

韓国の行政中心複合都市—世宗市—建設事業に関する報告

芮 京祿* 川崎秀明**

1. はじめに

韓国において進められている行政中心複合都市（以下、行複都市と称す。韓国では同音異語である幸福都市と呼ばれている。）については、すでにほとんどの方が周知のことであろう。前政権であった盧大統領の公約であり、首都圏と地方の格差を是正し国家の均衡発展を進めるための一つの政策案である。当初ねらっていた行政首都としての建設は違憲判決に伴い実らなかったが、行複都市への素早い方向転換により現在無事建設が進められている。その都市建設の意義・概要について日本で紹介された例もいくつか見られる。韓国が過去に計画していた他の行政首都移転計画との比較報告¹⁾、国土計画局での日韓国土計画分野協力会議により行った現地関係者とのインタビューで

得られた概要の紹介²⁾等がそれである。本報告は、これらの先行報告と一部重なるところもあるが、2007年10月独自に行った現地調査、資料等を基に世宗市（行複都市の名称）建設の法的根拠及び都市開発計画の内容により重点をおいて報告するものである。

2. 行複都市建設の概要

2.1 行複都市の成立過程

行政首都建設の大統領公約発表から近年までのプロセスについて時系列にまとめてみた（表-1）。5年という時限上に置かれる韓国の大統領公約は任期中の実行力が問われる関係上、事業の推進スピードは非常に早い。行政首都の新たな建設が違憲決定された後、後続対策としてとられた「新行

表-1 事業推進の過程

2002.12	ノムヒョン大統領候補の新行政首都建設公約発表、当選
2003.12	「新行政首都特別法」国会可決
2004.10	「新行政首都特別法」憲法裁判所により違憲決定
2005.3	「行政中心複合都市建設特別法」の制定、公布
2005.5	予定地域、周辺地域及び事業者の指定・告示
2005.6	「行政中心複合都市建設特別法」の違憲確認請求提議
2005.11	違憲審判請求の却下、合憲宣告
2006.1	行政中心複合都市建設庁の開庁
2006.5	建設基本計画（案）発表（7月確定、公示）
2006.12	都市名称「世宗」と決定
2007.9	土地買収完了、中心行政タウン実施計画承認

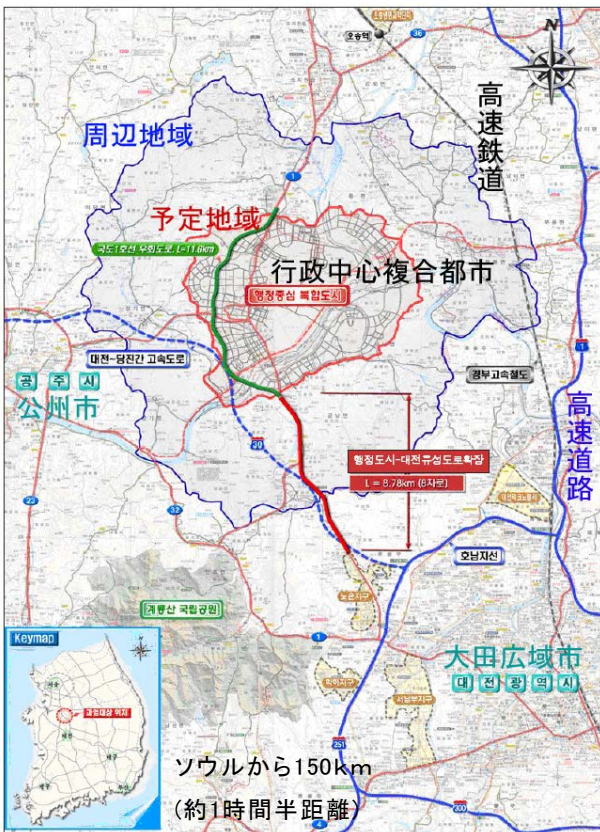


図-1 韓国の行複都市建設の位置図



- 根拠法令：行政中心複合都市建設特別法
- 事業規模；296.68 km²（予定地域 72.91 km²、周辺地域 223.77 km²）
- 事業期間；2030年

図-2 世宗市の完成イメージと建設の概要

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（2005.3制定、以下、行複都市建設特別法と称す）」が違憲確認審判で合憲宣告（2005.11）されたことで行複都市建設はようやく現実化したのである。

2.2 行複都市建設特別法による規定

2005年3月制定・公布された同法は、行複都市予定地を巡る土地投機、乱開発を防ぐため、これらと関連する条項は公布と同時に施行されている。法文は、以下の7項目で成り立っているため、これに沿って行複都市建設の青写真を見ていきたい。

- (1) 総則：ここでは同法の目的が首都圏の過密な集中による副作用を是正し国家の均衡発展と国家競争力の強化に寄与するためと記されている。なお、行複都市建設は他の国家均衡発展施策（公共機関の地方移転、首都圏発展対策、後退地域開発、地方分権など）と併行して推進すべきこととなっている。
- (2) 予定地域などの指定及び管理：建設対象地は予定地域（市街地造成）と周辺地域(隣接した計画的な管理地域、市街化調整区域の役割)として指定すること、さらに予定地域と隣接市町村を含む地域一帯を行政中心複合都市広域計画圏として指定し、国土海洋部長官（2008.2の政府組織法改正により建設交通部から再編）により広域都市計画を策定することとなっている。なお、中央行政機関等の移転計画の樹立、承認が必要で、その際外交通商部、統一部、法務部、国防部、行政安全部、女性部は移転対象から除外されている。（勿

論、大統領府、国会、大法院は首都に残る）

- (3) 行複都市建設事業など：政府出資機関を事業実施者として指定すること（韓国土地公社指定）および基本計画、開発計画、実施計画の樹立・承認に関する事、基盤施設の設置、土地などの収用、土地供給計画、竣工検査に関する事項が定められている。予定地域の土地取得のため「公益事業のための土地などの取得及び補償に関する法律」を適用することが可能となっていて、実際予定地域土地（79.21km²）の約2割が適用され、2007年10月時点では買収、収容が完了している。
- (4) 推進機構：行複都市建設の効率的推進のためには関連重要政策を審議するための機関として行複都市建設推進委員会を設置すること、国土海洋部長官の所屬下に行複都市建設庁の設置を規定している。
- (5) 行複都市建設特別会計：事業の財政的支援のために特別会計を設置し、建設庁長が会計を管理・運用することになっている。さらに特記すべき事項は行複都市建設のための国家予算での支出金額の上限が法第51条により定められていることといえる。いかなる理由があっても8兆5千億ウォン（2003年不変価格基準算定金額、約8千5百億円）を超過することはできない。ただし、当該会計年度内に支出していないもの、会計決算上の余剰金は国家財政法の規定にも関わらず、次年度に繰り越しての使用を可能にしている。
- (6) 事業実施者などに対する支援：事業実施者に対する租税減免措置に関する事項、生活基盤を喪失する予定地域内住民への職業転換訓練、所得創出事業支援など地域での再定着に必要な支援対策を取ることが定められている。
- (7) その他（補則、罰則）：国土の計画及び利用に関する法律の規定による都市基本計画は特例により建設庁長が樹立することを定めている。つまり行複都市に地方自治体が設置されるまでは、建設庁が地方自治体の役割を果たすことになる。これにより建設庁長は都市計画施設の建設、建築条例の制定、基盤施設事業全般への管理権限を持つことになる。

表-2 事業推進日程

推進段階	推進計画	推進日程											
		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2010	2012	2014	2030		
準備段階	立地選定												
	予定地域・周辺地域指定												
計画段階	都市マスタープラン公募												
	基本計画樹立												
	開発計画樹立												
	実施計画樹立(段階別)												
	-基本及び1段階実施設計												
	-環境/交通/災害影響評価												
土地買収	地区単位計画(段階別)												
	-文化財調査(発掘など)												
	土地及び建築物調査												
	鑑定評価												
建設段階	土地買収												
	都市基盤造成(段階的)												
	庁舎建築												
移転	住宅など民間建築												
	中央行政機関の移転												
	住民の移住												

2.3 都市建設の基本概念

以上の法規定で定められた方法で都市建設が進

められているが、行複都市建設の政策目標というのは、国家均衡発展を先導する都市建設、そして未来型モデル都市建設という両方をミックスしたものである。特別法の総則で示された都市建設の基本方向は、①行政機能中心の複合型自足都市、②快適な親環境都市、③住みやすい人間中心都市、④品格ある文化・情報都市にあり、このための6つの基本目標も定めている。これらの目標を達成するための基盤準備はほぼ予定通りに進んでいる状況であり、現在は段階的に開発を進めているところである(表-2)。次章ではこの世宗市の開発計画について少々触れたい。

つの主要都市機能を分散・均等配置し、大衆交通軸(BRT: Bus Rapid Transit、幹線急行バス体系)で相互連結する構造になっている(図-3)。計画規模及び成長段階の計画は以下の表-3に示す通りである。

3. 行複都市開発計画³⁾の概要

3.2 交通計画及び土地利用計画

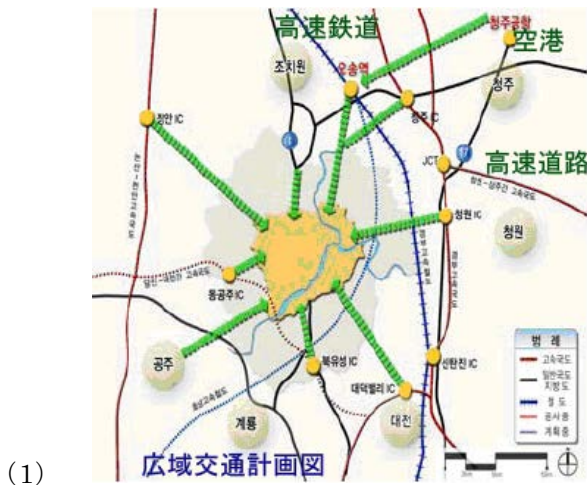
3.1 都市機能及び規模計画

広域交通計画では全国の主要都市、革新都市へ2時間以内にアクセスできるよう高速国道、高速鉄道などの幹線交通軸を連結し、隣接する主要都市間、都市内ではBRTを導入・運営する計画である。行複都市内の公共交通手段は、行複都市整備が長期的及び段階的に行われるため財政及び管

行複都市の都市マスタープランは環状型都市を提案したスペイン建築家の国際公募作品が原型になっている。中央行政、文化・国際交流、都市行政、大学・研究、医療・福祉、先端知識基盤の6

表-3 開発の段階と人口配分計画

区分	内容	人口規模
初期活力段階 (2007~2015)	中央行政機関及び公共機関の移転完了	15万人
自足的成熟段階 (2016~2020)	文化、国際交流、大学立地による成長期	30万人
完成段階 (2021~2030)	先端知識基盤、医療・福祉等の立地完了	50万人



(1)



(2)



(3)



(4)

図-3 行複都市建設の基本計画

表-4 予定地域の土地利用計画

区分	面積(千㎡)	比率(%)
住宅用地	16,014	22.0
商業業務用地	1,496	2.1
産業用地	872	1.2
公園緑地・河川	38,490	52.8
留保地	689	1.0
施設用地	15,347	20.9
公共基盤施設用地	9,431	12.9
総計	72,908	100

理費用の最少化を考えBRTが選ばれた。世宗市の上級BRTは総延長26.1kmの幹線ルートと隣接する拠点(駅、ターミナル)をつなぐBRT専用車路の設置を計画している。さらに、交通停滞、環境汚染問題を回避するため総延長386.1kmの自転車道路の整備も計画している。

予定地内の土地利用は表-4に示すとおりである。住宅は総戸数約18万戸を供給する予定で、2007年7月には1期目の居住地区が建設着工している。全体に占める公園緑地面積は50%を超えており、一人当たり公園緑地面積は50㎡に至る予定となっている。

3.3 関連する計画及び今後の推進計画

これらの部門別計画以外にも行複都市開発計画では、特別法に基づいての都市文化計画、景観計画、環境保全計画、教育・文化施設及び保険医療・福祉施設の設置計画、基盤施設設置計画、第1種地区単位計画指定及び計画、財源調達計画、予定地域以外の基盤施設設置時の費用負担計画などを、そして施行令に基づいての都市情報化計画、文化財保護計画、共同溝など地下埋設物計画、都市防護及び防災計画、集団エネルギー供給に関する部門別計画が盛り込まれている。これらとは別に進めている計画としては、行複都市周辺の5市4郡を含む3,598km²範囲の広域圏の都市計画、行複都市の市街化調整区域となる周辺地域の都市管理計画などがある。ただ、いままでの行複都市計画は空間計画を中心にして進めてきたため、実際に世宗市の目標とする自足機能、誘致予定の先端産業、医療、教育、文化施設導入の可能性、運営・管理に関する検討が十分ではないという認識の下で、施設の誘致、連携・役割分担、運営・管理、プログラムの模索が今後重点的に検討される予定という。

なお、世宗市の地位、行政区域については特別

法により別途法律で定めるようになっているなか、近年焦点になっていたのは世宗市の地位についての論議であった。結果的には管轄区域に基礎地方自治体を置かない政府の直轄自治市の形式を取ることに合意し、2007年6月に「世宗特別自治市の設置などに関する法律案」を国会に提出・審議中であるという。新たな自治市の発足は2010年7月1日として法律案では規定している。

4. まとめ

世宗市建設の過程を辿ってみるとその慌ただし道ゆりのりが伝わってくるようである。反面、多事多難だったこの数年で法的根拠を整え、目の前に現れる課題をその都度スピーディに対応、実施していくためには関連主体の連携、実行力及びリード力が欠かせなかったものと推察できる。元々行政首都建設を反対していた元ソウル市長の李大統領の当選がどのように影響していくかは未知数であるが、行複都市建設推進主体、関係者の努力がどのような結果を導くかについては今後も引き続き注目していきたいところである。

参考文献

- 1) 尹在男：韓国の行政中心複合都市の建設推進における背景と意義、NRIパブリックマネジメントレビュー36、pp.7-14、2006、野村総合研究所
- 2) 富田興二：異国見聞録 大韓民国における行政中心複合都市建設について、人と国土21、32(4)、pp.56-61、2006
- 3) 行政中心複合都市建設庁：行政中心複合都市建設事業開発計画、2006
- 4) 金相奉：行政中心複合都市の開発方向と開発戦略、韓国地方自治学会18(2)、pp.49-66、2006
- 5) 行政中心複合都市建設庁：2007年行政中心複合都市白書、2008
- 6) 行政中心複合都市建設事業本部：幸福都市世宗(広報資料)、2007

芮 京禄*



国土交通省国土技術政策
総合研究所総合技術政策
研究センター建設経済研
究室研究官、博士(学術)
Ph.D Kyungrock YE

川崎秀明**



国土交通省国土技術政策
総合研究所総合技術政策
研究センター国土マネジ
メント研究官、博士(工学)
Dr. Hideaki KAWASAKI