

國土開發計劃 概要(上)

洪 春 植

<漢陽大學校産業大學院講師>

1. 머릿말

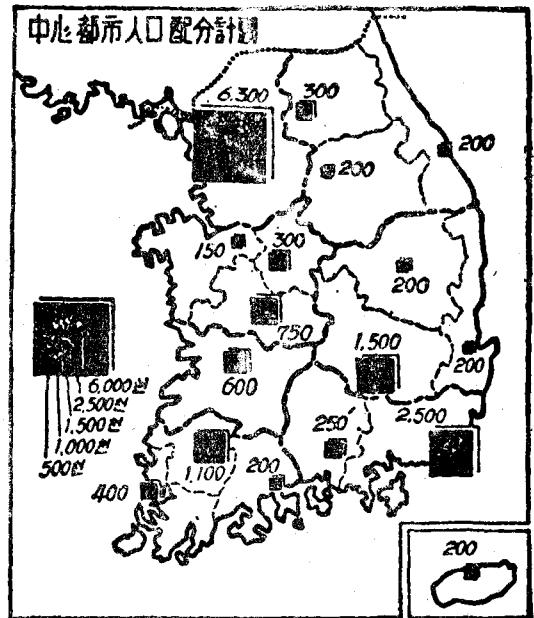
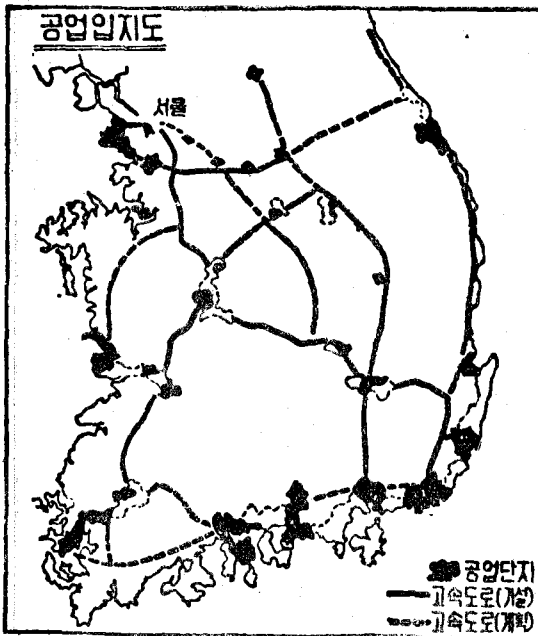
해방 후 우리 民族은 政治的인 自主獨立과 아울러 經濟自立을 지향하여 勿斷한 努力을 경주하여 왔다. 그중 經濟的 自立이란 事實상 農業의 健全代적인 基盤 이외에 이렇다 할 産業 시설 하나 없는 分斷된 地帶 위에서 그렇게 쉽게 이룰 수는 없는 것이었다.

經濟란 결코 일조 일석에 이루어질 수도 없거니와 더욱 일개 部面 즉 農業 개발, 公業 개발, 流通 개발 등 몇개 部面의 開發 努力만으로도 이루어질 수 없는 것이다. 우리는 이미 海防 후 오랫동안에 걸친 政治적인 進退과 經濟的인 고민을 겪어 나오면서 그 어려움을 느꼈기 때문에 우리가 眞實로 開拓하여야 하며 努力하여야 할

방향만은 알게 되었다.

5·16 혁명 이후 분명히 努力하면 된다는 전망과 급진적인 開發의 그늘 속에는 아직도 수많은 과제들이 해결되지 못한 채 國民간의 여러 가지 격차 양상과 아울러 부정 부패 등 새로운 문제가 대두되고 있다. 민족적 과제는 잠시도 중단될 수는 없다. 하여야 할 問題가 많으면 많을수록 우리의 노력은 더욱 더 많아져야 할 따름인 것이다.

여기 허다한 문제점을 안고 있는 한국의 國民經濟의 現實도 과거 10年間 꾸준하고 격렬한 國民적인 努力으로 이루어 놓은 結果인거늘 하물며 앞으로 조국의 國策적 지위 향상으로 자유 우방들과 어깨를 겨룰 수 있는 수준에의 도달을 위하여 더욱 개발과 建設을 추진해 나아가지 않



特別寄稿

<表-1> 圈 域 區 分 (단위 : km²)

4 大圈	八中圈	主機能	範 圍	面 積 (1970)
4	8		32個市, 140個郡	98,477 (100.0)
漢 江	首都圈	中樞管理	서울, 京畿, 江原道 鐵原郡	12,395 (12.6)
流域圈	太白圈	資源產業	江原道, 忠北(忠州, 中原, 丹陽, 提川) 忠北(太白圈包含地域 除外)	18,540 (18.8)
錦 江	淸淸圈	農業工業	忠南(舒川郡 除外)	13,134 (13.3)
流域圈	全州圈	農業工業	全北(南原, 淳昌除外) 忠南 舒川郡	7,134 (7.2)
洛東江	大邱圈	工業農業	慶北	19,798 (20.1)
流域圈	釜山圈	商業工業	釜山, 慶南	12,321 (12.5)
榮山江	光州圈	農業工業	全南 全北 南原, 淳昌	13,326 (13.6)
流域圈	濟州圈	觀光商業	濟州	1,829 (1.9)

자료: 경제기획원, 내무부, 건설부

을 수 없는 것이다. 즉 그늘진 여러 구석들에 대하여는 꾸준한 염려와 더 한층의 노력을 경주 하되 모처럼 이루어진 성장 개발은 한걸음도 양보함이 없이 꾸준히 촉진되어야 한다는 것이다.

이와 같은 開發建設은 여러 부문에서 추구되어야 할 問題이거니와 그 중 그 나라 產業經濟가 반드시 그 나라의 自然에 커다란 영향을 받으며 生産手段의 要素 중 커다란 위치를 차지하고 있는 土地利用問題가 일조 일석에 그의 판단 방향을 가누어 나아가기는 어렵거니와 여하튼 그의 合理化를 위한 努力이 요구되고 있다. 여기에 國土建設綜合計劃 또는 國土開發의 國民的인 추구가 必要하게 되는 것이다.

2. 政府의 國土綜合開發計劃 概要

政府가 수립한 國土綜合開發計劃은 第一部 基

<表-3>

① 經濟規模(1970년 價格)

	단 위	1970	1976	1981	증가율 (%)	계 획 기 간 중 연평균증가율(%)		
						72~76	77~81	72~81
國 民 總 產 生	10 億원 (百萬弗)	2,562.0 (6,994)	4,257.1 (13,353)	6,401.2 (20,078)	149.9	—	—	—
成 長 率	%	9.7	8.5	8.5	—	8.6	8.5	8.5
1 人 當 國 民 總 生 產	원 (弗)	81,809 (223)	123,951 (389)	173,005 (544)	111.5	7.0	6.9	6.9
人 口	千人	31,317	34,345	37,000	18.1	—	—	—
增 加 率	%	1.8	1.5	1.5	—	1.5	1.5	1.5

자료: 경제기획원 (70~76), 건설부 (77~81)

<表-2> 國土의 用途別 利用區分 (단위 : km²)

	1970	1976	1981	計 劃 期 間 中 增 加 (72~81)	倍 率 (81/71)
總 面 積	98,477 (100.0)	98,644 (100.0)	98,748 (100.0)	157	1.0
1. 農業地域	23,304 (23.6)	23,734 (24.1)	24,174 (24.4)	835	1.0
2. 山林地域	66,826 (67.9)	65,587 (66.4)	64,301 (65.1)	△2,375	1.0
絕對林地	59,942 (60.9)	59,942 (60.8)	59,942 (60.7)		1.0
相對林地	6,884 (7.0)	5,645 (5.6)	4,359 (4.4)	△2,375	0.6
3. 都市地域 (都市計劃 區域)	<6,801> (6.9)	<6,958> (7.0)	<7,234> (7.3)	<433>	<1.1>
4. 工業地域	85 (0.1)	172 (0.2)	279 (0.3)	177	2.7
5. 自然文化 財保全地域	<2,718> (2.8)	<3,129> (3.2)	<3,129> (3.2)	<172>	<1.1>
6. 其他地域 (접도구역)	8,262 (8.4)	9,151 (9.3)	9,994 (10.2)	1,520	1.1
	<1,622> (1.6)	<2,037> (2.1)	<2,322> (2.4)	<644>	<1.4>

< >: raziyeye zungbup

자료: 농림부, 산림청, 건설부

本計劃, 第二部 部門別計劃 그리고 第三部 圈域別計劃의 3 部門으로 되어 있는데 그 개요를 보면 다음과 같다.

1) 總 說

우리의 國土는 우리 國家民族의 生活과 번영을 위한 터전이다.

따라서 國土技能의 能率化를 위하여 長期構造

特別寄稿

<表-4>

② 총투자 배분 (1970년 가격)

(단위 : 10 억원)

	1967~1971	1972~1976	1977~1981	계획기간중 합 (1972~1981)	증가율 (%)	
					72~76 67~71	77~81 72~76
총 투자액	2,999.6	4,524.5	6,854.2	11,378.7	50.8	43.3
농림수산업	189.0	536.1	668.6	1,204.7	183.6	24.7
광공업	883.0	1,301.9	2,085.3	3,387.2	47.4	60.2
광업	28.9	66.6	96.4	163.0	130.4	44.7
제조업	854.1	1,235.3	1,988.9	3,224.2	44.6	61.0
사회간접자본및기타	1,927.6	2,686.5	4,100.3	6,786.8	39.4	52.6

자료 : 경제기획원 (72~76)
건설부 (77~81)

的인 안목에서 국토의 합리적인 利用과 管理方法의 모색은 우리 본연의 중요한 과제가 되고 있는 것이다.

이와 같은 중요성을 감안하여 國土綜合開發을 위한 計劃에 임하게 된 것인데 이 계획에 임한 基本姿勢로서 첫째 앞으로 國土統一의 전제하에 지역적인 均衡發展을 위시하여 능률적인 國民經濟發展의 극대화를 위한 諸與件의 조성은 물론 國際社會와 國際分業의 변동에 대응하고 情勢變化와 國土開發의 추이에 따른 계획의 彈力性 유지를 감안하였다.

둘째로 이 계획의 성격으로서 國土計劃 基本構想 수립에 있어서의 필요한 部門別 목표와 방향 設定 등을 구체화하는 한편 國土資源의 利用·開發·保全에 관한 各급 地域計劃 수립을 위한 기본적인 事項, 地域別·부문별·年次別·投資配分을 위한 基準 및 他部門에 관한 國家計劃과 상호 補完關係를 유지하고 前半期計劃(1972~1976)은 第3次 5개년 계획에 부합하도록 한 것이다. 이 계획은 1970년을 基準年度로 하였는데 계획 기간은 1972~1981년까지 향후 10년간으로 하였다.

2) 第一部 基本計劃

① 基本目標

國土利用管理의 효율화는 조국 근대화를 위한 기본인 것이다. 이 구상은 國土開發行政의 基本指標인 동시에 短期 또는 中長期 국토 계획의 지침으로서 經濟 및 社會計劃과 함께 근대화를 위한 기본 설계의 구실을 하게 될 것이다.

최근 우리 나라는 세계에서 유례 없는 비약적인 발전을 이룩하고 있으나 社會資本施設을 중심으로 하는 道路·港灣·都市 및 水資源開發은 물론 國土利用 등 기본적인 구상 없이는 오늘의 先進國들이 당면하고 있는 애로를 되풀이할 것이므로 장기적인 안목에서 그 기초를 닦지 않으면 안 될 것이다.

특히 국토 계획에 있어서는 만약 政策時期를 일실하게 되면 이를 회복하기 위해서는 몇 배의 費用과 노력이 들게 된다.

이와 같은 관점에서 國土綜合開發은 시기적으로 중요하며 필요한 모든 정책을 집중적으로 투입하여야 할 것이다. 또한 開發基盤의 확충과 國土 포장 자원의 開發 및 자연의 保護와 保全 國民生活環境의 개선 등을 기본 목표로 하였다.

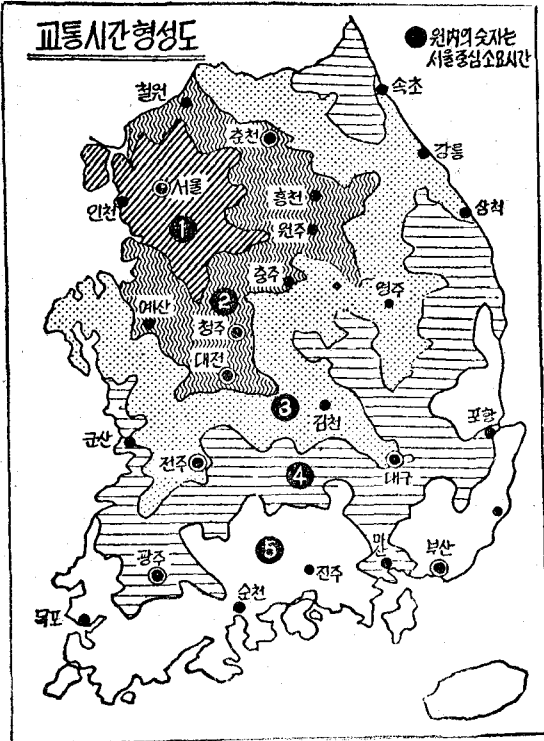
② 開發政策

대규모적인 工業基地의 구축 정비를 비롯하여 交通·通信·水資源 및 에너지 供給網을 정비하고 不振地域의 개발을 위한 地域機能 등을 강화하여 諸資源을 개발 이용하고 보전하게 하는 것이다.

③ 計劃의 模型

좁은 국토에 높은 人口密度를 형성하고 있는 우리 나라는 앞으로 한정된 國土空間 속에서 생활하여야 할 것이므로 土地利用에 있어서 낭비를 억제해야 할 것이다. 따라서 국토의 集約的 이용에 힘써야 할 것은 두말할 필요조차 없다.

중래의 中央地帶 指向의이던 土地利用을 全國土에 확대하는 한편 국토의 開發圈域을 四大圈,



八中圈으로 각각 구분해서 각 圈域을 상호 연결하여 개발하고 각 圈域別 主機能賦與로 地域分業과 自立體制를 확립할 것이다. 또한 산업의 적지 集團化和 農耕地保護를 위한 토지의 용도별 구분을 하게 될 것인데 圈域區分과 국토의 용도별 利用區分 및 國民經濟 규모를 보면 <表-1>부터 <表-4>와 같다.

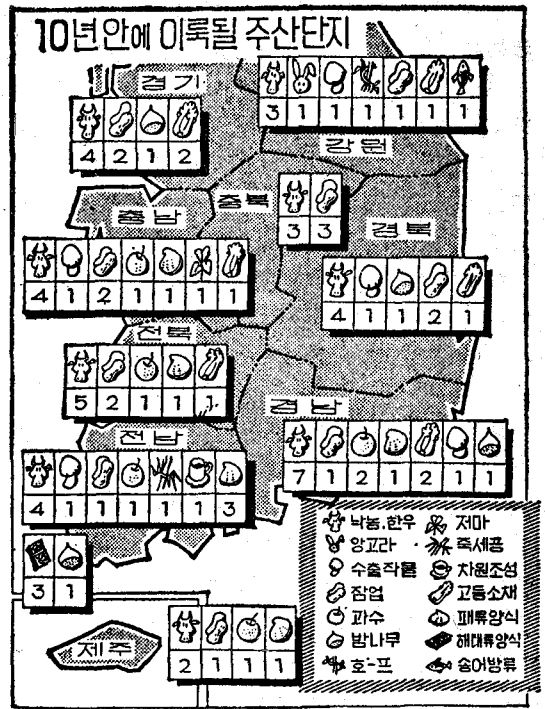
3) 第2部 部門別 計劃

部門別 계획에 있어서는 무엇보다도 產業基盤의 구축을 위시하여 交通通信網의 整備擴充, 都市開發, 生活環境의 개선, 水資源開發 및 國土保全을 위한 계획을 수립 수행하게 되는데 그 내용을 보면 다음과 같다.

① 產業基盤의 構築

산업 기반의 구축을 위하여 工業開發基盤의 확충을 하게 될 것인데 그 기본 방향으로는 地域特性을 고려하여 공업의 적정 배치와 기간 산업을 중심으로 하는 공업의 系列化를 촉진하게 된다.

따라서 東南海岸 臨海重化學工業 벨트 造成으



로 地域工業生産額의 전국에 대한 비중은 29%~33%에 달하게 된다.

또한 西海岸(京畿灣) 臨海工業地開發 범위는 仁川~牙山灣 일원으로서 이 지역에 重·輕工業 混合 地域으로 首都工業을 분산 수용함으로써 地域工業生産額의 전국에 대한 비중을 10.7%~15.6%로 하고 있다.

서울을 비롯하여 釜山, 大邱 등 대도시의 공업을 분산하여 地方工業을 개발하는데 있어서는 公害性 工業立地의 규제와 母工場을 이전하고 新設 및 增設의 강력한 억제력을 하는 한편 地方工業開發法에 의하여 地方工業育成을 꾀하게 되는데 대도시의 工業比重과 工業立地計劃을 보면 <表-5> 및 <表-6>과 같다.

<表-5> 大都市의 工業比重 (단위 : 10억원)

	1970	1976	1981
全國工業生産額	1,668.4	3,890.9	6,765.7
三大都市工業生産額 (서울, 釜山, 大邱)	957.6	1,236.9	1,376.1
全國에 대한 比重(%)	57.4	31.8	20.3

特別寄稿

또한 대규모 에너지 및 工業 원자재 비축 基地 構築을 위하여 대규모 火力와 原子力發電所 건설 확충을 위시하여 8個 多目的 댐 건설로 767 萬 KW의 電力 에너지 시설을 확보하는 한편 대규모 原資材貯藏基地 CTS 개발의 검토와 潮力發電地點에 대한 조사 연구 그리고 大陸棚礦物資源 개발 추진을 하게 하였다.

農水産業生産基盤의 혁신을 위한 기본 방향으로서는 主穀自給을 위한 농업 생산 기반의 확충과 農業近代化를 위한 農路建設, 農家所得 증대를 위한 主産團地造成 및 企業農育成, 주요 農業地域에 대한 保管 및 流通施設 확충, 山地利用區分 조사를 토대로한 산지의 多目的 利用開發, 養殖漁業의 확충을 위한 水産養殖場의 개발 보전을 하게 될 것인데 이와 같은 기본 방향 계획에 따라 食糧需給 전망과 耕地面積 擴張指標, 農業用水 開發, 耕地整理 農路建設計劃 指標 및 산지 이용 계획 지표를 보면 <表-7> 및 <表-8>과 같다.

② 交通通信網의 整備擴充

(1) 交通 시설의 정비 확충을 위한 기본 방향으로서는 지역별 輸送需要에 대응하는 交通 시설의 정비 확충을 위시하여 圈域間 交通시설의 합리적인 배치와 交通 手段別 시설 배치의 적정화로 投資의 効率化提高, 交通施設의 입체화, 고속화

<表-6> 工業立地計劃 단위 (工業用地: km², 工業用水: 千톤/日)

	1970	1976	1981	계획기간 증증가 (72~81)	倍率 (81/71)
工業用地	85.4	171.5	278.8	177.1	2.7
工業團地	23.1 (27.0)	95.1 (55.4)	178.0 (63.8)	147.5	5.8
臨海	16.4	73.9	125.4	106.6	
內陸	6.7	21.2	52.6	40.9	
自由立地	62.3 (73.0)	76.4 (44.6)	100.8 (36.2)	29.6	1.4
工業用水	3,030	6,110	8,250	4,327	2.7
工業團地	398 (13.1)	1,741 (28.4)	3,375 (40.9)	2,792	5.7
臨海	262	1,275	2,255	1,893	
內陸	136	466	1,120	899	
自由立地	2,632 (86.9)	4,369 (71.6)	4,875 (59.1)	1,535	1.5

자료: 建設部

및 대량화 그리고 地域開發 추진을 위한 地方通路網의 확충을 하게 될 것이다.

따라서 76年度에는 輸送量 分擔率이 鐵道는 23.5%, 公路는 73.7%, 海運이 0.6%, 항공이 2.2%를 각각 분담하게 될 것이며 81년도에는 鐵道가 16.3%로 76년도보다 7.2% 감소하고 公路는 79.1%로 76年度보다 5.4%가 증가하게 될 것이며 海運은 0.4%로 67년보다는 0.2% 감소하나 항공은 4.2%로서 2.0%가 증가하게 될 것이다.

또한 道路計劃 개발 방향을 보면 大都市와 大規模工業團地간은 基幹高速道路로 연결하고 中 小都市와 基幹高速道路間은 國道로 연결함과 동시에 地區中心(邑級) 도시와 國道間은 地方道路로 연결하여 수송 능력 향상을 위한 道路改修 및 포장의 확충을 하게 될 것이다. 따라서 道路開發 지표인 도로 연장은 70년도 현재 40,244 km 인데 76년에는 49,730 km 가 될 것이며 81년도에는 55,892 km 가 되어 계획 기간 중 15,648 km, 倍率 1.4%가 될 것이다.

高速道路建設計劃에 있어서는 71년 既存 고속도로 656 km 가 81년도에는 總延長이 2,600 km 가 될 것이다.

또한 鐵道計劃 개발 방향은 既存 시설의 최대한의 활용과 개선으로 輸送能率提高, 鐵道電氣化 <表-7>

食糧需給 (단위: 千톤)

	1970	1976	1981	계획기간 증증가 (72~81)	倍率 (81/71)
쌀					
수요	4,400	4,825	4,998	523	1.2
생산	3,939	4,860	5,040	1,101	1.3
과부족	△ 461	35	42	—	—
보리					
수요	1,880	2,406	2,530	484	1.2
생산	1,974	2,406	2,536	490	1.2
과부족	94	0	6	—	—
밀					
수요	1,559	1,989	2,387	761	1.5
생산	357	488	635	278	1.8
과부족	△ 1,202	△ 1,501	△ 1,752	—	—
옥수수					
수요	335	805	1,225	903	3.8
생산	68	149	200	130	2.8
과부족	△ 247	△ 656	△ 1,025	—	—

자료: 경제기획원, 농림부

<表-8> 농경지 면적 확장 지표

① 총면적 (단위 : km²)

	1970	1976	1981	계획기간 증가 (72~81)
농지면적	23,304	23,734	24,174	835
담	12,937	12,487	12,490	△ 437
전	10,367	11,247	11,684	1,272

자료: 농림부, 건설부

② 농경지 확장 (단위 : km²)

	1972~ 1976	1977~ 1981	계획기간 증가 (72~81)
증가	395	440	835
농지조성	623	789	1,412
간척(농지조성)	65	22	87
산지개간	454	470	924
4대강유역개발및기타	104	297	401
農地蠶蝕	228	349	577
주택용지	190	260	450
도로용지	29	50	79
공업용지	9	39	48

③ 농업용수 개발 (단위 : km²)

담면적	가능면적	1970	1976
<100.0>	<91.0>	<80.0>	
12,937	11,760	10,302 (87.6)	11,760 (100.0)

자료: 경제기획원, 농림부

의 축진을 하게 된다. 따라서 單線, 複線, 高速電鐵, 서울 地下鐵 등 76년까지 總延長 3,254.0 km, 81년도에는 3,488.5 km로서 同計劃期間 중의 증가는 234.5 km가 된다.

한편 港灣計劃 개발 방향은 港灣機能効率化를 위한 陸上交通網 및 背後都市와의 관련 개발, 臨海基幹産業支援을 위한 港灣施設擴充, 輸出規模 증대에 대응할 荷役能率 향상, 輸出自由港 건설의 촉진과 荷役 시설 현대화를 위한 콘테이너 專用 부두(仁川, 釜山, 墨湖) 건설을 추진할 것이며 空港計劃은 그 개발 방향으로 國際航空 수요 증대에 대응할 空港施設의 확충 정비와 國內空港(14個所)의 정비 확충을 한다.

(2) 通信施設의 整備擴充

산업 시설의 分散土地와 지역 분업의 진전 및 都市化 과정에 따른 通信利用度의 격증에 대비하

④ 경지 정리

(단위 : km²)

담면적	가능면적	1970	1976	1981
<100.0>	<46.5>	<12.2>	<34.6>	
12,937	6,000	1,580 (26.9)	4,500 (76.4)	6,000 (100.0)

자료: 경제기획원

⑤ 농토 건설 계획 지표

(단위 : km)

	1970	1976	1981	계획기간 증가 (72~81)	배율 (81/71)
계	20,270	37,630	48,544	20,835	1.8
部落—公路— 農耕地整理地區 內 幹線	19,674	35,913	46,192	19,091	1.7
	596	1,717	2,352	1,744	3.9

자료: 농림부, 내무부

⑥ 山地利用計劃指標

(단위 : km²)

	1970	1976	1981	계획기간 증가 (72~81)
山林面積	66,826 (100.0)	65,587 (100.0)	64,301 (100.0)	△2,375
絕對林地	59,942 (89.7)	59,942 (91.5)	59,942 (93.3)	—
相對林地	6,884 (10.3)	5,645 (8.5)	4,359 (6.7)	△2,375
絕對林地利用	21,304	26,422	29,986	7,760
用材林	6,961	12,362	16,346	8,617
燃料林	12,216	11,100	10,200	△2,027
特用 및 有實 樹種 (絕對林地利用率)	2,127 (31.9)	2,860 (40.3)	3,440 (46.7)	1,170
相對林地開墾	—	1,129	2,375	2,375
농지조성	—	454	924	924
牧野地및其他	—	675	1,451	1,451

자료: 산림청

여 주요 경제 거점을 연결하는 도시간의 通信施設은 물론 국제간 通信施設의 확충이 시급하다.

따라서 이에 對備擴充하기 위해 기본 방향은 國民生活水準의 향상과 流通機能의 신속성에 따른 通信施設의 확충을 위시하여 大都市와 지방 중심 都市間의 自動即時化(D, D, D)促進, 都市와 農村 및 도시간을 연결하는 전국 통신망의 정비, 通信施設의 地下埋設을 촉진하고 또한 정보화 시대에 대비한 國際通信網의 확충을 이루게 될 것이다. 현재 70年度 시내 전화는 1百人當 대數 1.78대인데 76년도에는 3.30대로, 81년도에는 8.10대로 각각 높일 것이다.