

일본의 국토계획체계 개편

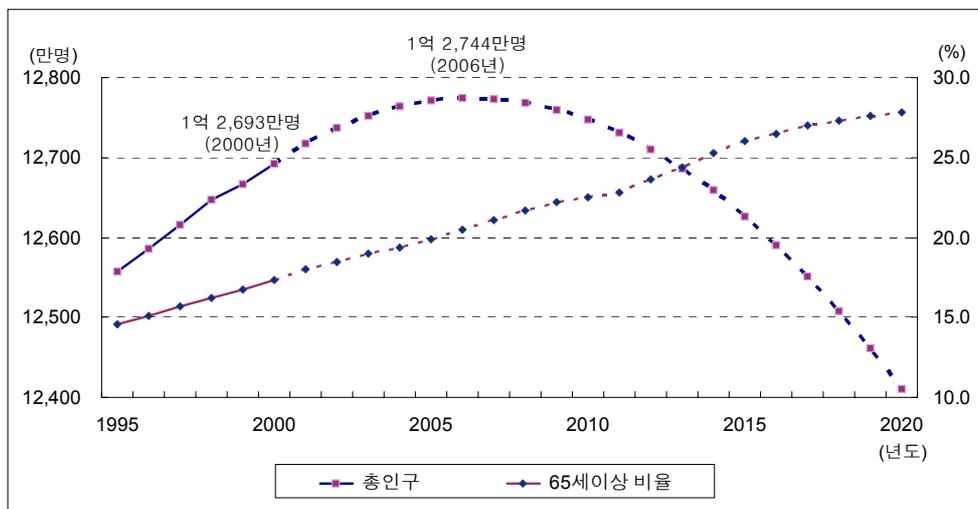
- 일본정부는 저성장시대, 인구감소시대, 고령인구사회에 대처하고 해양자원의 적극 활용, 지방의 권한 확대 등을 위하여 2005년 7월 국토계획 관련법을 개정하였음
- 전국계획은 「국토종합개발계획」을 「국토형성계획」으로 명칭 변경하고, 계획내용에 해역의 이용과 보전, 기존 공공시설의 적절한 유지관리, 국토의 환경 및 경관보전에 관한 사항 등을 보완함
- 광역계획에서는 지방종합개발계획, 특정지역종합개발계획 등을 폐지하고 전국에 약 10개 권역을 설정하여 「광역지방계획」을 수립토록 함
- 광역지방계획의 수립 및 실시를 위해 권역별로 중앙정부의 지방기구, 관계 지방정부가 참여하는 「광역지방계획협의회」를 설치
- 지역계획은 道府縣종합개발계획 제도를 폐지하고, 광역지방계획이 이를 흡수토록 함
- 문제점으로는 권역의 중복, 협의회의 권한 미흡, 권역을 관할할 정부기구의 부재 등이 지적되고 있음
- 향후 일정은 2005년 10월까지 시행령 등 관련제도를 정비하고, 2007년까지 전국계획을 수립하고, 2008년까지 광역지방계획을 수립 완료할 예정임

1. 체계 개편의 배경

■ 개발중심 계획으로부터의 탈피

- 1962년 이래 5회에 걸쳐 수립·추진되어 온 「국토총합개발계획」은 일본경제성장을 뒷받침하는 데 거대한 공헌을 해왔음
- 이 계획들은 모두 성장지상주의에 바탕을 둔 「개발계획」이었으며, 1998년에 수립된 제5차 국토총합개발계획에서는 지역의 자립기반 확충과 국토환경의 보전을 가장 큰 목표로 설정하였지만, 이 역시 「개발」이라는 큰 테두리를 벗어나지 못함
- 더욱이 거품경제의 붕괴 및 저성장시대 도래, 인구감소시대의 출현, 고령화 사회로의 급속한 진입 등의 사회·경제적 변화는 계획에 대한 새로운 패러다임을 요구하고 있음

<그림 1> 일본의 인구 및 고령화율 전망



■ 지방의 중요성 대두

- 지금까지는 모든 정책들이 국가주도로 수립되고 추진되어 왔지만, 장래는 지방이 중심되어 세계 각국의 지방과 경쟁하는 다원화 경쟁시대가 될 것임
- 따라서 지방의 경쟁력이 곧 국가의 경쟁력으로 직결되므로 지방의 경쟁력 강화를 위하여, 지방이 주체적으로 계획을 수립하고 정책을 결정할 수 있는 제도가 필요함

■ 국토관리의 새로운 인식

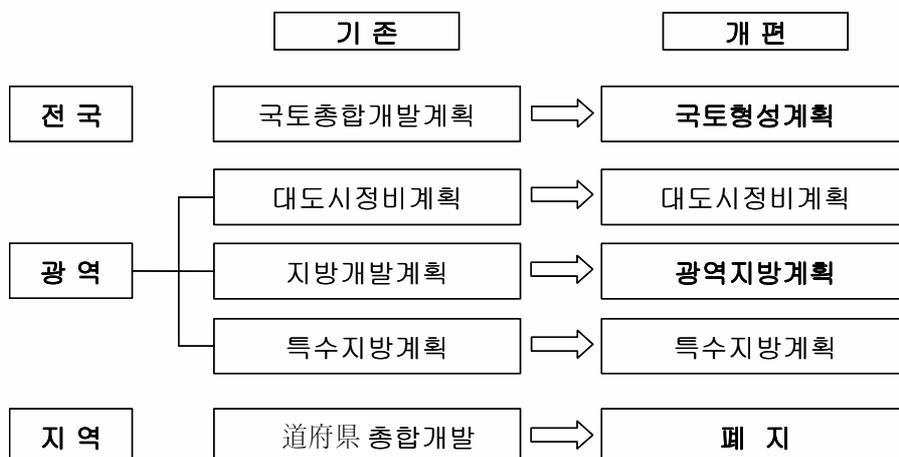
- 세계 6위의 EEZ(Exclusive Economics Zone, 배타적 경제수역)를 갖고 있는 해양국가로서, 수산자원·해저천연자원 등의 보전과 이용에 관하여 국토계획차원에서의 적극적인 대처가 필요함
- 태풍, 지진 등 최근 빈번히 발생하고 있는 대규모 재해에 의한 피해를 최소화할 수 있도록 긴급구조체계, 긴급수송로의 확보 등 국가차원에서의 인적·물적 시스템 정비가 필요함

2. 개편내용

■ 개요

- 종합적인 국토형성을 위하여 기존 「국토종합개발계획」을 「국토형성계획」으로 명칭 변경하고 계획내용을 보완
- 지금까지 유명무실했던 「道府縣종합개발계획」, 「특정지역종합개발계획」 등은 폐지하고 「광역지방계획」 제도를 신설
- 「국토이용계획」, 「수도권정비계획」 등 관련계획을 조정

<그림 2> 국토계획체계의 신규 대조



■ 전국계획(국토형성계획)

○ 기본이념

- 지역이 지역의 특성에 맞게 자립적으로 발전할 수 있는 국토기반을 형성
- 지방분권시대에 부응하는 지방자치단체의 주체적인 활동을 존중

○ 계획의 내용

- 토지, 수자원 기타 국토자원의 이용 및 보전
- 해역의 이용 및 보전 (**※신설 : 배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 사항을 포함**)
- 지진 재해, 수해, 풍해 기타 재해에 대한 방재 및 경감
- 도시 및 농산어촌의 규모와 배치의 조정 및 정비
- 산업의 적정한 입지
- 교통시설, 정보통신시설, 과학기술 관련 연구시설, 기타 중요한 공공시설의 이용, 정비 및 보전 (**※신설 : 기존 시설의 유효 이용과 적절한 유지 관리**)
- 문화, 후생 및 관광 관련 자원의 보호 및 시설 이용 및 정비
- 국토의 양호한 환경 창출 등 환경의 보전 및 양호한 경관의 형성 (**※신설 : 국토의 질적 향상의 추진**)

○ 계획의 수립절차

- 국토교통대신은 국민의 의견을 반영하기 위한 필요한 조치를 강구하고, 관계 중앙행정기관의 장과 都道府縣·政令市の 의견을 청취
- 국토심의회에 조사·심의를 거쳐, 계획의 안을 작성한 후, 각의에서 결정

○ 계획의 평가

- 일정 기간이 경과한 후에는 정책평가법에 근거하여 평가 실시

○ 전국계획에 대한 제안 제도

- 都道府縣·政令市는 독자적으로 전국계획 또는 변경계획안을 작성하여, 국토교통대신에게 제안할 수 있음

■ 광역계획

○ 계획체계

- 首都圏, 近畿圏, 中部圏 등 각각의 개별법에 의한 대도시정비계획은 존치하
되 사업계획은 폐지
- 東北, 九州지방 등 5개 지방총합개발계획제도를 폐지하고, 둘 이상의 道府縣
으로서 필요한 구역을 설정하여 「광역지방계획」을 수립토록 함(首都圏, 近畿
圏, 中部圏을 포함하여 전국에 약 10개 권역 설정)
- 沖繩, 北海道 등 낙후지역을 대상으로 하는 특수지역계획은 존치

○ 광역지방계획의 내용

- 방침설정, 목표제시, 광역차원에서 필요한 주요 시책·계획 등의 수립

○ 광역지방계획 수립절차

- 국토교통대신은 국민 의견의 반영을 위해 필요한 조치를 강구하고, 「광역지방
계획협의회」의 협의를 거쳐, 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 계획 작성

○ 광역지방계획협의회

- 광역지방계획의 수립 및 실시를 위해 광역지방계획권역별로 중앙정부의 지
방기구, 관계 道府縣·政令市가 참여하는 협의회를 설치
- 협의회에는 구역내 市町村, 구역에 인접하는 지방공공단체, 지역 경제인 등
도 참여 가능

○ 광역지방계획에 대한 제안 제도

- 市町村은 독자적으로 광역지방계획 또는 변경계획을 작성하여, 道府縣을 경
유한 후 국토교통대신에게 제안할 수 있음

■ 지역계획

- 지금까지 제도로서만 존재하고 계획수립 및 시행실적이 전무한 道府縣총합
개발계획은 폐지하고 광역지방계획이 이를 흡수
- 반도진흥계획, 산촌진흥계획, 도시진흥계획 등 개별법에 의한 각종 진흥계획
은 존치

3. 계획의 과제와 문제점

■ 과제

- 효율적인 경제사회활동의 추진
 - 세계로 향한 글로벌 도시권 형성 등 경제활력·국제경쟁력 있는 국토의 형성
 - 유휴 공간을 활용한 도시권의 정비 및 도보생활권의 형성 등 기존 시가지의 재생
 - 해양·해저자원의 이용·활용을 위한 해양(EEZ 및 대륙붕), 연안역 등의 종합적 관리
- 풍요롭고 안전한 생활의 구현
 - 국민생활의 안전·안심·안정 확보를 위한 국토기반 등의 정비
 - 인구감소·고령화에 대응할 수 있는 국토기반의 다양한 이용·활용
 - 지역의 방재력 강화를 위한 종합적 재난대책체계의 추진
- 아름답고 쾌적한 환경의 조성
 - 인구감소에 대응한 노동력 절감형 국토관리체계 구축
 - 순환형·자연공생형 국토형성을 위한 생태계 네트워크의 형성, 지속가능한 아름다운 국토의 형성

■ 문제점

- 수도권 등 3개의 대도시권 계획이 존속하여 광역지방계획과 권역이 중복
- 광역지방계획협의회는 계획안에 대한 협의기구일 뿐 계획작성 권한이 없어 지방참여는 여전히 미흡
- 광역지방계획 권역을 관할할 정부기구가 없어 일관성 있는 추진에 한계

4. 향후 일정

- 2005년 10월까지 시행령을 정비하고, 2007년도까지 새로운 전국계획을 작성
- 전국계획을 기초로 하여 2008년도까지 광역지방계획을 수립

국토연구원 양하백 연구위원 (hbyang@krihs.re.kr, 031-380-0184)