 만들기에 중·노년층도 가세했다. 이곳은 공업도시로서 공장이 해외로 이전해 사업체수도 감소하고 인구유출이 심각해 젊은이에게 매력을 잃게 되었다. 그래서 젊은이들이 중심이 되어 펼친 '히타치 모래예술 페스티벌'의 여름바다 축제가 2008년 가와라고(河原子)해안의 활성화와 중심시가지의 새로운 이벤트가 되었다. 이로 인해 해수욕객의 증가와 각 기관과 단체 간의 횡적연대, 또 젊은이와 지역과의 접점도 확대되었으나 도시기능의 효율화·슬림(slim)화 뿐만 아니라 주민의 애착과 자랑스런 시가지를 만드는 스마트한 축소(smart shrinking)는 해결되지 않아 질적으로 살기 좋은 시가지를 구축하는데는 근본적인 문제가 있다고 했다.

제2장[학생과 지역과의 교류에 의한 지역 만들기 – 후쿠시마현 이와키(いわき)시 다카베(高部)지구 –]에서는 농·임업이 주된 산업으로 44명이 거주하는 과소취락에 대학생을 활용한 취락활성화사업으로 대학생의 현지조사와 주민간의 워크숍을 통해 생활이나 행사·문화를 중심으로 한 지역의 매력적인 이미지를 재발견하고, 지역축제에 대학생들이 참가해 교류를 함으로써 지역민의 마음이 활성화되었다. 이것을 바탕으로 합동 모심기, 북치기 부활, 맥주정원개최 등 춘추로 교류를 해 지역쌀도 판매하는 등 여러 면에서 학생과 주민의 교류뿐만 아니라 타대학생과 행정기관 등과도 교류가 이루어졌다. 그래서 3년 동안의 교류활동을 통해 주민들의 문제의식을 높여주었으나 대학생들이 졸업한 후에도 이 교류를 이어가는 것이 과제라고 했다.

제3장[지오파크를 핵으로 한 주민주도의 지역 만들기 – 도쿄도 오오시마(大島)읍 –]에서는 도쿄에서 남쪽으로 약 120㎞ 떨어진 오오시마는 관광 이미지가 강해 지오파크(geopark)[4]로 인정을 받았으나 관광객수의 감소로 주민이 화산지질·지형을 이용한 지역 만들기를 했다. 이 섬의 주민은 지오파크에 대한 한결같은 마음과 풍부한 아이디어 및 빠른 의사결정, 주어진 과제를 극복하는 모습에서 지역활성화나 도시 만들기의 자세를 엿볼 수 있다고 했다. 그리고 지오파크의 개선점은 지오파크 추진위원회의 가이드 투어부, 홍보·환경정비부, 방재·교육부의 활동으로 해결했다. 다음으로 지속가능한 관광을 지향하기 위해 젊은 세대가 지오파크 이념을 이어가는 방책이 불가결하다고 했다. 그리고 지오파크에 대한 인식을 높이기 위해 홍보활동, 즉 지오파크 네트워크나 일본 지오파크 위원회의 대책도 필요하고, 민관이 일체가 되어 그 보급을 더욱 가속화해야 할 것이라고 했다.

후기에서는 이 책이 지역자원, 보전, 재생, 창조, 교류, 학습의 여섯 가지 주요어가 도시 만들기의 소프트적인 면에서 중시되었으며, 자연의 중요성 및 적절한 이용이 지속가능한 보전을 한다고 하고, 도시·지역 만들기의 집필과정에서 나타난 에피소드와 더불어 집필이 다양한 분야에서 이루어졌다고 했다. 그리고 지역 만들기에서 사람이 일곱 번째의 주요어로 가장 중요한데, 이들이 지역을 좋거나 나쁘게 만들기도 하기 때문이라고 했다.

이 책에서 지역 만들기는 각 주요어에 의해 일본 13개 현과 필리핀 및 미국의 각각 한 개 시에서 다양한 사례를 소개함으로서 그 시야를 넓였으나 지역 만들기에 대한 연구방법을 책 첫머리에 소개했으면 연구서로서 더욱 빛을 발했으리라고 생각한다. 또 지역 만들기는 국가나 지자체가 중심이 되어 지역재활성화를 진척시켰지만 지금은 주민중심의 지역 만들기가 대세로 떠오르고 있다. 그래서 지역주민이 중심이 되어 지역재생으로 생활력이 향상되어 지역자립을 목표로 하는 것이 바람직한데, 1장, 5장 등과 같이 지역재활성화의 내용이 많이 실려 있다. 그러나 지역 만들기에 관심이 있는 연구자나 실천가들이 이 책을 읽고 상향식 내생적 지역개발을 더 발전시켜 나갔으면 한다.

주

1) 취락을 단위로 생산과정 전부 또는 일부를 공동으로 하는 조직을 말하는 것으로, 취락영농법인은 농업용 기계를 단독으로 소유하고, 구성원이 농작업에 공동으로 종사해 경비절감이나 작업의 효율화를 꽤한다.
2) 공동영리를 목적으로 한 사업을 영위하기 위해 조합계약을 기초로 한 기업의 조직체를 말한다.
3) 선진국에서 지역 만들기에 의한 개발상을 효율적으로 관리하기 위한 것을 말한다.
4) 세계유산은 보전이나 보호를 중심으로 하는데 대해, 지오파크는 지질유산의 보호만이 아니고 과학교육이나 방재교육에 초점을 두고 활용하며, 나아가 지역전체의 경제 활성화를 행하는 것을 주제로 한다.

참고문헌

宮口侗廸, 2007, 新·地域を活かす – 一地理学者の地域づくり論 –, 東京: 原書房.

교신: 韓柱成, 05507 서울시 송파구 올림픽로 435 (신천동, 파크리오) (이메일: jshan@chungbuk.ac.kr, 전화: 02-416-0316)

Correspondence: Ju-Seong Han, Parkrio, Shincheon-dong, 435 Olympic-ro, Songpa-gu, Seoul city, 05507 Korea (e-mail: jshan@chungbuk.ac.kr, phone: 02-416-0316)