

# 한국의 국토개발정책들에 대한 考察

鄭 鴻 悅\*

## The Study on Korea Land Development Policies

Hong-Yul Jeong

### 〈목 차〉

- |                      |                           |
|----------------------|---------------------------|
| I. 序 論               | V. 1990년대의 國土開發政策들        |
| II. 해방후의 國土開發政策들     | VI. 21세기를 위한 제 4차 國土綜合 計劃 |
| III. 1970년대의 國土開發政策들 | VII. 結 論                  |
| IV. 1980년대의 國土開發政策들  |                           |

### Abstract

The shape of each country's territory reflects not only its natural, geographical and political environment, but also tradition, social code and cultural life of the people who live there.

Our country is not an exception. It experienced Japanese colonial rule and the Korean War. Rice and natural resources were extorted and roads, buildings, bridges were destroyed. Consequently, the land become devastated and people suffered from anguish and hunger.

However, the Korean economy has grown rapidly since the government implemented its first-five year economic development plan in 1962. People were able to escape from poverty and the national economy transferred from

\* 韓國海洋大學校 국제무역경제학부 조교수.

an agricultural-based economy to an industrial -based economy. Hence, population and industries have been concentrated in a few capital regions and this has caused regional disparity between urban and rural areas, and metropolitan and non-metropolitan regions.

In order to alleviate these phenomena, government carried out numerous land development polices, especially the comprehensive national physical development plans for each ten year period since 1972. More recently, the fourth-national physical plan was announced in January 2000.

In this context, this article examines how the national land development plans and strategies have evolved since the post-Korean War period, and evaluates their performance. Here, the main focus is placed on the comprehensive national physical development plans. The more recent fourth-comprehensive national physical plan is also reviewed separately. Based on this consideration, in conclusion, I will suggest future direction for a land development plan which may overcome the past plans' weaknesses and make the development plan more practical.

## 1. 序 論

각 국가가 가지고 있는 國土의 모양에는 주변의 자연조건과 지경학적 위치, 정치적 환경뿐만 아니라 그 땅에서 삶을 영위하고 있는 국민들의 생활 慣習과 문화, 시대적 상황들이 투영되어 있다. 우리 나라도 예외는 아니어서 우리의 국토는 근대 열강의 세력다툼 속에 일제 植民地時代와 6·25사변을 겪으면서 국가와 국민들이 忍苦해야했던 정치·경제·사회적 애환과 빈곤의 歷史 모두를 담고 있다. 그러나 이러한 고난의 역사 속에서도 국가의 경제성장을 최우선으로 하는 개발전략이 1960년대부터 본격화되면서 정부주도형 공업화 전략에 따라 農業중심이었던 국토의 모양 역시 많은 變化를 겪게되었다. 특히 고도의 경제성장을 위해 각종 생산요소가 풍부했던 수도권과 영남권에 집중 투자하는 극화전략을 추진함으로써 지역간 불균형문제가 대두되었고, 정부는 이를 해소하기 위해 국토에 대한 종합적인 長期開發計劃을 수립하여, 1972년부터 지금까지 3차례의 국토종합개발계획을 시행하였다. 또한 최근에는 2020년까지 국토의 長期開發計劃인 제 4차 국토종합계획이 확정, 발표됨으로써 국토의 未來像에 대한 예측도 가능하게 되었다.

이 논문에서는 과거 고도의 經濟成長政策과 더불어 국토를 균형적, 效率的으로 개발하기 위해 시행되었던 각종 國土開發政策들의 내용과 전략이 시대별로 어떻게 변화되었으며, 최근에 발표된 4차 國土綜合計劃에는 어떠한 내용과 전략이 담겨있는지를 살펴보고, 이를 바탕으로 좀 더 나은 미래의 국토형태를 조성하기 위해 고려되어야 할 사안들은 무엇인가를 검토해 본다.

## II. 해방후의 국토개발政策들

우리 나라는 동북아시아대륙 진출의 關門이라는 지정학적 위치로 인해 19세기말 세계열강의 쟁탈대상이 되었으며, 그 결과로 1910년부터 일본의 지배하에 들어갔다. 그 후 36년간의 식민지기간을 거치면서 한반도는 일본의 人陸侵略 前進基地로써의 목표달성을 위해 南農北工 형태로 재단되었다. 1945년 일제의 식민지로부터 해방된 우리 나라는 1950년에 또다시 민족간의 戰爭에 휘말리게 됨으로써, 도로, 가옥, 공장 등 제반시설들이 파괴되어 국토는 황폐화되었고, 休戰後 국토가 남과 북으로 分斷되면서 더욱 더 기형적인 형태가 되었다. 그 후 3년간 미국의 지원 하에 전쟁복구사업이 진행되었고, 1958년에는 산업개발위원회가 설치되어 처음으로 자체적인 經濟開發計劃이 작성되었다. 그러나 이 계획은 4.19 혁명으로 중단되었고, 새로이 정권을 잡은 민주당에 의해 「국토건설사업」이라는 이름으로 1961년 3월 착공되어 영세민 취로사업 등 단순사업에 활용되다가, 그해 5월 발발한 5.16 혁명으로 결국 실행에 옮기지 못하였다.

혁명 후 새로 탄생한 軍事政府는 1960년대 초부터 본격적인 경제개발정책을 수립·시행하였는데, 이때는 또한 국토를 생산 및 生活空間으로 인식하고 제도적·계획적 노력을 시도함으로써 국토개발정책의 기초가 처음으로 마련된 시기이기도 하다. 즉 이 시기에 국토 및 지역개발을 담당할 국토건설청의 설치(1961), 현대적인 都市計劃法의 제정(1963년), 국토건설종합계획법의 제정(1963년)<sup>2)</sup>, 대도시인구집중 防止策(1964), 수자원종합개발 10개년 계획(1965), 수도권 인구분산책(1969), 지방공업개발법(1969) 등이 마련되었다. 특히 1967년에는 당시 민주공화당 후보였던 박정희 대통령이 선거유세동안 「대국토 건설계획」<sup>3)</sup>을 수립, 추진할 것을 공약했는데, 그의 공약 내용은 1968년 건설부가 마련한 「國土計劃基本構想」으로 나타났으며 이는 전국적 차원에서 마련된 첫 국토개발 구상으로써 평가받고 있다.

그 외에도 1960년대에는 「특정지역개발계획」도 시행되어 서울-인천 특정지역(1965년), 울산공업 특정지역(1966년), 제주도 특정지역(1966년), 태백산 특정지역(1967년), 영산강 특정지역(1967년), 아산-서산 특정지역(1967년)등 6개 特定地域이 지정되었다<sup>4)</sup>.

1) 이 계획은 1960-62년까지의 經濟開發計劃이었으며, 이 기간동안 經濟成長率을 5.6%를 책정되었고 社會間接資本施設의 확충이 강조되었다.

2) 이 법에는 국토건설종합계획을 전국건설종합계획, 特定地域건설종합계획, 道건설종합계획, 郡건설종합계획 등 4종으로 구분하고, 國上計劃의 수립지침, 종합조정 등을 심의하기 위해 大統領直屬下에 국토건설종합계획 심의회를 두도록 하였다. (국토개발연구원, 1982, pp.18-19)

3) 이 계획은 제1차 經濟開發 5個年 계획이 1966년 완수됨에 따라 경제의 지속적인 成長을 위해 수출 문제와 水資源開發이 시급했던 당시 시대적 배경을 반영한 것으로, 「대국토건설계획」의 주요내용은 1) 제2차 5개년 경제개발계획 기간 중 100만호의 住宅 건설, 2) 한강, 낙동강, 금강, 영산강 등 4대강 종합 개발, 3) 인천, 부산 등 동서, 서남해에 주요 10대 항만 개발, 4) 서울을 기점으로 하여 인천, 강릉, 부산, 목포를 연결하는 고속도로와 동해안, 남해안 및 서해안을 연결하는 鐵道 건설 등이다(건설부, 1967 : 7-8).

4) 각 특정지역의 지정 목적을 보면 서울-인천 특정지역은 대도시권의 整備의 차원에서 서울의

따라서 1960년대에는 「국토건설종합계획법」 제정으로 국토개발정책의 법적 토대를 마련하였고, 「국토계획 기본구상」에서 제시한 圈域設定은 제1차 국토종합개발계획의 권역개발정책의 기초를 마련해주었다. 또한 경인고속도로(1967년)와 경부고속도로(1968년)가 착공됨으로써 본격적인 고속도로 시대를 열게 되었다. 그러나 이러한 1960년대의 국토개발정책은 지역개발 측면보다는 自立經濟와 산업구조 近代化 등 경제발전이 중시되어 공단입지의 선정과 사회간접자본 확충 등 生産基盤 조성을 위한 개발에 초점을 맞추었으므로, 종합적이고 체계적인 국토개발정책이라 하기에는 아직까지 거리가 있었다. 또한 경제개발과정에서 首都圈을 비롯한 대도시에 인구 집중이 심화되어 人口集中 문제가 국토 및 지역개발정책의 변수로 등장하였다.

### III. 1970년대의 국토개발政策들

경제개발계획 또는 특정지역계획 등에 의존하여 개별적이고 단기적인 국토개발사업을 추진하였던 1960년대와는 달리, 1970년대 들어서는 좀 더 체계적으로 국토개발계획들이 수립되었다. 당시 政府는 1968년 확정된 「국토계획기본구상」을 토대로 하여 1971년 제1차 국토종합개발계획(1972-1981년)을 발표하였다. 이 종합계획은 戰後 처음으로 전국토를 대상으로 기획된 10년 장기개발계획으로써 1) 국토이용 관리의 효율화, 2) 개발기반의 확충, 3) 國土包藏자원개발과 자연의 보호보전, 4) 국민생활환경의 개선 등 4가지를 기본목표로 정하고, 목표달성을 위해 1) 대규모 공업기지 구축 정비, 2) 교통, 통신, 수자원 및 에너지 공급망 확충, 3) 不振지역 개발을 위한 지역 기능 강화 등을 주요 전략으로 채택하여 都市와 農村地域의 균형된 발전을 도모하고, 農工並進을 위해 모든 産業을 조화롭게 배치하여 國民生活水準向上을 도모하려 하였다.

제 1 차 국토종합개발계획의 세부내용을 보면 먼저 공업개발기반 확충을 위해 포항, 마산, 울산, 여수, 삼천포 등에 동남해안 重化學工業벨트를, 인천에서 牙山灣에 이르는 지역에는 경기도 臨海工業地를, 群山, 長項, 庇仁 등에는 서해안 臨海工業地를 조성하기로 하였다. 그 외 木浦에는 화학, 土石, 기계, 纖維, 製材 등의 공업을, 陞地區에는 石灰石, 無煙炭 등을 기반으로 하는 화학, 시멘트 공업을 적극 개발토록 하였다. 한편 경제성장에 따른 에너지수요 증가가 예상되어 原子力發電을 추진하기로 하였으며, 현재의 石炭主導型 구조를 石油主導型 구조로 전환하기로 하였다. 4대강유역에는 안동, 소양강, 팔당, 대청 등 9개 댐을 건설하여 총 747千Kw의 수력을 확보하기로 하였다. 또한 계획기간 중 총 203萬戶의 주택을 건설하여 1970년 22.2%의 주택부족율을 81년에는 15%로 줄이고, 상수도보급율도 1970년 35.5%에서 1981년 60% 수준으로 향상시키도록 하였다.

한편 서울과 부산 兩大都市에 집중되어 있는 인구나 産業을 완화시켜 국토를 균형적으

---

확대를 막기 위한 것이었고, 울산 공업 특정지역은 제철, 정유, 비료공장 등을 建設하기 위한 것이었다. 제주도 특정지역은 관광자원개발을, 태백산 특정지역은 지하자원개발을, 영산강 특정지역은 수자원 공업개발을 목표로 하고 있다 (柳應教, 1997, p.67).

로 개발하기 위해 당시 세계 각국의 지역개발에서 각광을 받던 성장거점개발방식의 圈域開發政策이 제시되었다. 이 정책은 全國을 4대권, 8중권, 17소권으로 구분하고 이중에서 8중권을 개발단위로 사업을 추진하는 것을 의미한다. 이때 4대권은 한강, 금강, 영산강, 낙동강 등 주로 수자원을 중심으로 확정된 圈域을 의미하며, 8중권은 道단위 행정구역을 中心으로 수도권, 태백권, 충청권, 전주권, 광주권, 대구권, 부산권, 제주권 등으로 구분하고 각각 한 개의 據點都市를 갖도록 하였다. 17개 소권은 경제적 結節性, 자치성, 면적 등을 중심으로 서울, 춘천 원주, 강릉 등으로 구분되어 있다 (< 표 1> 참조).

< 표 1 > 제 1차 국토종합개발계획상의 圈域 區分

4人圈	8 中 圈			17小圈
	圈 名	범 위	중심도시	
한강권	首都圈	서울, 경기, 강원(鐵原)	서울	서울권
	太白圈	강원(鐵原 제외) 충북(충주, 증원, 단양, 堤川)	강릉	춘천권 원주권 강릉권
금강권	忠淸圈	忠南(舒川 제외) 충북(충주, 증원, 단양, 堤川 제외)	대전	대전권 천안권 청주권
	全州圈	전북(남원, 淳昌 제외), 충남(舒川)	전주	전주권
낙동강권	大邱圈	경북	대구	대구권 포항권 안동권
	釜山圈	부산, 경남	부산	부산권 진주권
영산강권	光州圈	전남, 전북(남원, 淳昌)	광주	광주권 목포권 순천권
	濟州圈	제주	제주	제주권

자료: 大韓民國政府, 1971, pp. 112-115.

그 외 교통망 확충을 위해 호남고속도로, 남해고속도로, 영동고속도로 등 총 1,944Km의 고속도로와 일반도로 12,369Km, 산업도로 357Km를 건설하고, 철도도 중앙선, 태백선, 영동선, 동해남부선 등 총 774.8Km의 産業鐵道와 107.9Km의 일반철도, 서울-大田간 160Km의 여객전용 고속전철건설 등이 계획되었다.

首都圈整備開發에 대한 기본구상도 포함되었는데, 1970년 891만명(서울 553만명)인 수도권내 人口를 계획기간 내 1천 69만명(서울 약630만명) 정도로 억제하고, 수도권내 지역은 기능분담체제를 확립하여 기존의 시가지 중심부는 中樞管理機能으로, 서울-인천, 水原은 공업기능으로, 서울-春川은 위락기능으로, 漢江沿岸은 주택, 휴향지 기능으로, 기타지역은 근교농업개발지역으로 지역특성에 맞게 적당히 배분하여 개발하기로 하였다. (대한민국정부, 1971).

이러한 제 1차 국토종합개발계획이 발표된 前後 공업의 적절한 지방분산을 촉진하기 위

해 「地方工業開發法」<sup>5)</sup>(1970년)과 「工業配置法」(1977년)이 제정되었으며, 이를 근거로 중앙정부와 지방자치단체가 개발지구 조성을 지원을 해주고 지방의 工業開發團地內에 人住하는 공장에 대해서는 취득세, 재산세, 등록세 등의 조세감면 등을 해주기로 하였다. 또한 수도권 정비계획을 실행하기 위해 「대도시인구분산 시책안」(1973), 「반월 신도시건설계획」(1976), 「창원 신도시건설계획」(1977), 「임시행정수도 건설구상」(1977), 「도시재개발법」(1977) 등이 마련되었고, 1978년에는 「수도권 인구재배치계획 1977-1986년」<sup>6)</sup>도 채택하였다.

한편 농촌지역에서는 近代化를 위한 사회운동으로서 政府主導의 새마을 운동이 1971년부터 시작되어 勤勉, 自助, 協同 등을 기본이념으로 주민의 생활수준과 생활환경개선, 정신개발 등을 향상시키기 위한 人衆運動으로 시행되었다.

이에 따라 1970년대에는 울산, 포항, 구미, 온산, 여천, 창원, 거제 등에 대규모 지방공단이 건설되어 製鐵, 精油, 석유화학, 기계, 조선 등 국가의 基幹産業基盤이 마련되었고, 경부, 호남(전주-순천), 남해, 영동(세말-강릉선)고속도로 등 총 1,225Km의 고속도로 건설과 동해안과 중부내륙 중단고속화(서울-김천-김해) 도로, 주요간선도로 3,250Km가 확장 포장됨으로써 국가의 産業動脈이 형성되었다. 한편 한강유역의 소양강댐과 낙동강유역의 안동댐, 금강유역에 대청댐 등 多目的댐이 건설되고, 영천댐, 장성댐, 담양댐, 광주댐, 나주댐 등도 완성됨으로 수자원도 체계적으로 개발되었다. 에너지 부문에서는 고리 원자력 발전소 1호기가 준공되는 성과를 거두었으며, 반월, 과천, 여천, 창원 등지에 신도시도 개발되었다. 그러나 당시의 국토개발정책들은 국가의 지속적 經濟成長을 위한 생산기반시설 확충이 주요 관심사였고, 개발방식도 總體的 경제성장을 주도하기 위한 開發論理가 지배적이어서, 성장거점지역을 먼저 구축하고 그 기능과 효과를 전국적으로 波及시키려한 地域的 不均衡開發戰略을 선택하였다. 이러한 중앙정부 주도의 하향적 성장거점개발정책은 많은 문제점을 발생시켰는데, 특히 圈域開發政策은 각 지역의 특수성, 여건, 행정조정, 기능통합 등이 고려되지 않은 개발정책으로, 1974년 이후 1981년까지 광주권종합개발계획, 태백권종합개발계획, 전주권종합개발계획, 수도권정비기본계획 등이 수립되었을 뿐이었다. 이에 따라 서울의 인구가 1980년에는 8백 50만명으로 늘어나 1차 국토종합개발계획에서 목표한 1981년 6백 30만명을 훨씬 초과하였으며, 도시인구도 1천만명 이상 늘어남으로 都·農間의 불균형

5) 이 開發法에 따라 지방공업개발장려지구가 지정되어 26개 工業團地가 조성되었으나, 농촌지역에 맞지 않는 입지조건과 경영관리 未熟으로 결국 그 목적을 달성하지는 못하였다(이규훈, 1997, p.56)

6) 이 재배치 計劃의 골자는 1976년에 약 700만명 수준인 서울의 人口를 1981년에 800만, 1986년에 다시 700만 수준으로 끌어내리고 기간 중 증가가 예상되는 430만명을 行政首都에 50만, 半月에 20만, 5대 거점도시에 260만, 중화학 기지 등에 100만씩 분산 수용케 한다는 내용이다. 이를 위해 1) 수도권내 공장의 신·증설 규제와 移轉을 위한 건축허가의 제한, 이전 명령제, 2) 南部地域 인구수용여건의 조성을 위한 工業 및 都市開發, 3) 수도권내 교육시설의 확장억제, 지방학생의 서울 전입 규제, 지방교육기관의 육성 등 교육시책, 4) 江北의 공장 및 인구의 집중억제와 강북이전의 촉진을 위한 建築制限 등 정비시책, 5) 지방이전업체에 대한 여러 가지 세제·금융사의 지원 등을 시행하기로 하였다. (수도권 인구 재배치 계획 1977-1986, 서울: 제 1무임소 장관실, 1978, p.23.)

성장이 심화되었다. 또한 포항-울산-부산-마산-광양을 연결하는 거대한 동남해안 공업벨트가 형성됨으로, 결국 서울과 釜山間을 연결하는 축에 1980년 기준 전국인구의 59.5%, 공업생산액 81.6%가 집중함으로써 국토의 兩極化 현상은 더욱 심화되었다. 住宅部門에 있어서도 건설목표인 203萬戶의 92.5%인 187.8萬戶가 건설되어 주택 不足率이 지속되었으며, 경제성장에 따른 자원(토지, 에너지, 물 등)의 부족, 토지이용의 무질서와 부동산 투기, 도시시가지의 평면적 擴散, 공업화에 따른 하천의 수질오염과 도시화에 따른 생활환경의 오염 등 여러 가지 문제점들이 드러났다(국토개발연구원, 1983). 새마을 운동도 농촌의 生活環境改善에는 어느 정도 기여하였지만 官주도의 정치적 이용, 이론적 근거의 缺如 등으로 인하여 도시와 농촌간의 地域隔差를 줄이는데는 크게 기여하지 못한 것으로 평가되었다.

#### IV. 1980년대의 國土開發政策들

1960년대와 70년대를 통해 政府가 추진한 경제개발정책들이 성공적으로 수행됨으로써, 이 기간동안 한국은 연평균 8% 이상 사상 유례없는 고도의 經濟成長率을 기록하였다. 그러나 양적 성장 위주의 경제개발 추진으로 都農間의 不均衡이 심화되었으며, 국토 전반에 걸쳐 과소·과밀지역이 形成되었다. 또한 國民生活水準 향상에 따른 기본욕구의 증대와 환경보존에 대한 중요성 자각, 技術발달에 의한 교통, 통신수단의 발전 등 다양한 측면에서 變化가 일어남으로써 국토개발에 대한 인식도 많이 변화되었다.

따라서 1981년에 발표된 제 2 차 국토종합개발계획(1982-1991)에서는 이러한 환경 변화를 고려하여, 1) 인구의 地方定着 유도, 2) 개발가능성의 전국적 확대, 3) 국민 복지수준의 제고, 4) 국토자연환경의 보전 등을 4대 基本目標로 설정하고, 목표 達成을 위해 1) 국토의 多核構造 형성과 지역생활권 조성, 2) 서울, 부산 兩大都市의 성장억제 및 관리, 3) 지역기능강화를 위한 교통·통신 등 社會間接資本 擴充, 4) 후진지역의 開發促進 등을 주요 개발 전략으로 채택하였다.

제2차 국토종합개발계획에 나타난 特徵중 하나는 지역개발권 구상인데, 이는 기존의 거점개발정책이 大都市와 입지조건이 유리한 지역에 인구와 산업을 집중시켜 지역적으로 과소, 과밀현상이 초래하였다는 反省下에 全國土를 5개 대도시생활권과 17개 지방도시생활권, 6개 농촌도시생활권 등 총 28개 지역생활권으로 설정하여 이를 해소하려 한 것을 꼽을 수 있다. 특히 28개 생활권 중 15개를 성장거점도시로 選定한 후 다시 1차 성장거점도시와 2차 성장거점도시로 나누었는데, 1차 성장거점도시는 현재 인구가 100만 이상이거나 목표 연도에 인구 100만에 도달할 것으로 예상되는 大邱, 大田, 光州로써 이 도시들을 적극 육성하여 서울과 부산의 기능을 分擔토록 하였다. 제2차 成長據點都市는 성장필요성과 잠재력이 높은 춘천, 원주, 강릉 등 12개 도시로 선정하고, 생산기반 및 생활 「서비스」 시설의 대폭적 확충과 주변지역과의 연결 강화, 취업기회 확대 등을 통해 地域住民들이 그 地域內에 정착할 수 있도록 하였다<sup>7)</sup>. 農村都市生活圏은 노동력 감소에 대비하여 기계화 榮農施

設 확충과 지역 適正 工業 배치, 농산물 가공공장의 유통기능 배치 등을 통해 농촌중심도시의 기능을 강화하고, 中心都市에의 접근성 향상을 위해 정기노선 「버스」 운행, 道路鋪裝 등 교통 시설도 확충하기로 하였다.

표 2> 地域生活圈의 區分

	中心都市	地 域 範 圍
大都市生活圈		1特別市, 3直轄市, 20市 54郡
1. 서울생활권	서울	서울, 인천, 수원, 성남, 의정부, 동두천, 광명, 송탄, 안양, 부천(10市) 양주, 남양주, 여주, 평택 외 19군
2. 부산생활권	부산	부산, 마산, 진해, 충무, 울산, 창원, 김해(7市) 의령, 창녕, 밀양, 울주 등 10군
3. 대전생활권	대전	대전(1市) 대덕 등 7군
4. 광주생활권	광주	광주, 나주 (2市) 광양군 등 8군
5. 대구생활권	대구	대구, 김천, 구미, 영천(4市) 군위, 달성군 등 10군
地方都市生活圈		26市, 68郡
1. 춘천생활권	춘천	춘천(1市) 철원 등 6군
2. 원주생활권	원주	원주(1市) 원성, 횡성 등 2군
3. 강릉생활권	강릉	강릉, 동해, 속초, 태백(4市) 고성, 양양 등 4군
4. 청주생활권	청주	청주(1市) 청원, 보은 등 6군
5. 충주생활권	충주	충주(1市) 음성, 증원 등 2군
6. 제천생활권	제천	제천(1市) 제원, 단양 등 2군
7. 천안생활권	천안	천안(1市) 천원, 아산 등 3군
8. 전주생활권	전주	전주, 군산, 이리(3市) 옥구, 익산 등 7군
9. 정주생활권	정주	정주(1市) 정읍, 고창, 부안 등 3군
10. 남원생활권	남원	남원(1市) 장수, 순창, 남원 등 3군
11. 순천생활권	순천	순천, 여수(2市) 구례, 광양, 여천 등 6군
12. 목포생활권	목포	목포(1市) 남해, 영암 등 5군
13. 안동생활권	안동	안동(1市) 의성, 안동 등 5군
14. 포항생활권	포항	포항, 경주(2市) 영일 등 5군
15. 영주생활권	영주	영주(1市) 영풍, 봉화 등 2군
16. 진주생활권	진주	진주, 삼천포(2市) 진양 등 5군
17. 제주생활권	제주	제주, 서귀포(2市) 북제주, 남제주 등 2군
農村都市生活圈		17郡
1. 영월생활권	영월	영월, 평창, 정선 등 3군
2. 서산생활권	서산	서산, 강진 등 2군
3. 홍성생활권	홍성	홍성, 청양, 보령 등 3군
4. 강진생활권	강진	강진, 장흥, 완동 등 3군
5. 점촌생활권	점촌	문경, 상주 등 2군
6. 거창생활권	거창	거창, 합천, 함양, 산청 등 4군

자료: 국토개발연구원, 1992b, p.208

7) 이 계획은 제1차 국토종합개발계획에 의해 서울-부산축에 집중된 人口와 産業을 분산시킬 목적으로 그와 對稱의 關係에서 목포-강동축을 개발하려는 戰略으로, 성장거점도시 총 15개 중 11개를 이 축에 집중시켜 국토를 X자형으로 발전시키려는 것이다.



수도권도 인구 및 산업의 과도한 集中을 억제하고, 기능을 선별적으로 분산시킴으로써 국토의 均衡的 開發을 유도하기 위해 수도권 全域을 크게 이전촉진권역, 제한정비권역, 개발유도권역, 자연보존권역, 개발유보권역 등 5개 圈域으로 구분하여 권역별로 차등적으로 각종 開發行爲를 제한하고, 수도권 정비의 효율적 집행을 도모할 수 있도록 「수도권 정비법」을 제정, 시행하기로 하였다. 한편 서울은 국제도시로, 기타도시는 서울을 중심으로 광역도시체제를 설정하여 성장유발도시, 공업도시 등 각각의 特性에 맞추어 整備하기로 하였다.

국민생활환경정비부문에서는 전반기(1982-86)에 146만호, 후반기(1989-1991)에 176만호, 총 322만호의 住宅을 건설·공급하고, 수자원개발과 용수공급을 위해 4대강에 8개의 多目的 댐과 2개의 하구언을 건설하기로 하였다. 상수도는 9군데의 廣域上水道 시설을 확충하여 1980년 55%인 상수도 普及率을 1991년에는 80%로 끌어올리고, 하수도도 하수처리시설용량을 늘여 1980년 6% 수준인 보급률을 1991년에는 35% 수준으로 올리기로 하였다. 에너지는 1980년 60.3%의 석유의존비율을 1991년에는 39.5%로 낮추는 대신, 原子力, 太陽熱, 天然가스 등 대체에너지개발을 적극 추진하고, 이 중 원자력이 차지하는 比重을 1980년 2.0%에서 1991년 16.3%로 대폭 증가시킨다는 계획을 세웠다. 그 외 대구-광주간 고속도로와 仁川-瀾陽간 서해안 고속도로 건설 계획 등이 포함되었고, 철도는 1988년 올림픽에 대비 서울-대전간 고속전철이 재추진되었다.

工業配置부문에서는 과거의 대규모 공업단지 개발을 지향하여 지역별로 適正規模의 중소공업단지를 분산·배치하여 국토의 균형개발과 인구의 地方定着을 촉진하기로 하였다. 이를 위해 서울 및 부산에는 신규입지를 규제하고 부적격한 공장은 인근 도시로 재배치시키는 대신, 동남해안 공업벨트의 확충과 지방의 대구-구미, 광주-목포, 전주-군산, 대전-청주, 원주-충주, 동해-삼천 등의 공업지대를 인근지역과 연결하여 각각 특성에 맞는 공업을 육성하기로 하였다 (대한민국정부, 1982).

이러한 2차 국토종합개발계획이 발표된 후 1982년에는 「首都圈整備計劃法」이 제정·공포되었고, 1984년에는 「수도권 정비기본계획」, 1986년에는 「수도권정비시행계획」 등이 수립되었다. 또한 地域生活圈 계획을 구체화하기 위해 내무부를 중심으로 郡單位 행정구역 을 대상으로 하는 「地方生活定住圈 시범계획」이 1981년 수립되었고, 1985년에는 「농어촌 종합개발계획」이 작성되었다 (국토개발연구원, 1996, p.19)

그러나 제2차 국토종합개발계획은 1986년까지 전반기 5개년 계획을 집행한 결과 15개 성장거점도시의 인구 증가는 1%에 그친 반면, 인구와 산업은 물론 각종 중추관리기능은 계속하여 수도권에 集中된 것으로 나타났다. 이는 성장거점도시 중 이미 자생력을 갖추고 있어 사실상 성장관리가 필요 없는 都市도 포함되어 있고, 선정에 있어 都市規模가 일관성이 없고 공간상 연계성도 제대로 고려되지 않았던 때문으로 평가된다 (국토개발연구원, 1992, p. 239). 또한 당시 3低 현상에 따른 경제여건의 호전과 88올림픽을 위한 서울지역 추가 投資가 필요해짐에 따라 전략의 일부 수정이 불가피해졌다. 이에 정부는 1986년 제 2

차 국토종합개발계획의 수정계획(1987-1991년)<sup>8)</sup>을 수립하였는데, 이 수정계획에서는 당초 전국을 28개 지역생활권으로 편성하였던 것을 수도권, 중부권, 동남권 및 서남권 등 4개 광역지역생활권으로 축소시켰다. 그리고 首都圈의 경우 人口增加를 초래할 산업시설 등의 입지를 國家安全堡障 및 防衛戰略차원으로 제한하고, 수도권 이외 지역에 보다 많은 수용기반을 확충하기로 하였다. 또한 지금까지의 공장 신·증설억제 등 직접규제방식을 통한 집중방지계획이 민간기업활동을 위축시키는 副作用을 초래하고 執行에도 한계가 있다고 보고, 지방에 대한 우선적 개발과 支援施策의 추진으로 수도권문제에 적극 대처하기로 하였다. 한편 중부권은 人出을 중심으로 행정, 연구, 교육 등의 기능을 분담·수용할 수 있도록 하고, 東南圈은 부산과 대구를 중심으로 무역, 금융, 정보 등의 기능을 보강하여 수도권에 對應한 지역경제개발을 추진하며, 西南圈은 광주를 중심으로 教育, 流通, 金融, 文化 등의 기능을 강화하기로 하였다. 결국 15개 성장거점도시와 28지역생활권 계획은 제 1차 국토종합개발계획에서 설정했던 한강유역권, 낙동강유역권, 금강유역권 및 영산강유역권으로 되돌아간 셈이 되었으며, 성장거점도시육성계획은 5년만에 폐지되고 말았다.

자원개발에 있어서는 당초 계획된 漢江, 洛東江, 錦江, 榮山江 등 4대 유역권에 蟾津江, 安城川, 插橋川, 萬頃江, 東津江, 兄山江을 추가하여 10대 유역권으로 확대했고, 댐도 大規模댐 위주에서 中規模댐 위주의 건설로 점차 전환하여 中小流域의 川水源 確保와 부유 및 홍수조절기능을 강화하여 水資源의 지역간 편재를 해소키로 하였다. 그 외 후반기 동안 주택 173만호를 건설하고, 상수도 普及率도 80%로 끌어올리기 위해 광역상수도는 당초 7개 지역을 13개 지역으로 확대하기로 했다 (대한민국정부, 1987).

이렇게 제2차 국토종합개발계획과 修正計劃이 시행되었던 1982년-1991년 동안 총 137조 8천억원이 투자되었으며, 주택 354萬戶가 건설되어 계획치를 초과하는 실적을 거두었다. 또한 88고속도로와 중부고속도로가 건설되고 대구-춘천간 중앙고속도로, 서해안고속도로가 착공되었으며, 水資源部門에 있어서는 낙동강하구둑, 금강하구둑, 합천댐, 주안댐, 임하댐이 완공되어 총 용수공급량도 309억톤으로 증가하였다. 한편 東西洋진영의 이념적 대립이 종식되고 협조적인 분위기로 전환됨으로써 한편으론 북방정책의 본격화에 대비하고, 한편으론 수도권의 工場移轉을 위해 1989년 「서해안 개발사업」이 확정되어 서해안고속도로의 건설, 대전, 군산, 장항, 대불 등지에 공단개발, 아산만권의 항만·공단개발사업 등이 추진되어 L자형 국토개발 골격을 추구할 수 있게 되었다. 또한 부동산 투기를 방지하기 위해 1989년 토지초과이득세, 宅地所有上限法, 개발이익환수법 등을 주요내용으로 하는 土地公概念 關聯法도 입법예고 하였다. 그러나 사회후생부문의 투자증가와 고도성장에 따른

8) 이 수정계획에서는 국토개발의 기본목표를 기존의 2차 국토종합개발계획과 동일하게 설정하였다. 그러나 新工業都市 건설과 같은 거점개발방식을 지향하고 계층별 지방중심도시를 핵으로한 광역개발에 주안을 두면서 1) 성장잠재력이 큰 지방대도시를 중심으로 다핵구조를 형성하고 2) 中心都市와 배후도시를 농촌지역과 엮어서 지방생활권을 조성하는 廣域統合開發方式을 도입하며 3) 국민 기본수요에 관련된 공공투자를 지역간 적정배분하고, 4) 도시, 산간오지 등 후진지역의 개발을 촉진하며, 5) 지방자치체의 실시에 따라 각종국토개발사업의 입안과 집행에 있어서 地方政府와 주민 참여를 확대시킨다는 개발전략을 채택하였다.

인플레이션 억제 정책 등으로 상대적으로 道路, 港灣과 같은 사회간접자본에의 투자 축소로 1980년 후반부터 교통시설부족현상이 나타나게 되었고, 이로 인한 교통혼잡, 물류비 상승 등의 문제점이 국가적 과제로 등장하게 되었다. 地方大都市 중심의 지역생활권개발정책도 중부권과 동남권 개발계획이 1987년에, 서남권개발계획이 1988-1989년에 수립되어 추진되었으나 현실적인 재정지원이 뒷받침되지 못하였고, 지역계획간의 협조체제와 제도적 장치의 미흡, 비합리적인 圈域設定 등으로 인해 그 목적을 達成하지 못했다<sup>9)</sup>. 이 외 「首都圈整備계획법」도 그 시행세부계획이 일부 마련되었으나 後半期에 1986년 아시안게임과 1988년 서울올림픽이 개최됨으로써 수도권에 많은 關聯投資가 이루어져, 1985-1990년간 수도권에 인구가 2,772천명 증가함으로 인구집중문제는 더 심화되었다 (국토개발연구원, 1992b, pp. 78-79).

이 시기에는 後進地域의 개발을 위한 제도화도 본격적으로 이루어졌는데 지역경제권에서 제외된 지방 중·소도시의 개발, 농어촌개발, 특수지역(落島지역, 광산都邑, 휴전선인접지역 등) 개발 등이 그것이다. 기존의 特定地域도 대폭 재조정되어 지역적으로 人口流出이 심하거나 생활환경이 상대적으로 낙후된 全南 서·남부해안의 다도해 특정지역(1982-1991), 태백산 특정지역(1982-1991), 제주도 특정지역(1982-1991), 88고속도로주변 특정지역(1985-1991), 통일동산특정지역(1990-2002)이 지정되었다.

## V. 1990년대의 國土開發政策들

그 동안 두 차례의 10개년 국토종합개발계획시행을 통해 지속적으로 지역간 균형발전을 꾀하였음에도 불구하고 인구나 산업의 수도권 집중은 계속되었고, 지가상승과 도로, 항만 등 國家基盤施設의 부족은 국가 발전에 큰 걸림돌로 작용하였다. 또한 산업화, 도시화, 민주화의 진전과 지방자치제의 본격적 실시, 동서간의 이데올로기 대립의 종식, 우루과이라운드(UR) 등 국내외 여건도 크게 변하였다. 이에 따라 1992년에 발표된 제3차 국토종합개발계획(1992-2001년)에서는 국토개발정책의 기본목표를 1) 지방분권화와 자율화 趨勢에 부응한 지방분산형 국토골격 형성, 2) 국가경제의 안정성장을 뒷받침할 수 있는 생산적, 자원절약적 국토이용체계의 構築, 3) 국민복지향상과 국가환경의 保全, 4) 南北통일에 대비한 국토기반의 조성에 두고, 이의 달성을 위해 1) 인구나 산업의 지방정착유도와 수도권 집중의 지속적인 억제, 2) 국토개발에서 그 동안 소외되었던 중부·서남부 지역에서의 新産業地帶 조성 및 산업구조의 고도화, 3) 세계화, 국제화, 개방화에 대처할 수 있는 통합적 간선도로망의 구축, 4) 국민생활과 환경부문의 투자확대, 5) 국토계획의 집행력 강화 및 국토이용 관련제도의 합리적인 정비, 6) 남북통일에 대비한 남북교류지역의 개발과 관리 등을 6대

9) 동부권(강원도 및 경북북부지역)도 해당지역 주민들의 개발요구가 강력히 대두됨에 따라 개발계획이 수립(1990년) 되었으나, 토지투기 발생에 대한 우려로 잠정적으로 보류되었다가 계획의 중요내용은 제 3차 국토종합개발계획(1992-2001년)에 흡수·반영되었다.

주요 전략으로 채택하였다.

部門別 計劃內容을 보면 인구 및 산업의 지방정착과 수도권 집중 抑制를 위해 수도권에는 공장, 업무시설, 판매시설, 위탁시설 등 대규모 시설 건설시 경제적 負擔을 課하고, 대신 地方移轉時에는 세제, 금융지원을 확대하기로 하였으며 公共機關의 지방이전도 추진하기로 하였다. 대신 수도권은 국제공항, 금융, 국제회의 등 국제적 기능을 강조하고, 釜山은 국제무역, 대구는 섬유, 패션산업, 광주는 첨단산업과 문화, 예술, 대전은 과학기술과 행정, 연구 등에 특화 육성하며, 기타 道別 中心都市인 진주는 산업, 문화예술, 청주는 산업, 교육, 문화, 제주는 관광, 문화, 춘천은 산업, 관광, 教育都市로 중추기능을 강화하기로 하였다. 또한 대도시와 주변영향권을 대도시권으로 설정하여 廣域的으로 관리하고, 중소도시는 機能專門化를 통한 성장을 촉진하며, 도시와 농어촌은 통합하여 개발함으로 지방분산형 국토골격을 형성해 나가기로 하였다.

한편 산업의 균형배치와 産業構造의 고도화를 위해 아산, 군장, 대불, 광양 등 중부와 서남부지역에 첨단산업단지를 조성해 新産業據點으로 육성하기로 하고, 이를 위해 計劃期間中 조성될 공업지 114km<sup>2</sup>의 약 60%를 이 지역에 집중 배치하기로 하였다. 또 동남해안 공업벨트에는 技術集約的인 산업을 육성해 산업구조를 고도화시키고, 강원지역이나 경북북부, 서부지역 등 落後地域은 개발촉진을 위한 중소공단을 開發하기로 하였다.

이외에 2001년까지 약 1,500km 의 고속도로 신설과 기존의 고속도로 700km, 국도 5,500km를 확장하여 전국을 동서 9개 축, 남북 7개축의 격자형 간선도로망체계로 구축<sup>10)</sup>하고, 서울-부산간 高速電鐵 건설과 국제공항 및 항만의 대폭 확충으로 세계화의 진전에 효율적으로 대처하기로 하였다. 주택, 상하수도, 환경 부문에 대한 公共投資도 대폭 확대하여 계획기간동안 주택 540萬戶호를 건설하여 1990년 72.1%인 住宅普及率을 2001년에 92.8%로 올리고, 광역상수도도 현재 추진 중인 수도권, 금호강, 섬진강, 주암댐 이외에 14個所와 지방상수도를 개발하여 상수도 普及率도 2001년 90%로 높이며 (1990년 72.1%), 하수도처리장을 단계적으로 건설하여 하수도 처리율도 2001년 70% (1990년 31%)로 높인다는 것이다.

남북접경지역에는 남북교류공간을 조성하고 교육, 의료, 교통시설 등 基盤施設과 주민생활환경을 개선하며, 국도와 경의선, 경원선 철도 등 단절된 남북교통망 복원과 동해항 등 남북교류를 위한 重點港灣을 확충하여 南北統一에 대비한 국토기반 조성에 다각적 대책을 강구키로 하였다 (人韓民國政府, 1992).

이러한 제3차 국토종합개발계획을 실행에 옮기기 위해 1990년 「수도권정비계획」 개정안이 작성되었고, 1994년 1월 同施行令이 공표되어, 기존의 대형 건축물의 신·증축을 물리적으로 억제하는 직접규제방법에서 경제적 규제방식으로 전환하였다<sup>11)</sup>. 또한 수도권의 圈

10)南北 7개軸은 강화-木浦, 문산-목포, 東豆川-충무, 抱川-馬山, 철원-김해, 楊口-釜山, 간성-부산이며, 東西 9개軸은 인천-간성, 인천-東草, 安山-강릉, 安仲-三陟, 瑞山-울진, 대천-영덕, 군산-포항, 靈光-대구, 목포-부산이다

11)즉 종전에는 首都圈內의 업무시설·판매시설 등의 인구집중 誘發施設의 신·증축시 허가를 위해 수

域을 종전의 5개 圈域에서 3개 圈域(과밀억제권역, 성장관리권역, 자연보존권역)으로 축소 지정하고, 수도권내 입지가 불가피한 中小規模 공장의 신·증설에 대한 규제를 대폭 緩和하는 대신, 신규공장이 수도권에 과다하게 集中되지 않도록 同施設을 신설·증축할 수 있는 총면적의 한도를 정하는 총량규제방식을 도입하였다. 이러한 수도권집중억제정책은 1996년 다시 제 2차 수도권정비계획이 수립되어 1997년에 고시되었는데, 제 2기 수도권정비계획에는 世界化에 부응한 수도권 기능 提高와 지역균형발전을 위해 國際首都 기능이 미약한 施設의 입지 억제 및 移轉 등에 중점을 두었다. (노기성 외 2인, 1998, pp. 58).

<표 3> 圈域別 광역개발계획

아 산 만 권	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 환황해경제권 형성에 대비한 체계적 공업벨트 형성</li> <li>· 인천항을 대체하는 국제규모의 아산항 개발</li> <li>· 천안, 평택, 당진, 아산군 지역에 신시가지 및 신도시 조성</li> <li>· 서해안 고속도로와 연계되는 당진-대전간 고속도로 건설</li> </ul>
부 산 · 경남권	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 국제항 확충 및 국제교역 중대를 통한 국제기능 강화</li> <li>· 신항만, 세계무역센터, 정보·업무 복합단지</li> <li>· 서부산 산업벨트</li> <li>· 양산, 물금 등 신도시 개발 및 부산도시기는 확대</li> <li>· 부산 도시외곽도로망 구축</li> </ul>
군산 · 장항권	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 신산업지대와 국제항만을 통한 대중국 교역 전진기지 구축</li> <li>· 군산항 확충, 군산-전주 연결고속도로 건설</li> <li>· 용담댐 건설, 군산-장항지역을 중국진출 교두보로 육성</li> </ul>
대 구 · 포항권	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 환동해경제권에 대비한 국제경제거점육성</li> <li>· 대구에 유통단지, 복합업무단지 등 조성</li> <li>· 포항(영일)권에 신항만 건설</li> <li>· 경주의 경부고속철도역 인근에 신시가지 조성</li> <li>· 대구-포항간 고속도로 건설, 대구-김해간 고속도로 건설</li> </ul>
광주 · 목포권	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 중화경제권을 겨냥한 국제교역거점확보</li> <li>· 광주 첨단과학산업기지중심으로 대학 및 정보연구기능 확충</li> <li>· 상무대 신도시 중심으로 업무, 상업주거시설 배치</li> <li>· 무안지역에 공항 건설, 남해안 국제해양관광벨트 조성</li> </ul>
광 양 만 권	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 컨테이너항 확충과 연계한 환태평양 교역전진기지 육성</li> <li>· 광양에 국제규모의 항만시설</li> <li>· 광양-남원-전주간 교통망 건설</li> </ul>
대 전 · 청주권	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 국가 중추행정기능 분산 유치</li> <li>· 엑스포 시설을 활용한 과학레저단지 조성</li> <li>· 육성 국제관광단지 조성</li> </ul>

자료: 김용웅, 1997, p.16, 국토개발연구원, 1997, p.54

이 외에도 정부는 1994년 「지역균형개발 및 지방 중소기업 육성에 관한 법률」을 제정함으로써 국토종합개발계획에서 명시되었던 地方廣域圈의 개발을 추진하여, 1994년 9월 아산만권, 부산권, 군산·장항권, 대구·포항권, 광주·목포권, 광양만권, 대전권 등 7대 광역권을 제시하고, 국제공항, 항만, 산업단지, 유통단지 등 생산지원형 SOC 투자를 우선적으로

도권정비심의위원회의 심의과정을 폐지하고, 앞으로는 人口集中誘發施設을 신·증축하는 자에 대해서는 過密負擔金을 부과하도록 하는 시장 경제적·간접적인 규제방법으로 전환하며, 징수된 과밀부담금은 지역의 발전과 지방육성을 위한 財源으로 활용하도록 하였다.

추진하고 각종지원조치들을 제공하기로 하였다.<sup>12)</sup>

한편 사회간접자본시설 투자의 원활한 추진과 재원확보를 위하여 1994년에는 「민자자본유치촉진법」을 제정하여 民資誘致에 대한 제도적 기반을 확립하였다. 또 落後地域 개발을 위해 1996년에 11개 개발촉진지구, 1997년에 7개 개발촉진지구 등 18개 개발촉진지구를 지정하고 政府가 개발촉진지구내 개발사업에 대해서 각종 財政支援과 租稅減免, 그리고 민자사업유치를 촉진하기 위한 지원 등을 제공하기로 하였다 (柳應教, 1999, p.41).

이러한 제 3차 국토종합개발계획에 따라 전반기(1992-96) 동안 총 예상 투자규모의 49.2%인 230.6조원이 투자되었으며, 중부 및 서남부지역 新産業團地조성계획의 일환으로 아산(2.5Km<sup>2</sup>), 시화(2.4Km<sup>2</sup>), 군장(3.7Km<sup>2</sup>), 광주첨단단지(5.0Km<sup>2</sup>)등에 국가공단이 조성되었다. 또한 고속도로는 제 2경인고속도로 서창-석수간, 서해안 고속도로 인천-안산, 안산-안중간, 대구-춘천 고속도로 대구-안동 간, 춘천-홍천간 등 총 288Km가 건설되었으며, 국도, 지방도, 특별시도, 市郡道를 합한 도로연장도 1990년 56,715Km에서 1996년 82,432Km로 확충되었다. 주택부문에서는 전반기에 총 310萬戶의 주택이 건설되어 건설목표치 540萬戶의 57.5%를 달성함으로 주택보급율이 1990년 70.4%에서 1996년 89.2%로 대폭 개선되었다. 상수도 施設容量도 1990년 16,585천톤/일에서 1996년 21,844천톤/일로 늘어나 普及率은 동기간중 79%에서 83%로 늘어났고, 하수처리장은 1996년말 현재 전국에 79개소가 완공되어 하수처리율도 1990년 25%에서 1996년 71.7%로 대폭 증가하였다. 또한 계획된 12개 댐 중 1996년말 주암, 임하댐이 완공되고, 밀양, 횡성, 부안, 용암, 남강 등 6개 댐이 공사 중으로 댐 용수공급량은 1990년 96억톤에서 1996년 103억톤으로 증대되었다. 따라서 전반기동안에 住宅, 上水道, 下水道 등 국민생활환경부문의 달성도가 비교적 높게 나타났다고 할 수 있다. 그러나 고속도로, 전철화 사업, 댐 용수 등 社會間接資本 투자부문은 상대적으로 목표에 미달<sup>13)</sup> 한 것으로 나타났는데, 이들 부진사업은 일반적으로 사업추진에 있어 지역주민의 갈등이나 토지보상에 따른 지체에 따라서 事業이 지연된 때문으로 평가된다. 또한 계획수립의 지연과 추진력 부족, 지원제도 및 여건의 미비 등으로 中小都市 주력산업의 육성, 新産業地帶의 종합개발, 첨단산업단지의 조성, 국민여가지대의 조성, 남북접경지대의 개발관리 등도 활성화되지 못하였다 (서창원, 양진홍, 1997).

한편 계획 後半期에 들어 정치적 혼란과 외환시장의 不安定으로 인해 국내경제가 위기를 맞이하였고, 결국 1997년 말 IMF에 구제금융을 신청하는 상황에 이르게 되었다. 이로 인해 國土開發計劃의 일환으로 추진 중이던 서울-부산간 고속전철, 인천 新國際空港, 가덕도 신항만 건설 등 대형건설사업들이 財源조달에 어려움을 겪게되었고,

12) 廣域圈개발계획은 1994년 아산만권과 부산·경남권 개발계획을 시작으로, 1998년 광주·목포권과 대전·청주권, 1999년 광양만·진주권, 대구·포항권, 군산·장항권, 강원·동해안권 등 4개권 개발계획이 확정되었으며, 이 8개 廣域圈 개발에 약 144조 5천억원이 소요될 것으로 예상된다.

13) 고속도로 건설 32.3%, 전철화사업 15.5%, 다목적용수공급 19.6% (서창원, 양진홍, 1997, p.193)

결국 사업이 縮小되거나 계획기간이 연장되는 등 추진력을 잃고 많은 부분이 제 4차 국토종합계획에 흡수되었다.

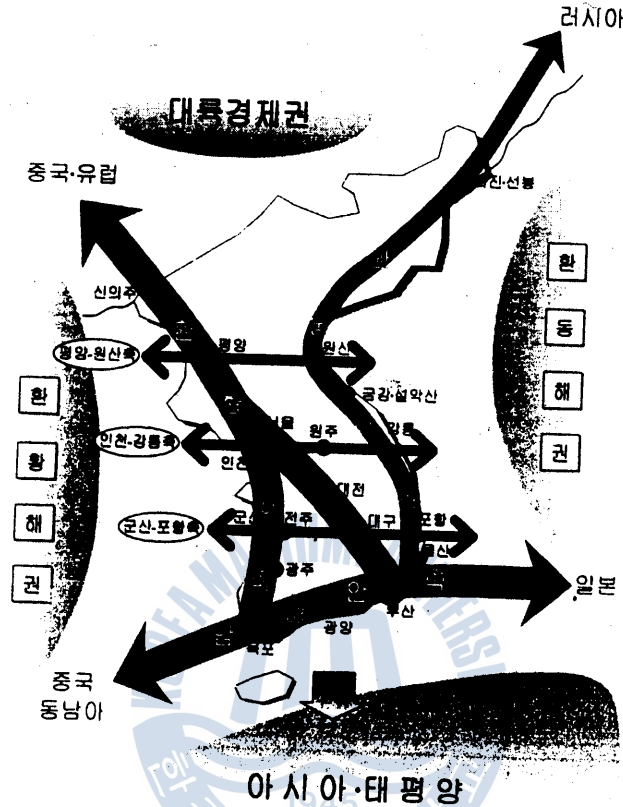
## VI. 21세기를 위한 제 4차 國土綜合計劃

1990년대 후반 국가가 IMF 관리체제하에 經濟的 어려움을 겪고 있는 동안 세계는 冷戰體制가 완전히 종식되면서 정치적 이데올로기의 葛藤은 막을 내리고 WTO 체제 중심의 경제적 無限競爭時代가 도래하였다. 또한 중국의 개방정책과 급속한 경제성장에 힘입어 世界經濟가 태평양을 중심으로 이동하고 있고, 국내적으로는 지방자치·분권화의 정착과 남북한간의 협력분위기 조성 가능성에 따라 政府는 이러한 시대적 변화에 능동적으로 대처하기 위해 2000년 1월 「제 4차 국토종합계획」을 발표하였다. 이 계획에서는 국토발전의 基本方向을 포괄하는 理念이자 계획기조를 「21세기 통합 국토의 실현」으로 하고 1) 더불어 잘사는 균형국토, 2) 자연과 어울어진 녹색국토, 3) 지구촌으로 열린 개방국토, 4) 민족이 화합하는 통일국토 등을 4가지 基本目標로 설정하였다. 또한 4대 목표를 달성하기 위해서 1) 개방형 통합국토축 형성, 2) 지역별 경쟁력 고도화, 3) 건강하고 쾌적한 국토환경 조성, 4) 고속교통·정보망 구축, 5) 남북한 교류협력기반 조성 등 5개 전략을 設定 추진하기로 하였다.

부문별 개발전략을 보면 먼저 「개방형 통합국토축」을 형성하여 韓半島를 동북아의 전략적 관문으로 육성하기 위해 환남해축(부산-광양, 진주-목포-제주)과 환황해축(목포, 광주-군산, 진주-인천-(신의주)), 환동해축(부산-울산-포항-강릉, 속초-(나진, 선봉))으로 구성된 「연안국토축」과 남해내륙축(군산, 진주-대구-포항), 중부내륙축(인천-원주-강릉, 속초), 북부내륙축(평양-원산간)으로 구성된 「동서내륙축」 등 2가지 유형의 차세대 國土軸을 구축하기로 하였다.<sup>14)</sup> 또한 지역발전에 先導的 役割을 수행할 10대 廣域圈을 설정하여 지역균형개발의 거점을 형성토록 하고, 국제적 생산 및 물류기능 강화와 국제공항, 항만 건설, 고속정보 통신망 확보 등 국제직교류기반을 확충하여 세계화 前進基地로 育成하기로 하였다.

14) 이 중 환동해축은 北으로는 극동러시아, 중국, 유럽대륙을 향하고 南으로는 일본을 향하는 축으로써, 설악산-금강산의 국제관광루트 활성화와 포항(제철), 울산(자동차, 중공업), 동해(자원가공) 등 기간산업의 高度化를 촉진시키는 발전전략을 가지고 있다. 환남해축은 환동해안과 환황해안 경제권을 남쪽으로 연계하는 동시에 중국, 동남아시아, 일본, 나아가 環太平洋으로 향하는 축으로, 부산항, 광양항 등에는 국제물류센터를 조성하고, 남해안에는 觀光벨트 조성, 마산, 창원, 진주, 사천, 광양, 순천, 목포 등은 産業特化地帶로 육성한다는 계획이다. 환황해축은 北으로는 중국, 유럽대륙을 향하고 南으로는 중국과 동남아시아로 향하는 축으로 중국의 成長에 대응하여 인천-아산만-군산, 장항-목포지역으로 이어지는 新産業地帶網을 조성할 계획이다. 3개 내륙축 개발전략을 보면 남부내륙축은 嶺湖南의 균형개발을 위해 군산, 전주와 무주-김천-대구-포항을 잇는 高速網構築과 지역간 공동의 文化觀光産業을 추진하고, 중부내륙축은 首都圈機能을 분산수용하고 수도권과 강원도를 잇는 산악·연안지역으로 관광특성화하며, 북부내륙축은 장기적으로 통일에 대비하여 北韓地域의 발전과 남북한의 균형발전을 유도하기로 하였다.

<그림 1> 개방형 통합국토축 (3 × 3) 형성구도



「지역별 경쟁력 고도화」를 위한 戰略으로는 우선 수도권내 과밀집중된 기능을 地方에 分散시키고, 수도권내 동부지역은 田園都市地域으로, 서부는 인천국제공항, 영종국제업무도시, 국제항만, 송도 미디어벨리 건설 등을 통해 국제교류지역으로, 南部는 아산만 광역권과 연계한 산업·물류유통지역으로, 북부는 경제협력단지 조성 및 접경지역 개발·관리를 통해 남북교류지역으로 육성키로 하였다. 한편 地方大都市는 10대 광역권 개발전략과 연계하여 광역별로 特化된 발전거점으로써 역할을 하도록 육성하고, 中小都市들은 대학도시, 첨단기술도시, 문화, 예술도시 등 전문기능도시로 특화 육성시키기로 하였다. 또한 農山漁村 등 낙후지역은 都農統合의 農山漁村 정주기반의 조성 및 자연경관, 역사 문화 자원 등의 新資源을 활용하여 전반적인 새로운 활력을 도모하기로 하였다.

「건강하고 쾌적한 국토환경조성 전략」 부문에서는 먼저 親環境的 국토관리를 강화하는데 초점을 맞추고 있다. 이를 위해 環境과 開發의 통합관리와 제도적 장치 마련, 지구 및 동북아 환경협력강화 등을 통해 環境과 開發이 조화되는 전방위 국토환경관리체제를 구축하고, 주요산맥, 10대강, 3대연안 지역을 연계한 생태계 管理와 環境汚染의 사전 예방 및 적극적 치유, 토지이용체제의 확립 및 난개발 방지 등을 주요 내용으로 하고 있다. 住宅政



策도 그 동안의 내집마련 기조에서 「살기 좋은 우리동네」 정책으로 전환하고, 공동체 단위의 주거단지와 公共施設을 확충하기로 하였다. 또한 2000~2020년간 총 770만호의 주택을 공급하여 주택보급율을 2002년에 100%, 2020년에 106% 이상으로 제고하며, 총주택재고 중 賃貸住宅 비율을 10% 수준 이상으로 擴大시키기로 하였다. 전국 上水道 普及率은 현재 건설 중인 수도권 VI단계 등 광역 상수도과 아산 II단계 등의 공업용수도를 연차적으로 완공하여 2020년까지 97% 선으로 향상시키고, 맑은 물의 안정적 공급을 위해 4대강 유역은 中規模댐, 중소하천은 小規模댐 위주로 流域圈別 특성에 맞게 수자원을 개발하기로 하였다.

<표 4> 10대 광역권별 개발방향

권역	주요 개발 방향
아산만권	· 대중국 교류증대에 대비한 물류기능 분담거점 · 수도권의 산업분산과 서해안 개발의 교두보 확보
전주·군장권	· 환황해경제권의 구체적 생산거점 형성 · 복합산업지대 조성과 영상산업의 육성
광주·목포권	· 중국 및 동남아 경제권과의 국제교류거점 육성 · 광소자, 레이저, 광통신 등 첨단 광산업 및 지식산업 유치
광양만·진주권	· 동북아 중추항만도시 및 항공산업도시 육성 · 영호남 협력개발의 시범지역으로 발전
부산·울산·경남권	· 동북아 항만, 물류 및 국제교역 중추도시 육성 · 기존산업의 지식기반화 및 고도화를 통한 재활성화
대구·포항권	· 환동해경제권의 국제교류거점 강화 · 섬유산업의 고부가가치화 및 지식기반산업 육성
강원·동해안권	· 국제적 휴양·관광거점으로 육성 · 통일에 대비한 대북 경제·문화 교류거점 조성
중부내륙권	· 관광문화자원을 활용한 내륙낙후지역의 새로운 활로개척 · 내륙물류기반 구축 및 친환경적인 첨단산업 발전거점 육성
대전·청주권	· 국가행정중추기능 분담 및 내륙국제교류거점 기능 · 과학기술·첨단산업이 특화된 지역으로 육성
제주도	· 국제자유도시 기반조성으로 아·태지역 관광·물류·금융·교역중심화 · 친환경적 농축산업 및 첨단 생명공학산업 육성

자료: 대한민국정부, 2000, pp.23-24.

「고속교통·정보망 구축」 부문에서는 여객 및 화물 교통수요와 수송수단별 特性을 고려해 합리적 수송분담과 연계를 통한 통합교통체계 형성에 중점을 두고 있다. 즉 남북 7×9 격자형 국토간선 道路網을 단계적으로 구축하여 국토 공간의 均衡 發展을 도모하고 전국 어디에서나 30분 이내에 접근할 수 있는 交通網을 구축키로 하였으며, 이를 위해 고속도로는 2020년까지 약 6,000Km로 확충하고 지방도로를 포함한 전체 도로 연장은 약 20만Km로 확충하여 전국도로망체계의 골격을 구축하기로 하였다. 철도 부문에 있어서도 京釜高速鐵道를 2004년까지 서울-대구 구간 건설 및 대구-부산 기존선 전철화로 개통하고, 仁川 國際空港은 2001년 상반기에 1단계로 開港한 後 2020년까지 시설을 확충하여 東北亞의 허브공항으로 육성하기로 하였다. 선진국에 비해 상당히 낙후된 정보화 산업 부문에 있어서는 지능화 된 디지털 국토를 형성하기 위해 全國土를 거미줄처럼 연결하는 초고속 情報通

信基盤을 조성하기로 하고, 이를 위해 전국도의 情報通信網을 하나로 연결하는 첨단 국가 정보기반(National Information Infra-structure)을 구축토록 하였다. 또한 광역도시권, 지방 대도시권, 중소도시권 정보 네트워크를 중추적으로 형성하고 도시기능 유형에 따른 도시권 情報 네트워크 구축하는 등 지역차원에서 다양한 지역정보 네트워크를 구축하기로 하였다.

마지막으로 「南北韓 교류협력기반 조성」 부문에서는 접경지역을 보존지역, 준보존지역, 정비지역으로 구분하여 종합적으로 관리하고, 中長期的으로 금강산 관광과 평화생태공원, 임진강수자원 공동관리 등 교류협력사업의 연계를 통해 한반도에 「평화벨트」를 조성하기로 하였다. 또한 단절된 국도 6개 노선과 철도4개 노선<sup>15)</sup>의 단계적 복원도 추진하며, 범정부 차원에서 '통합지원센터'를 설립하여 교류협력 사업이 효율적으로 相互連繫되어 추진될 수 있는 체계를 마련하며, 남북한 專門家가 공동으로 통일국도 구상을 수립하는 방안도 모색하기로 하였다 (대한민국정부, 2000).

이러한 내용을 담은 「제4차 국토종합계획」은 새로운 千年을 시작하는 시점에서 과거 국토개발계획들이 해결하지 못한 과제들을 수행하고, 尙後 국토관리 및 개발의 方向을 제시하고 있다는 점에서 큰 의미를 가지고 있다. 그런 점에서 이 계획은 기존의 국토종합개발계획들과 다른 몇 가지 특징을 가지고 있는데, 먼저 과거 3차례에 걸쳐 시행된 국토종합개발계획들이 주로 대내적인 관점에서 기획되었다고 한다면, 제 4차 국토종합계획은 이러한 시각에서 벗어나 對外的인 관점에서 계획을 수립한 점을 꼽을 수 있다. 즉 국가간의 경제적 競争이 심화될 21세기에 우리 나라가 東北아시아의 交流中心國으로 부상할 수 있도록 개방형 통합국토축 구축을 제시하였다는 것이다. 이러한 의도는 3개의 연안국토축 구상, 영종도국제공항, 고속철도의 동북아 鐵道網과 연계 운항 같은 정책들에 잘 나타나 있는데, 한편으론 이러한 기간시설이 완성되는데 대략 20여년이 걸린다는 점에서 제 4차 국토종합계획의 계획기간을 과거와는 달리 20년으로 연장한 것과 無關하지 않다. 둘째, 과거의 국토개발계획은 經濟 後進國을 벗어나기 위한 국가의 成長政策과 그를 뒷받침하기 위한 '개발'정책이 基調를 이루었다. 그러나 제 4차 국토종합계획은 '개발'보다는 '관리'라는 점에 重點을 두었으며, 특히 개발과 환경이 조화를 이루는 전방위 국토환경관리체제 構築을 강조하였다. 따라서 그 동안 개발의 과정에서 破損되었던 부분을 복원하고, 全國土에 있어 반드시 보전해야 할 곳과 개발이 가능한 곳을 과학적인 方法으로 구분하여 철저한 계획을 수립한 후 개발하는 '先計劃·後開發' 체제를 제시하였다. 이런 관점에서 제 4차 국토종합계획에서는 그 동안 사용해 왔던 「국토종합개발계획」이라는 名稱을 버리고, 국토환경관리를 중요시한다는 측면에서 「국토종합계획」으로 이름으로 바꾸었다. 셋째, 국민의 生活水準 향상에 따라 주택부문에 있어서도 과거의 '내집 마련'이라는 목표에서 벗어

15)여기서 국도 6개 노선은 1번 국도: 목포~신의주(자유의 다리~판문점), 3번 국도: 남해~초산(신탄리~월정리), 5번 국도: 마산~중강진(화천~평강), 7번 국도: 부산~온성(고성~휴전선), 31번 국도: 울산~신고산(양구~휴전선), 43번 국도: 발안~고성(철원~김화)를 말하며, 철도 4개 노선은 경의선(문산~판문점), 경원선(신탄리~휴전선), 금강산선(철원~휴전선), 동해북부선(양양~휴전선)을 뜻한다.

나 ‘살기 좋은 우리동네 만들기’라는 목표로 전환하였다. 즉 그 동안의 획일적인 아파트 건설이나 宅地開發 등을 지양하여 다양한 주거공간을 창출하기로 하였으며, 또한 國民들의 여가활동을 수용하기 위한 문화 및 예술 공간과 觀光施設도 확충하기로 하였다. 넷째, 과거의 국토종합개발계획이 中央政府 주도의 하향식(top-down) 개발전략이라고 하면, 이번 계획은 각계 각층의 의견, 특히 지방의 의견을 수렴하는 상향식(bottom-up) 개발계획이라 할 수 있다. 1997년 7월 건설교통부의 의뢰에 의해 1998년 9월 국토연구원이 「21세기 국토구상」 심포지엄을 개최한 이후, 각종 연구기관, 中央政府, 지자체 등에서 160여명에 달하는 연구진이 참여한 「제4차 국토계획연구단」이 1999년 1월에 만들어졌고, 분과별로 計劃試案을 수립하면서 100여 차례에 걸친 자문회의, 정책토론회, 협의회 등을 거쳤다. 아울러 관련분야 學會 會員들의 아이디어도 공모하여 반영하였다. 특히 상향식 國土計劃을 만들기 위해 지자체의 참여가 일찍부터 이루어져 있었다. (박양호, 주성재, 1999, p.8, 국토연구원, 1999a, pp.34-35).

## VII. 結 論

이 논문에서는 해방이후 50여년이 지나는 동안 국가가 주도하여 시행해 왔던 국토개발 정책들의 主要内容과 成果에 대해 살펴보았다. 특히 1960년대부터 政府가 추진해온 경제성장정책이 대도시로의 인구 집중과 工業의 특정지역 편중, 토지이용의 무절제 등의 문제를 야기함에 따라, 이를 해소하여 국토의 균형적 成長을 이끌어내기 위해 3차례에 걸쳐 시행되었던 국토종합개발 10개년 계획과 최근에 발표된 제 4차 국토계획의 내용과 전략에 초점을 맞추었다.

이렇게 장기간에 걸쳐 시행되었던 국가종합개발계획들을 평가하기란 어려운 일이지만 이들 정책들이 해방이후 직·간접적으로 國土의 개발정책을 수행하는데 기초가 되었으며, 국가의 공간적 기틀을 마련하는데 핵심적 役割을 하였다는 것은 부정할 수 없다. 또한 수자원이나 에너지, 주택, 상·하수도, 도로, 철도 등 사회간접자본과 國民生活 개선부문에서 많은 성과를 거둬으로써 국가 經濟成長의 기반을 확충하고 국민들의 삶의 질을 한 단계 높이는 데 큰 기여를 하였다고 할 수 있다. 반면 수도권인 人口集中을 막고 산업의 공간적 균형배치를 위해 시행하였던 수도권 정비 계획들이나 공업배치법들이 좋은 결과를 내지 못하였고, 특히 제 1차 국토종합개발계획의 4대권, 8중권, 17소권 중심의 地方據點都市育成政策이나 2차국토종합개발계획의 28개 지역생활권 開發政策, 3차국토종합개발계획의 U자형 7대 광역권계획들은 필요한 법적·제도적 장치가 뒤따르지 못하였고, 관련 부처간의 알력, 據點都市나 圈範에 대한 선정기준 미흡, 세부시행계획 未備 등으로 목표한 성과를 얻지 못함으로써, 지금도 수도권에 대한 人口 및 산업 集中 문제는 미해결 과제로 남아있다.

이러한 과거 국토개발정책들의 한계점을 인식하고 정부는 국제화, 분권화, 지식정보화, 환경중시 등에 중점을 둔 「제 4차 국토종합계획」을 2000년 1월 확정·發表하였다. 이 계

획은 좀 더 현실적인 정책 수립을 위해 초기부터 民·官·研이 참여한 상향식 계획수립방식을 채택하였으며, 과거의 국토종합개발정책들과는 달리 국토를 대외 개방형 國土軸으로 형성하여 東北亞 교류 중심지로 육성할 것을 강조하였다. 國內的으로는 10대 광역권 개발 방향을 설정하여 지역간 균형개발을 꾀하고, 국가개발사업 전반에 靚環境的 개발모형이 도입된 전방위 국토환경관리체제를 확립할 것도 천명하였다. 또한 尖端國家情報基礎構築 계획이 수립되었으며, 한반도 통일에 대비한 계획들도 포함시켰다.

만일 이러한 원대한 계획들이 原案대로 실현된다면 2020년에는 우리 나라가 동북아 交流中心地로 자리를 잡을 것이며, 국내적으로는 그 동안 서울-부산을 主軸으로 발전되었던 국토 공간이 10대 광역권 중심으로 均衡的인 발전을 하게 될 것이다. 이에 각 地方都市들은 자족할 수 있는 경제 기반 속에 7×9 격자형 道路網과 초고속 情報通信網으로 연결된 경제, 사회, 문화 및 정치적 중심지로 발전할 수 있을 것이다.

하지만 이러한 4차 국토종합계획들이 現實化되기 위해서는 우선적으로 고려해야 할 몇 가지 사안들이 있는데 이는 첫째, 계획을 실현할 수 있는 법적·제도적 뒷받침과 구체적인 實行方案들이 마련되어야 한다는 것이다. 앞서서도 살펴보았듯이 政府는 지금까지 여러 차례 地方育成을 통한 인구 및 산업의 분산으로 국토의 균형개발을 추진해 왔으며, 이번 4차 국토종합계획에도 또 다시 10대 권역 개발계획이 포함되어 있다. 하지만 국민들이 당장 수도권에 버금가는 代替圈域을 찾지 못하고 있는 실정에서 政府가 각 지방 고유의 특성과 비교우위 산업에 대한 정밀한 研究와 그에 필요한 法과 制度의 뒷받침이 없다면, 이 계획 역시 과거와 같이 '계획만 있었고 실행은 완결되지 않는' 불완전한 정책이 될 것이다. 둘째, 계획시행에 필요한 財源의 마련이 또 다른 문제이다. 정부는 2020년까지 社會間接資本에 투자될 재원이 약 379조원(1999년 현재가격)이 필요할 것으로 추정하고, 투자재원 調達을 위해 租稅負擔率 증가, 국공채 발행, 發展基金 마련, 민자유치 활성화, 외국자본 유치 등 다양한 방법을 강구하고 있다 (국토연구원, 1999c, pp.533-539). 그러나 현재의 국가경제상황에서 과연 매년 20조원씩, 20년간 장기투자를 필요로 하는 이번 계획이 무리 없이 수행될 수 있는가 하는 것은 의문으로 남는다. 미래의 경제 與件에 따라 민간이나 외국자본 주체의 投資行爲는 언제나 변할 수 있고, 租稅增加나 발전기금조성 계획도 국민의 동의를 必要로 하는 사항이다. 덧붙여 한 예로 제 4차 국토종합계획에서는 지역간 균형개발 정책의 일환으로 남북 7×9의 격자交通網을 단계적으로 구축할 계획이지만 실제로 이에 필요한 길이를 算定해 보면 총 7,000Km나 된다. 이는 과거 우리 나라의 年平均 고속도로 건설거리가 65Km였던 점에 비추어 보면 격자형 道路網완성에 총 108년이 걸린다는 계산이 나온다 (서창원, 1999, p.405). 결국 이미 진행된 구간을 고려하더라도 이 건설계획은 제 4차 국토종합계획 기간내에는 가능하지 않다는 뜻이다. 따라서 정부는 국토사업을 추진하는데 있어 계획에 포함된 모든 사업을 기간내에 실천한다는 생각보다는 財源調達 문제와 결부시켜 計劃期間內 반드시 완수해야 할 사업들의 優先順位를 정하고 순위가 높은 사업부터 선별적으로 시행하는 방법을 선택하여야 한다. 셋째, 국토계획을 執行함에 있어 이 계획만

을 전담할 별개의 政府組織이 필요하다. 실제로 국토계획은 모든 분야를 망라한 綜合的 발전계획이기 때문에, 국토계획과 관련된 정책을 수립, 집행하려면 여러 中央行政機關들과의 정책조정과 지원문제뿐 아니라 민간·지방단체들과의 긴밀한 협조체제도 必須的이다. 따라서 계획 집행에 필요한 政策 사안들을 범부처적으로 통합·조율하고, 지방단체, 민간단체들과 역할분담을 효율적으로 調整할 수 있는 별도의 조직이 존재하여야 한다. 특히 최근 美國의 새 대통령 당선과 南北頂上會談, 경의선 복원 같은 예상치 못한 국내외 政治, 經濟的 상황변화가 앞으로도 계속 발생할 것으로 예상된다면, 그때 그때마다 상황에 맞게 새로이 국토개발계획을 修正하고 세부실행 일정을 再調整할 전담 부서의 필요성은 재론할 필요가 없다. 그런 의미에서 현재 추진하고 있는 ‘국토 균형발전 기획단’의 설치 시급하다고 할 수 있다.

## 參 考 文 獻

- 國土開發研究院 (1982). 制1次 國土綜合開發計劃의 평가분석.
- 國土開發研究院 (1990). 國土開發의 評價와 課題.
- 國土開發研究院 (1992a). 制2次 國土綜合開發計劃(案), 1982-1991-答申報告書.
- 國土開發研究院 (1992b). 制2次 國土綜合開發計劃의 추진실적평가(IX).
- 國土開發研究院 (1996). 국토 50년 - 21세기를 향한 회고와 전망, 도서출판 서울 프레스.
- 국토연구원 (1999a). 제4차 국토종합개발계획 시안, 2000-2020 -총괄보고서.
- 국토연구원 (1999b). 제4차 국토종합개발계획 시안-부문별보고서 (제1권).
- 국토연구원 (1999c). 제4차 국토종합개발계획 시안-부문별보고서 (제2권).
- 국토연구원 (1999d). 제4차 국토종합개발계획 시안-부문별보고서 (제3권):수립과정.
- 국토연구원 (1999e). 제4차 국토종합개발계획 시안-부문별보고서 (제4권):아이디어모음집.
- 國土開發研究院 (1967). 대국토 건설계획 요지.
- 건설부 (1973). 한국의 국토개발계획.
- 金秀信, 高秉浩 共著 (1997). 地域開發論. 한국방송대학출판부.
- 金秀信 (1983). “우리나라 地域政策的 變化와 戰略,” 淸州大學校 사회과학논총, 제1집 : pp. 167-189.
- 金容雄 (1997). “광역권 개발계획의 도입배경과 발전방향.” 국토연구, 제 26권, pp. 1-18.
- 노기성, 김호영, 장준경 (1998). 수도권 정책의 평가와 기본방향. 한국개발연구원.
- 大韓民國 政府 (1971). 制1次 國土綜合開發計劃, 1972-1981.
- 大韓民國 政府 (1982). 制2次 國土綜合開發計劃.
- 大韓民國 政府 (1987). 制2次 國土綜合開發計劃 수정계획 1987-1991.
- 大韓民國 政府 (1992). 制3次 國土綜合開發計劃.
- 大韓民國 政府 (2000). 制4次 國土綜合開發計劃, 2000-2020.
- 박양호 외 5인 (1998). 21세기의 국토비전과 전략. 國土開發研究院.
- 박양호, 주성재 (1999). “21세기 통합국토 실현의 청사진 -제 4차 국토종합계획의 목표와 전략.” 국토연구원. 국토, pp. 6-10.
- 서창원 (1993). “國土開發計劃模型과 地域隔差에 관한 研究,” 國土研究, 第XX卷, pp. 27-43.
- 徐呂源, 梁鎭洪 (1997). 制3次 國土綜合開發計劃 推進成果 分析 研究. 國土研 97-55. 國土開發研究院.

- 서창원, 양진홍 (1998). 도표로 본 국토의 공간구조의 변화, 國上研 98-36. 國上開發研究院.
- 서창원 (1998). 국토와 정책. 도서출판 .
- 柳應教 (1999). 國上計劃論. 普成文化社.
- 李柱勳 (1997). 韓國의 經濟成長과 地域産業構造. 癸正文化社.
- 제4차 국토계획연구단 (1999). 제 4차 국토종합계획 수립지침.
- 제4차 국토계획연구단 (1999). 제 4차 국토종합계획 시안(2000-2020).
- 黃甲孫 (1987). “地域開發政策의 基本方向-農村中心都市開發政策을 中心으로,” 開發과 自治, 第 1卷 第 1號, pp. 1-27.
- 黃甲孫 (1988). “韓國 地域開發政策의 變遷과 展望,” 開發과 自治, 第 2卷 第 1號 :25-54.
- Hong, Ki-yong (1997). “Regional Policy in the Republic of Korea,” Regional Studies. Vol. 31, No.4, pp. 417-423.
- Hong, Sung Woong (1986). “Regional Policy Reconsidered,” The Korea Spatial Planning Review. Vol. 6 pp. 1-16.
- Lee, Jeong Sik (1994). “National Development Planning in Korea - Priority Setting and Implementation Strategy -,”The Korea Spatial Planning Review. Vol. 21, pp. 1-22.

