

수도권 도시성장관리와 신도시개발
Growth Control and New Town Development
in the Capital Region

국토연 2000-54

수도권 도시성장관리와 신도시개발

Growth Control and New Town Development in the Capital Region

배순석 · 김현식 · 박상우 · 김경석
김덕례 · 최희철



연 구 진

연구책임 · 배순석 선임연구위원, 김현식 선임연구위원

연구반 · 박상우 선임연구위원, 김경석 연구위원

김덕례 연구원, 최희철 연구원

국토연 2000-54 수도권 도시성장관리와 신도시개발

글쓴이 · 배순석, 김현식, 박상우, 김경석, 김덕례, 최희철 / 발행자 · 이정식 / 발행처 · 국토연구원

출판등록 · 제2-22호 / 인쇄 · 2000년 12월 26일 / 발행 · 2000년 12월 31일

주소 · 경기도 안양시 동안구 관양동 1591-6 (431-712)

전화 · 031-380-0429(정보자료팀) 031-380-0114(대표) / 팩스 · 031-380-0474

값 · 6,000원 / ISBN · 89-8182-141-0

<http://www.krihs.re.kr>

©2000, 국토연구원

* 이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서
정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

서 문

우리는 10년 전 수도권 주택난을 해소하기 위해 분당, 일산 등 5개 신도시를 개발한 경험이 있다. 이들 신도시의 건설은 긍정적인 효과와 부정적인 영향을 동시에 미쳤다. 긍정적인 효과로 다양한 도시기반시설 및 서비스시설을 확보하여 쾌적하고 편리한 도시환경을 창출하였고, 광역교통체계를 개선하여 수도권 공간구조를 개선하였다는 것을 들 수 있다. 또한 기반시설의 설치비용을 개발이익으로 충당하여 정부의 부담을 감소시키면서 광역간선시설을 건설하였다는 것을 들 수 있다.

반면 수도권 신도시개발은 국토의 불균형 개발을 심화시켰고, 중산층 위주의 주택공급이 이루어져 자원의 불균형적인 배분을 초래했다는 비판도 있다. 또한 자재난과 인력난에 따른 물가인상, 부실공사, 토지투기를 초래하였다는 지적도 받고 있다. 이러한 문제 지적에 따라 신도시 추가건설 논의는 고개를 숙였고, 그 대신 수도권의 도시용지 수요를 준농림지역에서 공급하는 제도를 도입하였다. 그러나 준농림지역의 개발은 결과적으로 무분별한 개발의 확산으로 환경훼손 및 교통체증을 가중시켰고, 도로, 상·하수도, 공원·녹지 등의 기반시설 부족은 물론, 학교, 병원 등의 기초 생활시설이 갖추어지지 못한 열악한 도시환경을 초래했다.

이러한 준농림지역의 난개발 문제점은 지금까지 여러 보고서에서 지적되었

고, 언론과 일반국민들도 심각하게 인식하게 되었다. 준농림지역에서의 다발적인 소규모 개발에만 의존하여서는 삶의 질 향상을 요구하는 새 천년 수도권의 도시성장관리가 어렵다. 따라서 계획적인 개발의 수단으로서 신도시개발이 고려될 수밖에 없다. 그러나 신도시건설을 반대하는 여론도 상당히 있으므로 수도권에서 신도시를 개발하려고 할 때 우려되고 있는 수도권 인구집중문제, 수도권의 교통문제 등 짚고 넘어가야 할 과제들이 있다.

본 연구는 수도권 도시성장관리의 수단으로서 신도시 개발이라는 수단의 적정성을 검토해보고, 신도시를 개발할 경우 어떤 전략이 마련되어야 신도시 개발의 부정적 효과를 최소화하면서 수도권 정책을 효과적으로 달성할 수 있는지를 제시하고자 하였다.

국토연구원은 도시성장관리 수단으로서의 신도시개발에 관한 연구를 1990년대 초부터 지속적으로 수행하여왔다. 그러나 최근의 논란에 대한 본 연구원의 입장을 밝히고 대정부 정책건의를 위하여 특별 연구팀을 구성하고 본 보고서를 준비하게 되었다. 본 연구 수행을 위해 수고한 배순석, 김현식, 박상우 선임연구위원, 김경석 연구위원, 그리고 김덕례, 최희철 연구원에게 감사하는 바이다.

2000. 12

국토연구원 원장 이 정식

초 록

본 연구는 2000년 5월 이후 정부와 학계를 중심으로 제기된 수도권 신도시개발에 관한 정책을 건의하기 위해 시행되었다. 본 연구의 목적은 수도권 신도시개발의 타당성을 검토하는 것이다. 그리고 수도권 신도시개발이 추진될 경우 바람직한 개발 후보지와 개발방향을 제시하는 것이다.

본 보고서는 5개의 장으로 구성되어 있다.

제 1장은 서론으로 연구의 배경과 목적을 설명하였으며, 제 2장은 수도권공간구조와 도시성장관리 차원에서의 신도시개발의 필요성을 검토하였다. 우선 수도권 공간계획의 내용을 검토하고, 수도권의 도시성장 추이 및 용지수요를 전망하였다. 그리고 이를 종합하여 수도권 도시성장관리 차원에서의 신도시개발의 필요성을 설명하였다. 제 3장에서는 과거 수도권 신도시개발의 성과와 문제점을 평가함으로써 추후의 신도시개발에 관련한 시사점을 도출하고자 하였다. 특히 수도권 인구 집중문제와 관련한 통계청 등의 자료를 다각도로 분석하였고, 분당, 일산, 평촌 등 수도권 5개 신도시개발에 따른 수도권의 인구유입효과의 분석을 위해 설문조사를 실시하여 그 결과를 설명하였다. 제 4장에서는 향후 신도시개발의 방향을 제시하였다. 우선 신도시를 개발할 경우 지켜야 할 기본원칙과 방향을 제시하고 주요 대상지의 위치 및 바람직한 기능을 제안하였다. 그리고 신도시 개발과 관련한 교통망 확충방안도 구체적으로 제시하였다. 마지막 5장에서는 신도시를 개발할 경우 예상되는 문제점과 대처방안을 제시하였다.

본 연구의 주요 결론은 첫째 수도권에서의 신도시개발은 장단점이 있으나, 체계적인 도시성장 관리를 위해서 개발이 바람직하다는 것이다. 그리고 개발의 대상지로서 수도권 북부지역의 파주·고양지역(거점개발형), 의정부지역(거점개발형, 수요대응형), 김포 남부지역(난개발방지형), 그리고 수도권 남부지역의 성남 판교지역(난개발방지형, 수요대응형), 화성군 중부지역(거점개발형, 난개발방지형), 화성군 남서부지역(거점개발형), 아산만권 배후지역-천안·아산(거점개발형) 지역을 제안하였다. 신도시개발과 관련하여 경부축, 파주축 등 주요 5개 교통축의 확충방안도 제시하였다.

예상되는 문제에 대한 대처방안으로 신도시 주변의 난개발방지 대책, 기반시설재원 조달방안, 용수확보 대책 등을 제시하였다. 신도시 주변에서의 난개발방지를 위해 도시기본계획이 수립된 지역에서는 신도시개발지역 지정과 동시에 주변지역에 대한 계획을 보완하는 방안을 제시하였으며, 그러한 도시계획 등이 수립되지 않은 지역에 대해서는 기반시설 또는 획지조성계획, 개발밀도 등을 포함한 기본계획을 수립할 것을 제시하였다.

기반시설 재원조달방안으로는 자본예산제 도입과 신도시 특별회계 설치를 건의하였으며 중앙정부, 지방자치단체, 개발주체간의 좀더 원칙에 충실한 자원분담을 할 것을 제안하였다. 그리고 공공시설 부담금제도의 도입을 건의하였다.

용수대책으로는 수도권 5단계와 제 6단계 광역상수도의 용수공급량을 조정하고 제 7단계 사업을 조기 추진할 것을 건의하였다.

차 례

서문	i
초록	iii

제 1 장 서 론

1. 연구의 배경	1
2. 연구의 목적 및 방법	3

제 2 장 수도권 공간구조개편과 신도시개발의 필요성

1. 수도권의 주요 공간계획	5
1) 제4차 국토종합개발계획	5
2) 제2차 수도권정비계획	7
3) 제1차 경기발전 5개년 계획	9
4) 수도권 광역개발계획(안)	13
5) 부문계획	15
6) 종합 : 수도권 공간구조의 정비방향	20
2. 수도권 도시성장 추이와 용지수요	22
1) 수도권 성장추이	22
2) 도시용지수요	30

3. 신도시 개발의 필요성	38
1) 신도시의 정의 및 정책적 의의	38
2) 외국의 도시성장과 신도시개발	40
3) 수도권 공간구조 개편을 위한 수단으로서의 신도시 개발의 필요성	42
4) 양질의 용지수요의 충족과 기반시설공급	43
5) 계획적 개발	45

제 3 장 신도시개발 정책의 평가

1. 인구이동과 공간구조에 대한 파급효과	47
1) 인구이동	47
2) 공간구조에의 파급효과	79
2. 성 과	83
1) 부동산 시장 안정 및 서민주거수준 향상	83
2) 계획적인 도시개발과 양질의 택지공급	85
3) 산업파급효과 및 고용효과	89
4) 기반시설 공급 성과	92
3. 문제점	94
1) 신도시 주변의 난개발	94
2) 주거기능 위주의 베드타운	96
3) 신도시 건설기간 및 기반시설 재원조달	98
4) 기타	99

제 4 장 향후 신도시개발 방향

1. 기본원칙	101
2. 개발방향	102
1) 21세기형 선진 도시모델의 구현	102
2) 기반시설의 적기 확보	102
3) 다양한 기능부여 및 자족성 강화	103

4) 개발방식 및 토지공급체계의 합리화	104
5) 자연친화적 개발	105
3. 개발후보지 선정과 교통시설 확충방향	105
1) 입지 선정기준	105
2) 개발가능 후보지	108
3) 개발후보지별 기능 및 개발방향	118
4) 교통시설 확충방안	120

제 5 장 예상되는 문제와 대처방안

1. 신도시 주변의 난개발 방지	125
2. 기반시설 재원조달	126
1) 자본 예산제 도입 및 신도시 개발 특별회계 설치	127
2) 민자유치	128
3) 합리적인 기반시설 재원분담 및 재정계획의 강화	128
4) 개발이익 환수 및 공공시설부담금 제도의 실시	129
3. 용수확보 대책	129
4. 부동산 투기억제	130
참고문헌	135
ABSTRACT	137
부 록	139

표 차례

<표 2-1> 수도권 권역별 개발방향	6
<표 2-2> 수도권의 다핵축 및 기능	9
<표 2-3> 시·군별 발전전략	11
<표 2-4> 수도권 전철망 사업내역	16
<표 2-5> 수도권 간선도로망 사업	17
<표 2-6> 광역상수도(건설 중 15개소)	18
<표 2-7> 광역상수도(기 완공 18개소)	19
<표 2-8> 인구 및 가구변화 추이	23
<표 2-9> 산업 및 금융변화 추이(전국 및 수도권)	27
<표 2-10> 택지개발 현황(전국 및 수도권)	31
<표 2-11> 준농림지역의 용도별 토지이용 및 개발추이	32
<표 2-12> 준농림지역의 연도별 개발실적	33
<표 2-13> 기 확보된 공공택지 현황	37
<표 2-14> 우리나라 신도시의 시기별 개발 목적	39
<표 3-1> 인구이동에 관한 선행연구	48
<표 3-2> 전국인구 대비 지역별 인구비율	49
<표 3-3> 전국 인구이동 추이	51
<표 3-4> 수도권 인구 순이동(전입-전출) 추이	53
<표 3-5> 수도권으로의 시도별 전입자 추이	55

<표 3-6> 수도권 전입자의 전입지 추이	57
<표 3-7> 현 거주지 및 직전 거주지의 거주기간	58
<표 3-8> 가구주의 이동요인	59
<표 3-9> 이동거리에 따른 이동요인	60
<표 3-10> 조사대상 가구의 이주시기	65
<표 3-11> 조사대상 가구의 이주요인	66
<표 3-12> 조사대상 가구의 이전 거주지역	67
<표 3-13> 조사대상 가구의 직장위치	67
<표 3-14> 비수도권에서 수도권으로 이주한 가구의 이주시기	72
<표 3-15> 비수도권에서 수도권으로 이주한 가구의 이주요인	73
<표 3-16> 비수도권에서 수도권으로 이주한 가구의 직장위치	74
<표 3-17> 비수도권에서 수도권으로 이주한 가구의 주택면적	75
<표 3-18> 비수도권에서 수도권으로 이주한 가구의 소유형태	75
<표 3-19> 비수도권에서 수도권으로 이주한 가구의 주택유형	76
<표 3-20> 주변지역의 신도시 생활편의기능 이용 현황	82
<표 3-21> 신도시 주변 소규모 택지개발사업 현황(1991~1998)	82
<표 3-22> 주택매매가격 지수	83
<표 3-23> 신도시 주택유형별 입주 전 가구점유형태	84
<표 3-24> 입주주택 유형별 가구 주거수준 변화	84
<표 3-25> 개발유형별 토지이용계획	87
<표 3-26> 공원, 도로, 주차장시설의 공급 비교	88
<표 3-27> 신도시 건설부문투자의 총생산유발효과(전국)	90
<표 3-28> 취업유발효과(전국)	91
<표 3-29> 신도시 도로 및 철도 시설 공급 성과	93
<표 3-30> 용인시 서북부지역 주요 도로기반시설 수요공급 격차 현황	95
<표 3-31> 수도권 5개 신도시의 토지이용 현황	97
<표 3-32> 신도시 지역내 경제활동인구 대비 사업체 종사자수 비율	97
<표 4-1> 개발가능지 분석 인자	107
<표 4-2> 택지개발 및 민간개발 사업현황	109

<표 4-3> 광역교통망 정비계획	110
<표 4-4> 주요 개발가능 후보지	115
<표 4-5> 개발후보지의 기능과 개발방향	119
<표 4-6> 신도시 개발후보지 분포 및 축별 주요 교통시설	121
<표 4-7> 수도권 교통시설 확충 방안	124

그림 차례

<그림 2-1> 수도권 공간구조 개편방향	14
<그림 2-2> 인구수, 가구수, 주택수 추이(전국)	22
<그림 2-3> 인구수 추이(전국 및 수도권)	25
<그림 2-4> 가구수 추이(전국 및 수도권)	25
<그림 2-5> 주택수 추이(전국 및 수도권)	25
<그림 2-6> 제조업체 수 및 고용자 수 추이(전국 및 수도권)	26
<그림 2-7> 지역총생산 변화추이(전국 및 수도권)	29
<그림 2-8> 금융예금 및 대출 변화추이(전국 및 수도권)	29
<그림 2-9> 택지개발실적 추이(전국 및 수도권)	30
<그림 2-10> 준농림지역의 용도별 토지이용 및 개발추이	33
<그림 3-1> 전국인구 대비 인구비율의 증가폭	50
<그림 3-2> 전국 인구가동 추이	52
<그림 3-3> 수도권 인구 순이동 추이	53
<그림 3-4> 경기도 인구 전·출입 추이	54
<그림 3-5> 서울시 인구 전·출입 추이	54
<그림 3-6> 인천시 인구 전·출입 추이	54
<그림 3-7> 수도권의 시도별 전입자 추이	56
<그림 3-8> 수도권 전입자의 전입지 추이	57
<그림 3-9> 이동거리에 따른 이동요인(전국)	61
<그림 3-10> 조사방법 흐름도	64

<그림 3-11> 평균 만족도 비교	86
<그림 4-1> 신도시 후보지 위치도	115
<그림 4-2> 교통시설 확충 구상	125

CHAPTER 1

서론

1. 연구의 배경

분당 등 수도권 5개 신도시 개발 이후 추가적인 신도시 개발의 필요성이 여러 차례 제기되었다. 분당, 일산 등 5개 신도시 개발 시에 그러했듯이 주택시장이 불안정하여 급격한 가격상승이 우려될 때에 주택가격 안정대책의 일환으로서 신도시개발의 필요성이 대두되었다¹⁾.

지난 2000년 5월부터 다시 제기된 수도권 신도시개발론 역시 주택시장 안정의 필요성이 하나의 이유가 되었지만, 계획적인 개발을 통한 난개발 방지가 보다 중요한 배경으로 등장하였다. 1994년 토지이용규제의 완화차원에서 국토이용체계가 단순화되고 이 과정에서 다양한 도시적 개발이 허용되는 준농림지역 제도가 도입되었다. 그러나 준농림지역에서의 개발사업이 계획적으로 관리되지 못함에 따라 심각한 난개발이 초래되었다. 특히 문제된 것은 기반시설의 공급부족이었다. 기존 신도시 주변, 특히 분당 신도시 주변의 용인시 일대는 매우 심각한 상황에 이르게 되었다. 이에 따라 건설교통부는 국토이용관리체계를 2003년까지 전

1) 수도권 5개 신도시 개발이후에 추진되고 있는 동백지구(100만평) 역시 그러한 배경으로 개발이 이루어지게 됨

반적으로 개편하기로 하고 그 때까지는 준농림지역에서 허용하는 용적률과 건폐율을 보전녹지 수준으로 대폭 강화하는 한편 준도시지역에서 취락지구로의 토지 용도변경도 엄격히 제한하도록 하였다.

이러한 조치로 민간택지개발이 크게 위축될 것으로 전망되자 부족한 택지를 공급하고 계획적인 개발을 위해 신도시 개발론이 다시 제기되기에 이른 것이다.

신도시란 특정한 정책적 목적에 따라 계획을 수립하여 개발하는 것으로 기능에 따라 특성화할 수 있다. 택지를 포함한 도시용지의 공급확대가 주 목적일 수도 있으며 광역적인 차원에서 공간구조의 개선을 위해 개발될 수도 있다. 기능면에 있어서도 새로운 행정기능을 분산하기 위해 신도시를 건설하는 경우도 있고, 공업도시, 교육 및 연구중심 신도시를 조성할 수도 있을 것이다.

그러나 신도시를 수도권에 개발하는데 대해서는 찬반의 다양한 의견들이 표출되고 있다. 학계에서도 찬반양론이 제기될 뿐만 아니라 정부내에서도 다양한 의견이 제시되고 있다. 또한 신도시의 필요성을 주장하는 측에서도 신도시가 필요한 이유에 대해 다른 시각을 갖고 있는 경우도 있다.

수도권에서의 신도시개발은 정책당국자들 뿐 아니라 일반시민들도 큰 관심을 갖고 있는 정책 사안이다. 신도시개발 자체가 복합적인 영향을 미치므로 이해당사자도 많고 보는 관점이 다양한 것은 불가피하다. 그러나 최근의 수도권 신도시개발에 대한 논란은 국민들, 심지어는 정책당국자들에게도 혼란을 주고 있다. 따라서 본 연구는 수도권 신도시개발과 관련하여 지금까지 국토연구원에서 연구하고 분석해 온 결과 등을 참고로 하여 최근 논란이 되고 있는 주요 정책사안들을 검토하고 정부에 건의안을 제시하고자 하는 것이다.

2. 연구의 목적 및 방법

본 연구의 목적은 우선 수도권 신도시개발의 필요성 여부를 여러 시각에서 검증하는 것이다. 특히 수도권 신도시개발과 관련하여 논란이 되고 있는 도시용지에 대한 추가 수요 존재 여부, 도시용지공급 수단으로서의 신도시개발의 적정성 여부, 수도권 신도시개발의 긍정적인 효과와 부정적인 효과 등을 검토한다.

그리고 수도권에서의 신도시 개발이 필요하다는 결론을 전제로 개괄적인 개발방향과 개발후보지 및 개발지의 기능 등을 제시한다. 또한 과거의 수도권 신도시개발의 효과와 문제점들을 재분석하여 바람직한 개발방향을 제시하고자 하였다.

본 연구는 학문적인 연구로서의 틀을 갖추기보다는 정책보고서로서 정부에 대해 본 연구원의 정책건의를 하는 형식을 갖는다. 또한 연구기간이 짧고, 사안이 정책적으로 시급하므로 연구분석을 위한 자료는 주로 국토연구원에서 시행한 선행연구들과 더불어 일반에게 공개되지 않았던 본 연구원의 연구자료 등을 재활용하였다. 다만 현 상황을 판단하기 위한 통계자료는 최근 자료들을 수집하여 분석하였다. 또한 분당, 일산 평촌 등 수도권 5개 신도시개발에 따른 인구 및 주거이동 효과를 판단하기 위하여 신도시 거주가구 및 그들의 이주 전 주택에 거주하는 가구들을 대상으로 설문조사를 실시하였다.

CHAPTER 2

수도권의 공간구조개편과 신도시개발의 필요성

1. 수도권 주요 공간계획

1) 제4차 국토종합개발계획(2000~2020)

(1) 계획의 목표

- 지역간 통합을 지향하는 「균형국토」 이룩
- 개발과 환경의 통합을 지향하는 「녹색국토」 이룩
- 동북아 지역 나아가 세계와의 통합을 지향하는 「개방국토」 이룩
- 남한과 북한의 조화로운 통합을 지향하는 「통일국토」 이룩

(2) 지역개발정책

① 수도권과 지방의 공동발전기반 형성

- 지역발전은 한 지역의 발전을 억제하여 다른 지역의 발전을 촉진하기보다는 모든 지역의 특성과 잠재력을 살려 발전을 추구하는 윈-윈(Win-Win) 전

락을 채택하도록 하였다.

- 수도권은 세계도시(global city)의 기능을 발휘하도록 하고, 다른 지역은 지역별 특성을 고려한 지역경제를 육성하도록 하였다.

② 수도권기능의 지방분산과 세계도시 육성

- 수도권기능의 과감한 지방분산 추진
 - 정부차원에서는 부·처 단위의 대표적 기관을, 기업차원에서는 대기업 본사, 금융기관 본사와 같은 수도권기능을 지방으로 이전하도록 한다.
- 수도권내 분산과 계획적 정비
 - 서울과 주변지역에 집중되어 있는 기능을 적정하게 지역으로 분산하는 분업적 분산화를 추진하여 서울의 과밀과 혼잡을 해소하고, 지역이 발전할 수 있도록 한다.
 - 인천국제공항을 포함한 수도권 서부지역은 국제교류벨트로, 수도권 북부지역은 남북교류벨트로, 수도권 동부지역은 전원도시벨트로, 수도권 남부지역은 산업벨트로 육성하도록 한다.

<표 2-1> 수도권 권역별 개발방향

권역별	개 발 방 향
수도권 서부 (국제교류벨트)	인천국제공항, 영종도 국제업무도시, 국제항만, 송도미디어밸리 건설 등을 통하여 복합수송·국제교역 중계·업무기능 강화
수도권 북부 (남북교류벨트)	남북교류 및 경제협력단지 조성과 접경지역 개발관리를 통한 남·북 교류 기능 수행
수도권 동부 (전원도시벨트)	수질 및 자연환경 보전을 바탕으로 소규모 택지개발, 휴양촌, 첨단산업 및 연구단지, 휴양단지 등 종합적인 전원주거 및 휴양지대로 개발
수도권 남부 (산업도시벨트)	아산만 광역권과 연계한 항만, 유통기능 강화 및 수도권내 중소기업에 대한 계획적 입지제공을 통하여 산업 및 물류거점으로 육성

- 수도권의 국제기능 강화와 세계도시 육성
 - 수도권은 국제기능을 수행할 수 있는 물적 기반을 구축하도록 하고, 국제업무기능과 고도의 첨단기술 및 정보산업 기능을 중점 육성하도록 한다.
 - 지방은 대규모 생산 및 물류기능을 유치하고, 국내기업이 국제기능을 육성하는데 필요한 분담 및 보완체계를 형성하도록 한다.
 - 서울은 세계도시의 중심부로 육성하여 국제금융, 교역, 업무 및 문화교류 기능을 담당할 수 있도록 한다.

2) 제2차 수도권정비계획(1997~2011)

(1) 계획의 목표

- 수도권의 질서 있는 정비와 자족적인 지역생활권 육성
 - 과밀억제권역에 집중된 인구 및 산업을 수도권내 외곽으로 분산
 - 분산형의 다핵공간구조로 개편하고 자족적인 중심도시권 육성
 - 기능분산 촉진을 위한 지역간 연결 광역교통체제의 확충
- 세계화에 대비한 수도권기능 제고와 통일대비 기반 구축
 - 국가경쟁력 강화를 위한 정보화·산업고도화 관련기능 확충
 - 지역균형발전을 위해 국제 및 수도기능이 미약한 시설입지는 억제·이전
 - 통일시대를 대비한 남북협력 공간 마련 및 남북 교류망 확충
- 쾌적한 생활환경의 확보와 자연환경 보전
 - 주택, 상·하수도 교통시설, 통신망 등 기반시설의 확충
 - 도심혼잡, 대기 및 수질오염 등 환경문제를 적극 개선
 - 개발과 보존의 조화로 자연환경 파괴의 적극 억제

(2) 정책전환 방향

- 수도권정책은 인구분산과 집중억제 차원으로부터 지역균형개발과 도시문제를 해소할 수 있는 측면으로 전환한다. 즉, 장기적 차원에서는 지역균형개발전략을 지속적으로 추구하되, 중·단기적 차원에서는 수도권문제를 해소하도록 한다.
- 다핵분산형 공간구조로 개편하여 세계화에 대비한 수도기능의 수행능력을 높이고 미래의 통일에 대비한 기반여건을 구축하도록 한다. 또한 수도권내 도시간 기능 및 역할 분담을 확대하도록 한다.

(3) 공간구조의 개편방향

① 체계적인 외곽분산

- 1단계로 근교부 지역으로의 외곽분산을 추진한다. 서울 원교부로의 분산이 바람직하나 현실성을 감안할 때, 상위 생활권 도시의 조성 없이 원교부로의 분산을 시도하는 것은 외연적 확산에 지나지 않게 되어 서울 의존도를 해소할 수 없게 된다.
- 2단계로 60km권 외곽으로 확산(지역생활권 도시)을 추진한다. 현재의 20~30km권 위주의 분산을 확대하여 60km 외곽의 원교부로 분산시켜 생활권의 광역화를 장기 전략차원에서 검토하도록 한다.

② 다핵분산형 공간구조로의 개편

- 경부·경인 2개축에 집중되어 있는 개발을 7개축으로 분산시켜 기존축의 과부담을 해소하도록 한다.
- 광역도시권과 외곽중심권 개념²⁾을 설정한 후에, 생활권에 따라 거점기능을 확보하고 생활권별 분담기능은 상호 연계될 수 있도록 한다.

2) 서울과 인천은 광역도시권으로, 서울외곽지역은 남부생활권, 서부생활권 및 북부생활권 등 3개의 지역생활권으로 구분함

<표 2-2> 수도권 지역의 다핵축 및 기능

축이름	기 능
경인축	업무, 유통 및 국제기능의 강화
경부축	행정 및 업무·교육, 첨단연구 및 주거기능 강화
내륙축	업무, 유통, 연구 및 여가기능의 강화
경춘축	농업유통, 문화 및 여가, 전원주거기능
경원축	행정·업무 및 유통기능 강화
경의축	연구·문화·통일관련 및 주거기능의 강화
북서축	관광·환경연구·남북교류 및 근교농업기능의 강화

3) 제1차 경기발전 5개년 계획(1998~2002)³⁾

(1) 경기도의 발전전망

- 황해경제권과 동해경제권이 교차하는 중심지, 한반도의 중심지로 첨단산업과 연구·개발기능이 특화되고 지식정보 창출에 있어 중요한 기능을 담당하게 될 것으로 예상된다.
- 서울과 경기도가 역할을 분담해서 서울로의 기능 집중이 가져오던 불균형을 해소하도록 하고, 경기도내에 다핵적인 거점지역을 성장시킬 수 있는 다핵공간구조로 개편하도록 한다.
- 신도시의 개발, 기존 시가지의 밀도 증가(재개발, 재건축), 도심내의 개발가능지 확보, 자연녹지지역, 농지 및 준농림지역의 용도 전환을 통해 향후 소요될 것으로 예상되는 공간수요를 충족하도록 한다.

3) 「경기2020 : 비전과 전략」이라는 경기도의 장기발전구상을 구체화하기 위한 실천계획의 일환으로 수립됨

(2) 권역별 장기발전계획

- 동북내륙권⁴⁾은 지역특성을 살린 전원도시 건설을 추진하고 기성시가지 정비를 통해서 합리적인 토지이용계획을 수립하도록 한다. 파주~양주~포천으로 이어지는 발전축은 전자제품 및 컴퓨터 관련 첨단산업과 대학과 연계한 연구기능 등을 유치하여 북부지역의 중심적인 R&D 벨트로 조성하도록 한다.
- 서북해안권⁵⁾은 지역내 가용부지를 체계적으로 관리하여 산업단지 및 물류단지, 수도권 신도시 건설 등과 같은 개발수요에 대응할 수 있도록 한다.
- 동남내륙권⁶⁾은 우수한 자연환경과 넓은 가용부지를 활용하여 친환경적인 고급 전원주택단지로 개발하도록 한다. 용인~이천~여주축을 중심으로 하는 첨단산업벨트 지역을 조성하여 새로운 특화기능을 수행하도록 한다.
- 남부임해권⁷⁾은 산업단지와 주거단지 개발이 추가적으로 추진될 것으로 예상되는 지역이다. 주거전용의 미니 신도시와 산업단지의 배후도시 건설 추진을 위해 가용용지를 확보하도록 한다.
- 서울인접도시권⁸⁾은 서울 중심의 단핵공간구조를 다핵공간구조로 개편하고 도시형 첨단산업기능, 유통기능, 사업자서비스기능 등의 특화된 기능을 유치·수행토록 한다.

4) 해당지역은 의정부시, 동두천시, 구리시, 남양주시, 양주군, 연천군, 포천군, 가평군 임

5) 해당지역은 서북해안권 : 고양시, 파주시, 김포군 임

6) 해당지역은 성남시, 하남시, 이천시, 여주군, 광주군, 양평군 임

7) 해당지역은 수원시, 평택시, 안산시, 오산시, 용인시, 화성군, 안성군 임

8) 해당지역은 안양시, 부천시, 광명시, 과천시, 시흥시, 군포시, 의왕시 임

<표 2-3> 시·군별 발전전략

권역별	시·군명	발 전 전 략
동북 내륙권	의정부	경기순환철도, 기존 경원선, 경전철 등의 대중교통체계의 집중에 따른 역세권 개발 및 도시성장의 전략과 동북지역의 중심도시로서 업무기능이 성장될 수 있는 시가지 정비와 재개발 전략 강구
	포 천	금강산 철도개설에 따른 역세권 개발전략을 강구하며, 정보산업단지, 전자부품조립단지 및 R&D 기능 활성화 도모
	동두천	경원선 복선전철화 사업에 따른 역세권개발과 기존 시가지의 열악한 정비수준을 향상
	양 주	경기순환철도 개설과 R&D 벨트 형성 및 경원선 복선 전철화에 맞는 토지이용 구상
	연 천	통일 전까지 낙후수준을 극복하기 위해 다양한 관광루트 개발
	구리· 남양주	도농통합형 지역계획의 개념을 도입해 도시기능을 고도화하고 기존의 시가지정비수준을 높이도록 함
	가 평	경춘축에 연결되어 있는 각 소생활권의 편의성과 관광자원 활성화를 위해 경춘선 복선화에 따른 역세권개발 전략이 필요
서울 인접 도시권	인양권	주요역과 시가지를 연결하는 경전철을 도입하고 역세권재개발을 통한 기성시가지 정비에 주력
	부 천	거주환경의 쾌적성과 도시생활의 편의성을 지향하며 중동지구를 경유하는 경인축 철도노선의 신설
	광 명	역세권의 보행접근성 제고, 고급 주거도시로의 변신
	과 천	도시전체에 문화적 분위기를 담는 노력 필요
	시 흥	‘그린’의 혜택을 줄 수 있고 시흥의 이미지를 살리고 실소득을 거둘 수 있는 그린벨트의 활용 방안 강구
	안산권	경기순환철도, 안산선의 간선철도와 연계시켜 안산주거지역~반월공단~시화공단~시화주거지를 잇는 경전철수단 도입

(표계속)

권역별	시·군명	발 전 전 략
서북 해안권	파 주	과주출판문화산업단지, 170만평의 통일동산, 첨단산업과 대학캠퍼스의 유치를 통해 적극적인 R&D 벨트를 자연보전과 조화있게 추진하며, 비무장지대를 교육·휴양 및 자연환경 보전을 위한 자연생태공원으로 조성
	고 양	서북부 거점도시로서 순환철도, 컨벤션센터의 유치와 이에 따른 정보서비스산업, 텔레포트 등 업무기능의 육성을 위한 용지확보, 기반시설정비 및 확충을 위한 전략 강구
	김 포	첨단조립형제조업, R&D 기능에 대비한 수용기반 정비
동남 내륙권	성 남	철도교통축의 대폭강화에 따라 업무 서비스 기능의 거점역할을 할 수 있는 기반 정비, 지형이 무시된 채 급경사의 구릉지에 형성된 시가지를 전폭적으로 녹지로 개조
	하 남	전략적 근교농업육성과 물류기능의 유치가능성 검토
	광 주	보전형 고급전원주택지의 조성, 자연휴양중심의 관광자원 이용의 편의성 도모
	용 인	캠퍼스타운, 연구도시의 전략적 조성방안 강구
	양 평	중앙선 역세권의 전원주택지개발 및 관광자원 활성화
	여주· 이천	분지생활권 특성에 맞는 광역계획을 수립하고 철도축의 신설(이천선, 여주선)에 따른 잠재력 극대화하도록 함
남부 임해권	평 택	양호한 인프라 건설에 따른 잠재력의 극대화와 평택항의 대형 항만화에 따른 부대기능(물류기지 등)의 계획적 수용
	안 성	소규모공단이 대량으로 늘어나 제조업 취업자 증가와 평택 대규모 공단조성에 따른 외부 유입인구를 수용할 수 있도록 기반 정비
	화성· 오산	임해권의 산업벨트 및 남양관광벨트와 오산 등의 내륙생활권과의 연계를 강화하여 수원 의존도 저감
	수원권	경기남부전체의 중심도시로서 직주근접형 인구증가를 수용하고 화성북부와 용인서측일부를 포함하는 광역도시계획 수립이 필요

4) 수도권 광역개발계획(안)

(1) 계획의 목표

- 세계화·정보화 추세에 부응하여 수도권의 기능을 국제화·첨단화하고 도시인프라를 세계수준(global standard)으로 확충·정비함으로써 국가경쟁력을 제고할 수 있도록 한다.
- 수도권내 남·북지역 및 신·구시가지간 균형발전을 도모하고, 남북교류 확대 및 통일에 따른 공간적 파급효과를 탄력적으로 수용, 흡수할 수 있는 기반여건을 조성하도록 한다.
- 거점생활권을 형성하여 단핵공간구조를 다핵공간구조로 개편하고, 도시간 네트워크(network) 체계를 구축하여 거점생활권간의 기능을 보완하고 자족성을 확립할 수 있도록 한다.
- 시가화유도지역(도시화예정용지)은 기반시설의 연장과 설치비용이 최소화 되는 지역을 우선적으로 결정한 후에 '선계획 후개발'의 원칙에 따라 개발·관리하도록 한다.

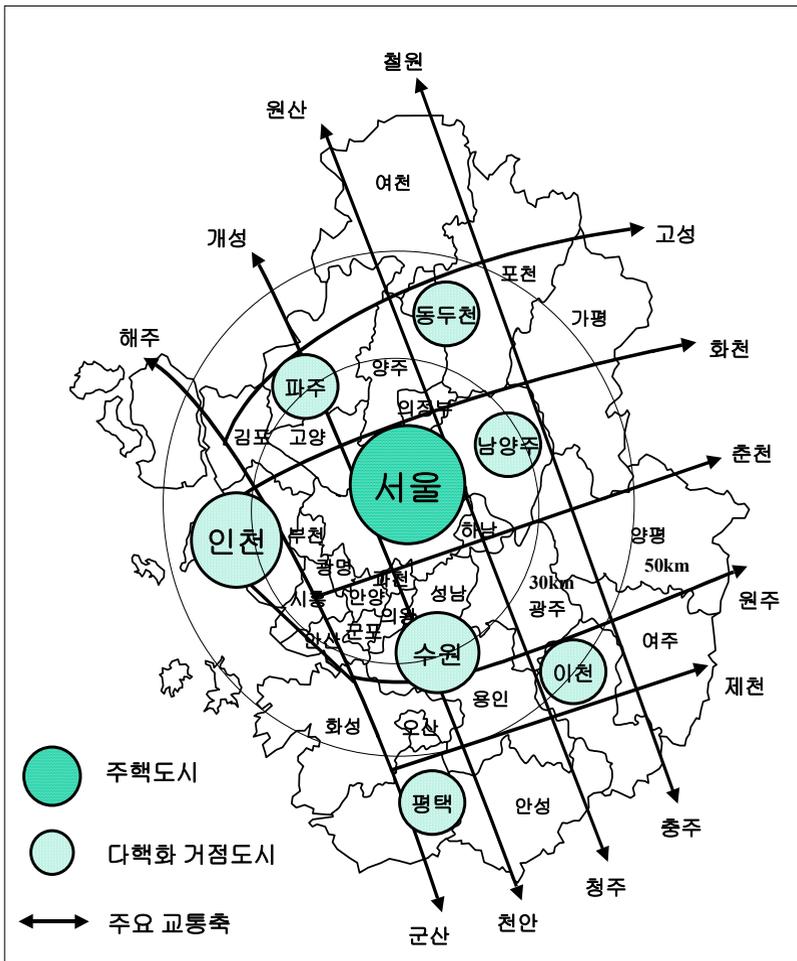
(2) 공간구조 개편방향 및 전략

- 통일 한반도 및 세계화시대에 국가발전을 선도할 수 있고 동북아시아의 중심지로 역할을 수행할 수 있는 다핵공간구조로 개편한다.
- 다핵공간구조로 개편하여 수도권내 균형발전을 유도하도록 하며, 서울과 주변도시의 과밀·혼잡을 해소하도록 한다.
- 6~7개의 거점도시를 육성하고, 이를 통해 도시간 기능분담 및 연계체계를 강화하여 공간구조의 다핵화를 추진하도록 한다.
- 거점도시는 서울로의 통행집중을 완화할 수 있는 위치(서울로부터 35km권 이상)에 있으면서 성장잠재력이 있는 도시에 설정하고 수도권의 부핵도시

로 육성하도록 한다.

- 부핵도시 일원의 신규 도시개발은 중·저밀도 수준으로 추진하도록 하며, 단기수요에 대응하게 될 대도시 주변의 근거리 택지개발은 거점도시 육성에 지장을 주지 않은 범위내에서 거점도시 일원의 원거리 개발과 조화 있게 추진하도록 한다.

<그림 2-1> 수도권 공간구조 개편방향



5) 부문계획

(1) 수도권 광역교통망 계획의 수립(2000~2020)⁹⁾

- 수도권 광역교통망 체계를 구축하여 수도권내 도시간 기능분담체계를 확립 하도록 한다. 또한 광역교통축을 따라 도시개발이 집중될 수 있도록 하되, 한계에 달한 기존 방사축의 도시개발은 억제하고 새로운 개발축을 형성하도록 한다.
- 수도권내 부핵도시를 육성하여 수도권의 균형발전을 도모하도록 한다.
 - 부핵도시 : 1차 부핵도시(인천, 수원), 2차 부핵도시(남북축상의 파주, 동두천, 평택, 지역중심의 남양주, 이천) 육성
 - 서울부도심 : 서부(영등포, 상암/수색), 동부(영동, 청량리/왕십리)
 - 교통개발축 : 남북1축(경의,서해안축), 남북2축(경원, 경부축), 동서1축(경인,경춘축), 동서2축(수인, 영동축)
- 수도권내 전철망은 지역간철도 18건수에 연장 453.5km, 순환철도 6건에 235.51km, 도시철도 4건에 64.6km, 경전철 8건에 127.8km을 확충하여 장기적으로 선진국 수준의 전철망을 공급하도록 하고 있으며, 수도권내 각종 경전철 건설계획은 광역전철망과 연계하여 추진하도록 하고 있다.
- 수도권 간선도로망은 고속화도로 23건수에 671.6km, 국도 8건수에 121.1km, 국지도 및 기타 9건수에 106.1km을 확충하도록 한다. 광역간선축을 4×4 노선축에서 4×5 노선축으로 변경하며, 순환방사형 고속도로망을 구축하여 수도권의 기능을 분산할 수 있는 도로체계로 정비하고자 하고 있다.

9) 신도시개발에 따른 수도권의 생활권과 통근권의 확대, 지자체 중심의 시설투자, 교통시설 운영주체의 분산, 교통시설의 비효율적 관리 등 복합적 원인에 의해 광역적인 교통문제가 확대됨에 따라 수도권에 안고 있는 교통에로사항을 심층적으로 분석하여 문제점을 해소하고 나아가 장래의 여건변화를 반영한 광역교통계획

<표 2-4> 수도권 전철망 사업내역

구 분		구 간	연장 (km)	사업비 (억원)	비고		
지 역 간 철 도	확 총	1	중앙선	청량리~덕소	18.0	5,403.0	현재 추진중('93~'03)
		2	경원선	의정부~동두천	22.3	4,618.6	현재 추진중('95~'04)
		3	경의선	용산~문산	48.6	8,081.5	현재 추진중('96~'06)
		4	경인선	구로~인천	27.0	5,993.1	
		5	경원2복선	용산~청량리	12.6	7,494.0	
	신 설	6	수인선	수원~인천	39.0	15,229.0	
		7	분당선	왕십리~선릉	6.6	4,023.0	
		8	분당선	선릉~수서	6.6	6,609.3	
		9	분당선	오리~수원	18.2	10,244.3	
		10	신공항철도	신공항~서울역	61.5	32,400.0	
		11	이천선	성남~이천	35.0	9,581.0	
		12	제2공항철도	신공항~남서울	49.3	20,509.3	
		13	신안산선	안산~청량리	45.0	17,266.2	
		14	신분당선	분당~양재	14.0	9,849.1	
		15	신분당선	양재~용산	12.0	5,909.5	
		16	경원선 연장	동두천~소요산	5.0	1,069.2	
		17	중앙선 연장	덕소~도곡리	6.1	1,296.6	
		18	남부역~이천선	남서울역~성남	19.9	7,355.7	
순 환 철 도	신 설	19	서울외곽순환선	녹번~하남	52.1	40,759.8	
		20	수도권 외부순환선	삼릉~인천	37.4	11,521.1	대안1노선 대변경
		21		의정부~도농	19.9	5,203.0	
		22		도농~신살	58.3	12,672.0	
		23	수도권 내부순환선	대곡~안산	38.9	10,935.0	
24	능곡~의정부	28.9		6,251.0			
도 시 철 도	신 설	25	지하철7호선 연장	운수~부평구청	9.8	4,480.0	
		26	지하철8호선 연장	암산~구리	11.3	6,923.5	
		27	인천~부천 지하철9호선	인천~지하철9호선	25.9	18,130.0	
		28	김포선	김포~지하철5호선	21.0	14,700.0	
경 전 철	신 설	29	의정부선	의정부~회룡	14.9	4,490.0	현재 추진 중
		30	하남선	상일역~하남시	8.9	3,655.4	현재 추진 중
		31	용인선	신갈~포곡	21.3	5,406.0	
		32	상계~월계 왕십리	회룡~왕십리	16.6	7,470.0	
		33	안양시	1호선, 2호선	17.1	3,450.0	
		34	부천시	1호선, 2호선	26.7	21,232.0	
		35	광명시	구로역~남서울역	10.5	1,726.0	
		36	시흥시	신천동~정왕동	11.5	1,800.0	
계	-	-	878.0	353,747.2			

<표 2-5> 수도권 간선도로망 사업

번호	노 선 명	차 로 수	연장(km)	비고
1	서울외곽순환도로북부구간	8	35.0	고속도로
2	안중~평택간 고속도로	6	28.0	고속도로
3	평택~음성간 고속도로	4	31.4	고속도로
4	중부내륙고속도로	4	46.0	고속도로
5	강변북로 연장	6	10.5	도시고속도로
6	과천~우면산 도로	4	3.0	시도
7	북부간선도로 연결	4	4.7	시도
8	서울~춘천간 도로	4	46.0	고속도로
9	올림픽대로 연장	4	29.8	고속도로
10	청담대교 북단 연결	4	3.7	시도
11	강남순환도로	4 - 6	20.5	도시고속도로
12	제3경인고속도로	6 - 8	43.0	고속도로
13	중부고속도로 확장	4 → 4 - 10	40.7	고속도로
14	서울외곽순환도로 확장	4 → 8 - 10	34.3	고속도로
15	신갈~안산간 고속도로 확장	4 → 6 - 8	23.2	고속도로
16	강변북로 확장	8 → 12	7.9	도시고속도로
17	동부간선도로 확장	4 → 8	4.9	도시고속도로
18	경부고속도로 확장	4 → 6	1.9	고속도로
19	용인지역 보완	4 - 6	24.5	지방도
20	국대도 3호선	6 - 8	35.0	국도
21	중리~죽전간 도로	6	16.8	국지도
22	중앙남북축	4	28.6	고속화도로
23	국지도 84호선	4	38.6	국지도
24	서울~문산축(서해안고속도로축)	4	23.4	고속도로
25	내륙~남북축 단축	4	21.0	고속도로
26	수원 영통~성남간 도로	6	12.5	지방도
27	경인 우회도로 연장	4	4.3	시도
28	국지도 86호선 일부 연결	4	15.0	국지도
29	용인지역 보완축	6	28.0	지방도
30	올림픽대로 확장	6	34.0	도시고속도로
31	강변북로 확장	6	26.8	도시고속도로
32	자유로 확장	4 → 8	5.7	국지도
33	국도 39호선 확장	2 → 4	4.6	국도
34	신갈~수지	6	9.6	시도
35	국지도 86호선 북부구간	4	25.0	고속도로
36	서해안벨트축	4 - 6	101.0	고속도로
37	국도43호선 연장축 신설	4	13.1	지방도
38	김포~일산간 연결	4	5.0	국지도
39	국지도 84호선~86호선 연결	4	5.0	국지도
40	국도6호선 병목구간 확장	2 → 4	6.8	국도
총 계			898.8	

(2) 광역상수도 계획

- 광역상수도는 18개소(10,468천 톤/일)가 기 완공되었으며, 15개소(4,833천 톤/일)가 건설 중에 있다.
- 팔당댐을 취수원으로 하는 수도권 광역상수도 중 1~5단계는 기 완공되었으며, 6단계는 2003년을 목표연도로 건설 중에 있다. 1~5단계의 시설용량은 총 7,655천 톤/일(1~2단계 : 2,600천 톤/일, 3~4단계 : 2,855천 톤/일, 5단계 : 2,200천 톤/일)으로 서울시, 인천시, 부천시 등 49개 시·군에 급수하고 있다.

<표 2-6> 광역상수도(건설 중 15개소)

(단위 : 천톤/일, 억원)

사업명	취수원	시설용량	총사업비	사업기간	급수도시	
		4,833	30,688		36개	
전주원계통	용담댐	700	2,990	'92~2001	전주, 익산, 군산 등	5개시군
충주댐	충주댐	250	1,544	'94~2000	충주, 음성, 괴산 등	6개시군
제주도(Ⅰ)	지하수	135	1,310	'94~2000	제주, 서귀포 등	4개시군
밀양댐	밀양댐	150	1,860	'94~2001	밀양시, 양산, 창녕군	3개시군
울산권	대곡댐	220	2,147	'95~2002	울산시	1개시
대청댐(Ⅱ)	대청댐	980	5,088	'95~2001	청주, 천안, 아산 등	6개시군
남강댐(Ⅱ)	남강댐	140	2,223	'95~2001	통영, 진주, 고성 등	7개시군
동화댐계통	동화댐	52	938	'95~2001	남원, 임실, 곡성, 장수	4개시군
포항권	영천도수로	136	1,045	'95~2001	포항, 경주	2개시
수도권(Ⅵ)	팔당댐	1,400	3,092	'97~2003	인천, 안양 등	20개시군
원주권	횡성댐	150	1,157	'97~2001	원주, 횡성	2개시군
전남서부권	평림댐	30	1,093	'98~2002	함평, 장성, 영광	3개시군
충남중부권	마곡천댐	90	1,974	'99~2004	공주, 논산, 부여	3개시군
전남남부권	탐진댐	350	3,207	'97~2003	옥포, 장흥, 해남, 무안 등	9개시군
제주도(Ⅱ)	지하수	100	1,000	'00~2005	제주, 서귀포 등	4개시군

자료 : 건교부 내부자료

<표 2-7> 광역상수도(기 완공 18개소)

(단위 : 천톤/일, 억원)

사업명	취수원	시설용량	총사업비	사업기간	급수도시
		10,468	24,475		65개
수도권(Ⅰ)	팔당댐	1,200	441	'73~'79	서울, 인천, 부천, 성남시 4개시
수도권(Ⅱ)	팔당댐	1,400	402	'77~'81	서울 수원 등 8개시
금강계통	금강본류	300	892	'76~'84	전주, 익산, 군산 등 6개시군
구미권(Ⅰ)	낙동강	200	142	'79~'82	구미시, 칠곡군 등 2개시군
대청댐계통	대청댐	2,500	828	'84~'87	청주, 천안 등 6개시군
수도권(Ⅲ)	팔당댐	1,330	1,887	'84~'88	인천, 의정부 등 20개시군
남강계통	남강댐	121	299	'85~'88	충무, 사천 등 3개시군
태백권	광동댐	70	369	'85~'88	태백, 영월 등 4개시군
달방댐	달방댐	40	212	'85~'89	동해시, 북평공업기지 1개시
섬진강계통	섬진강댐	90	383	'88~'93	정읍, 김제 등 4개시군
수도권(Ⅳ)	팔당댐	1,525	2,384	'89~'94	인천, 부천 등 20개시군
금호강계통	운문댐	370	1,490	'85~'95	대구, 영천 등 4개시군
주암댐계통	주암댐	480	1,621	'89~'95	광주, 나주, 목포, 화순 4개시군
구미권(Ⅱ)	낙동강	200	774	'92~'96	구미, 칠곡, 김천 3개시군
부안댐계통	부안댐	87	551	'93~'97	부안, 고창 2개군
보령댐계통	보령댐	285	1,161	'92~'98	서산, 홍성 등 7개시군
주암댐(Ⅱ)	주암댐	320	349	'93~'98	광주, 나주, 화순 등 3개시군
수도권(Ⅴ)	팔당댐	2,200	10,290	'92~'99	인천, 안양, 성남 등 19개시군

자료 : 건교부 내부자료

6) 종합 : 수도권 공간구조의 정비방향

(1) 수도권의 위상

최근의 급격한 대내외적 여건변화 즉, 세계화, 국제화, 지방화, 산업구조 고도화 등에 따라 수도권에 대한 위상이 변화하고 있다. 국가발전의 선도지역으로서 성장잠재력이 재인식되고 있으며, 이를 극대화하기 위한 적극적인 방안 모색의 필요성이 대두됨에 따라 수도권 집중 억제만을 주요 목표로 하던 기존의 수도권 정책은 수도권이 가지고 있는 성장잠재력을 극대화할 수 있는 방향으로 새롭게 전환되어가고 있다.

뿐만 아니라 최근 아시아태평양 경제협력체가 구성되고 한국, 일본, 중국, 러시아 등 동북아 지역국가들의 교역량이 세계에서 차지하는 비율이 크게 증대함에 따라 동북아국가들 사이에서는 세계도시로서의 위상을 확보하려는 경쟁이 치열해지고 있다. 이에 수도권지역 중 서울은 세계화시대에 적극적으로 대처할 수 있도록 국제금융, 교역, 업무 및 문화교류 기능을 강화하여 세계도시로서의 면모를 갖추어 나아갈 수 있도록 하고자 하고 있다.

(2) 국토균형발전과 수도권정비의 상호관계

수도권 집중억제를 통한 국토균형발전을 모색하는 것이 아니라 수도권과 지방의 공동발전기반을 형성하여 수도권과 지방 모두 지역의 특성에 따라 나름대로 발전할 수 있도록 여건을 조성해야 한다.

수도권은 세계도시로서의 기능을 발휘할 수 있도록 도시구조와 물적기반을 재편하여 도시기능을 고도화해야 하며, 수도권에 집중되어 있는 정부기능, 대기업 본사기능 등은 지방으로 이전하도록 유도하여 지역경제 활성화에 일익을 담당하도록 해야 한다. 그리하여 모든 지역이 특성에 따라 균형적으로 발전할 수 있도록 유도해야 한다. 특히 지방은 수도권으로부터 이전된 기능과 지역의 특성에 따라 지역경제를 활성화할 수 있는 특화산업을 집중적으로 육성하여 수도권과 더불어 성장할 수 있는 기반을 조성하도록 해야 한다.

(3) 공간배치의 원칙

서울에 집중되어 있는 도시기능을 적정하게 분산함으로써 지역내 기능의 특화와 보완관계 형성을 도모할 수 있는 분업적 분산화 추진하고, 기존의 수도권 공간은 수도기능의 수행능력을 높일 수 있도록 서울집중형 단핵공간구조에서 다핵 분산형으로 개편해야 한다. 다핵분산형의 공간구조로 개편함에 있어 서울과 연계되는 교통축을 따라 추가로 필요한 택지를 공급하도록 한다.

특히 서울에 집중되어 있는 기능들은 현실성을 고려하여 단계적으로 외곽 분산해야 한다. 1단계로 서울 근교부로 기능 이전을 추진한 후, 2단계로 60km권 외곽으로 분산을 추진하여 장기적 차원에서 생활권의 광역화를 유도한다.

경부·경인축에 집중되어 있는 개발을 7개의 축 즉, 경인축, 경부축, 내륙축, 경춘축, 경원축, 경의축, 북서축으로 지역적 특성을 감안하여 개발을 유도한다.

(4) 기반시설공급계획

국제화시대의 중심지로서 수도권의 기능을 강화할 수 있도록 2020년까지 선진국수준의 전철망과 간선도로망을 공급하고자 계획하고 있다. 수도권 전철망은 235.5km 구간의 수도권 순환철도 신설을 비롯해 453.5km구간의 지역간철도, 64.6km 구간의 도시철도, 127.8Km 구간의 경전철을 공급하고자 한다. 특히, 경전철은 광역전철망과 연계하여 교통효율을 증대시키도록 하고 있다. 한편 수도권 간선도로망은 기존의 4×4 노선축을 4×5 노선축으로 변경하고, 순환방사형 고속도로망을 구축하여 수도권내 기능을 분산할 수 있는 도로체계로 정비하도록 계획하고 있다.

수도권에 공급되고 있는 상수도는 취수원이 팔당댐으로 현재 1단계~5단계까지 사업이 완료되어, 하루 총 7,655천 톤의 물이 서울, 인천, 부천 등 49개 시·군에 공급되고 있다. 향후 2003년까지 인천, 안양 등 20개 시·군에 추가로 물을 공급하기 위해 광역상수도 6단계 사업이 추진 중에 있다. 수도권 6단계 사업은 총 3,092억 원을 투자해 하루에 1,400톤의 물을 수도권 지역에 공급하게 된다.

2. 수도권 도시성장 추이와 용지수요

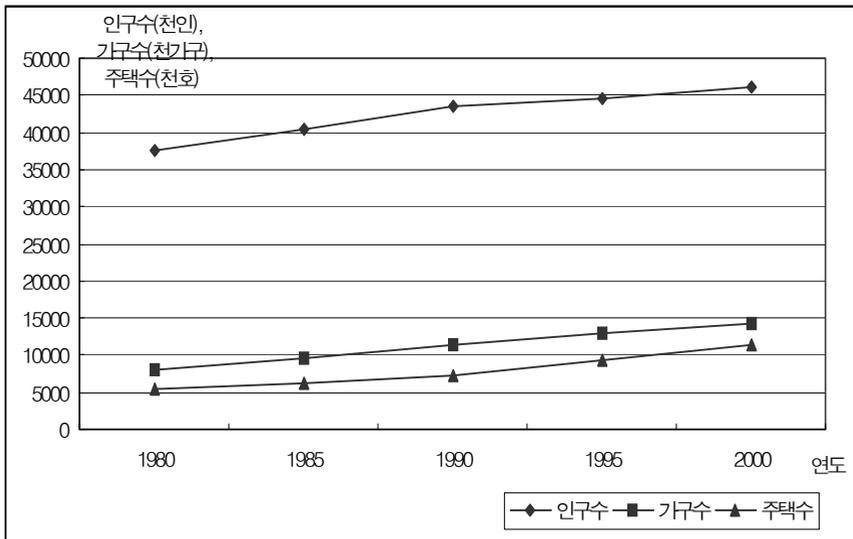
1) 수도권 성장추이

(1) 인구 및 가구

1980년에 37,436천인이던 전국 인구는 2000년에 46,123천인으로 1.2배 증가하였다. 수도권의 경우는 2000년 인구가 21,346천인으로 1980년에 비해 1.6배 증가하여, 전국인구 증가에 비해 수도권 인구가 더 많이 증가하였음을 알 수 있다.

<표 2- 8>을 살펴보면, 20년 동안 인구수는 전국과 수도권 모두 꾸준히 증가하였으나, 연평균 인구증가율은 점차 감소하고 있음을 알 수 있다. 1980년부터 2000년까지 5개년 단위로 살펴본 연평균 인구증가율에 따르면, 전국 인구의 경우 1980년부터 1985년 사이가 1.61%로 가장 높고, 그 후로는 증가율이 조금씩 감소하다가 1990년 이후에는 1% 미만의 증가율을 보이고 있다. 반면에 수도권의 경

<그림 2-2> 인구수, 가구수, 주택수 추이(전국)



<표 2-8> 인구 및 가구변화 추이

(단위 : 천인, 천가구, 천호, 인/가구)

구 분	1980	1985	1990	1995	2000	연평균 증가율				
						'80~ '85	'85~ '90	'90~ '95	'95~ '00	
전 국	인구수	37,436	40,448	43,411	44,609	46,123	1.61	1.47	0.55	0.68
	가구수	7,969	9,571	11,355	12,958	14,320	4.02	3.73	2.82	2.10
	주택수	5,319	6,104	7,160	9,205	11,494	2.95	3.46	5.71	4.97
	주택보급률	71.2	69.8	72.4	86.0	93.3*	-	-	-	-
	평균 가구원수	4.70	4.23	3.82	3.44	3.22	-	-	-	-
수 도 권	인구수	13,298	15,550	18,587	20,189	21,346	3.39	3.91	1.72	1.15
	가구수	3,164	3,828	4,919	5,793	6,503	4.20	5.70	3.55	2.45
	주택수	1,778	2,089	2,739	3,739	4,742	3.50	6.22	7.30	5.37
	평균 가구원수	4.55	4.06	3.78	3.49	3.28	-	-	-	-
서 울	인구수	8,364	9,369	10,613	10,231	9,891	2.40	2.66	-0.72	-0.66
	가구수	1,837	2,324	2,815	2,966	3,087	5.30	4.23	1.07	0.82
	주택수	968	1,176	1,431	1,688	1,979	4.30	4.34	3.59	3.45
	평균 가구원수	4.55	4.03	3.77	3.45	3.20	-	-	-	-
인 천	인구수	1,084	1,387	1,818	2,308	2,476	5.59	6.21	5.39	1.46
	가구수	244	339	485	659	747	7.79	8.61	7.18	2.67
	주택수	132	194	310	509	633	9.39	11.96	12.84	4.87
	평균 가구원수	4.44	4.09	3.75	3.50	3.31	-	-	-	-
경 기	인구수	3,850	4,794	6,156	9,025	8,979	4.90	5.68	9.32	-0.10
	가구수	1,083	1,165	1,619	2,168	2,669	1.51	7.79	6.78	4.62
	주택수	678	719	998	1,542	2,130	1.21	7.76	10.90	7.63
	평균 가구원수	3.55	4.12	3.80	4.16	3.36	-	-	-	-

자료 : 통계청 홈페이지(<http://www.nso.go.kr>)

주 : *은 1999년도 자료임

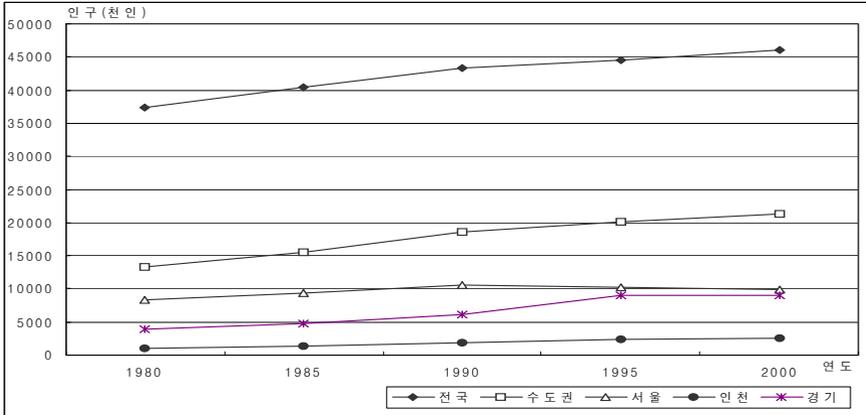
우는 1990년 이전까지는 3% 이상의 높은 증가율을 보이다, 1990년 이후에는 1% 대로 점차 증가율이 낮아지고 있다.

전국의 가구수와 주택수를 살펴보면, 가구수는 1980년 5,319천 가구에서 2000년 1만 2,958천 가구로 20년 동안 7,639천 가구가 증가하였으나, 주택수는 1980년 5,319천 호에서 2000년 9,205천 호로 20년 동안 6,715천 호만 증가하였다. 이를 주택보급률과 함께 살펴보면, 1980년에 71.2%이던 주택보급률이 1985년에는 69.8%로 낮아졌다가 1990년에는 주택 200만 호 공급 결과 72.4%까지 상승하였다. 1999년 현재에는 93.3% 수준이다.

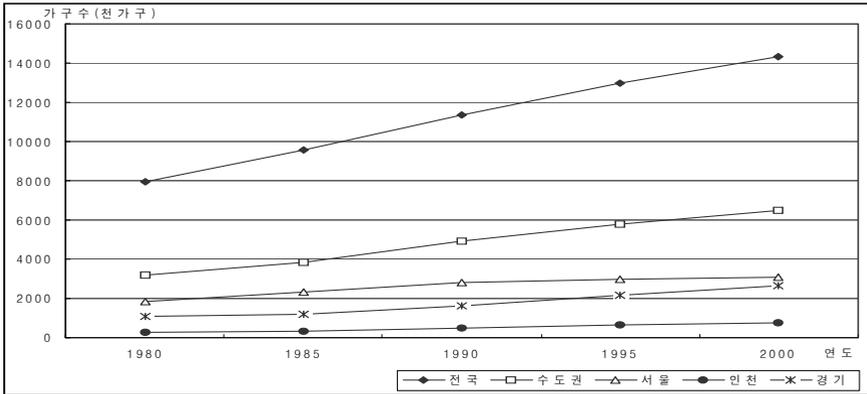
가구수의 연평균 증가율은 1980년대에 비해 1990년대는 점차 감소하고 있다. 이는 어느 정도 핵가족화가 진행된 결과로 사료된다. 반면에 전국차원의 주택수는 1980년대 2%대의 증가율을 보이던 것이 1990년부터 1995년 4.44%, 1995년부터 2000년 3.98%로 오히려 증가현상을 보이고 있다. 이는 주택부족에 대한 대처 방안으로 적극적인 주택공급 정책 결과로 사료된다. 특히, 수도권은 1990년부터 1995년 사이의 주택수의 연평균 증가율이 7.30%로 매우 높게 나타나고 있는데, 이는 이 시기에 5개의 신도시를 수도권에 건설한 결과로 사료된다.

주택수의 지속적인 증가(<그림 2-2> 참조)에도 불구하고 아직까지는 핵가족화, 단독가구의 증가 현상 등으로 인해 가구수가 높은 비율로 증가(<표 2-8> 참조)하고 있기 때문에 앞으로 당분간은 상당한 도시용지의 확보가 필요할 것으로 사료된다.

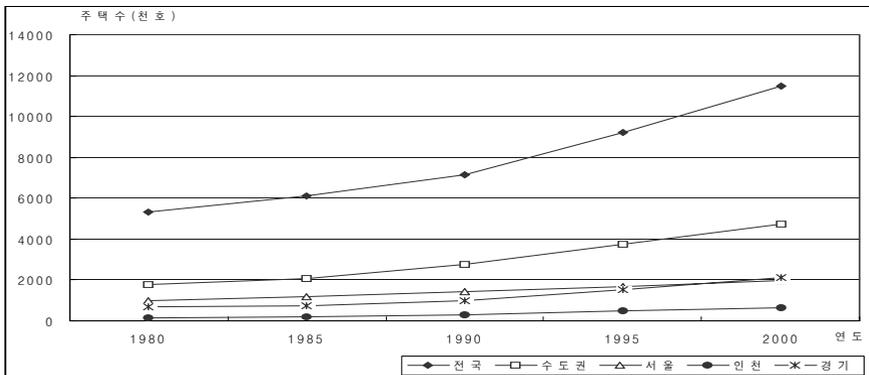
<그림 2-3> 인구수 추세(전국 및 수도권)



<그림 2-4> 가구수 추세(전국 및 수도권)



<그림 2-5> 주택수 추이(전국 및 수도권)



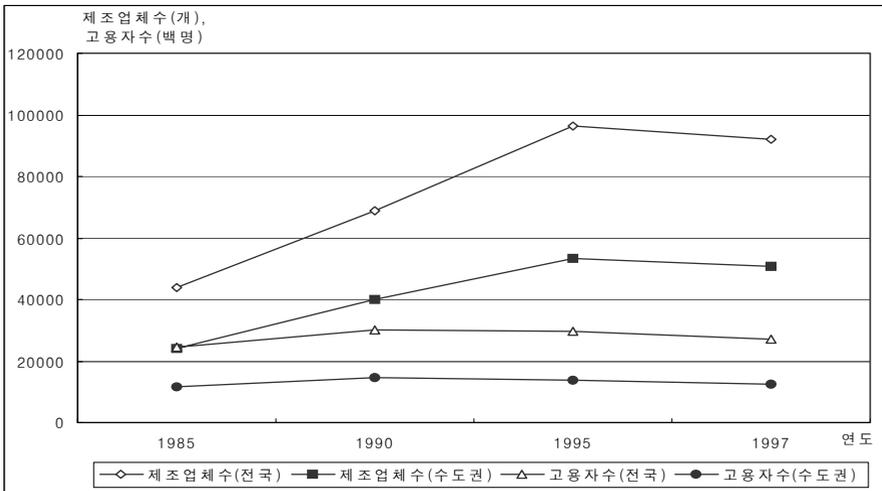
(2) 산업 및 금융

1985년에 약 4만 5천 개였던 전국의 제조업체 수는 1997년에 약 9만개로 17년 동안 2배 증가하였으며, 수도권은 1997년에 약 5만개로 1985년에 비해 약 2배 증가하였다. 전국과 수도권의 제조업체 수는 1995년을 기점으로 꾸준히 증가하다가 1995년 이후부터 감소하였다. 그러나 제조업체 수의 전국대비 수도권 집중도는 1990년에 58.1%로 정점을 이루다 그 이후부터 조금씩 감소하고 있다.

고용자 수는 전국, 수도권 모두 1997년을 기준으로 볼 때, 1985년에 비해 1.1배 증가하였다. 즉, 전국 종사자 수는 1985년에 약 244만 명에서 1997년에 약 269만 명으로 증가하였으며, 수도권의 경우는 1985년 115만 명에서 1997년 123만 명으로 증가하였다.

고용자 수는 제조업체 수와 달리 1990년을 기점으로 1990년까지는 증가하다가, 1990년 이후에는 감소하고 있다. 고용자 수의 전국대비 수도권 비율을 살펴 보더라도, 1985년에는 45.9%, 1990년에는 47.8%로 증가하다, 1995년 46.7%, 1997년 45.5%로 점차 감소하고 있음을 알 수 있다.

<그림 2-6> 제조업체 수와 고용자수 추이(전국 및 수도권)



<표 2-9> 산업 및 금융 변화추이(전국 및 수도권)

(단위 : 개, 명, 10억)

구 분		1985	1990	1995	1997	연평균 증가율(%)		
						'85~'90	'90~'95	'95~'97
제조업 체 수	전국	44,37	68,872	96,202	92,138	11.28	7.94	-2.11
	수도권	24,142 (54.8%)	40,007 (58.1%)	53,469 (55.6%)	50,727 (55.1%)	13.14	6.73	-2.56
	서울	13,627	17,520	20,295	18,104	5.71	3.17	-5.40
	인천	1,989	4,381	7,650	7,522	24.05	14.92	-0.84
	경기	8,526	18,106	25,524	25,101	22.47	8.19	-0.83
고용 자 수	전국	2,437,997	3,019,816	2,951,885	2,697,568	4.77	-0.45	-4.31
	수도권	1,153,255 (47.3%)	1,443,444 (47.8%)	1,379,710 (46.7%)	1,226,634 (45.5%)	5.03	-0.88	-5.55
	서울	482,690	470,565	369,866	298,163	-0.50	-4.28	-9.69
	인천	174,705	236,424	244,928	216,743	7.06	0.72	-5.76
	경기	495,860	736,455	764,916	711,728	9.70	0.77	-3.48
지역내 총생산	전국	8,496	18,650	37,306	45,201	23.90	20.01	10.53
	수도권	3376 (39.7%)	8178 (43.8%)	16345 (43.8%)	19757 (43.7%)	28.45	19.97	10.44
	서울	1,971	4,485	8,460	9,795	25.51	17.73	7.89
	인천	350	877	1,801	2,115	30.11	21.07	8.72
	경기	1,055	2,816	6,084	7,847	33.38	23.21	14.49
금융 예 금	전국	31,023	84,054	154,136	198,197	34.19	16.68	14.29
	수도권	21373 (68.9%)	55078 (65.5%)	99804 (64.8%)	129863 (65.5%)	31.54	16.24	15.06
	서울	18,870	44,842	76,029	96,832	27.53	13.91	13.68
	인천	820	2,817	6,036	7,618	48.71	22.85	13.10
	경기	1,683	7,419	17,739	25,413	68.16	27.82	21.63
금융 대 출	전국	33,811	74,029	152,478	200,401	23.79	21.19	15.71
	수도권	23642 (69.9%)	46557 (62.9%)	90494 (59.3%)	120838 (60.3%)	19.38	18.87	16.77
	서울	21,385	38,585	68,415	89,012	16.09	15.46	15.05
	인천	772	2,452	6,076	8,199	43.52	29.56	17.47
	경기	1,485	5,520	16,003	23,627	54.34	37.98	23.82

자료 : 1) 통계청, 광공업통계 조사 보고서, 각년도

2) 통계청, 지역내총생산, 각년도

시도단위의 종합경제지표로 사용되고 있는 지역내 총생산¹⁰⁾을 살펴보면, 1985년에는 약 8조 원이었던 것이 1997년에는 약 45조원으로 5.6배 증가하였으며, 수도권은 약 20조 원으로 1985년에 비해 5.8배 증가하였다. 전국의 지역내 총생산은 1985년 약 8조원, 1990년 약 18조원, 1995년 약 37조원, 1997년 약 45조원으로 지속적으로 증가하였으나, 증가율을 보면 1995년 이전에는 20%대 이상의 높은 성장을 이루었으나, 1995년 이후에는 10%대의 성장을 보이고 있다.

금융예금과 대출도 1985년 이후 지금까지 60%이상이 수도권에서 이루어지고 있으나, 전국대비 수도권의 집중도는 금융예금의 경우 1985년에 68.9%였던 것이 1995년에 65.5%로, 금융대출의 경우 1985년에 69.9%였던 것이 1995년에 60.3%로 조금씩 낮아지고 있다.

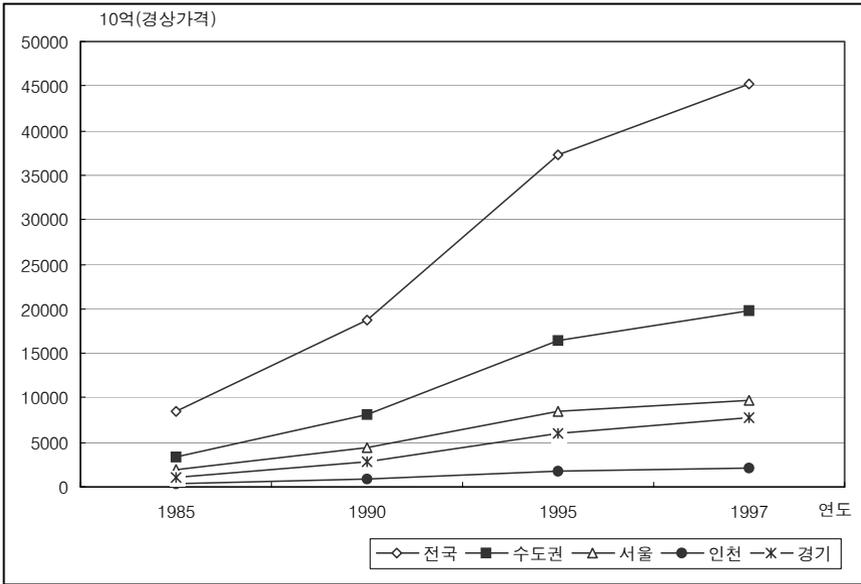
이상의 산업 및 금융 지표들을 토대로 분석해보면, 1997년 현재 우리나라 국토면적의 11.8%를 차지하고 있는 수도권에 제조업체수의 55.1%, 고용자 수의 45.5%, 지역내총생산이 43.7%, 금융예금의 65.5%, 금융대출의 60.3%가 집중되어 있지만, 수도권의 집중현상은 그간의 지속적인 국토정책의 결과 지속적으로 완화되는 현상을 보이고 있다.

이러한 관점에서 볼 때, 수도권의 집중현상이 1990년대 초에 있었던 수도권내 신도시건설로 인해 더 심화되었다고 보기는 어려울 것으로 판단된다. 수도권 5개 신도시가 건설되었던 1990년~1995년 사이의 경제지표 즉, 전국대비 수도권의 제조업체수 비율, 고용자수 비율, 지역총생산 비율, 금융예금 비율, 금융대출 비율 등의 수치가 1990년 이전에 비해 낮아졌기 때문이다.

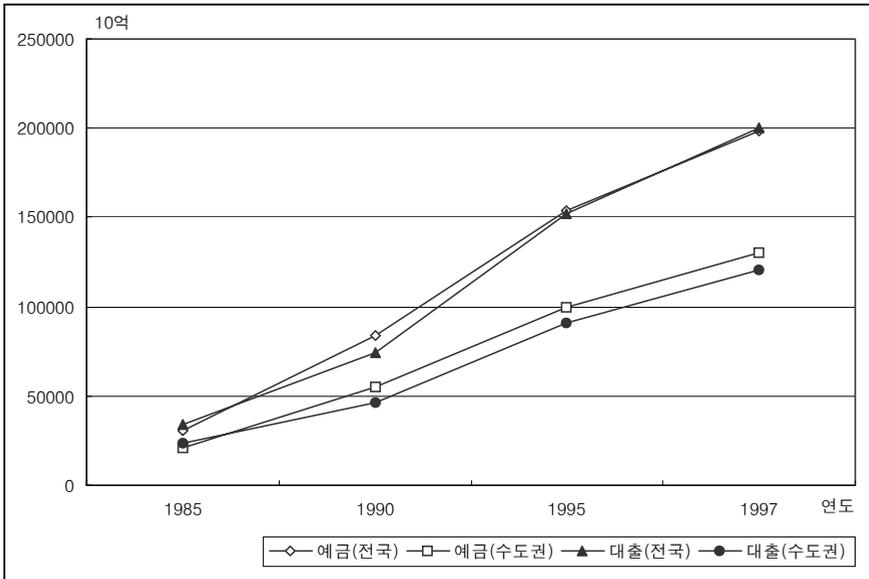
따라서 수도권으로의 집중문제는 우리 국토가 안고 있는 고질적 문제로서 해결되어야 할 과제이지만, 단지 수도권내 개발 억제 정책을 통해 해결하려한다면 세계화시대의 국제경쟁력 강화라는 정책기조를 역행하는 것이라 할 수 있으므로 수도권과 지방이 공동으로 발전할 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다.

10) 지역내총생산(Gross Regional Domestic Product : GRDP)이란 시도 단위별 생산액, 물가 등 기초통계를 바탕으로 해당지역의 총생산액을 추계하는 시도단위의 종합경제지표임

<그림 2-7> 지역총생산 변화추이(전국 및 수도권)



<그림 2-8> 금융예금 및 대출 변화추이(전국 및 수도권)



2) 도시용지수요

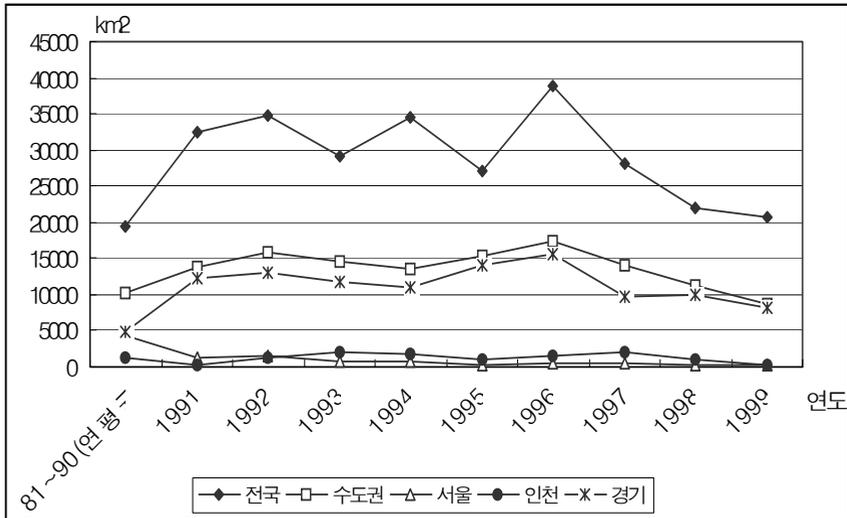
(1) 택지개발·공급추이

① 예정지구(공공개발)

1981년부터 1999년까지 택지개발예정지구로 지정된 지역은 총 39만 km^2 이며, 이 중 수도권에는 전체의 47%에 해당하는 18.4만 km^2 가 지정되었다. 택지개발예정지구의 지정 추이를 보면, 수도권에 지정되는 비율이 1995년에 14.6%로 낮아졌다가 1996년에는 60.1%까지 높아졌으며, 1998년 이후에는 40%이상인 수도권 특히, 경기도 지역을 중심으로 지정되고 있다.

1990년대에 지정된 예정지구는 약 6.3만 km^2 으로 1980년대 지정된 면적의 1/2 수준이다. 특히, 1990년부터 1995년까지 수도권에 신도시가 건설된 시기에 지정된 택지개발예정지구는 2.8만 km^2 로 수도권에 지정된 택지개발예정지구 면적의 총 15%에 해당한다.

<그림 2-9> 택지개발실적 추이(전국 및 수도권)



택지개발실적을 살펴보면(<표 2-10> 참조) 1981년부터 지금까지 총 46만km²의 택지가 택지개발촉진법, 도시재개발법, 주택건설촉진법 등에 의해 공급되었는데, 이 중 50% 정도가 수도권에 공급되었다.

<표 2-10> 택지개발 현황(전국 및 수도권)

(단위 : km²,%)

구 분	택지개발예정지구지정현황					택지개발실적				
	전국	수도권	서울	인천	경기	전국	수도권	서울	인천	경기
'81~'90	219,921	120,872 (55.0)	29,856	11,174	79,842	194,713	102,985 (52.9)	43,062	11,778	48,145
1991	15,844	3,607 (22.8)	1,112	1,614	881	32,370	13,848 (42.8)	1,256	334	12,258
1992	12,017	1,153 (9.6)	209	-	944	34,771	15,918 (45.8)	1,551	1,380	12,987
1993	20,471	6,406 (31.3)	-	-	4,592	29,155	14,675 (50.3)	704	2,152	11,819
1994	35,009	15,223 (43.5)	-	1,814	14,816	34,548	13,551 (39.2)	672	1,912	10,967
1995	9,034	1,318 (14.6)	-	407	1,318	27,183	15,259 (56.1)	194	996	14,069
1996	17,453	4,417 (25.3)	301	-	2,284	38,769	17,491 (45.1)	473	1,488	15,530
1997	27,695	16,635 (60.1)	1,469	1,832	15,166	28,118	12,142 (50.3)	459	2,083	9,600
1998	18,689	8,616 (46.1)	-	-	7,941	22,112	11,242 (50.8)	261	1,047	9,934
1999	13,868	5,710 (41.2)	-	675	5,710	20,645	8,720 (42.2)	261	218	8,241
계	390,001	183,957 (47.2)	32,947	17,516	133,494	462,384	227,831 (49.3)	48,893	23,388	153,550

자료 : 건설교통부, 건설교통통계연보(건설부문), 2000

주 : 1) ()의 수치는 전국대비 수도권의 비율임

2) 택지개발예정지구는 “택지개발촉진법”에 의해 지정된 것만 포함하며, 택지개발실적은 “택지개발촉진법”외에 다른 공공택지 공급도 포함

전국적 차원에서 보면 택지개발은 1990년대에 년 30만km² 정도로 공급되다가 신도시개발이 완료된 1996년에 약 40만km²의 택지가 공급되었으며, 그 이후에는 30만km²이하의 규모로 지속적 감소현상을 보이고 있다. 이는 최근의 건설경기 침체의 결과로 사료된다.

② 민간개발(준농림지역 실적)¹¹⁾

정부는 1994년 준농림지역 제도 도입 이후 서울시와 부산광역시를 제외한 14개 시·도에 전국토의 27.1%에 해당하는 27,073km²의 준농림지역을 지정하였다. 지정이후 토지전용 결과, 1999년 현재 준농림지역은 총 25,716km²로 수도권에는 총 3,581km²(인천 300km², 경기 3,281km²)가 지정되어 있다.¹²⁾

<표 2-11> 준농림지역의 용도별 토지이용 및 개발추이

(단위 : 건수/km²)

	계	공장	공동주택	일반주택	숙박업소	음식점	기타시설
계	264,298 /347.6 (100.0)	27,752 /87.4 (25.2)	546 /4.2 (1.2)	91,971 /48.7 (14.0)	2,686 /4.1 (1.2)	17,723 /14.0 (4.0)	123,620 /189.2 (54.4)
1994	36,648 /61.7	5,940 /19.5	174 /1.5	8,998 /4.5	528 /0.7	2,851 /2.4	18,157 /33.1
1995	49,985 /70.2	6,706 /20.6	97 /0.7	14,485 /7.5	299 /0.6	4,336 /3.4	24,062 /37.4
1996	63,325 /77.3	5,774 /17.4	90 /0.5	22,595 /12.6	592 /1.0	5,121 /4.4	29,153 /41.4
1997	68,261 /88.1	6,255 /20.7	105 /0.9	26,607 /14.6	1,094 /1.6	4,741 /3.4	29,459 /46.9
1998	64,079 /50.3	3,077 /9.2	80 /0.6	19,286 /9.5	173 /0.2	674 /0.4	22,789 /30.4

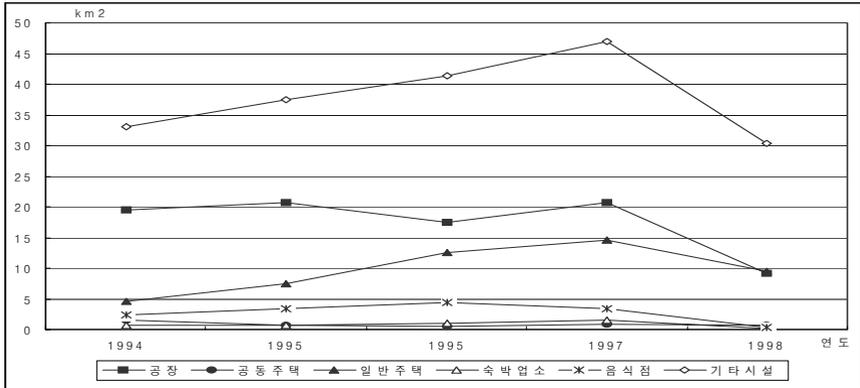
자료 : 박헌주 외, 준농림지 토지이용실태조사 및 계획적 관리방안 연구, 건설교통부 1999.4, p 74

주 : 기타시설은 축사, 농어촌편의시설, 종료시설, 농업창고, 주유소, 체육시설 등이며, ()안은 면적대비 %임.

11) 자료 : 박헌주 외, 1994. 4. 「준농림지 토지이용실태조사 및 계획적 관리방안 연구」.

12) 건설교통부, 2000. 「건설교통통계연보」.

<그림 2-10> 준농림지역의 용도별 토지이용 및 개발추이



제도가 도입된 이후 용도별 토지이용 실태 및 변화추세를 살펴보면(<표 2-11> 참조), 1994년부터 1998년 5개년간 공장부지(27,752건/87.4km²)와 일반주택(91,971건/14.0km²)으로의 토지전용이 가장 많았다. 준농림지역 토지전용 실적을 보면, 경기도가 30.0%(104.1km²)로 가장 많으며, 광역시는 1.4%(4.84km²)의 준농림지를 전용하여 사용했다. 준농림지역 제도 도입 이후 1997년까지 전용면적이 증가하여 왔으나, 1998년도에는 토지전용면적이 감소하였다.

준농림지 전용을 통한 도시용지 공급이 최근 규제강화와 경기침체로 많이 감소한 점을 감안한다면, 향후에는 택지개발을 통한 도시용지의 공급이 확대되어야 할 것이다.

<표 2-12> 준농림지역의 연도별 개발면적

(단위 : km², %)

구분	계		1994	1995	1996	1997	1998
	면적	비율					
계	347.46	100.0	61.69	70.06	77.24	88.15	50.32
광역시	4.84	1.4	0.11	0.79	0.86	2.04	1.04
경기도	104.13	30.0	15.98	18.72	23.57	32.52	13.34

자료 : 박헌주 외, 준농림지 토지이용실태조사 및 계획적 관리방안 연구, 건설교통부, 1999.4, p 76

(2) 주택보급률, 주택건설 추이 및 전망

1999년 현재 전국 주택보급률은 93%를 상회하나 서울 및 수도권지역은 각각 71% 및 83%에 지나지 않아 아직은 주택이 부족한 실정이다.

주택건설 호수는 1980년대 중반까지 연간 20~30만 호였으나, 주택 200만 호 건설 계획(1988-1992)을 계기로 공급호수가 크게 증가하여 1990년에는 75만 호의 주택이 건설되었으며 그 후 외환위기 이전까지 연간 60만 호 정도의 주택공급을 유지하였다. 그러나 외환위기 직후인 1998년에는 30만 호로 감소하였고 1999년에는 수요 진작 정책 등에 힘입어 40만 5천 호로 증가하였다.

수도권의 경우 외환위기 직전에 연간 약 27만 호의 주택이 건설되었고, 1998년에는 15만 호로 감소되었다가 1999년에는 약 24만 호의 주택이 건설되었다.

국민총생산(GNP)에 대한 주택투자비율은 1970년대에 6%전후의 수준이었으나, 1980년대 전반기에는 4.5%내외로 낮아졌다. 1980년대 말과 1990년대 초에는 7.5%-8%까지 높아졌다가 외환위기 직전에는 약 7%내외로 다시 낮아진 상태였다.

본 연구원의 선행연구¹³⁾에서는 선진국의 사례와 우리나라 주택부문 투자 추이를 등을 감안하여 국민총생산(GNP)대비 주택부문 투자비율은 전망하였는바, 2000년대 전반에 약 6.0% 그리고 2000년대 후반에는 5%대로 낮아지고 2010년대에는 4%대로 진입할 것으로 판단하였다.

국제비교결과에 의하면 주택투자는 가구소득 또는 1인당 국민소득과 밀접한 관련을 가지는 것으로 나타나는데 선진국의 경우 1인당 GNP가 8천~1만 7천 불에 이르렀을 때 주택수요가 가장 많았다.

외환위기 이전의 전망¹⁴⁾에 의하면 우리나라의 1인당 GNP는 1991년에 6,740불에서 2000년에는 1만 2,000불(1991년 불변가격), 2020년에는 2만 9,000여 불이 될 것으로 보았다. 그러나 1996년 1만 1,380불에 달하였던 1인당 GNP는 급격한 경

13) 배순석, 진정수. 1994. 「수도권 택지확보방안 연구」

14) 국토연구원. 1994. 「국토 2020년 장기구상」

기침체와 환율의 불안정으로 다시 하락하여 1999년 현재 약 8,580달러에 지나지 않고 있다¹⁵⁾. 그러나 외국의 사례와 우리나라의 경제성장잠재력과 전망 등을 종합적으로 검토할 때 향후 경제가 회복되면서 상당한 수준의 주택투자가 실현될 가능성이 높을 것으로 판단된다.

주거수준의 측면에서 판단해보면 2005년 이전에 주택보급률이 100%를 달성할 가능성은 있으나 1인당 주거면적이 선진국수준에 월등히 미치지 못하여 주거수준을 높이기 위한 주택개발수요가 아직은 상당히 있을 것으로 보고 있다.

일본의 경우 주택보급률이 지방자치단체(都道府縣) 단위로 주택보급률 100%를 달성한 1973년 이후에도 국민총생산의 8%이상을 지속적으로 투자하였으며, 1970년대 말까지 6% 이상을 투자하였다. 오일 쇼크이후 1980년대 전반에 4~5%대로 저하되었으나 1980년 후반에 이르러 6%전후로 다시 높아졌다.

(3) 주택가격 동향

주택가격은 외환위기 이전에 완만하나마 지속적인 상승세를 보였고, 1998년 외환위기 직후에는 가격이 급락하였다. 그러나 1999년 이후 주택가격은 외환위기 이전수준으로 회복되고 계속 상승세를 보이고 있다. 특히 전월세가격은 년 10% 이상 급격히 상승하여 서민들의 주거불안정을 초래하고 있다.

향후 주택가격은 단기적으로는 급격히 상승하지 않을 것으로 예상되나, 앞으로 일반경제상황이 호전되면 현재 위축되어 있는 주택 잠재수요가 현실화될 것으로 판단되어 수요에 대한 적절한 대응이 없을 경우 가격 상승 가능성이 상당히 크다.

(4) 수도권의 도시용지 소요량

수도권 주택수요는 단기적으로는 급격한 증가를 보이지 않을 것이나, 향후 5년 간 약 100만 호 정도가 될 것으로 전망되고 있다.¹⁶⁾

15) 자료: 통계청 홈페이지(<http://www.nso.go.kr>)

그런데 100만 호의 주택 건설 호수 중 약 40%로는 기성시가지의 재개발·재건축 및 다세대·다가구주택 건설 등을 통한 민간개발을 통해 공급될 것으로 전망되고 있다. 나머지 약 20%는 기 확보된 공공택지를 활용함으로써 주택건설이 가능한 것으로 집계되고 있다(<표 2-13> 참조).

따라서 나머지 40만 호의 주택을 건설하기 위해 2001~2005년까지 추가로 확보해야할 공공 개발용지 면적은 주거단지의 형태로 확보할 경우 최소 1,800만평이 소요되며, 주거기능이외의 산업기능 등을 부여할 경우 그 이상의 용지가 필요할 것으로 전망된다.¹⁷⁾ 보다 장기적으로 1999~2011년 기간 중 기성시가지가 아닌 도시외곽에서 새로 개발해야할 도시용지면적은 최소한 8천만 평이 되며 개발밀도를 보다 쾌적한 수준으로 낮출 경우 개발면적은 1억 평 이상 될 것으로 추산된 바 있다¹⁸⁾

소요되는 도시용지의 양은 개발밀도를 어느 수준으로 설정하는가에 따라 도시용지의 소요량이 결정되기 때문에 정확한 전망은 사실상 어렵다. 그러나 아직 막대한 양의 도시용지 수요가 있을 것임은 확실하다.

물론 일부에서는 주택보급률이 100%에 접근하고 있고, 수도권의 인구증가율도 높지 않아 대규모 택지개발은 더 이상 소용이 없다는 주장도 제기되고 있다. 그러나 전술한 바와 같이 주택보급률이 100%에 접근하고 있지만, 1인당 주거면적 등 주거수준이 선진국들에 비해 아직 매우 낮은 수준으로 중장기적으로 아직 상당한 도시용지 수요가 있을 것으로 판단된다. 또한 주거의 소비단위라고 할 수 있는 가구수 증가율이 아직 매우 높다. 1995년~2000년 기간 중 수도권의 연평균 가구수증가율은 2.45%에 달하여 71만 가구 증가하였다. 그리고 2000년

16) 윤주현. 2000. 7. 「국토정책변화에 따른 주택시장 전망 및 대책」. 국토연구원.

17) 주택호당 도시용지(택지)면적은 수년 전 까지 건교부는 호당 31.5평을 기준으로 하였음. 다만 국토연구원의 선행연구(배순석 외. 1994. 「수도권 택지확보방안 연구」)에 의하면 대도시 주변 녹지의 경우에 설정한 개발밀도는 호당 34.6평으로, 중소도시 주변 녹지의 경우 53.3평으로 설정하였음. 이 두가지 기준의 평균값은 약 45평임.

18) 배순석, 김경석 외. 1998. 12. 「수도권 남부지역정비를 위한 공간구조개편 및 교통종합대책에 관한 연구」. 한국토지공사.

<표 2-13> 기 확보된 공공택지 현황

(단위 : 천평)

구 분	시행자	확보택지	2001년 이후
부천 상동	토공	512	167
남양주 마석	토공	135	45
용인 동천	토공	64	19
용인 죽전	토공	964	321
남양주 호평	토공	305	305
남양주 평내	토공	275	275
용인 신봉	토공	147	147
용인 동백	토공	988	988
파주 교하	토공	675	675
남양주 진접	토공	672	672
김포 장기	토공	253	253
인천 논현2	주공	758	758
인천 논현1	주공	554	554
동두천 송내	주공	141	121
파주 금촌2	주공	158	52
화성 태안	주공	247	247
포천 송우	주공	139	56
고양 풍동	주공	244	142
고양 일산2	주공	274	274
용인 구성	주공	379	379
용인 보라	주공	299	299
화성 봉담	주공	241	241
서울 상암	지자체	356	276
인천 동양	지자체	54	54
인천 서창	지자체	15	15
인천 장수	지자체	13	13
하남 신장2	지자체	34	17
의왕 내손	지자체	94	69
김포 신곡	지자체	38	38
합계			7,472

자료 : 건교부 내부자료

현재 수도권 총 가구 수는 650만가구이나 2010년까지 약 800만 가구 2020년까지는 약 890만 가구로 증가할 것으로 증가할 것으로 전망되고 있다. 이렇게 증가하는 가구들에 의한 주거 및 공공용지 소요와 기존의 부족 분 등을 감안하면 앞

으로 수도권에서 상당한 규모의 도시용지가 소요될 것이라는 것을 쉽게 짐작할 수 있다. 주거용지 소요와 공공용지 그리고 상업·업무용지 외에 산업용지도 추가로 필요할 것이라는 점을 감안하면 수도권의 도시성장이 당분간 지속될 것은 확실하며 그에 필요한 도시용지가 공급되어야 할 것이다.

4. 신도시 개발의 필요성

1) 신도시의 정의 및 정책적 의의

신도시란 정책적 목표에 따라 위치를 정하고 종합적인 개발계획을 수립하여 조성하는 정주공간을 의미한다. 도시 기능 면에 있어서 복합적인 기능을 골고루 수용하는 경우도 있지만, 신도시의 위치와 정책적 목표에 따라 공업, 주거 혹은 행정 기능 등을 주된 기능으로 설정하는 경우도 많다.

신도시는 여러 가지 방식으로 분류할 수 있다.¹⁹⁾ 개발목적에 따라서는 '정치·군사적 목적의 신도시', '대도시 문제해결을 위한 신도시', '국토·지역 개발 목적의 신도시' 등으로 나눌 수 있다. 그리고 위치적 특성에 따라 '위성도시', '자립형 신도시' 또는 '도시 속의 신도시'로 구분하기도 한다.

혹자는 신도시는 모두 '자족적'이어야 하고 도시로서의 종합적인 기능을 갖추어야 한다고 주장하기도 한다. 그러나 신도시는 그 개발 목적에 따라 기능과 특성이 달라질 수 있다. 여러 가지 기능을 포함하더라도 개발 목적에 따라 각기 그 비중이 달라질 수 있다.

우리나라의 경우도 다양한 기능과 위치의 신도시가 개발된 바 있다. 1960년대와 1970년대에는 주로 산업 거점과 그 배후도시를 구축하기 위한 신도시 개발이 많이 추진되었다. 울산(1962), 포항(1968), 구미(1973), 창원(1977), 광양(1982) 등이 그러한 목적으로 개발되었으며, 대덕(1974)은 연구학원도시로 개발되었다. 한

19) 신정철 외. 1997. 7. 「수도권신도시 종합평가분석 연구」. 한국토지공사. pp7~11.

편 수도권외 반월(1977)은 공해 유발공장의 서울로부터의 이전을 위해, 과천(1979)은 행정기능 분산을 위해, 분당, 일산(1989) 등은 수도권의 주택공급 및 서울인구의 분산을 주목적으로 개발되었다. 따라서 개발 목적에 따라 기능과 토지 이용 그리고 입지적 특성이 달라진다.

<표 2-14> 우리나라 신도시의 시기별 개발 목적

개발시기		1960년	1970년	1980년	1990년	
국토 지역 개발 목적 신도시	산업도시/산업기지 배후도시	울산 (1962)	포항 (1968)	구미 (1973)	창원,여천 (1977)	광양 (1982)
	낙후지역 거점개발				동해 (1978)	
	연구학원 도시			대덕 (1974)		
대도시 문제 해결 목적 신도시	서울의 불법주택 철거이전	성남 (1968)				
	서울의 공해유발 공장 이전			반월 (1977)		
	서울의 행정기능 분산			과천 (1979)	둔산 (1988)	계룡 (1989)
	서울의 도심기능 분산 및 주택공급	영동,여의도 (1967)	잠실 (1971)	목동 (1983)	상계 (1986)	
	수도권 주택공급 및 서울의 인구분산				분당,일산,평촌,산본 (1989)	중동 (1990)

자료 : 국토개발연구원 · 한국토지공사, 1992, 수도권정책의 종합평가와 개선방향 (한국토지공사, 1997, 수도권 신도시 종합평가분석 연구, p12 재인용)

규모에 있어서 정확한 정의는 내려지고 있지 않으나 최근 우리나라에서는 약 100만평정도 이상의 단위개발지를 신도시라고 지칭하고 있다.

2) 외국의 도시성장과 신도시개발

로마가 새로운 영토를 점령하고 그 일대를 지배하기 위해 계획도시를 개발했던 것을 감안하면 신도시개발의 역사는 고대에서부터 찾을 수 있을 것이다. 근대에 들어 개발된 영국의 이민자들이 세운 미국의 식민도시(Colonial Cities)들도 계획에 의한 격자형 도로와 바로크식 도시형태를 갖춘 일종의 신도시라고 할 수 있을 것이다.

그러나 현대적 의미에서의 신도시개념은 영국의 하워드(Ebenezer Howard : 1850~1928)에 의한 전원도시운동에서 비롯되었다고 할 수 있다. 그는 도시적인 편리성과 전원적인 환경을 모두 갖춘 '전원도시'의 개념을 주창하였다. 하워드(Ebenezer Howard)는 건축가나 도시계획가가 아닌 사회운동가로 좀 더 인간다운 삶을 살 수 있는 삶의 터를 만들고자 하였던 것이다.

현대 신도시의 모델이 되었다고 할 수 있는 영국에서 하워드(Ebenezer Howard)의 전원도시 아이디어가 최초로 적용된 것은 1903년의 레치워스(Letchworth)였으며 이어 1~2개의 신도시가 개발되었다. 그러나 영국에서 본격적으로 신도시가 개발된 것은 2차 세계대전 이후였다. 전원도시운동은 2차대전 직 후 많은 식민지에 철수할 수 밖에 없었던 영국, 프랑스, 일본 등에서는 도시용지부족문제와 맞물려 많은 신도시를 개발케 하였던 것으로 판단된다.

영국은 1946~1950년 기간에 14개의 신도시를 개발하였다. 그리고 1950년대와 1960년대 중반까지 약 5개의 신도시를 추가로 개발하였으며, 1968~1971에는 이전 신도시보다는 규모가 큰 (계획인구 20만인~25만인) 5개의 신도시를 계획하여 개발하기 시작하였는데 이들의 대부분은 런던 외곽에 위치하고 있다.²⁰⁾ 잘 알려진 밀튼케인즈는 1967년부터 3년 간 계획되어 2,670만평에 달하는 넓은 지역에 단계적인 개발을 시행하고 있으며 아직도 개발 중에 있다.

한편 불란서는 1960년대에 이르러 도시용지가 절대적으로 부족한 파리근교에

20) 대한민국토·도시계획학회, 1994. 5. 「신도시 중간종합평가」. p289.

대규모의 5개의 신도시 계획을 수립하여 개발하였다. Cergy-Pontoise, Evry, St. Wuentin-en-Yvelines, Melun Senart, Marne-la-Vallee가 그 당시 개발된 신도시들이다.²¹⁾

일본의 경우도 대도시권 특히 동경근처에 여러 개의 대규모 신도시를 개발하였다. 1960년대 초에 오사카 근처에 센리(1964~1969, 350만평), 센포구(1965~1982, 458만평)신도시를 개발하였고, 도쿄 근처에는 다마(1966~1990, 915만평), 지바(1968~1987, 567만평), 코호쿠(1974~1992, 399만평) 신도시 등을 개발하였다.²²⁾ 쓰꾸바는 1967년부터 개발되었으며 연구교육도시로 규모가 817만평에 이른다.

이들 3개국 외에도 미국, 스웨덴, 말레이시아 등도 수도 주변에 신도시를 개발한 사례들이 있다. 그러나 신도시개발을 적극적으로 추진한 국가들은 역시 영국, 프랑스, 일본이라고 할 수 있다. 이들 국가는 제2차 세계대전 이후 1960~70년에 이르기까지 극심한 도시용지 부족을 경험한 나라들이다. 도시용지수급여건과 관련하여 이들 3국에는 공통점이 있다. 2차 대전 전쟁터가 되어 많은 주택과 건물들이 파괴되었고, 또 전후 식민지들의 해방으로 해외거주 자국민들이 본국으로 이동을 한 국가들이다. 그리고 대도시권, 특히 수도권에 인구와 기능집중 현상이 비교적 두드러졌던 국가들이다.

신도시란 여러 가지 정책적 목적에 의해 개발될 수 있지만, 이들 3개국에서 개발된 신도시는 대부분 도시용지 특히 주거용지의 부족으로 인하여 개발된 경우이다. 물론 도시다운 도시를 만들고 직주 근접을 도모하기 위하여 상업·업무 및 산업기능을 유치하려고 노력은 하였지만, 개발이 필요했던 가장 근본적인 요인은 대도시권에서의 불충분한 주거용지를 공급하려고 하였던 것이다. 그리고 광역적인 차원에서의 체계적이고 계획적인 개발을 도모하기 위해서 그리고 좀더

21) 상계서. p12.

22) Nagamine Haruo. 1987. 「New Town Development in Japan: An Experience of Muddling Through in New Towns in East and South-east Asia」. D.R. Phillips et al. ed, London: Oxford University Press. pp170~201

쾌적하고 살기 좋은 도시를 조성하고자 하였던 것이다.

물론 도시용지의 공급을 신도시개발을 통해서만 한 것은 아니었다. 기성시가지의 재개발, 도시내의 녹지개발, 교외지역에서의 중소규모 주거단지 개발등 다양한 방식이 활용되었다. 다만 신도시 개발이 필요했던 것은 용지수요의 규모가 매우 컸고, 기존 도시 밖의 교외지역에의 체계적인 기반시설 구축이 필요했기 때문이라고 판단된다. 도시화가 성숙단계에 진입하고 인구증가가 거의 없는 현 시점에서는 이들 국가에서는 새로운 대규모 신도시 개발계획을 더 이상 수립하고 있지 않다. 도시용지의 공급은 중소규모의 단지개발 수준에 그치고 있으며, 개발 주체도 신도시개발에 있어서와는 달리 민간개발에 맡기고 있다.

도시의 성장은 ①초기생성단계 ②성장단계 ③성장정체단계 ④ 쇠퇴단계로 나누어 볼 수 있으며, 대도시권의 성장단계에 있어서는 소규모개발에만 의존할 경우 수요에 대응한 효율적인 공급이 어려울 뿐 아니라, 난개발이 일어날 가능성이 크다.

따라서 세계의 주요 국가들, 특히 수도권의 집중현상을 경험한 선진국(영국, 프랑스, 일본 등)들은 도시성장단계에서 신도시개발을 도시용지 확보의 주요 수단으로 활용하였다.

우리나라 수도권의 경우 성장정체단계로 진입하기 직전인 성장단계 후반에 있으며 2001~2005년 기간에 추가적인 중대규모 신도시개발이 필요할 것으로 판단된다. 그리고 2000년대 후반부터는 대규모 신도시개발의 필요성이 감소할 것으로 판단된다.²³⁾

3) 수도권 공간구조 개편을 위한 수단으로서 신도시 개발의 필요성

수도권 공간구조상의 문제점은 크게 두 가지로 요약될 수 있다.

23) 배순석 외. 1994. 「수도권 택지 확보방안 연구」. 국토연구원. pp 76~80.

- 첫째는 서울, 인천과 인근 위성도시에 인구와 기능이 집중되는 것이고
- 둘째는 경부축과 경인축에 개발과 교통량이 집중되는 것이라고 할 수 있다.

이러한 수도권 공간구조상의 문제점을 해결할 수 있는 기본 전략으로 국토 및 지역계획에서는 다핵화(多核化)와 개발축의 다기화(多岐化)를 제시하고 있다.

수도권의 다핵화(多核化)는 서울 및 인근 위성도시에 집중되어 있는 인구와 기능을 주변도시로 분산시키기 위해 수도권내에 여러 개의 거점도시를 육성하는 전략이다. 거점도시를 육성해서 서울에 집중되어 있는 기능을 거점도시로 이전함으로써 서울의 집중을 완화시킴과 동시에 수도권의 균형적 발전을 도모하고자 하는 것이다. 거점도시의 육성은 기존 도시의 지역성을 살려 특화된 도시기능을 확충, 고도화하여 추진할 수도 있으며, 수도권 외곽에 개발 수준은 낮으나 주요 결절지로서 개발잠재력을 가진 지역에 신도시를 건설하여 추진할 수도 있다. 그러나 기존도시의 정비를 통한 거점도시의 구축은 경부축과 경인축에 집중되어 있는 개발의 과부담을 주변지역으로 확산시키기에는 한계가 있을 것으로 판단된다. 이러한 관점에서 볼 때 신도시 개발은 수도권의 단핵화된 공간구조를 다핵화로 개편할 수 있을 뿐만 아니라 향후 수도권에서 추가로 소요될 것으로 전망되는 택지를 공급하기에 적극적인 방법이라 판단된다.

신도시의 건설이나 기존 도시의 정비를 통해 형성된 거점도시는 도시간 네트워크 체계를 구축하여 상호 부족한 기능을 보완하도록 하며 자족성을 확립할 수 있는 단위로 구성하여야 한다. 그러기 위해서는 거점도시 개발을 위한 개발축 뿐만 아니라 교통축도 다양화해야 한다. 따라서 수도권에 거점도시 개발과 더불어 광역교통망을 확충하여야 한다.

4) 양질의 용지수요의 충족

건물 특히 주택은 건축물 자체로서만 기능하는 것이 아니다. 건물이 위치한 지

역의 물리적, 사회적 서비스와 연계하여 기능을 하는 것이다. 여기서 물리적인 서비스란 공원, 도로, 조경, 오픈 스페이스 등을 포함하며 사회적 서비스란 교육, 육아, 문화 및 행정 서비스 등을 말한다. 건물자체와 더불어 이러한 물리적, 사회적 서비스 양과 질에 의해 도시용건물의 효용성이 결정되는 것이다. 어떤 측면에서는 건물자체보다 오히려 이러한 물리적, 사회적 서비스의 질이 더욱 중요한 경우가 많다.

국민들의 소득이 높아지고 생활을 담는 도시의 환경에 질에 대한 기대치가 높아지고 있다. 따라서 그러한 수요에 부응할 수 있는 도시용지를 공급함으로써 도시환경 질의 질적 수준을 높이고 국민들의 삶의 질을 향상시킬 수 있다. 또한 도시용지 주택 등을 비롯한 부동산시장의 안정을 도모할 수 있다. 질에 대한 선호는 상대적이긴 하나, 양질의 도시용지의 공급이 충분치 못할 경우에는 일부 지역에 수요가 집중되어 시장의 안정을 저해하는 경우가 종종 있다.

물론 신도시개발이 아니면 양질의 용지를 공급할 수 없는 것은 아닐 것이다. 그러나 교외지역에 대한 계획체계와 기반시설재원조달체계가 미비한 현 시점에서 신도시개발이 매우 효율적인 수단이다. 즉 우리나라의 국토이용관리체계는 최근까지 도시계획과 비도시지역으로 구분되어 도시지역은 도시기본계획 및 재정비 계획으로 비교적 구체적인 계획이 마련되어 있는 반면 비도시계획구역에는 도시적 용도로의 적극적인 개발을 전제로 한 계획이 수립되어 있지 않다. 그리고 어느 정도 규모가 되는 신도시로 개발할 경우 규모의 경제로 인해 필요한 각종 편익시설 및 공공시설을 공급하는데 유리하다. 대규모 공원이나 종합체육 시설 그리고 중·고등학교가 예가 될 것이다.

광역기반시설 확보차원에서 신도시개발이 매우 중요한 수단이다. 일정규모 이상의 신도시를 개발할 경우 신도시의 개발이익을 광역간선시설확보에 투입하기에 매우 용이하다. 과거 수도권 5개 신도시 개발에 있어서 많은 도로 및 철도시설이 개발이익으로 공급되었다. 물론 이론적으로는 세금으로 개발이익을 환수하고 이것을 국가 혹은 지방자치단체가 기반시설확보에 활용하는 방안이 있을 수

있고, 수익자 부담원칙에 보다 충실한 시설부담금제등의 수단이 있을 수 있으나 현재로서는 제대로 실현되지 못하고 있다.

향후 교외지역 개발과 관련한 계획제도와 기반시설재원조달체계가 개선이 될 경우 그리고 신규도시용지수요가 상당히 감소한 후에는 반드시 신도시 개발이 요구되지 않을 것이다. 그러나 현 시점은 제반 여건으로 판단할 때 신도시개발의 필요성이 매우 크다.

5) 계획적 개발

앞에서 설명한 바와 같이 수도권은 외부로부터의 인구유입뿐 아니라 내부에서의 자연증가 요인으로 아직 성장단계에 있다. 더구나 현 시점에 있어서 도시용지가 크게 부족한 실정이므로 추가적인 도시용지확보가 불가피하다. 이러한 도시용지 소요 증가에 따라 개발이 이루어지는 과정에서 기존 대도시의 그린벨트 외곽, 신도시 및 공영개발택지 주변, 고속도로 인터체인지 주변에 심각한 난개발이 급속히 확산되고 있다.

난개발은 기본적으로는 토지이용계획제도와 도시계획제도를 통해 대처하는 것이 원칙이나, 도시용지소요 증가가 아직 큰 상황에서는 신도시개발이 불가피하다. 도시용지의 개발량이 매우 많은 경우에는 개별 소규모 지역에 대한 개발계획을 아무리 잘 수립해도 광역적인 차원에서는 많은 문제를 야기할 수 있기 때문이다.

따라서 교외지역에서의 도시용지수요가 많을 경우는 일정 규모의 신도시를 종합적인 계획에 의해 건설하여 교외지역에 산발적으로 발생하는 개발수요를 흡수하는 것은 교외지역의 계획적 개발차원에서 좋은 수단이 될 수 있다. 특히 우리나라와 같이 아직 교외지역에 대한 체계적이고 계획적인 제어수단이 없는 경우는 더욱 그러하다.

3 CHAPTER

신도시개발 정책의 평가

1. 인구이동과 공간구조에 대한 파급효과

1) 인구이동

(1) 수도권 인구이동에 관한 선행연구

우리나라의 인구이동에 관한 연구는 시도간, 도시간, 도농간의 세 유형으로 구분할 수 있다. 여기서는 본 연구의 방향을 고려해 신도시 건설로 인해 발생하게 되는 수도권의 인구이동 문제를 다룬 선행연구를 고찰하고자 한다.

「수도권 신도시 건설에 따른 가구이동 및 주거상태 변화에 관한 연구(1993)」에서는 신도시내 업무기능 유치로 인한 간접적인 인구유입 효과를 8만 6천명~22만 6천명으로, 주택건설에 따른 직접적 인구유입 효과를 약 5만 3천명으로 보아 신도시 건설에 따른 수도권으로의 인구유입 효과는 총 13만 9천명~27만 9천명으로 보았다.

「수도권 신도시 종합평가분석 연구(1997)」에서는 신도시인구 중 절반이상인 53%가 서울에서 유입하여 서울의 과밀을 해소하는데 커다란 역할을 수행하였다

고 보았다. 당초 수도권 이외의 지역에서 수도권으로의 인구집중을 우려하기도 하였으나, 실제로는 5%이하로 그쳐 영향이 적었다고 평가하고 있다. 수도권으로의 인구집중 영향이 미비했던 것은 수도권 이외의 지역에서 수도권으로의 진입은 구직을 전제로 해야 가능한데, 신도시건설은 주택건설 위주였기 때문이라고 설명하였다.

「신도시기능 정상화를 위한 과제와 전망(1999)」에서는 수도권의 인구이동은 전국적 차원의 인구이동보다는 수도권 내부에서 보다 활발히 이루어지고 있으며, 경기도의 인구집중 요인(순인구이동 증가요인)으로는 주택증가 및 도시의 인구규모가 큰 영향을 미치는 것으로 조사·분석하였다. 인구이동에 따른 지역경제 파급효과는 서울의 인구 유출 결과 수도권내 산업구조가 재편되었는데, 특히 군지역의 지역경제 파급효과가 증가하고 있는 것으로 보고 있다.

<표 3-1> 인구이동에 관한 선행연구

연구자	연구명	조사방법	주요내용
국토연구원 (1993)	수도권 신도시 건설에 따른 가구이동 및 주거상태 변화에 관한 연구	설문조사	수도권 신도시 주민의 입주 전 거주지에 대한 설문조사를 통해 신도시건설이 서울지역 과밀해소에 어느 정도 기여했는지 분석 → 신도시 입주전 거주지역을 보면 서울이 61.8%, 경기도가 36.9%로 두 지역에서의 이주가 전체의 98.7%를 차지함
경기개발연구원 (1996)	신도시기능 정상화를 위한 과제와 전망	설문조사	신도시 지역 전입자의 전 거주지를 조사함 →서울이 57.6%, 경기도가 35.9%로 두 지역에서의 이주가 전체의 95.3% →분당은 서울 강남권으로부터 46.8%, 일산은 서울의 북서권에서 49.0%, 평촌은 안양에서 41.0%, 산본은 안양시에서 38.0%, 중동은 부천에서 44.9%가 이주함
한국토지공사 (1997)	수도권 신도시 종합평가분석 연구	설문조사 통계조사	신도시개발의 정책목표, 개발과정, 계획목표 등을 평가하고 파급효과를 살펴봄 → 서울의 과밀해소 평가부분을 보면, 수도권 이외의 지역에서 신도시지역으로 유입한 인구 비율은 4.8%정도로 신도시의 건설이 수도권 인구집중에 미친 영향은 적었다고 주장함
경기개발연구원 (1999)	수도권 인구이동 특성에 관한 연구	통계조사 설문조사	수도권 중 경기도를 중심으로 인구이동에 대해 고찰함. → 수도권내에서의 주요 이주요인은 주택 및 경제적 요인이라고 주장함

(2) 통계자료에 의한 수도권 인구이동

① 인구이동 추이

전국인구(연앙추계인구²⁴) 대비 인구비율을 살펴보면(<표 3-2> 참조) 1985년에는 수도권에 전국인구의 39.1%가 거주하고 있었는데, 1999년에는 전국인구의 46.1%가 거주하고 있는 것으로 조사되어 14년 동안 전국인구 대비 수도권의 인구비율은 118% 증가하였다. 수도권의 집중현상을 지역별로 보면 서울 지역의 경우는 인구가 감소하고 있는 것으로 나타난 반면에, 인천지역과 경기지역은 인구가 증가하는 것으로 나타났다.

전국인구 대비 수도권 인구비율의 증가폭을 보면, 신도시 건설 전인 1985년에서 1990년 사이에는 인구비율이 해마다 0.7~0.8% 정도씩 증가했으나, 신도시건설 기간인 1990년부터 1995년 사이에는 오히려 조금 낮아져 해마다 0.5%씩 증가하였다. 입주기간에 수도권 인구비율의 증가폭은 오히려 0.2%로 낮아졌다. 따라서 단순한 인구수의 증가측면에서 보면 수도권의 인구비율이 증가하고 있는 것

<표 3-2> 전국인구 대비 지역별 인구비율

(단위 : %)

구 분	'85	'86	'87	'88	'89	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99
수도권인구 /전국인구	39.1	39.8 ▲0.7	40.6 ▲0.8	41.3 ▲0.7	42.1 ▲0.8	42.7 ▲0.6	43.3 ▲0.6	43.8 ▲0.5	44.3 ▲0.5	44.8 ▲0.5	45.3 ▲0.5	45.5 ▲0.2	45.7 ▲0.2	45.9 ▲0.2	46.1 ▲0.2
서울인구 /전국인구	23.8	23.8 0.0	23.9 ▲0.1	24.1 ▲0.2	24.5 ▲0.4	24.4 ▽0.1	24.2 ▽0.2	23.9 ▽0.3	23.6 ▽0.3	23.3 ▽0.3	22.9 ▽0.4	22.6 ▽0.3	22.2 ▽0.4	21.9 ▽0.3	21.4 ▽0.5
인천인구 /전국인구	3.8	3.9 ▲0.1	4.0 ▲0.1	4.1 ▲0.1	4.2 ▲0.1	4.4 ▲0.2	4.6 ▲0.2	4.7 ▲0.1	4.9 ▲0.2	5.0 ▲0.1	5.2 ▲0.2	5.2 0.0	5.3 ▲0.1	5.3 0.0	5.4 ▲0.1
경기인구 /전국인구	11.5	12.1 ▲0.6	12.7 ▲0.6	13.1 ▲0.4	13.4 ▲0.3	13.9 ▲0.5	14.5 ▲0.6	15.2 ▲0.7	15.8 ▲0.6	16.5 ▲0.7	17.2 ▲0.7	17.7 ▲0.5	18.2 ▲0.5	18.6 ▲0.5	19.3 ▲0.6

자료 : 통계청 홈페이지(<http://www.nso.go.kr>)상 시계열 인구를 토대로 재 작업함

주 : 1) 아래수치는 전국인구 대비 지역별 인구비율의 증가폭을 의미함

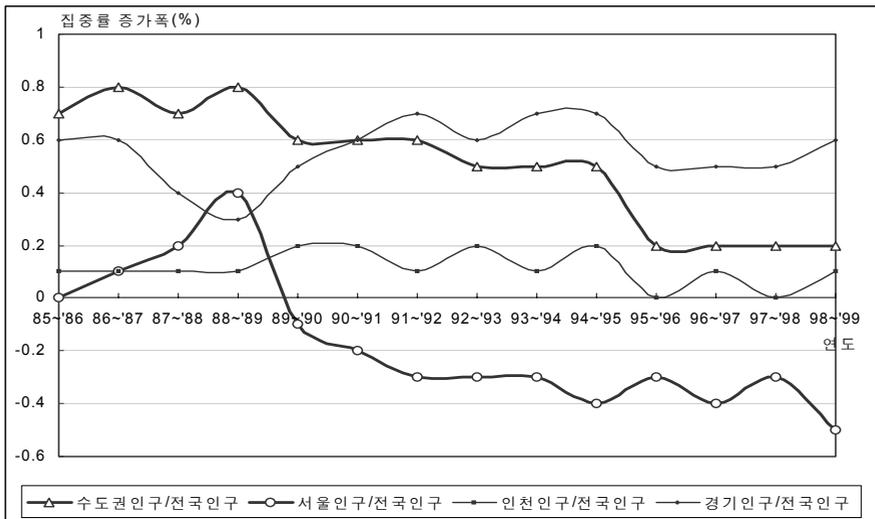
2) 빗금친 부분은 수도권내 5개 신도시 건설기간을 의미함

24) 인구주택총조사에 의한 인구통계는 5년 단위로 조사되기 때문에, 시계열로 분석하기에는 부적절함에 따라 본 연구에서는 연앙추계인구(Mid-year estimated Population)를 사용함.

처럼 보이지만, 전국인구 대비 수도권 인구 비율과 서울 인구 비율의 증가폭을 살펴보면 1990년 이후 계속 낮아지고 있다(<그림 3-1> 참조).

그러므로 최소한 인구통계만을 보면 수도권의 집중 현상이 수도권내 신도시건설로 인하여 더욱 심화되었다²⁵⁾고 보기는 어렵다. 신도시건설이 수도권으로의 인구집중을 심화시켰다면, 신도시건설기간중이나 그 이후에 전국인구 대비 수도권의 인구비율 변화 추이에 큰 변화가 있어야 할 것이나 그런 증거가 전혀 없기 때문이다.

<그림 3-1> 전국인구 대비 인구비율의 증가폭



25) · 장영희는 신도시건설기간과 그 이후 전체 인구에 대한 수도권의 인구비중은 지속적으로 증가하고 있으며, 수도권 신도시 건설은 수도권에 인구와 산업 집중을 더욱 가중시킬 수 있는 여건을 조성하는 것이라는 관점에서 수도권에 신도시를 건설하는 것을 반대하고 있음.

자료 : 장영희, 2000. "수도권 신도시개발의 쟁점". p108. 한국주택학회 주최, 「국토이용체계 개편과 주택, 신도시개발」. 시정개발연구원 대회의실.

· 황희연은 신도시건설이 수도권의 인구집중을 가속화시켰다고 주장하면서 신도시개발은 서울로부터 적어도 50km이상 떨어져 건설함으로써 서울에 대한 의존성을 탈피하고 일정량의 생산시설과 업무시설을 담아 자급자족형의 도시로 개발해야 한다고 주장함

자료 : 황희연, 2000. "수도권 신도시와 수도권 집중강화의 문제". pp48~51. 수도권 살리기 시민네트워크 주최. 「수도권 신도시 무엇이 문제인가?」

1985년 이후 조금씩 증가하던 전국대비 서울인구의 비율은 1990년을 기점으로 감소하고 있다. 서울의 경우는 서울지역으로의 전입보다는 서울지역 밖으로의 전출이 조금씩 증가하고 있다고 할 수 있다. 인천지역은 신도시건설 전후로 하여 변화가 별로 없으며, 1987년 이후 조금씩 감소하던 경기도 지역의 전국대비 인구 비율은 신도시건설 기간에 0.7%까지 상승하였다가, 신도시건설이 완료된 후에 인구비율이 조금 완화되었다. 이와 같은 인구변화 추이를 종합해 보면 과거 5개 신도시 건설은 수도권 인구집중을 유발시켰다고 보기는 힘들며, 오히려 서울로의 집중을 완화시키는 효과가 있었다고 할 수 있다.

전국 인구이동 추이를 살펴보면(<표 3-3>, <그림 3-2> 참조), 1988년(23.9%)을 정점으로 계속 감소세를 나타내던 총 인구이동률이 1998년에 최저치(17.4%)를 보인 후 1999년에 20.0%로 크게 증가함으로써 1993년 이후 가장 높은 인구이동을 보이고 있다.

<표 3-3> 전국 인구이동 추이

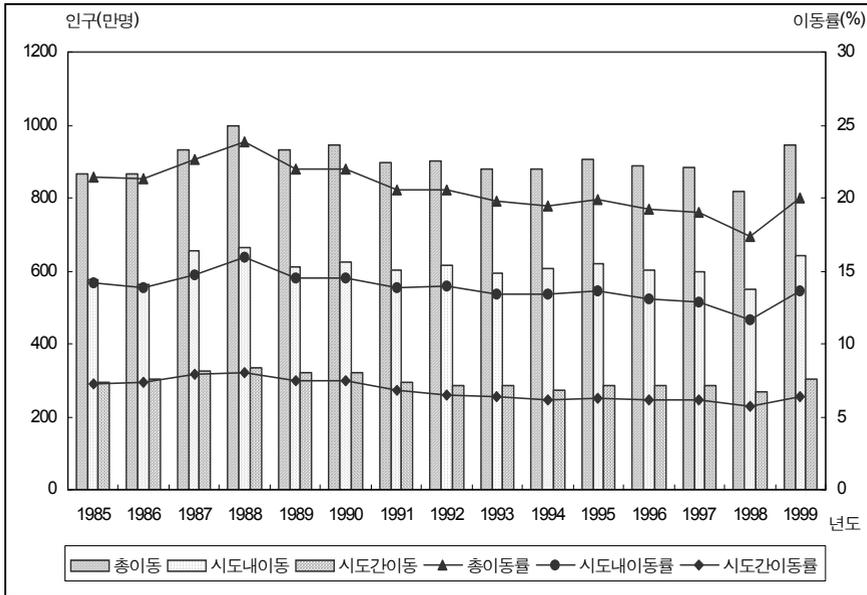
(단위 : 천명, %)

구분		'85	'86	'87	'88	'89	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99
총 이 동	인구수	868	866	931	997	932	946	898	903	881	879	907	886	882	816	944
	이동률	21.4	21.3	22.6	23.9	22.0	22.0	20.6	20.5	19.8	19.5	19.9	19.2	19.0	17.4	20.0
시 도 내 이 동	인구수	575	564	657	662	613	623	602	617	594	605	621	602	598	548	641
	이동률	14.2	13.9	14.7	15.9	14.5	14.5	13.8	14.0	13.4	13.4	13.6	13.1	12.9	11.7	13.6
시 도 간 이 동	인구수	293	302	324	335	319	323	296	286	286	274	287	284	284	268	302
	이동률	7.2	7.4	7.9	8.0	7.5	7.5	6.8	6.5	6.4	6.1	6.3	6.2	6.1	5.7	6.4

자료 : 통계청, 인구이동통계연보, 1996, 1999

주 : 이동률이란 특정기간내에 일어난 이동자와, 이동인구와 관련된 지역의 총인구와의 비율(%)로서 산식은 이동률 = 특정기간내의 이동자수 ÷ [(기간초 주민등록인구+기간말 주민등록인구)÷2] × 100

<그림 3-2> 전국 인구이동 추이



수도권내에서의 인구이동 추이는 <표 3-4>에서 보는 바와 같다. 수도권내에서의 순이동(전입-전출) 인구는 1990년을 기점으로 감소하다가 1999년에 95만으로 크게 증가하였다. 이렇듯 수도권내에서의 순이동 인구가 1998년까지 감소한 이유는 서울시와 인천시의 순이동 인구가 감소한 결과로 사료된다. 서울시의 경우 신도시를 건설하기 시작한 1990년에 순이동 인구가 오히려 91만 명 감소한 것으로 조사되었고, 현시점까지도 순이동 인구의 감소현상을 보이고 있다. 이는 서울로의 전입보다는 서울외곽지역으로의 전출인구가 증가하고 있음을 의미한다.

신도시 건설 때문에 수도권의 인구가 증가하였다면, 신도시 건설기간 동안에 수도권에서는 전출인구보다 전입인구가 많아야 한다. 그러나 <표 3-4>, <그림 3-3>에서 보는 바와 같이 수도권내에서의 순이동 인구는 1990년을 기점으로 계속 감소하고 있다. 따라서 신도시 건설로 인해 수도권으로 인구가 증가되었다고 보기는 어렵다.

<표 3-4> 수도권 인구 순이동(전입-전출) 추이

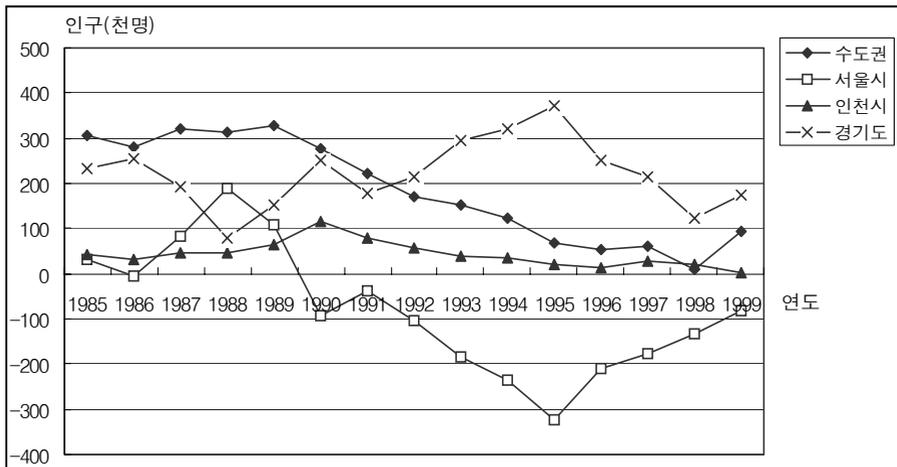
(단위 : 만명)

		'85	'86	'87	'88	'89	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99
수도권	총전입	765	743	805	795	778	748	670	613	586	524	516	517	519	480	585
	총전출	458	462	484	481	451	472	450	444	435	401	447	463	456	471	490
	순이동	307	281	321	314	327	276	220	169	152	123	68	54	62	9	95
서울	총전입	2784	2683	2853	3388	3049	2726	2437	2396	2259	2240	2165	2160	2075	1803	2338
	총전출	2754	2689	2769	3200	2939	2817	2474	2501	2442	2477	2487	2371	2253	1937	2419
	순이동	30	-6	84	189	110	-91	-37	-105	-183	-236	-322	-211	-178	-134	-81
인천	총전입	409	383	435	476	473	568	504	510	506	506	481	483	513	448	495
	총전출	367	352	390	429	406	451	423	450	466	470	463	470	485	427	493
	순이동	42	31	45	47	66	117	80	59	40	37	19	12	27	21	2
경기	총전입	1212	1298	1389	1451	1447	1610	1472	1564	1714	1808	1952	1905	1951	1707	2079
	총전출	978	1041	1197	1372	1296	1359	1295	1349	1417	1486	1580	1653	1737	1585	1905
	순이동	234	256	191	79	151	251	177	215	294	322	373	253	214	122	174

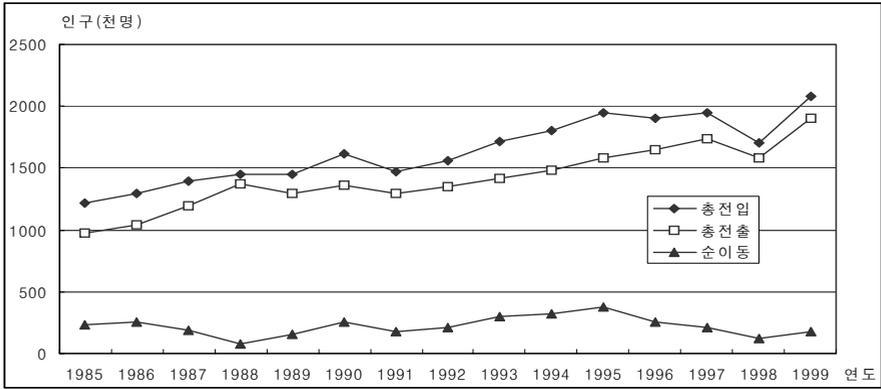
자료 : 통계청 홈페이지(<http://www.nso.go.kr>)상 주민등록집계에 의한 인구를 토대로 재 작업함

주 : 순이동이라 함은 “전입-전출”로 전입초과를 나타냄

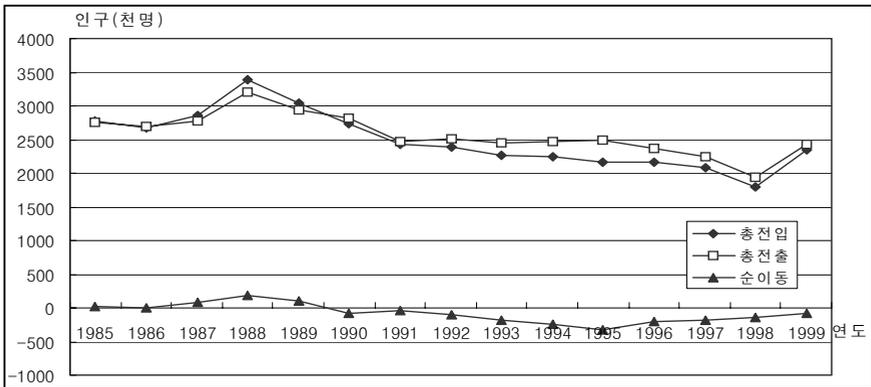
<그림 3-3> 수도권 인구 순이동 추이



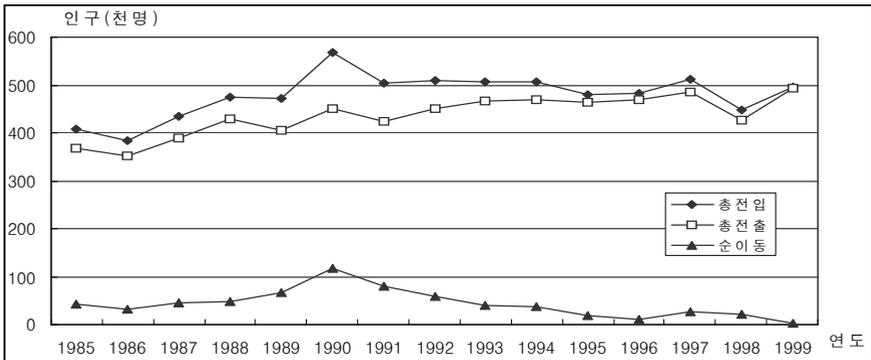
<그림 3-4> 경기도 인구 전·출입 추이



<그림 3-5> 서울시 인구 전·출입 추이



<그림 3-6> 인천시 인구 전·출입 추이



수도권으로 전입한 인구의 전출지는 <표 3-5>와 같다. 1999년에 수도권으로 전입한 사람들의 전출지는 전남이 7만 5천명(12.8%)으로 가장 많고, 그 다음은 충남 7만 3천명(12.4%), 강원 6만 5천명(11.1%), 전북 6만 2천명(10.7%) 순으로 나타나, 주로 광역시를 제외한 도지역에서 수도권으로 이동하는 비율이 높음을 알 수 있다.

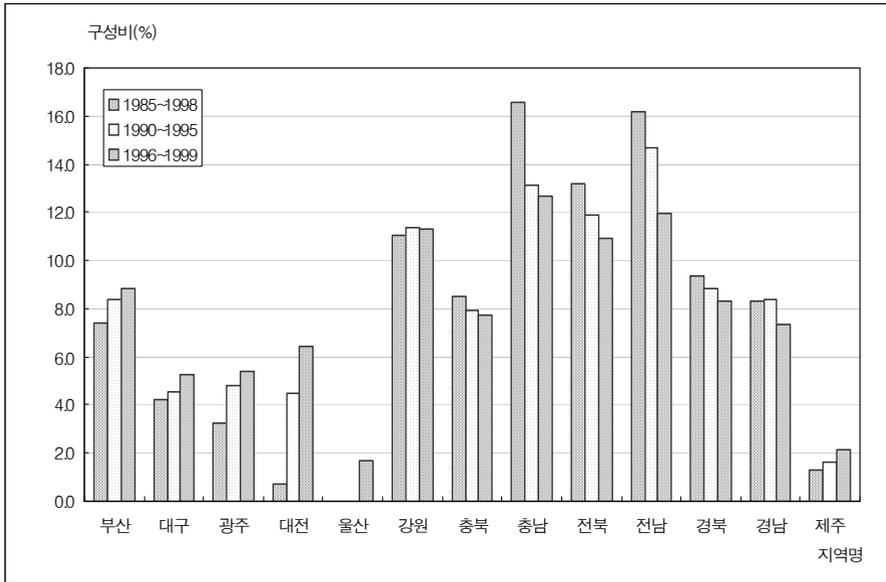
<표 3-5> 수도권으로의 시도별 전입자 추이

(단위 : 천명, %)

구 분	'85	'86	'87	'88	'89	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99
부 산	60	55	56	58	58	58	51	50	52	48	47	46	46	43	51
대 구	35	32	31	33	33	32	29	28	27	25	26	27	27	26	30
광 주	-	27	27	36	35	34	30	29	29	27	27	28	28	26	31
대 전	-	-	-	-	28	27	27	27	27	27	30	32	33	32	38
울 산	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11	11	13
강 원	82	79	88	88	91	86	77	69	67	60	58	60	58	55	65
충 북	68	64	69	66	64	61	56	49	45	41	39	40	40	38	45
충 남	132	126	139	139	106	101	90	80	76	67	65	65	67	61	73
전 북	99	101	106	104	101	96	81	73	68	60	58	59	57	51	62
전 남	136	110	138	124	120	119	106	93	84	69	66	63	60	53	75
경 북	71	71	76	74	71	66	62	56	51	45	43	43	44	40	48
경 남	68	67	64	63	61	58	53	51	52	46	47	45	35	33	41
제 주	10	10	10	10	10	10	10	9	10	10	10	10	11	11	13
계	762	741	805	795	778	748	670	613	586	524	516	517	519	480	585

자료 : 통계청, 인구이동통계연보, 각년도

<그림 3-7> 수도권외 시도별 전입자 추이



비수도권에서 수도권으로 전입한 사람들이 서울, 인천, 경기지역 중 전입지로 선택하는 지역을 살펴보면, <그림 3-8>에서 보는 바와 같이 서울지역은 점차로 전입자의 비율이 낮아지고 있다. 반면에 경기도 지역은 전입자의 비율이 높아지고 있다.

구체적으로 살펴보면 1985년에는 수도권 전입자 76만 2천명 중 서울에 49만 8천명(65.4%), 경기도에 20만 2천명(26.6%), 인천에 6만 1천명(8.1%)이 전입하였으며, 1999년에는 수도권 총 전입자(58만 5천명)의 47.9%에 해당하는 28만 명이 서울로 전입하고, 42.7%는 경기지역에, 나머지 9.4%는 인천지역으로 전입하였다(<표 3-6> 참조).

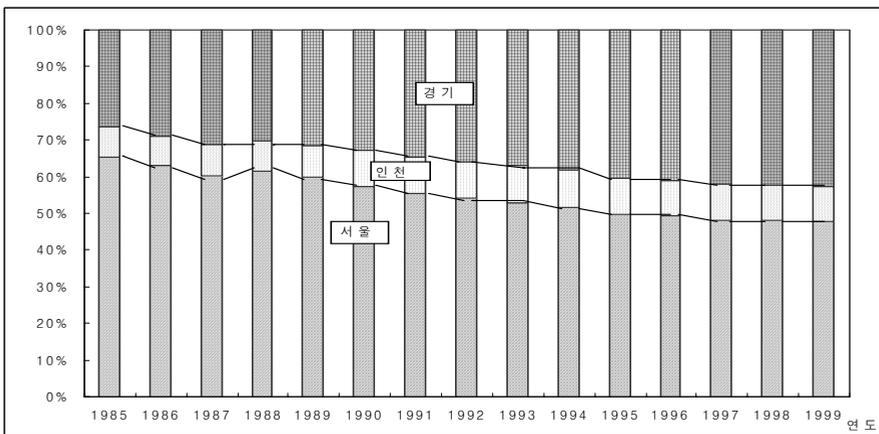
<표 3-6> 수도권 전입자의 전입지 추이

(단위 : 천명, %)

구 분	수 도 권		서 울		인 천		경 기	
	전입자수	구성비	전입자수	구성비	전입자수	구성비	전입자수	구성비
1985	762	100.0	498	65.4	61	8.1	202	26.6
1986	741	100.0	446	62.9	60	8.1	215	29.0
1987	805	100.0	484	60.1	70	8.7	252	31.2
1988	795	100.0	489	61.5	65	8.2	242	30.4
1989	778	100.0	466	59.9	67	8.6	245	31.5
1990	748	100.0	428	57.2	74	9.9	246	32.9
1991	670	100.0	372	55.5	67	10.0	232	34.6
1992	613	100.0	332	54.2	61	10.0	221	36.1
1993	587	100.0	311	53.0	58	9.9	218	37.1
1994	524	100.0	271	51.7	53	10.1	200	38.2
1995	515	100.0	257	49.8	50	9.8	208	40.4
1996	517	100.0	255	49.3	49	9.5	213	41.2
1997	519	100.0	250	48.2	51	9.8	218	42.0
1998	480	100.0	231	48.2	46	9.6	203	42.2
1999	585	100.0	280	47.9	55	9.4	250	42.7

자료: 통계청, 인구이동통계연보, 1999, 1996, 1990

<그림 3-8> 수도권 전입자의 전입지 추이



② 인구이동 특성²⁶⁾

통계청 조사결과에 의하면 전국적으로 평균 거주기간은 5.8년인 반면 수도권 지역에서는 5.1년을 거주하는 것으로 나타나, 타지역에 비해 수도권의 이주 빈도 수가 높다고 할 수 있다.

직전 거주지의 거주기간을 살펴보면 2~5년 이하가 34.4%로 가장 많고 다음으로 5~10년 이하가 20.3%로 많다. 수도권 지역의 경우도 이와 유사하나, 10년 이상 장기적으로 거주한 인구비율에 있어서는 상이하하게 조사되었다. 즉 전국적으로는 16.0%가 한 지역에서 10년 이상 장기적으로 거주한 것으로 나타났으나, 수도권의 경우는 11.1%만이 장기 거주한 것으로 조사되었다.

<표 3-7> 현 거주지 및 직전 거주지의 거주기간

(단위 : %, 년)

구 분		계	1년이하	1~2년 이하	2~5년 이하	5~10년 이하	10년초과	평균 거주기간
전국	현 거주지	100.0	22.9	14.7	25.8	19.8	16.8	5.8
	직전 거주지	100.0	12.8	16.5	34.4	20.3	16.0	6.6
수도권	현 거주지	100.0	24.3	16.4	27.8	19.6	11.9	5.1
	직전 거주지	100.0	14.5	18.6	36.0	19.8	11.1	5.4
서울	현 거주지	100.0	23.8	16.9	27.3	18.6	13.5	5.0
	직전 거주지	100.0	13.5	18.2	36.0	20.6	11.6	5.5
인천	현 거주지	100.0	22.3	12.7	25.3	26.3	13.4	5.0
	직전 거주지	100.0	15.0	20.7	36.1	19.6	8.7	5.0
경기	현 거주지	100.0	25.5	16.8	29.4	18.8	9.5	5.3
	직전 거주지	100.0	16.1	18.6	36.0	18.5	10.8	5.5

자료 : 통계청, 인구이동특별조사 보고서, 1997년, p16~17 재정리

26) 통계청. 1997. 「인구이동특별조사 보고서」. p 14~25 내용을 토대로 재정리함.

③ 인구이동 요인²⁷⁾

최근 5년간(1992~1997) 이동한 가구주의 이동요인은 직업요인이 36.4%로 가장 높게 나왔으며, 그 다음은 가족요인(23.5%), 주택요인(22.9%), 교육요인(10.4%) 순으로 나타났다. 즉, 전국적 차원에서 보면 이주하는 가장 커다란 이유는 직업 때문이라고 할 수 있다. 수도권은 직업요인 때문에 이주하는 이주율이 35.9%로 전국에 대비해 볼 때 약간 낮으나, 여전히 직업요인이 이주의 주원인이라 할 수 있다. 전국 평균과 비교해 볼 때, 서울과 인천의 경우는 주택요인과 가족요인에 의한 이동이, 경기도의 경우는 직업요인과 주택요인에 의한 이동이 주를 이루고 있다고 할 수 있다.

<표 3-8> 가구주의 이동요인²⁸⁾

(단위 : 천명)

구분	계	직업요인	주택요인	가족요인	교육요인	주거·근린 환경요인	자연환경· 기타요인
전국	100.0	36.4	22.9	23.5	10.4	4.5	2.3
수도권	100.0	35.9	27.3	24.1	5.6	5.4	1.8
서울	100.0	32.9	26.5	25.2	6.8	7.4	1.2
인천	100.0	31.0	30.6	27.1	5.7	4.4	1.3
경기	100.0	40.5	27.3	22.0	4.2	3.4	2.6

자료 : 통계청, 전계서, 1997, p 307~309 재정리

27) 상계서, p26~29 재정리.

28) 직업요인이란 취업, 직업전환, 근무지이동, 사업 등과 관련된 요인이며, 주택요인이란 내집 마련, 큰 평수, 시설 좋은 집, 집 축소, 계약만료 등과 관련된 요인이며, 가족요인이란 결혼, 분가독립, 가족과 가까이, 고향 찾아서, 가족을 따라서 등과 관련된 요인이며, 교육요인이란 자녀교육, 진학 등과 관련된 요인이며, 주거/근린환경요인이란 교통편리, 문화시설, 재개발, 철거 등과 관련된 요인이며, 자연환경/기타요인이란 건강, 요양, 공해, 도시선호, 전원생활, 취미 등과 관련된 요인을 의미함

이동거리에 따른 이동요인을 살펴보면, 시도내 이동의 경우는 주택요인에 의한 가구이동이 90.7%로 조사되어 대부분 주택 때문에 이동하는 것으로 보인다. 반면에 시도간 이동의 경우는 직업요인 44.5%, 교육요인 46.8%로 조사되었다.

<표 3-9> 이동거리에 따른 이동요인

(단위 : %)

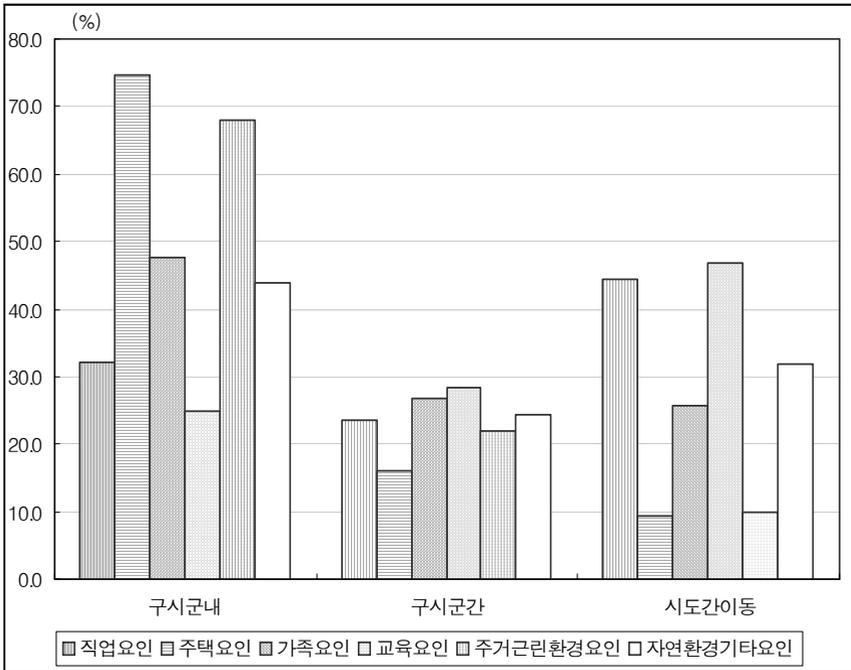
구 분		직업요인	주택요인	가족요인	교육요인	주거·근린 환경요인	자연환경· 기타요인
전국	계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	시도내이동	55.5	90.7	74.2	53.2	90.0	68.2
	구시군내	32.0	74.6	47.6	24.8	68.0	43.9
	구시군간	23.6	16.2	26.6	28.4	22.0	24.3
	시도간이동	44.5	9.3	25.8	46.8	10.0	31.8
수도권	계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	시도내이동	70.7	85.5	74.5	78.3	83.4	83.1
	구시군내	16.6	71.7	40.3	11.3	72.0	24.6
	구시군간	54.1	13.8	34.3	67.0	11.4	58.5
	시도간이동	29.3	14.5	25.5	21.7	16.6	16.9
서울	계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	시도내이동	54.2	95.9	85.1	50.5	89.7	87.5
	구시군내	27.3	71.6	43.5	29.0	61.5	45.8
	구시군간	26.9	24.4	41.7	21.5	28.2	41.7
	시도간이동	45.8	4.1	14.9	49.5	10.3	12.5
인천	계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	시도내이동	43.8	83.7	67.0	21.4	80.0	40.0
	구시군내	26.0	64.8	38.1	7.1	60.0	40.0
	구시군간	17.7	18.9	28.9	14.3	20.0	0.0
	시도간이동	56.3	16.3	33.0	78.6	20.0	60.0
경기	계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	시도내이동	49.2	73.7	58.2	46.2	77.3	60.5
	구시군내	28.6	65.2	43.9	28.8	67.0	42.1
	구시군간	20.6	8.6	14.3	17.3	10.2	18.4
	시도간이동	50.8	26.3	41.8	53.8	22.7	39.5

자료: 통계청, 전계서, 1997, p 307~309 재정리

그러므로 수도권 외곽에서 수도권으로의 가구이동은 주택요인 때문이라기 보다는 직업요인과 교육요인 때문이라고 할 수 있다.

시도내 이동에 있어서도 구시군내 이동 즉, 단거리 가구이동의 경우는 주택요인 74.6%, 가족요인 47.6%인데 비해, 구시군내 가구 이동보다는 이동거리가 먼 구시군간 이동의 경우는 주택요인에 의한 가구이동 비율이 16.2%, 가족요인에 의한 가구이동 비율이 26.6%로 매우 낮아진 것을 볼 수 있다.

<그림 3-9> 이동거리에 따른 이동요인(전국)



(3) 설문조사에 의한 수도권 인구이동

① 수도권 인구이동 조사 개요

□ 조사목적

수도권 신도시 개발의 파급효과를 분석함에 있어 비수도권으로부터 수도권으로 이주하는 인구이동이 가장 중요한 정책적 관심사 중의 하나가 되고 있다. 이와 관련하여 본 연구원을 비롯한 타 기관에서 설문조사를 실시한 바 있으나, 조사규모가 너무 작거나, 신도시 입주민에 대한 1차 조사에만 그쳐 보다 정밀한 조사가 필요하다. 따라서 본 조사에서는 조사규모를 충분히 하고, 조사대상 및 조사단계를 확대하여 수도권 신도시 개발로 인한 수도권의 인구유입효과를 분석하고자 하였다.

□ 표본설계

표본수는 각 조사단계별로 독자적인 통계적 유의성을 확보할 수 있는 최소표본수를 결정한 후에, 지역별로 배분해야 한다. 최소표본수 결정을 위한 변이계수를 0.529)로 할 때, 최소표본수는 96개이므로 최종 3차 조사에 있어 표본수는 최소한 96개 이상이 되어야 한다30).

$$\text{최소표본수}(n) = \frac{z^2 * c^2}{e^2} = \frac{1.96^2 * 0.5^2}{0.1^2} = 96$$

29) 99주거실태조사 결과의 소득을 기준으로 할 때, 서울 및 수도권 중소도시의 변이계수는 각각 0.5로 나타남

30) 예비조사 결과, 조사단계가 진행됨에 따라 조사대상 가구의 20% 정도만이 다음 단계로의 조사가 가능. 따라서 3차 조사에서 최소 96개 이상의 가구를 확보하기 위해서는 1차 조사에서 표본규모가 2,000가구 이상, 2차 조사에서 480가구 이상으로 해야함.

1차 조사의 표본은 임의할당방법에 의해 추출하였다. 이 때, 분당, 일산, 평촌이 포함되는 '분당구', '일산구', '동안구' 중 일반적 의미의 신도시에 포함되지 않는 동³¹⁾을 제외하고 나머지 지역에서 표본을 추출하였다. 2차 조사와 3차 조사는 전 단계의 설문조사 결과 얻어진 표본을 가지고 실시하였다.

표본의 지역별 배분은 지역의 가구규모에 비례하여 비례할당방법에 의해 추출하며, 각 지역내에서는 무작위로 표본을 추출하도록 하였다.

□ 조사방법 및 조사내용

신도시 건설 관계로 비수도권에서 수도권으로 이주한 가구비율을 추정하기 위해, 본 조사에서는 총 3단계의 과정을 거쳐 설문조사를 실시하였다. 설문조사를 3차까지만 실시한 이유는 본 연구원의 선행연구³²⁾에서 “신규주택 1호를 건설함에 따라 연쇄적으로 2,455가구가 이사한다.”고한 분석결과에 의한 것으로, 이 연구에서는 가구 추적조사를 끝까지 했으나, 최종적인 유효 표본수가 매우 작아지고, 비용과 시간상의 문제로 끝까지 추적조사 하는 방법에는 한계가 있다고 하였다. 따라서 본 조사에서는 3단계까지만 추적조사하기로 하였다.

1차 조사는 수도권 신도시 분당, 일산, 평촌에 거주하는 가구를 대상으로 설문을 실시하며, 2차, 3차 조사는 전 단계의 조사 결과 이전 거주지가 수도권인 가구만을 대상으로 실시하도록 하였다.

<그림 3-10>의 조사방법 흐름도에서 보듯이, 1차 조사는 2,220가구를 대상으로 전화조사 방법으로 설문을 하고, 2차 조사는 1차 조사 결과 이전 거주지가 수도권인 가구로서 정확하게 이전 주소지를 확인한 1,045가구를 대상으로 가구방문 면접조사를 하였다. 3차 조사는 2차 면접에 성공한 276가구 중 정확하게 이전거

31) '분당구'의 경우 판교동, 운중동을 제외하고, '일산구'의 경우 식사동, 일산 1,2동, 풍산동, 장항1동, 고봉동, 송포동, 송산동을 제외하고, '동안구'의 경우 비산1,2,3동, 관양 1,2동, 호계1,2,3동을 제외하도록 함

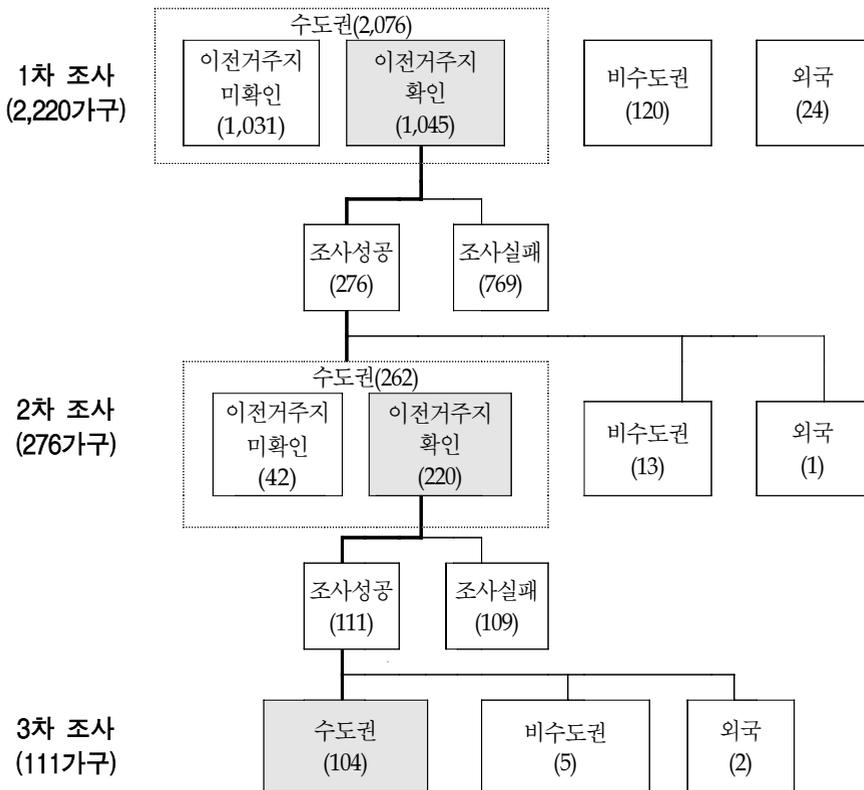
32) 고철, 박종택. 1993. 12. 「수도권 신도시 건설에 따른 가구이동 및 주거상태 변화에 관한 연구」. p 92.

주지 주소를 확인한 220가구를 대상으로 2차 조사에서와 마찬가지로 가구방문 면접조사토록 하였다.

설문조사는 주로 전 거주지 위치, 이주동기, 직장위치, 주거상태(점유형태, 주거유형, 주택면적) 등에 관한 내용을 중심으로, 11월과 12월에 실시했다.

조사지역은 1차 조사의 경우 분당, 일산, 평촌의 신도시로 한정했다. 분당과 일산은 서울 등 주택시장 해소를 위한 대규모 신도시 성격을 갖고 있으며, 평촌은 수도권 위성도시 주변의 확장형 신도시의 성격을 갖고 있다. 2차와 3차 조사는 수도권 전역이 조사대상 지역이 되었다.

<그림 3-10> 조사방법 흐름도



② 조사대상 가구에 대한 분석

□ 조사대상 가구의 이주시기

신도시에 입주한 2,220가구를 대상으로 입주한 시기를 살펴보면, 약 50%는 1990년에서 1995년 사이에 입주하였고, 나머지 50%는 1995년 이후에 입주하였다. 신도시로 입주한 가구들의 이전 거주지(2차 조사)와 그들의 이전 거주지로 입주한 가구들의 이전 거주지의 경우는 약 80% 정도가 1995년 이후에 이주한 것으로 조사되었다.

<표 3-10> 조사대상 가구의 이주시기

(단위 : 가구, %)

조사 단계	조사 대상 가구	1990년 이전	1990년~1995년									1995년 이후				
			계	'90	'91	'92	'93	'94	'95	계	'96	'97	'98	'99	'00	
1차	가구수	2,220	11	1,081	14	36	185	241	278	327	1,128	189	201	232	256	250
	구성비	100.0	0.05	48.6	0.6	1.6	8.3	10.9	12.5	14.7	50.9	8.5	9.1	10.5	11.5	11.3
2차	가구수	276	9	37	4	1	4	5	7	16	230	22	29	68	55	56
	구성비	100.0	3.4	13.3	1.4	0.4	1.4	1.8	2.5	5.8	83.3	8.0	10.5	24.6	19.9	20.3
3차	가구수	111	6	10	1	-	-	1	4	4	95	7	3	23	31	31
	구성비	100.0	5.5	9.0	0.9	-	-	0.9	3.6	3.6	85.5	6.3	2.7	20.7	27.9	27.9

□ 조사대상 가구의 이주요인

이주거리에 따라 이주요인이 다르게 조사되었다(<표 3-11> 참조). 수도권내에 있는 가구들은 주택요인(43.2%)과 주거·근린환경요인(33.6%) 때문에, 비수도권에서 이주한 가구들은 주로 직업요인(63.3%) 때문에 신도시로 이주한 것으로 조사되었다. 이러한 경향은 2차 조사에서도 조사되었다.

<표 3-11> 조사대상 가구의 이주요인

(단위 : 가구, %)

조사단계		조사대상 가구	직업요인	주택요인	가족요인	교육요인	주거/근린 환경요인	자연환경 /기타요인
1 차	수도권	2,076 (100.0)	321 (15.5)	897 (43.2)	49 (2.4)	96 (4.6)	698 (33.6)	15 (0.7)
	비수도권	120 (100.0)	76 (63.3)	12 (10.0)	3 (2.5)	8 (6.7)	21 (17.5)	-
	외국	120 (100.0)	7 (29.2)	3 (12.5)	3 (12.5)	-	11 (45.8)	-
2 차	수도권	262 (100.0)	50 (19.2)	102 (38.8)	10 (3.5)	26 (10.0)	73 (28.1)	1 (0.4)
	비수도권	13 (100.0)	10 (76.9)	-	-	3 (23.1)	-	-
	외국	1 (100.0)	-	-	-	1 (100.0)	-	-
3 차	수도권	104 (100.0)	35 (33.7)	33 (31.7)	-	7 (0.7)	27 (26.0)	2 (1.9)
	비수도권	5 (100.0)	-	1 (20.0)	-	2 (40.0)	2 (40.0)	-
	외국	2 (100.0)	-	1 (50.0)	-	-	1 (50.0)	-

□ 조사대상 가구의 이전 거주지역

신도시에 입주한 가구의 54.4%는 서울에서, 28%는 분당, 평촌, 일산이 속한 성남시, 고양시, 일산시에서 이주하였다(1차 조사). 이들이 이전에 거주한 주거지에 새로이 이주해 들어온 가구 중 57%는 서울에서, 23.2%는 성남시, 고양시, 일산시에서 이주하였다(2차 조사). 반면에 비수도권에서 수도권으로 전입한 가구는 1차 조사 5.4%, 2차 조사 4.7%, 3차 조사 4.5%에 불과하다. 이러한 조사결과로 볼 때 신도시건설로 인한 가구이동은 비수도권과 수도권간의 이동보다는 수도권 내에서의 이동이 활발히 이루어졌다고 할 수 있으며, 수도권내에서의 이동은 주로 서울에서 서울외곽지역으로 이루어졌다고 볼 수 있다.

<표 3-12> 조사대상 가구의 이전 거주지역

(단위 : 가구, %)

조사단계	조사 대상 가구	서울	인천	경 기						비수도권	외국
				계	성남	고양	안양	기타			
1차	가구수	1,979	1,208	26	627	249	151	227	-	120	24
	구성비	89.1	54.4	1.2	28.2	11.2	6.8	10.2	-	5.4	1.1
2차	가구수	242	158	6	64	22	2	40	-	13	1
	구성비	87.7	57.2	2.2	23.2	8.0	0.7	14.5	-	4.7	0.4
3차	가구수	111	71	2	31	-	-	-	31	5	2
	구성비	100.0	64.0	1.8	27.9	-	-	-	27.9	4.5	1.8

주 : 1차와 2차 조사에서 조사 가구수가 1,979와 242인 것은 설문조사시 응답을 하지 않은 경우를 제외하였기 때문임

□ 조사대상 가구의 직장위치

신도시로 이주한 가구의 직장위치는 약 50%가 서울에 위치하고 있다. 신도시 인근에 있는 도시(성남시, 안양시, 고양시)에 직장이 있는 가구비율까지 합하면 73.2%를 차지하고 있다.

<표 3-13> 조사대상 가구의 직장위치

(단위 : 가구, %)

조사단계	조사 대상 가구	서울	경 기							비수도권	외국	없다
			계	성남/분당	안양/평촌	고양/일산	수원/인천	기타				
1차	가구수	2,220	1,048	550	240	178	159	72	117	67	8	331
	구성비	100.0	47.2	34.5	10.8	8.0	7.2	3.2	5.3	3.0	0.4	14.9
2차	가구수	276	180	74	15	33	1	11	14	8	-	14
	구성비	100.0	65.2	26.9	5.4	12.0	0.4	4.0	5.1	2.9	-	5.1
3차	가구수	111	73	32	6	14	1	4	7	-	1	5
	구성비	100.0	65.8	28.8	5.4	12.6	0.9	3.6	6.3	-	0.9	4.5

③ 비수도권³³⁾에서 이주한 가구에 대한 분석

□ 비수도권에서 수도권으로 이주한 가구 비율

신도시 건설과 관련한 수도권으로의 인구유입 효과는 비수도권에서 수도권으로 이주한 총 가구수를 산정하면 된다. 본 설문조사에서는 3차까지 추적조사를 실시했기 때문에, 조사단계별로 비수도권에서 수도권으로 이주한 가구의 비율(이하 “이주율”이라 함)을 산정해 합산하면 된다. 그러나 조사단계별 이주율을 단순하게 합산할 경우, 조사단계에 따라 변하게 되는 조사대상 가구수의 차이로 발생하게 될 오차, 이주시기에 따른 오차 등을 고려할 수 없다. 따라서 이주율 산정은

먼저, 조사단계별로 이주율을 산정한 후,
둘째, 비수도권과 외국에서 이주한 가구를 제외한 가구만을 대상으로 이주율을 조정하고,
셋째, 신도시건설이 시작된 1990년 시점을 고려하여 이주율을 재조정한 다음,
넷째, 조사단계별 이주율을 합하여 총 이주율을 계산한다.

첫 째 추적조사 단계별 이주율 산정

1차 조사 : 총 2,220가구 중 120가구 → 5.4%

2차 조사 : 총 276가구 중 13가구 → 4.7%

3차 조사 : 총 111가구 중 5가구 → 4.5%

1차 조사에서는 총 2,220가구 중 120가구가 비수도권에서 이주한 것으로 조사

33) 외국에서 이주한 경우 제외함

되었으므로, 비수도권에서 이주한 가구비율은 5.4%(120가구/2,220가구)이다. 2차 조사에서는 총 276가구 중 13가구가, 3차 조사에서는 총 111가구 중 5가구가 비수도권에서 이주한 것으로 조사되었으므로 비수도권에서 이주한 가구비율은 각각 4.7%(13가구/276가구), 4.5%(5가구/111가구)이다.

둘 째

비수도권과 외국에서 이주한 가구를 제외한 가구만을 대상으로 이주율 조정

조사단계별로 산정된 이주율 1차 5.4%, 2차 4.7%, 3차 4.5%을 합산해 총 이주율을 계산함에 있어, 1차 조사와 2차 조사 결과 비수도권과 외국에서 이주한 가구를 제외한 가구만을 대상으로 2차 조사와 3차 조사를 해서 이주율을 산정해야 한다.

1차 조사 : 5.4%

2차 조사 : $4.7\% \times 0.935^{34}$ = 4.4%

3차 조사 : $4.5\% \times 0.935 \times 0.949^{35}$ = 4.0%

총 이주율 : $5.4\% + 4.4\% + 4.0\%$ = 13.8%

즉, 1차 조사는 2,220 가구를 대상으로 조사했지만, 2차 조사는 2220가구에서 비수도권과 외국에서 수도권으로 이주한 가구를 제외한 2076가구를 대상으로, 3차 조사는 2차 조사에 성공한 276가구 중 비수도권과 외국에서 수도권으로 이주한 가구를 제외한 262가구를 대상으로 조사했다. 따라서 2차 조사에서는 비수도

34) 1차 조사 결과 이전거주지가 비수도권(120가구)과 외국(24가구)으로 조사된 가구를 총 2,220가구에서 제외한 가구만을 대상으로 2차 조사를 실시했기 때문에 적용된 수치임

$1 - (144/2,220) = 0.935$

35) 2차 조사 결과 이전거주지가 비수도권(13가구)과 외국(1가구)으로 조사된 가구를 총 276가구에서 제외한 가구만을 대상으로 3차 조사를 실시했기 때문에 적용된 수치임

$1 - (14/276) = 0.949$

권 에서 이주한 가구비율 4.7%에 조사대상 가구수가 줄어든 비율인 0.935를 곱해서, 3차 조사에서는 비수도권에서 이주한 가구비율 4.5%에 조사대상 가구수가 줄어든 비율인 0.935와 0.949를 곱해서 산정한다. 이렇게 산정한 조사단계별 이주율을 합하면 신도시 건설과 관련해 발생한 수도권으로의 총 이주율이 된다. 즉, 신도시 건설과 관련한 수도권으로의 이주가구 비율은 13.8%라고 할 수 있다.

셋째 이주시기를 고려한 이주율 재조정

두 번째 과정에서 산정한 이주율 13.8%는 이주시기를 고려하지 않은 수치이다. 수도권내 신도시 건설이 1990년부터 시작되었음을 감안할 때, 이주시기가 1990년 이전인 가구들의 이동은 신도시 건설과 관련이 있는 것으로 보기 어렵다. 따라서 이주시기가 1990년 이후인 가구들을 대상으로 이주율을 재조정해야 한다.

1차 조사 : 총 120가구 중 2가구³⁶⁾ → $118/2,220 \approx 5.3\%$

2차 조사 : 총 13가구 중 1가구³⁷⁾ → $12/276 \approx 4.3\%$

$$4.3\% \times 0.935 = 4.0\%$$

3차 조사 : 총 5가구 중 2가구³⁸⁾ → $3/111 \approx 2.7\%$

$$2.7\% \times 0.935 \times 0.949 = 2.4\%$$

$$\text{총 이주율} : 5.3\% + 4.0\% + 2.4\% = 11.7\%$$

이상과 같은 과정을 종합하면 신도시 주택공급과 관련한 수도권외의 유입가구 비율은 11.7%라고 할 수 있다.

36) 이주시기 : 1975년 1가구, 1985년 1가구

37) 이주시기 : 1988년 1가구

38) 이주시기 : 1983년 1가구, 1985년 1가구

□ 직장 이외의 요인으로 수도권에 전입한 가구의 비율

비수도권에서 수도권으로 전입한 가구 중 직업 관계로 수도권에 이주한 가구는 수도권에 주택공급이 이루어지지 않더라도 수도권으로 이주할 가능성이 높다. 따라서 신도시 건설과 관련해 비수도권에서 수도권으로 이주한 가구비율을 추정할 때, 직업 관계로 수도권으로 이주한 가구를 제외한다면 수도권으로의 유입가구 비율은 11.7% 보다 낮아질 것이다³⁹⁾.

1차 조사 : 총 2,220가구 중 43가구 → 1.9%

2차 조사 : 총 276가구 중 3가구 → 1.1%

$$1.9\% \times 0.935 = 1.0\%$$

3차 조사 : 총 111가구 중 3가구 → 2.7%

$$2.7\% \times 0.935 \times 0.949 = 2.4\%$$

총 이주율 : 1.9% + 1.0% + 2.7% = 5.6%

직업 때문에 비수도권에서 수도권으로 이주한 가구는 1차 조사 75가구, 2차 조사 9가구로 조사되었으며, 3차 조사에서는 한가구도 없었다.

이들 가구를 제외한 1차 43가구, 2차 3가구, 3차 3가구만을 고려하여 수도권으로의 이주율을 추정해보면 5.6%이다. 그러나 이러한 방식으로 이주율을 추정하는 데에는 문제가 있다. 수도권에 직장이 있음에도 불구하고, 사회·경제적 이유로 인해 수도권에 거주지를 정하지 못하고 수도권 인근에 거주지를 정한 가구를 고려할 수 없다는 한계가 있다. 이러한 점을 고려하면, 비수도권에서 수도권으로 유입된 가구비율은 5.6%보다는 높아질 수 있을 것으로 판단된다. 그러나, 수도권에 건설된 5개의 신도시가 건설 초기 자급자족의 신도시개발이라는 초기의 목표와는 달리 주거위주의 신도시로 개발된 점을 감안한다면 그 효과는 미비할 것으로 판단된다.

39) 물론 신도시 건설이 자체적으로 새로운 직업을 창출하므로 이로 인한 인구유입 효과도 고려하여야 하나 본 연구에서는 신도시 개발로 인한 주택공급이 발생시키는 인구유입 효과에만 국한시켜 분석하였음

□ 비수도권에서 수도권으로 이주한 가구의 사회·경제적 특성

○ 이주시기

비수도권에서 수도권으로 이주한 가구들의 이주시기를 살펴보면(<표 3-14> 참조), 신도시로 바로 입주한 가구들은 1995년 이전에도 이주한 가구들이 약 20% 정도 되나, 수도권에서 신도시로 입주해 형성된 공가로 이주하는 가구들은 모두 1995년 이후에 이주가 이루어진 것으로 조사되었다.

즉, 1차 조사결과에 의하면 신도시 입주가구의 17.7%가 신도시 건설 기간에 입주해 5~10년 정도 신도시에 거주한 것으로 조사되었으며, 1995년에 이후에는 82.3%가 신도시로 이주하여 최근에 이주한 가구 비율이 높게 나타나고 있다.

<표 3-14> 비수도권에서 수도권으로 이주한 가구의 이주시기

(단위 : 가구, %)

조사단계	조사 대상 가구	1990년~1995년								1996년 이후					
		계	'90	'91	'92	'93	'94	'95	계	'96	'97	'98	'99	'00	
1차	가구수	118	21	-	1	3	1	8	8	97	10	16	22	26	23
	구성비	100.0	17.7	-	0.8	2.5	0.8	6.8	6.8	82.3	8.5	13.6	18.6	22.0	19.5
2차	가구수	13	-	-	-	-	-	-	-	13	-	4	3	2	3
	구성비	100.0	-	-	-	-	-	-	-	100.0	-	33.3	25.0	16.7	25.0
3차	가구수	3	-	-	-	-	-	-	-	3	1	1	1	-	-
	구성비	100.0	-	-	-	-	-	-	-	100.0	33.3	33.3	33.3	-	-

○ 이주요인

비수도권에서 이주한 가구들은 주로 직업 때문에 이주하는 것으로 조사되었다. 1차 조사 결과 63.6%로 직업요인이 가장 높고, 주거/근린환경요인 17.8%, 주택요인 10.2%, 교육요인이 5.9%로 조사되었다. 2차 조사는 1차 조사결과보다 단순화되어 직업요인과 교육요인에 의해 주로 이주하는 것으로 조사되었다.

또한 비수도권에서 수도권으로 이주하는 가구들 중 바로 신도시로 이주한 가

구들의 경우에는 주택요인에 의한 이주 가구가 있으나, 비수도권에서 신도시를 제외한 수도권으로 이주하는 가구들 중에는 주택요인에 의해 이주하는 가구가 없는 것으로 조사되었다.

앞서 분석한 결과(<표 3-11> 조사대상 가구의 이주요인 참조)를 토대로 종합해 보면, 수도권내 가구이동은 주로 주택요인 때문이나 비수도권에서 수도권으로의 이동은 주택요인보다는 직업요인이 더 중요하게 작용하고 있다고 할 수 있다.

<표 3-15> 비수도권에서 수도권으로 이주한 가구의 이주요인

조사단계		조사 대상 가구	직업요인	주택요인	가족요인	교육요인	주거/근린 환경요인	자연환경 /기타요인
1차	가구수	118	75	12	3	7	21	-
	구성비	100.0	63.6	10.2	2.5	5.9	17.8	-
2차	가구수	12	9	-	-	3	-	-
	구성비	100.0	75.0	-	-	25.0	-	-
3차	가구수	3	-	-	-	1	2	-
	구성비	100.0	-	-	-	33.3	66.7	-

○ 직장위치

전체 조사대상 가구와 마찬가지로 비수도권에서 신도시로 이주한 가구도 약 50% 정도가 서울에 직장을 갖고 있으며, 신도시 입지지역인 성남시(분당), 안양시(평촌), 고양시(일산)에 직장을 가지고 있는 가구 비율까지 합하면 약 80%에 해당한다. 반면에 경기도 외부에 직장을 가지고 있는 가구비율은 6.8%에 불과하다. 이러한 현상은 신도시에 입주한 가구들의 이전거주지, 그 이전 거주지로 갈수록 더 심화되어 그 이전 거주지에 거주하는 가구의 직장은 모두 서울에 위치하고 있는 것으로 나타났다.

<표 3-16> 비수도권에서 수도권으로 이주한 가구의 직장위치

(단위 : 가구, %)

조사단계	조사 대상 가구	서울	경 기						경기도 외부	없다	
			계	성남/분당	안양/평촌	고양/일산	수원/인천	기타			
1차	가구수	118	56	49	24	7	7	4	7	8	5
	구성비	100.0	47.5	41.4	20.3	5.9	5.9	3.4	5.9	6.8	4.2
2차	가구수	12	8	4	1	1	-	-	-	2	-
	구성비	100.0	66.7	33.3	8.3	8.3	-	-	-	16.7	-
3차	가구수	3	3	-	-	-	-	-	-	-	-
	구성비	100.0	100.0	-	-	-	-	-	-	-	-

○ 주택면적, 소유형태, 주택유형

이전 거주지에서 현 거주지로 이주하는 과정에서 주택면적, 소유형태, 주택유형의 적지 않은 변화가 조사되었다.

비수도권에서 바로 신도시로 입주한 가구(1차 조사)와 그들의 이전 거주지로 이주한 가구(2차 조사)는 주택규모는 줄여서, 자가에서 전세로, 단독 또는 아파트에서 주로 아파트로 이주하는 경향을 보이고 있다. 즉, 50평 이상 규모의 주택에서 거주하던 가구는 신도시로 오면서 30~40평 규모의 주택으로, 20~30평 규모의 주택에서 거주하던 가구는 20평 미만의 주택으로 이주하는 것으로 나타났다.

이러한 현상은 비수도권에서 신도시를 제외한 수도권 지역, 특히 서울지역으로 이주하는 가구들에서 더 두드러지게 나타남으로써 비수도권에 비해 수도권 지역의 주택가격이 비교적 높다는 것을 반증하는 결과라 할 수 있다.

<표 3-17> 비수도권에서 수도권으로 이주한 가구의 현 거주지 및 이전거주지의 주택면적
(단위 : 가구, %)

구분		조사대상 가구	20평미만	20평~30평 미만	30~40평 미만	40평~50평 미만	50평 이상
1 차	현 거주지	118	31	39	43	4	1
	구성비	100.0	26.3	33.1	36.4	3.4	0.8
	이전거주지	117	23	45	37	4	8
	구성비	92.8	19.5	38.1	31.4	3.4	6.8
2 차	현 거주지	12	4	5	3	-	-
	구성비	100.0	33.3	41.7	25.0	-	-
	이전거주지	12	-	6	6	-	-
	구성비	100.0	-	50.0	50.0	-	-
3 차	현 거주지	3	-	-	1	1	1
	구성비	100.0	-	-	33.3	33.3	33.3
	이전거주지	3	-	1	1	-	1
	구성비	100.0	-	33.3	33.3	-	33.3

<표 3-18> 비수도권에서 수도권으로 이주한 가구의 현 거주지 및 이전거주지의 소유형태
(단위 : 가구, %)

조사단계		조사대상 가구	자가	독채전세	부분전세	독채월세	부분월세	기타
1 차	현 거주지	118	54	55	4	1	2	2
	구성비	100.0	45.8	46.6	3.4	0.8	1.7	1.7
	이전거주지	118	61	37	1	1	-	16
	구성비	100.0	51.7	31.4	0.8	0.8	-	5.9
2 차	현 거주지	12	5	3	3	1	-	-
	구성비	100.0	41.7	25.0	25.0	8.3	-	-
	이전거주지	12	7	4	1	-	-	-
	구성비	100.0	58.3	33.3	8.3	-	-	-
3 차	현 거주지	3	3	-	-	-	-	-
	구성비	100.0	100.0	-	-	-	-	-
	이전거주지	3	2	1	-	-	-	-
	구성비	100.0	66.7	33.3	-	-	-	-

<표 3-19> 비수도권에서 수도권으로 이주한 가구의 현 거주지 및 이전거주지의 주택유형
(단위 : 가구, %)

조사단계		조사대상 가구	아파트	단독주택	연립주택 /빌라	다가구 /다세대	기타
1 차	현 거주지	118	106	7	1	3	1
	구성비	100.0	89.8	5.9	0.8	2.5	0.8
	이전거주지	118	84	27	7	-	-
	구성비	100.0	71.2	22.9	5.9	-	-
2 차	현 거주지	12	8	2	-	1	1
	구성비	100.0	66.7	16.7	-	8.3	8.3
	이전거주지	12	7	4	1	-	-
	구성비	100.0	58.3	33.3	8.3	-	-
3 차	현 거주지	3	2	1	-	-	-
	구성비	100.0	66.7	33.3	-	-	-
	이전거주지	3	3	-	-	-	-
	구성비	100.0	100.0	-	-	-	-

(4) 종합 및 요약

21세기에 대비할 새로운 미래형 도시공간의 창출, 수도권 공간구조의 개편, 삶의 질 향상에 따른 양질의 도시용지 확보 등을 위해 신도시 개발의 필요성이 제기되고 있다. 많은 사람들이 이러한 신도시 개발의 필요성에는 대부분 공감하고 있으나, 신도시를 수도권에 건설하는 문제에 대해서는 침예하게 대립하고 있다. 이는 주택 200만 호 공급이라는 정책목표 아래 단기간에 건설되었던 수도권 5개 신도시에 대한 부정적인 평가 때문으로 판단된다. 그러나 가장 커다란 이유는 신도시 건설로 인해 비수도권으로부터 많은 인구유입이 있었고, 이로 인해 수도권의 과밀문제가 더욱 심화되었을 뿐만 아니라 국토균형발전이라는 국가적 정책기조와 상반되는 결과를 초래했다는 주장 때문일 것이다.

수도권내 신도시 건설이 수도권 과밀을 어느 정도 심화시켰는가를 검증하기 위해 유사연구, 통계자료 및 설문조사를 통해 분석해보았다.

통계청 등의 인구통계조사의 분석결과는 다음과 같다.

- 전국인구 대비 수도권 인구비율은 계속 증가하고 있는 것으로 나타났지만, 인구비율의 증가폭은 신도시를 건설하기 시작한 1990년을 기점으로 오히려 감소하는 것으로 나타났다.
- 전국의 총 인구이동은 감소하고 있으며, 시도내 이동이 시도간 이동보다 많다. 수도권내의 총 인구이동도 지속적으로 감소하고 있으며, 서울의 경우는 1990년을 기점으로 전입인구보다는 전출인구가 더 많다.
- 가구가 이동하는 이유는 이동거리에 따라 다르다. 단거리 가구이동(구시군 내 이동)의 경우는 주택요인이나 가족요인이 가구이동의 중요한 요인으로 작용하나, 가구이동의 거리가 멀어질수록 직업요인에 의한 가구이동 비율이 높아진다
- 이상의 통계자료를 토대로 볼 때, 신도시건설이 수도권의 인구집중을 더욱 심화시켰다고 보기는 어렵다. 수도권의 인구증가는 지속적으로 진행되어 왔던 상황으로 신도시 건설로 인하여 수도권의 인구가 큰 폭으로 증가하였다는 증거는 찾아볼 수 없기 때문이다.

설문조사 결과를 보면 다음과 같다.

- 신도시 건설로 인해 비수도권에서 수도권으로 이주한 가구 비율은 신도시 입주대상가구의 11.7%로 추정되었다. 이는 5개 신도시 입주가구 약 29만 가구 중 약 3만 4천 가구에 해당되며, 수도권 전체 가구(650만 3천 가구)의 0.5% 수준이다.
- 비수도권에서 이주한 가구들의 64%는 직장 관계로 이주하였으며, 이들의 약 50% 정도가 서울에 직장을 가지고 있는 것으로 조사되었다. 직장 관계로 이주한 가구를 제외한 가구 중 28%는 주택 관계로, 6%는 교육환경, 나머지 2%는 가족들 때문에 신도시로 이주한 것으로 조사되었다.
- 직업 관계로 수도권에 이주한 가구는 수도권에 주택공급이 이루어지지 않

더라도 수도권으로 이주할 가능성이 높을 것이다. 따라서 직장 관계로 수도권에 이주한 가구를 제외하고 수도권으로 이주한 가구비율을 추정해보면 5.6%로 11.7%보다 낮게 나타났다.

이상의 결과를 종합하면 신도시 건설이 수도권의 인구집중을 더욱 심화시키지는 않았으며, 오히려 서울의 과밀문제를 해소하는데 일익을 담당했다고 할 수 있다. 신도시 건설이 수도권의 인구집중 요인으로 작용했다 할지라도 그 영향은 비교적 미비한 것으로 판단된다. 따라서 신도시 건설이 수도권의 인구집중을 가속화시키기 때문에 수도권에 신도시를 건설해서는 안 된다는 논리에는 과장된 측면이 있다고 할 수 있다. 특히 신도시에 주택이 공급되어 비수도권에서 수도권으로 이주한 인구도 있지만, 신도시이외의 여타 수도권지역에서 보다 다양한 취업 선택을 위해 신도시를 포함한 수도권으로 이주한 인구비율이 상대적으로 훨씬 높을 것으로 판단된다.

같은 논리에서 이들 신도시에서도 입주 초기 주거위주의 기능과 달리, 정착과정에서 다양한 고용기회가 창출되었으며 이들에 의한 비수도권으로부터의 인구 유입 효과 또한 적지 않았을 것이다. 그러나 본 연구에서는 신도시의 신규 주택 공급이 유발하는 인구유입 효과에 국한하여 분석하였으며 신도시가 창출한 신규 고용이 유발하는 인구유입 효과에 대해서는 향후과제로 남기도록 한다.

2) 공간구조에의 파급효과

(1) 개요

신도시의 건설은 기존의 공간구조를 급속한 속도로 변화시킨다. 공간구조를 변화시키는 변수는 여러 가지가 있다. 가장 포괄적인 요인으로는 경제여건을 들 수 있다. 각종 경제여건의 변화는 도시나 지역의 성쇠를 통하여 공간구조에 복합적이고 다각적인 영향을 미친다. 크게 보면 공간적 변화가 모두 이 범주에 속한다 해도 과언이 아닐 것이다. 인구의 증감 또는 분포와 산업구조의 변화 등도 공간구조의 변화에 직접적인 영향을 미치게 되며, 기술의 변화 등도 공간구조를 변화시키는 간접적 요인으로 간주된다.

그러나 가장 급속히 공간구조를 변화시키는 것은 신도시 건설이라고 판단된다. 신도시의 건설은 기존에 형성된 공간구조의 틀을 바꿔 놓고, 기존에 형성된 각 지역간의 기능체계를 한꺼번에 변화시키기도 한다. 또한 신도시 건설에 의한 공간구조의 변화는 신도시를 건설하는 속도에 따라서 다르게 나타날 수 있다. 영국의 수 십 년에 걸친 신도시 건설은 우리나라에서 보는 도시외곽 확산 현상보다 공간구조의 변화가 완만하게 나타날 수 있다. 분당이나 일산 등 수도권 5개 신도시의 경우는 건설기간이 비교적 짧아서 공간구조 변화도 매우 급속히 이루어 질 것으로 판단된다.

(2) 교통축 영향

신도시건설은 수도권의 교통체증을 특정지역에 불러일으킨다는 우려가 많다. 그러나 신도시 건설이 새로이 추가교통량을 발생시킨다고 볼 수는 없을 것이다. 신도시 거주자는 수도권내의 인구가 대부분 이주하는 것으로 본다면, 신도시지역으로 이주한 교통량 증가분 만큼 기성시가지의 교통량도 감소한다고 보아야 할 것이다. 다만 신도시 건설이 단기간에 이루어지는 과정에서 신도시 인구 증가분 만큼의 시설 공급이 신속히 이루어지지 못한다에 따른 일시적인 교통혼잡에 대

한 평가라고 볼 수밖에 없다. 다만 기존 도시보다 자족기능 등의 부족으로 출퇴근 거리가 멀어진다는데 따른 교통량증가 정도는 감수해야 할 것이다.

신도시건설에 따른 대책으로 가장 중요한 것 중 하나는 광역기반시설 공급인데 그 중에서도 광역교통시설이 으뜸이다. 따라서 신도시의 건설은 처음부터 기존 교통여건과의 연계성을 고려하여 신도시건설 후에 발생할 수 있는 교통문제에 대응할 수 있어야 한다.

수도권의 신도시 건설은 서울과 지방 중심지를 연결하는 방사형 교통축을 서울과 외곽지역을 연결하는 기능이 추가된 방사순환형으로 변화시키는 계기가 되었다. 80년대 이후 수도권 광역화현상의 영향으로 안양, 수원, 부천, 성남 등 서울에 인접한 위성도시가 급격히 성장했고 이들 성장지역에 건설된 신도시는 방사형 수도권 교통체계를 방사순환형 교통체제로 변화시키고 있다.

이 밖에도 기존 방사선축이 강화·확충되는 영향도 미친 것으로 생각된다. 남부축으로는 분당과 용인 등의 신도시가 밀집한 경부축에 신규 도로망의 건설이 다수 이루어지고 교통량 증가도 현저하다. 또한 일산신도시와 파주 등의 신도시 개발로 서울과 북부지역의 문산간을 연결하는 방사축이 더욱 강화되었다. 안산신도시와 반월, 화성 등을 연결하는 서해안축의 강화도 눈에 띈다. 이밖에도 의정부·동두천 축과 이천·여주축도 신도시에 준하는 대규모 주택단지개발로 서울과 연계된 교통축이 강화될 것으로 판단된다.

(3) 인구분포 변화

신도시건설은 우리나라의 경우 주거단지로 특징 지워진다. 분당과 일산 등 수도권 5대 신도시도 주택가격 폭등문제를 해소하기 위한 주택공급방안이 주목적이었다. 이러한 주택단지 위주의 신도시는 당연히 인구이동을 수반하여 인구분포에 변화를 가져온다.

수도권의 본격적인 신도시개발은 수도권의 인구증가패턴을 변화시켰다. 80년대 말부터 진행된 수도권 신도시는 서울인구의 외곽이동에 영향을 미쳐 서울

인구의 감소현상이 나타나게 되었다. 수도권의 인구는 아직도 연평균 2%대의 증가율을 기록하고 있으나 서울인구는 절대인구가 감소하게 된 것이다.

수도권에 인구증가가 가장 급속하게 이루어진 지역은 서울에 인접한 지역이다. 서울 인접 30km권의 인구변화를 보면 1985년 약 34.6%이던 것이 1990년 37.8%, 1995년에는 41.3%로 증가하고 있다. 수도권의 인구집중현상이 주로 신도시가 집중적으로 건설된 서울주변 지역에서 나타나고 있다.

이에 따라 인구집중이 주로 나타나는 축도 신도시 건설 후 일산 등의 경의축과 분당, 용인 등의 성남 경수축으로 변화하게 되었다.

(4) 산업·생활편익 기능

신도시의 기능에 따라 산업의 재배치에도 적지 않은 영향을 미친다. 안산과 시흥신도시의 경우는 주거단지기능 뿐만 아니라 제조업 기능이 큰 비중을 차지하고 있다. 서해안에 연접한 지형적 이점을 활용하여 수도권의 공해업종이 재배치되고 최근에는 도시형이나 첨단업종까지도 크게 증가하고 있다. 인천의 남동공단 등 서해안 축을 산업지역으로 발전시키는 역할을 하고 있다.

또한 청주, 전주 등 내륙지방에도 공업단지가 신도시와의 복합형태로 다수 건설되고 있다. 제조업체와 아울러 관련서비스시설과 연계기능을 동시에 도입하고, 주거지역 등도 구비하여 산업단지 내지는 신도시화 하고 있는 것이다. 이러한 산업단지의 신도시화로 과거의 공업단지 개념이나 공장의 단독입지 형태가 변화하고 있는 것이다.

또한 신도시의 건설은 생활편익시설과 공공시설 등의 기능을 제공하는 역할도 한다. 신도시 뿐만 아니라 인접지역에 대해서도 공동의 생활편익 기능을 제공하고 있다. 국토연구원의 조사에 따르면 수도권의 분당, 일산 등 신도시의 생활편익시설을 이용하는 인접 주민들이 적지 않은데 편익시설이 미비한 군포시의 경우는 그 비중이 매우 높게 나타나고 있다.

<표 3-20> 주변지역의 신도시 생활편의기능 이용 현황

(단위: %)

구 분		일상용품	고기물품	개인병원	종합병원	학생교외 활동	금융기관	연극영화
분당이용	성남시	4.4	1.1	2.2	3.3	7.8	4.0	3.3
	용인시	2.0	8.0	1.0	8.0	3.0	-	4.0
일산이용	고양시	6.7	11.1	3.3	5.6	3.3	2.2	4.4
	파주시	4.0	15.0	6.0	6.0	-	-	5.0
평촌이용	안양시	-	-	1.1	-	-	1.1	-
	군포시	-	5.0	-	5.0	-	-	2.5
산본이용	군포시	15.5	50.0	57.5	32.5	72.5	37.5	72.5
	안양시	-	-	-	5.0	-	-	-

자료 : 신정철 외, 수도권신도시 종합평가연구, 국토연구원, 한국토지공사, 1999

생활편의시설 뿐만 아니라 교통망의 이용 등 광역시설을 이용하는 개발행위도 나타나고 있다. 분당이나 일산신도시 건설을 위하여 신설된 교통축을 따라 중소 규모의 주택단지가 기생하는 형태로 건설되고 있다. 이에 따라 계획된 신도시의 주변에는 난개발의 형태로 소규모 주거단지가 조장되어 공간문제를 확대하는 문제점을 노정하기도 한다.

<표 3-21> 신도시 주변 소규모 택지개발사업 현황(1991~1998)

구 분	시행지구수	총면적(천㎡)	지구평균면적(천㎡)	평균계획인구
경부 1축	10	4,845	484.5	17,500
경부 2축	11	11,100	1,009.0	21,600
경 원 축	9	6,094	677.1	19,100
경 의 축	4	3,572	893.0	9,100
경인 1축	9	7,009	778.7	19,100
경인2축(김포)	4	1,282	320.4	11,800
동 부 축	5	3,282	656.3	18,500
서해안축	6	11,121	1,853.5	41,900
계(평균)	58	48,303	832.8	20,625

자료 : 택지개발사업 준공지구 총람, 대한주택공사, 1996; 토지개발사업총람, 한국토지공사

2. 성과

1) 부동산 시장 안정 및 서민주거수준 향상

수도권 5개 신도시의 주택공급으로 전국 부동산가격의 상승을 주도하던 수도권의 부동산가격 안정에 크게 기여하였다. 1989년부터 급격한 상승을 보이던 주택가격이 신도시의 입주자들이 이전 주택을 본격적으로 매각하기 시작한 1991년 4월을 고비로 본격적인 하락세로 돌아섰다.

당시의 주택가격의 변화는 거시경제 여건변화에 의한 영향도 있었지만, 주택공급물량의 확대가 주택가격하락에 결정적으로 기여하였다. 1988~1990년 기간 중 토지가격상승률도 연간 20~30%에 이르렀으나 1991년 2/4분기부터 하락세로 돌아섰다.

<표 3-22> 주택매매가격 지수

(1990.12.15=100)

구분	1989	1990	1991						1992	
	12월	6월	3월	4월	5월	6월	9월	12월	6월	12월
전국종합 전국아파트	82.6	93.6	103.5	105.8	105.7	105.2	103.9	99.5	95.8	94.5
	75.6	89.7	105.2	108.5	108.3	107.2	104.8	98.2	93.6	93.3
서울종합 서울아파트	80.5	93.3	104.3	106.8	106.1	105.0	103.9	97.8	93.3	92.5
	72.6	89.8	107.4	110.8	109.5	107.5	105.5	95.5	90.2	91.3

자료: 한국주택은행, 도시주택가격 동향조사, 각년도·각월호

신도시건설을 통해 전(全)소득계층의 주거수준향상을 도모하였으나, 특히 무주택가구(借家)에 많은 입주기회가 주어짐으로써 서민주거안정에 크게 기여하였다.

신도시 전체 입주가구 중 무주택가구의 비율이 67.5%에 달했다.

<표3-23> 신도시 주택유형별 입주 전 가구점유형태

입주주택 입주전 점유형태	공공임대	민간임대	공공분양	민간분양			전체
				국민규모 이하	국민규모 이상	소계	
자가	2 (4.0)	8 (2.0)	2 (2.0)	152 (30.4)	238 (70.0)	392 (41.7)	402 (29.2)
차가	48 (96.0)	380 (98.0)	97 (98.0)	348 (69.6)	102 (30.0)	547 (58.3)	975 (70.8)
계	50 (100.0)	388 (100.0)	99 (100.0)	500 (100.0)	340 (100.0)	939 (100.0)	1,377 (100.0)

자료 : 고철,박종택, 수도권 신도시 건설에 따른 가구이동 및 주거상태변화에 관한 연구, 1993, p 45

신도시 입주가구들의 주거수준향상은 면적 및 방수의 증가의 측면 뿐 아니라 주택부대시설측면에 있어서도 크게 향상되었다. 신도시 전체 입주가구 중 무주택가구(차가)의 비율이 67.5%로서 주택소유가구 보다 훨씬 많은 입주기회가 부여되었다.

<표 3-24> 입주주택 유형별 가구 주거수준 변화

구분	공공임대		민간임대		공공분양		민간분양		전체	
	입주전	입주후	입주전	입주후	입주전	입주후	입주전	입주후	입주전	입주후
사용방수	1.8	2.0	1.8	2.1	2.0	2.5	2.6	3.3	2.3	2.9
인당방수	0.5	0.6	0.6	0.7	0.6	0.7	0.7	0.9	0.6	0.8
면적(평)	13.0	14.1	14.1	15.4	17.1	19.6	22.5	30.4	20.2	26.0
면적/인(평)	4.0	4.4	4.4	5.0	4.8	5.8	6.1	8.1	5.6	7.2
입식부엌(%)	64.0	60.7	60.7	100.0	73.6	100.0	89.7	100.0	81.6	100.0
화장실(%)	44.0	52.6	52.6	100.0	71.3	100.0	85.4	100.0	76.1	100.0
목욕탕(%)	26.0	41.4	41.4	100.0	57.5	100.0	75.7	100.0	65.5	100.0

자료: 상계서, p 39

2) 계획적인 도시개발과 양질의 택지공급

수도권 5개 신도시는 택지공급의 효율성에 치중한 결과 선진 외국에서 볼 수 있는 전원적이고 쾌적한 신도시와는 다소 거리가 있다. 그러나 우리가 지금까지 겪어왔던 기존의 도시보다는 비교적 충분한 도시시설이 공급되었으며, 이로 인한 주거수준의 향상으로 주민들에게 살기 좋은 곳으로 자리잡아가고 있다.

(1) 주민 만족도

조선일보와 한국갤럽조사연구소가 실시한 「신도시 주민 생활 만족도 및 라이프스타일 조사(1997년)」⁴⁰⁾에 따르면 전반적으로 신도시 주민들은 현재 살고 있는 신도시가 서울과 비교해볼 때 더 살기 좋으며, 앞으로 신도시를 떠나 다시 서울로 이사가고 싶은 생각이 없는 것으로 나타났다. 각 도시별로 공원-녹지, 쇼핑-문화공간, 치안-안전, 교통편의, 환경, 교육 등 5개 항목에 대해 서울과 비교 평가한 결과 공원-녹지 등 휴식공간 및 쇼핑-문화공간 등 편의시설, 쓰레기처리 등이 서울 보다 좋다는 의견이 지배적이었다. 특히 공원-녹지, 휴식공간의 경우 「서울 보다 매우 좋거나 좋은 편」이라고 평가한 사람이 70%, 「매우 나쁘거나 나쁜 편」은 11.5%에 불과해 신도시가 서울에 비해 공원-녹지 등에 만족도가 높은 것으로 나타났다. 이 중 일산의 경우는 85.2%가 「좋은 편」으로 응답해 휴식공간에서 5개 신도시중 가장 긍정적인 평가를 받았다.

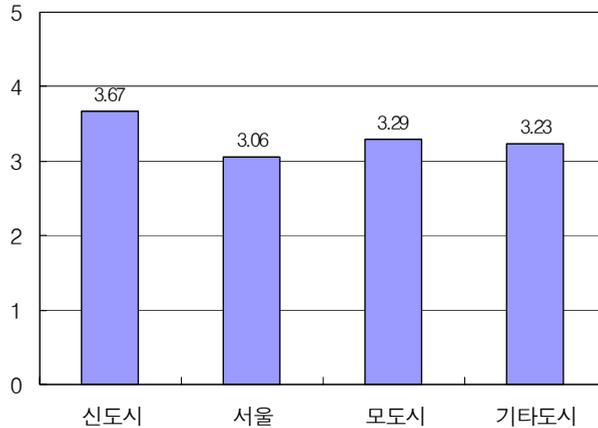
또한 국토연구원에서 실시한 「수도권신도시 주민만족도 조사(1999)」⁴¹⁾에 따르면 편리성, 건강성, 쾌적성, 안전성, 경제성, 공동체감 등 6개 부문 30개 항목에 걸쳐 만족도를 여타 도시와 비교 조사한 결과 5개 신도시의 평균 만족도가 3.67점(5점 만점)으로 수도권에서 가장 높았다. 다음은 신도시가 있는 성남, 고양, 안

40) 이 조사는 전화면접을 통해 이뤄졌으며, 조사대상은 전화번호부를 이용해 지역별로 할당한 후에 무작위 추출방식으로 선정하였다. 표준오차는 95% 신뢰구간에서 $\pm 3.1\%$ 이다.

41) 이 조사는 분당, 일산, 평촌, 중동, 산본, 등 수도권 5개 신도시와 서울시, 인천시, 경기도내 14개 도시에서 표본추출 한 2,450명을 개별추출하는 방식으로 이뤄졌다. 신뢰도는 95% $\pm 2\%$ 수준이다.

양, 부천, 군포 등 신도시의 모도시가 3.29점이었고, 인천과 경기도 기타 도시가 3.23점이었으며, 서울시가 3.06점으로 만족도가 가장 낮았다. 신도시 중에서는 분당이 3.82점으로 가장 높았고, 이어 평촌, 산본, 일산, 중동 등의 순이었다.

<그림 3-11> 평균 만족도 비교



자료 : 국토연구원, 수도권 신도시 주민만족도 조사, 1999

조사항목 30개 중 신도시는 종합병원 이용 만족도를 제외한 29개 항목에서 만족도가 서울 등 다른 도시보다 높은 것으로 조사됐다.

특히 입주 초기 신도시 입주민들에게 가장 큰 불만이었던 도시간 도로여건 등 교통시설에 대한 만족도가 항목에 따라 평균 3.76~4.01점으로 서울(2.81~3.46), 모도시(3.03~3.37), 기타도시(2.86~3.2)보다 월등히 높았다. 이와 같은 조사 결과를 볼 때 신도시는 건설초기 부실 시공과 편익시설, 기반시설 부족 등의 문제로 주민들이 불편을 겪었으나 전철, 도로 등 기반시설에 대한 투자가 마무리되고 다양한 편익시설의 입주로 수도권에서 만족도 최고의 주거공간으로 자리잡은 것을 알 수 있다.

(2) 토지이용 및 도시시설의 공급

위에서 언급한 자료를 토대로 보면 신도시의 도시환경 전반에 대해 수도권 여타 도시들 보다 대체로 만족도가 높게 나타나고 있는데 이는 수도권의 기존 도시들이나 분당, 일산 등 신도시들이 완료된 이후에 개발된 중소규모 택지개발사업들에 비해 상대적으로 많은 공원, 도로, 주차장 등의 시설이 체계적이고 효율적으로 잘 갖추어진 때문으로 보인다. 공공용지 비율에 있어서 분당과 일산의 경우 대략 60%정도에 이르는 것으로 나타났는데 이는 이들 주변에 개발된 택지개발지구들에 비해 현저히 높은 수준이다.

<표 3-25> 개발유형별 토지이용계획

구분	신도시		중소규모 공영택지개발지구	준도시지역 취락지구개발
	분당	일산	수지1지구	죽전지구
총면적(ha)	1,894	1,573	95	98
주택용지비율(%)	32.2	33.5	48.6	64.0
상업용지비율(%)	4.7	2.8	3.2	-
업무용지비율(%)	3.8	5.0	-	-
공공용지비율(%)	59.3	58.7	48.2	36.0

도시공원의 경우 만 명당 공원 수와 1인당 공원면적을 비교한 결과 신도시가 수도권의 여타도시들에 비해 약 2배정도 높은 것으로 나타났다. 또한 체계적으로 각 근린주구마다 근린공원, 어린이 공원 등이 조성되어 있으며 이들을 연결하는 보행자 도로와 자전거 도로가 체계적으로 계획되어 있다. 도로율의 경우 신도시 는 서울과 비교해 약간 양호하게 나타나고 있으나 큰 차이는 보이지 않고 있다.

그러나 역시 신도시의 도로망은 체계적이고 위계별로 계획되어 있어 서울시에 비해 교통처리에 더욱 효율적이다. 주차장 보급률에 있어서도 신도시 지역은 도시설계를 통하여 1가구당 1대씩을 수용하는 면적을 확보토록 하고 있어 서울과 비교하면 보급률이 대략 2배정도 높은 것으로 나타났다.

<표 3-26> 공원, 도로, 주차장시설의 공급 비교

지 표	서울시	신도시	수도권 기타도시
만명당 공원수(개)	1.24	2.29	1.08
1인당 공원면적(㎡)	2.75	5.52	2.29
도로율(%)	20.4	20.7	26.3
주차장보급률(%)	53.0	91.4	-

자료 : 신정철 외, 전계서

- 주 : 1) 수도권 기타도시는 인천, 수원, 의정부, 광명, 평택, 동두천, 안산, 과천, 구리, 남양주, 오산, 시흥, 의왕, 하남, 용인, 파주, 이천시임
 2) 도시공원은 근린공원과 어린이 공원만을 집계함

이상과 같이 신도시는 생활기반시설과 외곽교통시설이 잘 갖추어진 결과 생활 환경에 대한 만족도가 높다고 할 수 있으며, 그 결과로 주택매매가격도 서울의 일부지역보다 높거나 근접하게 나타나고 있다.⁴²⁾

42) 부동산 BANK의 조사(1999.6)에 따르면 30평형대 민간아파트의 매매 하한가를 대상으로 조사한 결과 고덕동 476.4(만원/평), 중계동 448.0(만원/평)인데 비해 분당 570.8(만원/평), 일산 522.8(만원/평), 평촌 500.2(만원/평)으로 나타나 고덕동과 중계동 역시 계획적으로 조성된 신시가지 임에도 불구하고 신도시지역보다 주택매매가격이 낮게 형성되어 있음

3) 산업파급효과 및 고용효과

(1) 개요

신도시 건설에 의한 투자는 여러 가지 경제적 파급효과를 유발한다. 경제적 파급효과는 크게 신도시건설 설비투자에 의한 경제적 효과와 신도시가 기능수행을 시작한 후의 기업 및 가계부문을 중심으로 한 경제적 효과로 분류할 수 있다.

신도시건설단계에서의 투자는 택지조성공사, 조경공사 등에 소요되는 부지조성투자자와 도로, 전철, 상하수도처리시설 등에 소요되는 간접자본투자 및 주택, 업무빌딩건설 투자 등을 들 수 있다. 이러한 파급효과가 직접적 파급효과로 간주되며, 간접적인 파급효과는 직접적 투자에 의한 전후방 파급효과로서 투자에 의해서 증가한 소득이 소비를 유발하고 소비가 다시 생산을 유발하는 효과 등이 있다.

신도시의 경제파급효과를 추정하는데는 투입산출분석(Input-Output Analysis) 기법을 이용하는 것이 효과적이다. 현재 우리나라에는 한국은행이 전국에 대한 투입산출표를 작성하고 있다. 수도권에서의 신도시건설 파급효과는 수도권지역의 투입산출계수가 있으면 더욱 정확성을 기할 수 있다. 그러나 우리나라에는 공식적인 지역투입산출표는 존재하지 않으며, 전국평균치를 이용하거나 지역특성이 일부 반영된 형태로 변형하여 이용하고 있다. 여기서는 기존연구의 신도시건설 파급효과와 새로운 신도시개발 예상투자에 대한 경제적 파급효과를 살펴보기로 하자

(2) 생산파급효과

앞으로 건설될 신도시의 생산파급효과 추정을 기존 신도시에 대한 특성으로부터 유추 해석할 수 있다.

수도권에 80년대 말부터 조성되기 시작한 분당 등 5개 신도시의 경우 당초 예상대로 총 15조원이 투입되었다면 총 생산유발효과는 약 31조원에 이를 것으

로 추정되었다. 이중 수도권 생산유발효과는 전체 생산유발효과의 약 76%인 약 23조 5천억 원 수준일 것으로 전망된다.

산업별로는 광공업 부문에 약 10조 3천억 원, 서비스업 부문에 약 3조 9천억 원, 건설업에 약 15조 1천억 원, 기타부문에 약 1조 7천억 원의 생산유발효과가 발생할 것으로 추정되었다. 이중 건설업의 경우는 파급효과의 대부분인 약 15조원이 수도권에서 발생하게 되나 농림수산부문은 대부분이 수도권외에서 발생하게 된다. 그 외 광공업이나 도소매 등 서비스업의 경우는 전체 파급효과의 약 40~50%가 수도권지역내에서 유발될 것으로 전망된다.

<표 3-27> 신도시 건설부문투자의 총생산유발효과(전국)

(단위: 100만원)

신도시별 부문별	계	평촌	산본	중등	분당	일산
농림수산업	923,293	102,276	87,554	124,821	328,758	279,884
광공업	10,306,574	1,141,690	978,841	1,391,952	3,671,561	3,122,531
전기·가스	392,279	42,932	36,627	53,395	139,840	119,485
주택건축	6,650,892	861,681	807,664	842,952	2,363,630	1,774,965
비주택건축	5,882,339	389,369	366,901	847,014	2,290,462	1,988,593
건축보수	149,999	15,375	13,325	20,506	54,346	46,448
공공사업	1,801,452	277,686	168,839	313,427	511,400	530,100
기타건설	677,208	104,891	48,076	42,227	189,500	292,514
도소매숙박	1,116,886	121,230	104,205	150,823	399,769	340,861
기타서비스	2,734,730	295,803	249,128	380,061	972,701	837,037
기타	404,703	44,971	37,440	55,284	142,888	124,120
계	31,040,356	3,397,902	2,898,599	4,222,462	11,064,853	9,456,538

자료 : 박상우 외, 수도권 신도시 건설 파급효과 분석, 국토개발연구원, 1990.

(3) 취업유발효과

신도시건설은 타부문의 산업에까지 생산파급효과를 미치고 또한 이러한 생산의 증대를 위해 노동력 투입이 요구된다. 각 산업부문별로 단위생산에 요구되는 노동량을 산출하여 산출액의 증가분에 적용시키면 신도시건설 투자에 따른 소요

노동규모 즉 노동유발효과를 구할 수 있다.

수도권의 5개 신도시건설 투자로 인하여 유발되는 취업유발효과는 총 약 174만 명에 이를 것으로 전망되었다. 또한 이중 약 125만 명의 취업기회가 수도권에 유발될 것으로 전망되었다.⁴³⁾

<표 3-28> 취업유발효과 (전국)

(단위: 명)

신도시별 부문별	계	평촌	산본	중동	분당	일산
농림수산업	210,177	23,282	19,931	28,414	74,838	63,712
광공업	334,417	37,044	31,760	45,165	119,131	101,317
전기·가스	3,889	426	363	529	1,386	1,184
주택건축	344,051	44,575	41,780	43,606	122,271	91,819
비주택건축	287,405	19,024	17,926	41,384	111,910	97,161
건축보수	7,732	793	687	1,057	2,801	2,394
공공사업	103,011	15,879	9,655	17,922	29,243	30,312
기타건설	34,672	5,370	2,461	2,162	9,702	14,976
도소매숙박	211,552	22,962	19,738	28,568	75,721	64,563
기타서비스	201,060	21,748	18,316	27,942	71,514	61,540
기타	0	0	0	0	0	0
계	1,737,966	191,102	162,617	236,750	618,517	528,979

자료 : 박상우 외, 수도권 신도시건설 파급효과 분석, 국토개발연구원, 1990

유사한 방법으로 1995년 투입산출 계수의 전국치를 적용하여 수도권의 판교와 화성 등 2개 신도시에 약 20조의 건설투자를 한다면 약 40조의 생산유발효과를 발생시키며, 약 68만 명의 취업을 유발할 것으로 예상된다. 이러한 생산 및 고용 유발효과는 국가나 지역경제의 쇠퇴기에는 큰 역할을 수행할 것으로 기대된다. 실제로 우리는 수도권의 5개 신도시가 건설될 당시 신도시 건설에 따른 경기과열 현상을 경험한 바 있다. 경기회복에 중요한 역할을 할 수 있는 것이 신도시 개발이다. 막대한 국민부담을 안기면서까지 공적자금 투입으로 경기를 살리기 보다는 신도시건설투자가 매우 적절한 조치일 수도 있음을 상기할 필요가 있다.

43) 박상우 외, 1990. 「수도권 신도시건설 파급효과 분석」. 국토개발연구원, pp 46~49.

4) 기반시설 공급 성과⁴⁴⁾

(1) 기반시설 공급의 기본 방향

수도권의 신도시 개발은 반드시 기반시설의 적시 공급을 필요로 하며, 기존의 신도시에 대한 기반시설의 공급은 다음과 같은 몇 가지 기본방향에 따라서 이루어졌다. 첫째, 수도권 광역교통망 기본계획에 따라 실시되어야 한다. 즉, 대부분의 신도시는 서울을 중심으로 광역적으로 분포하고 있으며, 특히 대규모 개발로 교통영향이 지대하므로 수도권의 기능분산과 연계하여 형성된 광역교통망을 고려하여 교통망이 형성되었다. 둘째, 고속화도로를 중점적으로 구축하고, 방사순 환형 교통망 체계를 구축한다. 셋째, 대중교통수송분담률을 높이기 위해 전철노선을 대폭 확충해야 한다. 넷째, 사업 시행자 부담 위주로 시설 확충을 시도하였다. 정부 재원의 한계를 고려할 때, 새로운 사업의 발굴보다는 전철, 도시고속도로, 국도 및 지방도 확장 및 신설사업 등 기존의 계획사업이 신도시 개발과 병행하여 시행될 경우 일석이조의 효과를 얻게 되었다. 또한, 사업비의 상당부분을 신도시개발 사업시행자가 부담함으로써 리스크 및 재원부담을 분담하게 되었다.

(2) 기반시설 공급 성과

수도권 5개 신도시의 기반시설 공급은 적시에 공급되지 못한 문제점은 일부 내포하고 있으나, 신도시 주민의 서울접근과 통행서비스 제고를 위해 많은 사업들이 시행되었다. 실제, 도로의 경우 분당 11개, 일산 8개, 평촌·산본 12개 노선의 신설 및 확장사업이 추진되었으며, 중동은 주로 기존 교통망을 확충하여 활용하였다. 철도는 분당선, 과천선, 일산선 등 기존 노선의 연장 혹은 신설을 통해 공급되었다. 이러한 신도시 개발과 함께 건설된 교통시설은 신도시 주변지역 주민에게까지 양호한 교통서비스를 제공하였으며, 수도권 교통인프라 개선에 일조를 한 것으로 판단된다.

44) 한국토지공사. 전세서.

<표 3-29> 신도시 도로 및 철도 시설 공급 성과

신도시명	도로유형	도 로 명	차선수	연장(km)
분당	도시고속도로 신설	화양동~분당*	6	15.3
		양재·포이~분당*	4~8	16.1
	국도확장	수지IC~죽전교(43호선)	2~8	5.7
		성남 모란~장지(3호선)	6~8	4.0
	지방도 확장	세곡동~신갈(393호선)*	4~6, 2~4	19.2
		시흥동~여수동(389호선)*	2~8	2.4
성남 모란~분당(385호선)*		2~8	1.1	
시군도 확장·신설	판교IC~안양포일(342호선)	2~6	10.7	
	판교IC~분당*	2~8	1.8	
시군도 확장·신설	하대원동~분당*	6	2.9	
	죽전교~분당*	6	1.1	
분당선	분당~수서 (추진중 : 선릉~왕십리)		18.5 (총 32.2)	
일산	도시고속도로 확장·신설	성산대교~이산포(자유로·강변북로)*	2~6~8	19.2
	지방도 확장·신설	서오릉~식사리(310호선)*	2~4~8	10.5
		수색~백석리(398호선)*	2~6	9.3
		원흥~구파발(310호선)*	2~6	6.4
	진입도로 신설	일산~백구(398호선)*	6	0.5
강변북로~장항리(시도62호선)*		6	1.0	
이산포~대화리(307호선)*		6	1.2	
일산선	백마역~식사리(시도62호선)*	6	2.0	
일산선	3호선 연장 (수서~지축)		19.2	
평촌· 산본	고속도로	시흥~안산	4	12.5
	국도 확장	인덕원~군포(47호선)*	4~8	3.2
		안양~군포(1호선)*	4~8	7.4
		군포~반월(47호선)	2~4	6.5
		군포~수원(1호선)	4~8	7.1
	지방도 확장	안양~논곡	2~6	5.7
		논곡~광명	2~4	6.7
시도 및 기타도로	양재~수원	6	15.0	
	서부간선도로~안양	6	1.6	
	안양~신림동	6	7.5	
	우면산 터널	4	3.5	
과천선	과천~양재	4~6	5.0	
과천선	4호선 연장 (사당~금정~산본)		15.7	
중동	기존도로 확충	39번, 46번 국도, 제2경인, 외관순환 등		
	기존국철 활용	경인전철 (중동역 1개소 신설)		

자료 : 1) 한국토지공사, 분당·일산·평촌신도시 개발사, 1997

2) 한국토지공사, 수도권 신도시 종합평가분석 연구, 1999

주*) : 각 신도시 개발사업 시행자가 도로사업비 전액 혹은 일부를 부담한 노선임

3. 문제점

1) 신도시 주변의 난개발

신도시 개발로 간선도로, 전철 등 물리적 기반시설이 공급되고 학교, 병원, 대형백화점, 극장 등 양질의 사회적, 문화적 기반시설이 구비됨에 따라 이러한 개발편익에 편승하고자 하는 소규모 개발이 신도시 주변에 무분별하게 일어나고 있다. 이러한 신도시 주변의 난개발은 신도시 개발 자체의 문제라고는 할 수 없을 것이나, 신도시 주변지역에 대한 철저한 관리대책을 마련하지 못해 발생한 것으로 향후에는 이에 대한 대비가 있어야 할 것이다.

신도시 주변의 가장 대표적인 난개발 사례지역은 용인 서북부 지역 일대로 최소한의 도로, 학교, 하수처리시설 등이 공급되지 않음은 물론이고 각종 사회복지시설 등이 거의 공급되지 않았다. 용인 서북부 지역에는 급작스런 아파트 난개발로 인구가 폭발적으로 증가하면서 공사가 진행중이거나 개발예정인 택지지구를 고려할 경우 현재 18만 명에 불과한 인구가 2002년에는 약 85만 명으로 증가할 것으로 예상하고 있다. 이는 분당 인구의 2배가 넘으며 인근 수원시에 버금가는 규모지만 공공기반시설은 전무한 실정이다.⁴⁵⁾ 다음 <표 3-30>에 의하면 용인서북부지역에 최근 준공되었거나 사업계획승인을 받은 민간부문 주택개발사업지의 수요에 대처하기 위해서는 초등학교 19개교, 중·고등학교 각 11개교가 신설되어야 하며, 또한 근린공원 15개소, 어린이 공원 53개소가 필요한 것으로 나타났다. 그러나 용인 상현, 신봉택지개발지구 주변과 용인구성택지개발지구 주변에 난립된 민간주택개발사업 아파트 단지들은 단 1개의 초등학교와 근린공원도 확보하지 않은 것으로 나타났다. 더욱이 광역적 공간계획이 고려되지 않음으로 인해 신도시주민과 주변지역 주민 모두가 교통체증의 불편을 겪고 있다. 그

45) 노태욱, 박현주 외. 2000. 9. "국토 난개발의 제도적 개선방안". 「도시정보」. 통권222호. 대한민국토·도시계획학회.

예로, 판교~양재간 출퇴근시간대 소요시간은 현재 약60분이나 용인서북부지역의 주택입주가 완료되는 2006년경에는 약 100분 정도가 소요될 것으로 전망되고 있다⁴⁶⁾. 뿐만 아니라 병원, 쇼핑센터의 편익시설과 하수처리시설 등이 제대로 정비되지 않아 생활의 불편을 가중시키고 있다.

<표 3-30> 용인시 서북부지역 주요 도시기반시설 수요공급 격차현황

구 분		분당신도시 적용원단위 (인/개소)	용인서북부지역				합 계
			민간주택사업	택지개발 사업	소계	추가수요	
일반 현황	세대수(가구)	-	95,000	126,000	221,000	74,000	295,000
	인구수(인)	-	285,000	378,000	663,000	222,000	885,000
공원	중앙공원	396,000 (48ha)	1개소 (35ha)	1개소 (46ha)	2개소 (81ha)	1개소 (27ha)	3개소 (108ha)
	근린공원	18,900	15개소	20개소	35개소	12개소	47개소
	어린이공원	5,400	53개소	70개소	123개소	41개소	164개소
교육시설	초등학교	14,700	19개소	26개소	45개소	15개소	60개소
	중학교	24,800	11개소	15개소	26개소	9개소	35개소
	고등학교	26,400	11개소	14개소	25개소	8개소	33개소
	특수학교	396,000	1개소	1개소	2개소	1개소	3개소
소생활권 공공시설	동사무소	18,900	15개소	20개소	35개소	12개소	47개소
	파출소	18,900	15개소	20개소	35개소	12개소	47개소
중생활권 공공시설	소방파출소	79,200	4개소	5개소	9개소	3개소	12개소
	우체국	56,600	5개소	7개소	12개소	4개소	16개소
대생활권 공공시설	구청·경찰서 법원 등	36,000	8개소	10개소	18개소	6개소	24개소
기타 공공시설	사회복지시설	49,500	6개소	8개소	14개소	4개소	18개소
	문화시설	132,000	3개소	3개소	6개소	2개소	8개소
	도서관	79,200	4개소	5개소	9개소	3개소	12개소
	종합의료시설	79,200	4개소	5개소	9개소	3개소	12개소
	종교시설	15,200	19개소	25개소	44개소	15개소	59개소
공급처리 시설	상수도	495	19.3만m ³ /인	14.1	18.7	11.0	43.8
	하수처리시설	ℓ/인·일	17.5만m ³ /인	12.7	16.9	9.9	39.5

자료 : 이창수, 용인시 발전방향 모색을 위한 토론회, “난개발 원인과 대책”, 2000.8

46) 건교부 보도자료. 2000. 4. 8. 「수도권 난개발 방지를 위한 대책」.

2) 주거기능 위주의 베드타운

수도권 5개 신도시는 1980년대 말 주택시장의 심각한 수급불안 해소를 위해 주택의 조기 대량 공급을 주된 정책목표로 하여 계획되었다. 이러한 이유로 이들 신도시들에는 주거나 상업기능 이외의 여타 도시기능유치를 위한 충분한 조치는 이루어지지 못하였다. 그러나 물론 이외의 여타 도시기능유치를 위한 계획이 전혀 없었던 것은 아니다. 분당은 도시특화기능으로 첨단정보산업 및 공공기관, 광역소비 및 여가활동시설유치 기능을, 일산의 경우는 김포공항과 연계한 국제적 업무, 관광, 문화기능과 남북교류를 대비한 통일외교기능, 인쇄출판 및 정보통신 기능을 신도시의 주요 유치 기능으로 설정하고 있었다. 그러나 이와 같은 고도업무기능과 유통기능은 짧은 기간에 집적되기 어려웠으며, 기본계획상에서 업무기능과 유통기능의 구체적인 유인계획이 부족했다. 현재는 공공기관 이전 계획이 추진되어 토지공사, 주택공사, 한국통신, 한국건설기술연구원 등이 이주하였으나 일산의 출판단지, 외교단지 등 대규모 시설의 경우 예산확보상의 문제로 취소되거나 아직 협의가 진행중인 상태에 있다.

특히 개발제도에 있어서 저렴한 주택용지의 공급을 목적으로 하는 택지개발촉진법에 근거하여 개발됨에 따라 일부 아파트형 공장을 제외하고는 공업지역이 포함되지 못함으로써 대부분의 도시에서 많이 차지하는 제조업에 대한 직업창출이 원천적으로 배제되었다. 따라서 도시의 자족적 경제기반확보가 미흡하였고, 결과적으로 신도시가 제조업 노동자가 아닌 상업·업무서비스 종사자 위주의 제한된 주민계층이 거주하는 도시가 됨으로써 다양한 도시기능 부여에 한계를 내포하고 있다. 또한 개발입지를 선정함에 있어서도 대규모 모도시에 근접 개발함으로써 자족적 기능을 갖기에는 한계가 있었다.

<표 3-31> 수도권 5개 신도시의 토지이용 현황

구 분	분 당	일 산	평 촌	산 본	중 등
계	19,639.0 (100.0%)	15,735.7 (100.0%)	5,105.9 (100.0%)	4,203.2 (100.0%)	5,455.8 (100.0%)
주택건설용지	6,350.2 (32.3)	5,261.0 (33.4)	1,931.4 (37.8)	1,810.5 (43.1)	1,876.8 (34.4)
상업업무용지	1,639.8 (8.3)	1,233.1 (7.8)	247.1 (4.8)	160.6 (3.8)	568.1 (10.4)-
근린상업	417.4 (2.1)	90.9 (0.6)	-	13.5 (0.3)	123.2 (2.3)
중심상업	497.4 (2.5)	145.7 (0.9)	158.3 (3.1)	66.7 (1.6)	209.8 (3.8)
일반상업	-	206.8 (1.3)	27.1 (0.5)	80.4 (1.9)	235.0 (4.3)
업 무	725.3 (3.7)	789.7 (5.0)	61.7 (1.2)	-	-
공공시설용지	11,649.1 (59.3)	9,241.6 (58.7)	2,927.4 (57.3)	2,232.1 (53.1)	3,010.9 (55.2)-

주 : 분당, 중동의 근린상업지는 아파트형 공장용지를 포함한 수치임

신도시지역의 업종별 사업종사자수 비율에서 경기도지역 평균비율보다 많게 나타나는 업종으로는 도소매 및 소비자용품 수리업, 부동산임대 및 사업서비스업, 교육서비스업 정도이고, 경기도의 업종별 평균에 비해 현저히 낮은 업종은 제조업으로 나타나고 있다.

<표 3-32> 신도시 지역내 경제활동인구 대비 사업체 종사자수 비율

구 분	분 당	일 산	평 촌	산 본	중 등	경기도 전체평균
경제활동인구대비 비율(%)	0.3164	0.2488	0.2944	0.2627	0.1910	0.5480
경기도 평균대비 비율(%)	57.7	45.4	53.7	47.9	34.9	100

자료 : 신정철 외, 전계서

경기도 지역의 경제활동인구 1인당 사업체종사자지수는 0.548로 나타나는데, 신도시지역의 경제활동인구 1인당 사업체종사자지수는 0.2488~0.3164로 경기도의 34.9~57.7% 정도의 수준으로 아직도 산업의 유치가 충분치 못한 것으로 나타났다.

이에 따라 실질적인 서울권의 확장을 초래하였고, 서울로의 통근율이 높아짐에 따라 교통거리의 증가 및 교통혼잡 문제를 유발하였다.

3) 신도시 건설기간 및 기반시설 재원조달

선진국의 경우 신도시 건설기간이 대부분 20~30년 이상 소요된다는 경험적 사례를 볼 때 우리나라의 신도시는 매우 짧은 기간에 건설되었다. 단기간내에 신도시를 계획하고 건설, 개발하여 심각한 주택문제를 해결하고자 하는 정부의 의지와 노력은 높이 평가할만하고 실제로 많은 나라에서 경이적인 사례로 주목되었다. 그러나 이러한 단기간의 신도시 건설로 인해 단계적이고 체계적인 개발이 이루어지지 않음으로써 부작용과 문제점 또한 발생하였다.

기존의 도시들은 도시의 인구성장이 도시경제활동규모와 도시의 기능에 따라 점진적으로 이루어지는데 비해, 5개 신도시는 건설과 주민입주가 급속하게 추진됨으로써, 도시 인구규모에 비해 도시의 기반시설과 기능정착이 따라가지 못해 주민들이 많은 불편을 겪었다. 계획수립 단계부터 도로 및 전철노선 선정, 차선수, 공사비 분담, 대체도로 조성, 서울 또는 인접 대도시와의 시계 연결도로 확장, 버스노선 조정 등이 원활히 이루어지지 못하여 주민 입주시기와 대중교통, 도로 및 전철공사 완공시기의 차이가 발생하였으며 이로 인해 특히 서울시와의 연결구간에 혼잡이 극심하였다.

과거 신도시 개발이 완료되기 전에 국토연구원에서 실시한 「신도시정책 수립을 위한 여론조사 연구(1994)」에 따르면 분당의 경우 전철이 개통되지 않았을 때 평균 출퇴근시간이 138분이나 소요되었으며, 특히 2년 이내에 이사하겠다고

응답한 가구는 33%나 되었다. 더욱이 이중 과반수 이상이 이사하겠다는 이유로 교통, 직장관계를 들고 있어 교통에 대한 불만이 많았음을 알 수 있다.

또 하나의 큰 문제점은 짧은 기간내에 대량의 주택 건설을 함으로써 주택자금의 부족 및 임금상승과 아파트의 부실시공문제였다. 1989-1992년 동안 건설노임의 전년대비 증가율이 12~36%에 달하는 상승률을 기록하였으며, 부실시공의 문제는 시민들을 불안하게 했다.

또한 신도시개발 사업계획과 집행과정에서 소요되는 도시개발 자금을 단시일에 택지분양과 상업·업무용지의 분양수익으로 조달하고, 분양수익으로 도시내 기반시설은 물론 인접도시나 모도시로 연결되는 도로, 지하철 등 지역간 기반시설에 투입하도록 계획되고 있어, 도시내 기반시설에 대한 선행적 투자가 어려우며, 또한 상업·업무용지를 저렴하게 공급할 수 없어 자족기능과 편의시설을 조기에 정착시키기 어려운 문제도 야기시켰다.

4) 기타

이상과 같이 기술된 문제점 외에도 신도시 건설과 관련한 다음과 같은 문제점들이 제기 되고 있다.

신도시 건설을 통해 새로운 도시에 대한 기대와는 거리가 먼 아파트 위주의 고밀 주거환경을 조성했다는 점이다. 서울시내의 고밀도 아파트 단지와 구분되지 않는 고층건물의 숲을 조성하였고 주변지역과도 조화를 이루지 못하였다. 좀더 다양하고 쾌적한 환경의 조성으로 지속가능한 도시를 조성하도록 해야 할 것이다. 또한 신도시 주변지역의 지가상승이 신도시내 원주민의 상대적인 상실감을 유도하여 사회적 형평성 문제를 발생시킨 점이다. 원주민들은 하루아침에 그들의 삶의 터전을 잃었다. 물론 그에 따른 보상이 이루어졌으나 경우에 따라서는 충분하다고는 볼 수 없을 것이다. 이에 반해 사업대상지역 주변 지역의 경우 개발에 따른 반사적 이익을 향유하고 있다. 이는 정의로운 사회구현을 위해서도 당

연히 시정되어야 하며, 환수할 수 있는 제도적 장치를 시급히 마련하여야 할 것이다. 다음으로는 수도권정비계획법과의 상충 문제를 들 수 있다. 수도권정비계획법상 입지규제시책과의 마찰로 대학기능, 공업기능 등 유치의 한계가 자족 도시를 활성화시키는데 제약이 되고 있다. 물론 수도권에 계속되는 시설의 투자는 오히려 국토의 불균형을 초래하여 더욱 큰 문제를 가져올 수 있다. 따라서 이 점은 앞으로도 신중하게 접근해야 할 것이며 국가 전체적으로 이익이 될 수 있는 차원에서 보완·검토되어야 할 것이다.

CHAPTER 4

향후 신도시개발 방향

1. 기본원칙

수도권 5개 신도시 개발을 계기로 신도시를 개발해야 한다는 의견과 개발해서는 안 된다는 의견이 모두 제기되고 있다. 이것은 과거 신도시 개발, 특히 수도권 5개 신도시개발이 긍정적인 성과를 남긴 동시에 부작용을 야기했기 때문이라고 판단된다.

현재 앞서 논의한 여러 상황을 종합적으로 판단할 때, 새로운 신도시 개발이 필요할 것으로 판단되는 바, 보다 투명하고 공개적인 국민적인 합의과정을 거쳐 신도시 개발을 추진하되, 과거 신도시 개발 과정에서 노정되었던 문제들이 반복되지 않도록 최선을 다해야 할 것이다.

과거의 문제를 반복하지 않기 위해서는 다음과 같은 점들을 유의해야 할 것으로 판단된다.

- 일단 신도시가 필요하다고 판단되면 충분한 시간적 여유를 두고 계획하고 개발을 준비해야하며, 가능한 범위 내에서 공개적인 합의 절차를 거쳐야 한다.

- 개발은 단계적으로 이루어져야 하며, 개발토지의 조기분양 등을 위해 부동산 경기 과열을 조장하는 일은 없어야 한다.
- 개발이익이 입주자 혹은 지주에게 과다하게 귀속되는 일이 없도록 하고 대단지 주민들에게 적절한 보상이 이루어져야 한다.
- 도시환경의 질을 한 차원 더 높여야 하며, 21세기 도시개발의 정형을 제시해야 한다. 개발에 장기간이 소요되더라도 보다 다양한 기능을 유치하도록 계획하여야 한다.
- 간선기반시설을 위한 재원조달을 위해 중앙정부와 지방자치단체의 보다 적극적인 기여가 필요하다.

2. 개발방향

1) 21세기형 선진 도시모델의 구현

주택의 대량공급만을 목적으로 하는 “저렴하나 질이 낮은” 도시를 만들기보다는 “자연 친화적”이고, “인간과 보행자를 중심”으로 하는, “문화적인” 도시를 창조함으로써 21세기형 선진도시의 모델을 제시해야 할 것이다.

새로운 도시의 주제(theme)와 환경조건을 설정하고, 도시계획, 도시설계, 주요 공공시설물 등의 설계를 공모에 부쳐 우수한 작품을 선정토록 해야 한다.

개발이익은 개발주체나 입주민들에게 돌아가게 하기보다는 도시환경에 투자될 수 있도록 계획해야 한다.

2) 기반시설의 적기 확보

선계획 후개발의 원칙 아래 교통시설 계획을 우선 수립해야 한다. 신도시에 입주하는 주민들의 입주시기를 고려하여 통행에 불편함이 없도록 교통시설 확충

계획을 수립하고, 신도시 개발초기에 건설·공급해야 한다.

또한 기반시설망 구축과 관련하여 도시간 갈등을 해소하기 위한 노력이 필요하다. 전철, 광역버스, 시내버스 등의 시계 통과노선을 조정하여 대중교통을 적극적으로 이용할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

특히, 공사비 분담, 도시간 미 연결 교통시설의 확충, 무임 승차 등의 도시간 갈등은 광역교통계획의 수립을 통하여 조정하고, 필요시에는 광역교통시설로 지정하여 사업을 추진해야 한다.

또한, 기 계획된 수도권 광역교통계획망과 국가 간선 네트워크를 적극 활용하도록 해야 한다. 경기도 교통종합기본계획 등 지자체 계획도 시설확충방안에 활용함으로써 원활한 사업 추진을 유도해야 할 것이다.

3) 다양한 기능부여 및 자족성 강화

주거위주의 기존 신도시 개발을 지양하고 다양한 자족기능의 육성으로 베드타운·위성도시화를 방지해야 한다. 신도시는 서울에서 이전하는 수도권 분담기능을 수용하고 서울에서 이전할 필요성은 있으나 장거리 이전이 어렵고 수도권 기능을 수행하기 위해 꼭 필요한 시설을 수용해야 한다. 그리고 다핵(多核)분산형 공간구조 형성을 촉진하는 신규 발생 주거수요를 흡수해야 한다.

자체적인 유지기능은 반드시 확충토록 해야 한다. 주민의 특성에 부합하고 주민의 수요를 충족시켜 줄 수 있는 초·중등 교육기능, 주민의 일상생활에 필요한 상업·유통서비스 및 생활·문화기반시설 등을 충분히 확보토록 해야 할 것이다. 더불어 개발초기에 적절한 공공 및 보안, 사회질서 유지기능이 확보되어야 할 것이다.

수도권에 개발할 신도시에는 국토계획 등 상위계획에서 제시한 수도권의 발전 전략을 감안하여 국제적 기능의 수용을 적극적으로 검토할 필요가 있다. 예를 들면 국제적 기능을 수행할 수 있는 호텔, 회의장 등 국제화시대에 부응할 수 있는

시설의 확충을 검토해야 한다

국제적인 기능과 더불어 고부가가치 산업 및 첨단산업 기능 등을 유치하도록 하되, 서울 및 일부 대도시에 집중되어 있는 고부가가치 산업과 첨단산업 기능을 분산 흡수할 수 있도록 해야 한다.

4) 개발방식 및 토지공급체계의 합리화

단계별 개발방안을 모색해야 한다. 이제는 과거와 같이 주택수급 격차가 심하지 않기 때문에 대규모 지구단위의 일시적인 개발이 여의치 않을 것이며, 개발기간도 점차 장기화될 것이다.

따라서 개발대상지의 규모가 클 경우, 소규모로 나누어서 단계별로 개발하는 방안이 모색되어야 할 것이며 이를 위해 창의적이고 다양한 자원조달방안이 마련되어야 한다. 자본시장을 적극 활용할 수 있는 부동산투자신탁(REITS)과 채권보상의 확대 등을 모색해야 한다. 개발주체도 공공개발 뿐만 아니라 공공/민간 합동, 민간개발 등 다양한 주체에 의한 다양한 개발방식이 도입되어야 한다.

높은 질의 도시를 조성하기 위해 도시설계자 및 개발사업자를 선정함에 있어서도 공개경쟁(Bid & Design)을 도입해야 하며, 민간기업(혹은 컨소시엄)들의 참여방법을 모색해야 한다.

매수와 환지 개념을 절충한 개발방식의 적극적인 활용도 필요하다. 전면 매수에 대한 토지소유자 등의 집단반발이 심화됨에 따라 대규모의 용지확보가 갈수록 어려워지고 있다. 따라서 기존의 전면매수 일변도의 접근방식을 탈피하여 토지의 매수와 환지를 절충하는 방식을 적극적으로 활용해야 한다.

토지용도 배분도 다양화해야 한다. 지역 특성에 따라 도시개발법과 택지개발촉진법을 적절히 활용하고 주거기능 이외의 다양한 기능이 가능하도록 토지용도를 배분해야 한다.

주택 개발업체들에게 대규모 공동주택용지(대획지), 개별 단독주택용지(소획

지) 뿐만 아니라 중획지(1,500~3,000평) 규모의 필지를 충분히 공급하여 다양하고 창조적인 주거지를 개발할 수 있는 여건을 마련해야 한다.

원주민들을 위한 이주단지를 조기에 조성해야 한다. 즉, 사업초기 단계에 이주 단지를 먼저 조성해서 사업추진과정에서 발생할 수 있는 원주민 공동체의 붕괴를 최대한 방지해야 할 것이다. 이를 위해 고층아파트 보다는 저층 공동주택의 건설·공급을 모색해야 할 것이다.

5) 자연친화적 개발

녹지공간과 생태지역을 최대한 보전해야 한다. 자연이 수려한 녹지공간과 생태구역을 보전하고 녹지공간의 연계체계를 구축하며 생태통로를 확보해야 한다.

자연에 순응하고 자연을 도입한 환경을 조성해야 한다. 기존의 자연 지형과 지형 형상을 고려한 단지 경계를 구획하고, 자연적 하천을 활용하여 도시내 실개울 등 친수공간을 조성해야 한다. 단지내에 우수 투수를 위한 투수성 포장을 하고 미기후(micro climate)를 고려하여 건물을 배치해야 한다.

환경오염의 저감을 위한 하부기반시설을 확보해야 한다. 도보권 내 이용자의 접근성을 고려하여 주요시설을 배치하고, 자전거를 이용한 통행이 가능하도록 자전거전용도로를 설치하며 지하철 등 녹색교통수단을 중심으로 한 대중교통체계를 마련해야 한다. 또한 청정연료를 사용한 온수 및 난방공급시설을 확충하고 중수 및 우수 이용체계를 도입해야 할 것이다.

3. 개발후보지 선정과 교통시설 확충방향

1) 입지 선정기준

신도시 개발을 위한 후보지는 다양한 측면에서 신중하게 검토되어야 한다.

우선 신도시 개발후보지는 “국토종합개발계획”, “수도권 정비계획” 외에 지금 추진 중에 있는 “수도권 광역계획” 등에서 제시하고 있는 수도권의 도시공간 구조 개편방향에 부합해야 할 것이다.

수도권의 공간구조개편과 광역교통체계를 감안하여 네트워크를 통한 다기화(多岐化)를 지원할 수 있는 지역을 개발후보지로 선정하되, 간선시설망으로의 접근성이 용이한 지역, 개발잠재력(시장성)측면에서 유리한 지역을 개발후보지로 선정해야 할 것이다. 따라서 계획교통망과의 연계개발을 감안하여, 계획 교통망 선상 혹은 접근성이 우수한 지역에 개발대상지를 선정하는 것을 원칙으로 했다.

신도시는 위치적 특성과 개발목적에 따라 분류할 수 있다는 것은 전술한 바 있다. 우리 수도권의 경우 당면한 정책과제를 감안할 때 거점개발형, 난개발방지형 및 수요대응형으로 구분할 수 있다. 거점개발형으로 개발하고자 하는 지역은 수도권의 지역별 균형개발을 감안하여 아직은 자생력이 부족하더라도 외곽 거점 육성을 위해 필요하다고 판단되는 지역을 대상으로 전략적인 개발지로 선정한다. 난개발방지형 및 수요대응형은 개발잠재력이 매우 높은 지역이지만, 그대로 방치할 경우 산발적인 소규모 개발에 의해 난개발이 예상되는 지역으로 체계적인 기반시설 확충이 시급한 지역 등에 입지해야 할 것이다.

그리고 도시의 자생력을 위한 규모의 경제를 감안할 때 최소 100만평 이상 개발 가능한 지역을 대상지역으로 선정하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 더 나아가 신도시개발 이후 주변지역의 단계적 개발가능성을 감안할 경우 200만평 규모 이상의 개발가능지가 분포되어 있는 지역이 더욱 바람직하다고 판단된다.

개발가능지는 전체 지역에서 기개발지, 개발불가능지역, 개발억제지역을 제외한 지역으로 국토이용계획도, 도시계획도, 개발제한구역도, 택지개발사업현황도, 상수도 보호구역도, 농업진흥지역도, 군사시설보호구역도, 녹지자연도, 수계분석도, 경사분석도, 표고분석도 자료를 GIS 전산프로그램인 ARC/INFO에 입력한 후 개발가능지를 추출하였다.

<표 4-1> 개발가능지 분석 인자

주제도명	기개발지역	개발억제지역	개발불능지역	개발가능지역	비고
1.국토이용계획도	· 준도시지역 · 기타	· 농림지역 · 자연환경 보전지역		준농림지역	도시지역은 도시계획도에 의해 구분
2.도시계획도	· 주거지역 · 상업지역 · 공업지역 · 시설 등 (학교)	· 개발제한 구역 · 생산/보존 녹지 · 공원 등		· 녹지지역내 미개발용지 · 미지정용지 · 기타	
3.개발제한구역도		개발제한구역			도시계획에 반영됨
4.택지개발사업 현황도	지정, 실시, 개발,준공 지구				
5.상수도보호 구역도		상수도보호 구역 (제 I 권역)		상수도보호 구역 (제 II 권역)	팔당호 상수원 수질보전 특별 대책지역
6.농업진흥지역도		· 농업진흥 구역 · 농업보호 구역		농업진흥 지역밖	국토이용계획 에 반영됨
7.군사시설보호 구역도		· 통제보호 구역 · 제한보호 구역			자료수급 애로
8.녹지자연도			· 8-10등급 · 0등급(수역)	· 1-7등급	
9.수계분석도			하천, 저수지		
10.경사분석도			15%초과	15%이하	
11.표고분석도	Ⅱ도시형성 기본 표고 / 행정구역 / 수계 / 지장물 등을 고려 하여 지역별로 차등화 적용				

자료 : 배순석, 김경석 외, 수도권 남부지역 정비를 위한 공간구조개편 및 교통종합대책에 관한 연구, 한국토지공사, 1998, p137

2) 개발가능 후보지

(1) 주요 개발가능 후보지 선정

수도권 남부지역은 본 연구원의 선행연구⁴⁷⁾에서 조사했던 대규모 개발가능지를 중심으로 검토하며, 수도권 북부지역은 현 택지개발지구⁴⁸⁾ 및 주변에 개발가능지가 넓고 개발잠재력이 있는 지역을 검토한다.

수도권 남부 7개 지역, 수도권 북부 8개 지역을 대상으로 앞에서 제시했던 입지 선정기준을 고려하여 검토해 본 결과, 주요 개발가능 후보지는 수도권 북부 지역에 고양, 파주, 의정부, 김포 4개 지역이, 수도권 남부지역에 성남 판교지역, 화성군 지역이 적지인 것으로 나타났다. 이외에 수도권 밖의 고속철도 천안역 배후의 천안·아산지역이 유력한 신도시 개발후보지로 검토될 수 있다.

주요 개발가능 후보지의 특성을 살펴보면 다음과 같다.

① 파주·고양지역

동고서저형의 평야지대로 남서측의 심학산(193m)을 정점으로 장명산(102m), 황룡산(125m) 등의 Finger형 구릉지를 형성하고 있다. 대상지 북측으로 곡릉천이 동에서 서로 유하, 대상지내 10개의 지천이 수계를 형성하고 있다.

파주시청으로부터 서남측 약 4.4km 지점에 위치하고 있으며, 김포공항 및 인천공항과의 접근이 용이하다. 뿐만 아니라 자유로를 통해 서울과 30분대 생활권 형성이 가능하다.

남북교류의 요충지로 수도권 북부거점으로서의 성장잠재력을 가지고 있으며, 택지개발 및 민간개발사업 뿐만 아니라 현재 파주교하지구(약 1,600만평)의 계획

47) 배순석, 김정석 외. 1998. 「수도권 남부지역 정비를 위한 공간구조 개편 및 교통종합대책에 관한 연구」. 한국토지공사.

48) 2000. 9. 30일 현재 택지개발사업이 시행 중에 있는 지구는 총 68개 지구임. 이 중 수도권 북부 지역에 시행중인 택지개발사업은 파주시 3개 지구, 의정부시 2개 지구, 동두천시 2개 지구, 남양주시 5개 지구, 김포시 3개 지구, 고양시 5개 지구, 구리시 2개 지구로 총 22개 지구임.

자료출처 : 건설교통부 홈페이지(<http://www.moct.go.kr>)

이 수립 중에 있어 일산신도시와의 연계를 통한 서울집중기능의 분담이 가능할 것으로 전망된다.

<표 4-2> 택지개발 및 민간개발 사업현황

구분	면적(㎡)	세대수	인구(인)	비고
계	2,705,756	24,122	79,583	
교하택지	2,032,315	13,508	40,523	
월드	84,000	1,507	4,521	
월드2차	88,000	1,028	3,598	
등문	51,000	902	3,428	
등문2차	64,000	1,225	4,675	
현대	70,000	1,274	5,096	
장안	42,810	720	2,520	
벽산	75,000	1,280	5,849	
벽산2차	113,700	1,334	4,669	승인예정
동명	84,931	1,344	4,704	

국도 1호선(통일로)이 대상지 오른쪽으로, 자유로가 대상지 왼쪽으로 인접하여 경유하고 있으며, 경의선 철도가 대상지를 관통하여 경유하고 있어 남북간선축의 기능을 담당하고 있다. 동서간선축 기능은 미흡한 실정으로 국도 37호선과 현재 건설될 국가지원지방도 56호선이 완공되면 양호한 축을 형성할 것으로 보인다. 지방도 310호선 확장 및 경의선 복선화사업으로 서울과의 접근성이 향상될 것으로 전망된다.

② 의정부 지역

서울북부, 동두천, 포천 등과의 접근이 용이하며, 장암, 신곡 등의 택지개발 외에 용현공단 등 대규모 개발이 진행되고 있어 경기북부지역의 거점도시로서의

성장이 가능하다. 풍광이 뛰어난 전원의 신시가지로서 주변이 대규모의 그린벨트 지역에 인접하고 있어 쾌적한 전원 주택지로 성장할 수 있는 여건이 조성되어 있다. 신시가지 개발과 대규모 택지개발사업 등의 지역개발로 인한 급격한 인구 증가가 예상된다. 5개의 택지개발사업(신곡, 장암, 민락, 송산, 금오지구) 개발이 약 100만평 규모(수용인구 약 126,000명)로 진행 중에 있다.

<표 4-3> 광역교통망 정비계획

구분	구간	정비계획	
지역간 연결도로	동서1축 벽계~포천	국도39호선, 국도43호선 연결	
	동서2축 시청~퇴계원	국도 43호선 연결	
	동서3축 서부우회도로~포천	대로1-8, 중로1-29 정비	
	남서1축 서울~양주	서부우회도로 노선 연장	
	남서2축 서울~의정부~동두천	국도3호선(평화로) 정비	
	남서3축 서울~의정부~동두천	동부우회도로 기능 강화	
	남서4축 서울~의정부~동두천	국도대체우회도로	
전철 및 절도	경원선 의정부~동두천	서울시 교통정비기본계획 수용 (복선화 및 입체화계획 수용)	
	교외선 고양~의정부	서울시 교통정비기본계획 수용 (복선화 및 입체화계획 수용)	
	수도권 순환전철	퇴계원~의정부~양주	경원선과 환승체계 구축(미확정)
	경전철	민관~금오~도봉산역	의정부 경전철기본계획
	지하철 7호선 연장	장암~신곡~금오	광역전철망 구축

3개의 국도노선(3번, 39번, 43번)과 동부간선도로의 교차지역으로 의정부 구시가지(시청)로부터 10분 거리에 위치하고 있다. 의정부 구시가지로 경원선과 서울 교외선이 경유하고 있으며, 남측으로 6km정도 떨어져 서울외곽순환고속국도가

계획공사 중에 있다. 대규모 개발계획에 따라 이 지역의 교통체계를 지원하기 위해 경전철계획(사업기간 '96~2005년)을 추진하고 있다. 총 사업비는 3,912억원('99년 불변가격)이며, 사업규모는 연장 10.3km, 정차장 13개소, 차량기지 1개소로 사업노선은 송산동~시외버스터미널~시청~회룡역을 경유하도록 되어있다. 이 경전철은 서울지하철 1호선과 경원선 전철을 연계하기 때문에 환승체계가 양호하고, 기존 시가지와 대규모 택지개발지의 주거밀집지역을 경유하므로 수용수요 확보가 용이하다. 뿐만 아니라 기존 도시계획 도로(25m이상) 및 하천제방을 이용하므로 건설이 용이하다.

③ 김포남부 지역

김포 장기동 마산리, 양곡리 일원의 농림지 및 준농림지로 대부분 완만한 평탄지로 되어 있으며, 남측 주변은 낮은 구릉지로 둘러싸여 있다. 현재 대부분 농경지로 이용되고 있으며, 군데 군데 집단취락지 및 소규모 중소공장이 산재해 있다.

국도 48호선(4호선)이 대상지 북측에서 동측으로 경계를 이루면서 관통하고 있으며, 지방도 305호선과 지방도 302호선이 대상지 서측 경계를 이루면서 관통하고 있다. 국도 48호선이 김포시내 유일한 주간선도로 역할을 하고 있어, 국도 48호선을 대체할 간선도로로 강변도로, 도시고속화도로, 경전철 등을 한강제방 주위에 건설할 것으로 계획되어 있다⁴⁹⁾. 김포강변도로는 대곶~월곶~하성~김포~운양을 경유하는 길이 40km, 폭 10~18m의 강변도로로 총 사업비 2,774억 원을 투자해 2004년까지 건설할 계획이다. 김포도시고속화도로는 88도로~한강제방~김포~통진~월곶 포내를 경유하는 길이 29.8km, 폭 23.4m의 도로로 초기에는 2000년까지 완공할 계획이었으나, 사업기간의 연장으로 2005년까지 완공할 예정이다. 증가하는 교통량에 대한 대책으로 경전철계획을 추진하고 있다. 아직 확정된 사항은 아니며, 2001년에 타당성 검토를 통해 적극적으로 추진하고자 하고 있다.

49) 경기개발연구원. 1998. 「김포지역연구」

④ 성남 판교 지역

성남시 판교동·하산운동 일대의 자연녹지지역(남단녹지)으로 성남시 분당구 서측에 입지하고 있으며, 대상지 북동측 4km 지점에 성남시청이 위치하고 있다. 서울 인접에 분포한 대규모 개발가능지로서 양호한 교통여건을 형성하고 있어 주거기능과 더불어 첨단벤처기업 유치, 패션 및 도시서비스 기능이 복합된 신시가지 조성에 유리한 잠재력을 내포하고 있다.

대상지 서측에는 농경지가, 남북측에는 취락과 산지가 분포되어 있으며 대상지 전체가 완만한 구릉성 지형으로 분포하고 남측과 북측 일부는 표고 150m 이상의 산지를 형성하고 있다. 입지여건 및 개발경제성을 감안할 때, 중산층 주거의 적지로서 잠재력이 매우 크고, 산업측면에서는 이러한 주거기능과 상호 공존하기에 적합하다. 또 기존 서울도심으로 우수한 접근성을 감안할 때, 첨단패션, 전시 및 고급 도시서비스기능의 유치가 바람직할 것으로 판단된다.

대상지 북측 경계로 서울외곽순환도로가 통과하고, 중심부에 남북방향으로 경부고속도로(8차선)가 통과하고 있으며, 분당~내곡간 도로(6차선), 분당~수서간 도로(6차선), 국지도 23호선(6차선)이 지역간 간선도로의 기능을 담당하고 있다. 지방도 342호선(2차선)이 안양지역과의 연계기능을 담당하고 있다. 전체적으로 보면 남북간 도로축이 양호한 반면 동서간 교통연계 체계가 미흡하기 때문에 동서간 교통체계 개선과 판교 IC 개량 등 교통여건 개선이 필요한 지역이다. 동측 1km 지점에 분당선이 남북방향으로 통과하고 있다. 지방도 342호선이 4차선으로 공사 중에 있어, 향후 국지도 23호선과 연계가 된다.

⑤ 화성군 중부 지역

화성군 태안읍 일원지역은 태안시가지 동측 석우리, 능리, 반송리 일대지역으로 대상지 남측 5km 지점에 화성군청이 위치하고 있다. 지방도 343호선과 능리~반송리간 도로 주변으로 취락지 및 전기, 전자, 정밀기계 등 중소규모 공장이 다수 분포하고 있으며, 대상지 북측에 화성지방산업단지(298천 평, 삼성반도

체)이 조성 중에 있다. 중소규모의 전자, 금속, 정밀기계 공장이 많이 분포되어 있으며, 화성지방산업단지가 조성되고 있는 바, 삼성전자 등 첨단반도체산업이 입주할 예정으로 되어 있어 전자·반도체 및 정밀기계산업의 육성이 매우 용이하다.

화성군 동탄면 일대지역은 오산시와 화성군 경계부에 위치한 미개발지역으로 대상지 중심부가 높은 지형으로 표고차는 55m 내외로 형성되어 있다. 주변부의 평탄지와 완만한 경사의 구릉지에는 농경지 및 취락지가 산재하여 분포하고 있다. 대상지 주변에 오산 운암지구(261천 평), 화성태안지구(137천 평), 화성태안2지구(90천 평)의 택지개발지구가 있다. 대상지 동측 1km 지점에 경부고속도로가 남북방향으로, 서측 1.5km 지점에 국도 1호선이 남북방향으로, 동측 0.5km 지점에 국지도 23호선이 남북방향으로 통과하고 있다. 경부선 철도는 서측으로 연결해서 통과하고 있다. 계획도로로는 화성~여주간 간선도로 및 국도 43호선의 수원시 우회도로가 있다. 비교적 양호한 자연환경을 보존하고, 편리한 주변 교통여건을 형성하고 있으며, 기흥 IC에서 3km이내의 거리에 위치하여 전원주거지로서의 개발잠재력이 있을 것으로 판단된다.

⑥ 화성군 남서부 지역

화성군 양감면 일대지역은 의왕~과천고속도로의 연장계획노선 및 오산~발안의 302번 지방도와 연결하고 있어, 첨단산업, 물류 및 주거지로서의 개발잠재력이 있다.

화성군 향남면 일대지역은 기존 발안시가지의 남동쪽, 그리고 서해안 고속도로의 동쪽에 연결하여 위치한 지역으로 인근에는 향남제약공업단지가 있어 물류 및 주거가 어우러진 기능이 적합할 것으로 판단되는바 중장기적인 개발잠재력은 매우 클 것으로 판단된다.

⑦ 천안·아산 지역

천안시 백석동·불당동(100만평) 및 아산시 탕정·배방·음봉면 일원(788만평) 지역으로 천안시청 및 아산시청이 대상지 경계를 중심으로 4km 이내에 입지하고 있다. 북고 남저형의 지형을 이루고 있으며, 대부분인 농경지(49.4%)와 임야(33.7%)로 구성되어 있다. 이 지역에는 탕정 포도재배단지 및 우량농경지로 형성된 용두리 및 매곡리의 농경지를 보전하는 방향의 개발전략이 필요하다.

경부고속철도 서울~대전간 중간에 위치하며 정차장 기준 서울 기점 91.4km 지점에 입지하고 있다. 천안 택지개발지구(불당지구, 쌍용지구)가 대상지와 인접하여 계획되어 있어 이와 연계한 개발압력이 증가하고 있으며, 대상지 남서측 1km지점에 배방시가지 입지로 동서 시가지 연결축 형성이 예상된다.

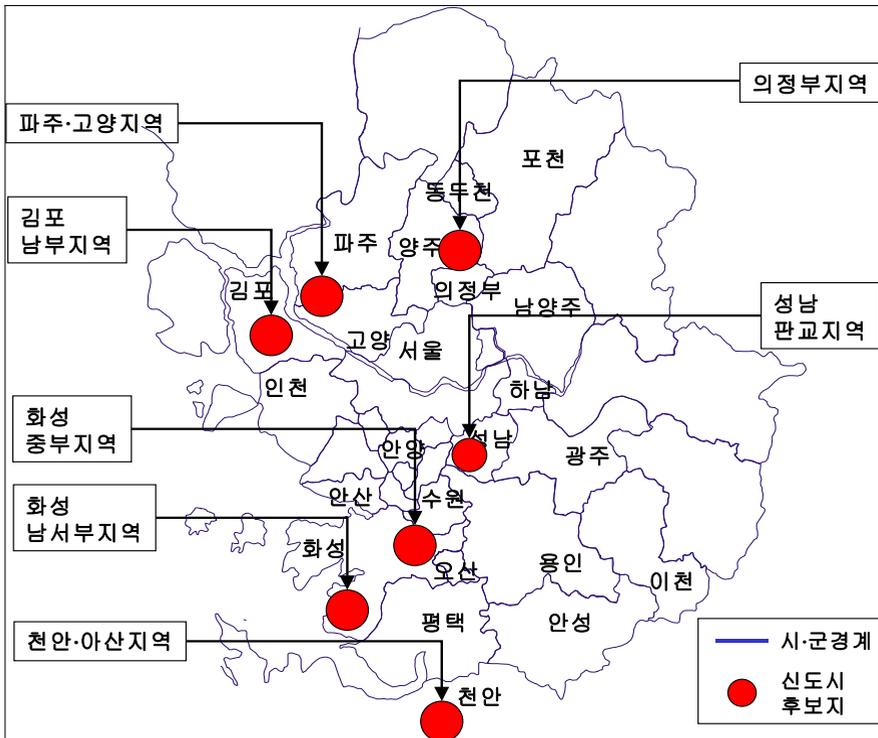
경부고속도로, 국도 1호선, 국도 39호선, 국도 45호선 등의 도로 및 경부선 철도 장항성 철도 등을 이용한 접근이 용이하다. 천안시와 아산시를 연결하는 국도 21호선이 대상지 동서로 통과하고 있으며, 대상지 북측으로 지방도 628호선이 통과하면서 천안시 국도 1호선과 국도 45호선을 연결하고 있다. 지방도 628호선은 현재 2차선에서 4~6차선으로 확장 공사 중에 있고, 대상지 서측으로 국도 43호선이 계획되어 있으며 현충사 I.C가 지역의 동서축 간선도로와 접속토록 계획되어 있어 탕정포도 재배단지 등 우량농경지의 훼손이 예상된다.

주요 개발가능 후보지 중 수도권 북부지역에는 파주·고양지역 약 600만 평, 의정부지역 약 300만 평, 김포 남부지역 약 300만 평 등 총 1,200만 평 규모의 개발이 가능할 것으로 판단되며, 수도권 남부지역의 경우는 성남 판교지역 약 250만평, 화성군 중·남서부지역 약 1,400만 평, 천안·아산지역 약 890만 평 등 총 2,540만 평 규모의 개발이 가능할 것으로 전망된다.

<표 4-4> 주요 개발가능 후보지

지 역 명	개발규모(만평)	개 발 성 격
파주·고양지역	600	거점개발형
의정부지역	300	거점개발형, 수요대응형
김포 남부 지역	300	난개발방지형
성남 판교지역	250	난개발방지형, 수요대응형
화성군 중부 지역	400	거점개발형, 난개발방지형
화성군 남부 지역	1,000	거점개발형
천안·아산지역	890	거점개발형

<그림 4-1> 신도시 후보지 위치도



개발가능 후보지를 개발성격에 따라 살펴보면, 거점개발형으로 가능한 지역은 파주·고양지역, 의정부지역, 화성군 중·남부지역, 천안·아산지역이 적절하다. 김포 남부지역, 성남 판교지역 및 화성군 중부지역은 현재 준농림지를 중심으로 진행되고 있는 소규모의 난개발을 억제하는 차원에서의 신도시개발이 가능할 것으로 판단된다. 특히 의정부지역과 성남 판교지역은 증가하는 주택수요에 부응할 수 있는 수요대응형으로 개발하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

(2) 단계별 개발전략

수도권내에 지역 혹은 소권역별 자체 개발수요를 충족시키는 측면과 수도권 전체의 기능분담 및 단계별 간선기반시설망의 구축 등 현실적인 여건을 동시에 고려하여, 원거리 거점을 개발하는 한편, 기존 거점도시의 간선축으로부터 상대적으로 근거리에 있는 지점(개발가능 후보지)을 동시에 개발하여 수도권 전체의 새로운 네트워크를 구축하며, 수도권의 다핵화(多核化), 기반시설축의 다기화(多岐化)를 추진하면서 이들 축을 수도권 밖의 천안 등과 보다 긴밀히 연계시켜, 수도권의 인구와 기능을 수도권 밖으로 유도·흡수하는 체계를 정착시키는 전략을 제안한다.

(3) 우선 개발 대상지

이러한 여건을 종합해 볼 때 화성 중부지역, 천안·아산지역과 더불어 경기도 판교지역이 우선 대상지역으로 적극 검토되어야 할 것으로 판단된다. 한편 파주 등 경기북부지역은 남북교류와 관련한 거점으로서의 잠재력이 매우 높은 지역이므로 남북협력 추이에 따라 추후 검토하는 것이 바람직하다.

화성 중부지역의 경우는 전자, 반도체를 비롯한 첨단제조업이 많이 분포하고 있기 때문에 주거, 상업기능 보완을 위한 추가적인 개발압력이 높은 지역이다. 지형적으로도 개발여건이 좋고 용도지역상으로도 개발 가능지역이 넓게 분포하여 있어 이미 산발적인 개발이 진행되고 있으므로 체계적인 도시성장관리가 반

도시 필요한 지역이다. 화성 중부지역은 또한 수도권 공간구조상에 있어서도 현재 서울, 인천 및 그 주변에 집중되어 있는 인구와 산업을 수도권 외곽으로 분산시키는 징검다리형 거점으로 활용될 수 있는 위치이다. 따라서 화성 중부지역은 난개발방지와 수도권 공간구조 개선을 위한 거점지역으로의 개발차원에서 개발 우선순위가 매우 높은 지역이라고 할 수 있다.

천안·아산 지역은 아산만의 배후지역일 뿐만 아니라 경부고속전철 천안역 주변지역이다. 경부고속전철 천안역은 서울 남부역(광명, 안양 지역) 남쪽에 있는 최초의 고속전철역으로 수도권의 기능을 수도권 외곽으로 분산시킬 수 있는 역할이 기대되고 있는 곳이다. 더구나 천안과 아산의 도시성장압력을 흡수하여 성장할 수 있는 잠재력이 매우 큰 지역으로 수도권 외곽에 분산거점을 확보한다는 차원에서도 개발 우선순위가 높은 지역이다. 이 지역에 대해서는 이미 외환위기 이전에 개괄적인 개발계획을 수립된 바 있다. 현재는 경기가 침체되어 개발압력이 수년 전에 비해 매우 약화되었으나 수도권 공간구조의 개편과 기능분산 차원에서 전략적으로 매우 중요한 지역이므로 주변지역의 도시성장압력과 도시용지 수요를 감안하여 단계적으로 개발할 필요가 있다.

성남 판교지역의 개발은 서울과 연결된 지역에 집중된 인구를 분산한다는 차원에서는 바람직하지 않을 수 있다. 서울에서 매우 가까운 지역일 뿐만 아니라 개발대상지 동쪽으로 연결하여 분당이 위치하고, 남쪽으로도 상당한 규모의 개발이 이미 진행되었기 때문이다. 그러나 입지조건에서 개발의 불가피성 또한 고려치 않을 수 없는 실정이다. 개발잠재력 차원에서 판교에 비해 불리한 용인 서북부 등 수도권 남부지역에 개발이 많이 진행되었으며 많은 용지수요를 흡수한 바 있다. 판교지역은 개발잠재력이 주변의 어느 지역보다 높은 지역으로 엄격한 개발규제가 이루어지지 않으면 개발이 급속히 확산될 가능성이 높다. 또한 계획적인 개발이 이루어지지 않을 경우에는 심각한 난개발이 진행될 것으로 보인다. 뿐만 아니라 광역적인 차원에서는 기반시설이 충분히 확충되지 못할 경우에 큰 사회비용을 치루어야 할 것으로 판단된다. 따라서 판교에 대해서는 두 가지의 선택

이 가능한데, 하나는 개발을 철저히 규제하여 개발을 억제하는 것이다. 이 대안은 적어도 공간구조차원에서는 가장 바람직한 선택이 될 것이다. 그러나 현실적으로 근거가 모호한 개발규제를 지속적으로 유지하는 것이 현실적으로 불가능하다면 그대로 방치하는 것보다는 종합적인 계획을 수립하여 체계적인 개발을 유도하고 필요한 광역기반시설을 공급하는 것이 바람직할 것이다. 이러한 상황에서 우선개발대상지 후보로서 판교지역을 검토해보는 것은 매우 중요한 일이다. 다만 판교지역의 경우는 가능한 저밀도로 개발해야 한다. 왜냐하면 개발을 추진하는 과정에서 개발의 경제성 등을 이유로 고밀 개발을 추진할 경우 서울남부지역의 심각한 교통체증을 야기할 수 있다는 점에 유의해야 하기 때문이다.

3) 개발후보지별 기능 및 개발방향

개발후보지에 대한 기능 부여는 국토계획, 수도권정비계획, 경기발전5개년계획 그리고 시·군의 계획 등을 최대한 반영하였다. 그리고 해당 지역에서 성장하고 있는 미래형 산업 등을 포함한 개발잠재력도 감안하였다.

우선 수도권 북부지역의 파주·고양 지역의 경우는 남북교류의 요충지로서 육성이 가능하며 첨단산업, 특히 영상산업의 성장 잠재력이 큰 것으로 판단된다. 한편 의정부는 서울 이북지역의 관문으로 수도권 북부 물류단지과 산업거점으로서의 잠재력이 매우 크다. 그리고 광릉 수목원과 인근 종합리조트단지 등과 연계한 관광관련 기능의 성장잠재력이 크다.

김포 남부지역의 경우는 서울 서부 및 외곽지역의 주택수요를 분산·흡수하면서 주변의 중소공장들을 흡수하도록 해야 할 것이다.

판교의 경우는 쾌적한 주거지로서 개발잠재력이 매우 높은 지역이다. 그러나 입지적 특성을 고려해 고밀 개발보다는 저밀 개발이 바람직하다. 주거개발은 다양한 계층을 대상으로 하되, 중급 및 중·고급의 주거지를 조성하는 것이 현실적이라고 생각되며 산업기능은 주거와 공존할 수 있는 기능이 바람직하다.

<표 4-5> 개발후보지의 기능과 개발방향

후보 지역명	개발가능면적	입지특징	기능·개발방향
파주·고양	600만평	<ul style="list-style-type: none"> · 남북교류의 요충지 · 수도권 북부거점으로서의 성장잠재력 	<ul style="list-style-type: none"> · 남북교류거점으로 육성하고, 영상산업 관련 기능을 유치
의정부	300만평	<ul style="list-style-type: none"> · 서울 이북지역의 관문으로서 교통요지 · 주변에 중소기업 다수입지 · 중소규모 아파트단지의 난립양상을 보임 	<ul style="list-style-type: none"> · 수도권북부 물류단지 및 산업거점으로 육성 · 수도권북부의 관광기능과 연계개발
김포 남부	300만평	<ul style="list-style-type: none"> · 서울서부 인접지역으로 소규모 민간주거단지가 집중 개발되어 난개발의 양상을 보이고 있음 	<ul style="list-style-type: none"> · 전원주거단지 및 일대에 산재되어 있는 중소공장들을 흡수 수용 · 주변지역 기반시설확충
성남 판교	250만평	<ul style="list-style-type: none"> · 주거기능이 지배적으로 향후에도 주거지로서의 잠재력이 가장 큼 · 현재 건축허가제한으로 난개발을 억제하고 있음 · 산업기능은 주거와 공존할 수 있는 기능을 유치 	<ul style="list-style-type: none"> · 서울도심 및 강남지역으로의 우수한 접근성을 감안하여 첨단패션, 전시 및 고급 도시서비스기능의 유치가 바람직
화성 중부	400만평	<ul style="list-style-type: none"> · 전자, 금속, 정밀기계공장이 많이 분포 · 주거지로서의 잠재력이 매우 높아 난개발우려 	<ul style="list-style-type: none"> · 전자·반도체 및 정밀기계 산업 유치 · 물류 및 주거지로서의 기능 부여
화성 남서부	1,000만평	<ul style="list-style-type: none"> · 서해안고속도로에 인접한 지역으로 향후 강화될 서해안축의 요지임 	<ul style="list-style-type: none"> · 장기적으로 첨단산업 및 물류, 주거가 어우러진 복합단지로 육성
천안·아산	890만평	<ul style="list-style-type: none"> · 경부고속철도 천안역 주변지역 · 아산만의 배후지로서의 잠재력이 큼 	<ul style="list-style-type: none"> · 녹지를 충분히 갖춘 저밀도 전원주거단지 · 교육, 연구기능 등 유치 · 토지공사, 주택공사 등 정부산하 공공기관을 이전

서울 도심과 강남지역으로의 우수한 접근성을 감안하여 벤처단지와 더불어 고급 주거를 배후로 하는 패션 등의 기능의 유치를 모색해야 할 것이다.

화성중부 지역의 경우는 자체의 주택수요를 충족시키는 동시에 서울, 수원 등 인근 대도시에 집중하는 수요를 분산·흡수할 수 있다. 일부 지역의 경우 전원 단지로서의 잠재력도 매우 높은 것으로 판단된다. 산업기능에 있어서는 전자·반도체 및 정밀기계 관련 산업의 성장잠재력이 매우 높은 것으로 판단된다.

화성 남서부지역의 경우는 첨단산업과 물류 및 주거가 어우러진 복합단지로의 육성이 바람직하다고 판단된다.

한편 천안·아산 지역의 경우는 교육, 연구기능과 더불어 저밀 전원주거단지의 유치가 바람직하며, 수도권 기능 분산차원에서 토지공사, 주택공사 등 정부산하 공공기관의 이전도 적극적으로 검토해 볼 필요가 있는 지역이다.

4) 교통시설 확보방향

(1) 기본 방향

새로이 추진하고자 하는 신도시 개발과 관련하여, 역시 적시에 적정 기반시설의 공급은 필수적인 사항이다. 이러한 기반시설의 공급은 그간 공간구조의 변화 및 향후 공간구조의 변화 전망에 따라 다음과 같이 약간 다르게 제시될 수 있다. 첫째, 수도권 광역교통망 및 공간구조개편과 관련하여 격자·순환형 간선축 구축되어야 한다. 최근 서울을 중심으로 한 도시공간구조의 확산은 주로 격자형으로 이루어지고 있다. 경기도 역시 이러한 추세를 반영하여 5X5의 격자형 간선교통축을 제시하고 있는데, 이러한 관련 계획을 고려하여 서울을 중심으로 한 방사순환형 교통망과 경기도의 격자형 교통망을 결합한 격자·순환형 간선축을 따라 시설이 공급되어야 한다. 둘째, 고속화 교통망을 구축한다. 신도시 후보지들이 점차 서울로부터 멀어져 가면서 서울로 접근하기 위한 거리 또한 장거리화 되어 가고 있다. 결국, 기존의 평면교차나 신호 그리고 기존 전철과 같은 일반 교통망

체계로는 이들의 신속한 서울로의 접근이 어려운 실정이다. 물론 신도시 자체의 자족기능 확보도 중요하지만, 서울이나 주변지역과의 신속한 연결을 위해서는 서울외곽순환고속도로와 함께 신도시간 그리고 서울을 연결하는 고속간선도로망을 구축하고, 철도 역시 급행전철 등 교통수단의 고속화가 추진되어야 한다.

셋째, 주요 개발 축별 기존 간선네트워크를 최대한 이용하여야 한다. 재원의 한계로 시설의 대폭적인 신설이 어려운 점을 감안하여, 기존 간선네트워크를 최대한 활용하고, 필요시 개수 및 보수를 통하여 간선기능과 고속기능을 확보할 수 있도록 한다. 넷째, 서울방향 통행을 균형적으로 배분·분산하여 교통집중을 최소화한다. 따라서, 많은 후보지가 집중하고 있는 경부축의 경우, 단일노선보다는 3~4개 노선으로 분산 처리하여 서울방향 통행을 균형적 배분할 수 있도록 한다.

(2) 주요 개발후보지와 교통시설 현황

최근 제시되고 있는 수도권 신도시 개발 후보지는 경부축, 김포축, 파주축, 의정부축, 서해안축 등 전통적인 수도권 간선교통축을 중심으로 분포하고 있다. 이들 주요 축별로 분포하고 있는 신도시들에 교통서비스를 제공할 수 있는 간선 교통시설은 고속도로, 국도, 국가지원지방도 등 도로와 전철들이 있다.

<표 4-6> 신도시 개발후보지 분포 및 축별 주요 교통시설

축 명	개발후보지	주요 교통시설
경부축	판교, 화성 중부, 천안·아산	- 경부고속도로 - 국도 1호선 - 국가지원지방도 23호선 - 분당선 전철 및 경부선 철도
김포축	김포 남부지역	- 국도 48호선
파주축	파주·고양	- 자유로, 국도1호선 - 일산선 전철, 교외선
의정부축	의정부 지역	- 국도 3호선, 교외선
서해안축	화성군 남서부	- 서해안 고속도로, 국도39호선

우선, 경부축과 서해안축을 제외하고는 모두 국도가 주요 간선축을 형성하고 있으며, 경부축은 경부고속도로, 국도1호선, 국가지원지방도 23호선 등의 도로가 있다. 그 외에도 분당선 전철과 경부선 철도가 구축되어 있다. 서해안축은 서해안고속도로와 국도 39호선이 남북방향의 주요 도로망을 형성하고 있다. 기타 전철로는 파주축의 일산선 및 교외선, 의정부축의 교외선이 있으나, 김포축은 철도 노선이 없이 단지 도로망에 의해 교통서비스가 제공되고 있다.

(3) 교통시설 확충 방안

이러한 기존의 축별 교통시설을 감안하고, 향후 개발될 신도시의 입지와 규모를 개략적으로 감안하여 추가적인 교통시설 공급방안을 마련해 볼 수 있다.

우선, 경부축의 경우에는 판교지구, 화성 중부, 천안·아산지구 등을 지원할 수 있는 도로로서 현재 광역도로로 추진중인 상현~양재간 고속화도로를 연장하여 판교지구와 화성 중부지구의 교통량을 처리할 수 있다. 천안·아산지역은 천안~논산간 고속도로를 북측으로 연장·확충하여 현재 의왕~과천 고속화도로와 연결시킴으로써 경부축에 대한 부담을 경감시키도록 한다. 또한, 전철 및 대중교통수단으로 판교지구는 기존 분당선을 활용하여 전철 서비스를 제공하고, 도심과 직접 연결이 가능한 급행버스 등 대중교통수단 도입하도록 한다. 그 외, 분당선을 남쪽으로 오산역까지 연장하여 화성 중부지구의 대중교통수요 처리하고, 신속한 서울 및 수원 접근을 위하여 급행전철을 도입하는 등 운영의 효율화를 도모한다. 천안·아산지역은 기존 경부선을 이용한 수원 및 서울 접근의 편의성을 제고하기 위하여 역시 급행전철 등을 도입해야 한다.

김포 남부지역을 지원하는 김포축의 도로로는 단기적으로 국도 48호선을 광역 간선도로로 선정하여 병목지점 및 상습정체구간의 개선을 통해 간선기능을 확보하도록 한다. 그리고, 장기적으로 올림픽대로 행주대교 남단~강화간의 간선도로를 확충하고, 또한, 서울 접근을 유도하는 것보다는 인천방향으로 우회하여 수도권 남부로 접근할 수 있는 대체노선을 지속적으로 발굴하도록 한다. 전철은 수

도권 순환선을 확충하여 경인선 및 일산선과 환승체계 구축하도록 한다.

과주·고양지구를 지원하는 과주축의 도로는 단기적으로 국도1호선을 광역간 선도로로 선정하여 병목지점 및 상습정체구간의 개선을 통해 간선기능을 확보하도록 한다. 특히 기존 자유로와 신규 한강교량 및 고속도로(서울외곽고속도로)와의 접속지점에서의 병목현상 및 정체현상 방지를 적극적으로 추진하여, 자유로의 이동성을 확보하도록 해야 할 것이다. 그 외, 교통량 분산을 위한 다양한 노선 확보의 일환으로 고양~서울(수색)간 다양한 광역도로를 발굴하여 확충할 필요가 있다. 전철은 우선 교외선 (용산~문산)과 수도권 순환선을 통해 장항지구를 지원하고, 과주지역 역시 교외선과 장기적으로 과주~의정부간 노선을 통하여 서비스를 제공하도록 한다.

의정부 지구에 서비스를 제공할 도로로는 단기적으로 국도3호선과 동부간선도로를 광역간선도로로 선정하여 병목지점 및 상습정체구간의 개선을 통해 간선기능을 확보하도록 한다. 특히, 서울시와 경계지역에서의 원활한 교통소통과 분산을 위해 신내~퇴계원 등 간선도로의 확장이 필요하며, 서울외곽순환도로를 통하여 교통분산을 도모하도록 한다. 전철의 경우에는, 교외선 (기존) 및 수도권 순환선을 통해 수도권 각 지역을 연결하도록 한다.

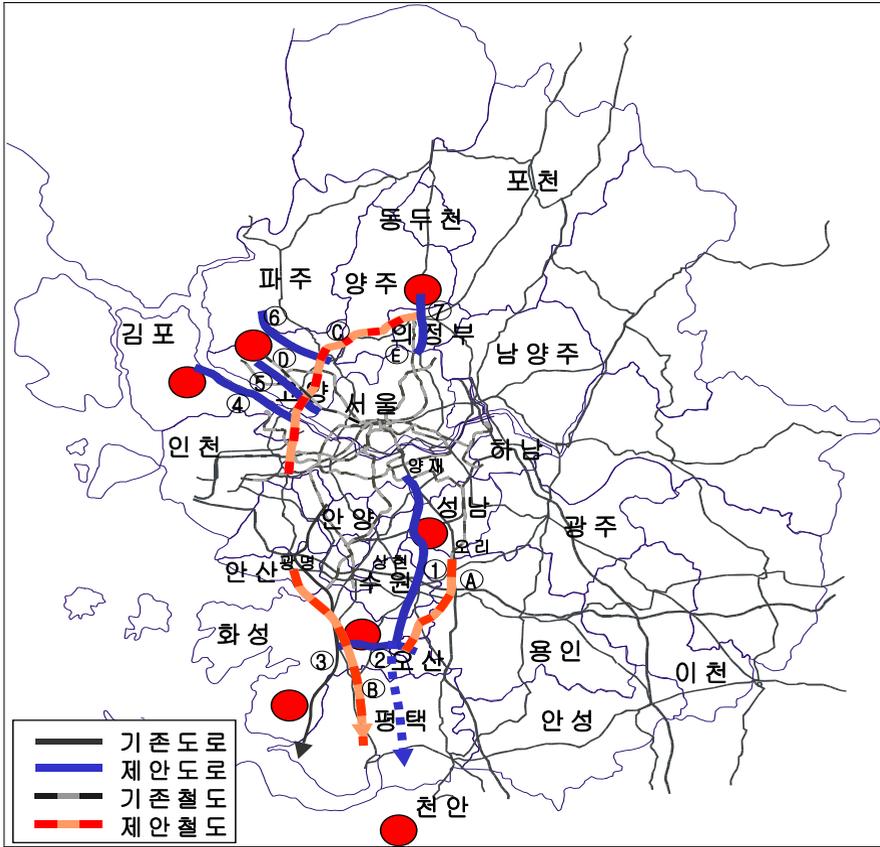
화성 남서부 지구를 지원하게 될 서해안축의 도로는 현재의 서해안 고속도로를 활용하여 남북방향의 교통량을 처리하고, 동서방향의 발안~오산 노선을 활용하여 의왕~과천축, 양재~오산축 등으로의 교통량 분산을 도모하도록 한다. 그 외에도 국도 39호선을 이용하여 수원으로의 접근성을 확보하고, 국도43호선과의 연계를 통한 교통처리노선의 다기화를 도모한다. 전철은 장기적으로 서해안선을 확충하여 철도 서비스를 제공한다.

<표 4-7> 수도권 교통시설 확충 방안

축 명	수단 구분	교통시설 확충 내역		개발후보지
		구간	기능 및 사업내용	
경부2축	도로	①상현~화성 ②발안~오산	- 상현~양재 고속화도로 연장·신설 - 신도시간 연계강화를 위해 확장	성남 판교 화성 중부
	철도	㉠오리~오산	- 분당선 연장	
서해안축	도로	③서해안고속도로	- 기존시설 활용 - 국도 39호선과 함께 서비스 제공	화성남서부
	철도	㉢서해안선	- 장기적으로 검토	
김포축	도로	④행주대교남단 ~김포	- 단기 : 국도48호선 병목지점 개선 - 장기 : 고속화도로 확충	김포 남부
	철도	㉡수도권 순환선	- 경인선 및 일산선과 환승체계 구축	
파주축	도로	⑤고양~수색 ⑥구파발~파주	- 광역간선도로 발굴 확충 - 국도1호선 병목지점 개선 - 7X9의 남북2축 확충	파주·고양
	철도	㉣교외선/일산선 ㉡수도권 순환선	- 기존 노선 활용 - 경인선 등과 환승체계 구축	
의정부축	도로	⑦의정부~서울시계 ⑧서울~연천	- 국도3호선 병목지점 개선 및 우회도로 신설 - 7x9의 남북3축 확충 (고속화도로)	의정부
	철도	㉤지하철1호선 ㉡수도권 순환선	- 기존 노선 활용 - 수도권 각 지역 연결	

자료 : 1) 건설교통부, 제1차 수도권 광역교통 5개년 계획, 1998
 2) 경기도, 경기도 교통종합기본계획, 1998
 3) 배순석, 김경석 외, 수도권 남부지역정비를 위한 공간구조개편 및 교통종합대책에 관한 연구, 한국토지공사, 1998

<그림 4-2> 교통시설 확충구상



CHAPTER 5

예상되는 문제와 대처방안

1. 신도시 주변 난개발 방지

현재 신도시 주변의 난개발로 몸살을 앓고 있는 대표적 사례인 용인시의 경우 주민들이 교육시설의 부족과 교통난 등의 어려움을 겪고 있다. 이에 시민들이 직접 나서서 개발제한구역 지정 청원, 난개발 피해에 대한 손해배상 청구 소송 등 주민의 재산권 보장과 환경보전에 대한 노력을 기울이고 있는 실정이다.

이러한 신도시 주변지역 난개발 문제는 현재 입법중인 “국토이용 및 도시계획에 관한 법률”에 의해 도시농촌계획을 수립하고, 전 국토를 “선계획 후개발” 원칙에 따라 관리할 예정인 2004년 이후에는 해소될 것으로 전망된다. 그러나 그 이전까지의 난개발 방지를 위해서는 다음의 방안을 고려해 볼 수 있다.

현행 준농림지역 중에서 향후 도시농촌계획 수립시 계획관리지역으로 지정이 예상되는 지역을 위주로 신도시개발 사업지역을 지정토록 한다. 이 경우 신도시 개발지의 주변지역이 도시농촌계획의 생산관리지역이나 보전관리지역으로 지정되므로 계획적인 관리가 가능할 것으로 보인다.

또한 광역도시계획과 도시기본계획이 수립된 지역은 신도시 개발지역 지정과 동시에 주변지역에 대한 계획내용을 수정·보완하여 고시하고, 주변지역에 대해 도시계획구역을 확대 지정하여 도시계획을 조기에 수립하도록 해야 한다. 그리고 도시기본계획이 없는 지역은 신도시 계획 수립시 난개발이 예상되는 주변지역에 대해 기반시설, 가구 또는 획지조성계획, 건축물의 층고 및 개발밀도 등을 포함한 기본계획을 동시에 수립하여 주변지역 토지이용을 계획적으로 관리토록 해야 할 것이다.

그 밖에 개발허가제와 기반시설 연동제의 조기 시행을 통해서 무임승차를 단절하는 한편 우리나라에서도 주택총량제의 도입을 검토해 볼 필요가 있다. 주택총량제란 지방자치단체가 도로, 상하수도 등 기존의 기반시설용량과 향후 공급계획을 감안하여 연차별 신규주택건설허가 총량을 정하여 난개발을 억제하고 과다한 성장을 관리하는 제도이다⁵⁰⁾.

2. 기반시설 재원조달

우리나라의 신도시개발은 정부의 재정부담을 줄일 수 있도록 토지공사 등 사업시행주체가 자체적으로 재원을 마련하여 사업을 추진하도록 되어 있다. 그러나 용지보상과 기반시설조성 등에 소요되는 막대한 초기 자금의 재원조달을 위해 선분양제도를 활용하고 부족한 자금은 토지매각대금과 토지개발채권의 발행 및 용자 등을 통해 조달하여 왔다. 기반시설의 경우 단지내 도로, 상수도, 하수처리장, 쓰레기 소각장 같은 기반시설은 주택용지매각수입으로, 그리고 전철 및 외부 연결도로의 광역교통시설은 상업, 업무용지의 매각수입으로 충당하였다. 그러나 신도시 개발 총투자비의 많은 부분이 광역교통시설비용으로 소요됨에 따라 지가상승요인으로 작용했고 이러한 지가상승은 산업기능의 유치에 장애가 되었

50) 현재 수도권에서 시행되고 있는 공장 총량제는 외국에서도 전례가 없는 제도이나 주택 총량제는 미국 대도시들이 교외화 초기에 효과적인 성장관리방안으로 정착시킨바 있음

으며 밀도를 높이는 결과를 가져왔다. 더욱이 부동산 경기변동으로 용지매각이 원활히 이루어지지 않아 사업시행자의 부담이 가중되어 개발사업에 차질을 빚었다. 또한 중앙정부, 지방자치단체들간에 기반시설비용의 부담에 대한 일관적인 기준이 없어 사업지체의 요인이 되기도 했다. 이로 인해 교통문제가 심각하게 대두되었으며 자족기능이 조기에 정착되기 어려웠다. 따라서 기반시설 및 생활편익시설들이 갖추어지기까지 시민들의 큰 불편이 따랐다.

1) 자본예산제 도입 및 신도시개발 특별회계 설치

향후 신도시개발에서는 소요재원의 안정적 조달과 투자재원의 융통성 확보를 통해 자금수지의 시차를 해소할 수 있는 새로운 재원조달방안이 마련되어야 할 것이다.

일반적으로 지방자치단체의 경우 기반시설 투자분담의 당위성이 있는 반면, 대부분의 경우 재정의 부족으로 기반시설 투자에 거의 기여하지 못하고 있는 실정이다. 이에 향후 신도시 개발로 발생할 지방세 등 재정수입을 활용한 자본예산제⁵¹⁾의 도입을 고려할 수 있다. 그러나 자본예산제 도입을 위해서는 우선 지자체의 세수와 지출 등에 대한 투명하고 합리적인 예측이 선행되어야 할 것이다.

또 하나의 방안으로 신도시개발 특별회계의 설치를 고려할 수 있다. 신도시 개발 특별회계의 재원은 금융기관융자, 채권발행, 토지처분수입, 개발이익 환수재원 및 세입, 인근지자체의 기반시설비 분담금등 신도시개발사업에서 발생하는 수입 등을 활용하여 조달하도록 한다. 신도시 개발 특별회계는 건설부에 신도시 개발기금을 설치하고 사업지구별로 특별회계를 운용하되, 사업지구를 개발하는 공공사업주체(지자체, 토개공, 또는 주공)에게 위탁 관리하게 하고, 사업종료 후 해당 지자체에 이관하는 것이 바람직할 것이다.

51) 자본예산제도란 경상적 지출과 자본적 지출로 구분하고 경상적 지출은 경상적 수입에 의해서 충당, 균형을 유지하도록 하며, 자본적 지출은 많은 부분을 공채의 발행에 의해 충당하는 복식예산(Double Budget)을 말함. 자본적 지출은 비 반복적인 지출로서 주로 장기적인 개발사업의 물리적인 시설 또는 공사에 대한 지출임

2) 민자유치

신도시개발과 같은 사업은 사업의 공공성, 투자규모 등을 고려할 때 민간에 의한 직접참여가 쉽지 않기 때문에 공공, 민간의 공동 협력에 의한 개발방안이 필요하다. 간선기반시설에 투자하는 민간업체에게 사업지구 일부 혹은 주변지역에 개발권을 부여하거나 민자유치에 따른 세제상의 혜택이나 보조금 같은 유인책 등 다양한 방안이 모색되어야 한다. 또한 배타적인 수익자 부담이 가능한 시설에 대해서는 프로젝트 파이낸싱을 활용한 민자유치를 통해 기반시설을 설치하는 방안을 대폭 확대할 필요가 있다.

3) 합리적인 기반시설 재원분담 및 재정계획의 강화

기반시설 재원조달에는 중앙정부, 지방자치단체, 개발주체 및 최종소비자들 사이에 명확한 재원분담원칙이 마련되어야 할 것이다. 합리적인 비용부담 원칙을 설정함으로써 신도시 개발로 인한 이익이 모든 참여자에게 공평하고 분배되고, 사업시행자에 대해서는 과도한 부담을 완화하며, 경제성과 함께 도시개발의 공공성을 강조하여 개발의 질을 높이고, 동시에 적절한 분양가를 확보하도록 하여야 한다. 광역간선기반시설의 경우 해당지역의 편익과 손실에 대한 분석을 통해 합리적인 기준을 마련하여 지자체, 개발주체, 그리고 중앙정부의 지원 등 합리적인 역할분담체계를 구축해야 한다. 이에 따라 정부는 사업의 공공성을 감안하여 직접 투자개발계획을 수립하고 개발주체의 재원조달능력을 고려하여 비용분담 조정의 역할을 주도적으로 수행해야 한다.

또한 기반시설의 비용분담 내용이 효과적으로 집행되기 위해서는 현실성 있는 투자계획을 수립해야 한다. 즉 지금까지의 소요에 근거한 투자계획수립을 지양하고 소요에 따른 추정사업비와 재원조달가능성을 검토하여 그 결과를 투자계획에 반영하고 신축적인 사전조정의 과정이 필요하다. 투자우선순위의 결정후 재

원확보에 따라 단계적으로 건설함으로써 건설계획 지연으로 인한 불편을 최소화해야 할 것이다. 그러므로 더욱 세밀하고 종합적이며 단계적인 재정계획의 수립을 제도적으로 의무화시킬 필요도 있다. 또한 신도시 건설 완료후 자치단체의 재정운영에 대한 계획도 필요하다. 신도시 개발에 투입된 지출로 인한 재정상의 어려움에 대처하고 신도시 개발이 단순히 건설공사의 완료로 끝나는 것이 아닌 만큼 도시기반시설을 관리하고 유지하는데 필요한 재정계획을 미리 수립하여 대비해야 할 것이다.

4) 개발이익환수 및 공공시설부담금 제도의 실시

지금까지의 신도시는 공공 사업주체에 의한 전면매수방식으로 개발되었으므로 직접적인 개발이익환수문제는 발생하지 않았다. 그러나 이제 과거와 같은 전면적인 수용을 통한 공영개발은 더욱 어려워질 것이다. 또한 새로 제정된 도시개발법은 다양한 개발주체와 개발방식을 허용하고 민간의 참여를 강조하고 있다. 그러므로 이와같이 새롭게 변화하는 개발시장상황에서 발생하는 개발이익을 적절히 환수할 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 이러한 방안 중 하나로써 특정한 개발사업으로 인하여 새로운 공공시설의 수요가 발생할 경우 그 시설 설치에 드는 비용을 당해 시설수요의 유발 원인자(사업시행자)에게 부과하는 공공시설 부담금제의 시행을 고려할 수 있다. 특히 우선적으로 광역교통시설에 대한 부담금제를 도입하여 간선교통시설재원의 일부로 활용하는 방안이 필요하다.

3. 용수확보 대책

UN의 워싱턴 소재 국제 인구행동연구소(PAI)에서 발표한 바에 따르면 현재 한국의 활용 가능한 물 자원량은 661억 m^3 으로서, 이를 국민 1인당 활용 가능량으로 환산할 경우, 한국은 1950년 3,247 m^3 에서 2025년에는 1,258 m^3 로 떨어질 것으

로 전망되어 앞으로 적극적으로 물 소비량을 줄이지 않는다면, 우리나라는 물 기근 국가로 전락할 위기에 처해 있다⁵²⁾.

또한 환경부의 발표(2000.2)에 따르면 2006년부터 연간 4억³m³, 2011년부터는 20억³m³의 물이 부족할 것이라고 한다. 이와 관련하여 정부의 수자원장기종합예측 중 상당 부분이 이미 전국에서 현실로 나타나고 있다. 수도권, 김포, 용인시 등지에서 물 부족으로 아파트 허가가 나지 못하였고 경북 내륙지역과 포항시 등 일부 지역은 갈수기 때 급수를 제한하여 공장가동을 멈추기도 하였다.

신도시 개발시 용수문제의 기본적인 해소 대책으로 신도시의 모든 주택 및 건물에 절수기기를 설치하여 물 절약을 유도하고, 일정 규모이상의 신축건물에 대해 중수도 시설 설치를 의무화하는 방안을 검토하여야 한다. 또한 현재 생산원가에도 못 미치는 낮은 수준의 수도요금을 적정수준으로 현실화할 필요성도 있다. 그리고 시·군별로 개별적으로 운영되고 있는 지방상수도시설을 광역상수도와의 탄력적으로 연계하여 운영하도록 수도권 등 권역별 급수체계를 재편성하여야 해야 할 것이다.

그러나 수도권의 경우 현재 부족한 용수를 확보하기 위해서는 수도권 남부지역에 공급하는 수도권 5단계(2,200천 호/일)와 수도권 6단계(1,400천 톤/일) 용수 공급량을 재조정하고, 신규 용수수요는 수도권광역상수도 7단계를 조기 개발하여 해결방안을 모색해야 할 것이다. 파주, 포천 등 수도권 북부지역의 용수공급은 경기 북부권 광역상수도(150천톤/일)와 기존 상수도 시설의 물 과부족량을 조정하여 공급하고, 신규수요는 광역상수도 시설을 확충하여 해결토록 해야 한다.

4. 부동산 투기억제

신도시 개발 주변지역에서 발생할 수 있는 토지투기를 억제하기 위해서는 신

52) Population Action International. 1993. 「Sustaining Water Population and the Future of Renewable Water Supplies」.

도시 개발계획의 발표와 동시에 그 주변지역을 토지거래허가구역으로 지정하는 것이 바람직하다. 또한 토지거래전산망을 가동함으로써 토지거래 빈번자, 외지인 거래자 등 투기 혐의자를 국세청에 통보하도록 하고 실수요자의 토지취득만 허용하도록 해야 한다. 토지거래허가제는 단기적으로 토지투기 억제에 가장 직접적인 효과를 갖는 조치 중 하나로 평가되고 있다. 그러나 토지시장에서 거래를 과도하게 위축시키지 않도록 하는 정책적 배려도 동시에 필요하다.

장기적 차원에서 효과적인 토지투기억제를 위해서는 부동산 정보 전산관리체계를 정비하여 양도소득세, 종합토지세 등 토지 관련 조세의 실효성을 높여야 할 것이다. 또한 지가감응지표 등 투기예고지표를 마련하고 그러한 지표를 통해 투기조짐이 포착되면 투기단속반 투입 등으로 해당지역을 집중 관리해야 한다.

신도시 개발과 관련한 허위도면·정보로 투기를 조장하는 행위를 원천적으로 봉쇄하여 선의의 투자자를 보호하고 투기로 인한 손해를 사전에 방지토록 해야 한다. 그리고 정보의 누출 또는 독점으로 인한 투기를 방지하기 위해 신도시 개발절차와 과정을 투명하게 공개해야 할 것이다.

또한 보유과세의 강화, 과표 현실화 등 부동산 세제 개편을 통해 재산 증식 수단으로서의 토지보유를 억제하고 개발이익을 철저히 환수함으로써 투기의 구조적 요인을 사전에 봉쇄하는 방안이 필요하다.

참고문헌

- 고철, 박종택. 1993. 「수도권 신도시 건설에 따른 가구이동 및 주거상태 변화에 관한 연구」. 국토연구원.
- 김정호, 신석하. 1993. 「신도시 건설이 서울 주택가격에 미친 영향 - 분당을 중심으로 -」. 국토연구원
- 박현주, 진정수 외. 1999. 「준농림지 토지이용 실태조사 및 계획적 관리방안 연구」. 건설교통부
- 배순석, 진정수. 1994. 「수도권 택지확보방안 연구」.
- 배순석 외, 1997. 「택지개발사업의 평가와 개선방안」. 국토연구원.
- 배순석, 김경석 외. 1998. 「수도권 남부지역정비를 위한 공간구조개편 및 교통종합대책에 관한 연구」. 한국토지공사.
- 신정철 외. 1997. 「수도권 신도시 종합평가분석 연구」. 한국토지공사.
- 윤주현. 2000.. 「국토정책변화에 따른 주택시장 전망 및 대책」. 국토연구원.
- 김수철. 2000. 12. 22.. 국토연구원, 교통개발연구원 주체. 「공청회 : 수도권 광역교통망 계획의 수립(안)」. 국토개발연구원 지하강당.
- 노태욱, 박현주 외. 2000. 9. “국토난개발의 제도적 개선방안”. 「도시정보」. 통권 222호. 대한국토·도시계획학회.
- 이창수. 2000. 8. 24.. “난개발 원인과 대책”. 용인보존공대위주최. 「용인시 발전방향 모색을 위한 토론회」. 용인시 문화회관 2층 회의실.
- 장영희. 2000. 11. 14. “수도권 신도시개발의 쟁점”. 한국주택학회 주최. 「대토론회 : 국토이용체계 개편과 주택, 신도시 개발」. 시정개발연구원 대회의실.

- 건설교통부. 2000. 「건설교통통계연보(건설부문)」.
- 국토연구원. 1994. 「국토 2020년 장기구상」.
- 국토연구원. 1997. 「제 2차 수도권정비계획 구상」.
- 경기개발연구원. 1992.. 「수도권 인구가동 특성에 관한 연구」.
- 경기개발연구원. 1996. 「신도시기능 정상화를 위한 과제와 전망」.
- 경기개발연구원. 1999. 「수도권 신도시 주민만족도 조사」.
- 경제기획원. 1985, 1990, 1995. 「인구 및 주택센서스 보고서」.
- 경기도. 1985, 1990, 1995. 「인구 및 주택센서스 보고서」.
- 교통개발연구원. 1998. 「수도권 신도시 교통영향 분석」.
- 대한국토·도시계획학회. 1994.. 「신도시 중간종합평가」.
- 대한주택공사. 「택지개발사업 준공지구 총람」.
- 대한주택공사. 1997. 「주택통계편람」.
- 대한민국정부. 2000. 「제4차 국토종합계획(2000~2020)」.
- 충청남도. 1999. 「아산만권 배후신시가지 개발계획(안)」.
- 통계청. 1990. 1996. 1999. 「인구통계연보」.
- 통계청. 1997. 「인구가동 특별조사 보고서」.
- 통계청. 1985. 1990. 1995. 1997. 「광공업통계 조사 보고서」.
- 통계청. 1986. 1991. 1996. 1998. 「지역내 총생산」.
- 한국토지공사. 1996. 「토지개발사업총람」.
- 한국주택은행. 1989, 1990, 1991, 1992, 각월호. 「도시주택가격 동향조사」.
- 한국갤럽조사연구소, 조선일보. 1997. 「신도시 주민 생활만족도 및 라이프 스타일 조사」.
- Population Action International. 1993. 「Sustaining Water Population and the Future of Renewable Water Supplies」.
- Nagamine Haruo. 1987. 「New Town Development in Japan: An Experience of Muddling Through」. in New Towns in East and South-east Asia, D.R. Phillips et al. ed, London: Oxford University Press.
- 建設省住宅局住宅政策課. 1993. 日本の住宅事情
- 建設省住宅局住宅政策課. 1992. 住宅政策の新開発

ABSTRACT

Growth Control and New Town Development in the Capital Region

Soon-Suk Bae, Hyun Sik Kim, Sang Woo Park, Kyung Suk Kim

Duck-Rye Kim, Hee Chul Choi

The present research has been carried out to petition the policy of new town development in the capital region, posed by the government and academia since May 2000. The objective of the research is to examine the feasibility of the new town development in the capital region and to identify desirable development sites and directions.

The report consists of five chapters. Chapter one explains the background and objective of the research. The second chapter examines the need of the new town development in respect to the spatial structure of the capital region and growth management. The content of the capital region planning is examined, followed by a forecast of the site demand and urban growth trend of the region. By colligating the aforementioned,

the need for the new town development is elaborated in respect to growth management of the capital region. In chapter three, issues of new town development are derived by evaluation of the past achievements and problematic issues of new town developments. Especially, the National Statistical Office's data, is analyzed regarding problems of population concentration in the region. In addition, there is an analysis of a survey that was conducted to examine the population inducing effect as a result of developing five new towns, including Pundang and Ilsan.

Chapter four displays the future direction of the new town development. The basic principles to practice are displayed as well as the direction of the development, and location of major subject sites and appropriate functions are suggested. Also, specific details of solutions to traffic expansion are recommended. Lastly, chapter five presents mitigation measures for the anticipated problems in developing new towns.

수도권 신도시 인구이동 조사 (1차)

조사지역	조사단계	설문지번호
1.분당 2.일산 3.평촌	1	

안녕하십니까? 국토연구원입니다.
국토연구원은 국토자원의 효율적인 이용과 개발 및 보전에 관한 국가정책을 연구하여 국민복지증진과 경제발전에 기여할 목적으로 설립된 국무총리실 산하 **정부출연 연구기관**입니다.
 현재 국토연구원은 국토정책의 개선을 위하여 수도권 인구이동과 주거상태의 변화에 관한 조사를 실시하고 있습니다. 여러가지로 바쁘시더라도 질문에 성의껏 응답해 주시기를 부탁드립니다.
 ○○님께서 말씀해 주신 내용은 연구목적으로만 이용되며, **통계법 제13조(비밀의 보호)**에 의거하여 엄격히 비밀이 보장됨을 알려드립니다. 감사합니다.

2000년11월
 국토연구원 주택도시연구센터
 연락처: 선임연구위원 배순석(T:031-380-0304)
 연구원 김덕례(T:031-380-0250)
 조사주관기관 : 리서치 앤 리서치
 연락처: 연구원 한철수(T:02-3484-3048)
 실사팀장 김경애(T:02-3484-3051)

※ 응답자 연령 : 만()세 → 20세 미만 면접 중단

문1) ○○님 닻 가구주의 나이는 어느 정도입니까?

- ① 30세이하 ② 31~40세 ③ 41~50세
 ④ 51~60세 ⑤ 61세이상

문2) ○○님 닻의 현재 살고 계시는 주택의 유형은 어떤 것입니까?

- ① 아파트 ② 단독주택 ③ 연립주택·빌라
 ④ 다가구/다세대 ⑤ 기타 ()

문3) ○○님 닥의 주택면적은 어느 정도입니까?(공동주택의 경우 분양면적)

- ① 20평 미만 ② 20평 ~ 30평 미만 ③ 30평 ~ 40평 미만
④ 40평 ~ 50평 미만 ⑤ 50평 이상

문4) ○○님 닥의 소유형태는 어떤 것입니까?

- ① 자가 ② 독채전세 ③ 부분전세
④ 독채월세 ⑤ 부분월세 ⑥ 기타()

문5) 현재 거주지로 언제 이사 오셨습니까?

()년 ()월 (예 : 1997년 4월)

문6) ○○님 닥이 신도시로 이주하신 가장 중요한 동기는 무엇입니까?

- ① 가구주의 직장 위치를 고려해서
② 가구주 배우자의 직장 위치를 고려해서
③ 세입자에서 집(아파트)의 소유주가 되기 위해서
④ 집(아파트)의 규모를 늘리려고 ⑤ 아이들 교육 때문에
⑥ 살기가 편해서 ⑦ 집값이 싸기 때문에
⑧ 교통 또는 경관 등 주거환경이 좋아서 ⑨ 기타 ()

문7) ○○님 닥 가구주의 직장위치는 어디입니까?

- ① 서울 ② 성남·분당 ③ 안양(평촌)·군포·의왕·과천
④ 일산·고양시 ⑤ 수원·인천 ⑥ 기타 경기 ⑦ 경기도 외부

문8) 가구주 배우자는 직장생활을 하십니까?

- ① 예 → 문8-1) 질문 ② 아니오 → 문9)로 이동

문8-1) 가구주 배우자의 직장위치는 어디입니까?

- ① 서울 ② 성남·분당 ③ 안양(평촌)·군포·의왕·과천
④ 일산·고양시 ⑤ 수원·인천 ⑥ 기타 경기 ⑦ 경기도 외부

문15) ○○님 닉의 현재 월 총소득은 얼마입니까?

① 100만원 미만	② 100~200만원 미만	③ 200~300만원 미만
④ 300~400만원 미만	⑤ 400~500만원 미만	⑥ 500만원 이상

#. 이 부분은 맨 마지막에 작성해 주십시오.				
응답자 성명			전화번호	() -
응답자 주소				
면접 일시	월 일 시 분 부터		월 일 시 분 까지	
면접원 성명		면접원 ID		검증원 성명

♠ 설문에 응해 주셔서 대단히 감사합니다 ♠

수도권 신도시 인구이동 조사 (2차)

조사지역	조사단계	설문지번호
1.분당 2.일산 3.평촌	2	

안녕하십니까? 국토연구원입니다.
국토연구원은 국토자원의 효율적인 이용과 개발 및 보전에 관한 국가정책을 연구하여 국민복지증진과 경제발전에 기여할 목적으로 설립된 국무총리실 산하 **정부출연 연구기관**입니다.
 현재 국토연구원은 국토정책의 개선을 위하여 수도권 인구이동과 주거상태의 변화에 관한 조사를 실시하고 있습니다. 여러가지로 바쁘시더라도 질문에 성의껏 응답해 주시기를 부탁드립니다.
 ○○님께서 말씀해 주신 내용은 연구목적으로만 이용되며, **통계법 제13조(비밀의 보호)**에 의거하여 엄격히 비밀이 보장됨을 알려드립니다. 감사합니다.

2000년11월
 국토연구원 주택도시연구센터
 연락처: 선임연구위원 배순석(T:031-380-0304)
 연구원 김덕례(T:031-380-0250)
 조사주관기관 : 리서치 앤 리서치
 연락처: 연구원 한철수(T:02-3484-3048)
 실사팀장 김경애(T:02-3484-3051)

※ 응답자 연령 : 만()세 → 20세 미만 면접 중단

문1) ○○님 닻 가구주의 나이는 어느 정도입니까?

- ① 30세이하 ② 31~40세 ③ 41~50세
 ④ 51~60세 ⑤ 61세이상

문2) ○○님 닻의 현재 살고 계시는 주택의 유형은 어떤 것입니까?

- ① 아파트 ② 단독주택 ③ 연립주택·빌라
 ④ 다가구/다세대 ⑤ 기타 ()

문3) ○○님 닻의 주택면적은 어느 정도입니까? (공동주택의 경우 분양면적)

- ① 100만원 미만 ② 100~200만원 미만 ③ 200~300만원 미만
 ④ 300~400만원 미만 ⑤ 400~500만원 미만 ⑥ 500만원 이상

#. 이 부분은 맨 마지막에 작성해 주십시오.

응답자 성명				전화번호	() -				
응답자 주소									
면접 일시	월	일	시	분	부터 월	일	시	분	까지
면접원 성명		면접원 ID		검증원 성명					

♠ 설문에 응해 주셔서 대단히 감사합니다 ♠

