

# 마루가메상점가의 지역재생과 그 성공조건에 대한 검토

전 영 수\*  
change4dre@hanyang.ac.kr

## <ABSTRACT>

The revitalization of depopulated regions is a very prominent question for Japan and Korea. This is because people and resources are relocating to urban areas such as metropolitan areas and this causes falling growth rates. Especially, the main shopping market of small- and medium-sized cities, including those in rural areas and districts, is confronted by a population outflow and reduction in sales. Neglecting this issue as it is can be expected to make it more difficult to balance the development of regions. In this regard, the marugame market, which is cited as a successful revitalization case, has important implications for Korea. This case demonstrates that initiatives taken by inhabitants to revitalize business are more decisive than a centrally driven plan. In other words, administrative capital and financial capital only present an alternative problem. However, human (human capital+relational capital) and content (regional capital+business capital) are the key to success of regional revitalization. Therefore, administrative interventions should preferably be kept to a minimum level without direct support for regional revitalization. Instead, it is necessary for the central government to provide indirect support such as to compose and manage citizen organizations. Otherwise, regional revitalization is quite likely to fail.

**Key words:** regional revitalization, marugama market, human capital, regional capital, inhabitants initiative

---

\* 한양대 국제학대학원 글로벌사회적경제학과 조교수

## 1. 서론: 상점가의 쇠락현실과 고민

갈수록 심화되는 양극화는 한일사회의 중대한 고민지점 중 하나다. 압축적인 고도 성장이 일단락되고 인구변화마저 호재에서 악재로 급변하면서 성장과실을 둘러싼 자원배분과 획득경쟁은 심각한 상황에 이르렀다. 재정투입을 통한 격차수정을 피하려는 정부로서도 복지수급에 엇박자(복지수요>복지공급)가 발생하면서 그 역할이 임계시점에 도달했다. 저성장, 이른바 감축성장이 완연해지면 한정자원을 둘러싼 배분 갈등은 한층 심해진다. 불확실성의 증가 속에 두터웠던 중간계층의 하향이동이 본격화되면 일부는 추가적인 자산축적이 가능하겠지만, 절대다수는 계층추락을 통한 자산약화가 불가피하다. 정규직과 비정규직으로 구분되는 고용형태의 양극화를 필두로 산업구조, 기업규모의 격차심화는 물론 성별, 연령별 소득·자산차이까지 광범위하게 발생한다. 동시에 양극화는 공간적인 차별화도 잉태한다. 도시와 지방부문의 양극화가 대표적이다. 자본·노동 등 생산자원은 상시적으로 도시부문을 향해 이동하는 반면 상대열위에 놓인 지방부문은 과소를 넘어 한계취락으로 전락한다. 도농격차의 본격적인 심화양상이 펼쳐지는 것이다. 도농격차는 전에 없던 새로운 사회문제를 양산한다. 한쪽(도시)은 급격한 쏠림현상으로 자원경쟁이 심화되는 대신 다른 한쪽(지방)은 가용자원의 희소·증발현상으로 기초체력마저 상실된다. 지방거주의 낙인효과를 회피하자면 서둘러 ‘지방→도시’로의 인구이동에 가세할 수밖에 없다.

균형감각은 대단히 중요하다. 편향된 포트폴리오가 불확실성을 키우듯 무게중심이 흐트러진 사회는 지속가능성이 훼손된다. 수용능력을 초과해버린 도시부분은 저성장에도 불구하고, 생활유지를 위한 주거·교육비 등 물가상승의 압박(Stagflation)에 시달리는 한편 일방적인 자원유출로 자생적인 순환경제가 힘들어진 지방부문은 저 성장과 저물가가 동반되는 전형적인 경기침체(Deflation)에 직면한다. 특정사회 내부에서 이처럼 지역별로 균형감각의 상실이 가속화되면 양극화는 더 광범위·급속도로 진행되며 갈등양상을 위험수위에까지 끌어올릴 수밖에 없다. 장기적으로는 도시든 지방이든 다른 양상이되 같은 방향의 생활품질 악화가 불가피해진다. ‘지방→도시’로의 자원이동을 들여다보면 특이하지만 공통현상도 목격된다. 지방의 분화다. 같은 기초지자체지만 인구규모로 볼 때 지방은 다시 농촌과 도시로 나뉜다. 한국으로 본다면 지역구 최소단위로 이해되는 10만 이하의 농촌지역과 50만 이하의 중소도시 및 100만 이상의 (준)광역시 등으로 구분된다. 이들 지역은 순차적으로 자원집중의 비교우위를 발휘하면서 궁극적으로는 수도권 등 대도시와 경쟁한다.

다만 정도차이만 있을 뿐 자원유출의 충격은 동일하다. 일본에선 수도권의 인구블랙홀이 일방적인 가운데 ‘지방↔도시’는 물론 ‘지방↔지방’의 개별적인 인구쟁탈전<sup>1)</sup>도 치열하다. 인구만 볼 경우 덜 뺏기거나 더 빼앗아오지 않으면 지역소멸이 불가피하기에 이주정책을 적극적으로 추진하는 지자체가 급증했다. 지역자원의 타자유출이 심화되면 작게는 순환경제가 멈춰서고, 크게는 유지불능에까지 이른다는 점에서 지방차원의 노력은 절실하지 않을 수 없다.

지방권역 중에서도 농촌지역은 이미 상당한 유출충격에 노출됐다. 2014년 발표된 가칭 ‘소멸리스트2)’에 따르면 1,799개 기초지자체 중 896개 49.8%가 현행(2010년)대비 2040년 인구가 절반 이상 감소한다. 도농격차의 심화 속에 도심일극으로의 극점사회가 펼쳐진다는 경고로 이해된다. 이후 일본정부는 갈등지향적인 국토균형론의 재검토를 통해 과소지역의 성장발전을 위한 종합전략<sup>3)</sup>을 ‘아베노믹스 2.0’이란 이름으로 발표했다. △GDP 600조엔 △희망출산율 1.8명 △간병이직 제로 등으로 대체된 화살 3개는 이후 다양한 지방지원 정책세트로 현실화되면서 지역재생의 성공모델도 만들어낸다. 그럼에도 지방권역의 지속가능성을 모색하는 작업은 여전히 갈 길이 멀다. 정부·행정주도의 한계와 괴리를 비롯해 지역자원의 발굴·이용사례도 일부사례에 머문다. 비용편익모델로 본다면 편익총량이 투입비용보다 못한 경우가 많다. 일본정부가 다양한 채널로 성공모델을 전파하며 유무형의 부가가치를 강조하지만, 현장단위에선 깊고 넘어가야 할 지점이 적잖다.

본고는 지방피폐의 동일상황에서 문제타개를 위해 노력 중인 일본사례를 통해 성공조건을 검토하고, 이를 한국적인 함의로 끄집어내는 게 목적이다. 특수사례지만 벤치마킹이 가능하도록 일반적인 성공조건으로서 관련자원을 규정하고 그 역할과 진행과정을 살펴봄으로써 범용적인 모델로 확대하고자 한다. 해당사례는 중소도시 다카마츠(高松)의 쇠락상점가인 마루가메(丸龜)모델이다. 대도시와 한계농촌사이의 중소도시 상점가가 쇠락하는 과정은 어디든 비슷하지만, 이 사례는 호평의 성공모델일 뿐 아니라 독특한 자원존재 및 연결자원의 가치창출이 확인되기 때문이다. 본고의 접근방법은 문헌연구와 현장방문<sup>4)</sup>이 중심이다. 상점가의 부활과정에

1) 전영수, ‘소멸위기 지자체, 일본 인구쟁탈 총력전’, 한경비즈니스, 2015.12.30.

2) 日本創成會議・人口減少問題検討分科會, 「ストップ少子化・地方元氣戦略」, 2014.5.8. pp.13-14

3) 閣議決定, 「まち・ひと・しごと創生基本方針2015:ローカル・アベミクスの実現に向けて」, 2015.6.30., pp.7-42.

4) 본고와 관련된 현장조사를 진행했다. 2016년 4월부터 이메일 질의응답 등 다수의 이해관계자(행정+NPO+주민)와 의견을 교환했다. 2016년 6월27일-7월3일에 걸쳐 현장에서의 심층인터뷰(9명)도

개입한 행정공무원을 비롯해 사업주체인 민간조직, 정주주민 등과 논의를 진행했다. 이를 위해 진행단계에서 관련된 논문, 보고서, 책 등 다양한 형태의 문헌연구도 동시에 수행했다. 그럼에도 본고에는 한계가 있다. 개별사례를 통한 일반화의 오류로부터 자유롭지 못하며, 무엇보다 심층인터뷰의 품질확보에 논란이 있을 수 있다. 이는 다른 객관적인 통계지표를 통해 일정부분 보완하는 방법을 택했다. 또 일본상점가의 부활사례가 조성배경·문화차이 등이 존재하는 한국의 전통시장 등에 유효할지도 의문스럽다. 그럼에도 쇠락상권의 부활실험을 둘러싼 면밀한 검토는 다소나마 유사갈등은 물론 탐색비용을 줄이는 데는 기여할 전망이다.

## 2. 마루가메상점가의 지역부활 경로분석

마루가메상점가<sup>5)</sup>는 ‘상도(商都)’라는 별칭이 붙은 시코쿠(四国) 타카마츠(高松)시 변화가에 위치한 420년 역사(1588년 개점)의 전통을 가진 유명상권<sup>6)</sup>이다. 급격한 시대변화 앞에서는 이렇듯 유구한 지역명물의 전통상점가조차 버텨낼 힘은 별로 없는 듯하다. 상점가는 무분별한 도시계획과 본토(本州)로의 자본유출이 맞물리며 2000년대 중반이후 급속도로 쇠퇴하면서 이른바 셔터도오리(シャッター通り)로 전락했다. 도시화·자본화 등이 가속화되면서 ‘지방→도시’로의 사회이동(인구유출)이 그나마 시코쿠권역 안에서는 지역거점의 도심상권이었던 타카마츠에조차 과소(過疏)현상을 유발한 것이다. 이 과정에서 도심중심지에서 장기간 소매유통의 공급처로 기능했던 마루가메상점가도 쇠락궤도에 올라탈 수밖에 없었다. 쇠퇴원인으로 지목되는 버블경제 이후의 지가급등과 버블붕괴 이후의 채무급등은 다양한 형태로 마루가메상점가의 지역자본을 무기력하게 만들었다. 즉 지가급등으로 도심거주민의 교외이전 압박이 거세졌고, 이는 자연스레 해당상권의 공동화로 이어졌다. 낙후도심의 재개발을 위해 제안된 시가지조성법과 그 실현정책으로서 도시계획이 되레 원주민의 지역이탈(Gentrification)을 심화시키는 등 ‘인구감소→세금축소→행정부족→과소유발’의 부작용을 야기했다. 한편에서 진행된 토건주도의 교외개발은 상당한

---

진행했다. 이후에도 후속인터뷰를 통해 추가정보를 확인했다.

5) 정확한 명칭은 ‘高松丸龜町商店街’다. 본고에선 행정단위(町)를 빼고 일반적으로 불리는 마루가메상점가로 통일해 사용한다. 동시에 재생(再生)과 부활(復活)은 같은 의미로 사용함을 밝힌다.

6) 마루가메상점가진흥조합 이사장 후루가와 야스히로(古川康宏)의 대면인터뷰 결과임.

자금압박과 관리부족으로 연결되며 이주민의 거주환경을 악화시켰다.

결정적인 외부충격은 섬(시코쿠)과 본토를 연결하는 다리(瀬戸大橋)의 개통이었다(7). 거대한 사회간접자본인 다리가 건설됨으로써 ‘본토→섬’으로의 자본이동에 따른 균형발전보다는 ‘섬→본토’로의 불균형적인 자본유출이 본격화됐기 때문이다. 선박으로 거래되던 과거가 보호시장이었다면 다리건설 이후 중앙의 거대자본이 진출하고서부터는 공급제한이 없는 무차별경쟁이 펼쳐짐으로써 토종자본은 쇠락하고 지역기반의 고용창출·소비지출 등은 악화되기 시작했던 것이다. 그 충격이 가장 극단적으로 발생한 곳이 마루가메상점가다. 일례로 상점가의 평일통행량은 1975년 약 18만명을 육박하던 수준에서 지역재생이 본격화되기 이전인 2006년 약 9만명까지 절반가량 급감했다. 쇠락상점가라면 으레 그렇듯 본격적인 위기체감은 절박한 대안 모색으로 연결되기 시작했다. 다만 다른 곳과 달리 이곳은 다양한 인적자본이 각자의 역할을 일찍부터 규정하며, 필요에 따라 외부전문가를 영입하면서 100년 이후라는 장기비전을 내걸고 이를 공유했다는 게 차별적이다. 즉 지역부활에 필수요소일 수밖에 없는 사람(인적자본+관계자본), 내용(지역자본+사업자본), 지원(행정자본+금융자본)<sup>8)</sup> 등의 다양한 자본이 유기적이고 효율적으로 가동됨으로써 불필요한 갈등양상은 줄이고, 비용대비 편익창출에 매진함으로써 일정부분 성과를 거둘 수가 있었다.

쇠락일로였던 중소도시 상점가의 지속가능성이 제기·공유되기 시작한 건 버블붕괴 이후부터다. 상점가 개점 400주년이었다던 1988년 축제준비 과정에서 향후 100년이 고민되기 시작했는데, 이때부터 상점가청년회를 중심으로 재개발위원회가 발족하는 등 본격적인 재생계획·실천전략을 수립해왔다<sup>9)</sup>. 핵심적인 추진목표는 상점가에 거주자를 늘리는 식의 ‘생활재생’이다. 단순한 유통입지의 강화를 통해 손님을 늘리겠다는 일반적인 상권재생과 달리 마루가메상점가는 해당지역에서 거주하는 정주인원의 증가에 방점을 찍었다. 도심상권의 물건판매보다 중요한 걸로 주민정주를 위한 생활기반의 제공을 규정함으로써 재개발사업을 ‘사람이 살고 사람이 모이는 동네(人が住み、人が集うまち)’로 구체화됐다. 때문에 점포도 내부경쟁을 피하고 수급조절을 위해 의도적인 재배치가 이뤄졌으며, 상점가에 부족했던 공원, 복지서비스 등을 새롭게 추가했다. 따라서 보통의 상점가 부활전략에선 보기 드문 ‘주

7) 高松丸亀町商店街振興組合(2016), ‘高松丸亀町まちづくり戦略’, pp.4-22.

8) 전영수(2016), ‘과소지역의 지속가능성 탐색-지역재생으로서 마니와(真庭)모델’, 일본학보 제109집. 자본구분의 근거와 배경 등에 대한 자세한 내용은 이 논문 참조.

9) <http://www.kame3.jp/redevelopment/>(검색일: 2017.10.7.)

택정비+업종재편'이 동시에 이뤄진다. 결과적으로 이 사례는 광역도시조차 피해갈 수 없는 과소문제를 상점가의 부활전략을 통해 해결해낸 성공적인 모범모델로 거론되는데, 이때 해당지역의 특수성과 차별성을 활용하는 차원에서 산재한 다양한 지역자본을 유기적이고 적극적으로 연계시키는 행보를 보여준다. 여전히 재개발이 진행 중인 사례인 까닭에 확정적인 성공평가는 어렵지만, 적어도 지금까지의 부활경로와 활용자본만 정확하게 이해해도 상당한 수준의 합의제공은 가능할 전망이다.

### 3. 마루가메상점가의 성공이유: 차별적인 자본구성

#### 3-1. 지역재생을 위한 자본분석

지역문제는 역시 지역자본으로 해결하는 게 가장 합리적이며 효율적이다. 급격한 상황변화로 지금까지 지역내부의 순환경제 및 자원배분·활용의 균형지점이 붕괴된 사례는 셀 수 없이 많지만, 아쉽게도 그 대부분은 여전히 천편일률적인 개선 전략으로 점철됐다고 해도 과언은 아니다. 즉 자원이 집중된 중앙주도로 기획·배분·감독 등이 진행되면서 해당지역은 주체가 아닌 객체로 전략, 주도성을 상실함으로써 방관자적인 입장에 처하며 지켜볼 수밖에 없는 입장이었다. 본인들의 삶의 문제인데도 정작 본인들은 소외됨으로써 중앙행정 주도의 일방적이고 틀에 박힌 시혜적인 지역재생에 만족할 수밖에 없었다. 이 결과 '중앙→지방'으로의 자원배분과 관련된 예산압박·전달체계의 부작용과 비효율은 물론 얼마든 가용할 수 있는 산재한 지역자본을 충분히 발굴·활용하지 못하는 한계에 직면했다. 주민자발성의 임의적인 배제는 지역특수성과 주민주도성을 결정적으로 훼손함으로써 악화(중앙주도)가 양화(주민주도)를 구축하는 블랙박스로 기능했다. 대표적인 지역문제인 과소현상만 해도 여전히 분수효과보다는 낙수효과에 의존하며 위에서 뭔가를 떨어뜨리면 결국 밑으로 흘러갈 수밖에 없다는 확인되지 못한 논리가 횡행한다. 이런 상황에서 지역문제 해결을 위한 궁극적이며 혁신적인 아이디어 및 자본결합은 어려워진다.

혁신은 그간의 반성에서 비롯되는 게 바람직하다. 장기간 반복해 문제해결의 노력이 투입됐음에도 실마리는커녕 상황악화의 반작용이 목격된다면 이때 유효한 건제로부터 시작하는 발상전환을 통한 혁신적 문제해결의 첫걸음이다. 정확한 문제

인식과 함께 새로운 해결방법을 모색하자면 그간의 전형적인 고정관념에서 벗어나 다양한 지역자본의 재검토와 그 새로운 결합을 통한 혁신개념의 도입이 필수다. 단점을 장점으로, 한계를 강점으로 전환시키자면 주민자발성을 갖춘 이해관계자의 적극적인 협의·합의도출이 전제될 때 혁신사고로 구체화될 수 있음은 물론 필수자본과 선택자본의 명확한 규정과 배분원칙 및 투입조건 등이 도출될 수 있다. 본고는 이를 위해 지역재생에 활용될 수 있는 개별적인 잠재자본으로 크게 3대 범주와 6대 종류<sup>10)</sup>를 제안한다(<표-1> 참조). 지역별로 차이는 있을 수 있지만, 대개 이 6가지 자본종류의 결합상황에 따라 성공여부를 판단할 수 있기 때문이다.

특히 중요도 및 기여도로 구분한다면 ‘사람→내용→지원’의 순서, 즉 인적·관계자본, 지역·사업자본, 행정·금융자본 순으로 나눌 수 있다. 누가 지역재생을 주도하며, 또 누구와 연결될 때 효과가 좋은지가 결정적으로 중요하며, 그 다음이 지역재생의 내용인 지역·사업자본의 발굴 및 재검토, 마지막이 이를 도와주는 차원의 행정·금융자본의 등장이라고 정리할 수 있다. 필수자본과 선택자본으로 보면 사람과 내용은 필수, 지원은 선택자본으로 규정된다. 흔히 행정·금융자본이 사업성패의 결정적인 변수로 보지만, 마루가메상점가를 포함해 몇몇 성공사례를 분석하면 더 유효하며 절실한 성공변수는 사람과 내용으로 귀결된다. 역설적이지만 정부와 금융이 전면에서 나설수록 주민주도성은 훼손되며 자발성과 혁신성은 사장될 수밖에 없기 때문이다.

<표-1> 지역재생을 위한 잠재자본의 개념과 내용

구분	범주	세부자본	내용
필수 자본	사람	인적자본(Human Capital)	선도인재/경험보유/열정필요/행정관계/지역애정
		관계자본(Relational Capital)	인적연결/공동체의식/선도그룹/토종호족/동치체제
	내용	지역자본(Regional Capital)	지역특징/모델유례/순위합의/주민참가/기반자원
		사업자본(Contents Capital)	사업모델/관심형성/참가열의/지속여부/주체세력
선택 자본	지원	행정자본(Administrational Capital)	중앙·지방정부/전달체계/관료수준/관심수준/의사결정
		금융자본(Financing Capital)	자금조달/지원·운영방식/정부사업/펀딩채널/금전결합

- 자료: 전영수(2016), 재인용 및 재정리

### 3-2. 마루가메상점가의 필수자본 1: 인적자본+관계자본

사회문제 해결을 위한 혁신적인 성공모델을 언급할 때 그 필수조건으로 자주 언

10) 전영수(2016), ‘과소지역의 지속가능성 탐색-지역재생으로서 마니와(真庭)모델’, 일본학보 제109집, pp.289-312

급되는 것 중 하나가 이른바 영웅의 등장이다. 열정과 능력, 그리고 자원결합의 동기와 효과를 확산하는 단수의 인재등장으로부터 많은 사회적·공유기업 및 소셜벤처 등의 혁신모델이 출발하기 때문이다. 동시에 해당하는 개별인재의 자체적인 파워(Momentum)가 사업모델의 지속가능성을 높여줄 뿐만 아니라 주변에 산재한 관계자본(네트워크)의 연결에 결정적인 계기를 제공한다는 점은 마루가메모델의 특징이기도 하다. 이 모델의 원류적인 인적자본은 ‘민간주도형재개발사업’이라는 명칭처럼 철저하게 주민주도성을 갖춘 상점가의 진흥조합 및 그 지도자(古川康宏<sup>11)</sup>)로부터 비롯된다. 소유·지배구조를 살펴보면 실질적인 사업주체는 진흥조합이 95%를 출자한 주식회사(高松丸龜町まちづくり株式會社)다. 이 회사가 각 지구별로 공동출자해 만든 회사와 위탁운영 계약을 맺고 총괄적인 사업진행을 담당한다. 토지소유권자가 협동조합으로 만든 진흥조합이 의사결정을 통해 재생방향을 결정짓는다면, 그 실행주체가 바로 이 주식회사다. 대부분의 지역재생에서 만들어지는 실행주체로서의 법인격에 행정출자가 상당비중을 차지하는 것에 비해 이 모델은 지자체의 5% 출자로 행정입김을 제한함으로써 주민주도성을 강화했다. 즉 주식회사는 철저히 자발적인 민간주도로 설립됐으며, 이사회를 비롯한 주요결정 때 노하우와 전문성을 갖춘 외부전문가까지 결합시켰다. 아래에서 자세히 살펴보겠지만, 마루가메상점가의 최대특징인 소유권과 이용권을 분리한 정기차지권(定期借地權)은 이 과정에서 도입됐다.

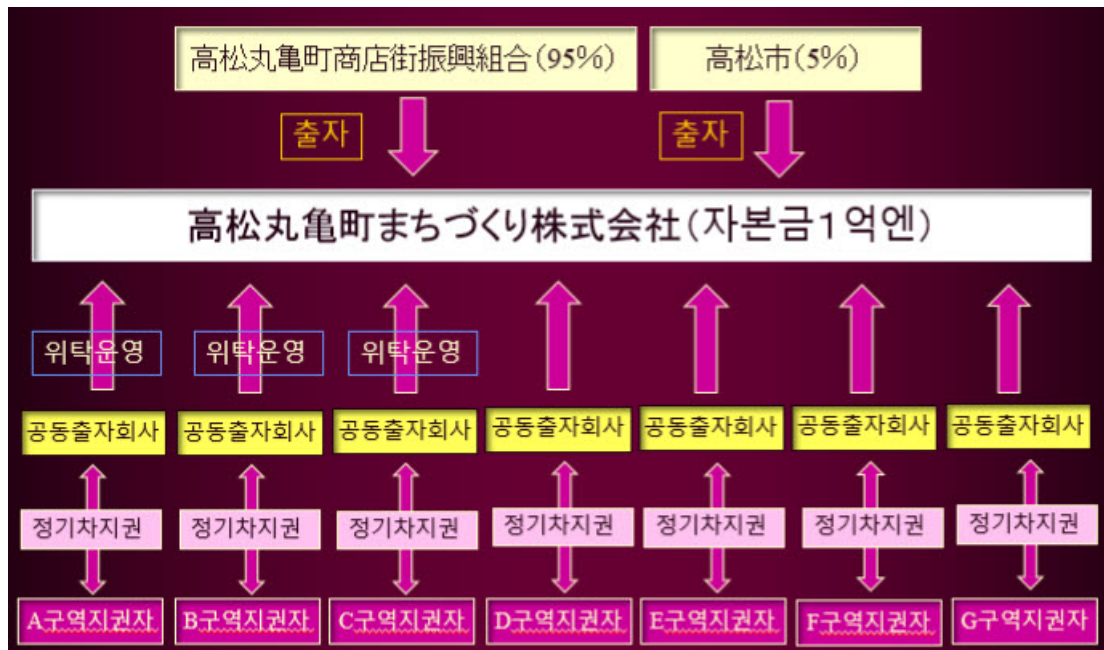
개별적인 인적자원, 즉 소수의 사람으로부터 시작된 재생전략은 사업진행과 함께 주변의 인적자원과 연결되는 이른바 관계자본으로 구체화된다. 관계자본은 진흥조합의 개발목표 제시 이후 개방적인 형태로 확장된다. 이른바 ‘도쿄위원회(Town Management Council)’는 당사자성의 한계일 수 있는 전문가적인 외부조언을 받아들이기 위해 만들어졌는데, 이는 초기단계 조합원의 워크숍과 논의공유에 결정적인 도움을 줬다. 인터뷰에 따르면 1990년부터 2006년까지만 해도 약 1,000회의 조합원 회의를 가진 걸로 증언된다. 그럼에도 최종결정은 전적으로 조합원을 비롯한 이해관계자의 치열한 고민과 논의로 이뤄졌다. 결국 당사자의 자발적인 역할주체는 심화됐으며, 다양한 관계자본은 그 결과물이다. 즉 청년회의소, 초나이카이(町内會),

11) 후루가와와는 2003년부터 상점가의 진흥조합 이사장으로 활동 중이며, 사실상 재생계획의 전권을 부여받으며, 대내외의 대표적인 지역리더로 활동 중이다. 대학졸업 이후 상점가에서 전기점포를 운영하던 부친의 뒤를 이으며 일찍부터 지역재생에 높은 관심을 보였다. 1995년부터 다카마츠상공회의소의 청년회의소 이사장에 취임하며 본격적인 행보를 시작했다. 방문인터뷰 때도 전담해서 사업개요를 설명했다.



진흥조합, 주식회사(まちづくり会社 및 공동출자회사) 등 다소 복잡해보이지만, 지역 재생에 결정적인 역할주체로 부각된 다양한 관계자본이 출현한다. 공통적인 건 목표달성을 위해 수단으로 만들어진 자체·자발적인 네트워크 지향적인 조직이란 점이다. 이를 통해 행정주도로부터 한발 비켜서 독립성과 차별성을 보장받고, 내부적으로 갈등조정과 비용절감에 기여했다고 볼 수 있다. 따라서 당사자성에 근거한 ‘인적자본+관계자본’의 적절한 등장과 연결은 목표실현을 위한 가장 중요한 성공 변수로 이해된다.

<그림-1> 마루가메상점가의 관계자본 개요



- 자료: 高松丸亀町商店街振興組合(2016), p. 53

### 3-3. 마루가메상점가의 필수자본 2: 지역자본+사업자본

마루가메상점가의 재생모델은 실존하는 정확한 문제정의 및 그 혁신적 해결을 위한 해당지역만의 특수한 상황인식에서부터 비롯된다. 일반적인 과소농촌과 달리 상점가의 재생전략은 가용할 수 있는 자본발굴과 연결루트를 강구하는데 제한이 많을 수밖에 없다. 버려지고 방치되면서 장기간 지역재생의 걸림돌로 이해된 악재를 혁신적인 아이디어의 도출과 재검토를 통해 호재로 전환시키는 농촌사례는 적잖이 목격되지만, 도심지역의 상점가처럼 특징적인 환경자원이 부족한 지역은 상대적으로

로 부가가치의 재창출이 어려울 수밖에 없다. 한번 위축된 상점가에 경제성을 부가한다는 건 그만큼 복잡하고 지난한 과정이다. 이 지점에서 강조하려는 건 인적·관계자본의 혁신적인 아이디어와 그 차별적인 방법론의 도출이다. 이 모델이 주목받는 건 복잡·다난하게 얽혀 있는 상점가의 토지문제를 장기간에 걸쳐 합의·설득과정을 통해 ‘총론찬성·각론반대’의 이해관계를 조정했다는 점과 그 채택전략으로 소유권과 이용권을 구분했다는 점, 그리고 궁극적으로 상점가만이 아닌 거주공간으로서 정주전략을 내세웠다는 점이다. 실제 이들이 평가한 7가지 성공요인<sup>12)</sup> 중 상당수가 일반적인 접근흐름과는 구분되는 양상을 보인다. △발 빠른 위기에측·대응준비 △실패사례의 본격연구 △소규모·연쇄적 재개발사업 △지주의 이기적인 행동통제 △상점가를 넘어선 지속가능한 동네추구 △정기차지권을 통한 권리분리 등이 그렇다.

이 모델의 대표적인 지역자본은 상점이다. 문제는 손님이 없어 장사가 되지 않는 상점이 한군데에 모여 있는 쇠락상점가라는 점이다. 이를 되살리는 재생전략은 흔히 대규모의 외부자금 투입과 대대적인 재개발로 치환되거나 혹은 방치하는 게 일반적이다. 다만 이 모델은 스스로 고민하는 인적자본의 등장과 문제해결을 위한 수단으로서 관계자본의 연결 속에 전혀 새로운 방식의 재생전략을 택했다. 세분화·복잡한 토지이용, 불합리한 점포배치, 노후화된 건물, 거주인구의 감소 등 제반한계를 정기차지권<sup>13)</sup>이란 개념도입을 통해 극복해내겠다는 방침의 결정이다. 즉 한계점포를 지역자본의 핵심으로 보고 이를 지속가능하게 유지할 수 있는 방법으로 정기차지권을 도입했다. 토지소유자의 지대추구를 용인하면서 유효적인 확대활용을 위해 이용권을 분리해냄으로써 쌍방이익을 공유할 수 있게 됐다. 이때 임차인의 수익확보를 위해 업종재편(Tenant Remixing)과 공유공간의 확대설치 등 일괄적인 관리체제로 갈등유발을 줄였다는 점도 주요했다. 결국 지역자본은 그 출발인 상점가를 초월하는 정주마을의 추구전략을 통해 다양한 사업자본으로 확대되는 과정을 걷는다. 단순한 소비현장이 아닌 생활공간으로서 시선을 넓힘으로써 지역자본(판매상점)이 사업자본(생활거점)으로 연결됨으로써 추가적인 부가가치 창출이 가능해진 것이다. 결국 위험분산을 넘어 이익공유의 실현은 지역재생을 위한 필수조건임이 확인된다.

12) 高松丸龜町商店街振興組合(2016), p. 121

13) 정기차지권이란 토지소유권자와 임대사업자의 갈등을 줄이는 이른바 소유권과 이용권의 분리개념이다. 토지의 사적 소유권을 공적 이용권으로 전환시킴으로써 최장 60년에 걸쳐 소유권자는 6-8%의 안정적인 지대확보가 가능하고, 점포임차인은 상점가의 포괄적인 운영시스템과 정주인구 확대전략에 힘입어 업종대결의 경쟁관리로 안정적인 수익확보가 가능해진다. 일본의 정기차지권은 1991년 도입됐다.

### 3-4. 마루가메상점가의 선택자본 : 행정자본+금융자본

과소지역의 한계극복을 위해 누가(인적+관계자본), 무엇을 어떻게(지역+사업자본) 동원하는지는 사실상 지역재생을 포괄하는 문제해결의 핵심관건이다. 고정관념을 깬 차별적인 사회혁신은 이런 과정을 통해 확대된다. 마루가메상점가도 주체적인 인적구성과 자체적인 특화사업을 다양한 가용자본으로 발탁·연결시키며 적잖은 성과확보가 가능했다. 물론 상당수 지역재생 사례처럼 이곳도 행정자본과 금융자본이 결합됐지만, 여타지역과 차별적인 건 행정·금융자본이 사업성과를 주도했다기보다는 외부에서 응원·지원하는 형태로 그 역할이 제한됐다는 점이다. 중앙·금융주도의 외부·하향식 자원투입을 통한 지역재생이 아니라 지역착근·주민주도적인 사업모델이 기획·실현될 수 있었던 것도 사업초기부터 외부원조, 즉 외부자원에 대한 의존편향에서 독립적이었기에 가능했다. 따라서 행정·금융자본은 지역재생의 필수자본이라기보다는 선택자본으로 위치, 제한적인 역할부여가 전제됨으로써 내발·주체·자립적인 당사자성의 열망·의지를 갖춘 지역재생을 외부에서 도와주는 게 보다 효과적임을 이 사례는 잘 보여준다. 중앙주도의 행정지원이 아니고서는, 재정사업을 통한 금전투입 혹은 선한 인내자본의 시혜적 투입이 아니고서는 지역재생이 힘들다는 세간의 고정관념을 깨는 모델인 것이다. 따라서 행정·금융자본은 지역재생의 에너지가 아닌 윤택유일 때 사업성과의 도출은 물론 지속가능성이 담보된다.

실제 마루가메상점가의 지역재생을 둘러싼 지역주민(조합원·거주민)과 지자체의 체감온도는 다소 엇갈린다. 시청 관계자<sup>14)</sup>에 따르면 시장의 적극적인 상점가 재생 의지를 계기로 행정과 민간이 대등한 관계설정이 가능했다고 하지만, 진흥조합은 어디까지나 민간주도·행정보조의 이른바 ‘관(官)을 뛰어넘은 민(民)’을 강조한다. 실행주체인 주식회사에 5%(500만엔)의 시청출자도 그 이상은 정부의 간섭을 의미해 최소한의 범위에서 결정된 것이라는 입장이다. 주민주도의 프로젝트를 위해 전원동의형의 개발방식을 기치로 내세운 이상 규제완화 등 행정의 제한적인 외부지원만 이뤄진다는 얘기다. 5% 출자에도 불구하고, 이사회에 가끔 참가는 하지만 기본적인 행정입장은 지원기관으로서 역할확인과 의견전달에 그친다는 게 진흥조합의 설명이다. 그간 정부주도의 재개발사업이 거의 실패한 것에 비해 이 사례는 그들의 표현처럼 ‘전국최초의 민간주도사업’에 걸맞게 행정개입을 제한함으로써 성공했다는 평

14) 타카마츠시청의 지역재생과 관련한 부서(まちづくり企画課 등)를 포함한 담당공무원 8명과의 인터뷰 결과임.

가다. 또 필요한 경우 지자체와 무관하게 중앙정부(국토교통성·경제산업성 등)와 직접 연결해 재개발 보조금을 적극적으로 활용하는 전략도 동반됐다. 금융자본도 이곳에선 필수자본이 아닌 선택자본으로 위치된다. 주지하듯 재개발사업은 상당한 자금유통이 불가피하다. 이 사례는 개별적으로 찢어졌던 토지소유주의 이해관계·의견 조율을 실행주체(주식회사)에 일괄·위임함으로써 종합적인 경영관리를 통한 수익확보와 자금유통의 효율성 및 협상력을 강화했다. 즉 개별점포가 아닌 구역별 상점가를 각각의 단일자산으로 운용하고 보증도 진흥조합 및 주식회사가 이중으로 제공함으로써 자금조달의 위험을 줄이고 대출이자도 최소화했다. 뿐만 아니라 새로운 자금조달로서 시민펀드와 크라우드펀드<sup>15)</sup> 등도 활용했다. 제한적일 수밖에 없는 기존 금융의 틀을 벗어나 새로운 투자자를 발굴함으로써 이들을 지역재생의 이해관계자로 전환시키는 묘책을 동원했다. 가령 A구역의 경우 커뮤니티투자유한회사(SPC)를 설립해 익명의 조합출자를 포함해 시민펀드로 모두 7억4,000만엔을 조달했다<sup>16)</sup>. 결과적으로 주민주도적인 상점가 재생모델이 이처럼 안정궤도에 진입한 건 행정·금융자본의 적절한 연계가 상당한 도움이 됐지만, 그럼에도 불구하고 주체가 아닌 지원체계에 그침으로써 주민주도성을 잃지 않은 게 더 결정적인 조건이었다.

#### 4. 마루가메상점가의 지역재생 성과가치

마루가메상점가의 지역재생 프로젝트는 여전히 현재진행형이다. 7개 구역의 순차적인 소규모 연쇄적인 재개발 방식을 채택함으로써 당사자인 이해관계자의 불필요한 갈등유발을 억제하고 자연스런 성공경험의 공유·확대를 기대하고자 했다. 2006년 A구역이 준공된 이래 지금도 일부는 공사 중이며, 또 일부는 여전히 과거 모습을 유지한다. 따라서 이 지역재생 사례의 성과가치를 면밀하게 측정하는 것은 불가능하며, 일부 양적지표로 확인되는 가치를 제외하면 대부분은 관련인물들의 체감적인 질적인 가치창출 여부에 의존할 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고, 이 모델을 둘러싼 대체적인 외부평가는 무난하게 합격점 이상을 받는다고 해도 과언은 아니다.

15) 크라우드펀드는 2015년 11월 'FAAVO 가가와'라는 후지홀딩스가 운영하는 지역특화형 크라우드펀드사이트와 연계·협약협정을 맺고 일반시민이 자금을 투자하는 새로운 대중모금 조달체제를 구축했다. 지자체는 마루가메의 매력창출에 도움이 되는 사업일 경우 수수료 5%를 감면하는 특례조항도 신설해 대중모금의 성과창출에 도움을 줬다.

16) 高松丸亀町商店街振興組合(2016), p. 56

실제 중소기업청이 선정한 77개 재생성공 상점가 명부<sup>17)</sup>에 이름을 올렸고, 타카마츠의 143개 관광지 중 방문순위 8위에 오를 정도로 변화한 명소<sup>18)</sup>로 자리매김했다. 2014년 유명방송(カンブリア宮殿)이 ‘꿈의 상점가’란 제목으로 매출액 2배, 통행량 3배를 늘려낸 이 사례를 집중·보도<sup>19)</sup>하며 화제를 모으기도 했다. 고객보다 주민을 더 불러오고자 행정의존을 탈피해 민간주도로 사업을 진행한 이 사례에 열도가 주목한 셈이다. 구체적인 사업전략으로 채택된 주택정비와 업종재편이 전적으로 주민합의(인적·관계자본)로 도출된 건 물론이다. 주민주도의 사업모델에 경제문제의 해결과 사회가치의 창출이 절묘하게 결합될 수 있었던 건 재개발의 걸림돌이던 사업비용의 약점을 정기차지권이라는 소유권과 이용권의 분리시스템을 통해 강점으로 치환한 아이디어(지역·사업자본) 덕분에 가능했다. 저위험·저비용으로 단순한 점포재생을 넘어 마을부활로 눈높이와 지향점을 확대시킬 수 있었던 셈이다. 더불어 흔히 결정적인 성공변수로 거론되는 행정·금융자본은 필수재가 아닌 보조재로 활용됨으로써 지속가능성을 확대시켰다.

이 사례의 가치창출은 셀 수 없이 많다. 이는 상점가의 지역재생이 갖는 전형적인 고정관념과 선행모델의 추종관행에서 탈피함으로써 혁신적인 목표·경로를 택했기에 가능했다. 단순한 손님보다 정주주민을 유입시키는 차원에서 민간주도의 컴팩트시티(Compact City)를 지향한 게 일단 주효했다. 즉 400채의 주택(아파트)을 상점가 고층에 건축(예정)함으로써 저비용에 교외거주를 택한 주민을 다시 불러 모을 수 있었다(인터뷰 당시 2016년 7월 현재 200채 완성).

주택만으로는 부족하다. 업종재편은 이 과정에서 제안된다. 어디까지나 주민이 장기간 거주할 수 있도록 업종을 포함한 기반시설을 갖추는 게 효과적인 까닭이다. 특히 인구변화를 감안할 경우 고령자와 가족세대의 정주완성을 위해 절실할 수밖에 없는 의식주(醫食住)의 정비에 적극 나섰다. 병원을 비롯한 간병·육아시설은 물론 신선식재료를 위한 어류점포 등도 오픈업종에 포함했다. 시민광장과 함께 마을직영의 목욕탕, 영화관, 버스 등도 가동해 자동차에 의존하지 않는 도보생활을 실현했다. 즉 거주공간답게 생활재생을 목표로 내세워 단순한 상점혁신을 뛰어넘는 기반정비에 적극적으로 나선 결과다. 특히 땅값이 가장 비싼 곳에 시민광장을 지어 휴식·정보교환·만남의 장소로 제공함으로써 예전의 동네처럼 사람이 자연스

17) <http://www.chusho.meti.go.jp>(검색일: 2017.10.8.)

18) [https://www.tripadvisor.jp/Attraction\\_Review](https://www.tripadvisor.jp/Attraction_Review)(검색일: 2017.10.8.)

19) <https://www.youtube.com/watch?v=4j3wnUw9Mrk>(검색일: 2010.10.4.)

레 모이는 사랑방 같은 공간을 제공한 게 호평이다. 이는 현재 이벤트홀로도 활용되며 내방객은 물론 매출증진에도 도움이 된다.

마루가메상점가의 창출가치 중 정량지표로 확인되는 것은 다음과 같다. 우선 최대목표로 내걸었던 정주인구로서의 사회적인 인구유입이다. 한때 폐점점포가 속출했지만, 이 동네(丸龜町)가 한창 잘나갈 때의 거주인구는 약 1,000명에 달했다. 이후 교외지역으로의 인구유출이 본격화되면서 재개발 개시직전엔 75명까지 줄어든 흉물거리로 전락했다. 다소 오래된 통계지만, 재개발이 본격화된 이후 2012년 현재는 359명(주민기본대장)까지 인구가 늘어난 걸로 확인된다. 이를 뒷받침하는 게 통행량 추이다. 비록 마루가메상점가만의 통행량 측정통계는 없지만, 인접한 중앙상점가 전체로는 재개발이 본격화된 2006년 이후 조금씩 늘어나다 2010년엔 휴일·평일 모두 약 10만명에 육박할 정도로 발길이 잦아졌음을 알 수 있다(<표-2> 참조). 이는 마루가메상점가를 포함한 중앙상점가 전체의 통행량으로 재생작업이 이뤄지지 않은 다른 곳이 여전히 쇠락일로란 점을 감안하면 대부분의 회복통행량은 마루가메상점가에 집중되는 걸로 추정하는 게 합리적이다. 고무적인 것은 2013년부터 휴일통행량이 평일통행량을 추월함으로써 주말을 상점가에서 즐기려는 모객효과가 확인되고 있다는 점이다.

재개발의 수혜는 정부재정에도 도움을 준다. 가령 고정자산세는 A구역의 경우 재개발 이전 연 400만엔에 불과했지만, 지금은 3,600만엔으로 무려 900%나 급증해 지역의 재정자립에 기여 중이다. 특히 재개발이 완료된 A, B, C, G지구만 놓고 봐도 건물의 고정자산세만으로 연 1억2,312만엔의 증수효과가 확인된다(<표-3> 참조). 7개 전체구역이 모두 완공되면 중앙·지방세만으로 연간 10억엔에 달할 걸로 추정된다<sup>20)</sup>. 성공사례는 주변상권에도 긍정적인 파급효과를 내며 선순환의 가치창출을 주도한다. 마루가메상점가의 A지구와 인접하며 함께 중앙상점가를 구성하던 지역(片原町, 兵庫町)의 상점가는 A지구의 재개발 이전 빈 점포 비율이 30-40%에 달했지만, 2015년 현재 해당비율은 20%대 초반까지 떨어졌다. 긍정적인 효과에 힘입은 가치창출인 셈이다.

이밖에도 정량화된 가치측정은 어렵지만, 다양한 자료와 인터뷰를 통해 확인되는 마루가메상점가의 재생가치는 적잖다. 무엇보다 ‘상점판매→정주생활’의 지향목

20) 중앙(6억900만엔), 광역지자체(1억6,485만엔), 기초지자체(2억2,024만엔) 등으로 함께 9억9,409만엔으로 추산된다. 투하된 정부보조금에 대한 이율로 환산하면 연율 6%의 꽤 높은 성과도출인 셈이다.

표에 따른 커뮤니티의 기능회복을 뺄 수 없다. 인터뷰에 따르면 완공주택 200채 중 일부물건은 대기자까지 줄을 설 정도로 쾌적한 주거공간으로서 마루가메상점가의 변신을 긍정적으로 평가한다. 저출산·고령화의 사회문제를 상점가가 해결해내는 사례로 손색이 없다는 이유에서다. 실제 대부분의 거주주민은 이동·교통권에 제한이 따르는 고령세대가 아직은 많다. 거주건물에 검사기기를 완비한 병원이 구비됐다는 점에서 ‘자택이야말로 세계최고의 특별실’이란 구호에 고령자가 관심을 갖기 시작한 것이다. 비록 수술실·입원시설은 없어도 후방지원 병원을 지정함으로써 고도·종말의료 가능해진 셈이다.

또 하나 향후가 기대되는 추가적인 재생가치는 연간 200회를 웃도는 시민주도의 각종이벤트에 따른 유발효과다. 지역재생의 성공모델이자 지역명물로의 브랜드 제고와 맞물린 시민참가형의 자율적인 이벤트개최는 지역거주민과 지역관심사를 모두 아우르는 교류기회의 제공으로 손색이 없다. 대표적인 게 청년창업의 지원이슈다. 일례로 지역대학과의 연계는 물론 청년기업의 창업지원을 통해 점포구성의 다양화와 함께 자연스런 세대교체를 지향할 수 있다. B·C지구의 재개발로 확보한 점포를 최대 10평의 소형평형으로 나눠 일종의 안테나숍으로 청년(예비)기업가에 저렴하게 제공함으로써 능력과 의지만 있다면 창업이 가능하도록 지원한다. 더불어 지역사회와의 공통문제 해결에도 적극적이다. 가량 생산농가와의 직접계약으로 지산지소(地産地消)를 내세운 특화된 레스토랑을 발굴·개점해 마루가메만의 독특한 농촌문제 해결에 적극적이다.

<표-2> 타카마츠중앙상점가 전체통행량 추이

	1975년	1995년	2000년	2005년	2010년	2015년
평일	165,896	142,024	112,756	94,230	93,446	82,216
휴일	175,993	122,692	107,200	82,066	99,518	95,518

- 주: 타카마츠중앙상점가는 총연장 2,700m로 470m의 마루가메상점가를 포함하며 통행량은 전체적인 증감추이임(단위: 명)

- 자료: 타카마츠시 제공

<표-3> 재개발에 따른 세수증대 추정효과

구역	개발이전	개발이후	세금증가액	증가비율
A지구	400만	3,600만	3,200만	900%
B/C지구	428만	3,740만	3,312만	873%
G지구	1,500만	7,300만	5,800만	390%

- 자료: 진흥조합 제공(단위: 엔)

## 5. 결론: 한국을 위한 시사점

현지방문과 인터뷰를 통해 공통적으로 확인한 부분은 마루가메상점가의 지역재생을 위한 제반경로 및 실천성과가 결코 기적이 아니라는 점이다. 많은 실패사례의 선행조사로부터 시작된 지역재생을 위한 강력한 의지·노력과 당사자성의 이해공유, 그리고 갈등조정을 위한 합의도출 및 행정의존적인 관행탈피 등은 혁신·차별적인 이곳만의 특화모델 도출을 위한 성공조건으로 거론할 수 있지만, 그렇다고 그 범용적인 확산여지가 제한받는 것은 아니기 때문이다. 즉 기적은 충분히 기획될 수 있으며, 문제는 지속가능한 지역재생을 위한 정확한 방향설정과 에너지의 공급체계를 어떻게 구축하느냐에 달렸을 뿐이다. 마루가메상점가의 지역재생을 위한 실험은 다양한 측면에서 꽤 독창·차별적이면서 단기이해를 초월하는 포괄적인 지역문제의 해결을 위한 오랜 관심과 노력, 그리고 자본결합이 있었기에 가능했다. 프로젝트의 성공과 궤를 같이 하는 당사자성이 충만한 영웅의 등장(인적자본)과 그의 존재감·활약상을 뒷받침해주는 다양한 네트워크의 결합노력(관계자본)이 무엇보다 중요했다. 동시에 현존문제가 무엇인지 피상적인 접근을 뛰어넘는 근원적인 문제정의로부터 비롯된 발상의 전환과 함께 혁신적인 자본결합이 가능하도록 내재된 약점(지역자본)을 정확히 인식하고 경제성을 확보하기 위한 아이디어를 채택(사업자본)했다는 점도 빼놓을 수 없다. 반면 흔히 빠지기 쉬운 중앙집권적이고 금융절대적인 외부의 존적인 고정관념에서 벗어나 기획부터 실천까지 전적으로 주민(=조합원)주도의 주체성과 독립성을 유지한 것도 지원변수로서 유력한 성공조건 중 하나다.

한계취락의 농촌지역은 물론 지방·도심소재 상점가조차 수도권 독점적인 자원배분의 열위에 장기간 방치됨으로써 갈수록 그 쇠락정도가 심화되는 추세다. 이는 일본만이 아니라 한국에서도 적용되는 엄중한 시대과제가 아닐 수 없다. 정도·시차차이는 있겠으나, 성장지체·재정압박·인구변화 등 거시환경의 변화충격에 가장 취약한 곳일수록 순환경제의 기능부진 속에서 스스로의 자활활력은 급격히 상실될 수밖에 없다. 당연한 문제제기지만, 갈수록 악화되는 시대변화를 감안할 때 과소·한계지역의 전염확산과 자활불능은 한국사회의 지속가능성을 심각하게 훼손한다. 물론 한계극복을 위한 정부차원의 정책마련 등 손 놓고 있지는 않지만, 마루가메상점가의 재생사례를 보건대, 그럴수록 한층 신중하고 장기적인 비전구축·실행체계를 갖추는 게 중요해진다. 당사자성이 제외된 채 중앙주도의 일방적이고 하향적인 지역재생 프로젝트의 실행은 자칫 비용대비 편익감소는 물론 최악의 경우 잘못



된 신호로 해석돼 해당지역의 건강한 추진의지와 주체적인 과제해결을 훼손할 수 있기 때문이다. 중앙계획적인 국토균형발전론의 설명력이 상실되고 있다는 정황증거는 많다. 그럼에도 여전히 예산·인력의 중앙통제를 통해 지역단위의 지배력과 종속성을 강화하려는 협의로부터 자유롭지 못한 지역재생 지원정책은 현재진행형이다. 중앙이 지방을 알 수 없듯 지역문제의 해결도 중앙단위에서 기획되는 건 바람직하지 않다. 현장을 잘 알고 해결의지를 갖춘 인적자본을 발굴·교육·응원해 이들로부터 비롯되는 지역착근적인 조력·협력세력을 네트워크로 구성할 있도록 도와주는 게 어찌면 행정이 해야 할 기본역할이다. 관(官)은 철저하게 외곽에서 지역문제의 당사자들이 선택한 사업모델에 필요한 제도지원에 나서면 그걸로 족하다. 법과 돈으로 종속적인 상하관계의 구축을 통해 지역재생을 하던 시대는 지나갔다. 충분히 많은 돈을 성과도 없는 곳에 투입해온 게 지금까지의 교훈이다. 마루가메상점가의 재생사례가 일본을 넘어 한국에도 시의적절한 함의를 제공하는 배경이다. 혁신적 문제해결은 당사자성처럼 간절한 바람과 강력한 의지가 없다면 발현되기 어렵다.

본고를 통한 연구지향은 앞서 언급한 지역재생의 성공조건으로서 6대 투입자본의 역할·수준을 확인하는데 있다. 범용·일반적인 지역재생의 성공모델로서 6대 투입자본을 규정하고, 이를 개별사례에 투영해봄으로써 그 가능성과 한계를 타진하는 데 일차적인 목표가 있다. 동시에 이를 필수자본과 선택자본으로 구분, 꼭 필요한 성공조건으로 인적·관계자본 및 지역·사업자본의 필요논리와 필수는 아니지만 있다면 도움이 될 수 있는 주변부 선택자본으로서 행정·금융자본의 역할한계를 살펴본다는 데 의의가 있다. 세분화한다면 지역재생을 위한 성공조건으로 ‘4대 필수자본+2대 선택자본’의 논리맥락을 보다 정치화하는 게 궁극적인 분석목표다. 그럼에도 본고의 분석틀과 기술과정엔 한계가 목격된다. 성공조건의 도출에 방점을 찍음으로써 불가피하게 발생할 수밖에 없는 특정사례의 부작용·한계지점을 굳이 강조하지 않았다는 게 대표적이다. 또 지역재생의 가치측정을 위한 양적·질적인 성과지표를 주도면밀하게 확인할 수 없었다는 점도, 비록 통계상의 한계지만, 치명적인 약점이 아닐 수 없다. 이는 추가적인 사례발굴을 통해 일정부분 개선이 가능할 걸로 기대된다. 그렇다고 본고의 문제제기와 사례분석이 유사상황에 직면한 한국현실에 무의미한 연구결과일 수는 없다. 적어도 절박한 당면과제인 과소·한계지역의 지역재생을 도모하는 과정에 상당수준의 고려사항과 우선순위의 논리기반을 제공하기 때문이다.

### ◀ 참고문헌(Referance) ▶

전영수(2015), ‘소멸위기 지자체, 일본 인구쟁탈 총력전’, 환경비즈니스, 2015.12.30. jeonyoungsoo(2015), ‘somyeolwigiejijache ilboninguzangtalchhyongryeokjeon’, hankyeongbijinis, 2015.12.30

\_\_\_\_\_(2016), ‘과소지역의 지속가능성 탐색-지역재생으로서 마니와(真庭)모델’, 일본학보 제109집, pp.289-312. \_\_\_\_\_(2016), ‘gwasojieyeokui jisokganeongsengtamsaek-jieyeokzesenguiroso maniwamo deru’, ilbonhakbo je109jip, pp.289-312.

日本創成会議・人口減少問題検討分科会(2014), ‘ストップ少子化・地方元氣戦略’, pp.13-14. nihonsouseikaigi・jinkougenshyoumondaikentobunkakai(2014), ‘sutopusyujika・chihougenkisenryaku’, pp.13-14.

閣議決定(2015), ‘まち・ひと・しごと創生基本方針 2015:ローカル・アベノミクスの実現に向けて’, pp.7-42. kakugik ettei(2015). ‘machi・hito・shigotoshouseikihonhousin 2015:rokaru・abenomikusunojikkennimukete’, pp.7-42

高松丸亀町商店街振興組合(2016), ‘高松丸亀町まちづくり戦略’, pp.4-225. takamatsumarugamemachisyoutengai sinkougumiai(2016), ‘akamatsumarugamemachimachizukurisenryaku’, pp.4-225

<http://www.kame3.jp/redevelopment/>(검색일: 2017.10.7.)

<http://www.chusho.meti.go.jp/>(검색일: 2017.10.8.)

[https://www.tripadvisor.jp/Attraction\\_Review](https://www.tripadvisor.jp/Attraction_Review)(검색일: 2017.10.8.)

<https://www.youtube.com/watch?v=4j3wnUw9Mrk>(검색일: 2010.10.4.)

#### <요 지>

한일양국의 공통적인 고민거리 중 하나가 과소지역을 되살릴 부활과제다. 성장률이 떨어지면서 수도권을 비롯한 도시지역으로의 자원과 인구집중이 가속화되고 있기 때문이다. 특히 최근에는 농촌지역뿐 아니라 지방에 위치한 중소도시의 주요상권인 상점가에서조차 인구유출과 매출감소로 폐업하는 사례가 증가세다. 이대로 방치하면 균형발전은 힘들어진다. 마루가메상점가의 재생전략은 비슷한 상황에서 고생하고 있는 한국에 많은 시사점을 준다. 중앙주도의 재생사업보다는 주민주도의 기획과 실행이 중요하다는 것을 알려주기 때문이다. 즉 행정·금융자본은 선택의 문제이며, 그 대신에 사람(인적·관계자본)과 내용(지역·사업자본)이 사업성공의 중요한 열쇠임을 알려준다. 따라서 지역재생을 위한 직접지원 등 행정개입은 최소한에 머무는 것이 바람직하며, 정부는 자발적인 주민조직의 구성과 운영에 도움을 주는 간접적인 지원에 초점을 맞출 필요가 있다. 그렇지 않으면 지역재생은 또 하나의 실패모델의 확률이 높다.

주제어: 지역재생, 마루가메상점가, 인적자본, 지역자본, 주민주도

- 투 고 : 2017. 09. 30.
- 심 사 : 2017. 10. 15.
- 심사완료 : 2017. 11. 05.