

# 2020년을 향한 국토의 청사진

## National Comprehensive Planning of Korea for 2020

### - 제4차 국토종합계획의 내용과 특징 -



글 | 鄭武鎔

(Chung, Moo Yong)  
도시계획기술사, 공학박사,  
(주)대한콘설턴트 전무이사,  
E-mail: DHCONSUL@chollian.net

#### 목 차

1. 제4차 국토종합계획의 성격과 수립배경 및 문제점과 특징
2. 국토종합계획(2000~2020)5대 주요내용 전략
3. 결 론

The 4th National Comprehensive Planning is a blueprint of national plan to be accomplished by the year 2020. This article indicates grounds of establishing the plan, characteristics and problems of the plan.

Following is the principal contents which are treated in the article; 1st, strategy of constructing opened and combined land axis, 2nd, competency intensifying strategy by areas, 3rd, constructing health and pleasant national environment, 4th, strategy for organizing express transportation and information network through the whole land, 5th, special features related building basis of cooperation interchange between North and South Korea. In the conclusion, although there were some problems through 3 times national comprehensive planning, this plan should be helpful to develop nation keeping balance for which construction and preservation would be harmonized appropriately.

## 1. 제4차 국토종합계획의 성격과 수립배경 및 문제점과 특징

### 1) 4차 국토종합계획의 의의와 성격

국토종합계획의 의의는 국토의 개발과 보전에 관한 장기적 종합적 정책방향을 설정하는 국가의 최상위 종합계획으로서 국가발전 및 국민의 복리향상을 위하여 중앙정부와 지방자치단체가 실시할 국토정책, 지역 도시계획, 사회간접자본 투자에 대한 기본지침을 제시하는데 있다.

법정계획으로서 헌법 제121조 제2항과 국토건설종합계획법(1963년 제정)에 내용에서 헌법 제121조 2항에는 『국토와 자원은 국가의 보호를 받으며, 국가는 그 균형 있는 개발과 이용을 위하여 필요한 계획을 수립한다.』고 되어있다.

국토건설종합계획법 제2조에서는 『국토건설종합계획이라 함은 국가 또는 지방자치단체가 실시할 사업의 입지와 시설규모에 관한 목표 및 지침이 될 종합적이며 기본적인 장기계획을 말한다.』라고 명시되어 있다.

국토종합계획의 흐름은 다음과 같다.

- 제1차 국토종합개발계획(1972~1981) : 고도경제 성장을 위한 기반시설 조성을 목표로 경부축 중심의 거점개발을 추진했고,
- 제2차 국토종합개발계획(1982~1991) : 인구의 지방정착과 생활환경 개선을 목표로 수도권 집중 억제와 권역개발을 추진하였다.
- 제3차 국토종합개발계획(1992~2001) : 국민복지 향상과 환경보전을 목표로 산업시대 조성 등 지방분산형 개발을 추진하였다.

〈 표 1 〉 국토계획의 변천

구 분	제 1 차 국토종합개발계획 (1972~1981)	제 2 차 국토종합개발계획 (1982~1991)	제 3 차 국토종합개발계획 (1992~2001)	제 4 차 국토종합계획 (2000~2020)
수립시점의 1인당 GNP	319달러 (1972)	1,824달러 (1982)	7,007달러 (1992)	*6,823달러 (1998)
배 경	<ul style="list-style-type: none"> <li>국력의 신장</li> <li>공업화 추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>국민생활환경의 개선</li> <li>수도권의 과밀완화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사회간접자본시설의 미흡에 따른 경쟁력 약화</li> <li>자율적 지역개발전개</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>21세기 새로운 여건변화에 대처한 국토발전 방향제시</li> <li>개발과 보전을 조화 국토관리와 정책 추진방향 마련</li> </ul>
기본목표	<ul style="list-style-type: none"> <li>국토이용관리 효율화</li> <li>사회간접자본 확충</li> <li>국토자원개발과 자연보전</li> <li>국민생활환경의 개선</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>인구의 지방정착 유도</li> <li>개발가능성의 전국적 확대</li> <li>국민복지수준의 제고</li> <li>국토자연환경의 보전</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방분산형 국토골격 형성</li> <li>생산적 자원절약적 국토이용체계 구축</li> <li>국민복지 향상과 국토환경 보전</li> <li>남북통일에 대비한 국토기반의 조성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>균형국토</li> <li>녹색국토</li> <li>개발국토</li> <li>통일국토</li> </ul>
개발전략 및 정책	<ul style="list-style-type: none"> <li>대규모 공업기반의 구축 정비</li> <li>교통통신, 수자원 및에너지공급망 정비</li> <li>부진지역 개발을 위한 지역기능 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>국토의 다핵구조 형성과 지역생활권 조성</li> <li>서울, 부산 양대도시의 성장역제 및 관리</li> <li>국가사업으로 후진지역의 개발 촉진</li> <li>사회간접자본 확충과 지역기능 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방의 육성과 수도권 집중억제</li> <li>신산업지대 조성과 산업구조의 고도화</li> <li>종합적 고속교류망의 구축</li> <li>국민생활과 환경부문의 투자증대</li> <li>국토계획의 집행력 강화 및 국토 이용 관련제도 정비</li> <li>남북교류지역의 개발관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>개방형 통합국토축 형성</li> <li>지역별 경제력 고도화</li> <li>건강하고 쾌적한 국토환경조성</li> <li>고속교통 정보망 구축</li> <li>남북한 교류 협력기반구축</li> </ul>
특 징 및 문 제 점	<ul style="list-style-type: none"> <li>거점개발방식의 채택</li> <li>경부축 중심의 양극화 초래</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>양대도시의 성장역제 및 성장거점도시의 육성에 의한 국토 균형발전 추구</li> <li>구체적 집행수단의 결여로 국토의 불균형 지속, 올림픽 개최의 확정 등으로 1987년 계획 수정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>인구 사회경제부문의수도권 집중</li> <li>형의 골격을 지방분산형으로 전환 지역균형 발전추구 특징</li> <li>세계화 개방화 지방화 등 여건반영 미흡</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>국토환경의 적극적 보전을 중시</li> <li>국가, 지자체, 주민이 함께 참여하는 동참계획</li> <li>장기계획으로 수립 (2000~2020)</li> </ul>

주 : \*는 1인당 GNI(1998)수치의 달러임.

〈 표 2 〉 국토관련 주요지표의 변화추이

지 표	1960	1970	1980	1990	1998
국 토 면 적 (km <sup>2</sup> )	98,477	98,222	98,991	99,274	99,408
인 구 (만명)	2,499	3,143	3,744	4,352	4,699
G D P (조원)	0.2	2.8	38.0	179.5	449.5
도 시 화 율 (%)	35.8	49.8	66.4	79.6	85.9('97)

2) 국토종합개발의 문제점과 반성

(1) 지역간 불균형의 심화문제

전국 면적의 11.8%에 해당하는 수도권에 전국 인구의 45.3%, 제조업체수의 55.1%가 집중하고 있어 수도권으로 인구 산업 집중으로 교통, 환경, 토지가격 상승 및 주택부족 등 과밀문제가 발생되는 것을 어떤 정책으로 해결할 것인가.

외국의 수도권 인구집중도는 일본이 31.9%, 프랑스가 18.5%, 영국은 11.8%에 집중되고 있는 것에 비하여 우리나라는 그 간의 수도권 정비계획 차원에서 계속 억제 정책일변도만으로 바람직하지 못하다는 것을 입증하고 있다. 따라서 지방거점별로 성장정책을 과감히 계획에 반영되도록 유도하여야 할 것이다.

〈 표 3 〉 수도권 집중현황

구 분	전 국 (A)	수도권 (B)	서 울 (C)	집중도(%)		
				B/A	C/A	
국토면적(km <sup>2</sup> )	99,408	11,745	606	11.8	0.6	
인 구 (천인)	46,991	21,365	10,389	45.5	22.1	
제조업 ( '97)	사업체 (개)	92,138	50,727	18,104	55.1	19.6
	종업원 (천인)	2,697	1,225	298	45.4	11.0
대학교 ( '98)	학교수 (개)	156	66	39	42.3	25.0
	학생수 (천인)	1,448	586	381	40.5	26.3
금융	예 금 (10억)	246,310	162,302	122,012	65.9	49.5
	대 출 (10억)	201,056	123,900	92,602	61.7	46.1
공공 청사	중앙기관 수(개)	36	25	15	69.4	41.7
	정부투자 자기관	18	15	10	83.3	55.5

(2) 난개발 및 환경오염의 심화문제

무질서한 개발관행으로 자연과 경관이 훼손되는 문제를 제기할 수 있는바, 특히 해변, 강변, 준농림지역에 음식점, 숙박시설, 고층아파트 등이

난립되고 있고, 획일적인 시설공급 및 고밀도 일변도의 개발관행 지속으로 읍 면에 건설되는 주택의 평균 층수는 전국 평균을 훨씬 상회하는 수준이며 규모가 클수록 층수는 더욱 높아지고 있는 실정이다.

(3) 교통인프라의 부족 등으로 국가경쟁력 약화문제

첫째, '80년대 이후 승용차 및 수송수요가 급증하였음에도 불구하고 교통부문의 GDP대비 투자 비율은 1.5~1.7%로 일정수준에 유지되어 도로 철도 항만 공항 물류시설 등 기반시설이 미비하고 교통수단간 연계성이 부족했다.

둘째, 교통시설의 부족으로 인해 경제 사회적 손실비용이 증가하여 국민경제 발전에 걸림돌로 적용하였는바, GDP대 물류비용은 14.5%('90)→16.5%('97년 69.6조원), 연평균증가율 15%였다.

셋째, 국토의 동서간 연결인프라의 부족문제이다. 특히 남북축에 비해 동서축의 교통망이 상대적으로 취약하여 동서 지역간 교류의 장애요인으로 작용되었는바, 지난 10년간의 고속도로 사업 중 신갈~원주, 광주~순천의 확충사업 외에는 모두 대도시권 또는 남북축 연결사업에 투자되었다.

(4) 국토관리의 안전성 결여문제

부실공사로 인한 안전성문제, 기존 시설물에 대한 유지관리가 미흡하였고 상습적인 수해지역이 존재하고 홍수 폭설 해일 지진 등 자연재해에 대한 응급대책 및 복구체계가 미흡한 상태이다. 공항, 도로, 철도, 항만 등 교통시설의 안전기반이 취약한 문제로 대두된다.

(5) 국토종합계획의 문제점과 집행의 반성

① 국토종합계획의 실천력 미약

국토종합계획은 세워놓았으나 계획대로의 정책

집행은 부진하였고 국토종합계획 추진을 위한 법, 재원, 조직 등 범정부차원의 종합적 추진체계가 확립되지 않았다.

- ② 국토종합계획에 대한 전반적인 인식부족  
국토종합계획의 필요성, 중요성에 대한 인식이 전반적으로 결여되었다.
- ③ 실효성 있는 지방육성시책의 미흡  
획일적인 산업단지 개발정책과 수도권의 규제시책에만 치중함으로써 국토균형발전 효과는 미진하였다.
- ④ 환경을 소홀히 한 개발관행 지속  
그 동안의 국토정책은 보전에 대한 고려가 미흡하여 개발 위주로 진행됨으로써 환경오염 및 자연훼손이 심화되는 문제를 초래하였다.
- ⑤ 세계와 동북아를 지향하는 국제적 관점 부족  
사람, 물자, 자본이동이 자유로운 개방화시대에도 불구하고, 동북아의 관문국가 기능을 육성 및 확보하기 위한 국토전략이 부재로 지적되고 있다.

### 3) 4차 국토계획의 수립배경

→ 21세기 국토발전 청사진 제시

세계화 지방화 지식화 등 새로운 여건변화에 주도적으로 대응하여 시대적 변화를 기회로 활용하는 국토전략이 필요할 것이다.

특히, 세계경제의 전면적 자유화, 각종 권한의 지방분산, 지식기반산업의 성장 및 정보화의 진전 등에 적극 대처하는 국토발전방향의 제시이다.

- ① 새천년을 여는 21세기에 국가융성과 국민의 삶의 질을 동시에 확보하기 위한 새로운 국토비전과 전략 필요성으로는 첫째, 21세기에 한반도의 응비를 유도할 새로운 국토발전 마스트플랜을 제시하고, 둘째, 삶의 질과 환경을 중요시하는 국민의식 변화에 따라 개발과 보전을 조화시킬 수 있는 국토비전

을 마련하는 것이다.

- ② 중앙정부, 지자체, 기업 등에 국토발전의 가이드라인을 제시하는 것으로는 첫째, 바람직한 국토미래상을 달성하기 위한 정책목표와 전략을 제시하고 산업, 교통, 주택 등의 계획내용 및 수단을 제시하고 둘째, 지자체와 기업 등이 향후 발전계획 및 사업계획을 수립할 때 지침이 될 수 있는 국토관리의 원칙을 제시하는데 있다.

### 4) 국토종합계획의 특징

국토환경의 적극적 보전을 중요시한 특징이 있다. 사회간접자본건설, 도시개발, 산업입지, 관광개발 등 국토계획의 모든 부문에서 환경과의 조화를 중요시하였다. 또, 과거의 『국토종합개발계획』을 국토환경관리를 중요시한다는 점에서 『국토종합계획』으로 명칭을 변경했다는 것이다.

계획의 과정을 중요시하여 계획수립에서부터 중앙정부, 지자체, 주민의 적극 동참하여 미래국토를 함께 설계하는 동참계획을 볼 수 있다. 이는 하향식(top-down) 계획수립방식에서 탈피하여 지역 및 각 계층의 의견을 수렴하는 상향식(bottom-up) 방식을 채택하였다.

국토에 대한 보다 장기적인 구상을 위하여 2000~2020년을 계획기간으로 하는 장기계획으로 수립하였다. 이는 국토의 기간교통망, 국제허브공항, 거점항만 등의 완성시기가 2020년 전후가 되는 것을 감안하였다.

### 5) 4차 국토종합계획의 기본목표

- ① 국토균형, ② 녹색국토,  
③ 개방국토, ④ 통일국토

21세기 통합국토의 실현을 기본이념으로 하여 지역간의 통합, 환경과 개발의 통합, 동북아 및 세계와의 통합, 남북한의 통합을 이루는 '대통합

의 국토'를 지향하고 있다. 이 이념을 달성하는데는 더불어 잘사는 『균형국토』, 자연과 어우러진 『녹색국토』, 지구촌으로 열린 『개방국토』, 민족이 화합하는 『통일국토』가 되도록 할 것이다. 이번 배정으로는 제4차 국토종합계획은 21세기에 전개될 『세계경제의 전면적 자유화』, 『지식정보화』, 『지방자치의 성숙』 등 여건변화에 대응하기 위한 새로운 국토비전과 전략을 마련하기 위하여 수립되었다.

〈 표 4 〉 2020년의 국토지표

주요 지표	단위	1998	2020
도시화율	%	86	92
수도권 인구비중	%	46	40
고속도로	km	1,900	6,000
철도복선화율	%	29	80
GDP 대비물류비	%	16	10
주택보급률	%	92	106
1인당 도시공원	m <sup>2</sup>	6.4	12.5
상수도보급률	%	84	97

〈 표 5 〉 인구 및 산업관련 장래전망 지표

구분		1995	2000	2010	2020
인구 관련 지표	인구수 천인	44,609	47,275	50,618	52,358
	인구증가율 %	0.95	0.77	0.42	0.13
	14세 이하 %	23.0	21.6	19.9	17.2
	65세 이상 %	5.9	7.1	9.9	13.2
	경제활동참가율 %	62.0	63.8	66.9	68.0
	평균수명 %	73.5	74.1	76.7	78.1
산업 구조 (GDP 비중)	농림수산업 %	5.4	4.6	2.7	2.5
	제조업 %	28.9	28.4	28.0	25.0
	서비스업 %	65.3*	67.0	69.3	72.3

(\* : 1997년 기준임)

특히, 지난 세기의 국토개발과정에서 누적되어 온 국토의 불균형과 환경훼손 등 제반문제점들을

적극적으로 해소하면서 한반도가 세계로 도약하기 위한 국토발전의 『비전』을 제시하는 것이 이번 국토종합계획의 기본목표이다.

## 2. 국토종합계획(2000~2020) 5대 주요 내용 전략

### 1) 개방형 통합국토축 형성전략

#### (1) 21세기 통합국토 → 국토계획 4대목표

- ① 지역간의 통합, ② 개발과 확정의 통합,
- ③ 동북아지역의 통합, ④ 남북한의 통합

제4차 국토계획의 기조는 21세기 통합국토의 실현으로서 이는 지역간의 통합, 개발과 환경의 통합, 동북아 지역과의 통합, 남북한의 통합을 지향하는 21세기 국토의 발전이념이다.

### 동북아의 세계로 도약하는 국토의 위상



국토종합계획 기조 설정에 따른 4대 목표로는 첫째, 더불어 잘 사는 균형국토(지역간의 통합), 둘째, 자연과 어우러진 녹색국토(개발과 환경의 통합), 셋째, 지구촌으로 열린 개방국토(동

북아지역과의 통합), 넷째, 민족이 화합하는 통일 국토(남북한의 통합)로 설정하고 있다.

(2) '개방형 통합국토축'의 구성

→ 3개의 연안국토축과 2개의

내륙축의 국토골격

국토 3면인 바다를 활용하는 '연안국토축'과 국토의 동서간 연계를 통해 균형개발을 촉진하기 위한 '동서내륙축'으로 구성되어 있다.

첫째, 연안국토축의 경우 ① 환남해축은 부산~광양 진주~목포~제주를 잇는 축으로서 동남아와 환태평양을 겨냥한 발전을 지향하고, ② 환동해축은 부산~울산~포항~강릉 속초, 통일이 되면 나진 선봉으로 이어져 환동해경제권의 중심적 역할을 담당하며, ③ 환황해축은 목포 광주~군산 전주~인천으로 이어져 통일이 되면 신의주와 연결되는 축으로서 환황해경제권의 중심역할을 담당토록 할 것이다.

둘째, 동서내륙축의 경우 ① 중부내륙축은 인천

~원주~강릉 삼척을 연계하는 축이며, ② 남부내륙축은 군산 전주~대구~포항을 연계하는 축으로 구성된다. ③ 통일 이후 장기적으로는 평양~원산의 북부내륙축을 고려함을 명시하고 있다.

(3) 광역권의 체계적 개발

→ 수도권 외 10개 권역으로 구분 추진

지방의 세계화와 전국의 균형발전을 선도하기 위하여 광역적인 지역발전 거점을 형성한다. 광역권별로 지역특성에 맞는 산업을 체계적으로 육성하고, 사회간접자본 등 국제적 생산물류 교류기반 조성을 추진한다.

광역권의 설정은 ① 아산만권, ② 전주 군장(群山, 長項)권, ③ 광주 목포권, ④ 광양만 진주권, ⑤ 부산 울산 경남권, ⑥ 대구 포항권, ⑦ 강원 동해안권, ⑧ 중부내륙권, ⑨ 대전 청주권으로 구성되며, 국제자유도시로 종합개발될 ⑩ 제주도는 이에 준하는 광역적 개발지역으로 한다. 여기에 중부내륙권은 그간 국토개발과정에서 낙후된 충주, 제천, 영월, 영주 등 3개 도에 걸칠 지역에 대하여 관광자원 등을 연계한 지역발전의 새로운 활로와 국토균형발전 차원에서 광역권으로 지정하였다.

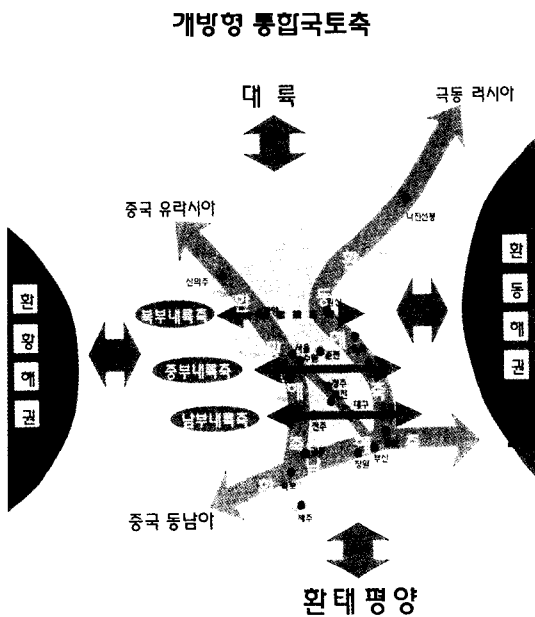
(4) 신개방 전략거점의 구축

→ 국제항만, 국제공항지역

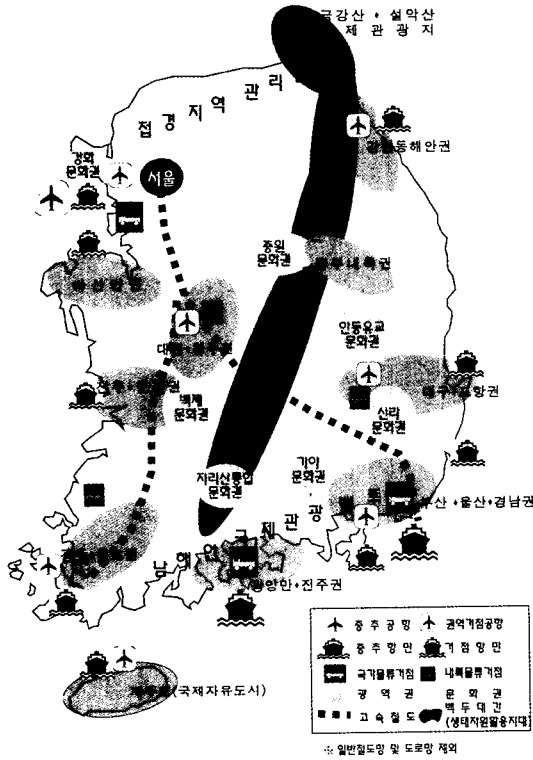
중심의 자유항지역 육성

국제항만, 국제공항지역을 중심으로 국가적인 전략지역에 비관세 지역으로서 물류, 가공, 수출입 활동이 자유롭게 이뤄지는 지역인 무관세 '자유항지역'을 지정하여, 기업하기 자유로운 여건을 조성하고 21세기 한국의 신(新)개방거점으로 육성시켜 나아간다.

또한, 외국인의 입지선호를 반영하여 지방자치단체가 지정 육성토록하고, 일정규모 이상 투자의 경우 기반시설 등의 지원조건에 대하여 정부-기



### 조립계획도



업간 투자협약을 체결하되 중앙정부지원을 지방에 집중토록 한다.

#### 2) 지역별 경쟁력의 고도화 전략

##### (1) 도시를 『산업별 수도』, 중소도시를 전문 기능화 육성

수도권에 집중되어 있는 각종 중추관리기능이 지방으로 분산될 수 있도록 지방도시의 획기적인 발전을 도모한다. 수도권에 집중된 인구산업을 분산시키기 위해 지방대도시를 미래산업의 거점이자 특정산업에 있어 한국을 대표하는 '산업별 수도(首都)'로 육성시켜 나간다는 것이다. 또한, 중소도시의 『전문기능도시화』이며 지역적 잠재력과 여건을 감안하여 ① 대학도시, ② 첨단기술도시, ③ 문화 예술도시, ④ 의료산업도시 등으로

육성하고 시범적 사업에 정부가 지원토록 한다.

#### (2) 국제적 수준의 문화 관광지대 조성

##### ① 남해안 관광벨트 조성

##### ② 제주도 국제관광 자유지역 육성

21세기의 세계적인 성장산업인 문화관광산업을 한반도의 자연 및 문화여건과 결합시켜 획기적으로 육성함으로써 지역활성화를 도모하고 국제적인 관광국가로 도약하여야겠다. 천혜의 다도해와 남해안의 역사 문화자원을 활용하여 목포~완도~여수~남해~통영~부산을 잇는 남해안관광벨트를 조성하고 제주도를 아 태지역의 『국제관광 자유지역』으로 육성토록 한다. 지역별로 독특한 문화관광권을 조성하여 백제, 신라, 가야, 중원, 강화, 안동 등 각 지역이 보유한 역사전통문화를 세계에 알리고 지역 소득기반으로 연계시킨다.

① 5도 관광지대 : 무주-금산-영동-김천-거창,

② 3도 관광지대 : 태백-영주-안동-단양,

③ 지리산통합문화권 : 남원-장수-곡성-구례-하동-산천-함양 등에 지자체간 공동으로 친환경적인 문화관광지대를 개발한다.

〈표 6〉 7대 문화관광권 및 특화주제

문화관광권	특화주제	해당 광역지자체
수도권	국제적 도시, 전통문화와 관광	서울특별시, 인천광역시, 경기도
강원권	남북교류와 4계절관광	강원도
충청권	백제문화와 해안 산악휴양	대전광역시, 충청북도, 충청남도
호남권	테마형 전통문화와 해양관광	광주광역시, 전라북도, 전라남도
대구경북권	전통문화와 섬유이벤트	대구광역시, 경상북도
부산울산경남권	국제도시와 해양관광	부산광역시, 울산광역시, 경상남도
제주권	아 태지역 중심관광	제주도

### (3) 지역발전과 관광을 연계한 생태자원 활용 지대 구축

#### → 낙후지역 활성화, 친환경적 관광휴양 산업 조성

지금까지 국토개발과정에서 낙후되어 온 지역들이 보유하고 있는 수려한 경관과 생태관광자원을 지역발전과 연계하는 '생태자원활용지대'를 육성한다. 경부축에 대응한 낙후지역 활성화 및 지역균형 발전의 거점으로 육성하고 지리산-덕유산-월악산-소백산-오대산-설악산으로 연결된 관광자원을 활용토록 하고 있다.

### 3) 건강하고 쾌적한 국토환경조성 전략

#### (1) 친환경적 국토관리체계 강화

##### → 생태도시, 친환경 산업단지 조성

국토 전반에 걸쳐 보전할 지역은 철저히 보전하고, 개발가능한 지역은 계획에 입각하여 친환경적으로 개발하는 국토이용원칙을 정립한다. 토지이용실태조사 및 생태 자연도 등 환경적 중요도를 고려한 토지적성평가를 실시하여 토지의 자연적 인문적 특성에 맞는 통합토지이용계획을 수립한다. 산, 하천, 연안을 연계하는 국토생태통합네트워크를 구축 관리한다. 주요산맥, 10대 강, 3대 연안지역을 통합한 종합적 생태관리 추진한다.

친환경적 관리기법을 도입하기 위하여 지역개발, 산업입지, SOC, 관광, 도시개발, 댐건설 등 사업 유형별로 친환경적 개발모형과 지침을 마련한다. 타당성 분석시 환경비용을 사전검토하는 전략적 환경성 평가 추진한다. 건설분야의 자율환경관리도모 : 건설환경관리법 제정하고, 환경친화적 시범사업 추진한다.(생태도시, 친환경 산업단지 등)

#### (2) 질서있는 국토 토지이용체계의 확립

##### → 『선계획, 후개발』, 도시 농촌 통합관리 계획

국토의무질서한 난개발을 방지하기 위해 자연공원, 생태계 및 문화재 보전지역, 백두대간 핵심생태축, 용수원 영향지역 등 보전할 지역은 개발대상 지역에서 원칙적으로 배제할 것이며 개발가능한 지역도 '선계획 후개발' 원칙을 엄격히 적용하고, 지역환경용량을 고려하여 개발규모 및 입지, 용적률, 건폐율 등을 합리적으로 조정할 것이다. 국토이용관리법과 도시계획법으로 이원화되어 있는 국토이용관리체계를 통합하여 국토의 계획적 이용을 도모한다.

도시와 농촌을 포괄하여 도시계획체계를 도시농촌통합기본계획(도시 농촌 통합관리계획)상세계획으로 개편하고, 대도시권에는 광역도시계획을 수립하여 계획체계를 확립한다.

#### (3) 국토방재체계와 중저밀도의 환경친화적 도시환경의 구축

자연재해에 대한 대처능력을 갖춘 국토조성을 위해, 친환경적 하천개수율을 현재 63%에서 2011년까지 100%로 제고하고, 수계치수사업을 5대강 중심에서 13대강으로 확대한다

주요하천의 홍수예보 지점을 확대하고 첨단 예경보시스템을 구축한다.

도로, 철도, 교량, 빌딩 등의 건설시 내진설계 기준을 강화한다. 각종 지하매설물의 통합관리 및 건설안전 유지관리를 강화한다.

GIS를 활용한 전기, 가스, 수도 등 도시기반시설을 안전강화하고, 재난 재해정보를 공동 활용하는 통합안전관리시스템을 구축한다.

주택정책의 기초를 기존의 '내집마련' 위주에서 '살기 좋은 우리동네' 정책으로 전환하고 계획기간 중 총 770만호의 주택을 공급하되, 저층 중저밀도의 주택공급을 확대토록 하고 있다.

#### (4) 살기 좋은 주거환경조성



주택보급률 : 92%(1998) →  
100%(2002) → 106% 이상(2020)

불량주거지 정비를 위한 최저주거 및 환경기준을 설정하고 재개발, 재건축시에 주변시설과 개발밀도를 설정하여 도시의 지나친 고밀도화를 방지토록 한다.

#### 4) 고속교통 정보망의 구축전략

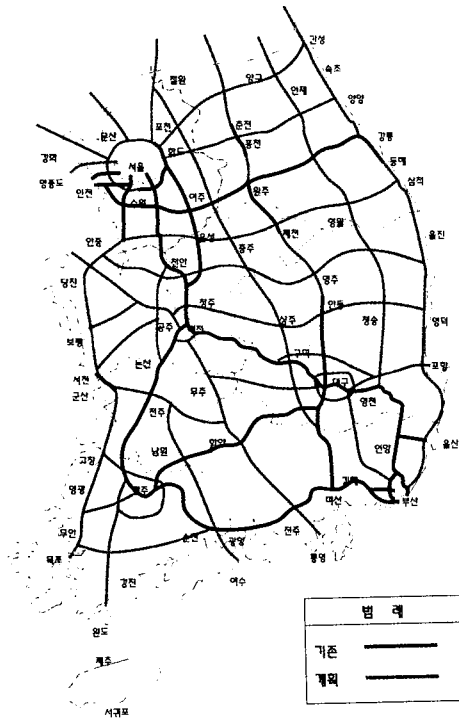
##### (1) 종합교통체계의 기간교통망 구축

→ ①고속도로 7×9 격자형 구축

② 철도 3개 연안 연계철도망 구축

21세기 국가경쟁력 확보를 위해 대외적으로 국제적인 교통라인프라를 구축하고 대내적으로는 합리적인 수송분담을 통한 통합교통체계를 형성한다.

### 국토간선도로망 계획



〈표 7〉 국토간선도로망계획

구분	주요경유지	
남북축	제 1 축	강화-인천-군산-목포(서해안)
	제 2 축	문산-서울-천안-광주-원도(천안-논산, 호남)
	제 3 축	동두천-서울-대전-진주-충무(대전-진주)
	제 4 축	포천-여주-구미-미산(중부내륙, 구미)
	제 5 축	철원-춘천-원주-대구-김해(중앙, 대구-부산)
	제 6 축	양구-봉화-영천-부산(경북의 영천-부산)
	제 7 축	간성-강릉-울진-부산
동서축	제 1 축	인천-서울-춘천-간성
	제 2 축	인천-서울-홍천-양양(속초)
	제 3 축	시흥-여주-운주-강릉(영동)
	제 4 축	안중-음성-제천-삼척
	제 5 축	당진-천안-영주-울진
	제 6 축	서천-공주-상주-안동-영덕
	제 7 축	군산-함양-대구-영천-포항
	제 8 축	고창(영광)-남원-고령-대구(88고속도로)-울산
	제 9 축	목포-순천-마산-부산(남해)
대도시권 순환고속도로	수도권, 부산, 대구, 광주, 대전, 울산	

※ 남북 6축은 백두대간 생태계를 고려한 기존국도 및 지방도의 정비 확충을 통해 간선기능 부여

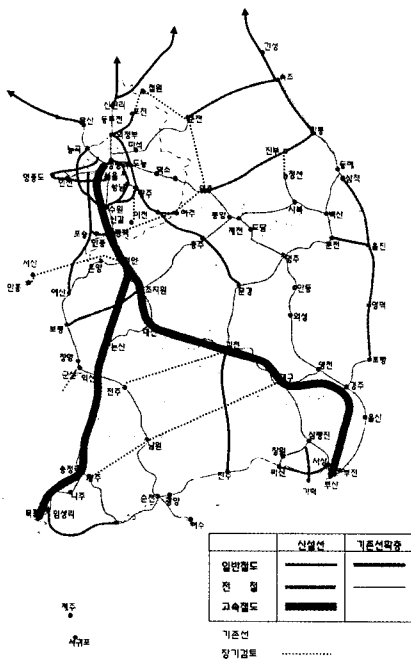
- 동북아 관문역할 수행을 위한 국제교통인프라를 구축한다.
- 인천국제공항을 2020년까지 동북아허브공항으로 부산항 광양항을 동북아 중심항만으로 육성하고, 경부고속철도는 2010년까지 전 구간을 완공하고 호남고속철도 건설을 추진하며 장기적으로 남북간 TSR, TCR 등 대륙철도망과 연계한다.
- 남북 7개축, 동서 9개축의 격자형 고속간선망 골격을 구축하고, 대도시 순환고속도로와 중소도시 우회도로 건설사업을 적극 추진하는 등 전국 어디서나 30분 내에 고속간선망에 접근할 수 있는 체계를 구축한다.

① 고속도로 총연장 : 1,900km → 약 6,000km(2020)

② 일반국도 4차선 비율 : 25%→50% 이상 (2020)

- 기존 철도를 복선화 전차화하여 고속철도망의 지선으로 활용함으로써 고속철도 연계망을 구축하고 고속철도 수혜지역을 확대한다. 장기적으로 철도의 경우 ① 서남선 광양~인천) 구축, 통일에 대비한 ② 동해복부선(포항~삼척)건설, ③ 경전선 연장(목포~보성) 등을 통하여 연안 연계철도망 구축한다. 철도 영업 연장 : 3,118km→약 5,000km(2020)
- 고속 교통수요에 대처하여 김포, 김해, 청주, 대구, 무안, 양양, 제주공항을 권역별 거점공항으로 육성하고, 지방공항을 확충 신설하며, 울진 등에 지역주민을 위한 소규모 공항 건설을 추진한다.

국토인신철도망 계획



※ 호남고속철도 분기점은 미확정으로서, 착공전 기본계획 수립시 적정한 위치를 선정

5) 남북한 교류협력기반의 조성

(1) 남북한 교류협력 거점 사업의 적극적 발굴

① 접경지역의 종합관리 평화벨트 조성

첫째, 접경지역을 보전지역, 준보전지역, 정비지역으로 구분하여 종합적이고 계획적으로 관리하도록 한다.

- 보전지역 : 생태계 보전 관리를 위한 지역
- 준보전지역 : 관광 등 휴양 등 시설입지지역
- 정비지역 : 남북교류 협력사업, 지역생활 생산기반 확충을 위한 지역으로써 3종류 지역으로 계획한다.

둘째, 남북교류 활성화를 위한 교류협력거점사업을 추진토록 한다.

- 접경지역을 남북교류협력의 중심지로 인식하고 다양한 남북한 교류를 위한 교류협력지구로 조성토록 한다.
- 남북한이 공유하는 수자원의 공동개발, 생태자원의 공동조사 관리토록 한다.

셋째, 중장기적으로 한반도 『평화벨트』 조성을 추진토록 한다.

- 평화생태공원, 중부내륙의 농업협력, 임진강 수자원 공동관리, 서해상의 평화의 섬을 연결하는 평화벨트 조성 금강산 관광사업을 설악산과 연계한 남북 관광 특구 조성 추진

② 다양한 교류협력사업 발굴 추진

- 북한의 항만시설과 기존공업지역 주변에 경제특구형태로 임해산업단지를 개발하는 방안과 1차적으로 금강산관광지, 나진-선봉지역과 같은 경제특구지역 추진하도록 한다.
- 남북교류협력으로 전력공급체계를 구축한다. 자원의 공동이용측면에서
- 자원의 공동이용측면에서 북한내 지하자원의

공동개발을 통해 남북간에 자원 협력을 강화한다.

(2) 남북연계 교통망의 복원 추진

단절된 육상교통망의 단계적 복원 추진으로는 국도 6개노선, 철도 4개노선의 단계적 복원 추진 토록 하고 서해와 동해의 남북한 주요항구를 연결하는 연안수송체계를 구축한다.

• 국도 6개노선의 남북한 교류사업은

- ① 1번국도: 목포~신의주(자유의다리~판문점)
- ② 3번국도: 남해~초산(신탄리~월정리)
- ③ 5번국도: 마산~중강진(화천~평강)
- ④ 7번국도: 부산~온성(고성~휴전선)
- ⑤ 31번국도: 울산~신고산(양구~휴전선)
- ⑥ 43번국도: 발안~고성(철원~김화)을 복원한다.

• 철도 4개노선의 남북한 교류기반 구축은

- ① 경의선(문산~판문점)
- ② 경원선(신탄리~휴전선)
- ③ 금강산선(철원~휴전선)
- ④ 동해북부선(양양~휴전선)을 복원한다.

(3) 남북교류 협력 추진체계 강화

- ① 남북교류 협력사업 통합적 추진체계 구축  
통합지원센터를 설립하여 교류협력사업을 효율적으로 추진체계를 마련한다.
- ② 국제적인 협력체계 강화  
북한의 경제교류 협력 활성화를 위해 UN 산하단체 등 국제기구를 활용하여 국제적 협력체계를 보다 효과적으로 구축한다.
- ③ 남북 지자체간의 협력체계 구축방안 모색  
다양한 교류협력사업을 농촌 공업도시 등 지역적 성격이 유사한 지자체 간의 자매결연 추진도 강구한다.

(4) 남북한 공동의 통일국토구상 수립방안 모색  
동북아 속의 한반도 구상, 남북한의 균형있는 장기발전구상을 남북한 전문가 공동으로 수립하는 방안을 모색한다.

3. 결론

국토종합계획은 좁은 국토에 높은 인구밀도를 가진 우리나라로서 국토이용의 능률화와 균형을 통한 효율적인 국토관리를 도모하는 것은 모든 국가정책의 기본이 되는 것이다.

처음으로 돌아가는 자세, 물론 계획내용과는 그때와 다르겠지만 국토개발과 보전 목적은 같을 것이다. “우리의 선조가 수 많은 시련과 난관을 극복하고 지켜온 아름다운 국토를 통일의 앞날을 내다보며 바람직하고 소망스럽게 가꾸고 다듬어 당대의 우리는 물론 먼 후손에 이르기까지 영원토록 복된 생활을 이룩하게 하기 위한 국토계획은 참으로 중요한 일이다.” 라는 제1차 국토종합개발계획(1972~1981)에서 최고지도자의 말을 음미해 보면서 제4차 국토종합계획도 성공적으로 달성해서 1차 국토종합개발계획의 목표의 연장으로 잘 이어져 발전되어야 할 것이다.

결국에는 푸른산, 맑은 물이 흐르는 하천, 계획된 도시, 정리된 농토, 구분된 공업단지, 그 사이를 누비는 넓은 도로, 홍수와 가뭄을 모르고 생산과 수출이 늘어나는 복스러운 국토를 건설하여 세계의 상위국가로서 보람찬 생활을 영위할 수 있도록 우리의 바램이 이루어질 수 있는 실천 계획이 되었으면 한다.

국토종합계획에는 더불어 잘 사는 균형국토, 자연과 어우러진 녹색국토, 지구촌으로 열린 개방국토, 민족이 화합하는 통일국토가 되어야 할 것이다. 특히, 21세기에 전개될 세계경제의 전면자유화, 지식정보화, 첨단화, 지방자치의 성숙 등, 국

토발전의 『비전』에서 제시된 주요계획사업의 실천목표를 달성하기 위해서는 그간의 문제점을 시정하는데는 많은 시련을 극복하면서도라도 줄기차게 밀고 추진하는 노력이 필요하다고 본다.

우리는 지난 3차례나 국토종합개발계획에 걸쳐 보였던 문제점, 집행의 반성도 있었으나, 우리민족의 저력을 되살려 살기 좋은 국토건설과 보전을 조화시켜 낙후지역이 없는 국토의 균형 있는 발전을 도모할 수 있는 계획이 될 것으로 기대된다.

특히, 목표연도(2020년)까지의 큰 변화는 남한의 반나절 생활권과 북한의 반나절 생활권이 남북한 통일국가로서 1억 인구가 넘는 우리 국민들이 1일 생활권 속에서 한민족이 한데 뭉쳐 세계 일류국가로 발전된 모습이 기대된다.

(원고 접수일 2000. 3. 9.)

#### 참고 문헌

- ① 제1차 경제개발 5개년 계획(1962 ~ 1966), 1962 대한민국정부
- ② 국토종합개발계획(제1차 1992 ~ 1981), 1971 대한민국 정부
- ③ 국토종합개발계획(제2차 1982 ~ 1991), 1982 대한민국정부
- ④ 국토종합개발계획 (제3차 1992 ~ 2001), 1992 대한민국정부
- ⑤ 국토종합계획 (제4차 2000 ~ 2020), 2000 대한민국정부
- ⑥ 국토정책, 1995 국토정책연구원