발 표 1.

수도권 문제, 이분법적 규제논쟁에서 미래지향 계획적 관리체계의 대안논의로

- 발표자 : 박무익 (건설교통부 수도권정책팀장)

수도권 문제, 이분법적 규제논쟁에서 미래지향 계획적 관리체제의 대안논의로

건설교통부 수도권정책팀장 박 무 익

목 차

1. 수도권, 그리고 지방
2. 균형발전전략 – 상생/동반성장
3. 지방분산/지역활성화
4. 수도권 성장관리
5. 참여정부 수도권정책 기본방향
6. 제3차 수도권정비계획(참고)
7. 계획적 관리체제로의 개편추진

1. 수도권, 그리고 지방

◆ 지난 40년간 수도권 중심의 불균형 발전으로
수도권은 과밀하고 지방은 상대적으로 침체

※ 인구 48%, 생산액 47%, 공공기관 85% 수도권 집중

- 수도권 : 집적 불경제에 따른 경쟁력 저하
  수도권의 생활환경 악화

- 지 방 : 산업기반 부족 및 인구 유출
  자생적인 성장 동력 상실

◆ 양극화 현상은 사회통합과 국가발전을 저해

2. 균형발전전략 – 상생/동반성장

◆ 수도권

- 양적 팽창에서 질적 발전으로 전환

- 동북아 경제중심 전략을 위한 금융,물류 등 경쟁력 강화

◆ 지 방

- 지역혁신과 산업특성화를 통한 자립적 발전 추구

- 강력한 발전거점 형성 : 행복/혁신/기업도시 등

- 수도권과 지방, 지방과 지방의 상호 연계발전 추진

3. 지방분산/지역활성화

행정중심복합도시

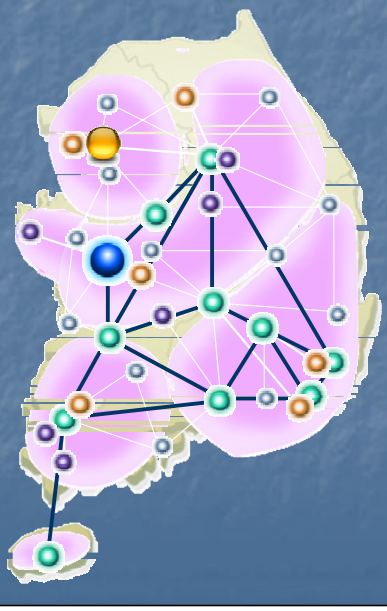
- 다극분산 국토구조 전환의 초석
- 우리 첨단기술과 문화의 전시장

혁신도시(10개소)

- 공공기관과 산·학·연의 협력으로 지역혁신 선도
- 사이언스파크, 첨단, 전원도시의 복합도시로 발전

기업도시(6개소)

- 관광레저, 산업교역등 투자촉진
- 지역특성화와 경제 활성화



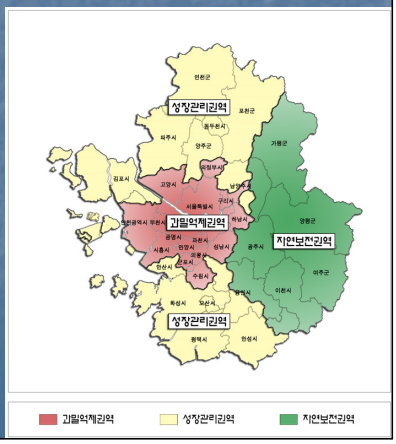
4. 수도권 성장관리

◆ 수도권정비계획법과 산업집적법에 의거 **인구집중유발시설과 대형 개발사업을 관리**

* 과밀억제,성장관리,자연보전권역으로 구분
* 인구집중유발시설 : 공장,대학, 공공청사,연수,판매,업무 등
* 개발사업: 택지,공업,관광지 등

◆ 국가가 직접 **수도권정비계획**을 수립하여 관리

◆ **과밀부담금, 조세중과** 조치 등



5. 참여정부 수도권 정책의 기본방향

◆ 지방화 시책을 집중추진하고 그 효과가 가시화 될 때까지는 현 수도권 규제의 **기본 틀을 유지**

* 국가경쟁력강화 등을 위해 불가피한 사안에 대하여는, 일부 경직되고 불합리한 규제를 선별적으로 개선

◆ 장기적으로는, 수도권의 **계획적 관리체제로 전환**

* 법률로 획일적,일방적 규제에서 국가/지자체/민간이 함께하는 Governance적 관리

6. 제3차 수도권정비계획 (2006-2020) : 참고

◆ 기본방향

- 인구안정화를 전제로 수도권의 **질적 발적** 추구
- 높은 경쟁력을 갖추고 **지방과 상생발전**하는 수도권

◆ 4대 목표

- **선진국 수준의 삶의 질을** 갖춘 수도권으로 정비
- **지속가능한 수도권** 성장관리기반 구축
- **지방과 더불어 발전하는** 수도권 구현
- **동북아 경제중심지로서의 경쟁력** 있는 수도권 형성

수도권정비계획의 주요내용 -1

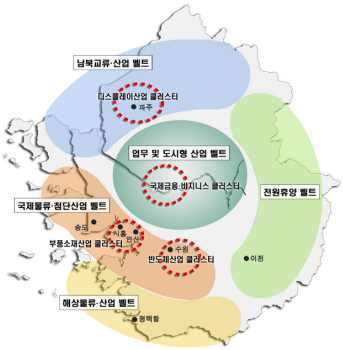
[1] 수도권 인구안정화

- 인구비중을 '20년까지 47.5%로 안정화('04년 47.9%)
- 과도한 목표인구 설정에 따른 과잉개발을 방지하기 위하여 2020년 시·도별 도시기본계획 인구지표를 설정

※ 서울 980만명, 인천 310만명, 경기도 1,450만명

[2] 공간구조 개편

- 「다핵연계형」 공간구조로 전환
- 지역별 특성을 고려한 클러스터형 산업벨트 구축
- 서울중심의 방사형교통체계를 환상격자형 교통체계로 전환



수도권정비계획의 주요내용 -2

[3] 권역 정비방안

- 단기로는 현 권역별 규제유지, 공공기관 종전부지등을 대상으로 수도권규제를 차등적용하는 정비발전지구 제도 도입
- 중장기적으로 현 권역제도를 「계획적 관리체제」로 전환

[4] 인구집중 유발시설 관리

- 산단 개발면적이 전국20% 이내로 관리하고 노후공업지역 정비 유도
- 공장총량제 등 현 정책기조 유지하되, 국가경쟁력 차원에서 시급한 경우에 한해 사안별로 허용 검토
- 4년제 대학신설 계속억제하되, 대학의 통·폐합 등 지원
- 인구집중유발시설 이전 종전대지에 대해서는 지구단위계획 수립 등을 통한 계획적 정비를 유도

수도권정비계획의 주요내용 -3

[5] 대규모 개발사업 관리

◆ 과밀억제권역/성장관리권역

- 계획적·체계적 개발을 위해 **수도권 심의**를 거친것만 허용 (택지 100만㎡, 공업용지 30만 ㎡, 관광지 10만 ㎡ 이상)
- 신규개발 도시의 자족성 제고를 위해 업무 및 생산시설을 함께 배치하는 **복합적 개발을 유도**

◆ 자연보전권역

- 난개발·수질오염 방지를 위해 지구단위계획 수립과 오염총량제 시행을 전제로 **택지규제 개선**(상한규제→하한규제)

수도권정비계획의 주요내용 -4

[6] 광역시설의 정비 및 확충

- **전철 수송 분담률을** 2020년까지 40%로 제고 ('02년 23.6%)
- 남북7축, 동서4축, 3개 순환망의 **간선도로망** 구축
- 인천공항, 의왕·군포화물기지를 확장하고, 북부 기지 건설
- **댐연계 운용과 수요 관리의 병행을** 통한 용수 확보

[7] 환경의 보전과 관리

- 2014까지 **대기환경을 OECD 선진국** 수준으로 개선
- 2015까지 팔당상수원 **수질을 I 등급** 수준으로 개선
- 팔당 상류지역의 **오염총량제** 실시를 의무화
- 광역적인 **녹지생태축** 형성을 추진

수도권정비계획의 주요내용 -5

[6] 계획의 집행

◆ 중앙부처는 소관별로 사업을 추진하고, 광역지자체는 「시도별관리계획」을 수립, 계획간 정합성을 확보

◆ 2020년 도시기본계획의 인구지표를 수도권정비계획의 인구지표와 연계하여 설정함으로써 계획의 실행력 제고

◆ 수도권정비위원회에 민간전문가를 포함하고, 중앙정부와 지자체/민간이 공동참여하는 정책협의기구 설립

◆ 5년 주기로 계획을 평가·보완하고, 수도권 경쟁력 및 삶의질 지표에 대한 모니터링 및 연차보고서 발간

수도권정비계획의 주요내용 -6

[7] 계획적 관리로의 전환 추진

◆ 중앙정부와 지자체가 협력하여 계획적 관리방식 도입을 위한 연구에 조기 착수

– '06년중 기초연구를 통해 계획적 관리에 필요한 과제 도출

< 중점검토사항 >

- (목표설정) 중앙정부와 지자체가 공동으로 국민적 합의를 바탕으로 한 수도권관리 기본방향 및 관리목표 설정방안
- (선진국형 상세토지이용계획 수립) 수도권 관리목표가 달성될 수 있도록 토지이용계획 체계 정비방안
- (계획허가제 도입) 법령에 의한 획일적 금지에서 선진국형 계획허가제도(Planning Permit) 도입방안
- (가버넌스 개선) 주민•NGO 참여를 활성화하는 등 가버넌스개선방안

– '07년중 과제별 세부연구로 계획적관리 제도정비방안 마련

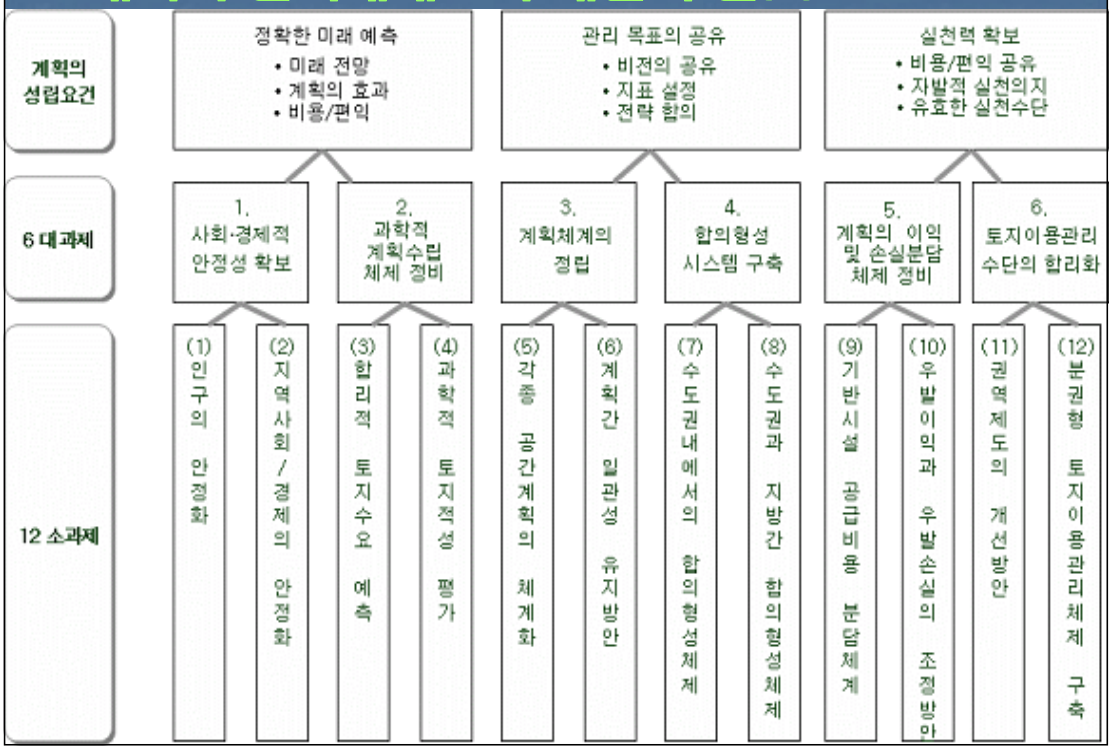
7. 계획적 관리체제로의 개편 추진(1)

◆ 비생산적이고 이분법적인 현재의 **규제논쟁에서** 미래지향의 **계획적 관리체제에 대한 대안경쟁으로**

◆ "계획적 관리"의 개념은 논의를 통해 구체화 필요

- 관리주체 : 중앙주도에서 협력적 관리로
- 관리방식 : 법령에서 계획으로
- 관리대상 : 물량에서 질로, 결과에서 과정으로
- 지방관계 : 경쟁에서 상생발전으로

7. 계획적 관리체제로의 개편 추진(2)



7. 계획적 관리체제로의 개편 추진(3)

◆ **광범위한 참여를 통한 합의 형성**

- 수도권 정책혁신 민관협의회 수시 개최
  [관계부처, 지자체, 전문가, 시민단체등]

- 4&4 연구추진단 구성 운영
  * 연구비 : 건교(8.5억) +지방(4억:서울1,인천1,경기2)
  * 연구단 : 국토연+시정연+인천연+경기연)

- 수도권과 비수도권을 모두 이해할 수 있는
  전문가그룹의 광범위한 참여

감사합니다.

수도권의 계획적 관리에 관한

홈페이지를 방문해보세요!!!

그리고 계획적 관리에 관한 전문가그룹의

지혜를 모읍시다.

www.land.go.kr/sudoplan/

발 표 2.

수도권 계획적 관리의 방향과 전략

- 발표자 : 이상대 (경기개발연구원 수도권센터장)

수도권 계획적 관리의 방향과 전략

2007. 4. 12.

경 기 개 발 연 구 원
수도권정책센터장 이상대

목 차

Ⅰ 문제제기

Ⅱ 1990년대 이후 수도권 관리 관련 이슈와 현행 수도권정책 및 계획의 문제점

Ⅲ 수도권 계획적 관리의 목표와 방향

Ⅳ 수도권 계획적 관리 전략

Ⅰ. 문제제기

참여정부의 수도권정책

기존 수도권 정책 : 제2차 수도권정비계획

- 3대권역(과밀억제권역, 성장관리권역, 자연보전권역)별 입지규제
- 공장, 대학 신증설 규제
- 과밀부담금 부과

2003

행정중심 복합도시 건설특별법 국회 통과

2004

수도권 발전 종합대책 / 제3차 수도권정비계획

2005

- 수도권정비계획법 개정 : 정비발전지구 도입, 첨단산업 입지규제 허용업종 확대
- 제3차 수도권정비계획 수립 : 수도권 인구 안정화 → 전국인구의 47.5%, (2020년) 시군 지표 관리 2,740만명
  삶의 질과 경쟁력 강화
  규제 합리화 → 정비발전지구 지정

2006

2007

참여정부 수도권 정책 로드맵

- 2006-2007 : 정비발전지구 지정, 경쟁력 강화 위한 규제 개선
- 2012-2014 : 행정기관 및 공공기관의 지방이전 효과가 가시화된 이후 "계획적 관리체제"로 전환

2012

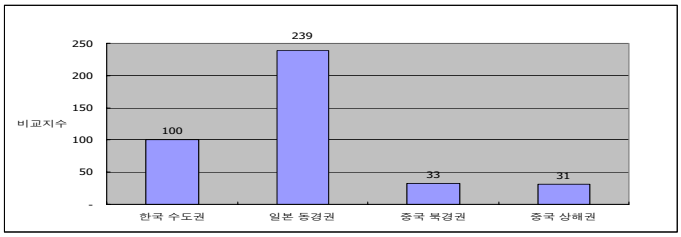
제4차 국토종합계획 수정계획(2006-2020), 신수도권발전방안('04.8), 수도권발전종합대책('05.6), 제3차 수도권정비계획(2006-2020)에 반영

❖ 문제제기

수도권의 경쟁력: 경제력과 삶의 질 수준

- 수도권의 경쟁력 : 경제적 측면
  - 인구규모 22,767천명(2005 센서스) → 세계 제3위의 대도시권
  - GRDP 3,771억달러(2005)
    cf. 동경권 12,717억달러, 오사카권 5,915억달러, 나고야권 4,055억달러

<동북아 대도시권의 1인당 GRDP비교>



- 수도권의 경쟁력 : 삶의 질 측면
  - 주택보급률: 수도권 94%, 서울시 89%
  - 미세먼지 등 환경질 수준 : OECD 선진국 도시보다 2배 내지 3배 열악한 수준

수도권의 경쟁력은 경제력, 삶의 질 측면에서 아직 선진대도시권 수준에 미달

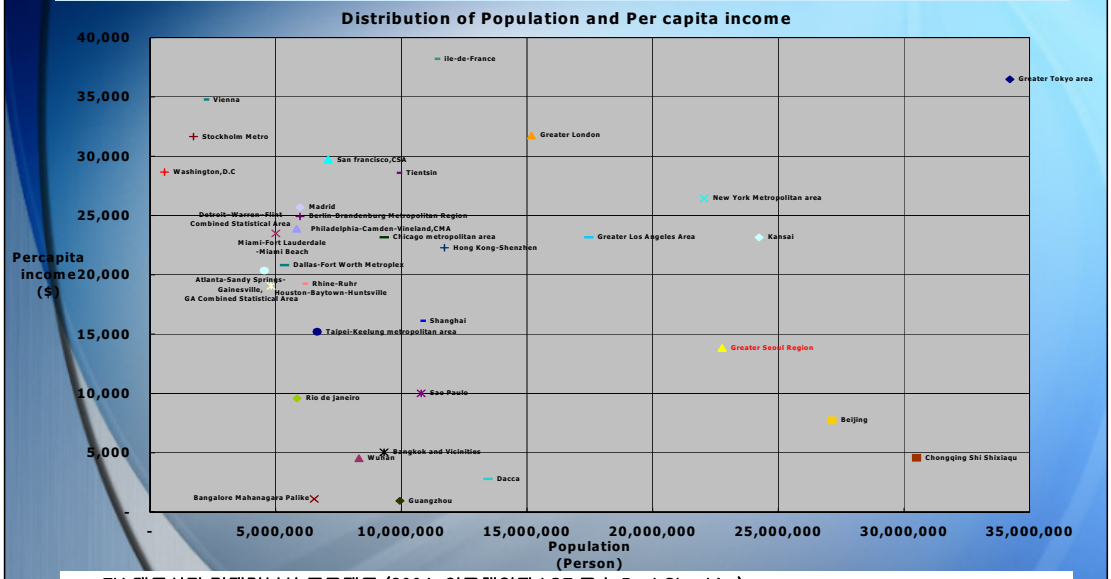
❖ 문제제기

주요국가 수도권의 면적, 인구, GRDP와 전국대비 비중

구분		면적(㎢)			인구(천인)			GDP(백만$)		
국가	수도권 (대도시권)	수도권	전국	비율	수도권	전국	비율	수도권	전국	비율
한국	수도권	11,753	99,646	12%	22,767	47,279	48%	307,712	688,230	47%
일본	동경권	13,556	377,900	4%	34,472	126,926	27%	1,450,463	3,910,728	37%
프랑스	파리권 (Ile-de-France)	12,011	551,500	2%	11,491	63,392	18%	377,016	1,333,510	28%
영국	런던권 (London & South East Region)	30,625	243,610	13%	18,240	58,789	31%	579,136	1,832,792	32%
미국	뉴욕권 (New York Metropolitan Area)	32,580	9,629,090	0.3%	22,043	281,422	8%	811,644	9,705,504	8%
	LA권 (Greater LA)	12,308	9,629,090	0.1%	17,459	281,422	6%	453,902	9,705,504	5%

문제제기

수도권과 세계 대도시권의 인구와 소득수준 분포



- EU 대도시권 경쟁력분석 프로젝트 (2004, 연구책임자 LSE 교수 Paul Cheshire)
  - 대도시경쟁력의 가장 효과적인 지표는 기능적 도시지역(Functional Urban Region, FUR)의 1인당 GDP 증가율
  - 유럽 121개 FUR 성장요인 분석결과 i) 정부조직 ii) 밀도가 가장 중요

수도권 인구규모와 비중은 지역경쟁력, 지역생산성과는 직접적 관계 없다

문제제기

"규제계획은 일을 잘 못한다"

수도권정책과 수도권정비계획법의 핵심내용

- 정책과 법 제정의 출발점은 인구와 산업의 집중 억제
- 대기업 공장 신증설 규제와 공장총량제, 대학 및 대학원 신설 및 정원 규제, 대규모 개발사업 제한, 공용청사 신축 제한, 조세 중과 및 과밀부담금 부과

제3차 수도권정비계획의 핵심내용

- 수도권 인구비중을 2020년까지 47.5%로 안정화하고
- 다핵연계형 공간구조로 전환하며, → 그러나 이를 뒷받침하는 일자리거점 개발과 도시개발 관리전략이 없음
- 산업단지 개발면적이 전국의 20% 를 넘지 않도록 공급계획을 수립, 관리하고,
- 인구집중유발시설 종전대지 관리 등을 중시

- 성장을 억제하려는 성장한도 (cap)을 설정
  cf. Landis의 growth control vs. growth management
- 정책수단을 개별 행위제한방식에 의존 : 일종의 zoning 방식
- 일반적인 대도시권 정책에서 보여지는 광역적 도시개발관리, 주택수급, 광역인프라 확충 등 핵심 계획요소들이 결여 내지 형식적으로만 포함

=> 따라서 현행 수도권정책은 규제정책이고, 수도권정비계획은 규제계획

❖ 문제제기

새로운 접근의 수도권 정책과 계획이 필요하다

- 수도권 정책과 수도권계획의 기본 전제 전환
  - 기본 전제인 수도권의 인구와 산업 집중 억제에서 탈피
    → 규제계획에서 발전계획으로
  - 대도시권간 경쟁시대에 대응한 수도권의 경쟁력 강화(경제수준 및 삶의 질 확보) 중시
  - 수도권이 가진 대도시권 문제 해결과 계획적인 성장관리가 중요

국토균형발전은 다른 정책 및 계획수단을 통해 추진

II. 1990년대 이후 수도권관리 관련 이슈와 현행 수도권정책 및 계획의 문제점

❖ 수도권 관리 관련 이슈와 수도권정책 및 계획의 문제점

1990년대 이후 수도권정책 및 계획 관련 사회적 이슈

수도권 난개발

- 1994년 국토이용관리법 개정과 준농림지역 도입
- 광역화, 교외화 단계에서 2003년 법체제 역부족 : 도시기본계획 등 국토도시계획체제 한계

택지 및 주택공급 부족과 부동산가격 폭등

- 5개 신도시 건설 이후 주택가격 안정과 IMF관리체제로 인한 공급 부진
- 참여정부의 수요억제책 중심의 부동산대책 실패
- 신도시 개발 : 판교, 광교, 송파, 강남대체신도시 등…

(대)기업공장 입지 규제

- 첨단산업 공장 증설 ('04.2, '05.5, '05.12, 산집법령 개정, '04.12 평택지원법, '06.3 미군공여지지법 제정 등)
- '07년초 하이닉스 반도체 라인 증설 문제

농지, 산림, 생태계, 환경 보전

- 농지, 산림의 대규모 전용
- 개발제한구역 해제와 국민임대주택단지 개발
- 팔당상수원 관리 및 자연보전권역 관리

국가균형개발과 수도권 경쟁력 확보

- 행복도시 건설, 공공기관 이전시책 등 국가균형개발정책 추진
- 일본 동경권, 관서권, 중국 상해권, 북경권과의 경쟁 심화와 수도권 경쟁력 확보

'94 수정법 개정

'98-'02 IMF관리체제하 규제개혁

'03 국계법체제 도입

'03-'07참여정부 국가균형발전시책

❖ 수도권 관리 관련 이슈와 수도권정책 및 계획의 문제점

수도권정책 및 계획의 문제점

국가균형위·건교부 등의 「수도권발전 종합대책」('05.6)

○ 「입지규제 중심의 소극적 접근」에 치중

- 수도권정비계획법('82), 공장총량제('94), 과밀부담금제('94) 등의 규제에도 불구하고, 수도권 인구와 산업의 집중추세가 지속
- 수도권에 전체인구의 47.9%가 집중되어 교통난, 주택난, 환경오염 등 주민의 삶의 질과 경쟁력이 저하

경기개발연구원의 「수도권혁신과 상생발전전략」('05.6)

○ 규제중심 수도권정책 추진에도 불구하고 수도권 집중 과밀은 지속

- 제2차 수도권정비계획 목표인구 2011년 21,393천명. 그러나 2003년 실제인구 23,209천명에 달함

○ 난개발 방지에 제 역할 없었고, 주민의 삶의 질 개선에도 실패

- 용인서북부 개발 사례
- 수도권의 지역경쟁력과 삶의 질 수준은 OECD국가의 하위 수준

합의점: 정책목표 달성 실패

이견 불일치: 실패원인 진단

❖ 수도권 계획적 관리의 목표와 방향

목표 설정 사례 검토

제3차 수도권정비 계획(2006-2020)	- 선진국 수준의 삶의 질을 갖춘 수도권으로 정비 - 동북아 경제중심지로서의 경쟁력 있는 수도권 형성 - 지방과 더불어 발전하는 수도권 구현 - 지속가능한 성장관리기반을 갖춘 수도권
수도권 성장관리 기본계획 (2007-2020)	- 경쟁력 강화와 광역인프라 확충 - 도시개발 수요관리와 전략적 도시개발 - 개발과 보전의 조화를 통한 지속가능성 증대
이상대 ('06.11)	- 성장 억제가 아니라 성장 관리와 수도권 대도시권 문제 해결 - 성장의 안정적 지속가능한 관리 - 도시(주택)개발 수요관리와 전략적 도시개발관리 - 교통 및 환경 인프라의 확충
강현수 ('06.11)	- 수도권의 경쟁력과 생활의 질을 높여 시민들의 생활의 질 향상 및 경쟁력 있는 수도권 - 수도권의 발전이 지방의 쇠퇴로 이어지지 않도록 수도권과 지방의 상생 발전 도모

수도권의 경쟁력 강화 및 삶의 질 개선 목표와
국가균형발전 기여 목표를 조화시키는 것이 과제

❖ 수도권 계획적 관리의 목표와 방향

수도권 계획적 관리의 방향 정립

● 수도권 계획적 관리의 방향 검토

- 인구구조와 교통 구조, 에너지 사용구조, 생태구조 등을 고려한 과학적 전망과 영향분석에 입각한 지역 및 도시계획방식 도입 (박양호, '06.11)
- 수도권 내부에서 자체적으로 개발총량과 환경총량을 관리하는 시스템 강화와 지표 관리. 중앙-지방정부-시민단체가 참여하는 거버넌스체제 구축. 아울러 수도권 지역의 부동산 개발이익 환수제도 도입 (강현수, '06.11 ; 서순탁, '06.12)
- 목표와 지침으로 구성되는 계획시스템을 도입하여 현행 수도권정비계획체계를 대체 (정희윤·김제국, '06.12)
- 성장의 안정적·지속가능한 관리(성장동력 확충), 도시(주택 포함)개발 수요관리와 전략적 도시개발, 교통 및 환경인프라의 확충 등 수도권 문제 해결 위해 대도시권 계획 수립과 집행 (이상대, '06.11)
- 광역계획 기구나 조직의 구성(지방정부 참여), 재원의 확보, 실천력 확보를 우선 추진하고, 그 기구나 조직에서 수도권광역계획의 수립(인구-고용-주택-(토지이용-광역교통-환경)에 대한 예측 합의, 비젼 공유, 실천 (조규영, '07.3)

- 성장의 안정적, 지속가능한 관리 : 성장동력 확충과 환경용량내 개발
- 택지·주택 개발 수요관리와 계획지침에 의한 개발사업 통제
- 인구-고용-주택-교통-환경인프라의 통합적 예측, 지표설정, 실행(관련 및 하위계획간 정합성 확보)
- 유연하고, 참여적인(중앙정부, 지방정부, 시민사회) 계획체제 구축과 거버넌스체제 구축

Ⅳ. 수도권 계획적 관리 전략

❖ 수도권 계획적 관리 전략

수도권 계획적 관리체제와
국가균형발전 위한 동반성장체제 구축

수도권 계획적 관리체제 구축

- 성장억제에서 성장관리로
- 하향식, 지시통제방식에서 상향식, 협의조정 및 계약방식으로
- 중앙정부 주도형에서, 중앙정부-지방정부-시민사회가 참여하는 거버넌스형으로
- 국가균형발전 기여 목표는 재정적 기여방식으로

국가균형발전을 위한 동반성장체제의 구축

- 수도권 계획적 관리체제의 편익이 지방에게도 확산(spill over)되도록 수도권과 지방간 네트워크 강화
  => 산업연계, 공간 및 인프라 통합
- 수도권에서 나오는 세수중 일부를 동반성장기금으로 출연

수도권정책 :
계획적 성장관리체제 구축

지역균형정책 :
재정지원 및 지방혁신 체제 구축

❖ 수도권 계획적 관리 전략

성장의 안정적, 지속가능한 관리

성장동력 확충과 Job-Housing Balance 개발

- 규제계획 탈피
- 성장동력산업과 산업클러스터 육성을 통한 일자리 창출
- 택지개발과 일자리 창출간 연계
- 공간구조 개편구상과 일자리 개발을 연계

과밀억제권역 과밀 완화와 공간구조 개편 추진

- 3대 권역제도 폐지와 정책구역제도 도입
- 수도권 중심부 지역에 대한 밀도 관리 추진
- 성장관리권역내 일자리 거점도시(job-center) 개발과 광역 도시생활권 형성 촉진
- TOD 방식으로 인프라 연계

인구지표 관리 및 환경용량내 개발

- 과거 인구억제책의 한계
  - 너무 의욕적인 인구목표 설정
  - 계획과 개발사업이 따로 노는 문제
  - 지표 준수시 혜택과 어길시 불이익 불분명
- 협의조정을 통해 시군별 인구지표를 설정, 중앙-광역-기초 정부 공동 관리

i) 성장관리를 위한 계획체제 구축

ii) 수도권계획관리 지침 수립

❖ 수도권 계획적 관리 전략

택지 · 주택 개발 수요관리와 계획지침에 의한 개발사업 통제

어떤 대도시권 공간이용이 바람직한가?

- 대안 1 : 도시지역은 고밀, 고집적 / 농촌지역은 현재 상태로 보존하는 안
- 대안 2 : 도시지역은 중심부만 고밀, 고집적, 주변부는 저밀 / 농촌지역은 도시농촌지역으로 전환
- 대안 3 : 중심부와 주변부의 밀도차이를 없애는 안

택지/주택 개발 수요관리

- 장기적, 안정적인 토지공급시스템 구축
- 농지, 산지 관리체계 개편
- (가칭) 수도권성장관리위원회가 5년마다 중기 택지.주택개발 정책방침 수립 발표

도시계획지침에 의한 개발사업 통제

- 중앙정부 수도권 및 도시정책방향을 알 수 있는 지침 수립 : 수도권계획관리지침, 도시계획지침 등
- 택지개발촉진법 폐지
- (가칭) 수도권도시계획과장협의회 구성하고, 상향식 의견수렴 기구로 활용

i) 단기: (가칭) 수도권 계획 네트워크 구축

ii) 장기: 연구기능 통합

❖ 수도권 계획적 관리 전략

인구-고용-주택-교통-환경인프라
통합적인 예측, 지표설정, 실행, 모니터링

과거 도시개발관리방식의 한계

- 광역 대도시권 계획의 부재
- 성장수요에 부응하지 못한 도시기본계획 수립과 실행수단의 부족
- 개발사업 승인시 인프라 등 개발용량 검증 결여
- 개발과 보전지역의 구분과 집행수단 부재

인구-고용-주택-교통-환경인프라 가이드라인 설정

- (가칭) 수도권성장관리위원회는 인구-고용-주택-교통-환경인프라 지표를 시군별로 추정하여, 해당 시군과 협의하여 결정
- 상시적인 모니터링과 평가 수행
- 지표설정시 중요기준
  - · job-housing ratio
  - · infra requirement
  - · 수질오염총량
  - · 녹지총량
- TOD 적용
- 가이드라인 준수여부를 국비, 시도비 보조금 배분과 연계

수도권 광역계획
행정기구로
뒷받침

❖ 수도권 계획적 관리 전략

유연하고,참여적인 계획체제 구축과
거버넌스체제 구축

유연하고, 지방정부가 참여하는 계획적 관리체제 구축

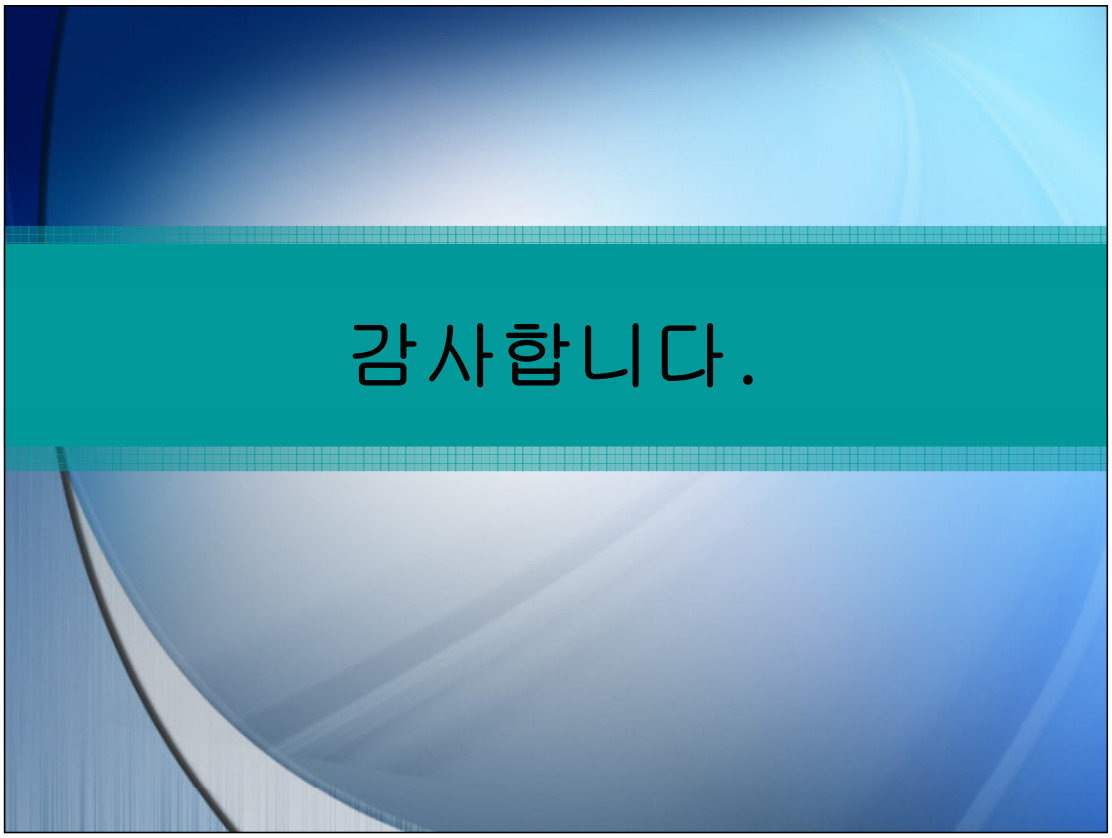
- (가칭) 신수도권비젼계획의 수립 : 계획의 성격은 발전계획, 정책계획
- (가칭) 수도권성장관리위원회와 산하에 (가칭) 수도권계획 네트워크 설치
  - · 위원회 기능: 신수도권비젼계획 및 수도권 계획지침 수립, 인구-고용-주택-교통-환경인프라 지표 수립(지방정부 협의 반드시 필요), 하위계획의 조정 및 지도 감독
  - · 네트워크 기능: 비젼계획 및 계획지침(안) 연구, 모니터링 및 위원회 보고
- (가칭) 수도권도시계획과장협의회 구성
- 현재의 수도권정비계획이나, 수도권광역도시계획은 새로운 수도권 계획의 수립방안이 결정됨에 따라 존치, 대체, 개편, 폐지중 결정

수도권 계획관리를 위한 거버넌스체제 구축

- 중앙정부, 광역정부, 시군, 시민사회, 상공회의소 등이 참여하는 거버넌스체제 구축
- 수도권내 갈등 관리를 위해서는 거버넌스체제가 유용

Planning system 연구

Governance 연구


감사합니다.

발 표 3.

수도권 계획적 관리의 목표와 관리 체계

- 발표자 : 강현수 (중부대 교수) / 서순탁 (서울시립대 교수)

수도권 계획적 관리의 목표와 관리 체계

2007. 4. 12.

강현수 (중부대학교 교수)
서순탁 (서울시립대학교 교수)

목 차

1. 머리말
2. 수도권 계획적 관리의 개념과 필요성
3. 수도권 계획적 관리의 목표와 수행 방향
4. 수도권 계획시스템의 현황과 문제점
5. 수도권 관리시스템의 현황과 문제점
6. 수도권 계획적 관리를 위한 개선방안
7. 맺음말

Ⅰ. 머리말

수도권 계획적 관리 개념 대두

- 참여정부는 역대 어느 정부보다도 국가균형발전을 국정의 주요 과제로 설정하여 추진.
  - 특히 행정중심복합도시, 혁신도시 등 수도권 공공기능 분산 적극 추진
- 수도권에 대해서는 수도권 질적 발전과 성장관리를 도모하기 위해 중앙정부와 지방정부가 상호 협력하는 이른바 “계획적 관리” 를 추구하겠다고 함.
- 그러나 ‘수도권의 계획적 관리’에 대해서는 아직까지 명확한 개념과 구체적인 내용이 명확하지 않음

수도권 계획적 관리를 보는 시각

- 수도권 계획적 관리에 대한 입장의 차이

- **규제 완화 강조론** :
  수도권 계획적 관리의 핵심은 수도권 지자체가 자율적으로 추진하면서, 현재와 같이 중앙집권적이고 불필요한 수도권 규제를 철폐해 나가는 것

- **균형발전 강조론** :
  수도권 계획적 관리의 핵심은 수도권의 인구와 산업이 지금 수준보다 더 집중되지 않도록 중앙정부가 적극 개입하는 것

이 글의 입장과 구성

- 이 글의 입장

- 수도권 계획적 관리는 수도권 지자체가 중심이 되어 자율적으로 수행해야 한다는 점에 동의하면서도, 수도권의 인구와 산업이 지금 수준보다 더 집중되지 않아야 한다는 점에서 중앙정부의 역할이 필요하다는 입장.

- 이 글의 구성

- 수도권 계획적 관리의 개념과 필요성
- 수도권 계획적 관리의 목표와 수행 방향
- 현재 수도권 계획 시스템의 현황과 문제점
- 현재 수도권 관리 시스템의 현황과 문제점
- 수도권 계획적 관리를 위한 개선방안 제시

Ⅱ. 수도권 계획적 관리의 개념과 필요성

수도권 계획적 관리의 개념

- **공공의 적극적 개입**

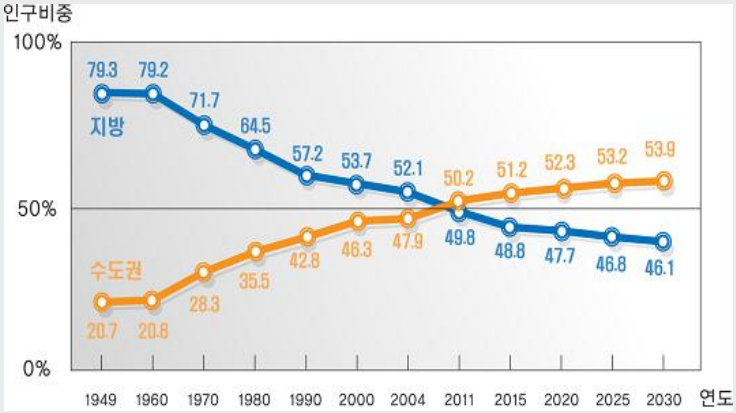
  모든 것을 자유시장 매커니즘에 맡겨두는 것이 아니라, 공공이 적극적으로 의도를 가지고 계획적으로 개입하자는 것

- **규제 중심에서 자율 관리로**

  국가균형발전을 위한 수도권 기능의 지방이전과 연계하여 수도권에 대해 지금까지처럼 중앙정부 주도로 획일적이고 경직적으로 규제하는 것이 아니라 지방정부의 참여와 지방정부의 자율성을 높이고, 계획 및 관리 방식의 유연성을 높이자는 것

수도권 계획적 관리의 필요성

• 수도권 집중 심화와 비수도권의 위축



수도권 인구집중 추계

통계청 <시도별 장래인구 특별추계결과> 에 따르면 수도권 인구비중이 2011년경 50%를 돌파, 2030년에는 53.9%까지 증가 전망

수도권 계획적 관리의 필요성

- **수도권 과밀과 난개발로 인한 수도권 경쟁력 및 삶의 질 저하**

- 수도권의 과밀과 혼잡, 고지가, 삶의 질 저하는 동북아의 경제거점으로서 수도권의 장소적 매력을 감소

- 머서사(William Mercer)가 전세계 215개 도시를 대상으로 실시한 세계도시 삶의 질 순위에서 서울은 89위를 기록하여 최하위 그룹으로 평가.

- 수도권의 지나친 집중은 수도권에 대한 개발 압력을 높여 수도권 난개발문제를 낳게 하는 원인

수도권 계획적 관리의 필요성

- 수도권의 삶의 질을 향상시키기 위해서 중앙정부에 의한 위로부터의 타율적 규제가 아니라, 수도권 내부에서 자체적인 필요에 의해 개발총량과 환경총량을 관리하는 시스템을 강화할 필요가 있음.
  - 수도권정비계획은 하위 계획에 대해 실효성을 지니지 못하고 있기 때문에 설정된 목표를 달성할 수 있는 마땅한 수단이 없었음
  - 또한 수도권에 대한 계획과 규제는 수도권 자치단체의 참여가 제한된 채 중앙정부가 일방적으로 추진함에 따라 실효성을 얻지 못했음.
- 사회적 합의에 의해 수립된 계획 내용을 철저히 관리하여 계획의 집행력과 실효성을 높일 필요가 있음임.

III. 수도권 계획적 관리의 목표와 수행 방향

수도권의 상이한 위상

- 수도권이 지닌 세 가지 측면의 위상
  - 첫째, 한국을 대표하는 공간으로서, 동북아의 대도시권과 경쟁하는 국내 대표적 대도시권
  - 둘째, 지방과의 관계에서 전국 네트워크의 중심으로서 지속적인 혁신창출과 부가가치 창출을 통해 지방의 발전을 유발하는 지역
  - 셋째, 수도권은 수도권 내부의 여러 지방자치단체가 결합된 공간으로서, 2300만의 수도권 주민이 사는 일상생활 공간.
- 수도권 정책 목표는 이 세가지 위상을 최대한 발휘할 수 있게 해야
  - 수도권은 해외 대도시권과의 경쟁 뿐만 아니라, 다른 지방 발전의 지원자가 되어야 하며, 동시에 수도권 주민들의 편안한 생활의 터전이 되어야 함.

수도권의 계획적 관리의 목표

- 첫 번째 목표는 수도권의 경쟁력과 생활의 질을 높여, 시민들의 생활의 질 향상 및 다른 세계의 대도시권과 경쟁할 수 있는 경쟁력 있는 수도권을 만들어 나가는 것
- 두 번째 목표는 수도권의 발전이 지방의 쇠퇴로 이어지지 않도록, 수도권과 지방의 상생 발전을 꾀하며, 이를 통해 수도권과 지방의 격차를 완화하는 것.
- 이 두 가지 목표는 서로 상충되는 것이 아니라, 동전의 양면과 같은 맥락.
  - 현재 수도권의 경쟁력과 생활의 질이 낮은 것은 수도권에 대한 지나친 집중에 그 원인이 있기 때문.

수도권의 계획적 관리의 목표

- 지나친 집중이 수도권 경쟁력 약화 원인
- 수도권의 경쟁력 강화를 위해 가장 필요한 것은 수도권의 삶의 질 향상
- 경제가 지식기반경제 단계에 접어들면, 경쟁력의 핵심은 바로 고급 인력에 있고, 고급 인력일 수록 삶의 질을 중시하는 경향이 있음.

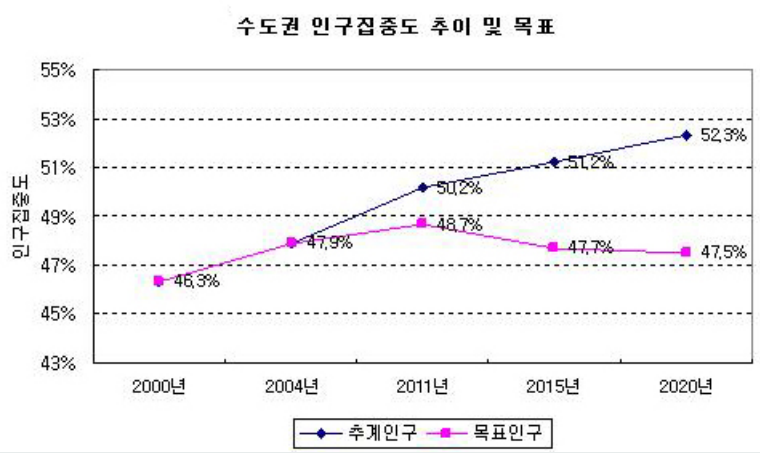
- 지나친 과밀로 인한 주거비 상승, 교통 혼잡, 환경 오염 등은 바로 수도권의 삶의 질을 떨어뜨려 수도권의 경쟁력을 낮추는 원인이 됨.
  - 우리나라의 수도권이 외국의 경쟁 대도시권과 경쟁해서 국제금융기능, R&D관련 기능, 고차서비스 산업 등을 육성하고, 외국 기업들을 유치하기 위해서는 사무실 임대 비용, 주거 비용, 대기 오염 정도 등을 지금보다 더 낮추어야 함.

수도권 관리 정책의 구체적 목표 설정

- 기존의 수도권 규제는 범국가적인 수도권 관리목표가 부재하였기 때문에 개별적인 규제가 어떠한 목표를 달성하기 위한 것인지가 불명확하였음.
- 수도권 관리 정책의 목표는 가능한 한 구체적으로 계량화하여 수도권과 비수도권이 합의 가능하고 목표달성 정도를 쉽게 파악할 수 있어야 함
- 관리목표로 설정할 수 있는 지표 (예시)
  - 수도권의 인구 및 고용 증가율
  - 수도권과 비수도권간 인구비율
  - 국제 경쟁력 지표
- 수도권 내부 측면에서 삶의 질이나 주민만족도를 고려하여 개발총량, 환경총량을 관리.

수도권 관리의 구체적 목표 설정

- 참여정부가 추진하고 있는 수도권 정책의 목표이기도 한 “수도권 인구집중도 현재 수준(47.5%) 유지”를 수도권의 계획적 관리의 핵심 지표로 우리 사회 전체가 합의 가능



수도권 관리의 구체적 목표 지표 설정

- 2006년 수립된 제 3차 수도권 정비계획에서 제시된 수도권 관련 지표에 대해서도 사회적 합의 가능
- 제 3차 수도권 정비계획에 의거한 2020년 수도권 지표

정책목표	관리지표	목표수준
(1) 적정 인구수 유지로 수도권의 과밀을 완화하고 지방과 상생발전(2)	수도권 인구비중	47.9%(2004)⇒47.5%(2020)
(2) 직주근접형 공간구조 형성으로 수도권의 교통 및 환경부하 저감	인천.경기지역의 서울 통근율	20.5%(2000)⇒15%(2020)
(3) 질좋고 저렴한 주택공급 확대로 주민들의 주거복지 수준 제고	주택보급률	92.8%(2003)⇒115%(2020)
	최저주거기준미달가구비율	23%(2003)⇒5%(2020)
	PIR (소득대비주택가격수준)	5.7배(2001)⇒3.5배(2020)
(4) 대중교통체계와 교통망 정비로 편리하고 안전한 교통여건 조성	전철 수송 분담율	23.6%(2002)⇒40%(2020)
	간선도로교통처리율	28%(2002)⇒30%(2020)
(5) 녹지 및 공원의 확충으로 휴식 공간 및 자연과의 접촉기회 확대	1인당 공원면적 (조성 기준)	서울:5.83㎡(2003)⇒12.0㎡(2020) 인천:7.30㎡(2003)⇒12.0㎡(2020) 경기:5.63㎡(2003)⇒12.0㎡(2020)

수도권 관리의 구체적 목표 지표 설정

- 제 3차 수도권 정비계획에 의거한 2020년 수도권 지표

정책목표	관리지표	목표수준
(6) 대기질의 획기적 개선으로 맑은 공기 공급	미세먼지	69㎍/㎥(2003)⇒40㎍/㎥(2014)
	이산화질소	38ppb(2003)⇒ 22ppb(2014)
(7) 상수원의 수질 보전으로 깨끗한 식수 공급	팔당호 수질	2등급(2004)⇒ 1등급(2015)
(8) 쓰레기발생량 감축 및 재활용 증대를 통한 자원절약 추진	1인당 생활쓰레기 발생량	1.03㎏/일(2003)⇒0.94㎏/일(2008)
	생활쓰레기 재활용율	49.1%(2003)⇒ 50.0%(2007)
	음식물쓰레기 재활용율	62.5%(2001)⇒ 77.4%(2007)
(9) 국제화 기반정비로 동북아의 물류 및 금융중심지 기능 수행	인천공항의 여객 처리능력	연간 3천만명(2005)⇒4.4천만명(2008)
	인천공항의 화물 처리능력	연간 270만톤(2005)⇒450만톤(2008)
	인천항의 화물 처리능력	연간 11,539만톤(2004)⇒24,480만톤(2020)
	평택.당진항의 화물처리능력	연간 4,123만톤(2004)⇒9,860만톤(2020)
	세계 50대 자산운용사지역본부	0개(2005)⇒1개(2012)

수도권 계획적 관리의 수행 방향

- 중앙정부, 수도권, 비수도권간 합의에 의한 목표 설정

- 그동안의 수도권에 대한 계획은 중앙정부가 일방적인 규제 중심으로 추진.
- 앞으로 수도권 관리는 중앙정부와 수도권간, 수도권과 비수도권간, 수도권 광역자치단체와 수도권 기초자치단체간 상호 신뢰에 입각한 합의에 의하여 관리 목표 설정 필요.
- 또한 이러한 목표를 구체적으로 실현할 수 있는 실효성있는 계획을 수립하고, 이를 기초로 하위계획들의 일관된 조율을 통해 관리하여야 함.
- 중앙정부는 수도권 자치단체들의 개발과 계획에 대한 지침을 제공하고 이를 준수할 수 있는 규제와 유인수단을 강구할 필요가 있음.

수도권 계획적 관리의 수행 방향

- 수도권의 기능과 재원을 이전할 수 있는 제도적 장치 확대

- 기존의 수도권 규제에서는 규제의 결과가 지방으로 이전할 것이라는 가정에 입각해 있었으나, 실제 이전의 효과는 크지 않았음
- 직접적인 기능의 이전제도로 참여정부가 지금 추진하고 있는 중앙행정기능과 공공기관의 지방이전 계획이 있음.

  *** 참여정부의 현 계획이 차기 정부에서도 흔들리지 않고 지속될 필요가 있음**

- 수도권의 과밀부담금과 개발부담금의 대상과 적용 강도를 높이고, 이로부터 나오는 자금을 낙후지역에 재배분하는 장치 마련 필요

수도권 계획적 관리의 수행 방향

- 수도권 개발 이익의 환수

- 수도권 집중의 중요한 원인 중 하나가 수도권 부동산 투자 이익
- 수도권 지역의 부동산 개발 이익 환수를 통하여 자본 이득 (Capital Gain) 의 발생 소지를 막아야 함.
- 수도권 부동산 가격 상승이 억제되면, 수도권의 경쟁력 강화와 삶의 질 향상은 물론, 수도권을 향한 자본의 집중, 그리고 이로 인한 사람의 집중 현상도 완화될 것.

수도권 계획적 관리의 수행 방향

- 수도권 규제 완화는 지방 발전과 연계

- 수도권 규제 완화는 수도권의 인구, 고용이나 부가가치액 집중도 등의 지표 동향을 세밀히 점검하면서 수도권 규제완화 정책이 단계적으로 시행되어야 할 것.

- 수도권 규제 완화 정책은 정책 효과가 당장 나타날 수 있는 정책이지만, 지방 발전 촉진 정책은 장기적이고 종합적 관점에서 꾸준히 지속적으로, 상당한 투자가 이루어져야만, 비로소 그 효과를 볼 수 있는 정책

  * **수도권 규제 완화 정책이 현찰이라면, 지방 발전 촉진 정책은 먼 장래의 약속 어음임**

Ⅳ. 수도권 계획시스템의 현황과 문제점

수도권 계획시스템 현황

- 현행 수도권계획시스템

수도권 계획시스템의 문제점

- 계획시스템상의 문제점

- 세계화·지방화 등 환경변화에 빠르게 부응하지 못함.
- 중앙집권적이고 안정된 상황에 적용되는 시스템임.
- 각급의 계획간 연계가 미흡함.
- 각 주체가 수립하는 계획 자체에도 문제가 있다는 지적이 많음.
  - 수도권정비계획: 미래지향적, 시장현실반영 미흡
  - 수도권 광역도시계획: 수도권의 계획적 개발과 관리전략 부족
  - 도시기본계획: 개별사업이나 행위에 대한 가이드 역할 부족, 계획과 개발간 연계미흡

수도권 계획시스템의 문제점

- **수도권정비계획 내용상의 문제점**

- 시·군별 도시계획의 지침역할을 제대로 수행하지 못하고, 다른 법령의 행정계획과 정합성 확보가 곤란함.

- 수도권정비계획법의 실효성 및 합목적성에 대한 근본적인 의문이 제기됨.
  - 그동안 공간구조의 다핵화를 추구하였으나 서울 중심의 외연적 확산 초래

- 광역도시계획과 공간적 범위, 계획의 목표와 기능에 있어 그 차이가 미미함.

수도권 계획시스템의 문제점

- **수도권정비계획 수립상의 문제점**

- 전형적인 하향식 정책결정 방식임.(비수도권지역 지자체의 참여 허용필요)

수도권정비 계획안작성 (건교부장관) → 협의 (관계기관) → 수도권정비 위원회 심의 → 국무회의 심의 → 대통령 승인 → 고시 및 통보

<수도권정비계획의 수립절차>

- **수도권정비계획 집행상의 문제점**

- 전형적인 지시통제방식임.(협력적이고 민주적인 접근 필요)

소관별 추진계획 수립 → 제출 (건설교통부) → 수도권정비 위원회 심의/확정 → 소관부서별 집행 → 집행실적 제출 (건설교통부) → 수도권정비 위원회에 보고

<수도권정비계획의 집행절차>

Ⅳ. 수도권 관리시스템의 현황과 문제점

수도권 관리시스템 현황

수도권정비위원회 구성

본위원회(18명)	실무위원회(26명)
• 국무총리(위원장) • 재경부/건교부장관(부위원장) • 행정자치부장관 등 12개 부처 • 서울/인천/경기 등 수도권 광역자치단체장	• 건교부차관(위원장) • 정부위원: 국무조정실 등 16개 부처 및 수도권지자체 국장급19인 • 민간위원: 위원장이 위촉한 관계전문가 6인

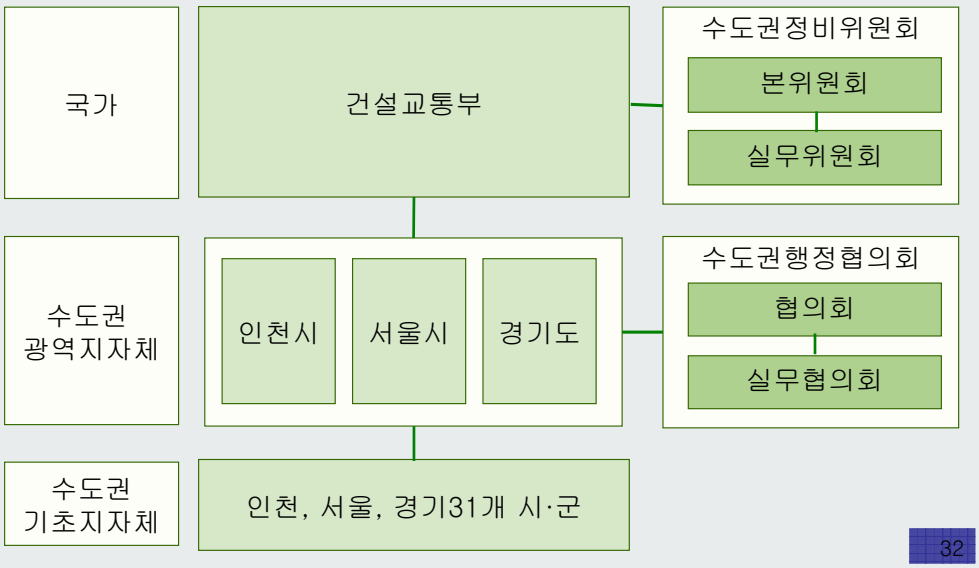
수도권 관리시스템 현황

- 수도권 행정협의회

협회의 조직	• 회장: 서울특별시장 • 위원: 인천광역시장, 경기도지사, 강원도지사, 충청북도지사 • 실무협의회 – 위원장: 서울특별시 기획예산실장 – 실무위원: 인천, 경기, 강원, 충북 기획업무담당실장
협의방식	• 협의안건의 합의는 참석위원 전원의 찬성으로 의결
협의개최 및 회 기	• 정기협의: 연2회(상반기·하반기 각1회) • 임시회의: 회장이 필요하다고 인정할 때 또는 위원 요구시 개최 • 개최장소: 5개 시·도 순회개최

수도권 관리시스템 현황

- 현행 수도권 관리시스템



수도권 관리시스템의 문제점

- **관리시스템의 문제점**

- 대도시권 거버넌스 변화에 대한 적응이 부족
- 분권화·분절화의 상황에서 협력적이고 민주적인 의사결정과정 요구

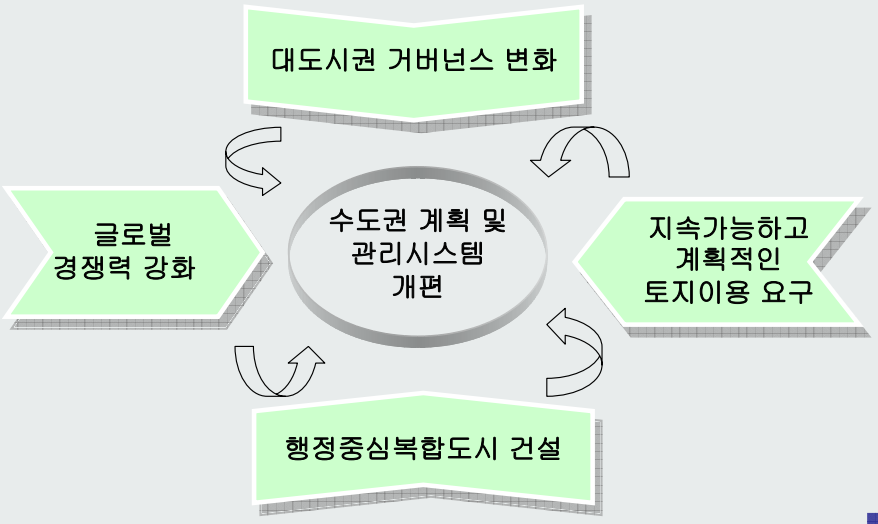
- **수도권정비위원회 운영상의 문제점**

- 미약한 심의기능
- 전문성 부족 및 위상의 한계
- 위원구성상의 문제

Ⅵ. 수도권 계획적 관리를 위한 개선방안

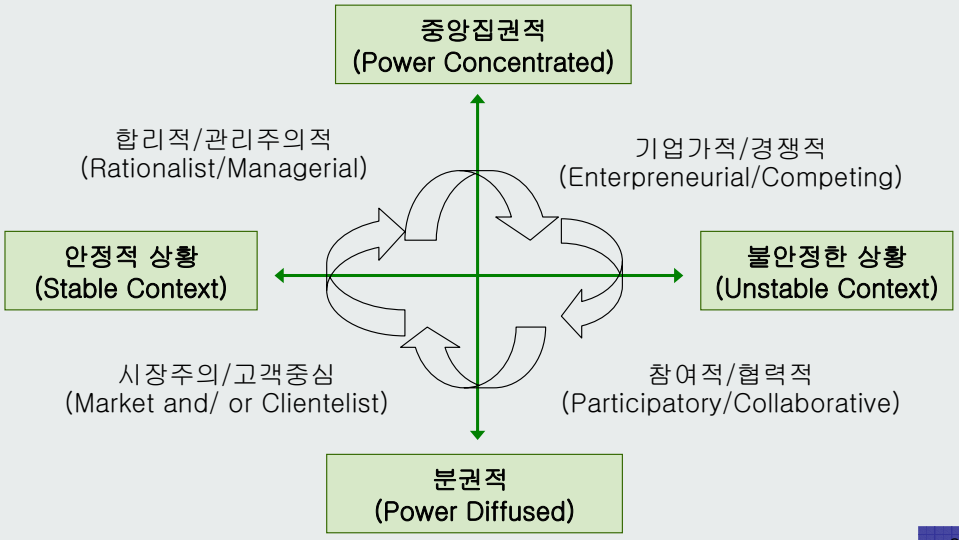
기본전제와 방향

- 계획시스템의 정비방안



기본전제와 방향

- 거버넌스 모형과 접근방법



기본전제와 방향

- 국토균형발전과의 조화
- 수도권의 지속가능한 발전 실현
- 수도권의 경쟁력 제고
- 중앙과 지방자치단체의 역할분담과 협력을 통한 관리

수도권 계획시스템의 개편

- 계획시스템의 정비방안 : 수도권정비계획의 개선방안

- 건교부장관·시도지사의 공동입안
- 시장·군수의 상호합의에 따른 계획 수립
- 부처별 행정계획에서의 수도권계획 수용
- 수도권계획과 수도권광역도시계획의 통합
- 시·군 도시기본계획의 지침과 방향 제시
- 토지이용계획 및 개발계획 등의 지침역할 수행

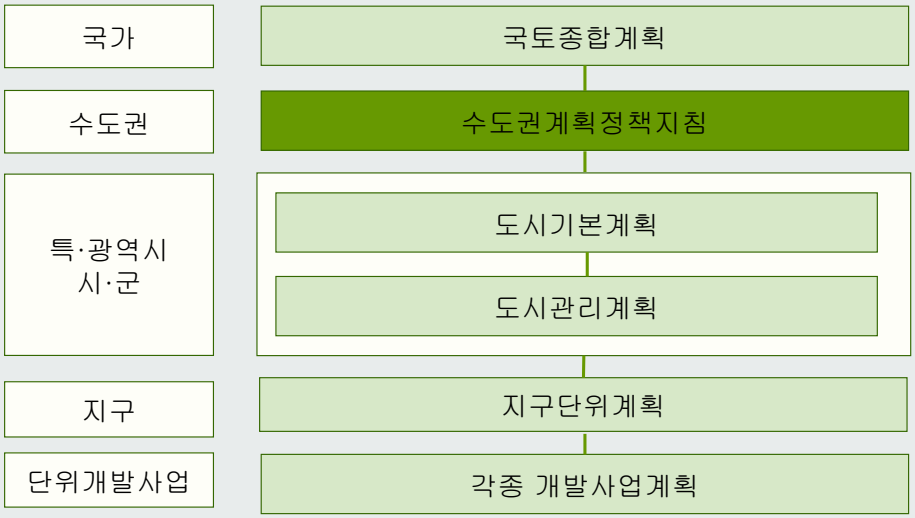
수도권 계획시스템의 개편

- 계획시스템의 정비방안 : 새로운 수도권 계획시스템 구축

- 계획시스템의 유연성 확대 및 계획의 실효성 확보
- 전국차원의 계획정책지침 수립·운영(예: 영국 Planning Policy Guidance)
  - 중앙정부: 지침을 통해 계획활동의 조정·통제 역할 수행
- 수도권차원의 계획정책지침 수립·운영(예: 영국 Regional Policy Guidance)
- 지방자치단체: 도시계획의 수립주체

수도권 계획시스템의 개편

- 새로운 수도권 계획체계



수도권 계획시스템의 개편

- **수도권 계획의 실효성 제고방안**

- 정보시스템 구축
  - 지속적이고 체계적인 정보 수집
  - DB 및 GIS화
  - 국토통합정보시스템과 연계
- 평가체계 정비
  - 성과측정 및 평가를 위한 평가지표 개발
  - 주기적인 평가시행
- 인센티브 제공
  - 평가결과를 통한 계획변경, 계획목표수정, 계획수단 보완, 계획집행 지원

수도권 관리시스템의 정비방안

- **수도권 거버넌스 체계 구축**

- 수도권정책협의기구 설립 검토: 중앙정부, 지자체, 민간 전문가 참여
- 수도권계획정책지침 수립

- **수도권정비위원회 개편**

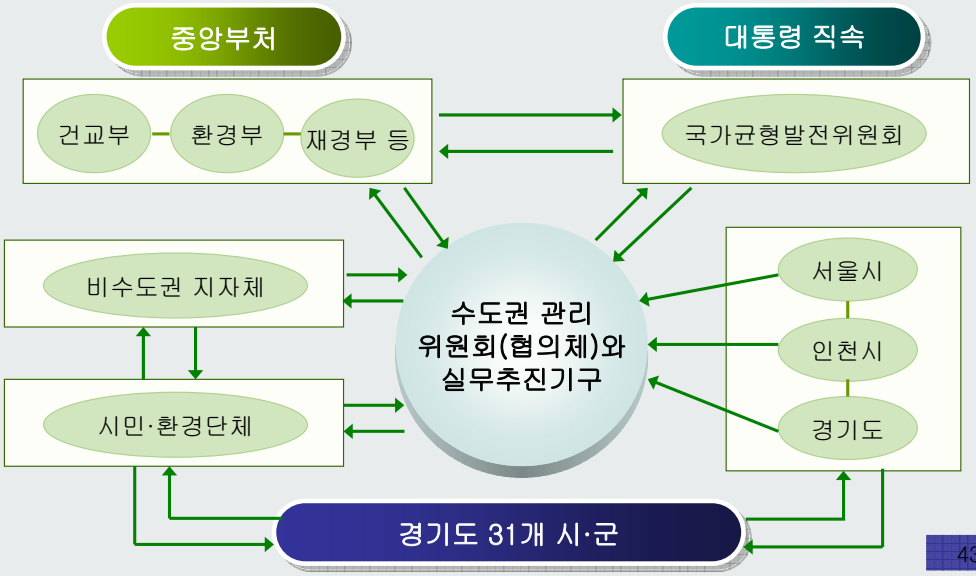
- 전문성 및 심의기능 강화: 수도권 정책 전문가인 민간위원의 참여확보
- 수도권관리 전담조직의 위상 강화: 계획 수립 및 조정능력 제고
- 종합적·체계적인 수도권 정책 추진: 업무네트워크 구축

- **탄력적인 제도운영**

- 탄력적인 규제정책 시행

추진기구 개선방안

- 수도권 거버넌스 체계



추진기구 개선방안

- 정부간 역할분담 방안

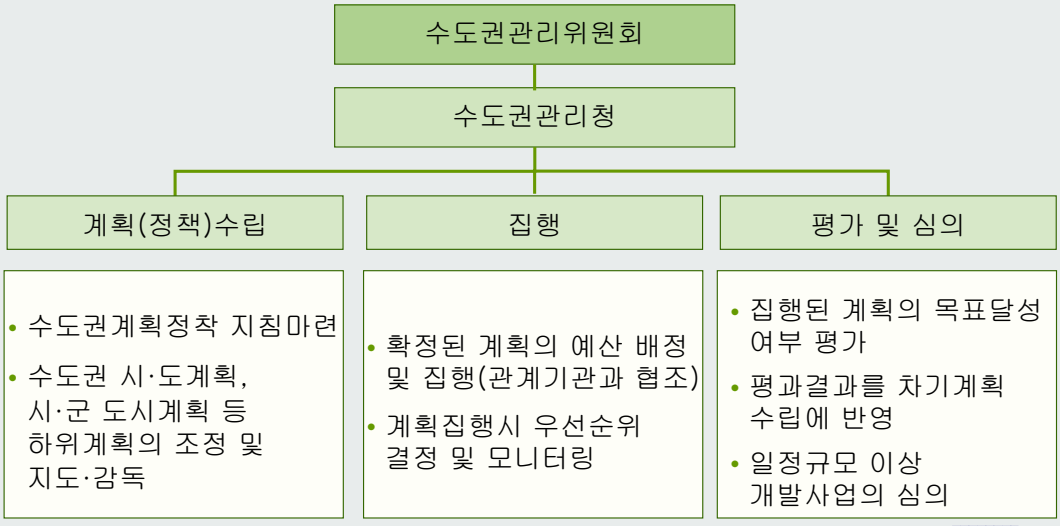
– 중앙정부
  - 수도권내에서 수립되는 계획의 가이드라인을 정책지침문서형태로 제시

– 시·도
  - 계획 및 관리에 관한 정책가이드라인을 정책문서로 작성하여 시·군에 제시

– 시·군
  - 중앙·지방정부의 정책지침을 반영한 도시기본계획 및 도시관리계획 수립

추진기구 개선방안

- 수도권관리기구 설치



Ⅶ. 맺음말

맺음말

- **계획시스템의 유연성 확보**
  - 국가 균형발전의 큰 틀 속에 수도권이 환경변화에 탄력적으로 부응 할 수 있도록 계획의 유연성 확보
- **수도권 거버넌스 변화에 따른 관리시스템 변화**
  - 협력적이고 전략적인 계획시스템
  - 관리시스템 역시 유인하고 촉진하는 수평적 시스템

감 사 합 니 다.

수도권 계획적 관리의 목표와 관리체계[1)]

강현수 (중부대학교 교수)
서순탁 (서울시립대학교 교수)

< 목 차 >

1.
2.
3.
4.
5.
6.
7.
< >

1. 머리말

.

, .

1) 2006 11 12
. , 2006, “
”, 11 , · , 2006. 11 ; ,
, 12 , · , 2006. 12

, .

,

.

, , ,

.

. ,

, ,

, " "

.

4 (2006 2020), (‘04.8),

(‘05.6), 3 (2006 2020) .

“ ” .

(, 2006)

.

‘ ’

.

. ,

, .

.

,

, ,

.

.

.

,

.

,. , 현재 수도권 계획 및 관리 시스템의 현황과 문제점을 파악하고 수도권 계획적 관리를 위한 개선방안을 나름대로 제시해 보고자 한다.

2. 수도권 계획적 관리의 개념과 필요성

1) 수도권 계획적 관리의 개념

,

,

.

, .

,

, ,

. (growth management) ,

.

,

. 4

(2006 2020) ,

.[2] 2005 4 (2006 2020)

, ,

,

.

,

,

,

,

.

.

, ,

,

. ,

, ,

,

.

,

,

.

2) 수도권 계획적 관리의 필요성

“

”

.

2) 제4차 국토종합계획 수정계획 수립연구단, 2004, 제4차 국토종합계획의 수정계획』 수립을 위한 지침안 참조

.

.

.

,

,

.

. .

)

2005 , , 11,730k

11.8% 23,782

48.3% ,

4 .

.

. (,

2006,)

30 . 2005 4 <

> 2011 50%

, 2030 53.9% .

,

.

, , .

.

.

,

.

.

,

.

, ,

.

.

)

,

,

, .

, , .

,

.

.

, , ,

. (William Mercer)

215 89

.

.

,

. , ,

.

3. 수도권 계획적 관리의 목표와 수행 방향

1) 수도권의 위상과 수도권 계획적 관리의 목표

. ,

, . ,

. , 2,300

. (· , 2001)

. ,

,

.

. ,

.

, ,

.

, .

.

)

.

, .

.

, ,

.

, R&D , ,

, ,

.

)

,

.

.

.(, 2006)

.

.

. ,

.

,

.

,

.

.

.

.

,

.

.

.

2) 수도권 계획적 관리의 목표와 지표

.

,

, .

,

.

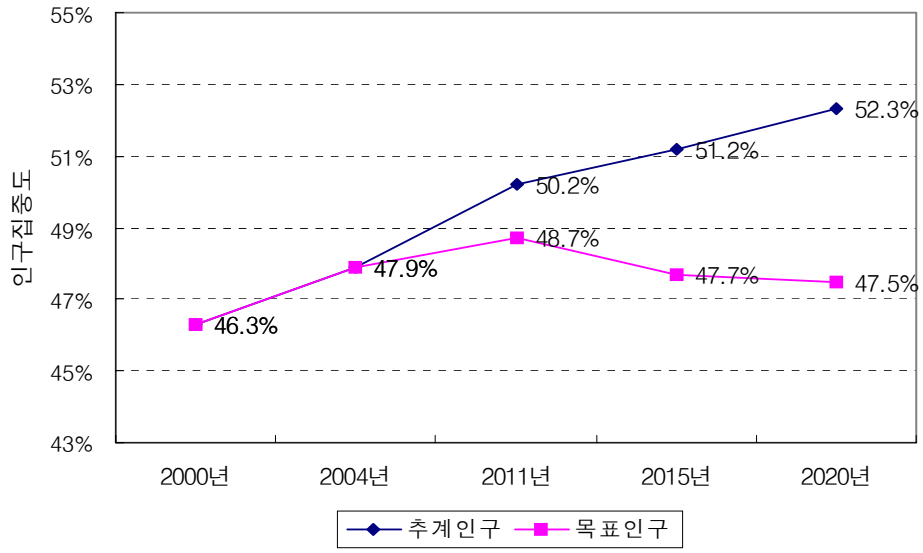
“

(47.5%) ”

. 2006 3

.

< 1>



	’04	’11	’15	’20
수도권 인구집중도 추이	47.9 %	48.7 %	47.7 %	47.5 %

:

< 2> 3 2020

정책목표	관리지표	목표수준
(1) 적정 인구수 유지로 수도권의 과밀을 완화하고 지방과 상생발전	수도권 인구비중	47.9%(2004)⇒47.5%(2020)
(2) 직주근접형 공간구조 형성으로 수도권의 교통 및 환경부하 저감	인천·경기지역의 서울통근율	20.5%(2000)⇒15%(2020)
(3) 질 좋고 저렴한 주택공급 확대로 주민들의 주거복지 수준 제고	주택보급률	92.8%(2003)⇒115%(2020)
	최저주거기준 미달가구비율	23%(2003)⇒5%(2020)
	PIR (소득대비 주택가격수준)	5.7배(2001)⇒3.5배(2020)
(4) 대중교통체계와 교통망 정비로 편리하고 안전한 교통여건 조성	전철 수송분담율	23.6%(2002)⇒40%(2020)
	간선도로 교통처리율	28%(2002)⇒30%(2020)
(5) 녹지 및 공원의 확충으로 휴식 공간 및 자연과의 접촉기회 확대	1인당 공원면적 (조성 기준)	서울: 5.83㎡(2003)⇒12.0㎡(2020) 인천: 7.30㎡(2003)⇒12.0㎡(2020) 경기 :5.63㎡(2003)⇒12.0㎡(2020)
(6) 대기질의 획기적 개선으로 맑은 공기 공급	미세먼지	69㎍/㎥(2003)⇒40㎍/㎥(2014)
	이산화질소	38ppb(2003)⇒ 22ppb(2014)
(7) 상수원의 수질 보전으로 깨끗한 식수 공급	팔당호 수질	2등급(2004)⇒ 1등급(2015)
(8) 쓰레기발생량 감축 및 재활용 증대를 통한 자원절약 추진	1인당 생활쓰레기 발생량	1.03kg/일(2003)⇒0.94kg/일(2008)
	생활쓰레기 재활용율	49.1%(2003)⇒ 50.0%(2007)
	음식물쓰레기 재활용율	62.5%(2001)⇒ 77.4%(2007)
(9) 국제화 기반정비로 동북아의 물류 및 금융중심지 기능 수행	인천공항의 여객처리능력	연간 3천만명(2005)⇒4.4천만명(2008)
	인천공항의 화물처리능력	연간 270만톤(2005)⇒450만톤(2008)
	인천항의 화물처리능력	연간 11,539만톤(2004)⇒24,480만톤(2020)
	평택·당진항의 화물처리능력	연간 4,123만톤(2004)⇒9,860만톤(2020)
	세계50대 자산 운용사 지역본부	0개(2005)⇒1개(2012)

3) 수도권 계획적 관리의 수행 방향

, .

,

.

.

.

.

.

.

(Capital Gain)

.

,

. ,

, ,

.

.

4. 수도권 계획 시스템의 현황과 문제점

1) 수도권 계획 시스템 현황

< 1> , ,

, , , ,

.

.

.

,

. 3

4 (2006 2020) 2006 7

. ( )

.

< 1>

.[3)]

.

. . .

.

2) 수도권 계획 시스템의 문제점

)

. ,

. . < 1>

3) 이에 따라 경기도는 자체 비법정 기본계획으로 경기 2020: 비전과 전략(수정계획) 을 수립하고 있다.

,

, , ,

.

.

,

.

.

.

,

.

,

.

90 2000 .

(, 2004:10-11).

,

. ,

,

.

, , ,

,

.

)

3

. , .

,

(, 2006:183-189). ,

,

.

. “

”

,

. , ,

, .

,

, ,

.

)

,

,

,

.

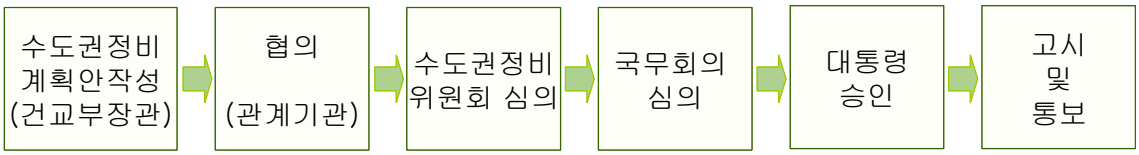
< 2> ,

. .

,

.

.



< 2>

)

.

,

.

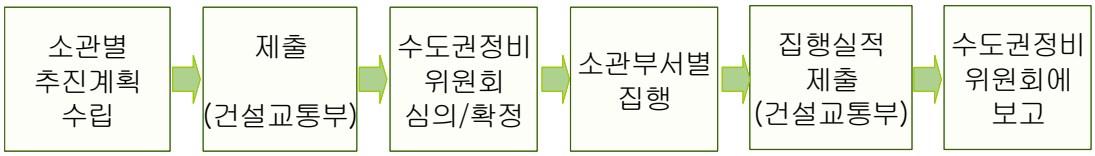
.

< 3> ,

(command and control approach) .

(collaborative and democratic approach) .

.



< 3>

5. 수도권 관리 시스템의 현황과 문제점

1) 수도권 관리 시스템 현황

.

.

12 , , (4).

,

,

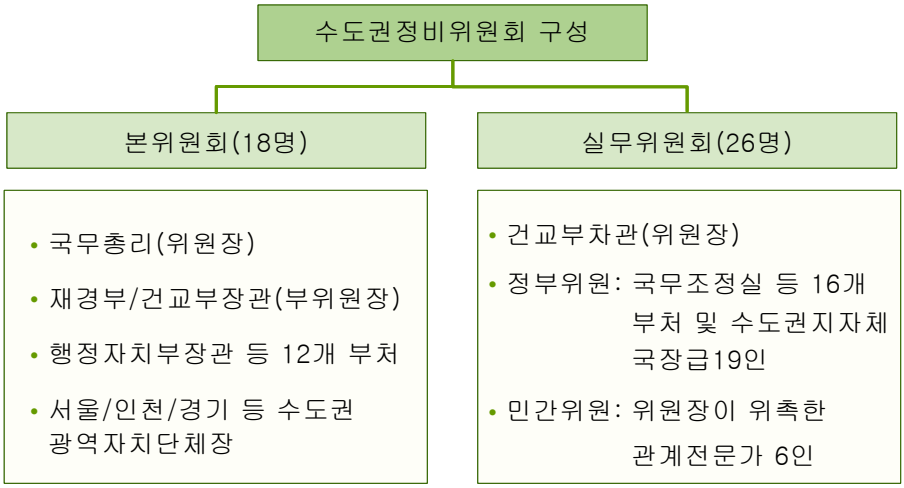
, ,

, ,

.

. 19

6 .



< 4>

. ,

, , , 1988 11 16 142

48 . 1992 8 17 1

, 1999 9 20 2 .[4)]

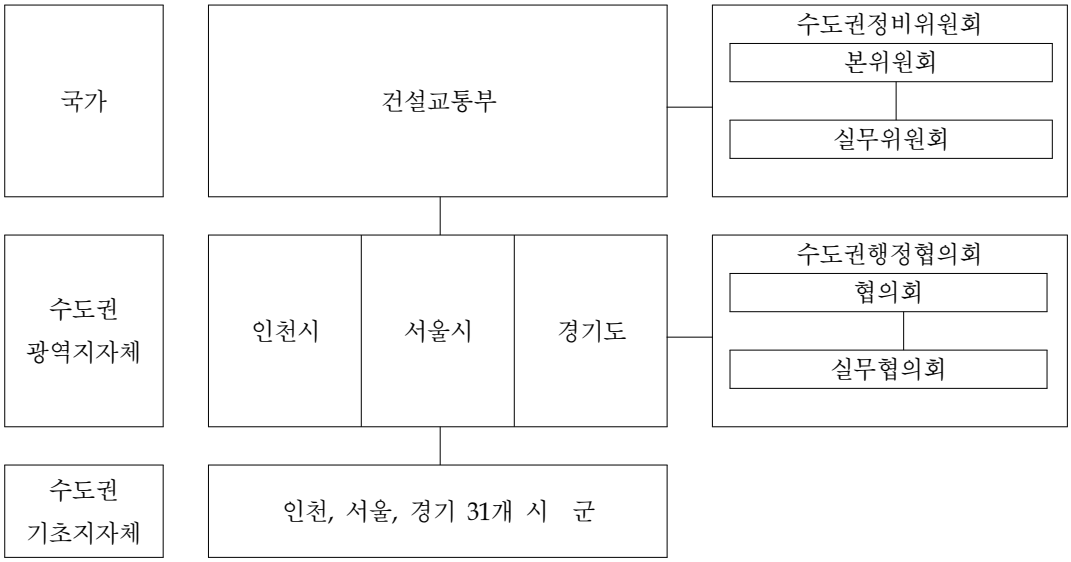
< 3> .

< 3>

구 분	내용
협의회 조직	○ 회장: 서울특별시장 ○ 위원: 인천광역시장, 경기도지사, 강원도지사, 충청북도지사 ○ 실무협의회 - 위원장: 서울특별시 기획예산실장 - 실무위원: 인천, 경기, 강원, 충북 기획업무담당실장
협 의 방 식	○ 협의안건의 합의는 참석위원 전원의 찬성으로 의결
협의개최 및 회 기	○ 정기협의: 연2회(상반기·하반기 각 1회) ○ 임시회의: 회장이 필요하다고 인정할 때 또는 위원 요구시에 개최 ○ 개최장소: 5개 시 도 순회 개최

.

4) 서울시, 인천시, 경기도는 수도권의 각종 문제들을 공동으로 해결하기 위해 '(가칭)광역행정협의회'를 구축할 예정이다 (연합뉴스, 2006.9.18).



< 5>

2) 현 수도권 관리 시스템의 문제점

.

< 5> . (power diffused) (fragmented)

.

. ,

.

, .

.

.

(,

2002:52-54). , . 18

(1984-2001) 34

9.2% . '94 13

1.23 1 7 .

1 3-4 , 1 5, 6

.

.

. , .

,

.

(, 2006:198). .

, 19 , 6

.

.

.

6. 수도권 계획적 관리를 위한 개선방안

1) 기본전제와 방향

. ,

.

.

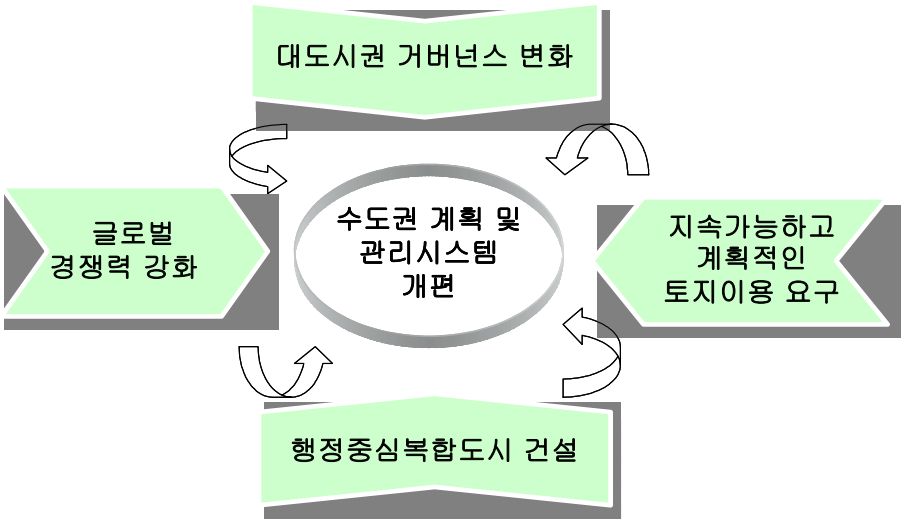
.

,

.

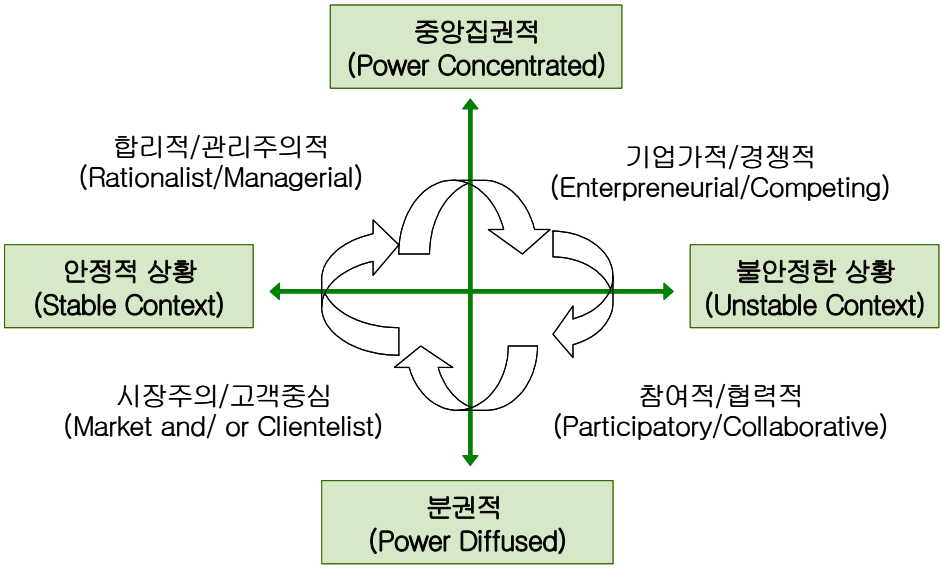
. , ,

.


대도시권 거버넌스 변화
글로벌
경쟁력 강화
수도권 계획 및
관리시스템
개편
지속가능하고
계획적인
토지이용 요구
행정중심복합도시 건설

< 6>

. < 7> ,


중앙집권적
(Power Concentrated)
합리적/관리주의적
(Rationalist/Managerial)
기업가적/경쟁적
(Enterpreneurial/Competing)
안정적 상황
(Stable Context)
불안정한 상황
(Unstable Context)
시장주의/고객중심
(Market and/ or Clientelist)
참여적/협력적
(Participatory/Collaborative)
분권적
(Power Diffused)

< 7>

. ,

. ,

.

,

. ,

. ,

.

2) 수도권 계획시스템의 개편

)

. ,

.

,

.

.

.

.

.

.

. ,

. ,

.

.

.

(, 2006:184-189).

.

, .

.

. 2005

7

.

,

.

.

5). .6)

.

Planning Policy Guidance(PPG)7)

.

. Regional Policy Guidance(RPG)8)

.

. RPG

5) 분권화되기 이전에도 경기도내 시군의 도시계획을 커트롤하기 어려웠다는 점을 고려하면, 분권화 이후에는 더욱 힘들 것으로 보인다.

6) 영국은 중앙정부 지침과 지방정부 도시계획간의 효과적인 연계를 통해 지방정부의 도시계획이 중앙정부 정책이나 상위 계획에 부합하도록 제도화되어 있다(PPG-RPG-Development Plan). 즉 중앙정부차원에서 PPG(지속가능발전, 그린벨트, 주택, 자연보호, 개발계획 등 25개 부문에 걸쳐 계획정책 가이드라인을 제시)를 통해 국가정책이나 계획과 도시계획과의 연계와 정합성을 제고하고 있고, RPG(지역차원에서 지역의 공간전략(신규주택 공급규모, 자연환경보호, 사회기반시설 등)을 제시한 정책지침문서)를 통해 지역차원의 도시계획정책지침을 수립 운영하고 있다.

7) 최근에는 PPG가 PPS(Planning Policy Statement)로 바뀌고 있다.

8) RPG도 RSS(Regional Spatial Strategy)로 바뀌고 있다.

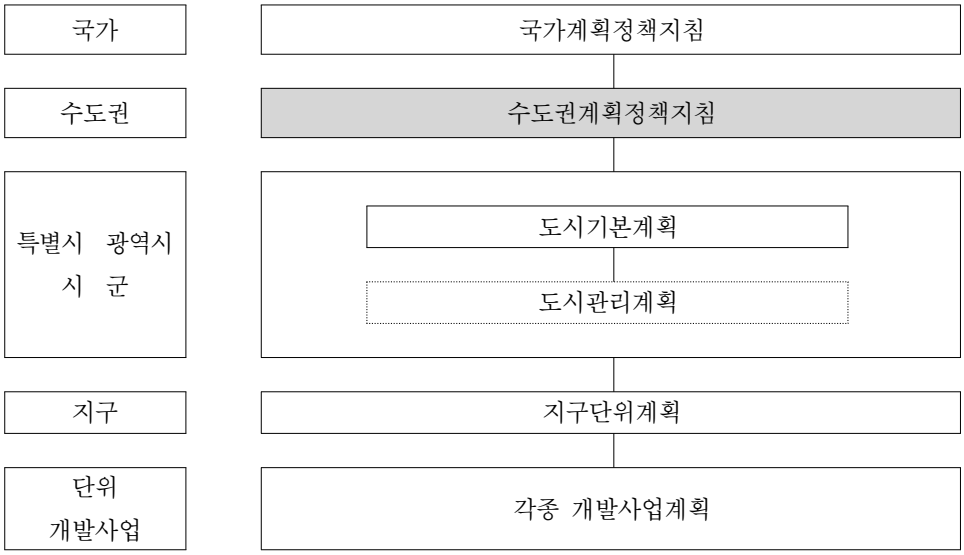
,

.

.

, ,

.



< 8>

)

,

, .

DB GIS

.

.

.[9] (

) .

,

,

9) 2000년 발간된 동경도의 장기계획 동경구상 2000 에서는 17개 정책목표별로 총 60개의 지표를 설정하고 지표별로 수치목표(target)를 제시하고 있다(건교부, 2006: 192-193).

. ,

, , .

. ,

. ,

, . . .

, . ,

.

3) 수도권 관리시스템의 정비 방안

.

. ,

. ‘

,

10)

.

.

. ,

. ,

, , ,

.

(,

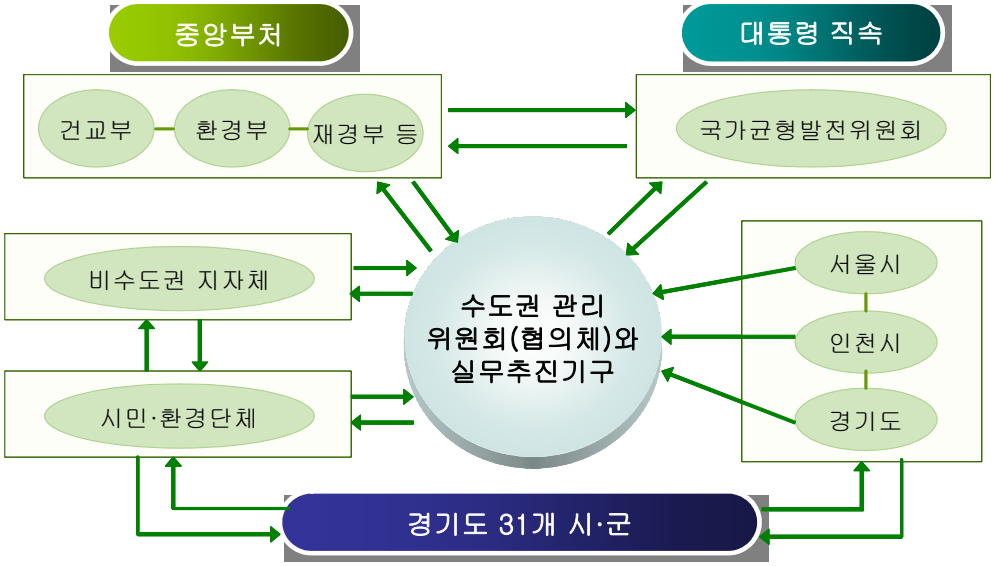
2006:199).

---

10) 협력적 계획거버넌스체계 구축을 위해서는 지역의 이해당사자들간의 협력관계를 기초로 이루어진다(Healey, 1998). 이러한 협력관계를 이루기 위해서는 기존의 행정과정과 결과가 보다 개방적으로 바뀌어야 하며, 또 그렇게 되어야 한다는 규범적 차원의 상호이해가 전제되어야 한다. 지역의 정치적 공동체들이 집합적으로 자신들의 갈등을 다루고 현대사회의 개방되고 분산된 관계속에서 자신들의 지역의 미래를 실현할 기회를 극대화 할 수 있도록 거버넌스 문화를 만들어 내는 것이 협력적 지역거버넌스의 핵심이다(Amin and Housner, 1996). 계획수립과 집행의 협력적 관계란 정책결정과정에서의 협력, 이해당사자들의 참여, 참여자의 원만한 관계 구축, 경제·사회·환경의제의 통합, 민관협력적 지역경영체제 구축을 의미한다.

4) 수도권 계획적 관리를 위한 추진기구 개선방안

)


중앙부처
대통령 직속
건교부
환경부
재경부 등
국가균형발전위원회
비수도권 지자체
수도권 관리
위원회(협의체)와
실무추진기구
서울시
인천시
경기도
시민·환경단체
경기도 31개 시·군

< 9>

)

. ,

.

,

.

.

.

, , (10

). , ,

. .

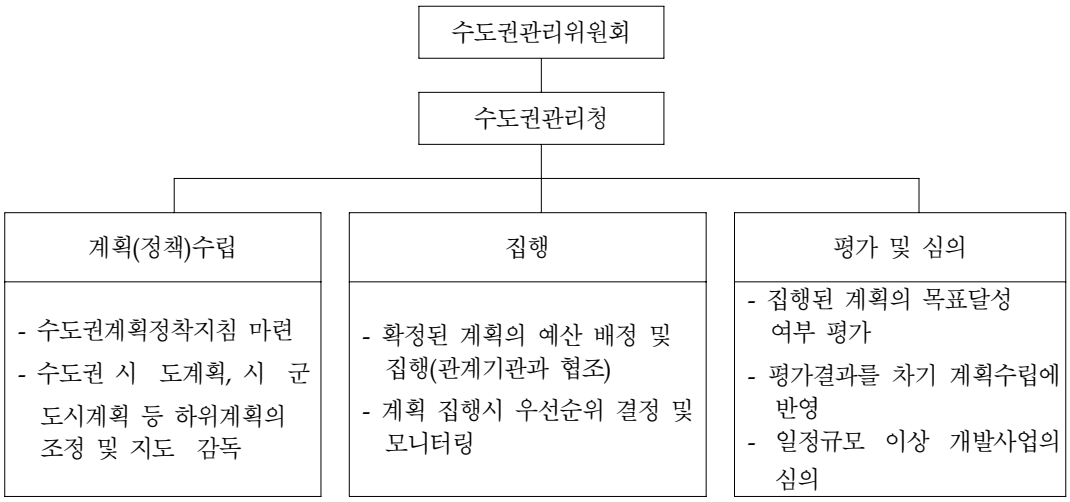
,

.

.

, .

.



< 10> **( )**

(performance monitoring) (strategic evaluation) .

,

,

(2002).

7. 맺음말

. ,

.

.

,

,

.

.

.

.

.

< >

, 2006, “ ”, 11 , .

, 2006. 11

, http://www.land.go.kr/sudoplan/.

, 2006, 3 .

, 2006, 2006

, , 2005,

, 2003, .

, 2004,

, 2004, , .

, 2005,

, 2004,

, 2003,

, 2001, .

, 2005, · , .

, 2003, “ ”, ·

, , 2003 7

15 .

· · , 2003, .

2005,“ ”,

2005 6 , 279

, 2006 3

, 2005, 4 (2006~2020) .

, 2003,

.

, 2004, ‘ ’, ,

· , 2002, ,

, 2003, ‘ ’,

,

, 2006, “ ”, ,

, 2006, “ ,” , , 6

· , 2001, “ ”, 21

· , [

], .

, 2002, · , , 17 ,

, 2006, .

, 2006, , 12 , ·

, 2006. 12

, 2006.9.18, ‘ ’

, 2004, ‘ ’,

,

, 2004, , 2004,

, 2005, 2005 6

, 279

1997, ,

13 2

, 2003, .

, 2006, , .

, 2004

.

2004, , 2004,

, 2006, .

Suh, S. T. and Healey P., 2004, "Rhetoric and Reality in Spatial Planning in the Seoul Metropolitan Area", City Region, KRIHS.

Suh, S. T., 2002, "Seoul metropolitan planning and growth management strategy," Seminar Proceedings on Metropolitan Planning and Growth Management, The Urban Administration Association.