

1. はじめに

韓国においては、今世紀に入ってから中央行政機関の首都ソウル市からの移転が計画・実施され、移転先として同国中央部の世宗（セジョン）特別自治市（以下「世宗市」と呼ぶ。）に新たな「行政中心複合都市」が建設されている。

筆者は、個人的な研究活動として首都機能移転に関する研究を行っており、その一環として、2022年8月下旬に、御指導いただいている東京都市大学の明石達生教授及び林和眞（イム ファジン）准教授とともに世宗市を訪問し、関係政府機関、政府系研究機関におけるヒアリングを行うとともに、行政中心複合都市内を見聞する機会に恵まれた。本稿では、日本では報じられることの少ない韓国の行政中心複合都市建設の近況について、その時の内容を中心に記載する。

なお、前述のように本稿は個人的な研究活動の結果であり、内容及び見解は筆者の所属組織とは関係がないことをあらかじめ申し添える。

2. 行政中心複合都市建設の経緯

韓国では、ソウル首都圏への人口と諸機能の過度の集中による過密問題と地方の開発の相対的な遅れへの対応などのため、2002年に盧武鉉大統領候補の選挙公約として忠清道における行政首都建設が提案され、同氏の大統領就任後に具体的な検討が開始された。2004年1月には「新行政首都の建設のための特別措置法」が公布された。しかし、2004年10月に、同法はソウルを慣習首都であるとしている憲法に反する（韓国語で「ソウル」は「みやこ」の意味である。）として憲法裁判所から違憲との決定を受けたことから、2005年3月に「新行政首都後継対策のための燕岐（ヨンギ）・公州（コンジュ）地域行政中心複合都市建設のための特別法」が制定され、具体的な移転先を燕岐・公州地域（現在の世宗市の地域）として移転を実施することが正式に決定された。同年5月には行政中心複合都市の予定地域及び周辺地域が指定さ

れ、10月には中央行政機関などの移転計画が策定された。2012年9月には中央行政機関などの移転が開始され、2017年1月には当初計画された機関の移転が完了した。その後も追加的な機関移転が行われている。

3. 行政中心複合都市（「幸福都市」）の整備計画の概要

中央行政機関等の移転先として新たに建設された「行政中心複合都市」は、ソウルから南方に約120kmの距離にある。行政区域としては世宗市の一部である。世宗市は、特別の立法により2012年7月に発足したもので、忠清北道と忠清南道（道は日本の県に相当）の境目に位置している。同市はソウル市などと同じ「特別自治市」であり、道には属していない。ソウルからの移動は、KTXで約50分の五松（オソン）駅からBRTに乗り換えて30分ほどである。【図1】

図1 世宗市の位置



資料：「平成 28 年度首都機能移転に関する海外事例分析調査報告書」（2017 年 3 月 国土交通省）より引用

行政中心複合都市を略した「行複都市」の韓国語での発音が「幸福都市」と似ていることから、韓国政府の文書等でも「幸福都市 (Happy City)」と記載されることがある。以下、本稿でも行政中心複合都市のことを「幸福都市」と記載することとする。

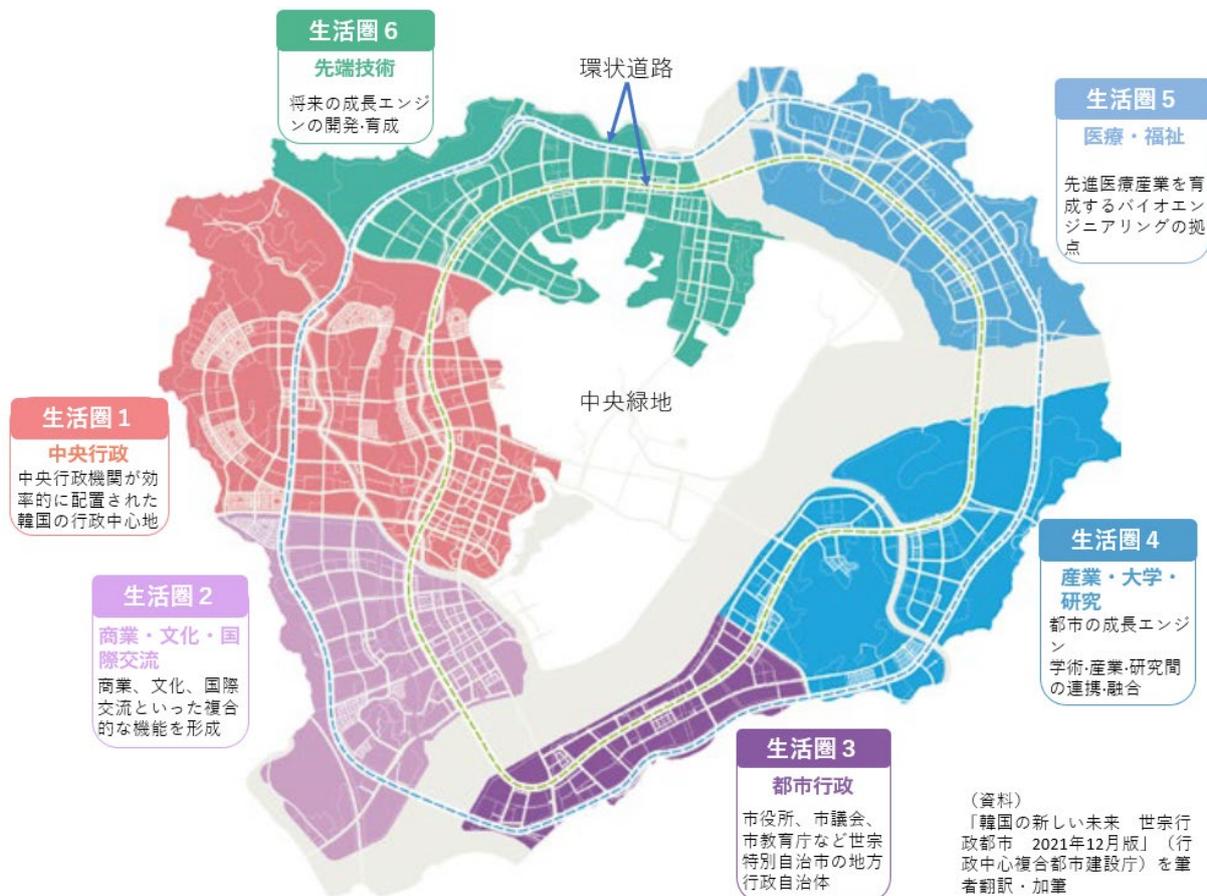
幸福都市の建設は、政府機関の移転先、良好な居住環境を有する都市、自然の中の都市、文化豊かでテクノロジーを理解している都市という4つのビジョンを掲げ、2030年に人口50万人の自足的で多機能な都市とすることを目標に、3期に分けて進められている。2007～2015年の第1期は始動期で、中央政府機関の移転とインフラ整備が行われた。第2期の2016～2020年は成熟期で、自足性の強化とインフラの拡張がなされた。第3期の2021～2030年は完了期で、自足性の完了、都市全体の完成を目指している。住宅、教育機関、交通、文化及び先進技術のための公的投資予定総額は22.5兆ウォンである。

幸福都市の面積は73.01km²であり、ソウル市の8分の1である。なお、世宗市全体では464.84km²で、ソウルの4分の3である。

幸福都市の空間計画は、中央の大規模緑地エリアを6つの「生活圏」が囲み、各生活圏を二重の環状道路が結ぶ形となっている(これを韓国は「世界初の二環式構造」と呼んでいる)。各生活圏は、「生活圏1」が「中央行政」、「生活圏2」が「商業・文化・国際交流」のように性格分けがなされている【図2】。6つの生活圏はさらに人口2～3万人規模の21の基礎生活圏に区分されており、それぞれの基礎生活圏内には文化・スポーツ・福祉、保健・医療施設が均等に配置され、住民が日常的な用務を近所で済ませることのできる最高の居住環境を提供するとしている。

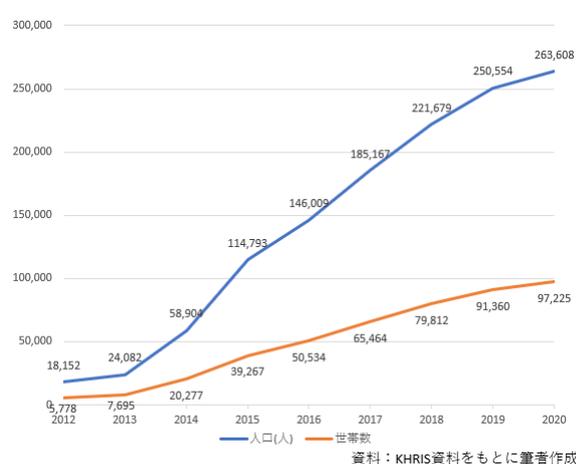
公共交通機関としてはBRTが整備され、幸福都市内及び周辺地域との移動手段となっている。

図2 幸福都市の空間計画



回り、人口流入の大部分は幸福都市への流入という状況である。年齢別人口は若年層の割合が高く、高齢者の割合が低い。若年層の割合が高いのは中央行政機関、政府出資研究機関等の移転により家族単位での10～40代の人口流入が増加したことが理由である。

図4 幸福都市の人口・世帯数の推移



幸福都市内の全体流入人口のうち、首都圏出身24.4%、大田及び忠清圏出身63.7%である。

- 政府庁舎と研究機関移転による首都圏からの人口流入が減り、忠清圏の市・道からの流入比重が増加している。

(3) 住宅供給

住宅については、2030年までに約20万戸が供給される計画である。その大半は共同住宅で、戸建ては約9千戸である。第2期終了の2020年までには約12万戸が着工される計画であり、2020年9月時点で10万2千戸(供給計画量全体の51%)が竣工している。

(4) 産業

2018年末時点で、幸福都市の事業所数は7201社、従業者数は62,020人である。事業者数と従事者数はそれぞれ世宗市の45.4%、53.7%を占めている。

産業別従業者割合は、第2次産業5.8%、第3次産業94.2%(民間サービス42.7%、公共サービス51.5%)となっている。公共サービスの中でも「公共行政、国防および社会保障行政」が全体の28.5%を占め、行政機能が中心の雇用構造となっている。

(5) 道路及び交通インフラ

幸福都市内部の道路網計画は、二重の環状道

路と、自転車道路と歩行者道路を連携させた「グリーン道路網」の構築が特徴である。

幸福都市内の道路は計画総延長(309km)のうち64.3%の198.7kmが開通している(2019年時点)。2本の環状道路のうち内側の「公共交通中心道路」(総延長23km)は全区間供用済で、BRT、一般車両、自転車など様々な交通手段体系の主要道路となっている。外側の循環道路(総延長28.1km)は、2021年に9.7kmが追加で開通し、24.7kmが供用される予定である。

自転車道路については、総延長459.1kmの計画となっており、2019年時点で287km(62.5%)が完成している。また、歩行者に優しい街として18のトレイルコース(全長200km)が計画されており、うち11コース(120km)が完成している。

5. 現地の状況

2022年8月の幸福都市訪問中、明石教授と筆者は、韓国国土研究院(KHRIS)都市研究本部シニアリサーフェローの朴世訓(パクセフン)氏らの協力を得て、幸福都市内を見聞することができた。ここでは、その時の内容をもとに、現地の状況について紹介する。

(1) 生活圏1

国の中央行政機能を担う地区であり、世宗政府庁舎のほか、ショッピングモール、訪問時点で幸福都市内唯一のホテルなどが立地している。ミルマル展望台からは幸福都市を見渡すことができる【写真3】。

写真3 ミルマル展望台からの風景



住宅は高層建築ないし超高層建築がほとんどであるが、ミルマル展望台のふもとに環境配慮型住宅が整備されているなど一部に低層住宅もみられる【写真4】。地区内を流れる小川

周辺は親水空間として整備されており、市民の憩いの場となっていた【写真5, 6】。

写真4 生活圏1の低層住宅



写真5 生活圏1の水辺空間



写真6 水辺空間での噴水イベント



(2) 生活圏2

幸福都市で最も早く開発された地区であり、商業機能の中心となっている【写真7】。住宅は超高層で低層部分に商業業務フロアを持つ複合建築となっているものが多くみられる【写真8】。

写真7 生活圏2の商業施設



写真8 生活圏2の住商複合超高層建築



(3) 生活圏3

都市行政機能を担う生活圏であり、世宗特別市の市役所、税務署などの地方行政機関が置かれている。

(4) 生活圏4

産業・大学・研究機能を担う生活圏であり、国土研究院 (KHRIS) 【写真9】を含む政府出資研究機関も立地している。

写真9 国土研究院 (KHRIS)



住宅は新築間もないものが多く、建設中や未入居のものも多くみられ、北部には更地が残されていた。裁判所用地があるが未着工であり、

大学用地も用意されているがまだ立地する大学は決まっていないとのことである。内側環状道路に面したビルの1~2階は商業床であるが、ほとんど埋まっていないとのことであった。

(5) 生活圏5

医療・福祉を担う生活圏であり、先進医療産業を育成するバイオエンジニアリングの拠点として計画されている。5-1地区は韓国のスマートシティのパイロットシティとして位置づけられている。訪問時点では施設等は未整備であった。

(6) 生活圏6

将来の成長エンジンの開発・育成を行う先端技術エリアに位置づけられている。ハイテク産業の工業団地や研究開発団地が用意される計画となっている。訪問時点では、生活圏1に近い場所で超高層住宅の建設が進められていた程度であった【写真10】。

写真10 生活圏6の建設中の住宅



(7) 中央緑地

生活圏1~6に囲まれた幸福都市の中心部分は中央緑地となっており、住民の憩いの場を提供している。韓国最大の人造湖である世宗湖の脇には世宗中央公園の第1期事業(約52ha)が2020年11月に完成し、第2期事業として約87haが計画されている【写真11】。その隣には、世宗国立樹木園(約65ha)が開園している。

写真11 世宗中央公園



(8) 公共交通機関

BRT(「幸福都市圏広域BRT」)が整備されている。このBRTは、都市内交通を担うとともに幸福都市と韓国高速鉄道(KTX)オソン(五松)駅など市外主要地点とを結ぶ交通機関でもある。幸福都市の二重環状道路のうち内側環状道路の中央寄りにBRT専用レーンが整備されるとともに、主要交差点では専用レーンが高架化又は地下化される形で立体交差化されている。生活圏1の政府庁舎の近傍には、BRTへの乗換のための駐車場も整備されていた【写真12, 13】。

将来は優先信号システム、非接触式料金支払い方式などデジタル技術を活用していくこととされている。

写真12 専用レーンを走るBRT



写真13 BRT乗換駐車場



6. 韓国の首都機能移転の直近のトピック

(1) 第二国会議事堂の建設

韓国国会の分院を世宗特別自治市内に設置する内容の国会法改正が2021年10月になされ、世宗に第二議事堂が建設されることが決まった。建設予定地は世宗湖の北東に隣接するS-1地区とのことであり、国会の運営については、本会議はソウルで開催し、委員会は世宗で

開催することになるとのことである。

(2) 大統領第二執務室の建設

2022年5月、尹錫悦(ユンソンニョル)大統領の着任と同時に、韓国の大統領府は長年置かれていた青瓦台から同じソウル市内の国防省庁舎に移されたところであるが、同年8月には、大統領の第二執務室を幸福都市に2027年までに建設することが公表された。2023年6月までに施設の規模及び内容を決定することとされている。

7. おわりに

2002年に盧武鉉大統領の選挙公約として忠清道への首都移転構想が打ち出されて以降、憲法裁判所による違憲決定を受けて中央行政機関の移転先都市の建設へと内容を大きく変更させた上で、2012年には世宗特別自治市が発足するとともに主要な部(省庁)が業務を開始し、2017年には当初予定された機関の移転が完了した。日本においても1990年の国会等移転決議を契機に政府における首都機能移転の議論が本格化したが、それから国会等移転審議会が移転先候補3地域を答申するまでにも9年間を要したことを考えれば、構想の発表から新都市建設と中央行政機関の移転までわずか15年間で進められ、人口26万人の新都市が形成されているそのスピード感には驚くばかりである。

行政中心複合都市(幸福都市)の整備は2030年の完了に向けて進められており、完了時には人口50万人の自足的な都市となることが目指されている。さらに、第二国会議事堂、大統領第二執務室の建設が決まり、首都がソウルであることには変わらないものの、国政の中核的な機能を幸福都市が担う部分はさらに広がることが見込まれる。

筆者としては、これからも韓国の行政中心複合都市の動向の把握を継続するとともに、韓国における中央行政機能の移転が長期的に見て同国の国土構造にどのような影響を与えていくのかについても研究していきたいと考えている。

末筆ながら、明石教授、林准教授には、御多忙の中世宗訪問に関するKHRISとの事前調整と現地同行をしてくださり、朴世訓氏をはじめ

とするKHRISの皆様には、資料の提供と詳細な説明をいただいた上に現地案内までお願いした。この場を借りて心から御礼申し上げる次第である。

【参考文献】

- 「平成28年度首都機能の移転に関する海外事例分析調査報告書」(2017年3月 国土交通省)
- 「韓国の新しい未来 世宗行政都市」(2021年12月 韓国行政中心複合都市建設庁(NAACC))
- 「幸福都市世宗」パンフレット(2022年3月 韓国土地公社(LH) 世宗特別プロジェクト部)
- 「幸福都市2段計画建設事業の評価及び今後の発展方向の研究」(韓国国土研究院(KHRIS))
- 「【韓国】国会世宗議事堂の設置」(中村穂佳 2022年1月外国の立法No290-1 国立国会図書館調査及び立法考査局)
- 「世宗市に大統領第2執務室建設へ、2027年完成予定」(2022年8月29日付東亜日報)