A Primer on Korean Planning and Policy

THE FIRST COMPREHENSIVE NATIONAL TERRITORIAL PLAN (1972–1981)

KRIHS GDPC

94300
9 791158 988463
ISBN 979-11-5898-846-3
ISBN 978-89-8182-706-9 (세트)

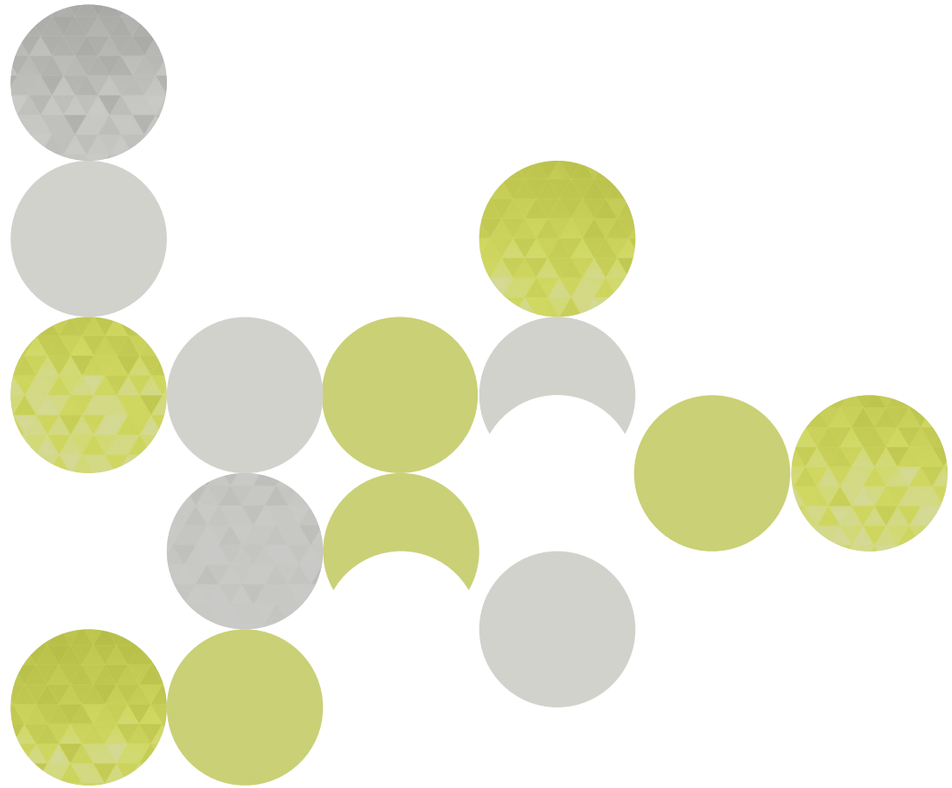
PKPP 2022-01 | THE FIRST COMPREHENSIVE NATIONAL TERRITORIAL PLAN (1972–1981)

KRIHS GDPC

A Primer on Korean Planning and Policy

| PKPP 2022-01 |

THE FIRST COMPREHENSIVE NATIONAL TERRITORIAL PLAN (1972–1981)



KRIHS GDPC

THE FIRST COMPREHENSIVE NATIONAL TERRITORIAL PLAN (1972–1981)

A Primer on Korean Planning and Policy

PKPP 2022-01

Cataloging-in Publication Data

Publisher Hyun Soo Kang

Printed on December, 2022

ISBN 979-11-5898-846-3
978-89-8182-706-9 (Set)

All Right Reserved.
No part of this publication may be reproduced, used or stored in or introduced into a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means (electronic, mechanical, photocopying, recording, or otherwise), without the prior written permission of Korea Research Institute for Human Settlements (KRIHS), except in the case of brief quotation embodies in critical articles or reviews.

Designed and Produced by Dawon Company Co., Ltd. Tel: +82-42-2274-1330

Copyright © 2022 by Korea Research Institute for Human Settlements
5 Gukchaegyeonguwon-ro, Sejong-si, 30147, Republic of Korea
Tel: +82-44-960-0114 Fax: +82-44-211-4760
Website: http://www.krihs.re.kr, http://www.gdpc.kr

※ Please note that the arguments in this primer are solely upon the authors' perspectives, and may differ from the official position of KRIHS.

This primer aims to share the knowledge and experiences of territorial planning and policy in Korea for the past 60 years. After undergoing turbulent times of colonial rule and war in the first half of the 20th century, Korea has accomplished a remarkable economic and social development since the 1960s. Now Korea becomes a favorite benchmark of many partner countries and is performing an important role to disseminate its knowledge and policy experiences to global friends. On such a track, KRIHS publishes this primer dealing with the territorial planning and policy ranging in either comprehensive or specific themes. More primers will be forthcoming with a wider variety of subjects year after year.

A Primer on Korean Planning and Policy (PKPP)
2022-01 The First Comprehensive National Territorial Plan (1972-1981)

Author
Dr. Sehoon Park
Senior Research Fellow
Urban Research Division | KRIHS

Editorial Team
Global Development Partnership Center (GDPC) | KRIHS
• Dr. Sang Keon Lee | Director (Editor) | Senior Research Fellow
• Dr. Cheonjae Lee | Associate Research Fellow
• Jaewon Jang | Researcher
• Jeong Yun Hwang | Senior Clerk

Published by
Korea Research Institute for Human Settlements (KRIHS)
– Global Development Partnership Center (GDPC)

CONTENTS

PART I. The First Comprehensive National Territorial Plan (1972-1981) 2
1. Background of the Establishment of the Plan 3
2. Planning Process of the First Plan: From Memorandum of Instruction (MOI) of Prime Minister to the UNDP Report 9
3. Main Contents of the First Plan 23
4. Achievements and Significance of the First Plan 31

Reference 41

LIST OF TABLES

Table 1. Main Contents of First Plan 29
Table 2. Performance Evaluation of First Plan 35
Table 3. Regional Population Plans and Results of First Plan 37

LIST OF FIGURES

Figure 1. Overview of Comprehensive Plans for Construction in the National Territory(Left), Grand National Development Plan(Mid), Basic Design of the National Territorial Development Plan(Right) 19
Figure 2. Comprehensive National Territorial Plan Map of the "First Plan" 23
Figure 3. Industrial Site Map and Wide-area Division Map of the "First Plan" 25

목차

제1장. 국토종합개발계획 (1972~1981) 2
1. 계획의 수립 배경 4
2. 「1차 계획」의 수립 과정: 「내각수반지시각서」에서 「UNDP 보고서」 까지 10
3. 「1차 계획」의 주요 내용 24
4. 「1차 계획」의 성과와 의의 32

참고문헌 42

표 차례

표 1. 「1차 계획」의 주요 내용 30
표 2. 「1차 계획」의 실적평가 36
표 3. 「1차 계획」의 권역별 인구계획과 그 실적 38

그림 차례

그림 1. 국토건설종합계획대강(좌), 대국토건설계획(중), 국토계획기본구상(우)의 표지 20
그림 2. 「제1차 계획」 국토종합개발계획도 24
그림 3. 「제1차 계획」의 공업입지도와 권역구분도 26

COMPREHENSIVE NATIONAL TERRITORIAL PLAN (1972–1981)

THE FIRST COMPREHENSIVE NATIONAL TERRITORIAL PLAN (1972–1981)

THE FIRST COMPREHENSIVE

PART I

THE FIRST
COMPREHENSIVE
NATIONAL
TERRITORIAL
PLAN (1972–1981)
제1차
국토종합개발계획
(1972~1981)

The starting point for developing and managing Korea's National territory

1. Background of the Establishment of the Plan

The First Comprehensive National Territorial Plan[1] (hereafter, "First Plan") was approved by the President after a State Council meeting resolution in October 1971. This news was accompanied by the headline, "A Mammoth Project: Reorganization of National Territory."[2] This was remarkable because a country that was just beginning its economic development had established such a vast and long-term national territorial plan. Indeed, besides Japan, very few countries had implemented a nationwide spatial plan with the approval of the head of state.

By implementing the First Plan, Korea established the tradition of systematically developing and managing its territory at the national level. Ever since and until today's Fifth Comprehensive National Territorial Plan (2020-2040), formulating the national territorial plan has been regarded as a state responsibility. These plans serve as guidelines for all plans related to Korea's national territory. Further, all development projects and measures of national importance are and should be reflected in the national territorial plan. Such a role and practice of the state began with the First Plan.

For what purpose was the national territorial plan established? The overview of the First Plan presents the background of the national territorial plan's establishment:

> *The Comprehensive National Territorial Plan, established in response to the new era, addresses problems related to national territory use in the past, clearly recognizes current problems, and must pursue innovative measures to lay the foundation for a comfortable living environment and for highly efficient industries.*

1 The First Comprehensive National Territorial Plan was called the "Comprehensive National Territorial Development Plan (1972-1981)" at the time. The original name did not contain "First," but the second plan was called the "Second Comprehensive National Territorial Development Plan." The name "Comprehensive National Territorial Development Plan" was used until the Third National Territorial Development Plan (1992-2001), after which it was changed to "Comprehensive National Territorial Plan" for the Fourth Comprehensive National Territorial Plan (2000-2020). For convenience, this report uses "Comprehensive National Territorial Plan" for all versions.

2 *The Chosun Ilbo*, September 19, 1971.

우리나라 국토발전 및 국토관리의 출발점

1. 계획의 수립 배경

제1차 국토종합개발계획[1] (이하 「1차 계획」)은 1971년 10월 국무회의 의결을 거쳐 대통령의 재가를 받았다. 언론은 "맘모스 역사(役事), 국토 재편성"[2] 이라는 제목으로 국토종합계획의 확정 소식을 전했다. 당시 경제 발전의 초입에 있었던 국가에서 이처럼 방대하고 장기적인 국토계획을 수립했다는 점은 주목할 만하다. 일본의 사례가 있기는 하지만 전국 단위의 공간계획이 국가수반의 재가를 받아 시행된 것도 전 세계적으로 드문 일이다.

「1차 계획」을 통하여 우리나라는 국토를 국가적 차 원에서 체계적으로 개발하고 관리하는 전통이 확립되었다. 국토계획의 수립은 「제5차 국토종합계획 (2020~2040)」이 수립된 오늘날까지 국가의 책무로 여겨지고 있으며, 국토 공간 관련 모든 계획의 최종 가이드라인 역할을 하고 있다. 국가적으로 중요한 모든 개발 프로젝트와 제도가 국토계획에 반영되어 있고, 또 반영되어야 하는 것으로 이해되고 있다. 이와 같은 국가의 역할과 관행이 「1차 계획」으로부터 시작되었다.

국토계획은 무엇을 위해 수립되었는가? 「1차 계획」의 총설에는 국토계획의 수립 배경을 다음과 같이 제시하고 있다.

> *"과거의 국토이용에 관한 문제의 소재를 밝히고 현재 당면하고 있는 문제점을 명확히 인식하여 새로운 시대에 대응하는 국토종합개발계획을 수립함으로써 살기 좋은 국민생활의 환경과 효율이 높은 산업의 기초를 마련하기 위한 획기적인 시책이 강구되어야 한다."*

1 오늘날 제1차 국토종합계획이라 불리는 계획의 당시 명칭은 「국토종합개발계획(1972~1981)」이었다. 제1차 당시에는 '1차'라는 문구가 없었으며, 제2차부터 「제2차 국토종합개발계획」으로 명명되었다. 한편 「제3차 국토개발계획(1992~2001)」까지 「국토종합개발계획」이라는 명칭을 사용하였으며, 「제4차 국토종합계획(2000~2020)」부터 「국토종합계획」으로 바뀌었다. 여기에서는 편의상 국토종합계획으로 통일해서 사용한다.

2 조선일보, 1971년 9월 19일자.

The First Plan noted problems with the existing methods of national territory use, and hence, a national territorial plan was established to promote groundbreaking policies. The First Plan's establishment had two objectives. The first was to lay the groundwork for supporting economic growth, which was promoted as the foremost national priority. The Korean economy swiftly began industrializing with the establishment of the Five-Year Economic Development Plan (1962-1966) in 1961. To continue export-led industrialization, which was the basis of Korea's economic policy at the time, it was essential to build key national infrastructure, such as industrial complexes, ports, water resources, and railroads.

Hence, from the 1960s, the government started promoting development of natural resources, such as the construction of the Ulsan Industrial Center, development of multipurpose dams, and Taebaeksan. The Second Five-Year Economic Development Plan (1967-1971) was already completed by the early 1970s, and preparation for the third plan had already begun. The Third Five-Year Economic Development Plan (1972-1976) regulated the overheated economic growth of the 1960s and presented a policy that harmonized "growth, stability, and balance" (Economic Planning Board 1971). The First Plan was established to systematically support the Economic Development Plan with regard to national territorial development.

The second objective of the First Plan was to alleviate the regional disparities between urban and rural areas caused by the rapid economic growth of the 1960s, and promote balanced growth. Rapid urbanization progressed throughout the 1960s, spurring the massive expansion of Seoul and other large cities. However, unlicensed and substandard housing began to proliferate in large cities, and population outflow became a serious issue in rural areas.

To address population concentration in large cities, the government announced the Measures to Prevent Population Concentration in Large Cities in 1964 and the Basic Guidelines on Population Overcrowding Control in Seoul in 1970. It is against this background that the First Plan emerged as an effort to rectify the adverse effects of the rapid economic growth of the 1960s. The Plan included measures for controlling the growth of large cities and promoting independent growth in each region. Thus, the basis of "balanced development," which is viewed as the backbone of Korea's current national territory policy, was established with the First Plan.

「1차 계획」은 현재의 국토이용 방식에 무엇인가 문제가 있으며 향후 획기적인 시책을 추진하기 위해 국토계획을 수립한다고 명시하고 있다. 여기서 나타나는 「1차 계획」의 수립 배경은 크게 두 가지로 이해할 수 있다. 첫째는 당시 국가적으로 최우선 과제로 추진되고 있었던 경제성장을 뒷받침하기 위한 기반을 조성하는 것이다. 우리나라 경제는 1961년 「경제개발5개년계획(1962~1966)」 수립을 기점으로 급속히 산업화의 길로 들어섰다. 당시 경제정책의 기조였던 수출주도산업화를 지속하기 위해서는 전국적으로 산업단지, 항만, 수자원, 철도 등의 인프라 조성이 필수적으로 요구되었다.

이를 위해 정부는 이미 1960년대 초반부터 울산공업센터 조성, 다목적댐 개발, 태백산 등 자연자원 개발 등을 추진하고 있었다. 1970년대 초반은 이미 「제2차 경제개발5개년계획(1967~1971)」이 완료되고 제3차 계획이 준비되던 시기였다. 「제3차 경제개발5개년계획(1972~1976)」은 1960년대 과열된 경제성장을 재조정하고 "성장, 안정, 균형의 조화"를 정책기조로 제시하였다(경제기획원 1971). 「1차 계획」은 바로 「제3차 경제개발5개년계획」과 연동하여 경제개발계획을 국토개발의 차원에서 체계적으로 뒷받침하기 위해 수립된 것이다.

「1차 계획」의 또 하나의 중요한 목적은 1960년대 급속한 경제성장으로 발생한 도농간의 지역격차를 완화하고 균형 있는 성장을 도모하기 위한 것이었다. 1960년대를 걸쳐서 급속한 도시화가 진행되었으며, 이에 따라 서울을 비롯한 전국의 대도시가 크게 팽창하였다. 대도시에는 무허가 불량주택이 넘쳐나기 시작했으며 농촌지역에서는 인구유출 문제가 심각했다.

정부는 1964년 「대도시인구집중방지책」, 1970년 「수도권 인구의 과밀집중 억제에 관한 기본지침」을 발표했는데, 모두 대도시로의 인구 쏠림 현상에 대응하기 위한 조치였다. 「1차 계획」은 이러한 여건 속에서 1960년대 급속한 경제성장의 부작용을 시정하기 위한 노력으로 등장하였다. 이를 위해 대도시의 성장을 억제하고 권역별로 자립적인 성장을 도모하는 내용을 담고 있다. 즉 오늘날 국토정책의 유전자처럼 여겨지는 '균형개발'의 기조가 「1차 계획」에서 시작된 것이다.

While the two objectives pursued by the First Plan–laying the foundation for economic growth and promoting balanced regional development–should be pursued together, they may also collide. What if economic growth and balanced development compete with each other? What did the First Plan prioritize when these two values conflicted? Though not clearly described in the plan itself, the answer can be inferred from the United Nations Development Programme (UNDP) report that was submitted while the First Plan was being formulated.

The UNDP officers, who consulted with Ministry of Construction officials to draft the report, wrote that "there is little room for choice" in preparing a contingency plan for spatial structure due to the government's firm stance that balanced regional development shall only be promoted to the extent that it does not harm economic growth (OTAM Metra International 1972, 13). Hence, the national territorial policy has always pursued the two harmonious yet conflicting values of efficiency and equity.

The First Plan also promoted both these values. Though it prioritized the values of economic growth and efficiency, it clearly presented the two values of efficiency and equity within a broad framework for future national territorial policies.

「1차 계획」이 추구했던 두 가지 목표, 즉 경제성장 기반조성과 지역균형발전이 함께 추구해야 할 가치라는 점은 분명하지만 때로는 서로 충돌할 가능성을 가지는 것도 사실이다. 경제성장과 균형발전이 서로 경합하는 경우에는 어떻게 할 것인가? 「1차 계획」은 이 두 가치가 상충할 때에 무엇을 우선시했을까? 계획 내용에는 분명하게 나타나지 않지만, 이는 「1차 계획」 수립 과정에서 작성된 UNDP(United Nation Development Programme, 유엔개발계획) 보고서를 통해 유추할 수 있다.

보고서 작성을 위해 건설부 관료들과 협의했던 UNDP 담당자들은 지역균형발전은 경제성장을 해치지 않는 범위 내에서 추진해야 한다는 정부의 확고한 입장이 있었기 때문에 공간구조 대안 마련에 "선택할 수 있는 여지가 크지 않다"고 적고 있다(Otam Metra International 1972, 13). 오늘날까지 국토정책은 효율성과 형평성 두 가지 가치를 함께 추구하고 있으며 이는 조화를 이루기도 하지만 한편으로 충돌하기도 한다.

「1차 계획」도 이 두 가지 가치를 함께 가지고 있었다. 비록 경제성장과 효율성이라는 가치를 우선시했지만, 「1차 계획」이 두 가지 가치를 명확히 제시하면서 향후 국토정책의 큰 기틀을 형성했다.

2. Planning Process of the First Plan: From Memorandum of Instruction (MOI) of Prime Minister to the UNDP Report[3]

The First Plan was the product of countless hours of work by numerous government officials and experts. From the early 1960s, the government made extensive efforts to formulate a nationwide national territorial plan, and several plans and reports were drafted throughout this process. After many twists and turns, these efforts finally culminated in the First Plan in 1971. This section describes the process leading up to the First Plan, focusing on the documents written during the preparation process. These documents include the Memorandum of Instruction (MOI) of Prime Minister No. 53 (1962; hereafter, Ordinance), the Act on Comprehensive Plans for Construction in the National Territory (1963; hereafter, Plan Act), Outline on Comprehensive Plans for Construction in the National Territory (1963; hereafter, Outline), Grand National Development Plan (1967), Basic Design for the National Territorial Plan (1968; hereafter, Basic Design), and Republic of Korea, Regional Physical Planning (1972).

3 This section was written with reference to Chapter 1 of Park, Park, and Kim (2021).

2. 「1차 계획」의 수립 과정 : 「내각수반지시각서」에서 「UNDP 보고서」까지[3]

「1차 계획」은 긴 시간 동안 많은 관료와 전문가가 참여하여 작업한 결과물이다. 정부는 1960년대 초반부터 전국 단위 국토계획을 수립하고자 많은 노력을 기울였으며, 그 과정에서 여러 계획안과 보고서가 작성되었다. 이러한 노력들이 우여곡절을 거쳐 1971년에서야 「1차 계획」으로 성안(成案)을 보게 된 것이다. 여기에서는 「1차 계획」에 이르기까지의 과정을 준비 과정에서 작성된 문건을 중심으로 살펴보고자 한다. 여기서 다루는 문건은 「1차 계획」과 직접적인 관련이 있는 「내각수반지시각서 53호(1962)」, 「국토건설종합계획법(1963)」, 「국토건설종합계획대강(1963)」, 「대국토건설계획(1967)」, 「국토계획기본구상(1968)」, 「Republic of Korea, Regional Physical Planning(1972)」이다.

3 이 부분의 내용은 박세훈, 박경현, 김은화(2021) 제1장을 참고하여 재정리하였다.

National territorial planning first became a policy task in Korea through the Ordinance (1962). The Ordinance is a short administrative document authored by Park Chung-hee, chairman of the Supreme Council for National Reconstruction in November 1962, instructing the responsible cabinet minister to establish the Comprehensive Plans for Construction in the National Territory by July 1963 under the supervision of the Minister of Construction. The Ordinance requested the cooperation of each ministry to that end. However, due to the lack of necessary conditions, such as baseline surveys and the institutional foundation required to establish the national territorial plan, it was impossible to establish a plan in eight to nine months. Consequently, the national territorial plan was postponed for a considerable time. Joo Won, an advisory member of the Supreme Council for National Reconstruction who later served as the Minister of Construction, met with Mr. Park and convinced him that considerable time was necessary to establish the national territorial plan. Further, Mr. Won explained the need to first establish specific regional plans, which were urgently needed at the time, and postpone the establishment of the national territorial plan (Joo Won, 1997: 335). Though the Ordinance was not implemented as written, it is significant as the first written document on national territorial planning. Full-fledged efforts to establish the national territorial plan followed, such as revising the legal system, conducting baseline surveys, and formulating related plans.

After the Plan Act was presented to the Cabinet in August 1963, it was soon enacted in the October of the same year, thereby establishing the basis for the national territorial plan. The following reasons were outlined for enacting the plan:

> *In the past, national territory construction projects were managed in an inattentive and individual manner. The long-term and comprehensive plan for construction in national territory ensures the rationality and efficiency of the use, development, and preservation of national territory, with the cooperation of all ministries and local governments. Accordingly, the plan presents long-term goals and guidelines on the location and scale of projects related to construction in the national territory so that all construction projects in the national territory are systematically implemented, and proposes the provision of legal support for national territory surveys to comprehensively survey the actual conditions of the national territory.*[4]

4 National Archives of Korea, "File of Cabinet Meeting Agenda Proposals (79th-86th) (BG0000366)."

우리나라에서 국토계획이 최초로 정책의제가 된 것은 내각수반지시각서 53호(1962)」(이하 「각서」)를 통해서였다. 「각서」는 1962년 11월 당시 박정희 국가재건최고회의 의장이 내각수반에 국토종합건설계획의 수립을 지시하는 짧은 행정문서이다. 국토종합건설계획을 건설부 장관의 주관하에 1963년 7월까지 수립하고, 이를 위해 각 부처의 협력을 요청하는 것을 내용으로 하고 있다. 그러나 당시 국토계획 수립을 위한 기초조사 및 제도적 기반 등 여건이 마련되지 않은 상태에서 8~9개월 만에 국토계획을 수립하는 것은 불가능한 일이었다. 따라서 국토계획은 「각서」의 내용과는 달리 상당 기간 순연이 불가피했다. 당시 주원 국가재건최고회의 자문위원(이후 건설부 장관 역임)은 박정희 의장을 직접 면담하여 국토계획의 수립에는 상당 기간의 준비 과정이 필요함을 설득하였으며, 당장 시급한 특정지역계획을 우선 수립하고 국토계획 수립을 순연키로 한 상황을 증언하고 있다(주원, 1997: 335). 비록 「각서」는 그대로 시행되지 못했지만 이는 국토계획에 대한 최초의 성문문서로서 의미를 가진다. 이후 국토계획 수립을 위한 법체계의 정비, 기초조사, 관련계획 수립 등의 노력이 본격화된다.

국토계획 수립을 위한 법적 기반은 1963년 10월 「국토건설종합계획법(1963)」(이하 「계획법」)이 제정되면서 비로소 마련된다. 그 해 8월 각의에 상정된 「계획법」의 제정 이유는 다음과 같다.

> *종래 산만하고 개별적으로 운영되어오던 국토건설사업을 행정 각 부처와 지방자치단체의 협조에 의하여 장기적이고 종합적인 국토건설종합계획을 작성하여 국토의 이용·개발 및 보전상의 합리성과 효율성을 확보한다. 그리고 이에 따라서 모든 국토건설사업이 질서 있게 전개되도록 국토의 건설에 관한 사업의 입지 및 규모 등에 관한 장기적 목표와 지침을 제시하는 한편, 국토의 실태를 종합적으로 조사하기 위한 국토조사에 관한 법적 뒷받침을 마련하고자 제안한다.*[4]

4 국가기록원, 「각의상정안건철(제79-86회)(BG0000366)」

Subsequently, the Council for Comprehensive Plans for Construction in the National Territory was formed by the cabinet to deliberate on matters related to national territorial planning (Plan Act, Chapter 2). The chairman of this Council was the responsible cabinet minister, and the vice-chairmen were the Director of the Economic Planning Board and the Minister of Construction. This elevated its status from its previous incarnation as the Advisory Committee on this Council. The Plan Act divided the national territorial plan into four separate plans: a Nationwide Plan targeting the entire country or wide areas comprising two or more provinces (including Seoul Metropolitan City and Busan); a Specific Regional Plan targeting specific regions; a Provincial Plan targeting areas under provincial jurisdiction or two or more counties (including cities) within it; and a County Plan targeting county-level areas as needed in each province (Article 3 of the Plan Act). It also stipulated national territory surveys necessary for the use, development, and preservation of the national territory. These surveys were categorized into baseline, land classification, and resource surveys; the conduction of these surveys was adjusted whenever the Minister of Construction deemed it necessary. Thus, the Plan Act established the national territorial planning system, and the legal basis enabling the deliberation and survey systems to support planning efforts. Further, the Plan Act became the legal basis for the national territorial plans, from the First (1972-1982) to the Fourth Comprehensive National Territorial Plans (2000-2020), and functioned as the framework act for national territory policy until its abolishment with the enactment of the Framework Act on the National Land in 2002.

Despite the Plan Act's enactment in 1963, the First Plan was not established until 1971 as considerable time was needed to conduct extensive baseline surveys.[5] Further, despite the delays, it was necessary to begin various infrastructure development projects immediately to support the Economic Development Plan. Hence, a plan to support the economic development in specific regions was formulated first. This was the Outline on Comprehensive Plans for Construction in the National Territory (1963) (hereafter, Outline).

5 The Basic Design published in 1968 explains the reasons for the delay in establishing the national territorial plan as follows: "Though it is generally considered that a few months are sufficient to enact the constitutional law and five to six years are needed to disseminate technology, given that a national territorial plan to restructure national territory requires a long period of time, it is understandable why the nationwide plan is delayed." It also noted that establishing national territorial plans took 28 years in the United Kingdom, 17 years in Israel, and 14 years in France (Ministry of Construction 1968, 9).

「계획법」의 제정으로 내각에 국토계획에 관한 사항을 심의하는 기구로 '국토건설종합계획심의회'가 설치되었다(「계획법」 제2장). '국토건설종합계획심의회'는 내각수반을 회장으로, 경제기획원장과 건설부 장관을 부회장으로 하여, 기존의 '국토건설종합계획자문위원회'를 격상한 것이었다. 또한 「계획법」은 국토계획을 네 종류로 구분하여 정의하였다. 국토 전역 또는 2도(서울특별시·부산시 포함) 이상의 광역지방을 대상으로 하는 '전국계획', 특정지역을 대상으로 하는 '특정지역계획', 도가 그 관할권역 또는 그중 2군(시 포함) 이상의 지역을 대상으로 하는 '도계획', 도가 필요에 따라 군단위지역을 대상으로 하는 '군계획'이 그것이다(동법 제3조). 한편 국토의 이용·개발·보전에 필요한 국토조사를 명시하였다. 국토조사는 기본조사, 토지분류조사 및 자원조사로 구분하며, 건설부 장관이 필요하다고 인정할 때 실시할 수 있도록 하였다. 이상과 같이 「계획법」은 국토계획의 체계를 정립하고, 국토계획 수립을 뒷받침할 수 있는 심의제도와 국토조사제도의 법적인 기반을 마련했다. 「계획법」은 「1차 계획(1972~1982)」부터 「제4차 국토종합계획(2000~2020)」까지 국토계획의 법적 기반이 되었으며, 2002년 「국토기본법」의 제정으로 폐지되기까지 국토정책의 기본법으로서 기능하였다.

1963년 말 「국토건설종합계획법」 제정으로 국토계획 수립을 위한 법적 기반이 마련되었지만 국토계획은 바로 수립되지 못했다. 국토계획 수립을 위해서는 무엇보다 광범위한 기초조사가 필요했는데, 이는 상당한 시간을 요하는 것이었다. 결과적으로 1971년 「1차 계획」 수립까지는 「계획법」 제정 이후에도 8년이 더 걸리게 된다.[5] 국토계획의 수립은 순연되었지만 경제개발계획을 지원하는 각종 인프라 개발사업은 당장 시작해야하는 것이었다. 이 때문에 종합적인 국토계획 수립은 뒤로 미루고, 경제개발을 지원할 수 있는 특정지역계획을 먼저 수립하게 되는데 그리하여 마련된 것이 「국토건설종합계획대강(1963)」(이하 「대강」)이다.

5 1968년 발간된 「국토계획기본구상」에서는 국토계획 수립이 늦어지는 이유에 대해 다음과 같이 설명한다. "일반적으로 헌법 제정 등은 몇 개월이면 족하다 할 것이고 기술보급도 5~6년이면 되는 것이나 국토구조를 변혁시킬 국토계획은 장구한 시간을 필요로 하고 있음을 비추어 전국계획이 늦어지는 사정을 이해할 수 있을 것이다." 이와 더불어 국토계획을 수립하는 데 영국은 28년, 이스라엘은 17년, 프랑스는 14년 걸렸음을 적고 있다(건설부 1968, 9).

Though not a full-fledged national territorial plan, the Outline could be viewed as a rough sketch for specific regional planning. The Outline did not set out a planning period, vision, or goals. Instead, it comprised five parts: Part 1 covered the basic design and presented brief conditions of the overall national territory, the basic system and guidelines for national territorial planning, and the selection criteria and results of specific regions; Parts 2 to 5 covered the plans for the specific areas of Taebaeksan, Gyeongin, Asan Bay, and Yeongsan River, respectively. These regions were designated sequentially and development began after 1965. This focus on planning separately for each region was were also reflected in the First Plan.

The specific regional plans have special meaning in that they adopted the base development method for national territorial planning in Korea. The goal of Korea's national territorial development projects was not to develop all regions equally but to focus investments in regions with high investment effects. Hence, the careful selection of specific regions was crucial and was primarily based on the region's contribution to resource development, distribution by zone, and adverse effects of development. The specific regions initially selected were Gyeongin, Ulsan, Jeju-do, Taebaeksan, Yeongsan River, and Seosan-Asan; all these regions had substantial investment effects in terms of industrial complex construction and resource development. The emphasis on this base development method shows that specific regional plans formed the core of Korea's initial national territorial planning.

The Nationwide Plan announced after the Outline was the Grand National Development Plan (1967). It began in April 1967, when Park Chung-hee, the then-presidential candidate of the Democratic Republican Party, made a campaign pledge to establish a national territorial plan ahead of the sixth presidential election. Within three months of his election win, the Ministry of Construction formulated the Grand National Development Plan and reported it to the President in August 1967. The planning period was to be 20 years (1967-1986), with a total investment of KRW 614.5 billion. It mainly concerned national development projects, such as constructing one million homes; developing Korea's four major river basins; building key expressways; and working on bridges, and water and sewage systems.

「대강」은 본격적인 국토계획이 아니며, 특정지역계획 수립을 위한 밑그림이라 할 수 있다. 따라서 「대강」은 계획기간, 비전, 목표 등을 제시하지 않고 있다. 「대강」은 총 5부로 구성되었는데, 제1부는 기본구상편으로 국토전반에 대한 간략한 여건과 국토계획의 기본체계와 방침, 그리고 특정지역의 선정기준과 결과를 제시하였고, 제2~5부는 각각 태백산, 경인, 아산만, 영산강 특정지역의 계획 내용을 다루고 있다. 「대강」에서 제시한 특정지역(태백산, 경인, 아산만, 영산강 지역)은 1965년 이후 순차적으로 지정되고 개발되기 시작했으며, 「1차 계획」에도 반영되었다.

특정지역계획은 우리의 국토계획이 거점개발방식을 취했다는 점에서 특별한 의미를 갖는다. 국토개발사업은 모든 지역을 균등하게 발전시키는 것이 아니라 투자효과가 높은 지역에 투자를 집중하는 것을 목표로 했다. 따라서 어느 지역을 특정지역으로 선정하는가가 중요했는데, 주로 자원개발 기여, 권역별 배분, 개발로 인한 피해 정도 등을 기준으로 하였다. 초기에 선정된 특정지역은 경인, 울산, 제주도, 태백산, 영산강, 서산-아산 지역이었는데, 모두 산업단지 건설, 자원개발의 측면에서 투자효과가 큰 지역이었다. 거점개발방식이 우리의 국토계획의 가장 핵심적인 정책이었다는 측면에서 특정지역계획은 초기 국토계획의 핵심을 이룬다고 할 수 있다.

「대강」 이후 발표된 전국 단위의 계획은 1967년 「대국토건설계획(1967)」이다. 「대국토건설계획」은 1967년 4월 민주공화당 대통령 후보였던 박정희가 제6대 대통령선거를 앞두고 국토계획을 수립하는 것을 선거공약으로 제안하면서 시작되었다. 박정희 후보가 제6대 대통령으로 선출되자, 건설부는 선거공약이었던 「대국토건설계획」을 3개월 만에 구체화하여 1967년 8월, 대통령에게 보고하였다. 계획기간은 20년(1967~1986), 총투자규모는 6,145억 원이었으며, 100만호 주택건설, 4대강 유역 개발, 기간고속도로 건설, 교량, 상하수도 등 전국적인 개발사업을 주 내용으로 했다.

While the Grand National Development Plan contained a formal framework for national territorial planning, it suffered from numerous problems because it was hurriedly put together based on a campaign pledge. First, it contained a massive investment plan without appropriate financing measures. It lacked a systematic link with Korea's economic structure and could not predict regional demand for social overhead capital. Thus, rather than a long-term vision plan, it can be regarded as a collection and organization of necessary national development projects (Kim, 1982). Ultimately, Joo Won, the then-newly appointed Minister of Construction, reviewed the Grand National Development Plan comprehensively, scrapped it in November 1967 after discussions at the conference of economic ministers, and decided to draft the Basic Design, which had previously been prepared as a set of basic guidelines(Chosun Ilbo, 1967).[6]

While the Plan was not systematically established and executed, it paradoxically reveals the difficulties involved in national territorial planning at the time. The national territorial plan had to be consistent and systematic in terms of content, while also mediating between the clashing views of ministries and satisfying various political interests. Thus, the Grand National Development Plan retained only the title of the first nationwide territorial plan and left its tasks to subsequent plans.

The subsequent Basic Design was a comprehensive plan formulated by the Ministry of Construction and formed the basis for the First Plan. Notably, the Basic Design was the first national territorial plan to actually have the nature of a long-term plan, complete with basic components such as a vision, goals, analysis of current conditions, and an investment plan. The Basic Design broadly comprised nine sections: (1) National Life, (2) Establishment of Spatial Order in the National Territory, (3) Use and Management of the National Territory, (4) Development, Use, and Preservation of Resources, (5) Appropriate Layout of Industrial Sites, (6) Urban Development, (7) Modernization of Transportation and Communication, (8) Improvement of the Living Environment, and (9) Future of the National Territory.

6 *The Chosun Ilbo,* "Grand National Development Plan Scrapped," December 13, 1967.

「대국토건설계획」은 비록 국토계획의 형식적인 틀은 갖추고 있었으나 선거공약에서 출발하여 급조된 탓에 여러 가지 문제점을 안고 있었다. 우선 적절한 재원조달방안 없이 매우 방대한 투자계획을 담고 있었다. 경제구조와 체계적인 연계가 부족하고, 사회간접자본의 지역적 수요도 예측하지 못했다. 즉 장기비전계획이라기보다는 전국적으로 필요한 개발사업을 취합·정리한 것으로 볼 수 있다(김의원, 1982). 결국 당시 새로 부임한 주원 건설부 장관은 「대국토건설계획」을 전면 재검토하고, 1967년 11월 경제장관회의 토의를 거쳐 백지화했으며, 대신 기존에 기본지침으로 준비하고 있던 「국토계획기본구상」을 먼저 입안하기로 결정한다(조선일보, 1967).[6]

그리하여 「대국토건설계획」은 작성되자마자 백지화되었고 실천되지 못하였다. 「대국토건설계획」은 비록 체계적으로 수립되고 집행되지 못했지만, 역설적으로 당시 국토계획이 당면했던 어려움을 잘 드러낸다. 국토계획은 내용적으로 정합성과 체계를 갖추어야 하지만 동시에 부처 간의 이견을 조율하고 정치적인 이해관계를 통과해야 했다. 「대국토건설계획」은 전국을 대상으로 한 최초의 국토계획이라는 타이틀만 유지한 채, 이러한 과제들을 이어지는 계획에 남기게 된다.

「국토계획기본구상(1968)」(이하 「기본구상」)은 「대국토건설계획」의 실패 이후 건설부에서 마련한 종합계획이자 「1차 계획」의 근간이 되는 계획이다. 「기본구상」에 이르러서야 국토계획은 비전과 목표, 현황분석과 투자계획 등 계획의 기본요소를 완비한 장기계획의 성격을 갖추게 된다. 「기본구상」은 ① 국민생활, ② 국토공간질서의 확립, ③ 국토의 이용관리, ④ 자원의 개발이용과 보전, ⑤ 산업입지의 적정배치, ⑥ 도시개발, ⑦ 수송 및 통신의 현대화, ⑧ 생활환경의 개선, ⑨ 국토의 미래상으로 크게 9개 부문별 내용으로 구성되었다.

6 조선일보, "대국토건설계획 백지화", 1967년 12월 13일 자.

The Basic Design defined Korea's entire national territory, including part of North Korea, as economic zones, allocated industrial and social overhead capital through an association analysis among the zones, and presented investment directions for this purpose. It broadly segmented the country into two economic, four basin, eight medium, and seventeen small zones, and presented development measures for each zone. These zone classifications and development measures were newly presented in the Basic Design, and were reflected in the First Plan. The Ministry of Construction also thoroughly revised the construction sector in the Second Five-Year Economic Development Plan and increased the investment from KRW 191.5 billion to KRW 616.8 billion.

Figure 1. Overview of Comprehensive Plans for Construction in the National Territory(Left), Grand National Development Plan(Mid), Basic Design of the National Territorial Development Plan(Right)

The Basic Design is highly significant as it is the first long-term vision plan complete with the formal elements of a comprehensive plan. It was based on objective surveys of national territorial conditions, and was devised by integrating and adjusting the medium-to long-term plan indicators of each ministry. Moreover, it provided the basic direction and framework of the First Plan. In November 1969, after establishing the Basic Design, the Ministry of Construction set the basic direction of the Comprehensive National Territorial Plan, which covered a 10-year period from 1972 to 1981, and refined the detailed development plan. Major projects proposed in the Basic Plan, such as building coastal industrial complexes and constructing the Gyeongbu Expressway, were also reflected in the First Plan.

북한의 일부를 포함해서 전 국토를 경제권역으로 획정하고, 권역 간의 연관분석을 통해 산업과 사회간접자본을 배치하며, 이를 위해 투자의 방향을 제시하였다. 전국을 크게 2경제권, 4유역권, 8중권, 17소권으로 세분하여 구분하였고 권역별 발전방안을 제시하였다. 권역의 구분과 발전방안 제시는 「기본구상」에서 새롭게 제시된 것이었으며, 「1차 계획」에 그대로 반영되었다. 「기본구상」 수립과 함께 건설부는 「제2차 경제개발5개년계획」에서 건설 부문을 대폭 수정하고 투자 규모를 당초의 1,915억 원에서 6,168억 원으로 증액했다.

그림 1. 국토건설종합계획대강(좌), 대국토건설계획(중), 국토계획기본구상(우)의 표지

「기본구상」은 종합계획의 형식적 요소를 완비한 최초의 장기비전계획으로서 그 의의가 크다. 국토여건에 대한 객관적인 실태조사에 근거하였으며 각 부처의 중장기계획 지표를 통합 및 조정한 결과물이었다. 「기본구상」은 무엇보다 「1차 계획」의 기본방향과 틀을 마련했다는 데 의의가 있다. 「기본구상」 수립 후 건설부는 1969년 11월, 1972~1981년까지의 10개년을 계획기간으로 잡은 국토종합개발계획의 기본방향을 설정하였고 세부 개발계획을 다듬었다. 임해공업단지 조성, 경부고속도로 건설 등 「기본계획」에 제시된 주요 사업들 역시 「1차 계획」에 그대로 반영되었다.

To formulate a more scientific First Plan, the Ministry of Construction also sought help from the international community, including aid from the UNDP. Once the aid plan was approved, the French consulting company OTAM Metra International performed a research project for two years from 1970 to 1971, resulting in the report Republic of Korea, Regional Physical Planning (1972). This report consisted of seven documents: (1) General Report, which provides an overview, (2) Urban and Regional Development Report, (3) Population and Employment Report, (4) Agricultural Development Report, (5) Industrial Development Report, (6) Transport and Communications Report, and (7) Housing–Public Facilities–Water Management Report.

Importantly, this report not only formed the foundation for the First Comprehensive Plans for Construction in the National Territory but was also the first report to analyze Korea's national territory from scientific and international perspectives. It performed sector-specific analyses on population, industrial production, and transportation; presented two alternative scenarios; and projected population, industry, infrastructure, and balance of payments based on them. It represented the application of a methodology that had never been attempted in Korea (Choe, 1974). Of course, the content of this report was not reflected in the First Plan as written.

Unlike the First Plan, which served as a policy guideline, this report adopted an analytical approach that presented sector-specific forecasts under certain assumptions.[7] Nevertheless, this report clearly contributed to the formulation of the First Plan. A seminar on the First Plan was held based on a UNDP proposal[8], the Ministry of Construction accepted the proposal and finalized the First Plan (Draft) in 1971.

7 Kim Ui-won (then Director of the National Territorial Planning Bureau of the Ministry of Construction), who led the establishment of the First Plan, recounted that OTAM Metra's report was not very helpful and that the First Plan was actually the product of working-level staff of the Ministry of Construction (Korea Planning Association, 2009). Besides this, it is necessary to re-examine this report's significance for national territorial planning and the impact of cooperation with UN experts on the domestic regional development sector.

8 A seminar on the first draft of the Comprehensive National Territorial Plan was held on June 20–21, 1970. It was hosted by Seoul National University's Graduate School of Public Administration and sponsored by the Ministry of Construction and USAID(United State Agency for International Development). It consisted of sector-specific presentations and discussions by domestic and UNDP experts (Graduate School of Public Administration Seoul National University, 1970).

건설부는 「1차 계획」 수립을 위해 「기본구상」을 준비하는 한편, 보다 과학적인 계획수립을 위해 국제사회의 도움을 청했다. 건설부는 UNDP에 국토계획 수립을 위한 원조를 요청하였으며, 원조계획이 승인되자 프랑스 컨설팅사 Otam Metra International이 1970~1971년 2년 동안 연구과제를 수행하게 된다. 그렇게 해서 탄생한 결과물이 「Republic of Korea, Regional Physical Planning(1972)」이다. 보고서는 총 7개의 문서로 구성되어 있다. 첫 번째는 ① General Report로 총괄보고서이며, 나머지는 부문별 보고서로 ② Urban and Regional Development, ③ Population and Employment, ④ Agricultural Development, ⑤ Industrial Development, ⑥ Transport and Communications, ⑦ Housing–Public Facilities–Water Management이다.

이 보고서는 제1차 국토건설종합계획의 모태가 된 보고서이자, 한국의 국토공간을 과학적, 국제적 시각에서 분석한 최초의 보고서로 의의가 크다. 인구, 산업생산, 교통 등에 대한 부문별 분석을 시행하였으며, 2개의 대안적 시나리오를 제시하고 이를 토대로 인구와 산업, 인프라, 국제수지 등을 전망했다. 이는 당시 국내에서 시도되지 않은 방법론을 적용한 것이었다(Choe, 1974). 물론 이 보고서의 내용이 그대로 「1차 계획」에 반영된 것은 아니었다.

이 보고서는 정책지침의 성격을 갖는 「1차 계획」과는 달리 일정한 가정하에 부문별로 전망치를 제시하는 분석적인 접근을 취하고 있다.[7] 그럼에도 불구하고 이 보고서는 「1차 계획」의 작성에 크게 기여한 것은 분명하다. 당시 UNDP안을 토대로 「1차 계획」에 대한 세미나가 개최되었고,[8] 건설부는 이를 받아들여 1971년 「1차 계획」(안)을 확정하게 된다.

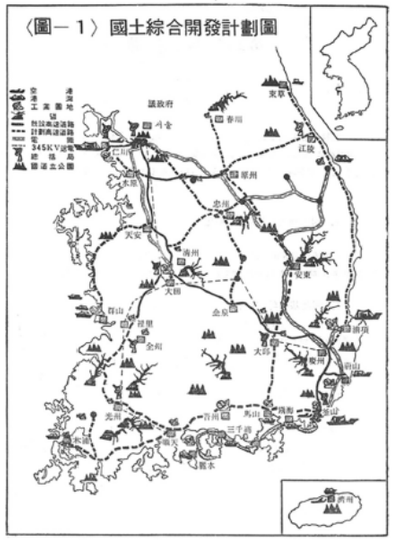
7 실제 「1차 계획」 수립을 진두지휘했던 김의원(당시 건설부 국토계획국장)은 Otam Metra의 보고서는 그리 큰 도움이 되지 않았으며 「1차 계획」은 사실상 건설부 실무진들의 작품이었다고 증언한 바 있다(대한국토·도시계획학회 2009). 그러나 이와 별개로 이 보고서가 국토계획에 갖는 의의와 UN 전문가들과의 협력이 국내 지역개발 분야에 미친 영향은 새롭게 검토될 필요가 있다.

8 국토종합개발계획 1차 시안에 대한 세미나는 1970년 6월 20일~21일 개최되었다. 서울대학교 행정대학원이 주최하였으며, 건설부와 USAID가 후원하였고, 부문별로 국내 전문가와 UNDP 전문가가 함께 발표하고 토론하였다(서울대학교 행정대학원 1970).

3. Main Contents of the First Plan

The First Plan consists of the Overview, Part 1 Basic Plan, Part 2 Sectoral Plans, Part 3 Regional Plans, and Part 4 Management and Execution of the Plans. Notably, the overview and regional plans are separate, unlike in the Second Comprehensive National Territorial Plan (hereafter, "Second Plan"). Regarding the overview of the plan, it was likely necessary to explain its history and nature since this was the first nationwide territorial plan. Meanwhile, regional plans disappeared in the Second Plan, while city-level and provincial plans started appearing in the Fourth Plan. This may be the result of the First Plan's emphasis on regional development, which is discussed later in this report. The First Plan set a 10-year planning period from 1972 to 1981, which coincides with the planning periods of the Third and Fourth Five-Year Economic Development Plans. The First Plan served as the basis for sub-plans, and set the direction for investments in social overhead capital. It also helped advance national goals in parallel with other sectoral plans.

Figure 2. Comprehensive National Territorial Plan Map of the "First Plan"

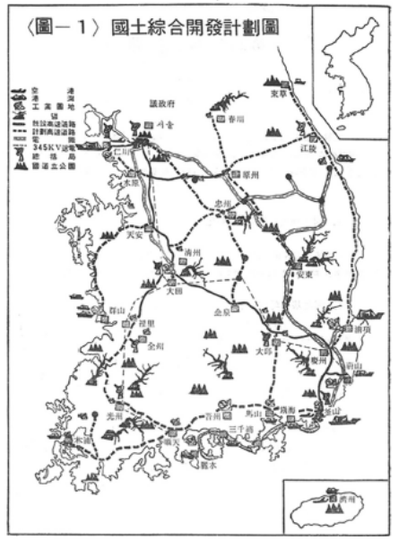


Source: Government of the Republic of Korea (1971).

3. 「1차 계획」의 주요 내용

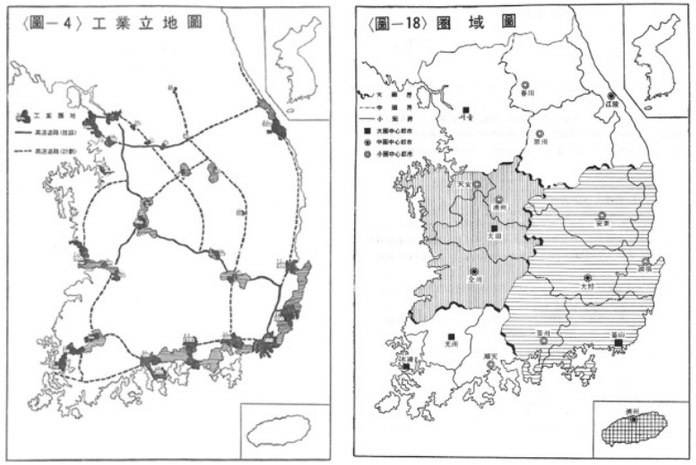
「1차 계획」은 총설, 제1부 기본계획, 제2부 부문별 계획, 제3부 권역별 계획, 제4부 계획의 관리와 집행으로 구성되어 있다. 「제2차 국토종합계획」(이하 「2차 계획」)에 비하면 총설과 권역별 계획을 별도로 두고 있는 것이 주목된다. 총설의 경우, 전국 단위 국토계획의 수립이 처음이기 때문에 계획의 연혁과 성격을 설명하는 부분이 필요했을 것으로 생각된다. 한편 권역별 계획은 「2차 계획」에서는 사라지고 제4차 계획부터는 시도별 계획으로 등장한다. 이는 그만큼 「1차 계획」이 권역별 발전을 강조한 결과로 이해된다. 이에 대해서는 추후에 다시 언급하기로 한다. 「1차 계획」은 계획기간을 1972년부터 1981년까지 10년으로 설정하였다. 제3차와 제4차 경제개발5개년계획 기간과 일치하는 기간이다. 계획의 성격은 하위계획의 기본이 되며, 사회간접자본 투자방향을 제시하는 역할을 한다. 한편 다른 부문계획과 병립하여 국가목표 달성에 기여하기 위한 계획이다.

그림 2. 「제1차 계획」 국토종합개발계획도



자료: 대한민국정부 1971.

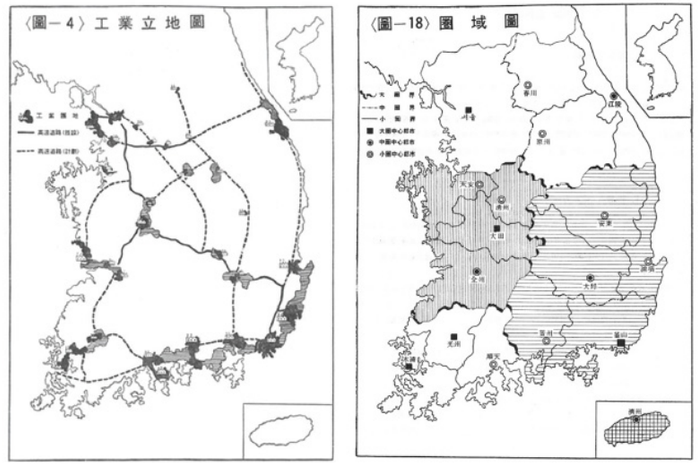
Figure 3. Industrial Site Map and Wide-area Division Map of the "First Plan"



Source: Government of the Republic of Korea (1971).

The main contents of the First Plan are summarized below. Part 1 Basic Plan presented the basic goals of the plan and explained their relationship with development policies, national territory use, and national economy. It outlined four basic goals: improving the efficiency of national territory use and management, constructing a development base, developing national territory pavement resources while protecting and preserving nature, and improving the public's living environment. Several development policies were presented for achieving these goals: constructing and maintaining large-scale industrial bases; maintaining transportation, communication, water resources, and energy supply networks; and strengthening regional functions to develop depressed regions. In practice, the policies implemented by the Ministry of Construction through the First Plan were expressed as development policies. Next, the First Plan classified Korea's national territory into six uses for the first time and provided information on the area of each and expected future trends. Finally, it discussed the size of the economy and investments to ensure that the national territorial plan would be consistent with economic plans.

그림 3. 「제1차 계획」의 공업입지도와 권역구분도



자료: 대한민국정부 1971.

「1차 계획」의 주요 내용을 정리하면 아래와 같다. 제1부 기본계획에서는 계획의 기본목표와 개발정책, 국토이용과 국민경제와의 관계를 제시하고 있다. 기본목표는 국토이용관리의 효율화, 개발기반의 구축, 국토포장자원 개발과 자연의 보호보전, 국민생활 환경의 개선의 네 가지로 제시되고 있으며, 개발정책은 이를 구현하기 위한 수단으로 대규모 공업기지의 구축정비, 교통통신, 수자원 및 에너지 공급망 정비, 부진지역 개발을 위한 지역기능 강화로 제시된다. 사실상 「1차 계획」을 통하여 건설부가 시행하고자 하는 시책이 개발정책으로 표현되고 있다. 한편 국토이용 부문에서는 최초로 국토를 6개의 용도로 구분하고 그 면적 현황과 향후 예상 추이를 제시한다. 마지막으로 국민경제 부문에서는 경제규모와 투자규모 등을 제시함으로써 국토계획이 경제계획과의 정합성을 가지도록 하였다.

Part 2 described the sectoral plan, which outlined the basic directions for promotion policies by sector, from constructing industrial bases to preserving the national territory. It first discussed the construction of industrial bases, indicating that creating industrial bases was the core task of the First Plan. This part covered the formation of industrial complexes centered on coastal industrial complexes, development of underground resources, and formation of production bases for the agricultural and fishery industries. On transportation facilities, it presented plans for major roads, railways, and ports. Finally, on urban development, it described the distribution of urban population by region and policies for dispersing populations in large cities.

The regional plans of Part 3 are particularly noteworthy. This part divided the national territory into eight regions and presented basic directions for population and industrial layout, and future developments by region. Even from today's perspective, this is a major step forward, as the eight regions encompass a wide area beyond the administrative districts. These eight regions were already provided in the Basic Design and adopted in the UNDP report as well. The First Plan also explained, "Regarding the background of the regional plans, the Comprehensive National Territorial Plan is completed by adding detailed plans that consider the characteristics and independence of each region based on the sectoral plans. However, as it is difficult to predict the numerous conditions forming the premise of regional basic development plans, only directions are presented here." In other words, the regional plans were recognized as an essential means of realizing the sectoral plans.

The regional plans have special significance because they contain the ideal for spatial planning, involving each region's independent development. Even today, the spatial unit for balanced development is sometimes a controversial issue. The First Plan set these eight regions as the minimum unit of balanced development and stated that the Comprehensive National Territorial Plan could be completed through these regional plans. Hence, along with creating infrastructure for economic growth (as mentioned above), this shows that the First Plan also had the goal of independent regional development.

제2부는 부문별 계획으로 산업기반의 구축에서 국토보전까지 분야별로 추진해야 할 정책의 기본방향을 제시한다. 산업기반의 구축이 가장 먼저 등장하는 것은 그만큼 산업기반을 조성하는 것이 「1차 계획」의 핵심과제였음을 의미한다. 여기에서는 임해공단을 중심으로 한 공업단지의 조성, 지하자원 개발, 농수산업 생산기반 조성 등을 다루고 있다. 교통시설에는 주요 도로, 철도, 항만계획 등이 제시되었으며, 도시개발 부문에는 권역별 도시인구의 배분 및 대도시 인구분산 시책 등을 담고 있다.

제3부의 권역별 계획은 특히 주목할 만하다. 권역은 8개로 구분하고 있으며, 권역별로 인구와 산업 배치의 기본방향 및 향후 발전방향을 제시하고 있다. 8개 권역이 행정구역의 경계를 넘어서 일종의 광역생활권을 설정하고 있다는 점에서 오늘날의 시점에서 보더라도 진일보한 성격을 가진다. 이 8개의 권역은 「국토계획기본구상」에서 이미 마련된 것이었으며, UNDP 보고서에서도 동일하게 채택하였다. 「1차 계획」은 "권역별 계획의 배경으로, 부문별 계획을 토대로 각 지역의 특성과 자립성을 고려한 세부계획을 추가함으로 국토의 종합계획이 완성되지만 권역별 개발기본계획의 전제가 되는 여러 조건을 예측하기 어려운 상황으로 여기에서는 방향만을 제시한다"고 설명하고 있다. 즉 권역별 계획을 부문별 계획을 구현하는 필수적인 수단으로 인식하고 있었다.

권역별 계획이 갖는 특별한 의미는 그것이 지역의 자립적 발전이라는 공간계획의 이상을 담고 있기 때문이다. 오늘날에도 지역균형발전을 논의할 때 균형발전의 공간적 단위가 무엇인가가 논쟁이 될 때가 있다. 「1차 계획」에서는 균형발전의 최소단위를 8개 권역으로 설정하고 이 권역별 계획을 통해 국토종합계획이 완성될 수 있는 것으로 보았다. 이는 앞서 언급한 바와 같이 「1차 계획」이 단순히 경제성장을 위한 인프라 조성이라는 목표 이외에 권역별 자립적 발전이라는 두 번째 목표를 함께 가지고 있었음을 의미한다.

Table 1. Main Contents of First Plan

	Planning Period	1972–1981
Overview	Nature of plan	• Basis of the regional plan at each level (e.g., province- and county-level comprehensive construction planning and city planning) • Presents leading and effective investment direction for social overhead capital, and promotes private capital investment activities
	Relationship with sector plans	• Promotes the achievement of national goals together with government plans of various sectors and contributes to social welfare
Part 1 Basic Plan	Basic goals	• Improve the efficiency of national territory use and management • Develop national territory pavement resources, and protect and preserve nature • Construct a development base • Improve the public's living environment
	Development policies	• Construct and maintain large-scale industrial bases • Maintain transportation, communication, water resources, and energy supply networks • Strengthen regional functions to develop depressed regions
	National territory use	• Classification into agricultural, forest, urban, industrial, natural, and cultural asset preservation, and other regions • Propose area by use and projected changes in the future
	National economy	• Size of economy and investments • Labor force and employment structure, population and age structure, private consumption, and expenditure structure
Part 2 Sectoral Plans	• Construct industrial bases • Improve living environment • Maintain and expand transportation facilities • Develop water resources • Urban development • Preserve national territory	
Part 3 Regional Plans	• Basic classification of eight regions • Basic design for Seoul capital area, and Taebaek, Chungcheong, Jeonju, Daegu, Busan, and Gwangju areas	
Part 4 Management and Execution of Plan	• Direction of execution means • Establish and promote province- and county-level planning • Comprehensive land measures • Maintain laws • Institutional improvement for promoting development • Manage national territorial plan	

표 1. 「1차 계획」의 주요 내용

	계획기간	1972년~1981년
총설	계획의 성격	• 도, 군건설종합계획 및 도시계획 등 각급 지역계획의 기본 • 사회간접자본의 선도적, 효과적인 투자방향을 제시하고 민간자본의 투자활동을 유도, 촉진
	다른 부문 계획과의 관계	• 다른 부문의 정부 계획과 병립하여 국가목표의 달성을 촉진하고 복지사회 건설에 이바지함
제1부 기본계획	기본목표	• 국토이용관리의 효율화 • 국토포장자원 개발과 자연의 보호보전 • 개발기반의 구축 • 국민생활환경의 개선
	개발정책	• 대규모 공업기지의 구축정비 • 교통통신, 수자원 및 에너지 공급망 정비 • 부진지역 개발을 위한 지역기능 강화
	국토이용	• 농업, 산림, 도시, 공업, 자연문화재보전, 기타지역의 구분 • 용도별 면적과 향후 예상 증감 제안
	국민경제	• 경제규모와 투자규모 • 노동력 및 취업구조, 인구와 연령구조, 민간소비지출구조
제2부 부문별 계획	• 산업기반의 구축 • 생활환경의 개선 • 교통시설의 정비 확충 • 수자원개발 • 도시개발 • 국토보전	
제3부 권역별 계획	• 8개 권역의 기본계획 • 수도권, 태백권, 충청권, 전주권, 대구권, 부산권, 광주권 기본구상 제시	
제4부 계획의 관리와 집행	• 집행수단의 설정방향 • 도 및 군계획 수립의 촉진 • 종합적 토지대책 • 법령정비 • 발전 촉진을 위한 제도 개선 • 국토계획의 관리	

4. Achievements and Significance of the First Plan

To what extent was the First Plan executed according to its contents and what did it achieve? The achievements of the First Plan are discussed at the beginning of the Second Plan, and presented in the Evaluation and Analysis of the First Comprehensive National Territorial Plan (1982) by the Korea Research Institute for Human Settlements. This section discusses the achievements of the First Plan based on these two materials. The Second Plan broadly categorizes the achievements of the First Plan into (1) expansion of industrial bases, (2) formation of key transportation networks, (3) comprehensive development of water resources, and (4) establishment of the national territory use and management system. The table below presents the degree of achievement of the plan's contents. The First Plan achieved 85% of its intended targets on gross national product and major indicators (Government of the Republic of Korea, 1982). The Evaluation and Analysis of the First Comprehensive National Territorial Plan (1982) also reports that the First Plan achieved an overall policy indicator rate of about 80%. For social overhead capital, 124% of the investment was achieved, while the facility target achievement was 93%. The closeness rate, reflecting the extent to which performance exceeds or falls short of the planned goal, was 79%, indicating that the First Plan's results came very close to its goals (Jo Jeong-je et al., 1982: 33).

What were the achievements of the regional development plans, one of the key concerns of the First Plan? The table below shows the performance of the regional population plans, whose purpose was to alleviate population concentration in large cities and promote each region's independent development. However, the populations of Seoul and Busan increased further, while those of the other areas decreased more than expected; the exception was Jeju, whose population percentage remained unchanged. The original achievement rates for the percentages of Seoul Capital Area and Busan were 28.9% and 16.7%, respectively, while the actual results were 36.1% and 17.4%, respectively. Consequently, as rapid urbanization progressed during the planning period, the population concentration in large cities accelerated, and the balanced regional development efforts that were planned did not yield substantial results.

4.「1차 계획」의 성과와 의의

「1차 계획」은 어느 정도 계획에 따라 집행되었으며 어떠한 성과를 내었을까? 「1차 계획」의 집행성과에 대해서는 「2차 계획」의 서두에 논의하고 있으며, 구체적으로는 국토개발연구원에서 작성한 「제1차 국토종합개발계획의 평가분석(1982)」에 제시되어 있다. 여기에서는 이 두 자료를 기초로 하여 「1차 계획」의 성과를 논의한다. 「2차 계획」에서는 「1차 계획」의 성과를 크게 (1) 공업기반의 확충, (2) 기간교통망의 형성, (3) 수자원의 종합개발, (4) 국토이용관리체계의 확립으로 나누어 설명하고 있다. 이 모두는 「1차 계획」의 성과라 할 수 있다. 구체적으로 계획 대비 달성률은 다음의 표와 같이 제시하였다. 국민총생산 및 주요 지표 등을 통해 볼 때, 「1차 계획」은 실적달성율이 85% 정도로 파악된다(대한민국정부 1982). 「제1차 국토종합개발계획의 평가분석(1982)」도 「1차 계획」은 종합적으로 정책지표 달성률이 80% 수준에 이른 것으로 보고 있다. 사회간접자본의 경우 투자목표 달성률은 124%였으며, 시설목표 달성률은 93% 수준이었다. 실적이 계획목표보다 초과하거나 미달되지 않는 정도를 나타내는 접근도는 79%로 「1차 계획」이 목표에 상당히 근접한 것으로 평가된다(조정제 외 1982, 33).

한편 「1차 계획」의 중점 과제 중 하나였던 권역별 발전계획의 성과는 어떠했을까? 다음 표는 「1차 계획」의 권역별 인구계획과 그 실적을 보여준다. 권역별 인구계획은 대도시로의 인구집중을 완화하고 권역별로 자립적 발전을 도모하는 데 그 목표가 있었다. 그러나 결과적으로 서울권과 부산권의 인구는 계획보다 증가하였고 기타 지역은 계획보다 감소하였다(제주는 비중 유지). 당초 계획에서는 수도권과 부산권의 비중이 각각 28.9%, 16.7%였으나, 실제 결과는 36.1%와 17.4%가 된 것이다. 결과적으로 계획기간 동안 급속한 도시화가 진행되면서 대도시로의 인구집중이 가속화되었으며 목표로 했던 권역별 균형 있는 발전은 큰 성과를 내지 못하였다.

Overall, the First Plan was very successful. During the planning period, the Korean economy experienced rapid growth despite suffering external vulnerabilities due to two oil shocks. Throughout this period, the First Plan played a critical role in expanding social overhead capital–which is the foundation for economic growth such as that on industrial complexes, roads, railways, water resources, and electricity. Consequently, it effectively supported the Third and Fourth Five-Year Economic Development Plans, and helped achieve economic growth.

However, the First Plan was not established solely for the sake of economic growth. It aimed to improve the public's quality of life by enhancing urban living infrastructure, supplying housing, and preserving the environment. Most importantly, it pursued balanced regional development by curbing population concentrations in large cities and increasing each region's growth potential. However, it is difficult to say whether the First Plan achieved this goal. The main national goal over this period was overall economic growth rather than improving the people's quality of life. Moreover, population concentration in large cities increased, thus widening the disparity between regions. However, this does not mean the First Plan was a failure either. It established an institutional foundation for balanced regional development and initiated policy efforts. It led subsequent national territorial plans to adopt balanced regional development as a more explicit goal and pursue their targets more boldly. Without the First Plan, Korea's regional imbalances may have become more severe than they are. The conflict between different values and the ideal regional population allocation plan in the First Plan should be viewed as a limitation of that era rather than a failure of the plan

The First Plan also became a milestone in terms of Korea's spatial planning system. It served as a visionary plan that extended beyond the scope of a physical spatial plan by comprehensively defining its goals. However, being implemented by the Ministry of Construction, it also became a kind of execution plan for social overhead capital.

Hence, the disparity between the plan's scope and the capabilities of the ministries responsible for executing it remained a problem in national territorial planning. Nevertheless, given that the First Plan established a "comprehensive" plan by presenting extensive goals, it is highly significant even from today's perspective.

종합적으로 보면, 「1차 계획」은 크게 성공한 계획이다. 「1차 계획」의 계획기간은 경제가 급속히 성장하는 시기였으며, 동시에 두 차례에 걸친 오일쇼크로 우리 경제가 대외적인 취약점에 노출된 시기였다. 「1차 계획」은 그 시기를 걸쳐서 산업단지, 도로와 철도, 수자원과 전략 등 경제성장에 기반이 되는 사회간접자본을 확충하는 데에 중요한 역할을 했다. 이를 통해 제3차와 제4차 경제개발 5개년계획을 효과적으로 뒷받침하고 경제성장의 목표를 달성하는 데에 기여하였다.

「1차 계획」이 경제성장만을 위해 수립된 것은 아니었다. 도시생활 인프라를 정비하고 주택을 공급하며, 환경을 보전하여 주민들의 삶을 질을 높이고자 했다. 무엇보다도 대도시로의 집중을 억제하고 지역별 성장잠재력을 확충함으로써 균형 있는 지역발전을 도모하였다. 「1차 계획」이 이러한 목적을 달성했는가라는 질문에는 대답하기 쉽지 않다. 이 시기의 국가적 목표가 주민의 삶의 질제고 보다는 총량적인 경제성장에 있었다. 또한 대도시로의 인구집중이 가속화되고 결과적으로 지역 간 격차가 심화된 것도 사실이다. 그러나 이를 「1차 계획」의 실패라고 단언할 수는 없다. 「1차 계획」을 통해 지역균형발전을 위한 제도적 기반이 마련되고 정책적 노력이 시작되었으며, 그 이후의 국토계획이 지역균형발전을 보다 명시적인 목표로 채택하고 과감하게 추진할 수 있는 기반이 마련되었다. 「1차 계획」이 아니었다면, 오늘날 우리는 더욱 심각한 지역불균형을 경험하고 있을지도 모를 일이다. 그렇게 본다면, 「1차 계획」이 지녔던 서로 다른 가치의 충돌, 이상적인 권역별 인구배치 계획 등은 계획의 실패라기보다 그 시대가 가지고 있었던 한계로 이해할 필요가 있다.

한편, 「1차 계획」은 우리나라 공간계획 제도의 측면에서도 하나의 이정표가 되었다. 「1차 계획」은 계획의 목표를 포괄적으로 정의함으로써 물리적 공간계획의 범위를 넘어선 비전계획의 성격을 가지고 있다. 그러나 다른 한편으로 건설부가 수립권자가 되면서 사회간접자본 시설에 대해서는 일종의 집행계획의 성격을 갖는다.

이처럼 계획이 포함하는 범위와 실제 집행을 담당하는 부처의 역량 사이의 괴리는 이후 국토계획에서도 지속적으로 문제가 되었다. 그러나 「1차 계획」이 계획 목표를 포괄적으로 제시하여 '종합'계획으로 수립한 것은 오늘날의 관점에서도 매우 의의가 크다.

Table 2. Performance Evaluation of First Plan (Unit: 1,000 persons)

Category	Unit	1971	1981[1)] planned	1980 performance	Achievement (%)
GNP	KRW 1 billion	17,975	41,265	35,031	84.9
Industrial area	km^2	102	344	332	96.5
Expressways	km	655	1,227	1,225	99.8
National highway pavement rate	%	28.3	91.0	51.9	57
Railroad electrification	km	–	532	451	84.8
Local calls	1,000 lines	624	3,096	2,828	91.3
Water supply (multi-purpose dams)	1 million m^3/year	350	6,425	4,272	66.5
Housing	1,000 houses	4,428	6,016	5,463	90.8
Waterworks	1,000m^3/day	2,670	7,908	6,756	85.4

Note: 1) 1981 values are revised planned targets, 2) 1980 constant price.
Source: Economic Planning Board, Ministry of Construction, Ministry of Transportation, Ministry of Information and Communication
Source: Government of the Republic of Korea, 1982, Second Comprehensive National Physical Development Plan (1982–1991), pg. 8.

표 2. 「1차 계획」의 실적평가 (단위: 천 명)

구분	단위	1971	1981 (계획)	1980 (실적)	실적률 (%)
국민총생산	10억원	17,975	41,265	35,031	84.9
공업용지	km^2	102	344	332	96.5
고속도로	km	655	1,227	1,225	99.8
국도포장률	%	28.3	91.0	51.9	57
철도전철화	km	–	532	451	84.8
시(市)내전화	1,000회선	624	3,096	2,828	91.3
용수공급 (다목적댐)	100만m^3/年	350	6,425	4,272	66.5
住宅	1,000호	4,428	6,016	5,463	90.8
上水道	1,000m^3/日	2,670	7,908	6,756	85.4

주: 1) 1981년은 수정된 계획목표치, 2) 1980년 불변가격.
자료: 경제기획원, 건설부, 교통부, 체신부
자료: 대한민국정부, 1982, 제2차 국토종합개발계획 1982–1991, 8면.

Table 3. Regional Population Plans and Results of First Plan (Unit: 1,000 persons)

Category	1970	1976	1981 (A)	1981 result (B)	Change (B–A)
Nationwide	31,317(100%)	34,345(100%)	37,000(100%)	38,723(100%)	1,723
Seoul capital area	8,911(28.4)	10,283(29.9)	10,687(28.9)	13,994(36.1)	3,307
Taebaek	2,273(7.3)	2,536(7.4)	2,731(7.4)	2,220(5.7)	−511
Chungcheong	3,698(11.8)	3,997(11.6)	4,247(11.5)	3,903(10.2)	−344
Jeonju	2,296(7.3)	2,533(7.4)	2,742(7.4)	2,276(5.9)	−466
Daegu	4,538(14.5)	4,683(13.6)	5,132(13.9)	5,082(13.1)	−50
Busan	4,976(15.9)	5,492(16.0)	6,184(16.7)	6,741(17.4)	557
Gwangju	4,261(13.6)	4,449(13.0)	4,872(13.1)	4,034(10.4)	−838
Jeju	364(1.2)	372(1.1)	405(1.1)	473(1.2)	68

Source: Jo Jeong-je et al., 1982, pg. 70.

By outlining the status of the comprehensive plan, the First Plan ascended to the same level as the Economic Development Plan and presented sub-plans, such as those at the city and provincial levels. Furthermore, the First Plan provided a framework for consultation between ministries beyond the Ministry of Construction, solidified the central government's leadership, and became the basis for reaching a consensus among experts. This can be regarded as the enduring legacy of the First Plan.

표 3. 「1차 계획」의 권역별 인구계획과 그 실적 (단위: 천 명)

구분	1970	1976	1981 (A)	1981 실적년 (B)	증감 (B–A)
전국	31,317(100%)	34,345(100%)	37,000(100%)	38,723(100%)	1,723
수도권	8,911(28.4)	10,283(29.9)	10,687(28.9)	13,994(36.1)	3,307
태백	2,273(7.3)	2,536(7.4)	2,731(7.4)	2,220(5.7)	−511
충청	3,698(11.8)	3,997(11.6)	4,247(11.5)	3,903(10.2)	−344
전주	2,296(7.3)	2,533(7.4)	2,742(7.4)	2,276(5.9)	−466
대구	4,538(14.5)	4,683(13.6)	5,132(13.9)	5,082(13.1)	−50
부산	4,976(15.9)	5,492(16.0)	6,184(16.7)	6,741(17.4)	557
광주	4,261(13.6)	4,449(13.0)	4,872(13.1)	4,034(10.4)	−838
제주	364(1.2)	372(1.1)	405(1.1)	473(1.2)	68

자료: 조정제 외 1982, 70면.

「1차 계획」이 '종합'계획의 위상을 제시함으로써 경제개발계획과 어깨를 나란히 하게 되었으며, 시도계획 등 하위계획의 비전을 담는 그릇의 역할을 하게 되었다. 그 밖에도 「1차 계획」은 건설부를 넘어서 부처 간 협의의 틀을 제공했으며, 중앙정부의 리더십을 확고히 했고, 전문가 사이의 합의 형성의 근거가 되었다. 이는 오늘날까지 이어지는 「1차 계획」의 유산이라 할 수 있다.

COMPREHENSIVE NATIONAL TERRITORIAL PLAN (1972–1981) THE FIRST COMPREHENSIVE

BIBLIOGRAPHY

참고문헌

* Reference

- Cabinet Minister. 1962. Memorandum of Instruction (MOI) of Prime Minister No. 53 (In Korean).
- Cabinet Secretariat. 1963. Act on Comprehensive Plans for Construction in the National Territory (In Korean).
- Choe Sangchuel. 1976. Methodological Evolution and Issues of Regional Development Planning in Korea. Journal of Environmental Studies 3, No. 1: 43-83.
- Economic Planning Board. 1971. Third Five-Year Economic Development Plan. Seoul: Economic Planning Board. National Archives of Korea. File of Cabinet Meeting Agenda Proposals (79th-86th) (BG0000366) (In Korean).
- Government of the Republic of Korea. 1971. Comprehensive National Territorial Plan (1972-1981) (In Korean).
- _____ . 1982. Second Comprehensive National Territorial Plan (1982-1991) (In Korean).
- Graduate School of Public Administration, Seoul National University. 1970. Seminar on Comprehensive National Territorial Development Plan (In Korean).
- Jo Jeong-je, Seo Chang-won, Eum Seong-jik, Kim Bong-han, Lee Young-hee, Kwon Gyeong-gu, Lee Woo-ri, et al. 1982. Evaluation and Analysis of First Comprehensive National Territorial Development Plan: A Report. Seoul: Korea Research Institute for Human Settlements (In Korean).
- Joo Won. 1997. With Cities, with National Territory. Seoul: Korea Planning Association.
- Kim Ui-Won. 1982. Study of Korea National Territorial Development History. Seoul: University Press (In Korean).
- Korea Planning Association 2009 (Compilation). 2009. Half a Century of National Territory and Urban Planning through Stories. Seoul: Boseonggak (In Korean).

참고문헌

- 건설부. 1963. 국토건설종합계획대강 제1부. 서울: 건설부.
- _____ . 1967. 대국토건설계획. 서울: 건설부.
- _____ . 1968. 국토계획기본구상. 서울: 건설부.
- 경제기획원. 1971. 제3차 경제개발5개년계획. 서울: 경제기획원. 국가기록원. 각의상정안건철(제79-86회)(BG0000366).
- 김의원. 1982. 한국국토개발사연구. 서울: 대학도서.
- 내각사무처. 1963. 국토건설종합계획법.
- 내각수반. 1962. 내각수반지시각서 53호.
- 대한국토·도시계획학회(편저). 2009. 이야기로 듣는 국토·도시계획 반백년. 서울: 보성각.
- 대한민국정부. 1971. 국토종합개발계획(1972~1981).
- _____ . 1982. 제2차 국토종합개발계획(1982~1991).
- 박세훈, 박경현, 김은화. 2021. 국토계획형성기 문헌 연구. 세종: 국토연구원.
- 서울대학교 행정대학원. 1970. 국토종합개발계획에 대한 세미나.
- 조정제, 서창원, 음성직, 김봉한, 이영희, 권경구, 이우리 외. 1982.「제1차 국토종합개발계획의 평가분석: 본보고서」. 서울: 국토개발연구원.
- 주원. 1997. 도시와 함께, 국토와 함께. 서울 : 대한국토·도시계획학회.
- Choe Sangchuel. 1976. Methodological Evolution and Issues of Regional Development Planning in Korea. 환경논총 3, no.1: 43-83.
- OTAM Metra International. 1972. Republic of Korea, Regional Physical Planning

- Ministry of Construction. 1963. Outline on Comprehensive Plans for Construction in the National Territory, Part 1. Seoul: Ministry of Construction (In Korean).

- _____ . 1967. Grand National Development Plan. Seoul: Ministry of Construction (In Korean).

- _____ . 1968. Basic Design for the National Territorial Plan. Seoul: Ministry of Construction (In Korean).

- OTAM Metra International. 1972. Republic of Korea, Regional Physical Planning.

- Park Se-hoon, Park Gyeong-hyun, and Kim Eun-hwa. 2021. Literature Review of the Formative Period of National Territorial Planning. Sejong: Korea Research Institute for Human Settlements (In Korean).

A Primer on Korean Planning and Policy

2013-01 Spatial Planning System
2013-02 Regional Development
2013-03 Land Development and Management
2013-04 Growth Management of the Capital Region
2013-05 Sustainable Development of National Territory
2013-06 Water Resource Management
2013-07 Housing Policy
2013-08 Housing Finance
2013-09 Private Investment in Infrastructure Provision
2013-10 City Management and Urban Renewal
2013-11 Smart City
2019-01 New Town Development for Growth, 1960-2000
2019-02 Urban Regeneration
2020-01 Public-Private Partnership System
2020-02 Industrial Complex Policy
2020-03 Public Rental Housing
2020-04 Inter-Regional Transportation Network
2022-01 The First Comprehensive National Territorial Plan (1972-1981)
2022-02 The Second Comprehensive National Territorial Plan (1982-1991)
2022-03 The Third Comprehensive National Territorial Plan (1992-2001)
2022-04 The Fourth Comprehensive National Territorial Plan (2000-2020)
2022-05 The Fifth Comprehensive National Territorial Plan (2020-2040)

KRIHS
Korea Research Institute for Human Settlements

Korea Research Institute for Human Settlements

Korea Research Institute for Human Settlements (KRIHS) was established in 1978 in order to contribute to the balanced development of national territory and improvement of the quality of people's lives by conducting comprehensive policy-oriented research in the efficient use, development, and conservation of territorial resources.

GDPC
Global Development Partnership Center

Global Development Partnership Center

Global Development Partnership Center (GDPC) provides education, consulting, and planning support to developing countries based on KRIHS's experiences and know-hows in national territorial development. To offer more effective support, the center works closely with international agencies such as the World Bank, the Inter-American Development Bank, the United Nations, the Asian Development Bank, and etc. It is expanding the partnership in academic and policy exchanges to prestigious international research institutes and universities. Through its global network, the center continues to enhance its capacity for international collaboration.

The website (http://www.gdpc.kr) provides detailed information and the latest news of GDPC.

THE FIRST COMPREHENSIVE NATIONAL TERRITORIAL PLAN (1972-1981)

A Primer on Korean Planning and Policy

PKPP 2022-01

발 행 2022년 12월

발행처 국토연구원

주 소 (30147) 세종특별자치시 국책연구원로 5

전 화 044-960-0114

홈페이지 http://www.krihs.re.kr