

해외출장(일본) 요약

부서 : 공간교통연구실

과제코드 : 2022-ER-28

과제명 : 균형발전 성과지표 개발 및 평가체계 구축

출장자 : 이주일

작성일 : 2023년 01월 30일

게시요망일 : 2023년 01월 30일

제목 : [해외출장노트] 일본 국토교통성의 “국토모니터링”의 체계와 평가지표

※ 서울연구원은 2012년 10월부터 해외출장보고서를 발췌, 요약하여 공개하고 있습니다.

1. 출장 목적

- 일본 국토교통성에서 활용하고 있는 국토계획 모니터링 및 국토정책 평가체계, 대시민 리포트 작성 방법 등을 관계자 면담을 통해 파악하고, 최근 진행하고 있는 “도시모니터링 리포트”에 관한 자료를 수집하여 서울시 균형발전 성과지표 개발 및 평가체계 구축에 참고하고자 함

2. 출장 내용

1) 국토교통성의 국토모니터링

① 국토모니터링의 배경

- 일본 국토교통성 국토정책국은 일본의 국토계획인 “국토형성계획(전국계획)”을 수립하고 있음
- 국토계획을 검토하는 ‘국토심의회’에서는 2004년 11월 국토계획체계의 개혁을 계기로 국토계획의 평가 및 향후의 방향 검토에 도움을 주기 위하여, 국토를 둘러싼 제 정세를 상시로 수집·분석하는 “국토모니터링”이 필요하다고 제언
- 이 제언을 받아들여 2005년 “21세기 국토의 그랜드디자인”부터 “제1차 국토형성계획(전국계획)”까지 “국토모니터링”을 실시하고 분석
- 가장 최근의 “국토모니터링”은 2008년 책정된 “제1차 국토형성계획(전국계획)”을 대상으로 실시되었으며, 2008년~2009년에 모니터링 체계, 모니터링 지표, 국민의식조사 평가 방법 등을 정립하고, 이를 근거로 2009년부터 2015년까지 실제 모니터링을 실시·분석하고 공표

② 국토모니터링의 목적

- 국토모니터링의 목적은 국토계획의 평가 및 향후 방향 검토
- 국토계획체계의 개혁을 위해서는 “국토계획의 매니지먼트 사이클”이 필요하고, 이를

- 위한 경제·사회정세, 토지이용과 자연환경의 상황, 국토기반의 정비상황, 관련 시책의 추진 상황과 그 효과 등을 상시 수집·분석하고, 그 결과를 국가나 지방자치단체, 국민에게 공개·제공하는 것이 필요
- 국토모니터링은 이러한 “국토계획의 매니지먼트 사이클”을 원활하게 수행할 수 있도록 필요한 정보를 제공하는 것을 목표

③ 국토모니터링의 역할

- 국토모니터링은 크게 다음 두 가지 역할을 담당
- 첫 번째는 국토의 모습과 정세의 변화를 파악하고, 현재의 계획에서 나타내고 있는 모습이 실제로 어떻게 되어 있는지, 새로운 과제는 무엇인지를 분석하여 계획의 평가나 추진, 새로운 계획 내용을 수립하는 데 도움을 주는 역할
- 두 번째는 국토의 모습과 정세의 변화를 국민 및 관계자와 공유함으로써 국토형성의 책정·추진·평가에 대해 이해하고 보다 많은 사람이 국토계획에 참여할 수 있도록 하는 역할

④ 국토모니터링의 구성

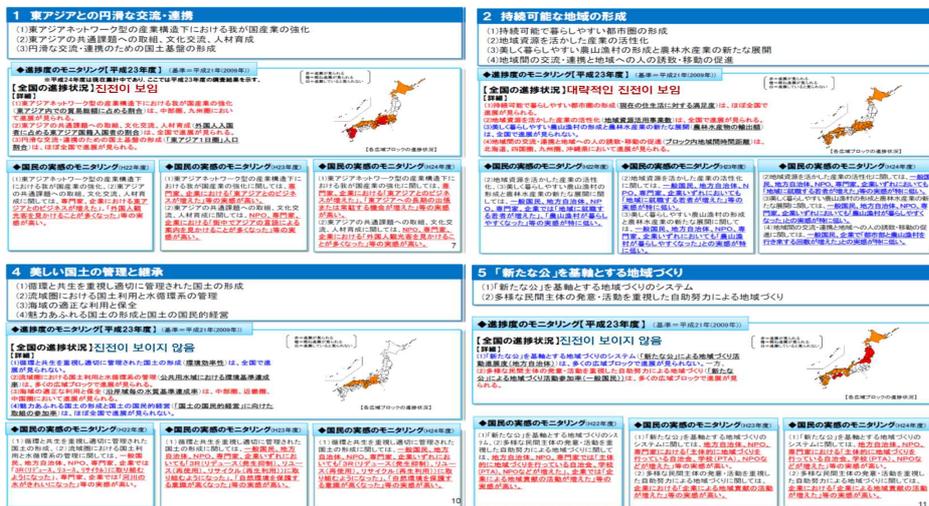
- 국토모니터링은 크게 다음 세 가지 모니터링으로 구성
- 전략적 목표의 진척상황 모니터링
 - 국토형성계획의 제1부에서 제시되어 있는 “새로운 국토상 실현을 위한 5개 전략적 목표”를 모니터링함으로써, 새로운 국토상의 실현도를 파악
 - 5개 전략적 목표의 모니터링을 위해서는 구체적인 목표별 진척을 나타내는 지표가 최소 1개 이상 필요
 - 이를 위해 전략적 목표의 세부목표(총 15개)마다 진척을 나타내는 대표 지표를 1개 설정
- 국민을 대상으로 한 전략목표의 진척상황에 대한 의식조사에 의한 모니터링
 - 국토형성계획에 제시된 전략적 목표의 실현에 대해 국민이 어떻게 실감하고 있는지, 또는 실현되고 있지 않다고 느끼는 경우 그 원인은 어디에 있는지를 파악하는 것이 목적
 - 국민(일반국민, 지방자치단체, NPO, 전문가, 기업)을 대상으로 한 설문조사 결과를 바탕으로 모니터링 실시
- 분야별 시책의 진척상황 모니터링
 - 국토형성계획의 제2부는 관련 부서가 실시하는 시책을 중심으로 책정되어 있기 때문에, 각 부서의 정책평가지표를 활용하여 시책의 실행도를 모니터링
 - 시책의 진척상황을 파악하기 위해 실시

⑤ 국토モニタリング 지표の 설정方法

- Outcome성 (계획과의 관련성) : 국토형성계획 세부목표의 성과를 나타내는데 적절한 가를 고려
- 데이터 수집성 (인터넷 등을 통한 수집의 용이성) : 인터넷 등을 통하여 입수 가능한 등 일반 국민도 수집이 용이한 지표를 활용
- 지속성 (매년 지속적으로 입수 가능한가) : 원칙적으로 공적 기관이 공표하는 기간통계 등 매년 갱신되는 지표를 활용
- 가산성 (광역블록 단위에서 수집 가능한가) : 원칙적으로 광역블록 단위에서 산출이 가능하도록 도도부현 단위로 입수 가능한 지표를 활용
- 이상의 4가지 기준에 더해 기준연도인 2008년도의 실적치가 있는 지표를 선정

⑥ 국토モニタリング 결과의 기술방식 및 대시민 발표

- 모니터링 결과의 기술은 원칙적으로 대표지표의 기준연도에 대한 변화의 방향을 기초로 기술
- “진전이 보임” 또는 “진전이 보이지 않음” 등으로 기술하고, 대표지표의 구체적인 수치는 기술하지 않음
- 전략적 목표별로는 세부목표의 결과를 종합하여 기술
- 예를 들어, 모든 세부목표에서 “진전이 보임”으로 나타나면 전략적 목표도 “진전이 보임”으로 기술하고 “진전이 보임”인 세부목표가 반수 이상이면 “대략적인 진전이 보임”으로 기술
- “진전이 보임”인 세부목표가 반수 미만이면 “진전이 보이지 않음”으로 기술
- 한편, 국토모니터링을 통한 정책평가 결과는 “계획이 실현을 향해 진척되고 있는가”, “계획은 현재에도 유효하게 기능하고 있는가”의 관점에서 평가
- 대시민 발표자료의 사례는 다음 그림과 같이 일반 시민이 이해하기 쉽도록 구성



2) 국토교통성 도시모니터링 시트

① 도시모니터링 시트의 개요

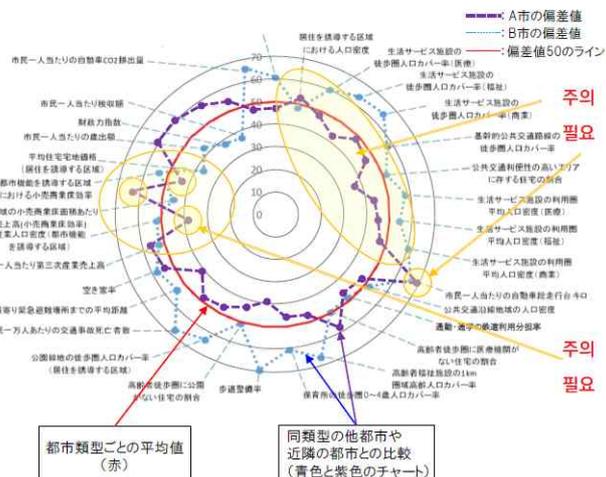
- 국토교통국 도시국 도시계획과에서 시행하는 도시교통조사·도시계획조사의 일종으로 도시의 상황을 객관적으로 파악하기 위한 예시 자료
- 도시계획에 관한 각종 현황을 파악한 “도시계획 현황조사”의 결과 외에 각종 기간통계 등에 수납되어 있는 도시에 관한 다양한 데이터를 일목요연하게 정리하여 도시별 “전체 표”와 “개별 표”로 정리한 것
- 간단한 조작으로 도시의 강점·약점 등을 알기 쉽게 시각화하기 위한 “레이더 차트 작성 툴”도 제공
- 이를 활용함으로써 복잡하고 다양화하는 도시과제에 대응하기 위한 합의형성에 도움이 될 것으로 기대

② 국토모니터링 지표의 설정방법

- 국토교통성에서는 “도시모니터링 시트”의 작성방법을 제공하고, 유형별 도시의 평균과 비교하여 도시정책을 수립하도록 유도
- “도시모니터링 시트”의 “전체 표”는 현재 약 1,719개 도시에서 약 400개의 지표를 활용하여 작성할 수 있도록 엑셀형식으로 데이터를 제공
- “전체 표”를 활용하여 수준 높은 시각화 및 다변량해석 등의 집계분석이 가능
- “개별 표”는 도시 각각에 관한 정보를 1장의 공통 엑셀 시트로 정리하고, 비교 대상이 되는 도시의 시트를 동시에 인쇄하여 비교하기 쉽도록 제공
- 전국 평균 및 도시 유형별(인구규모별 등)의 평균치를 표시

③ 레이더 차트 작성 툴

- 도시 및 지표를 선택하는 간단한 조작만으로 도시의 특징을 알기 쉽도록 레이더 차트로 시각화하여 비교·분석하는 툴을 제공
- 예를 들어 선택 한 2 개의 도시의 개별 레이더 차트를 중첩하여 표시함으로써 도시간 비교가 가능하며, 도시유형별 평균치와 중첩하여 도시의 강점·약점 등을 시각화하여 파악하는 것이 가능



3) 국토모니터링의 현재와 시사점

- 담당자 면담 결과 현재 국토모니터링은 2015년 “신국토형성계획(전국계획)”이 수립되면서 “2015년 국토형성계획(전국계획) 모니터링”을 마지막으로 전국 차원의 모니터링은 수행되지 않음
- 「국토형성계획법」의 정책평가 조문은 아직도 남아 있으나, 매년도의 모니터링 결과를 분석한 결과 지표의 변화가 미미하여 전국 모니터링은 잠정 중단하고 새로운 방법을 모색 중
- 이와 유사한 것으로 각 지자체에 의한 “도시모니터링 시트”를 시행
- 일본의 국토모니터링은 현재 잠정 중단 상태이지만 계획의 성과를 전략별, 세부목표별 지표를 설정하고 평가하는 방식, 시민의식 설문조사 방법 등은 서울시 균형발전 성과 지표 작성에 많은 참고가 될 것으로 기대
- 또한 매년 시행하는 모니터링으로는 지표의 변화를 감지하기 어렵다는 면담결과는 서울시 지역균형발전 모니터링 체계를 수립하는 데 도움이 될 것으로 기대

자료제공 및 문의처 :
공간교통연구실 이주일 선임연구위원(2149-1085)