

7. 主要業務推進現況

資料提供：建設部

1. 수도권 집중 완화 및 지역개발

1-1. 수도권 집중현황

- 정부의 강력한 억제시책에도 불구하고 수도권의 인구나 산업의 집중이 갈수록 심화
- '80~'90년간 전국증가인구 540만명의 98%에 해당하는 528만명이 수도권에서 증가

	'70	'80	'90
· 인 구 (%)	28.3	35.5	42.7
· 제조업체 (%)	32.8	43.8	58.0
· 자동차 (%)	56.7	50.9	50.3('92.10)

- 수도권 집중은 정치·경제·사회·심리적 요인이 복합적으로 작용
- '60년대이후 농율위주의 경제 및 국토개발정책을 추진한 결과, 기반시설·기술인력 및 판로등에서 유리한 조건을 갖추고 있는 수도권에 산업집중이 심화
- 금융·행정·정보등 국가 중추관리기능이 서울에 집중
- 우수한 고등교육관련 및 취업기회가 풍부하여 집중현상이 가속화
- 우리 국민의 전통적인 서울 지향적 가치관이 상존

1-2. 수도권집중에 따른 문제점

- 국토개발의 불균형이 심화되어 한정된 국토의 효율적 이용을 저해하고 낙후지역 주민의 소외감 증대
- 수도권내에서도 개발유보권역(북부지역)·자연보전권역(동부지역)의 경우, 인구증가

율이 전국 평균보다 낮고 생활환경이 낙후

	전 국	수도권전체	개발유보 및 자연보전권역
연평균 인구 증가율('85~'90)	1.5%	3.3%	0.5%

- 주택·교통난, 환경문제 등으로 인한 사회적·경제적 비용증가
 - 매년 30~40만명씩 늘어나는 인구를 수용하기 위하여는 2001년까지 수도권에 분당규모의 신도시 10개 정도 추가건설이 필요(67조원 소요)
 - 수도권 교통혼란으로 인한 사회적 비용은 연간 1조4천억원 이상이며, 현재 추진중인 수도권 교통시설 확충사업에 연간 2조원 이상 소요.
- 정책 추진상의 문제점
 - 지방대도시·중소도시·농어촌의 동시개발을 추진한 의욕적인 과거의 지역개발정책은 투자재원의 한계로 인하여 현실성결여
 - 빌딩·백화점의 신·중설 억제등 단순한 물리적규제 위주의 시책추진에 따라 기업의 경제활력을 저해

1-3. 대책방향

가. 수도권정비 시책의 보완·발전

- 집중요인이 큰 대규모 개발사업의 지속적 억제
 - 대규모 공원이나 대학등 인구집중유발시설의 설치를 최대한 억제
 - 대규모 개발사업을 불가피하게 시행할 경우 교통·환경 용수 등 기반시설을 시행자가 부담토록 의무화
 - 기존 시가지를 재개발하거나 나대지를 최대한 활용하여 토지이용도를 제고하는 한편, 수도권내 신도시 개발은 억제
- 현행의 물리적 규제와 함께 빌딩, 백화점등 수도권내의 신규시설에 대하여 과밀부담금 등 경제적 규제를 병행 실시
- 수도권내부의 지역간 불균형 해소
 - 개발유보권역 및 자연보전권역에서 소규모 공원과 농축산업관련 공장의 허용범위를 확대
 - 택지개발의 허용범위를 확대하고 도로·상하수도시설등 생활기반시설을 확대

- 공공기관의 지방이전 촉진

- 신설되는 공공기관은 지방입지를 유도

- '95년까지 11개 청단위 중앙행정기관을 대전둔산지역으로 이전하고, 산하기관 및 관련 단체도 단계적으로 이전 추진

나. 인구의 지방정착을 위한 지역개발

- 아산만, 군산·장항·광양등 국토의 중부 및 남서부에 신산업지대를 조성하여 수도권에 밀집된 산업을 이전

- 아 산 만 : 수도권내 인구나 산업의 이전을 유도

- 군산·장항 : 군산·이리·전주와 장항·여천지역의 풍부한 노동력 활용

- 광 양 만 : 전남지역 공업화의 거점으로 육성

- 부산·대구·광주·대전등 지방대도시를 중심으로 경제권 단위의 광역개발계획을 수립

- 부산 : 국제무역, 금융

- 대구 : 첨단기술, 패션산업

- 광주 : 첨단산업, 예술, 문화

- 대전 : 행정, 과학연구

- 지방공업발전을 위한 지원 강화

- 지방에서 창업되는 중소기업체 및 지방으로 본사·공장을 이전하는 기업에 대하여 조세감면 및 운영자금 지원

- 공단 배후도시에 이공계대학 및 전문대학의 과감한 신·증설 허용

- 수도권과 지방의 토지이용규제를 차등화하여 지방개발 촉진

- 수도권은 현행 규제를 지속하여 인구유입을 억제하고 지방은 토지이용규제를 완화하여 택지·공장용지의 공급 확대

2. 주택의 안정적 공급

2-1. 최근의 주택시장 동향

- 주택의 만성적인 공급부족을 해소하고 급등한 주택가격을 안정시키기 위하여 200만호주택건설을 추진한 결과, 인력·자재난등 부작용이 있었지만

- '80년 이후 떨어지기만 하던 주택보급율이 상승세로 돌아서고 ('87년 69.2%→'91년 74.2%)

-주택가격도 하향 안정국면으로 돌아서는 성과를 거두어 무주택 서민의 주거불안을 어느 정도 해소하였음

2-2. 주택현황과 문제점

- 선진국 진입의 필수요건인 의·식·주중 주택문제해결을 위하여 추진한 200만호주택건설은 주택혁명의 시작에 불과
- 200만호계획의 추진에도 불구하고 전국적으로 주택수가 가구수보다 245만호 부족
 - 도시화·핵가족화등으로 연평균 40만호의 신규주택수요가 계속 발생

· 주택보급율('90년) 한 국 일 본 미 국 영 국 독 일
72.1% 109.6 113.3 104.0 100.8

- 경제성장에 따라 주택의 호당평균면적 증가등 중산층이상의 주거생활은 크게 향상되었으나, 저소득층의 주거환경은 향상되고 있지 않음
 - '90년말 현재 전국가구의 20%가 단칸방에 거주

〈가구당 사용방수('90인구 및 주택센서스)〉

보통가구	방 1개	방 2개	방 3이상
10,277천	2,106	2,958	5,213
(100%)	(20.5)	(28.8)	(50.7)

- 주택가격의 상승으로 무주택 서민의 주거비 부담이 가중

· GNP대비주택가격 한 국 일 본 미 국 영 국 독 일
9.9배 6.6 2.8 4.4 4.6

2-3. 주택정책방향

- 지속적인 주택공급으로 가격안정의 정착
 - 2001년까지 매년 50만호 수준의 주택을 지속적으로 공급하여 주택보급율을 93%수준으로 제고
 - 자재·인력·자금등 우리 경제능력에 맞추어 주택건설을 추진하되 민간부문의 주택경기가 위축될 때 공공부문의 역할을 강화하여 안정적인 주택공급을 도모

〈7차계획기간중 주택건설계획〉

구 분	'92~'96계획	'92계획
계	250만호	50
공 공 부 문	125	20
민 간 부 문	125	30

- 무주택서민의 내집마련을 위하여 소형주택건설에 주력
 - 공공부문에서 전용면적 18평이하의 주택을 집중 건설 ('92~'96년간 125만호)
 - 민간부문의 소형주택 건설비율도 단계적으로 상향조정 ('92년 : 35%~40%)
- 주택구매력 제고를 위한 주택금융의 확대
 - 소형주택에 대한 금융지원(융자금액·기간·금리)을 강화하여 저소득층의 내집마련 기회를 확대
 - 국민주택기금의 안정적 확보를 위하여 각종 기금의 예탁을 확대하고 재정출연을 안정화 (연간 5천억원 규모)
 - 민간주택금융을 확충하여 불경기시 주택구매력을 제고함으로써 주택의 안정적 공급을 도모
 - 장기적으로 안정된 직장을 가진 사람은 누구나 주택구입자금의 50%이상을 장기로 융자 받아 주택구입시 큰 부담이 없도록 할 계획
- 투기수요 억제 및 실수요자를 위한 주택공급질서의 확립
 - 1가구 2주택 및 대형주택소유자에 대한 보유과세를 강화하고 가구별 주택전산망을 구축 하는 등 투기적 가수요를 억제
 - 실수요자가 우선적으로 주택을 공급받을 수 있도록 관련제도를 계속 정비

3. 개발제한구역 관리

3-1. 지정경위

- 60년대이후 급격한 산업화와 도시화로 인한 도시의 무질서한 확산을 방지하고 도시주변의 자연환경을 보전할 필요성이 대두
 - '71. 1. 19 도시계획법을 개정하여 개발제한구역 제도를 도입
 - '71. 7. 30부터 '77. 4. 18까지 8차에 걸쳐 구역 지정

3-2. 구역현황

- 지정면적 : 5,397km²(국토면적의 5.4%)
 - 서울등 6대도시 주변지역(수도권 : 29%, 부산권 11%)
 - 전주·춘천·진주등 지방중소도시 주변지역
 - 전국적으로 35개 시 및 35개 군에 지정
- 거주인구 : 1,055천명(전국인구의 2.4%)
 - 지정당시부터 거주인구 : 574천명(전체 거주인구의 54%)
- 토지이용상황
 - 임야 60%, 농경지 26%, 잡종지 11%, 대지 3%
- 건 물 : 513천동
 - 주거용 70%, 농축산용 23%
- 취 락 : 3,469개소
 - 50만호이상 주택밀집 취락 : 1,202개소(전체취락의 35%)

3-3. 관리제도

가. 허가승인제도

- 개발제한구역내에서는 원칙적으로 건물의 신·증축이나 토지의 형질변경이 금지되나, 건설부령이 정하는 바에 따라 165종의 행위가 허용되고 있음
- 허용되는 행위에 대해서는 시장·군수·허가를 받아야 하나, 엄격한 개발제한구역 관리를 위하여 학교등 68종에 대하여는 건설부장관의 사전승인을 받도록 하고 있음

※허용행위	165종
· 허가없이 할 수 있는 일 : 지붕개량, 객토, 환토등	42종
· 읍·면·동장 허가사항 : 주택, 축사의 개축등	2종
· 시장·군수 신고사항 : 50m ² 이하의 주택의 증축등	2종
· 시장·군수 단독허가 : 축사·창고의 신축등	28종
· 도지사 사전승인 : 취락구조개선사업등	23종
· 건설부장관 사전승인 : 공익·공공시설	68종

나. 불법행위 단속제도

- 시장·군수는 전담감시원을 상주시켜 단속하는 한편 매월 1회이상 단속반을 편성하여 순찰점검을 실시
 - 시·도는 분기별로, 건설부는 매년 단속반을 편성하여 단속
- 불법시설은 철거등 원상복구하고 불법행위자는 1년이하의 징역 또는 1,000만원 이하의 벌금에 처함
- '92년 단속실적 및 계획
 - '92년 8월 현재 790건의 위법행위를 적발하여 철거등 원상복구
 - 10월 19일 부터 호화주택·대형음식점등의 불법행위에 중점을 두고 단속을 실시하고 있으며, 년내에 추가단속을 실시할 계획

3-4. 관리상의 문제점

- 개발제한구역은 도시의 확산 방지와 도시주변의 자연환경 보전에 큰 성과를 거둔 것으로 평가되어 대다수국민은 구역보전을 지지하고 있음
- 그러나 구역내 거주하는 주민들은 경계선이 부락을 관통하는등 불합리한 구역지정이나 토지이용에 대한 각종규제에 대하여 민원제기가 빈발
 - 개발이 제한됨에 따라 지역주민의 생활불편이 가중
 - 인근지역과 현저한 땅값차이로 구역내 주민의 상대적 박탈감 증가
- 특히 주민의 토지이용은 엄격히 규제하면서 공공시설은 설치를 허용해 주는 것에 대하여 형평의 원칙에 위배된다는 주장이 제기
- 또한 지방중소도시 주변까지도 구역이 지정됨으로 인하여 지방중소도시의 외연적인 확산에 장애요인이 되기도함.

3-5. 앞으로의 대책

- 개발제한구역의 지정이 다소 불합리하더라도 해제나 조정은 곤란
 - 이 경우 부동산투기가 재연되고, 구역을 해제하거나 규제를 완화해 달라는 압력이 가중되어 제도자체가 붕괴될 우려가 있음.
- 구역지정후 지난 20여년간 관리제도를 계속 개선하여 왔으나 아직도 민원이 상존하고 있으므로

- 주민의 일상생활에 불편을 주는 제한은 구역지정 목적에 벗어나지 않는 범위내에서 단계적으로 현실에 맞게 조정
- 쓰레기 처리장등 공공시설은 개발제한구역바깥에 적절한 입지가 없는 경우에 국한하여 구역내에 설치할 수 있도록 엄격하게 제한
- ※지역주민의 생업이나 생활에 관련하여 필요하다면 관계기관과의 협의, 공청회 개최등 여론을 수렴하여 제도를 개선하여 나가겠음

4. 지하수의 개발 및 보전

4-1. 지하수개발 및 보전의 필요성

- 우리나라는 강우량의 2/3가 여름철에 집중되어 있고 갈수기에는 하천의 유량이 적은 자연적인 특성으로 인하여 하천수만으로 늘어나는 생활용수나 공업용수 수요에 대처하기가 곤란
- 또한 강상류지역 댐건설적지가 감소하고, 댐예정지역 주민들의 반발로 댐의 저수용량을 확대하는 데에도 한계

〈 물 수요 전망 〉

(단위 : 억톤)

구	분	'91	2001	증가량
수	요	282	330	28
공	급	309	349	40
여	유	27	19	△8
예	비	9	6	△3
	능			
	력			
	력			
	울 (%)			

- 우리나라에서 지하수 이용량은 전체 물사용량 282억톤의 약 7%인 19억톤으로 선진국의 20%수준에 비하면 낮은 수준일 뿐만아니라
 - 반이상이가 농사철의 농업용수로 사용되므로
 - 지하수를 개발하여 생활 및 공업용수로 활용하여야 할 시점에 이르렀음
- 한편 일부지역에서는 지하수의 무절제한 채취로 지하수자원이 고갈되어 지반침하등 문제점이 발생
 - 지하수는 한번 오염되면 장기간에 걸쳐 막대한 비용이 투입되어야 회복되므로, 지하수를 관리할 제도적 장치가 필요함

4-2. 지하수법 제정 추진

- 지하수의 효율적인 개발과 수질관리를 위하여는 지하수법의 조속한 제정이 필요하다는 국민적인 공감대가 형성
- 지하수법(안)의 주요내용
 - 전국의 지하수 부존량·개발가능량·수질등에 대하여 기초조사를 실시하고 개발기본 계획을 수립
 - 지하수를 개발·이용하고자 하는 자는 시·도지사의 허가를 받도록 하되 가정용 지하수등 일정규모 이하는 신고토록 함
 - 필요시 지하수보호구역을 지정하여 지하수채 오염행위등을 금지
 - 지하수개발·이용으로 상당한 이익을 받는 자에게 지하수이용 대금을 부과
 - 타법률에 의해 개발·이용되고 있는 지하수(온천수, 농업용수, 광천음료수등)에 대하여는 현행대로 개별법에 의하되 지하수법에 의한 종합적인 개발·관리가 되도록 함
- ※ 현재 상기 지하수법 시안을 관계부처와 협의중이며 '93. 2월까지 정부안을 확정하여 '93. 4월경 국회제출 예정

5. 도로망체계의 정비·확충

5-1. 현황과 문제점

- '89년 도로사업특별회계를 설치하여 도로투자를 대폭 확대하였으나

	'89	'89	'91
도로투자액	6,845억원	1조 3,671억원	2조 5,393억원

- 차량 및 교통량의 급격한 증가에 비하여 도로시설능력의 증가는 완만하여 교통혼잡구간이 계속증가

- 이에 따라 서울·부산등 대도시권의 주요도로는 통행소요시간이 '86 대비 2배이상 증가

	'86	'91	배 수
차량(천대)	1,309	4,248	3.2배
교통량(대/일)	4,677	10,671	2.3
도로능력(km)	18,313	22,511	1.2
혼잡구간(km)	262	1,927	7.4

- 2001년에는 자동차가 1,200만대에 이를 것으로 예상되며 도로수용능력을 대폭 확대하지 않을 경우 지속적인 경제성장에 막대한 지장을 초래할 것으로 예상
- 2001년까지 도로부문에 대한 투자소요는 51조원으로 추정되나, 현재의 재원조달방안으로는 37조원만이 확보가능
- 따라서 지속적인 도로망 확충과 아울러 안정적인 투자재원 확보 대책이 강구되어야 함

5-2. 도로망체계 정비

- 국토균형개발과 전국 반나절 생활권형성을 촉진하는 도로망 형성
- 남북 7개축과 동서 9개축의 전국 격자형 간선도로망을 구축하기 위하여 1단계로 2001년까지 고속도로 1,500km를 4차선으로 신설하고 기존고속도로 700km를 확장
- '96년까지 지방도·군도를 포함한 전국 도로의 100% 포장을 완료
- 기존도로시설의 확충과 효율적 유지관리로 수송능력 제고
- 현재의 교통애로구간 1,927km를 '96년까지 완전 해소하고, 2001년까지 국도 5,500km를 4차선으로 확장
- 교통소통을 원활히 하기 위한 단기대책으로 교통 병목지정에 대한 투자를 증진시키고, 혼잡이 극심한 도심지 간선도로를 대체하는 우회도로 건설을 확대
- 기존도로의 유지·보수를 보다 철저히 하고, 교량·터널등 특수구조물에 대한 사전 점검체계를 확립
- 도로투자의 합리화와 투자재원의 확충
- 객관적이고 체계적인 도로투자우선순위를 정립하여 한정된 재원의 투자효율을 제고
- 휘발유, 경유등 유류특소세와 자동차특소세를 활용한 목적세(가칭 도로세)를 신설하여 도로사업의 안정적 재원확보를 도모하고
- 택지조성·유원지등 각종 개발사업으로 인한 도로건설비용의 원인자부담을 확대하는 등 투자재원의 다각적인 조달방안을 적극 강구

6. 건설경기 동향

6-1. 건설경기 적정관리대책의 추진

- '90년, '91년 양년도에 걸쳐 건설경기가 과열되어 인력난 및 자재난이 발생하고, 전체 경제

운용에 지장을 초래

	'88	'90	'91
건설투자의 GNP비중	15.7%	20.6	21.1

• 건설경기 과열의 원인

- '80년대 후반 경기호황에 따른 소득증대로 민간부문의 주택건설이 급격히 증가

	'88	'89	'90	'91
200만호계획	31만호	36	45	43
주택건설실적	31	46	75	61
(민간부문)	(20)	(30)	(48)	(45)

- 사무실 임대료 상승과 토지초과치득세·택지초과소유부담금제 시행으로 빌딩·상가건축이 활성화

• 이러한 건설경기의 과열이 서비스업의 급격한 성장과 아울러 국제수지와 물가에 압박을 주었기 때문에 '90. 5월부터 단계적으로 건축규제를 실시

- 위탁·숙박·판매시설등 상업용 건축물과 대형빌라·재개발아파트등 주거용 건축물에 대하여 건축규제

- '92년에는 우리의 경제능력에 적합한 량의 주택건축을 위하여 연간 50만호의 주택건설 물량에 대한 지구별·시기별 할당제를 실시

6-2. 최근의 건설경기 동향 및 향후 관리방향

• 각종 건축규제와 정부의 안정화시책이 주효하여 작년 하반기부터 건설경기가 진정되기 시작하여 올해 들어서는 건설경기가 정상을 회복하였음

- 건축허가면적은 금년들어 9월말까지 26.8% 감소

	'92상반기	3/4분기	1~9월
건축허가면적 증가율	△ 27.3%	△ 25.9	△ 26.8

- '92년상반기중의 건설투자 증가율은 전년대비 0%이며, 하반기에는 0.3% 감소하여 연간 전체로는 0.2% 감소할 것으로 전망

- 시멘트등 전자재는 수급이 균형을 이루고 가격도 하락

• 향후 건설경기관리방향

- 지난 7월 국민생활과 밀접한 관련이 있는 소규모 근린생활시설과 재개발아파트등에 대한 건축규제를 해소
- 경직적인 물량관리로 인한 주택업체의 어려움을 덜기 위하여 민간부문에 주택건설물량 5만호를 추가배정
- 앞으로도 인력·자재수급동향을 면밀히 주시하여 건축규제를 단계적으로 해제하는등 건설경기관리를 신축적으로 운용해 나갈 계획임.

자연속의 신도시 꿈이있는 미래도시