

韓国の都市政策の近況

国土交通省国土交通政策研究所副所長
周藤利一

1. はじめに

大韓民国（以下「韓国」と略称）における都市政策の枠組みである基本法制については、別稿にて解説している¹、本稿では近年の主要な都市政策の動向について紹介することとしたい。

2. 国家均衡発展と都市政策

韓国の都市化現象は日本より著しく、面積では国土全体の11.8%に過ぎない首都圏に、総人口の47.6%、公共機関の84.0%、100大企業本社の91%、租税収入の70.8%が集中している。首都圏一極集中による首都圏と地方の経済力格差は地域総生産（GRDP）ベースで1990年の1対3から2000年には1対4にまで拡大している。

これに伴い、首都圏の混雑費用は1991年の2.9兆ウォン（約3,500億円）から2002年には12.4兆ウォン（1.5兆円）に大幅増加し、ソウルのスモッグはニューヨーク、ロンドン、パリ、東京などの先進国首都に比べて1.9～3.6倍、二酸化窒素は1.3～1.9倍も水準に達しているという²。そして、現在

の趨勢どおりに人口流入が持続すれば、首都圏の人口集中度は2011年頃に50%を突破する見込みであり、地方圏は人口減少の継続とともに相対的停滞が予想されている（〈表-1〉参照）。

こうした状況を解決するために、国土の均衡ある発展をめざして、「国家均衡発展特別法」を2004年に制定し、各般の政策を展開している³。このうち都市分野における戦略としては、首都圏政策と多極分散化政策がある。前者は、首都圏の質的發展を図るため、首都圏の高密化の解消、生活の質の向上、規制改善を推進して、世界的競争力のある経済の中心として育成することを企図している。後者は、ネットワーク型国土空間を形成するため、首都圏一極中心から「行政中心複合都市」、「革新都市」、「企業都市」等の造成により多極分散化した国土構造に改編して、仁川（インチョン）、光陽（クァンヤン）、釜山（プサン）等の「経済自由区域」を対外開放拠点として育成・連携して、地政学的潜在力を最大限発揮できる国土空間を形成することを主眼としている。

〈表-1〉 首都圏と地方圏の人口シェア推移の実績及び予測

年	1949	1960	1970	1980	1990	2000	2004	2011	2015	2020	2025	2030
地方圏	79.3	79.2	71.7	64.5	57.2	53.7	52.1	49.8	48.8	47.7	46.8	46.1
首都圏	20.7	20.8	28.3	35.5	42.8	46.3	47.9	50.2	51.2	52.3	53.2	53.9

注：2004年までは実績値、2011年以降は予測値。

資料：統計庁2005年。

3. 行政中心複合都市(世宗市)

(1) 経緯

2002年の第16代大統領選挙において、盧武鉉(ノ・ムヒョン)候補は、選挙公約で「首都圏集中抑制と立ち後れた地域経済を解決するために、大統領府と中央省庁を忠清圏⁴に移す」という行政首都移転計画を発表し、当選した。盧大統領は、新行政首都建設のための特別措置法案を提案し、2004年1月16日、「新行政首都建設のための特別措置法」が成立、公布され、その3月後に施行された。同法は、首都圏集中の副作用を是正して、国家の均衡発展と国家競争力強化を図ることを目的として行政首都を忠清圏地域に移転すること、推進組織としての新行政首都建設推進委員会の設置等を規定した。

新行政首都建設推進委員会は中央行政機関18部4処3庁(73機関)を新行政首都に移転すること、国会等の憲法機関は自主的な移転によること、移転先は「燕岐(ヨンギ)ー公州(コンジュ)地域」(忠清南道燕岐郡南面、錦南面、東面、公州市長岐面一帯約72.91k㎡)とした。

こうした過程の中で、広範な反対運動が起こり、国を挙げての大論争となった。そして、ソウル特別市市議会の議員、ソウル市民を中心とする169名(補助参加人が229名)が、同法律が憲法改正等の手続を経ずに首都移転を推進するものであるため、法律全部が憲法に違反し、これにより請求人らの国民投票権、納税者の権利、聴聞権、平等権、居住移転の自由、職業選択の自由、公務担任権、財産権及び幸福追求権をそれぞれ侵害されたという理由で、同法の違憲確認を求める憲法訴訟願審査を請求した。

憲法裁判所は、同年10月21日、首都の移転を内容とする「新行政首都建設のための特別措置法」は、韓国の首都がソウルであるとする憲法体系上自明であり、前提となっている不文の慣習憲法事項について、憲法改正手続を履行しないまま法律の方式によって変更したものであって、その法律全体が請求人らを含む国民の憲法改正に関する国民投票権を侵害したので、憲法に違反するという決定を宣告した。

そこで、盧武鉉政権は、同法を廃止し、その代替措置として「行政中心複合都市」を当初の予定地域に建設することとし、その根拠法として「新行政首都後続対策のための燕岐・公州地域行政中心複合都市建設のための特別法(2005年3月18日法律第7391号)」⁵を制定した⁶。同法は、予定地域及び周辺地域の無秩序な開発や不動産投機を防止するための土地取引・開発に対する規制措置、中央行政機関等の移転計画の策定、予定地域等と隣接地域間の空間構造及び機能を相互連携させて、環境を保全し、広域施設を体系的に整備するため、予定地域等とそれに隣接した地域を行政中心複合都市広域計画圏として指定して都市計画を策定すること、行政中心複合都市建設事業の施行者、実施計画等の手続、事業の効率的推進のための関連重要施策を審議するため国土海洋部長官所属下に行政中心複合都市建設推進委員会を置くこと、事業を財政的に支援するため、行政中心複合都市建設特別会計を設置すること等を規定している。政府は同年10月、この法に基づき「中央行政機関等の移転計画」を策定し、中央行政機関18部4処18庁のうち、12部4処2庁を移転させ、青瓦台(大統領府)、国会、最

高裁判所の他、統一部、外交部、国防部、法務部、行政自治部及び女性部等はソウルに残留することとし、2012年から移転開始、2014年に移転を完了することとされた（移転機関は後述のとおり変更され、移転開始時期も2011年からとされている）。そして、この都市の名称は世宗(セジョン)特別自治市と決定された⁷。

そして、2006年1月に「行政中心複合都市建設庁」（庁長は次官級、147人）を設置し、韓国土地公社⁸を事業者に指定し、収用も行いながら、2007年3月に土地買収を終了させ、同年6月、道路、上下水道等の主要基盤施設計画、土地利用計画、建築物計画（建ぺい率、容積率等）、景観計画等を承認し、翌7月に造成工事の起工式を行うなど、既成事実を積み重ねていった。

2008年2月に就任した李明博（イ・ミョンバク）大統領は、世宗市建設事業及び後述する革新都市建設事業を凍結し、行政中心複合都市建設庁の組織縮小と庁長の格下げを行った上で、計画の全面的な再検討を行った。そして、2010年1月11日、世宗市発展方策を発表した。その内容は、

- ① 三権のうち行政機能のみ移転、しかも、大統領はソウルにとどまり中央省庁と傘下機関のみ移転させることは、国政の非効率をもたらすので、撤回する。
- ② 目標期間を2030年から2015年に前倒しして、早期の都市形成を図る。
- ③ 人口誘発・経済的波及効果が大きい拠点自足機能を誘致する。
- ④ 地域均衡発展効果が大きい企業、大学を重点誘致する。
- ⑤ 先端科学研究、グリーン産業、人材育成を柱とする経済都市として造成する。

しかし、野党のみならず与党の一部からも反対を受け⁹、6月の国会本会議で否決されたため、結局、原案どおり進めざるを得ない状況になっている。

(2) 世宗市の計画内容

位置：忠清南道燕岐郡、公州市、忠清北道清原郡

面積：297k m²（予定地域 72.91k m²+周辺地域 223.77k m²）

予定地域：世宗市建設のために土地を全面買収・収用して開発する地域

周辺地域：乱開発及び投機防止のために計画的に管理する地域

計画人口：2015年15万人、2020年30万人、2030年50万人

移転省庁：9部、2処、2庁ほか36機関（企画財政部、国土海洋部、環境部、農林水産食品部、教育科学技術部、文化体育観光部、知識経済部、保健福祉部、雇用労働部、国家報勲処、法制処、国税庁、消防防災庁、國務総理室、公正取引委員会等）

移転傘下機関：経済人文社会研究会、科学技術政策研究院、韓国職業能力開発院、韓国労働研究院、国土研究院、韓国開発研究院、対外経済政策研究院、産業研究院、韓国交通研究院、韓国青少年開発院、韓国保健社会研究院、韓国環境政策評価研究院、韓国法制研究院、韓国租税研究院、基礎技術研究会、産業技術研究会等

総事業費：22.5兆ウォン。うち国庫資金が8.5兆ウォン（広域交通施設3.15兆ウォン、中央行政機関1.6兆ウォン、学校・市庁舎等3.75兆ウォン）、韓国土地住宅公社の資金が14兆ウォン（用地補償5.01兆ウォン、敷地造成・基盤施設8.99兆ウォン）
事業施行者：韓国土地住宅公社

〈表－２〉 世宗市の原案及び発展方策の土地利用計画表

各案別の 導入機能	原案（人口 17 万人）			発展方策（人口 50 万人）		
	自足用地：6.7%			自足用地：20.7%		
項目	面積 (万㎡)	比率 (%)	雇用 (人)	面積 (万㎡)	比率 (%)	雇用 (人)
総自足機能	486	6.7	71,100	1,508	20.7	207,500
(拠点自足機能)	338	4.7	28,900	1,302	17.9	87,800
中央行政機能	41	0.6	10,400	—	—	—
公共業務機能	45	0.6	3,000	45	0.6	3,000
科学・研究	12	0.2	2,300	340	4.7	6,100
大学	160	2.2	3,000	350	4.8	5,000
先端・グリーン 産業	80	1.1	10,200	347	4.8	48,900
グローバル 投資誘致	—			190	2.6	19,300
国際交流	—			30	0.4	5,500
(商業業務)	148	2.0	42,200	206	2.8	119,700
その他機能	6,805	93.3	12,600	5,783	79.3	38,200
住居用地	1,533	21.0	8,000	1,008	13.8	23,600
公園・グリーン地	3,859	52.9	—	3,675	50.4	—
公共施設 (道路・学校等)	1,413	19.4	4,600	1,100	15.1	14,600
総計	7,291	100	83,700	7,291	100	245,000

資料：国土海洋部 HP「世宗市発展方策 2010.1.11」

(3) 課題

中央省庁の移転人数は約 1.2 万人とされており、その半分程度は単身赴任と見込まれているので、傘下機関の移転人数を加味しても計画人口 50 万人の達成には、民間部門の立地による人口誘発が不可欠であるが、原案では国際／文化、先端知識基盤、医療／福祉、大学／研究などの機能別ゾーニングを提示しているだけで、具体的な立地計画はない¹⁰。

また、都市としての自立性を確保するための自足機能の立地計画もないので、たとえ中央省庁等が移転しても、都市生活の利便性が不足した無味乾燥な建築物群が形成されるおそれがある。

なにより、大統領府との連携、国会対応

などソウルでなければ処理できない業務を遂行するための経済的・時間的・人的コストが膨大なものになることは明らかである。

来年から実際の移転が始まる予定であるが、その行方が注目される。

4. 革新都市 (Innocity)

(1) 経緯

「国家均衡発展特別法」第 18 条は、国は公共機関の地方移転施策を講じるよう規定しており、2005 年 6 月、176 の移転対象公共機関が発表された。そして、これを実行するため、「公共機関の地方移転に伴う革新都市の建設及び支援に関する特別法」が 2007 年 1 月 11 日に制定された。

革新都市は、首都圏にある公共機関（世

宗市に移転する機関を除く)を集団で移転して、公共機関、大学、研究所、企業のための革新環境を造成し、優秀な人材が地方に定着できるよう、良質の定住環境を整備することにより、地域革新の求心体の役割を遂行することを目的とし、首都圏と世宗市を除く各広域自治体に一つずつ建設するものである。

同法は、移転する公共機関及び職員に対する支援、従前の敷地の処理・活用方策、特別会計の設置、都市開発の手続等を規定している。

(2) 革新都市の計画内容

革新都市の立地先は、建設交通部¹¹が策定した「革新都市立地選定指針」(表-3参照)により10か所が選定された。

計画期間は、2007～2030年であり、第1期(2007～12)は、移転公共機関の定着段階、第2期(2013～20)は、産・学・研の定着段階、第3期(2021～30)は、革新の拡散段階とされている。

各都市の移転公共機関と関連企業の職員数は、2,500～4,000人、誘発人口は15,000～25,000人が計画されている。

表-3 革新都市立地選定のための評価基準

区分	分野別		主要内容
	項目	配点	
革新拠点としての発展可能性	幹線道路網への接近性	20	・道路、鉄道、港湾等幹線交通網との接近性 ・行政中心複合都市との接近性
	革新拠点としての適合性	20	・地域戦略産業育成の容易性 ・大学・研究機関・企業との協力容易性
	既存都市のインフラ・生活利便施設活用可能性	10	・既存都市のインフラ活用可能性 ・利便施設活用可能性
都市開発の適正性	都市開発の容易性及び経済性	15	・産業団地、宅地等既開発地の活用可能性 ・関係法令による開発制限の有無等、都市確保の容易性 ・道路、用水供給等基盤施設設置の容易性 ・地価の適正性・不動産投機防止対策
	環境にやさしい立地可能性	10	・環境破壊を最小化する環境にやさしい開発の可能性 ・快適な居住環境造成可能性
地域内の同伴成長の可能性	地域内の均衡発展	10	・地域内の均衡発展の可能性
	革新都市成果共有方策	10	・基礎自治体の革新都市開発利益と成果の共有計画
	地方自治体の支援	5	基礎自治体の支援計画
総 点		100	

資料：建設交通部「革新都市立地選定指針」

〈表－４〉 革新都市の計画概要

都市名	面積	移転機関	特 色	備 考
釜山	935 千㎡ (埋立地)	海洋水産関係 4、金融 産業関係 4、映画振興 関係 3、その他 3	大陸と海洋が会える海洋 水産、映画、金融の中心	既成市街地と 埋立地 4ヶ所 に分散立地
大邱	4,216 千㎡	産業支援関係 3、教育 学術関係 4、その他 4	東南圏の地理的利点と豊 富な高級人材を土台に教 育・学術機能群を移転し、 世界的な教育と学術産業 の中心都市として育成	郊外の高速道 路 IC 付近に造 成
光州・ 全南	7,295 千㎡	電力関係 4、農業基盤 関係 3、その他 4	超広域先端未来産業クラ スター。エネルギー産業、 情報通信、文化芸術産業ク ラスターを造成	既成市街地か ら離れた自足 型独立新都市
蔚山	2,984 千㎡	エネルギー産業関係 4、労働福祉関係 5、 その他 2	既存の工業都市の機能に エネルギー産業群と労 働・福祉群を移転させ、環 境に優しいエネルギー協 力体系の構築	既成市街地に 隣接するグリ ーンベルトを 開発
江原	3,603 千㎡	観光関係 2、健康・生 命関係 4、資源開発関 係 3、公共サービス関 係 3	医療機器、バイオ、新素材、 観光産業の 4 大戦略産業 を育成して、健康・生命関 連クラスターを造成	郊外の高速道 路 IC 付近に造 成
忠北	6,924 千㎡	情報通信関係 2、人材 開発関係 5、その他 4	IT・BT 産業のテクノポリ ス	新都市造成
全北	10,150 千㎡	国土開発関係 2、農業 生命関係 6、その他 4	伝統的発酵食品等生物・生 命産業と国土開発管理群 のクラスターを構築	既存 3 都市の 中間に造成
慶北	3,465 千㎡	道路交通関係 3、農業 支援関係 4、その他 6	物流産業と農畜産部門の 産学研間交流を通じた先 端科学技術と産業の共存	既成市街地か ら離れた田園 地帯に造成
慶南	4,119 千㎡	住宅建設関係 3、産業 支援関係 4、その他 5	機械、航空等基幹産業の中 核たる知能型ロボット産 業クラスターとしてメカ トロニクス拠点の育成	郊外の高速道 路 IC 付近に造 成

資料：国土海洋部 HP 掲載内容に基づき筆者作成。紙幅の都合で済州革新都市は略。

(3) 課題

革新都市は、建設工事による財政効果のほか民間企業の投資の活性化に寄与することや、地方から首都圏に向かっていく人口移動パターンに変化をもたらすことが期待されている¹²。

他方で、公共機関が移転する時点で教育環境等の定住環境が良好な状態で造成されている可能性はそれほど大きくない。そこで、革新都市に公共機関が入居しても、初期には職場と住居の不一致現象が生じる可能性が大きく、住民の移動性が大きくなる可能性が高い。例えば、長距離通勤や二重生活による週末の長距離移動が増加すると見られる¹³。

また、既存都市のインフラと革新都市の新たな都市インフラが調和することができ

ず、新しい都市が生じることにより既存の地域空間構造が乱される可能性がある。さらに、広域地域内の安定的な都市階層構造が壊れる可能性もあり、従前の地域政策の修正が余儀なくされるおそれもある。

5. 企業都市

(1) 経緯

企業が地域と密着した形態で発展して、企業発展による自生的な都市成長が実現した事例は、日本では企業城下町と呼ばれ、欧米でもしばしば見られる。企業都市は、これに範を取ったもので、政府主導ではなく、2003年に全経連¹⁴が企業の投資活性化と建設景気浮揚を目的として提案した構想を、2004年12月31日「企業都市開発特別法」の制定により政府の施策として実現したものである¹⁵。

企業都市は、企業が自ら開発主体となって、企業活動を効率的に営むため一切の開発行為を主導する都市と観念される。即ち、企業都市は、「企業自足都市」(company self-sufficient city)だと言える。

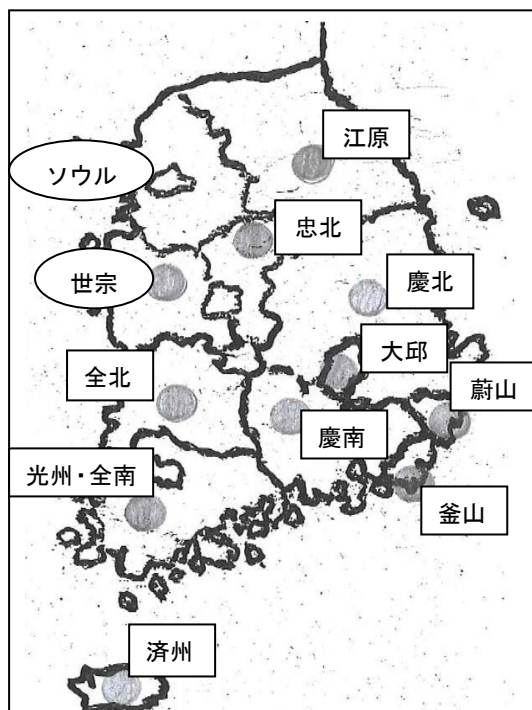
企業都市構想が韓国で地域発展の手段として脚光を浴びたのは、企業親和的な都市環境を必要とする企業のニーズと、地域発展のための特段の契機を望む地域の利害が一致したためだと言われる¹⁶。

(2) 企業都市の概要

企業都市は、機能別に次の3つの類型がある

- ・産業交易型企業都市：産業生産と交易機能を主たる目的とし、国際空港、港湾等グローバル・ネットワークが十分に備わった地域
- ・知識基盤型企業都市：知識基盤インフラ

〈図-1〉世宗市・革新都市の位置



資料：筆者作成

注：国内の境界線は広域自治体の境界。

が十分に構築されており、産業・研究機能を備えた知識基盤産業と定住機能を兼ね備えた複合都市であって、先端知識・情報の共有と持続的な革新のための産・学・研間の体系的なネットワークが十分に備わった地域

- ・観光レジャー型企业都市：観光・休養・レジャー機能と定住機能を包括する複合都市であって、自然環境が優れ、大都市とのアクセス性が良好な地域

政府は、2005年6月、〈表-5〉の評価基準により六つの地域を企業都市として選定し、現在開発中である。企業都市の位置は〈図-2〉のとおりであり、計画の概要は〈表-6〉のとおりである。

「企業都市開発特別法」に規定する手続内容は、次のとおりである。

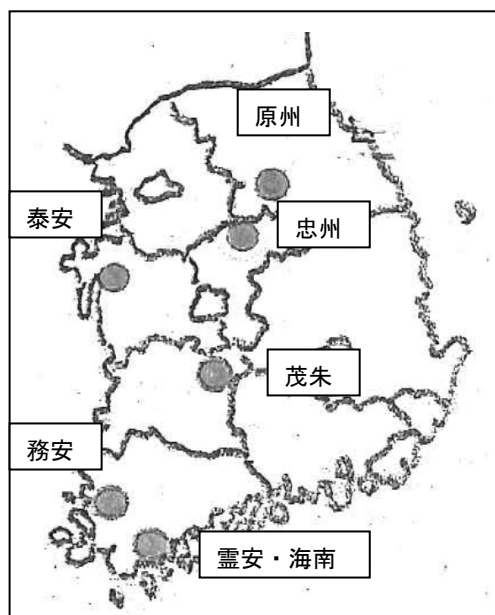
民間企業は、立地しようとする地域の基礎自治体と協定を締結した上で、共同で国土海洋部長官に開発区域の指定を提案する。

協定に定めるべき事項は次のとおり。

1. 事業の範囲及び規模（事業名、位置、面積、期間、開発方式等）
2. 施行地に関する事項
3. 事業費及び財源調達
4. 開発計画の変更
5. 事業者の企業移転及び事業場等の設置計画
6. 地域経済及び地域社会との調和・協力に関する事項
7. 開発完了時の施設移管及び管理に関する事項
8. 土地取得及び補償に関する事項
9. 移住対策及び生活対策
10. 土地償還債券の発行
11. 公共施設等の設置

12. 造成工事の着工時期
13. 造成工事の管理及び監督
14. 造成土地の直接使用内訳
15. 造成土地の処分に関する事項
16. 住宅の建設及び供給
17. 公共施設の事後管理
18. 地方自治団体の支援事項（土地収用、国庫支援、地方財政支援、国・公有地無償貸与等）
19. 先端企業の投資資金調達に関する事項
20. 開発区域の管理に関する事項
21. 企業都市管理協議会の構成
22. 土地の直接使用時期及び義務使用期間
23. 基盤施設の設置範囲、設置時期及び主体
24. 地方自治団体の費用負担
25. 公共施設管理者の費用負担
26. 事業区域外の基盤施設の設置費用の負担及び設置時期
27. 租税及び負担金の減免
28. 投資遅延時の対策

〈図-2〉 企業都市の位置



資料：筆者作成

〈表－５〉 企業都市モデル事業候補地に対する評価基準

区 分	評価分野	評価項目	加重値
共通基準 (60)	国家均衡発展寄与 (12. 90)	地域経済への波及効果	7. 14
		均衡発展波及地域への立地の有無	5. 76
	環境にやさしい持続可能な発展に適合(11. 10)	自然及び生態環境の保全	5. 82
		計量的環境性検討・環境保全対策の妥当性	5. 28
	地域と特性及び状況への適合Ⅰ(12. 24)	国家計画との連携性	6. 24
		アクセス性	6. 00
	実現可能性Ⅰ (19. 08)	需要推定の信頼性	2. 70
		事業の財務妥当性	2. 58
		政府財政の負担の程度	2. 16
		投資計画の信頼性	3. 18
		参加企業の財務の健全性	2. 52
		投資確保の容易性	3. 06
	住民意見及び自治体の推進意思	2. 88	
地価管理(4. 68)	安定的な地価の管理	4. 68	
個別基準 (産業交 易型) (40)	地域と特性及び状況への適合Ⅱ(17. 32)	産業物流拠点都市への発展可能性	9. 88
		地域戦略産業との符合性	7. 44
	実現可能性Ⅱ (22. 68)	事業施行能力	5. 44
		環境にやさしい開発構想	4. 08
		産業交易施設配置の適正性	4. 08
		複合機能(住居・教育・医療等)の適正性	4. 44
自足都市への発展可能性	4. 64		
個別基準 (知識基 盤型) (40)	地域と特性及び状況への適合Ⅱ(15. 64)	知識基盤都市への発展可能性	15. 64
	実現可能性Ⅱ (24. 36)	事業施行能力	5. 56
		環境にやさしい開発構想	4. 16
		知識基盤施設配置の適正性	5. 56
		複合機能(住居・教育・医療等)の適正性	4. 52
自足都市への発展可能性	4. 56		

注1：配点基準は100点満点で、共通基準60点、個別基準40点。

注2：紙幅の都合で、観光・レジャー型の個別基準は略。

資料：国土海洋部「企業都市モデル事業候補地に対する評価基準」

〈表－6〉 企業都市の計画概要

名称 類型	面積 事業期間 総事業費	目標 人口	立地施設	参加企業
原州 (ウォンジュ) 知識基盤型	5,311 千㎡ 2007～12 年 5,202 億ウォン	2.5 万人	先端医療・健康バイオ産業団地、研究施設、物流センター、医療サイエンスパーク	ロッテ建設、京南企業、碧山建設、慶南銀行、農協、大韓地方行政共済会、ハナ銀行
忠州 (チュンジュ) 知識基盤型	7,013 千㎡ 2007～11 年 4,265 億ウォン	2.0 万人	研究と開発が連携した IT、BT、NT 部品素材産業、コンベンションセンター、多目的体育施設	ポスコ建設、臨光土建、農協中央会、エムコ、東亜薬品工業、韓国土地住宅公社
泰安 (テアン) 観光・レジャー型	14,644 千㎡ 2006～20 年 11,528 億ウォン	1.5 万人	テーマパーク、生態公園、ゴルフ場、青少年文化体育施設、農村体験型観光団地	現代建設
茂朱 (ムジュ) 観光・レジャー型	7,672 千㎡ 2007～17 年 4,494 億ウォン	1.0 万人	郷土テーマビレッジ、テックコンドー公園、芸術家村、テーマパーク、シニア住宅、レジャー住宅	大韓電線
務安 (ムアン) 産業交易型	15,300 千㎡ 2007～11 年 12,400 億ウォン	12 万人	韓中国際産業団地、輸出戦略産業団地、航空物流団地、総合医薬団地	プライム産業、双龍建設、ソウ、韓美パーソンズ、ウリ銀行
霊岩・海南 (ヨンアム・ヘナム) 観光レジャー	31,070 千㎡ 2008～12 年 13,736 億ウォン	3.5 万人	カジノリゾート、ホテル、コンドミニアム、マリーナ、F1 競技場、ゴルフ場、水族館	錦湖、大林、ロッテ、金剛、南陽

資料：国土海洋部 HP 掲載内容に基づき筆者作成。

国土海洋部長官は、広域自治体の長の意見を聴いて、関係中央行政機関の長との協議、中央都市計画委員会及び企業都市委員会の審議を経て、開発区域を指定し、提案した企業を事業施行者として指定する。

施行者は、提案時に企業都市開発計画を

策定して国土海洋部長官の承認を受ける。承認があった場合、都市計画や農地法によるゾーニングが変更されたものとみなされる。

国土海洋部長官は、施行者が提出した事業性分析資料を専門機関にチェックさせて、

一定比率以上の開発利益がある場合には、施行者に対し、開発区域外の幹線施設や開発区域内の図書館、文化会館、運動場等の公共便益施設を設置させたり、造成された土地を国・地方公共団体に無償で譲与させることができる。

施行者は、開発事業に関する実施計画を作成し、国土海洋部長官の承認を受ける。承認があった場合、日本の都市計画法、建築基準法等に相当する 38 本の法律に基づく許認可等を受けたものとみなすワンストップサービスを受けられる。

また、施行者は、開発区域の 50%以上の土地を確保（土地所有権の取得又は土地所有者から使用同意を得ること）すれば、「公益事業のための土地等の取得及び補償に関する法律」（日本の土地収用法に当たる）に基づき土地、物件や権利を収用・使用することができる¹⁷。

6. 駅勢圏の開発

(1) 背景

日本では、駅前再開発という語に象徴されるように、都市再開発の多くが鉄道駅周辺で行われてきているが、韓国では鉄道がそれほど発達しなかったこともあり、再開発はもっぱら老朽建築物の更新を主眼として行われてきた。しかし、自動車交通偏重から脱却しなければならないとの認識下で、公共交通として地下鉄等の都市鉄道の整備が進むとともに、民活による鉄道事業も導入される中で、鉄道駅の新設や既存駅舎の改良に伴い、周辺地域を含めて一体的・総合的な開発が必要であるとの声が高まってきた¹⁸。そこで、日本をはじめとする諸外国の法制度も踏まえ、通常の都市再開発法

制とは別に¹⁹、駅勢圏（鉄道駅及びその周辺地域）の開発を活性化し、駅勢圏に隣接する都市環境の改善に資することを目的として、駅勢圏に特化した制度を導入した「駅勢圏の開発及び利用に関する法律」が 2010 年 4 月 15 日に新規制定された。所管は国土海洋部鉄道政策課である。

(2) 制度の内容

国土海洋部長官及び広域自治体の長²⁰は、次のいずれかに該当する場合に、住民や関係専門家の意見聴取、地方議会の意見聴取、都市計画委員会の審議を経て、駅勢圏開発区域を指定することができる。

- ・ 駅が新設され、駅勢圏の体系的かつ計画的な開発が必要な場合
- ・ 鉄道駅の施設の老朽化等により鉄道駅を増築又は改良する必要がある場合
- ・ 老朽不良建築物が密集した駅勢圏であって、都市環境の改善のために鉄道駅及びその周辺地域を同時に整備する必要がある場合
- ・ 鉄道による周辺地域の断絶解消等のために鉄道駅とその周辺地域を連携して開発する必要がある場合
- ・ 都市の機能を回復するために駅勢圏の総合的な開発が必要な場合

基礎自治体の長は、開発区域の指定を要請することができ、駅勢圏開発事業を施行する資格を有する者は、開発区域の指定を提案することができる。

駅勢圏開発事業とは、駅勢圏開発区域において鉄道駅の新設や改良と合わせて住宅、教育、保健福祉、観光、文化、商業、体育等の機能を有する団地の造成や施設の設置を行う事業である。

指定権者は、開発区域を指定しようとする場合には、次の事項を内容とする駅勢圏開発事業計画を策定しなければならない。

- ・ 駅勢圏開発事業の名称
- ・ 開発区域の名称、位置、面積及び指定目的
- ・ 駅勢圏機能の再編又は整備計画
- ・ 事業の施行方法及び施行に関する事項
- ・ 都市計画施設の設置計画
- ・ 公共施設の設置計画
- ・ 都市景観、環境保全及び災害防止に関する計画
- ・ 土地利用計画、交通計画及び公園緑地計画
- ・ 施行期間
- ・ 資金調達計画
- ・ 収用又は使用する土地、物件又は権利の明細
- ・ 賃貸住宅の建設等、賃借人等の住宅対策
- ・ 用途地域の変更計画及び容積率・建ぺい率に関する事項
- ・ 鉄道と他の交通機関との連携システムに関する事項

指定権者は、複合的・立体的な開発を促進するために必要であると認める場合には、高密度の開発が可能な用途地域に変更したり、建ぺい率・容積率を従前の 1.5 倍まで緩和することができる。

駅勢圏開発事業計画が決定され、告示された場合には、その内容に従い従前の都市計画が変更されたものとみなされる。

駅勢圏開発事業の事業施行者は、国、地方公共団体、韓国鉄道施設公団、韓国鉄道公社、韓国土地住宅公社、地方公企業、鉄

道事業法者、総合建設業者、不動産投資会社又はこれらの者が出資した法人の中から指定権者が指定する。

事業施行者は、指定された日から 2 年以内に駅勢圏開発事業実施計画を作成して承認を申請しなければならない。

事業施行者は、調査、測量、事業施行のために他人の土地に立入り、他人の土地を材料積置場、臨時通路として一時使用したり、木、土石等の障害物を変更・除去することができ、土地の所有者・占有者は、正当な事由なく、これを妨害・拒否することができない。

駅勢圏開発事業実施計画が承認された場合、事業施行者は、日本でいう建築基準法、都市計画法、消防等に相当する 27 本の法律に基づく許認可等を受けたものとみなされる。

事業施行者は、事業の施行に必要な土地、物件又は権利を収用又は使用することができる。ただし、民間の事業施行者は、土地の面積の 3 分の 2 以上に該当する土地を所有し、土地所有者総数の 2 分の 1 以上に該当する者の同意を得なければならない。

事業施行者は、土地所有者が希望する場合には、土地等の買収代金に代えて、事業施行により造成された土地又は建築物をもって償還する債券（土地償還債券）を発行することができる。

事業施行者が事業により造成した土地や建築した建物を分譲しようとする場合には、供給計画を作成して、指定権者に提出しなければならない。

開発区域内にある国・公有地は、事業施行者に対し随意契約で処分することができる。

国は、駅勢圏開発事業が施行される地域において駅勢圏開発事業により正常地価上昇分を超過して発生する土地価額の増加分の100分の25を駅勢圏開発利益として徴収する。この場合、「開発利益還収に関する法律」による開発負担金は徴収しない。徴収された駅勢圏開発利益の100分の50は地方自治体に帰属し、残余は「交通施設特別会計法」による交通施設特別会計の鉄道勘定又は交通体系管理勘定に帰属する。

(3) 特徴

通常の再開発事業制度と比較すると、手続についてはほとんど差異がないが、次のような特徴が見られる。

まず、主体については、地権者中心でなく、鉄道事業者を含むデベロッパー中心である。また、SPCも主体になることができる仕組みである。

また、土地利用規制の緩和、許認可のワンストップサービス化、立入り権・収用権の付与も特徴的である。

〈図-3〉 ソウル駅北部で計画中の
駅勢圏開発の構想図



資料：文末脚注18の論文より。

7. 自転車利用の活性化

(1) 背景

韓国における自転車保有台数は2008年で推定約800万台と、同年の日本の約8,700万台と比べてはるかに少ない（次ページの〈表-7〉参照）。

韓国は圧倒的な車社会であって、日常生活や業務、流通の移動手段は自動車の基本であるが、近年、韓国人に根強い健康志向に合致するとして自転車ブームが起こっている。ただし、その用途はレジャーやスポーツが中心である。

李明博（イ・ミョンバク）大統領政権は、グリーン成長戦略を掲げており、2009年1月に国务会議（日本の閣議に当たる）で決定した「雇用創出のためのグリーン・ニューディール事業推進方策」に示された主要9事業の中にグリーン交通網の構築が盛り込まれ、その具体策の一つとして「全国自転車道路ネットワークの構築」が掲げられている。

また、グリーン成長戦略を推進するための基本法として2010年1月に制定された「低炭素グリーン成長基本法」にも自転車利用の活性化が盛り込まれている。

以下では、こうした方針の下で進められている代表的な政策事例として、「自転車利用の活性化に関する法律」と「自転車利用活性化総合対策」について紹介する。

〈表一七〉 自転車に関する主要統計の国際比較

	人口 (万人)	自動車の 保有台数 (万台)	自転車の 保有台数 (万台)	自転車道 路の延長 (km)	自転車の 普及率 (%)	自転車の 交通分担 率 (%)
韓国	4,808	1,540	800	9,170	16.6	1.2
ドイツ	8,249	4,552	7,200	30,000	87.3	10
日本	12,778	7,237	8,665	78,638	67.8	14
オランダ	1,627	490	1,600	19,000	98.3	27

注：2005年時点の数値。日本の自転車道延長は広義の数値。

資料：OECD、国土交通省、統計庁。

(2) 自転車利用の活性化に関する法律

この法律は、自転車の利用者の安全と便宜を図り、自転車利用の活性化に寄与することを目的として、1995年1月に制定されたものであり、前記戦略の一環として、2009年12月に大幅改正された。所管は、行政安全部地域発展課である。なお、行政安全部は、地方自治行政と防災行政を所管する中央省庁であるが、2005年に地方分権の一環として自転車道路整備業務が地方自治体の事務に移譲されたことに伴い、この法律を所管している。

【自転車道路の区分】

自転車道路は、次のとおり区分される(自転車利用の活性化に関する法律3条)。

- ・自転車専用道路：自転車のみが通行できるように、分離帯、縁石等の施設物により車道と歩道と区分して設置された自転車道
- ・自転車歩行者兼用道：自転車のほか歩行者も通行できるように、分離帯、縁石等の施設物により車道と区分したり、別途に設置された自転車道
- ・自転車専用車路：他の車と道路を共有しつつ、安全標識、路面表示等により自転

車の通行区間を区分した車路

【国の責務】

国は、自転車利用施設の整備を促進するために自転車利用施設の整備に要する費用の一部を地方自治体に補助することができる(法4条2項)。

【地方自治体の責務】

広域自治体は、国が基礎自治体に補助する場合には、基礎自治体が負担しなければならない費用の一部を補助することができる(法4条3項)。

自転車利用の活性化の促進及び利用環境の改善のために必要な事項は、地方自治体の条例で定める(法4条4項)。

【自転車利用活性化計画】

地方自治体の長は、警察や関係中央行政機関の地方支分部局の長の意見を聴き、自転車利用活性化計画(以下「活性化計画」という。)を5年ごとに策定しなければならない。ただし、国道の直轄管理区間については、国土海洋部長官が広域自治体の長の意見を聴き活性化計画を策定することができる(法5条1項)。

活性化計画を策定するに当たり、隣接する地方自治体の自転車道路との連携の必要

性がある場合には、当該自治体の長と協議しなければならない。また、国道や地方道の活性化計画を策定しようとするときは、あらかじめ、道路管理者と協議しなければならない（法5条3項）。

活性化計画には、次の各号の事項が含まなければならない。そして、活性化計画のうち都市計画に関する事項は、「国土の計画及び利用に関する法律」²¹に適合するようにならなければならない（法5条2項）。

- ・自転車利用施設の整備の基本方向
- ・年度別活性化計画
- ・自転車利用者の安全性確保のための方策
- ・自転車利用を活性化するための事業（利用活性化事業推進の優先順位の分析）
- ・自転車道路網等、自転車利用施設相互間の連携性
- ・鉄道駅、都市鉄道駅、バスターミナル等、公共交通機関との連携性
- ・通学路、通勤路等、主要交通路等に関する自転車道路路線計画
- ・年度別利用活性化事業の推進計画及び事業費調達計画
- ・利用活性化事業の施行方法
- ・道路の新設・拡張・再整備計画と宅地開発、工業団地及び観光団地等の造成事業との連携方策
- ・利用活性化事業の効果分析
- ・自転車交通安全教育の実施方策

【自転車道路の路線指定】

地方自治体の長は、自転車道路を設置しようとする場合には、その路線を指定して告示しなければならない（法7条）。

【都市計画等の反映】

行政機関の長は、「国土の計画及び利用に

関する法律」による都市計画、「都市交通整備促進法」による都市交通整備基本計画その他宅地開発計画、工業団地・観光団地の造成計画や公共道路の開設、拡張及び再整備計画を策定するときは、自転車の利用及び自転車利用施設拡充計画を含めなければならない（法8条）。

【自転車利用施設】

自転車利用施設とは、自転車道路、自転車駐車場、自転車横断道、自転車信号機、自転車交通安全標識、自転車利用者の安全のための防護フェンス、防護境界壁、自転車の駐輪及び固定装置のための施設、自転車利用者のための休憩所、野営場その他自転車利用者の便益のための施設をいう（法2条、同法施行令2条）。

自転車利用施設の整備は、原則として道路管理者が行う（法10条1項）。

道路を開設、拡張又は再整備する事業者、宅地開発事業者、工業団地、観光団地等を造成する事業者は、道路管理庁の承認を受けて、活性化計画又は前記の自転車利用施設拡充計画に従い自転車道路を設置しなければならない（法12条）。

【自転車駐輪場の設置・運営】

「駐車場法」の規定により路上駐車場、路外駐車場、大規模建築物や住宅団地の附置義務駐車を設置する者は、自転車駐輪場を合わせて設置しなければならない（法11条1～3項）。

自転車駐輪場の設置面積基準は、路上駐車場・路外駐車場の総面積の100分の5とし（令7条1項）、附置義務駐車場に併設する自転車駐輪場の場合、建築物の種類に応じ自動車駐車台数の10%又は20%を原則とし、地方自治体の条例により、これを緩

和又は強化することができる(令7条2項)。

【自転車道路の安全確保】

基礎自治体の長は、自転車通行に妨げとなる物件等を自転車道路に放置しないように指導しなければならない(法11条の2)。

【自転車修理センター】

基礎自治体の長は、住民自治センター、総合社会福祉館等に自転車修理センターを設置して運営することができる(法13条の2)。

【自転車利用活性化評価】

行政安全部長官は、地方自治体の自転車利用活性化施策推進事項等に対する評価を実施することができる(法13条の2第1項)、評価の結果が優秀な地方自治体に対しては、予算等を支援することができる(法13条の2第2項)。

【自転車の無断放置禁止】

何人も、道路、自転車駐輪場その他公共の場所に自転車を無断で放置し、通行を妨害してはならない(法20条1項)。

地方自治体の長は、放置自転車に対しては、移動、保管、売却その他必要な処分をすることができる(法20条2項)。

【教育の実施】

小学校及び中学校の長は、児童・生徒に対し(法21条1項)、地方自治体の長は、

住民に対し(法21条2項)、それぞれ自転車利用に関する交通安全教育を実施しなければならない。

【自転車の登録】

自転車を保有する者は、基礎自治体の長に自転車を登録することができる(法22条1項)。

広域自治体の長は、基礎自治体の長に登録された自転車の情報を共有して、統合管理しなければならない(法22条2項)。

(3) 自転車利用活性化総合対策

この総合対策は、行政安全部が2008年11月に発表したもので、自転車利用活性化施策が地方自治体中心で推進されることに伴い、国家的レベルの波及効果が不十分であり、国家交通体系、環境改善、エネルギー節約、国民の健康増進等多様な観点から自転車利用活性化のための総合的で有機的な総合対策が必要であるとの認識に基づき策定されたものである。

【目 標】

健康で幸福な低炭素グリーン成長社会の実現～利用が便利で、安全な自転車利用～

【推進戦略】

- ・法令等制度の整備
- ・自転車インフラの拡充
- ・教育・広報の強化

〈表-8〉 自転車利用施設に関する整備事業費の推移

(単位：億ウォン)

	累計	2003年まで	2004年	2005年	2006年	2007年
計	12,432	9,768	772	642	582	668
国費	1,020	920	100	—	—	—
交付税	1,604	1,173	150	85	93	105
地方費	9,808	7,677	522	557	489	563

資料：「自転車利用活性化総合計画」行政安全部 HP より。

【推進体系】

- ・ 政府全体の協力による中央レベルの推進体系
- ・ 地方自治体レベルの地域ガバナンス体系（中央と地方の分業的相互協力）

【指標別の成果目標】

- ・ 交通分担率の引き上げ：2008年 1.2%→2012年 5%→2017年 10%
- ・ 自転車普及率の引き上げ：2008年 16.6%→2012年 30%→2017年 50%
- ・ 公共自転車システムの導入拡大：2008年 2都市→2012年 16都市

【政策課題：法令等制度の整備】

- ・ 「自転車利用の活性化に関する法律」の改正：内容は前述のとおり。
- ・ 「道路交通法」の改正：幅員が法定より広い既存道路に自転車専用車線を設置すること、歩行者が多くない歩道での自転車通行を許容すること等。
- ・ 自転車活性化のための財源の確保
- ・ 地域特性に適合した自転車利用施設の開発及び普及
- ・ 自転車専用保険の開発及び普及

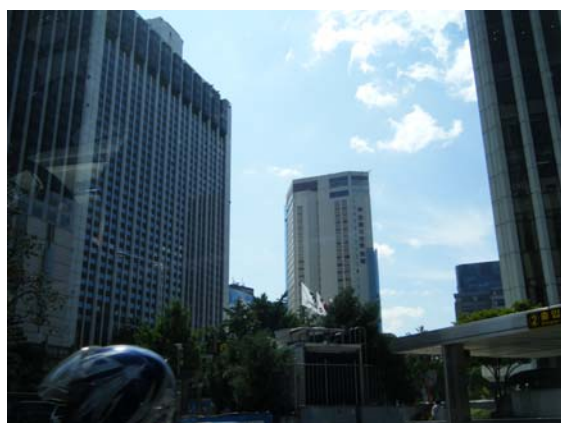
【政策課題：自転車インフラの拡充】

- ・ 交通安全施設の拡充による通行状況の改善：生活道路の制限速度の引き下げ、自転車専用信号、ハンプや自転車横断路の設置等。
- ・ 自転車修理センターの設置及び運営
- ・ 自転車に関する新技術の開発
- ・ 自転車と公共交通機関の連携施設の拡充
- ・ 新設道路における自転車道路の確保

【政策課題：教育・広報の強化】

- ・ 自転車の日の制定：毎年4月22日
- ・ 自転車の利用及び安全教育の強化
- ・ 自転車利用の効果分析及び広報

- ・ 自転車利用活性化のための自治体への支援
- ・ 公共自転車デザイン標準モデルの開発及び普及



ソウル市街（2010年9月筆者撮影）



釜山市街（2010年9月筆者撮影）

（以上）

¹ 拙稿「韓国の国土利用・都市計画制度」財団法人都市計画協会「新都市」平成22年2月号～6月号所収。

² パン・チャンシク「国家均衡発展政策の推進現況と成果」国土研究院「国土」2005年12月号。

³ 拙稿「韓国の国土政策」国土計画協会「人と国土21」平成21年3月号所収。

⁴ ソウル特別市、仁川広域市とその周囲を囲

む京畿道が首都圏であり、忠清圏はその南に位置する忠清北道と忠清南道により構成される。

⁵ この法律をはじめ韓国の法令の内容については、財団法人土地総合研究所のホームページに掲載されている「韓国の法令」中の拙訳を参照されたい。

⁶ この法律に対しても市民団体 222 名が違憲訴訟を提起したが、2005 年 11 月 24 日、憲法裁判所は、「同法は政府機関の一部を移転させるもので、そのことは『首都はソウル』という慣習憲法の趣旨には反しない。また、憲法を改正しようとする意図を認めることもできない。」とし、裁判官 7 名の合憲意見、2 名の違憲意見をもって合憲決定を下した。

⁷ 世宗は朝鮮王朝の国王であり、ハングルを創始するなど偉大な王として最も人気が高い。

⁸ 現在は、韓国土地住宅公社。

⁹ 与党で反対した中心人物は、大統領選挙の候補者選定時にライバルだった朴槿恵(パク・クネ)氏であるが、同氏は、故朴正熙大統領の長女である。

¹⁰ 当初、移転を希望していた高麗大学も具体的な計画を明らかにしていない。

¹¹ 現在の国土海洋部。

¹² ユン・テシク「国家均衡発展のための都市開発戦略」国土研究院「国土」2005 年 12 月号。

¹³ 韓国は日本以上に教育熱が高く、子女の教育問題のために単身赴任する事例が極めて多い。

¹⁴ 全国経済人連合会の略。日本の経団連に当たる。

¹⁵ 拙稿「韓国の都市政策の近況～企業都市開発特別法の制定～」土地総合研究所「土地総合研究」第 13 巻第 1 号、2005 年。

¹⁶ チュ・ソンジェ「企業都市建設の必要性と成功条件」国土研究院「国土」2004 年 10 月号。

¹⁷ 全経連は、民間企業に無条件で収用権を付与するよう求めたが、公共公益事業と全く同様に扱うことはできないとして、条件付き付与となった経緯がある。

¹⁸ パク・ムンス「駅勢圏開発及び利用に関する法律の主要内容」国土研究院「国土」2010 年 11 月号。

¹⁹ 「都市及び住居環境整備法」が制定されている。その内容は、日本の都市再開発法と住宅地区改良法を統合したものに相当する。

²⁰ 韓国の地方自治制度は、日本と同様、広域自治体と基礎自治体の二層制であり、前者は、ソウル特別市、釜山など 6 つの広域市、9 つの道である。後者は、市と郡である。

²¹ 日本の国土利用計画法と都市計画法を一元化した法律。その内容については、注 1 で紹介した拙稿を参照されたい。