

공공기관 이전과 수도권 주거지 개발에 따른 서울시의 인구 및 기능 변화

Changes in Population and Function of Seoul
through the Relocation of Public Organizations and
Residential Developments in the Capital Region

김선웅 권영덕

공공기관 이전과 수도권 주거지 개발에 따른 서울시의 인구 및 기능 변화

Changes in Population and Function of Seoul
through the Relocation of Public Organizations and
Residential Developments in the Capital Region

2012



■ 연구진 ■

연구책임	김선웅 • 도시공간연구실 선임연구위원
	권영덕 • 도시공간연구실 선임연구위원
연구원	신재용 • 도시공간연구실 연구원

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

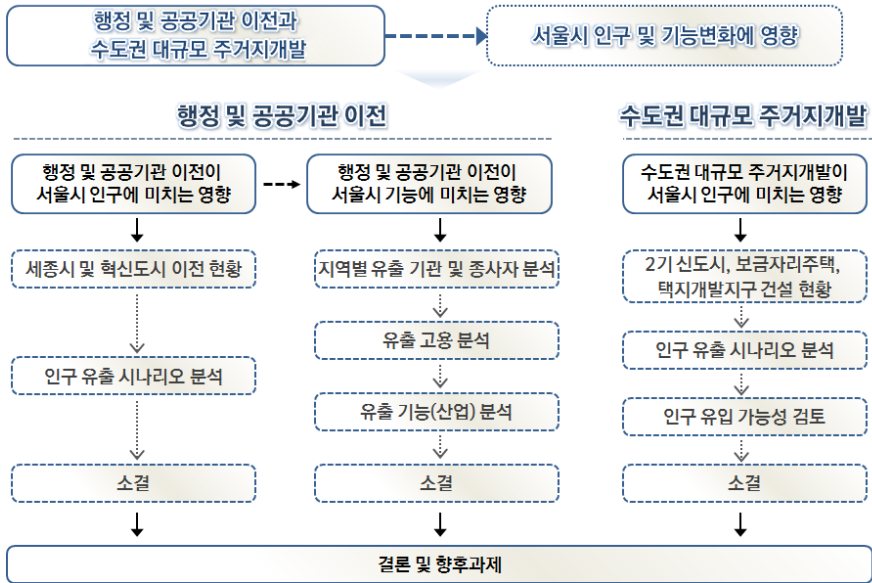
요약 및 정책건의

I. 연구개요

1. 연구의 배경 및 목적

- 정부는 서울과 경기도에 위치하는 행정 및 공공기관 183개 중 52개 기관을 2012년부터 2014년까지 세종시로 이전하고, 나머지 131개 기관을 2020년까지 전국에 건설될 10개 혁신도시로 이전할 방침으로 있어 서울시 인구에 영향을 주고 나아가 서울의 기능과 고용 변화에 큰 영향을 줄 것으로 예상됨.
- 정부는 이와는 별도로 수도권에 제2기 신도시, 보금자리주택지구, 택지개발지구 등 주택 120만호 규모의 대규모 주거지 개발을 진행하고 있어 서울시 인구의 큰 이동이 예상됨.
- 따라서 행정 및 공공기관의 지방 이전에 따른 서울시의 인구 및 기능 변화와 그에 따른 파급 효과를 고용과 산업 측면에서 분석하고자 함.
- 또한 수도권에 대규모 주거지 개발로 인한 서울시의 인구 유출 규모와 함께 인구 유입 가능성을 분석하려고 함.
- 마지막으로 행정 및 공공기관의 이전과 수도권의 주거지 개발이 서울시에 미치는 영향을 정리한 후 정책시사점을 묶어 향후과제를 제시하려고 함.

2. 연구의 흐름 및 주요 내용



〈그림 1〉 연구의 흐름도

Ⅱ. 행정 및 공공기관 이전에 따른 서울시 인구 영향

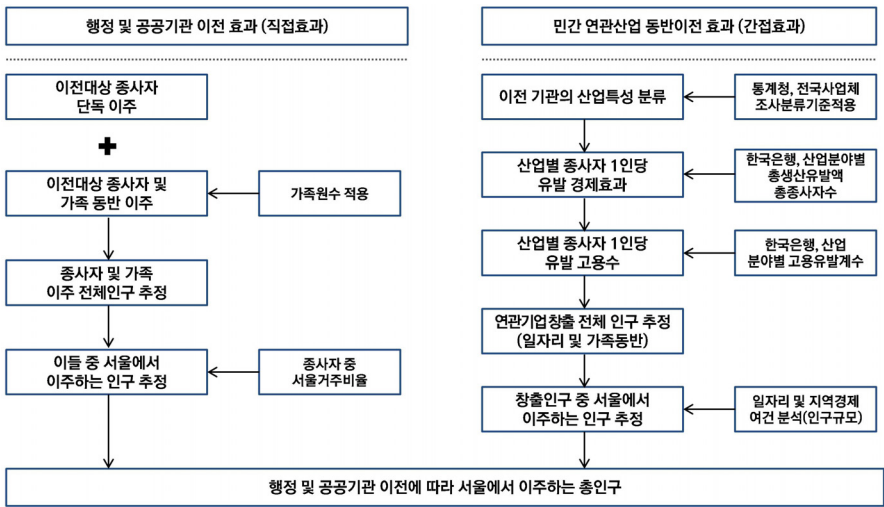
1. 세종시 및 혁신도시 건설 현황

정부의 균형발전전략과 관련법에 의해 2012년부터 세종시 및 전국 10개의 혁신도시로 183개 행정 및 공공기관 이전이 시작됨. 이러한 행정 및 공공기관 이전이 서울시 인구에 줄 영향을 분석하고자 함.

〈표 1〉 세종시 및 혁신도시 개발 사업 개요

구분	위치	이전인원 (명)	이전기관	이전시기
세종시	충남	13,805	52	2012-2014
혁신도시	전국 10개 지역	42,692	131	2010-2020
계		56,497	183	

2. 분석



〈그림 2〉 분석 흐름도

- 행정 및 공공기관 이전 시나리오 지표 설정을 위해 5가지 사례를 검토함 (대전정부청사 및 대덕연구단지 이전, 국무총리실, 국토해양부, 보건복지부 이전대상자 설문 사례).
- 세종시 시나리오 설정
- 이전기관 종사자의 이전과 가족의 동반이주비율을 검토한 사례를 기준으로 설정
- 시나리오 A : 이주가 활성화될 경우를 가정

－시나리오 B : 이주와 통근이동이 복합적으로 나타날 경우를 가정

－시나리오 C : 통근이동이 활성화될 경우를 가정

○혁신도시 시나리오 설정

세종시와 마찬가지로 이전기관 종사자의 이전과 가족의 동반이주비율을 설정

－시나리오 A : 이주가 활성화될 경우를 가정

－시나리오 B : 통근이동이 활성화될 경우를 가정

○서울시 인구에 미치는 영향 분석

1) 종사자 직접이주

－이전대상 종사자 및 가족의 동반이주를 시나리오에 따라 분석하고 서울에서 이주하는 인구를 추정함.

2) 만간 연관산업 동반이주

－기관이 이전하면서 연관된 기업이 동반이전하는 인구를 추정함.

－이전기관의 산업특성을 분류하고 각 산업별 종사자 1인이 창출하는 파급 고용을 계산하여 서울에서 전국 혁신도시로 이주할 비율을 분석함.

3. 분석 결과

행정 및 공공기관 이전 방침에 따라 세종시와 혁신도시로 이전하는 서울시의 인구를 시나리오에 의해 분석하였음.

세종시와 혁신도시로 이주가 활성화될 경우(최대값) 9만 명이, 통근이동이 활성화될 경우(최소값) 7.6만 명이 서울에서 유출될 것으로 분석됨.

〈표 2〉 분석 종합 결과

구분	서울에서의 유출 인구 (명)
최대값(세종시 및 혁신도시 : 이주 활성화)	90,000
최소값(세종시 및 혁신도시 : 통근이동 활성화)	76,400

행정 및 공공기관의 이전이 서울시 인구에 주는 영향은 크지 않을 것으로 판단되나 이전하는 공공기관의 64%(전체 183개 중 117개)가 서울에 위치하여 서울에서 기능 유출이 우려됨.

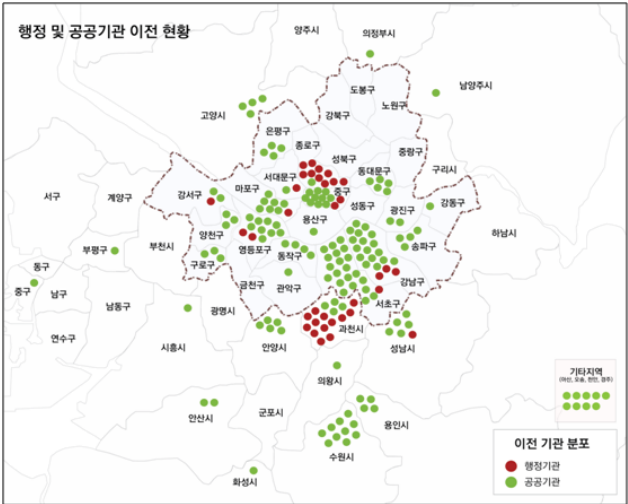
Ⅲ. 행정 및 공공기관 이전에 따른 서울시 기능 변화 영향

1. 유출 및 유입지역별 현황 분석

1) 지역별 행정 및 공공기관 이전 현황

행정 및 공공기관 이전 방침에 따라 세종시와 혁신도시로 가는 전체 183개 기관 중 서울이 117개, 경기도가 54개, 기타 지역이 12개로서 서울시가 전체의 64%를 차지함.

행정기관은 주로 정부청사가 있는 종로구와 과천시에 있으며 공공기관은 서초구, 강남구, 중구, 수원시 순으로 위치해 있음.

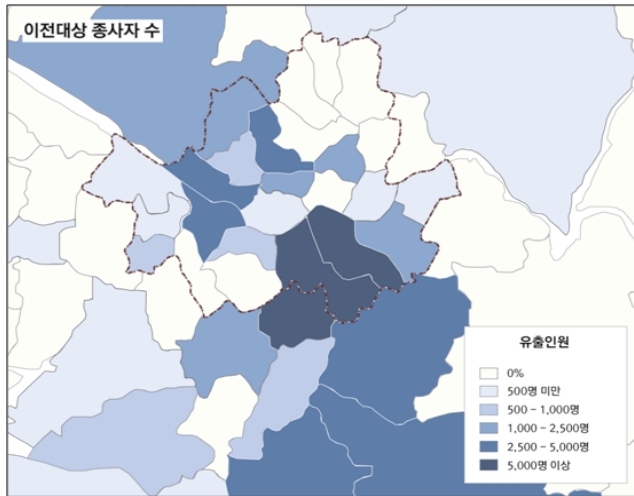


〈그림 3〉 행정 및 공공기관의 이전 현황 분포

2) 지역별 종사자수 이전 현황

세종시 및 혁신도시로 이주하는 총 56,497명 중 서울에서 이주하는 종사자가 32,500명으로 전체의 약 58%를 차지하고 있으며, 이중 이전하는 행정기관 종사자는 5,705명, 이전하는 공공기관 종사자는 26,795명으로 각각 나타남.

이전하는 행정기관 종사자는 종로구와 과천시가 압도적으로 많았고 이전하는 공공기관 종사자는 강남구, 서초구, 성남시 순으로 많게 나타남.



〈그림 4〉 행정 및 공공기관 이전대상 종사자 수 현황 분포

2. 유출 고용의 특징 분석

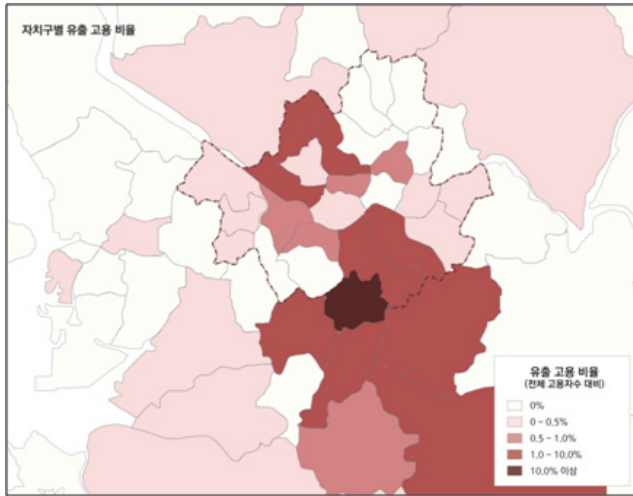
1) 자치구별 유출 고용의 비율

2010년 현재 서울 전체의 고용자수는 5,313,860명, 경기도 전체의 고용자수는 4,455,529명으로 각각 파악됨.

전체 고용자수 대비 이전 종사자의 유출 비율이 가장 높은 지역은 종로구 (1.75%)이며, 그다음으로는 서초구(1.62%)와 마포구(1.57%)가 높은 것으로 나

타남. 그리고 전체 17개 자치구 중 전체 인원의 1%가 넘게 유출되는 자치구는 5개로 분석됨.

경기도에서는 과천시가 전체 고용인원의 15%가 넘게 유출되어 이로 인한 지역 경제나 고용 시장에 영향이 클 것으로 예상되고, 1%가 넘는 고용이 유출되는 지역은 의왕시, 성남시 등 총 5개 지역에 달하는 것으로 나타남.



〈그림 5〉 지역별 유출 고용 비율

2) 자치구별 총 고용 파급 영향

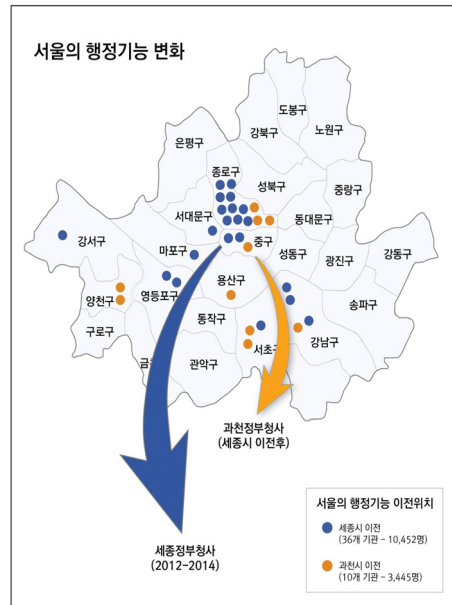
행정 및 공공기관 이전이 지역별 고용의 영향을 더 정확히 파악하기 위해 산업별 고용파급력을 자치구별 이전 종사자에 적용하여 직접적으로 유출되는 고용과 연관된 산업에서 간접적으로 유출되는 고용까지 포함하여 분석함.

서울시 전체에서 행정 및 공공기관 이전으로 32,500명의 이전 종사자가 발생하는데 이와 연계하여 파급되는 고용은 49,755명으로 이 둘을 합한 총 영향 고용수는 82,255명으로 추정되며 이는 서울시 전체 고용수 5,313,860명의 1.5%에 해당하는 것으로 파악됨.

3. 유출 기능(산업)의 특징 분석

서울의 중요한 특징 중의 하나인 행정기능이 세종시로 대부분 이전함에 따라 서울의 기능 변화가 예상되므로 서울에 있는 전체 중앙부처 공무원 중 이전하는 공무원의 숫자의 파악을 통해 행정기능의 변화를 분석함.

- 서울의 중앙부처 공무원은 세종시로 5,705명이, 과천정부청사로 3,445명이 이전하기로 계획됨.
- 현재 서울시에 위치한 행정기관 중앙부처의 공무원 13,462명 중 세종시와 과천시로 9,150명이 이전하게 되면 4,312명만이 남아 70%에 달하는 공무원과 관련 기능이 서울에서 유출되어 서울 행정기능의 큰 폭 감소가 예상됨.



〈그림 6〉 서울의 행정기능 변화

Ⅳ. 수도권 주거지 개발에 따른 서울시 인구 영향

1. 수도권 주거지 개발 사업의 추진현황

현재 수도권지역에 제2기 신도시, 보금자리주택, 택지개발지구가 동시에 개발되고 있으며 세 사업을 합쳐 총 67개 지구에 121만호 322만 명 입주를 목표

로 진행되고 있음.

이 연구에서는 2010년 인구 및 주택 총조사의 자료를 바탕으로 2011년부터 이들 사업이 완료되는 2020년까지를 기준으로 분석을 진행함.

〈표 3〉 수도권 개발 사업 개요

구분	개수	주택호수 (만호)	계획인구 (만명)	완공 개발연도
제2기 신도시	10	61	158	2018
보급자리주택	19	27	72	2020
택지개발지구	38	33	92	2017
계	67	121	322	

2. 분석



〈그림 7〉 분석 흐름도

수도권 주거지 개발로 서울시 인구에 대한 영향을 파악하기 위해 문헌 및 통계자료 등 분석을 통해 시나리오와 이주비율을 설정해 분석을 진행함.

- 수도권 주거지 개발사업 진행현황을 정부 및 미디어자료 등을 검색하여 각 사업을 정상진행, 미분양, 사업지연, 사업축소 및 취소로 분류함.
- 2020년의 부동산 및 주택시장은 수요가 감소하고 주택시장이 크게 위축될 것으로 전망되며 신도시나 택지개발지구 등 수도권지역보다는 서울의 도심이나 역세권지역을 더 선호하는 것으로 조사됨.
- 세 종류의 사업에 대한 사람들의 선호도와 향후 사업 진행 전망을 주택가격, 서울에서 거리 등 5가지 항목으로 나누어 분석한 결과, 제2기 신도시, 보급자리주택, 택지개발지구 순으로 진행이나 선호도가 우세할 것으로 분석됨.

○시나리오 대안 및 지표 설정

앞서 분석한 내용을 토대로 수도권 주거지 개발 시나리오를 설정함. 시나리오오는 향후 주택시장의 여건 변화에 따라 개발 비율을 정하였는데 문헌 등에서 주택시장이 현재보다 나아질 가능성이 없는 것으로 분석됨. 그래서 개선되는 시나리오는 대안에서 제외하고 현재 수준을 유지하거나 현재보다 악화되는 상황만을 시나리오로 설정함.

- －시나리오 A : 부동산 및 개발 여건이 현재와 같은 수준을 유지
- －시나리오 B : 부동산 및 개발 여건이 현재보다 악화
- －시나리오 A와 B의 가정을 토대로 각 사업의 개발 비율을 정함.

○거리 및 이주비율 설정

- －각 지역에서 서울로의 통근 의존율을 정할 때 서울대도시권의 중심인 서울시청으로부터 거리에 따라 20km 미만, 20~40km, 40km 이상으로 구분함.
- －제2기 신도시, 보금자리주택, 택지개발지구로 입주한 서울시민의 비율을 선행연구를 조사하여 사업별로 서울에서의 이주비율을 설정함.

○분석결과

〈표 4〉 수도권 주거지 개발에 의한 인구 유출 결과

구분	계획인구 (인)	서울에서 유출인구 (인)	
		시나리오 A (개발여건 유지)	시나리오 B (개발여건 악화)
제2기 신도시	1,587,000	198,380	141,700
보금자리주택	616,197	141,656	94,437
택지개발지구	922,666	119,268	71,561
계	3,125,863	459,304	307,698

－위의 분석결과는 2020년까지의 시나리오로 2020년 이후에는 주택시장과 부동산시장의 전망과 수요에 따라 달라질 수 있음.

3. 유입가능성

- 2020 서울주택종합계획에 의하면 2020년까지 서울 내부의 신규개발 가능 지역과 기성시까지 재정비 사업 등을 통해 72만 호에서 98만 호까지 새로운 주택이 창출될 것으로 분석됨.
 - －이에 따라 가구원수를 적용하여 산출한 총 유입인구는 약 200만 명에서 270만 명에 이를 것으로 예상됨.
 - －따라서 수도권 주거지 개발에 의한 인구 유출 요소를 충분히 상쇄할 수 있는 서울시 인구 유입 요소가 존재하는 것으로 판단됨.
- 1기 신도시가 서울시 인구에 미친 영향을 순유입인구와 주민등록인구의 변화를 통해 분석함.
 - －1기 신도시의 입주가 본격화되었던 1993년부터 1997년까지 5년 동안 서울시 인구의 전출이 증가하여 서울시의 주민등록인구가 감소하였으나 1998년부터 서울시 인구의 전출입과 전체 인구가 다시 안정화된 것으로 파악됨.

V. 결론 및 향후과제

1. 결론

행정 및 공공기관 이전으로 서울에서 약 7.6~9만 명(서울전체 인구의 약 1%)이 유출될 것으로 분석되어 서울 인구에는 큰 영향을 주지 않을 것으로 보임.

하지만 이전 기관의 절반 이상이 서울에 위치하고 이전되는 기능이 산업과급력이 큰 고차의 전문서비스임을 감안해보면 서울시 기능의 변화가 예상되어 분석이 필요할 것으로 판단됨. 행정 및 공공기관 이전에 따른 서울시 기능 변화의 영향을 지역별로 살펴보면 정부청사가 있는 종로구와 공공기관이 밀집한 서초

구와 강남구에 주는 영향이 큰 것으로 나타남.

수도권 주거지 개발로 서울시의 인구는 약 31~46만명이 유출될 것으로 분석되었으나 70만 호 이상의 신규 인구 유입요소가 존재하고 1기 신도시 개발 시 서울시 인구에 장기적인 영향을 주지 않았던 사례 등을 종합적으로 고려해볼 때 서울시 인구는 큰 영향을 받지 않을 것으로 판단됨.

2. 향후과제

이 연구의 분석결과 수도권 주거지 개발에 따른 서울시 인구의 영향은 미미하나 행정 및 공공기관 이전은 서울시 인구보다 기능 변화에 주는 영향이 클 것으로 예상됨. 따라서 이에 대한 좀 더 다양한 분석과 서울시의 정책적 대응방안의 향후 연구가 필요함.

○ 행정 및 공공기관 이전에 따른 서울의 산업과 고용변화 영향

—행정 및 공공기관 이전 후 서울의 기능 변화에 주는 영향이 있을 것으로 분석된 이 연구의 후속으로 서울시 산업과 고용부문에 미칠 영향을 심도 있게 진단하고 이에 대한 서울시의 정책적 대안을 제시하는 연구가 필요함.

○ 서울시 새로운 도시기능의 확보 방안

—중앙정부의 정책 및 행정관리기관, 그리고 이와 연관된 정책 연구기관의 대부분이 이전함에 따라 서울의 기능 변화를 보완하여 국제 및 글로벌 도시 서울로 성장할 수 있도록 새로운 도시 기능의 확보를 위해 해외글로벌 도시와 비교하는 등의 연구가 필요함.

○ 이전적지의 활용을 통한 서울시 고차 서비스 기능 부여

—행정 및 공공기관의 세종시 및 혁신도시 이전으로 예상되는 이전적지들에 새로운 기능과 산업을 도입하여 서울의 지역 간 균형발전 및 고용 창출을 위해 고차 기능을 부여하는 연구가 필요함.

목 차

제1장 연구의 개요	3
제1절 연구 배경과 목적	3
1. 연구 배경	3
2. 연구 목적	4
제2절 연구 범위와 방법	4
1. 연구 범위	4
2. 연구 방법	6
제3절 연구 체계와 차별성	8
1. 연구의 주요 흐름	8
2. 연구의 주요 내용	9
3. 타 연구와의 차별성	10
 제2장 행정 및 공공기관 이전에 따른 서울시 인구 영향	15
제1절 행정 및 공공기관 이전 추진 현황	15
1. 전체 기관 이전 추진 현황	15
2. 세종시(행정중심복합도시) 건설 및 이전 추진 현황	17
3. 혁신도시 건설 추진 현황	19
제2절 서울시 인구변화 영향 분석	25
1. 분석 개요 및 흐름도	25
2. 시나리오 및 지표 설정을 위한 사례검토	27
3. 시나리오 및 지표 설정	30
4. 인구 영향 분석	34
5. 분석결과	40
제 3절 소결	42

제3장 행정 및 공공기관 이전에 따른 서울시 기능 변화 영향	47
제1절 유출 및 유입 지역별 현황	47
1. 지역별 행정 및 공공기관 이전 현황	47
2. 세종시 이전 기관 현황	49
3. 혁신도시 이전 기관 현황	50
4. 지역별 종사자수 이전 현황	51
제2절 유출 고용의 특징 분석	53
1. 자치구별 유출 고용의 비율	53
2. 자치구별 총 고용 과급 영향	55
제3절 유출 기능(산업)의 특징 분석	57
1. 이전 기관의 기능 유출 비율	57
2. 서울의 행정기능 변화	59
제4절 소결	60
제4장 수도권 주거지 개발에 따른 서울시 인구 영향	65
제1절 수도권 개발 사업의 추진현황	65
1. 제2기 신도시 건설 추진 현황	65
2. 보금자리주택 건설 추진 현황	67
3. 수도권의 택지개발지구 추진 현황	69
제2절 서울시 인구 유출 영향 분석	72
1. 시나리오 대안 설정 분석	72
2. 거리 설정 분석	78
3. 사업별 이주비용의 선행연구 검토	80

4. 이주비율 설정	83
5. 분석결과	84
제3절 서울시 인구 유입 가능성 분석	88
1. 주택공급 잠재력 분석	88
2. 제1기 신도시 건설 후 서울시 인구변화	90
제4절 소결	92
1. 결론	92
2. 시사점	94
제5장 결론 및 향후과제	97
제1절 결론	97
1. 행정 및 공공기관 이전의 영향	97
2. 수도권 대규모 주거지 개발의 영향	99
제2절 향후과제	100
1. 행정 및 공공기관 이전에 따른 서울의 산업과 고용변화 영향	100
2. 서울시 새로운 도시기능의 확보 방안	101
3. 이전적지의 활용을 통한 서울시 고차 서비스 기능 부여	101
참고문헌	105
부록	109
영문요약	119

표 목 차

〈표 2-1〉 이전대상 행정 및 공공기관 현황	15
〈표 2-2〉 세종시로 이주하는 중앙행정기관 및 소속기관 현황	18
〈표 2-3〉 세종시로 이주하는 정부출연 연구기관 현황	19
〈표 2-4〉 세종시로 이주하는 전체기관 현황	19
〈표 2-5〉 혁신도시의 이전지역 및 기관수	20
〈표 2-6〉 혁신도시 이전청사 착공 실적	21
〈표 2-7〉 행정 및 공공기관의 이전비율 사례 조사	27
〈표 2-8〉 이전 사례별 이주비율 및 가족이주비율의 적용 대상	29
〈표 2-9〉 세종시 이전 시나리오 설정 및 세부지표 설정	31
〈표 2-10〉 혁신도시 이전 시나리오 설정 및 세부지표 설정	34
〈표 2-11〉 가족원수 추정	35
〈표 2-12〉 공공행정 및 국방 분야 종사자 1인이 유발하는 고용지표 산출 (예시) ...	37
〈표 2-13〉 산업별 기관수 및 고용유발 일자리 지표	37
〈표 2-14〉 행정구역별 종류별 기관 종사자의 숫자와 비율	38
〈표 2-15〉 세종시 및 혁신도시 위치 도시의 전체 인구규모 정리	40
〈표 2-16〉 세종시 이전에 따른 서울시 인구 유출 분석 결과	40
〈표 2-17〉 혁신도시 이전에 따른 서울시 인구 유출 분석 결과	41
〈표 2-18〉 세종시 및 혁신도시 이전에 따른 서울시 인구 유출 분석 종합 결과	41
〈표 3-1〉 자치구 혹은 시군별 행정 및 공공기관 이전 현황	48
〈표 3-2〉 자치구 혹은 시군별 이전 종사자 분포 현황	52
〈표 3-3〉 자치구 혹은 시군별 유출 고용 현황	55
〈표 3-4〉 서울 자치구별 기관이전 영향 총 고용수 분석	57
〈표 3-5〉 행정기능의 변화 분석	59
〈표 4-1〉 제2기 신도시 개요	67

〈표 4-2〉 제2기 신도시 인구 및 입주 시기	67
〈표 4-3〉 준공 혹은 현재 개발 중인 전체 보금자리주택지구	69
〈표 4-4〉 현재 진행 중인 택지개발지구(인천, 경기지역만 포함)	71
〈표 4-5〉 개발사업 진행 현황	74
〈표 4-6〉 사업 진행 및 선호도 분석	76
〈표 4-7〉 시나리오 대안 및 지표 설정	78
〈표 4-8〉 수도권 제2기 신도시지역의 인구유입 특성 분류	81
〈표 4-9〉 사전예약 당첨 보금자리주택의 거리 및 유출 비율 정리(1~3차, 서울제외) ..	82
〈표 4-10〉 도심거리 기준 서울에서의 유입비율 정리(1~3차, 서울제외)	82
〈표 4-11〉 서울시 반경 거리별 유입비율 특성	83
〈표 4-12〉 서울인구의 유입비율 설정	83
〈표 4-13〉 서울에서의 유출인구 분석결과 - 제2기 신도시	84
〈표 4-14〉 서울에서의 유출인구 분석결과 - 보금자리주택지구	85
〈표 4-15〉 서울에서의 유출인구 분석결과 - 택지개발지구	86
〈표 4-16〉 서울에서의 유출인구 분석 종합결과	88
〈표 4-17〉 2020년까지의 서울의 주택공급 잠재력 분석	89

그림 목차

〈그림 1-1〉 연구의 흐름도	9
〈그림 2-1〉 행정 및 공공기관 이전과 수도권 정책의 동향	16
〈그림 2-2〉 행정 및 공공기관 이전에 의한 서울시 인구변화 분석 흐름도	26
〈그림 2-3〉 행정 및 공공기관 이전에 의한 서울시 인구 변화	43
〈그림 3-1〉 행정 및 공공기관의 이전 현황 분포	48
〈그림 3-2〉 세종시 이전 기관 현황 분포	50
〈그림 3-3〉 혁신도시 이전 기관 현황 분포	51
〈그림 3-4〉 행정 및 공공기관 이전대상 종사자 수 현황 분포	52
〈그림 3-5〉 지역별 유출 고용 비율	55
〈그림 3-6〉 이전기관 중 종사자의 이전비율	58
〈그림 3-7〉 서울의 행정기능 변화	60
〈그림 4-1〉 제2기 신도시 위치도	66
〈그림 4-2〉 보금자리주택 위치도	68
〈그림 4-3〉 택지개발지구 위치도	72
〈그림 4-4〉 시나리오 대안 설정 분석 흐름도	72
〈그림 4-5〉 서울에서 거리에 따른 수도권 시군별 서울로의 통근율 분포	80
〈그림 4-6〉 서울시 순유입 인구 변화	91
〈그림 4-7〉 서울시 주민등록인구 변화	92
〈그림 4-8〉 수도권 대규모 주거지 개발로 인한 서울시 인구의 영향	92
〈그림 5-1〉 행정 및 공공기관 이전의 서울시 인구 및 기능 변화 영향	98
〈그림 5-2〉 수도권 대규모 주거지 개발의 서울시 인구 변화 영향	99

제1장 연구의 개요

제1절 연구의 배경과 목적

제2절 연구의 범위와 방법

제3절 연구체계와 차별성

제 1 장

연구의 개요

제1절 연구 배경과 목적

1. 연구 배경

- 정부는 서울과 경기도에 위치하는 행정 및 공공기관 183개 중 52개 기관을 2012년부터 2014년까지 세종시로 이전하고, 나머지 131개 기관을 2020년까지 전국에 건설될 10개 혁신도시로 이전할 계획으로 있어 서울시 인구에 영향을 줄 것으로 예상된다.
- 이렇게 행정 및 공공기관이 세종시와 혁신도시로 이전됨에 따라 서울의 기능 및 고용 변화에 미치는 영향이 클 것으로 전망된다.
- 정부는 이와는 별도로 수도권에 제2기 신도시, 보금자리주택지구, 택지개발지구 등 주택 120만호 규모의 대규모 주거지 개발을 진행하고 있어 서울시 인구의 큰 이동이 예상된다.
- 이러한 행정 및 공공기관의 이전과 수도권의 대규모 주거지 개발이 서울시의 인구와 도시 기능의 변화에 어느 정도의 영향을 가져올지 예측하는 연구가 필요하다.

2. 연구 목적

- 이 연구에서는 행정 및 공공기관의 지방 이전에 따른 서울시의 인구 및 기능 변화와 그에 따른 파급 영향을 고용과 산업 측면에서 분석하고자 한다.
- 또한 수도권에 대규모 주거지 개발로 인한 서울시의 인구 유출 규모와 함께 인구 유입 가능성을 분석한다.
- 마지막으로 이러한 행정 및 공공기관의 이전과 수도권의 주거지 개발에 따른 서울시의 영향을 정리한 후 정책시사점을 묶어 향후과제를 제시한다.

제2절 연구 범위와 방법

1. 연구 범위

- 연구의 범위를 보면 행정 및 공공기관 이전과 관련해서는 서울의 인구 영향 파악을 중심으로 하되 기능 측면에서는 수도권까지 확대하여 그 변화를 살펴보고, 수도권 개발과 관련해서는 서울을 제외한 수도권의 개발이 서울시에 미치는 영향을 파악하였다.
- 이 연구에서는 국가의 행정업무를 담당하는 중앙행정기관과 국가의 지원 등에 의해 공적 업무를 담당하는 공공기관으로 나누어 분석하였고 이 두 기관을 연구의 제목에서는 크게 공공기관으로 통칭해서 사용했다.
- 중앙행정기관은 정부조직법 제2조 제2항에 따라 부, 처, 청이 해당하며 각종 위원회는 해당 특별법에 의해 지정된다. 그리고 공공기관은 정부의 투자·출자 또는 정부의 재정지원 등으로 설립·운영되는 기관으로 공공기관의 운영에 관한 법률 제4조 제1항 각 호의 요건에 해당하여 기획재정부 장관이 지정한다.

○내용적 범위

—행정 및 공공기관의 입지, 인구규모, 고용자수 등

- 이전 대상 공공기관으로는 서울시 및 경기도, 인천 등 수도권 지역의 행정 및 공공기관을 설정하였다.
- 지방으로 이전하는 기능으로는 세종시로 가는 기관의 기능과 10개 지방 혁신도시 등으로 가는 기관의 기능으로 구분하였다.

—수도권 대규모 주거지 개발 사업

- 10개의 2기 신도시, 19개 보급자리주택지구, 38개 택지개발지구의 위치, 개발 규모, 개발 시기, 추진 현황 등 세부 현황을 연구의 내용적 범위로 설정하였다.

○공간적 범위

—행정 및 공공기관의 지방이전과 수도권의 주거지 개발에 따른 서울시의 인구 및 기능변화 영향의 파악이 연구의 목적이므로 우선 서울시가 연구의 주요 공간적 범위이다. 그러나 서울시의 변화에 주는 영향을 검토하기 위한 공간적 범위는 수도권과 세종시 및 10개 혁신도시 등 전국이다.

—행정 및 공공기관

- 행정 및 공공기관의 지방이전에 1차적으로 영향을 받는 서울시가 공간적 범위이다. 그러나 이러한 영향이 미치는 공간적 범위는 수도권 전체가 되고, 이전해서 개발되는 부지인 세종시와 10개의 혁신도시를 감안하면 전국적인 범위라고 할 수 있다.

—수도권 대규모 주거지 개발 사업

- 수도권의 대규모 주거지 개발 사업은 2기 신도시, 보급자리주택지구, 택지개발지구를 의미한다.
- 수도권 대규모 주거지 개발의 영향을 우선적으로 받는 서울시가 공간적 범위이다. 그러나 이러한 영향을 주는 공간적 범위로서 경기도와 인천시에 개발되는 2기 신도시, 보급자리주택지구, 택지개발지구 등을 포함한다.

○시간적 범위

- 연구시작 시점인 2010년부터 행정 및 공공기관의 이전이 완료되고 수도권 개발이 종료되는 2020년까지를 시간적 범위로 설정한다. 즉, 2020년을 서울시의 인구변화 영향을 예측하는 목표연도로 하고 장기적 관점에서 쟁점을 설명하려고 한다.
- 세종시로는 2012년 국무총리실을 시작으로 하여 2013년과 2014년까지 3단계로 전국에서 36개의 행정기관, 16개의 연구기관과 총 13,800여 명의 종사자가 이전할 계획이다. 그리고 2007년 총 10개가 지정된 혁신도시로는 2020년까지 총 131개 기관과 42,690여 명의 종사자가 이전할 계획이다.
- 또한, 수도권의 대규모 주거지 개발 사업을 보면 다음과 같다. 우선 2기 신도시가 총 10개 지구로서 성남 판교, 동탄부터 2020년의 평택 고덕국제화지구까지 주택 총 61만호를 건설하여 인구 약 158만 명을 수용할 계획이다. 그리고 보급자리주택지구는 시범지구부터 제5차 지구에 이르기까지 서울시내에 지정된 지구(우면지구와 세곡지구 등)를 제외하면 수도권에 2020년까지 19개 지구에 주택 약 27만 호를 건립하여 인구 72만 명을 수용할 수 있는 주거지를 계획 중이다. 한편 택지개발지구는 2010년에서 2020년까지 서울을 제외한 수도권에 총 38개 지구에 33만 호를 건설하여 약 92만 명을 수용할 계획이다.

2. 연구 방법

1) 행정 및 공공기관 이전 관련 자료 검토

- 세종시와 혁신도시로 이주하는 행정 및 공공기관의 이전시기와 기관, 공무원 및 직원 수, 이전 위치 등 추진현황을 면밀하게 파악한다.
- 기존 연구자료, 통계청, 국가정보자료 등

- 이러한 이전에 따라 서울시의 인구변화 예측에 필요한 시나리오와 지표의 설정을 위하여 이전 기관 직원을 대상으로 한 설문조사 자료를 검토한다.
 - －대전정부청사, 대덕연구단지 등 과거 행정 및 공공기관 이전 사례
 - －국무총리실, 국토해양부, 오송보건의료타운 등 최근 이전을 앞두고 있는 기관의 설문조사 사례와 이전 1년 후에 이전 현황을 조사한 사례
- 행정 및 공공기관 이전에 따른 서울시의 인구영향을 예측하기 위하여 실시한 다양한 모형을 검토한다.
- 서울시의 인구변화 예측을 위한 정부가 보유하고 있는 자료를 입수하여 분석한다.
 - －한국은행의 산업연관표 관련 자료 등 다양한 자료
- 위와는 별도로 행정 및 공공기관의 이전과 관련한 지역별 고용자료를 입수하여 분석한다.
 - －수도권 시군구별 기관수, 종사자수 등

2) 수도권의 대규모 주거지 개발 관련 자료

- 2기 신도시, 보금자리주택지구, 택지개발지구 등 유형별로 개발되는 각 지구의 위치, 사업기간, 인구, 주택 수, 면적, 서울시로부터의 위치 등 정확한 추진현황을 파악한다.
- 지구 유형별로 사업추진 현황을 조사하여 정상진행, 미분양, 지연, 축소 또는 취소로 분류한다.
- 2020년 주택 및 부동산 시장을 전망하기 위하여 주택 등 부동산 시장의 전망, 유형별 개발수요, 서울과 수도권 거주자의 입지수요 등에 관한 다양한 연구결과를 검토한다.
- 또한 2기 신도시, 보금자리주택지구, 택지개발지구 등 유형별로 각 지구의 서울인구 유입률에 대한 설문조사 및 사전예약 당첨자의 지구별 거주지 분포자료 등을 입수하여 분석한다.

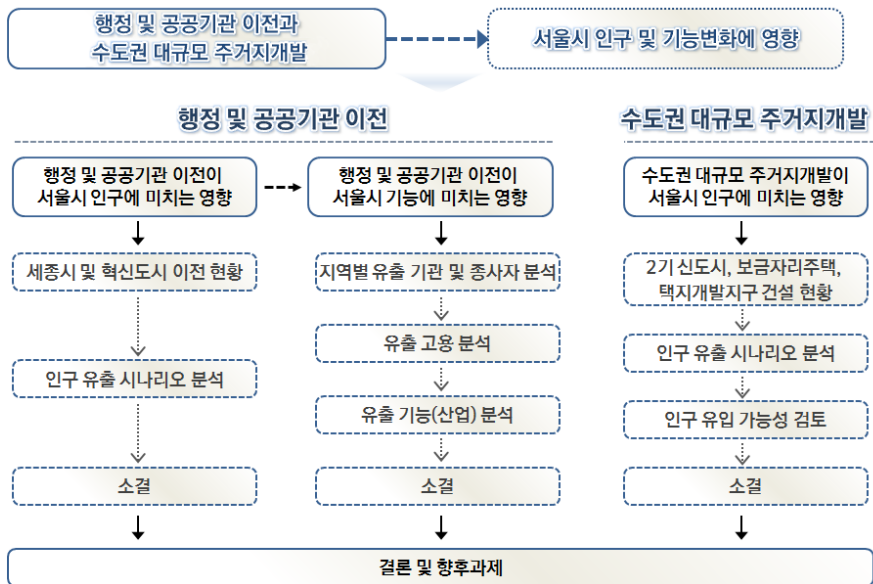
제3절 연구 체계와 차별성

1. 연구의 주요 흐름

- 이 연구의 내용은 크게 제1장 연구의 개요, 제2장 행정 및 공공기관 이전에 따른 서울시 인구 영향, 제3장 행정 및 공공기관 이전에 따른 서울시 기능 변화 영향, 제4장 수도권 주거지 개발에 따른 서울시 인구 영향, 제5장 결론 및 향후 과제로 구성되어 있다.
- 제1장의 연구의 개요에서는 연구 배경 및 목적, 연구 내용과 방법, 연구범위 및 차별성 등에 대하여 서술하였다.
- 제2장의 행정 및 공공기관 이전에 따른 서울시 인구 영향에서는 행정 및 공공기관 이전 계획의 추진현황 파악을 위해 세종시로 가는 행정기관과 국책연구기관 등과 10개의 혁신도시 및 아산·오송 등으로 개별 이전하는 기관에 대하여 기관명, 인원의 규모, 이전시기 등을 상세히 다루고 있다. 그리고 이러한 이전에 따른 서울시의 인구변화를 산업연관분석 등에 의해 시나리오를 통하여 예측하고 있다. 그리고 제3장에서 다룰 고용과 산업의 변화 영향의 분석 필요성을 서술하고 있다.
- 제3장의 행정 및 공공기관 이전에 따른 서울시 기능 변화 영향에서는 이러한 행정 및 공공기관의 유출 및 유입 지역별 현황 분석을 위해 행정기관과 공공기관을 분리하여 수도권의 시군구별로 기관수와 고용자수를 비교하였다. 그리고 유출고용의 특성 분석을 통해 서울시의 자치구별로 고용자수의 비중과 과급효과를 분석하였다. 또한 유출기능의 특징으로서 이전기관 중 종사자의 이전비율을 분석하고 서울, 과천, 세종시 등의 이전전과 이전후의 공무원 수를 비교하였다.
- 제4장의 수도권 주거지 개발에 의한 서울시 인구 영향에서는 수도권 주거지 개발 사업의 추진 현황을 살펴보기 위해 2기 신도시, 보급자리주택지구, 택지개발지구의 2020년까지 연도별 개발 시기, 위치, 인구, 주택 수, 면적

등 다양한 자료를 기술하였다. 그리고 서울시 인구 유출 영향 분석에서는 부동산 시장의 전망과 지구별 서울인구의 이주비율에 따라 서울시의 인구에 얼마나 큰 영향이 있을지를 서술하였다. 이어 서울시 인구 유입 가능성 분석을 통해 1기 신도시 개발 사례를 검토하였고 2020 서울주택종합계획 등에서 제시된 주택 공급 가능성 자료 등을 제시하여 서울시의 인구에 큰 영향이 없음을 제시하였다.

- 제5장의 결론 및 향후과제에서는 연구 결과의 요약 및 결론과 향후과제를 제시하였다.



〈그림 1-1〉 연구의 흐름도

2. 연구의 주요 내용

앞에서 말한 연구의 흐름에 맞추어 정리한 연구의 주요 내용은 다음과 같다.

- 제1장 연구의 개요
- 제2장 행정 및 공공기관 이전에 따른 서울시 인구 영향
 - －행정 및 공공기관 이전의 추진 현황
 - －행정 및 공공기관 이전에 따른 서울시 인구 이동 시나리오 및 지표 설정
 - －서울시 인구 영향 분석
 - －소결
- 제3장 행정 및 공공기관 이전에 따른 서울시 기능 변화 영향
 - －지역별 행정 및 공공기관 분포 현황 분석
 - －지역별 행정 및 공공기관 이전 종사자 현황 분석
 - －자치구별 유출되는 고용 영향 분석
 - －자치구별 유출되는 기능 특징 분석
 - －소결
- 제4장 수도권 대규모 주거지 개발에 따른 서울시 인구 영향
 - －수도권 대규모 주거지 개발 사업의 추진 현황
 - －수도권 주거지 개발에 따른 서울시 인구 이동 시나리오 및 지표 설정
 - －서울시 인구 영향 분석 및 결과
 - －서울시의 인구유입 가능성 분석
 - －소결
- 제5장 결론 및 향후 과제
 - －결론
 - －향후 과제

3. 타 연구와의 차별성

이 연구는 세종시 및 혁신도시로 행정 및 공공기관 이전의 서울시에의 영향을 모형적으로 분석하고 수도권개발의 인구 영향을 종합적으로 분석하여 파악

함으로써 타 연구와 차별화된다.

- 시나리오 및 산업연관표 상의 지표를 활용하여 세종시 및 10개 혁신도시로 이전하는 행정 및 공공기관의 인구 영향을 종합적으로 검토하였다. 또한 인구의 영향뿐 아니라 서울시 기능 변화까지 처음으로 분석한 연구라는 특징을 가지고 있다.
- 수도권 주거지 개발(제2기 신도시, 보금자리주택, 택지개발지구)을 종합적으로 고려하여 서울시 인구의 유출을 분석하고 또 새로운 인구 유입요소까지 검토함으로써 서울의 인구 변화를 종합적으로 분석했다는 특징도 가지고 있다.

제2장 행정 및 공공기관 이전에 따른 서울시 인구 영향

제1절 행정 및 공공기관 이전 추진 현황

제2절 서울시 인구변화 영향 분석

제3절 소결

제2장

행정 및 공공기관 이전에 따른 서울시 인구 영향

제1절 행정 및 공공기관 이전 추진 현황

1. 전체 기관 이전 추진 현황

정부는 국가균형발전과 국토의 상생발전을 위해 세종시와 혁신도시 건설을 통해 수도권에 밀집한 행정기관과 공공기관의 지방이전정책을 추진 중이다.

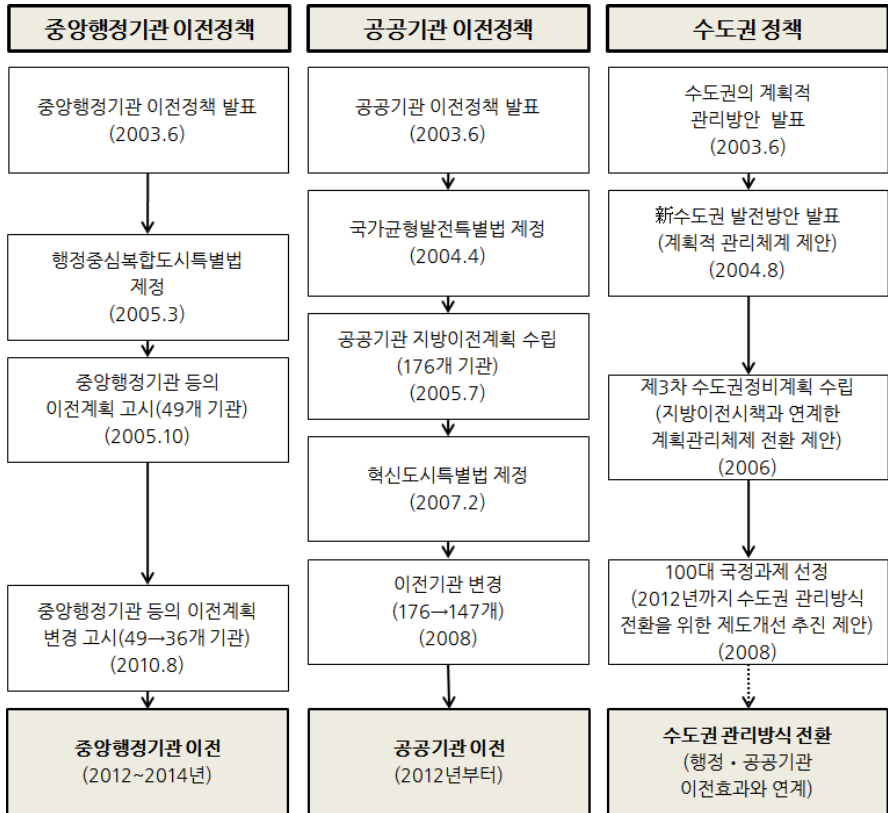
〈표 2-1〉 이전대상 행정 및 공공기관 현황

구분	중앙행정기관			공공기관					계
이전대상 행정 및 공공기관 기관수	36개 기관			147개 기관					183개 기관
	중앙부처 *	위원회	소속기관	정부소속 기관	정부투자 기관	정부출자 기관	정부출연 기관	법인	
	14개	13개	9개	43개	21개	5개	49개	29개	

출처 : 행정·공공기관 지방이전에 따른 수도권 정책방향 전환 연구(2012), 국토연구원, 출간예정

* 중앙행정기관의 중앙부처는 9부 2처 2청 1실로 총 14개임

행정기관과 공공기관은 세종시와 10개의 혁신도시로 2012년부터 순차적으로 이전을 시작하여 2020년까지 건물 완공과 모든 관련기관의 입주를 마무리할 예정이다.



출처 : 행정·공공기관 지방이전에 따른 수도권 정책방향 전환 연구(2012), 국토연구원, 출간예정

〈그림 2-1〉 행정 및 공공기관 이전과 수도권 정책의 동향

이 연구는 세종시와 혁신도시의 서울로부터의 거리, 도시규모, 이전기관의 특성 등이 다른 점을 감안하여 진행되었다. 즉 행정 및 공공기관 전체를 대상으로 일률적인 분석을 하지 않고 세종시와 10개 혁신도시의 특성을 고려한 세분화와 분류기준 마련을 통해 연구를 진행하였다.

2. 세종시(행정중심복합도시) 건설 및 이전 추진 현황

1) 사업개요

세종시(행정중심복합도시)는 행정기능을 중심으로 하며 공공기관과 연구소가 이전하는 자족형 복합도시이다. 즉 국토의 균형 발전을 위해 신행정수도의 후속대책으로 충청남도 연기군과 공주시, 그리고 충청북도 청원군에 새로이 건설되는 도시를 의미한다. 「행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」에 근거한 중앙행정기관 등의 이전계획에 따라 국가의 중앙행정기관과 그 소속기관이 세종시로 이전한다.

- 행정구역 : 충청남도 연기군과 공주시 의당면, 그리고 충청북도 청원군 부용면 일원
- 면적 : 예정지역 72.9km², 주변지역 223km²
- 목표인구 : 50만 명
- 인구밀도 : 68인/ha

2) 단계별 이전대상 중앙행정기관 및 소속기관 현황

2012년을 시작으로 2014년까지 16개 중앙행정기관과 20개의 소속기관, 10,452명의 공무원이 세종시로 이주할 예정이다. 1단계인 2012년에는 6개 부처와 6개 소속기관, 4,139명의 공무원이 이전하였다. 2012년 9월 국무총리실을 시작으로 연말까지 순차적으로 이전이 진행되고 있다. 2단계인 2013년에는 6개 부처와 12개 소속기관, 4,116명의 공무원이 이전할 계획이다. 그리고 마지막 단계인 2014년에는 4개 부처와 2개 소속기관이 이전할 예정이며 이전 대상 인원은 2,197명이다.

〈표 2-2〉 세종시로 이주하는 중앙행정기관 및 소속기관 현황

구분	중앙행정기관	소속기관
1단계 2012년 이전 (12개 기관-4,139명)	국무총리실	조세심판원
	기획재정부	복권위원회
	공정거래위원회	-
	국토해양부	중앙토지수용위원회, 중앙해양안전심판원, 항공·철도사고조사위원회
	환경부	중앙환경분쟁조정위원회
	농림수산식품부	-
2단계 2013년 이전 (18개기관-4,116명)	교육과학기술부	교원소청심사위원회
	문화체육관광부	해외문화홍보원
	지식경제부	경제자유구역기획단, 연구개발특구기획단, 지역특화발전특구기획단, 무역위원회, 전기위원회, 광업등록사무소
	보건복지부	-
	고용노동부	중앙노동위원회, 최저임금위원회, 산업재해보상 보험심사위원회
	국가보훈처	보훈심사위원회
3단계 2014년 이전 (6개 기관-2,197명)	법제처	-
	국민권익위원회	-
	국세청	-
	소방방재청	-
	-	한국정책방송원(문광부)
	-	우정사업본부(지경부)

출처 : 2012년 6월 6일, 행정안전부 내부자료

3) 정부출연 연구기관 이전현황

중앙행정기관과 소속기관 이외에 정부출연 연구기관들도 함께 세종시로 이전할 예정이다. 이전 시기는 2013년부터 2014년까지로 계획되어 있다. 2013년에는 한국개발연구원, 국토연구원 등을 포함하여 총 4개의 연구기관, 1,112명의 종사자가 이전할 예정이며 2014년에는 과학기술정책연구원, 산업연구원 등을 포함한 총 12개의 연구기관, 2,241명의 종사자가 이전할 예정이다. 정부출연 연구기관은 2년 동안 총 16개 기관, 3,353명의 종사자가 이전할 예정이다.

〈표 2-3〉 세종시로 이주하는 정부출연 연구기관 현황

이전시기	연구기관
2013년	국토연구원, 한국개발연구원, 한국법제연구원, 한국조세연구원
2014년	경제·인문사회연구회, 과학기술정책연구원, 한국직업능력개발원, 한국노동연구원, 대외경제정책연구원, 산업연구원, 한국교통연구원, 한국청소년정책연구원, 한국보건사회연구원, 한국환경정책평가연구원, 기초기술연구회, 산업기술연구회

출처 : 2012년 6월 6일, 행정안전부

4) 종합

세종시로 2012년부터 2014년까지 이주하는 중앙행정기관과 소속기관, 그리고 정부출연 연구기관은 16개 중앙행정기관, 20개 소속기관, 16개 연구기관 등을 포함하여 총 52개에 달한다. 같은 기간에 세종시로 이주하는 인원은 2012년 4,139명, 2013년 5,228명, 그리고 2014년 4,438명 등 총 13,805명이다.

〈표 2-4〉 세종시로 이주하는 전체기관 현황

단계(이전연도)	기관수	이전 인원
1단계(2012)	6개부처, 6개 소속기관	4,139명
2단계(2013)	6개부처, 12개 소속기관, 4개 연구기관	5,228명
3단계(2014)	4개부처, 2개 소속기관, 12개 연구기관	4,438명
계	36개 행정기관, 16개 연구기관	13,805명

출처 : 2012년 6월 6일, 행정안전부

3. 혁신도시 건설 추진 현황

1) 사업개요

혁신도시는 공공기관 이전을 계기로 국가균형발전위원회가 주도하여 지방의 거점지역에 조성되는 새로운 차원의 미래형 도시를 의미한다. 각각의 혁신도시

는 기업과 대학, 연구소 등의 우수한 인력들이 한곳에 모여 서로 협력하면서 지식기반사회를 이끌어가는 첨단도시로 구성되는 동시에 수준 높은 주거와 교육, 문화를 갖춘 쾌적한 친환경도시를 목표로 개발될 예정이다.

2) 혁신도시 이전 특징 및 시기

〈표 2-5〉 혁신도시의 이전지역 및 기관수

구분	지역	이전 기관(개)	이전 인원(명)	계획인구(명)	계획면적(km ²)
부산혁신도시	경남 부산시	13개	2,909	7,000	0.95
대구혁신도시	경북 대구시	11개	3,106	19,144	4.13
광주/전남혁신도시	전남 나주시	15개	6,726	50,000	7.12
울산혁신도시	경남 울산시	11개	2,970	20,099	2.98
강원혁신도시	강원 원주시	12개	4,475	30,605	3.60
충북혁신도시	충북 진천군	11개	3,939	42,000	6.93
전북혁신도시	전북 전주시	12개	4,696	30,288	9.91
경북혁신도시	경북 김천시	13개	5,125	25,000	3.83
경남혁신도시	경남 진주시	12개	3,567	38,378	4.12
제주혁신도시	제주 서귀포시	9개	764	5,000	1.15
계	-	119개	38,277	267,514	44.72

출처 : 한국토지주택공사, 2012년 5월 내부자료

총 10개의 혁신도시가 부산, 대구, 나주, 울산, 원주, 진천, 전주, 김천, 진주, 서귀포에 개발될 예정이다. 2020년까지 모든 기관의 입주를 목표로 현재 혁신도시의 기반공사와 건물공사가 진행되고 있다. 국토해양부 공공기관지방이전 추진단에 의하면 2012년 10월 말 기준으로 혁신도시 전체의 부지조성공사는 94.1%가 완료되었고 보상은 99.1%, 분양은 68.7%가 마무리되었다.

또한 공공기관 이전청사의 착공은 신축대상 121개 전체 기관을 대상으로 2012년 10월말까지 102개가 착공되어 84.3%의 진행률을 보이고 있다.

〈표 2-6〉 혁신도시 이전청사 착공 실적

구분	지역	신축 전체 이전청사	착공 이전청사	비율(%)
부산혁신도시	경남 부산시	8	7	87.5
대구혁신도시	경북 대구시	10	8	80.0
광주/전남혁신도시	전남 나주시	15	13	86.7
울산혁신도시	경남 울산시	9	7	77.8
강원혁신도시	강원 원주시	11	9	81.8
충북혁신도시	충북 진천군	10	6	60.0
전북혁신도시	전북 전주시	11	10	90.9
경북혁신도시	경북 김천시	11	9	81.8
경남혁신도시	경남 진주시	8	7	87.5
제주혁신도시	제주 서귀포시	6	6	100.0
기타 (개별이전)	충북 오송, 충남 천안 등	22	20	90.9
계	-	121	102	84.3

출처 : 국토해양부 공공기관지방이전추진단 2012년 11월 내부자료

3) 혁신도시별 주요 특징

(1) 부산혁신도시

- 도시목표 : 영상 산업군, 금융 산업 및 해양 수산기능군의 공공기관을 이전하여 영상·영화의 메카이자 국제행사와 동아시아 교역의 중심도시로 육성
- 이전지역 : 부산 동삼동 매립지, 문현동 금융단지, 센텀시티
- 이전기관 특징 : 대륙과 해양이 만나는 해양수산, 영화, 금융의 중심
 - － 해양수산 관련기관 4개
 - － 금융산업 관련기관 4개
 - － 영화진흥 관련기관 3개
 - － 기타 기관 2개

(2) 대구혁신도시

- 도시목표 : 국토 동남권에 위치한 지리적 이점과 풍부한 고급인력을 바탕으로 교육·학술기능군을 이전하여 세계적인 교육과 학술산업의 중심도시로 조성
- 이전지역 : 대구 동구 신서동
- 이전기관 특징 : 산업진흥, 교육·학술진흥 및 가스산업 중심
 - 산업지원 관련기관 3개
 - 교육·학술 관련기관 4개
 - 기타 기관 4개

(3) 광주/전남혁신도시

- 도시목표 : 시·도가 협력하는 공동 혁신도시로서 국가 에너지산업, 정보통신, 문화예술 산업클러스터를 조성하여 서남 경제권을 아우르는 문화수도로 건설
- 이전지역 : 나주시 금천면, 산포면
- 이전기관 특징 : 하나로 빛나는 초광역 첨단미래산업 클러스터
 - 전력산업 관련기관 4개
 - 정보통신 관련기관 4개
 - 농업기반 관련기관 4개
 - 기타 기관 3개

(4) 울산혁신도시

- 도시목표 : 에너지 산업군과 노동·복지기능군을 이전하여 기존 공업도시의 기능과 함께 친환경 에너지협력체제를 구축하고 국가에너지정책의 구심도시로 육성
- 이전지역 : 울산 중구 우정동

- 이전기관 특징 : 인간과 자연이 함께하는 친환경 첨단에너지 메카
 - －에너지산업 관련기관 4개
 - －노동복지 관련기관 4개
 - －기타 기관 1개

(5) 강원혁신도시

- 도시목표 : 청정 환경과 수려한 자연환경을 바탕으로 의료기기, 바이오, 신소재, 관광산업 등 4대 전략산업을 육성하고, 건강·생명 관련 클러스터를 형성하게 하는 새로운 성장 동력을 창출하는 세계 속의 생명·건강산업의 수도로 건설
- 이전지역 : 원주시 반곡동
- 이전기관 특징
 - －관광기능군 관련기관 2개
 - －건강·생명기능군 관련기관 4개
 - －자원개발기능군 관련기관 3개
 - －공공서비스 기능군 관련기관 3개

(6) 충북혁신도시

- 도시목표 : 오창과학산업단지와 함께 IT와 BT 중심의 정보통신 정책과 인력양성 등을 지원하여 연구 개발이 활발한 테크노폴리스인 「바이오토피아 충북」 구현
- 이전지역 : 진천군 덕산면과 음성군 맹동면
- 이전기관 특징 : IT·BT 산업의 테크노폴리스
 - －정보통신 관련기관 2개
 - －인력개발 관련기관 5개
 - －기타 기관 4개

(7) 전북혁신도시

- 도시목표 : 전통 농업의 중심지로서 발효식품 등 생물, 생명산업 및 국토개발관리군 연구기관들이 모여 국토·도시개발과 세계적인 농·생명클러스터를 구축
- 이전지역 : 전주시 만성동, 중동, 완주군 이서면 갈산리, 반교리
- 이전기관 특징 : 전통과 첨단을 잇는 생물·생명산업의 메카
 - － 국토개발 관련기관 1개
 - － 농업생명 관련기관 6개
 - － 기타 기관 5개

(8) 경북혁신도시

- 도시목표 : 고속전철, 고속도로와 함께 광역 교통망의 정비와 농업 지원관련기관의 이전으로 물류산업과 농축산부문 산학연 간 교류를 통한 첨단과학기술과 산업이 공존하는 도시로 조성
- 이전지역 : 김천시 농소면, 남면
- 이전기관 특징 : 첨단과학기술과 교통의 허브
 - － 도로교통 관련기관 3개
 - － 농업지원 관련기관 3개
 - － 기타 기관 6개

(9) 경남혁신도시

- 도시목표 : 남해의 유서 깊은 관광자원과 우수한 교통여건을 바탕으로 기계, 항공 등 국내 주요기간산업의 핵심인 지능형 로봇산업 클러스터이자 메카트로닉스의 거점으로 육성
- 이전지역 : 진주시 문산읍 소문리
- 이전기관 특징 : 한국을 움직이는 메카트로닉스의 거점

- 주택건설 관련기관 3개
- 산업지원 관련기관 3개
- 기타 기관 5개

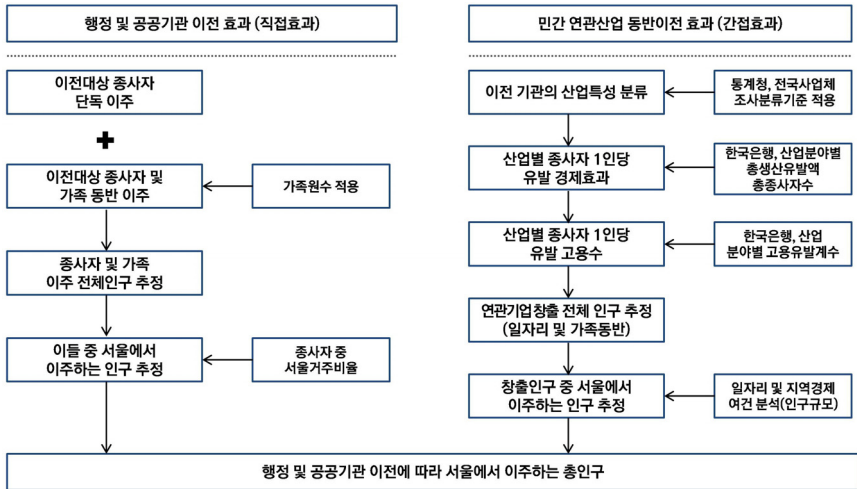
(10) 제주혁신도시

- 도시목표 : 특별자치도 시행과 국제자유도시 추진의 강력한 동력으로 교육 연수기능 이전에 따른 교육과 관광이 어우러진 국제교류의 중심이자 교육 연수의 메카로 육성
- 이전지역 : 서귀포시 서호동
- 이전기관 특징 : 국제자유도시를 선도하는 국제교류·교육연수의 중심
 - 국제교류 관련기관 2개
 - 교육연수 관련기관 2개
 - 기술연수 기관 2개
 - 공공업무 기관 2개

제2절 서울시 인구변화 영향 분석

1. 분석 개요 및 흐름도

행정 및 공공기관 이전에 따른 서울시 인구 변화 영향을 파악하기 위해 크게 두 가지 틀에서 분석을 진행하였다. 첫 번째는 행정 및 공공기관 종사자 본인과 가족의 이전을 직접이주로 추정하여 분석하였고, 두 번째는 이전 기관과 직접적 혹은 간접적으로 연관된 민간기업 종사자와 가족의 이전을 간접 이주로 추정하여 분석하였다.



〈그림 2-2〉 행정 및 공공기관 이전에 의한 서울시 인구변화 분석 흐름도

직접 및 간접이주의 추정은 한국은행에서 발표하는 산업연관표를 이용한 시나리오 기법을 통해 진행하였다. 직접이주는 세종시와 혁신도시로 이전하는 전체 이전 종사자 중에서 단독 이주 비율과 가족 동반 이주 비율을 기존 사례 및 정부가 실시한 설문조사를 바탕으로 시나리오별로 설정하고 가족원수를 적용하여 이주하는 전체 인구를 추정했다. 그리고 전체 인구 중 서울 인구의 변화와 영향을 분석하기 위해 경기도와 인천 등에서 이전하는 인구를 제외하고 서울에서 이전하는 인구만을 산출하였다.

간접이주는 이전대상 183개 전체 기관을 통계청의 전국사업체조사 분류 기준에 따라 산업특성을 구분한 다음, 산업별로 종사자 1인이 유발하는 경제효과를 한국은행의 산업연관표 상의 각 산업 분야별 총생산유발액 및 총 종사자수를 통해 분석하였다. 그리고 산출된 종사자 1인당 유발 경제효과와 마찬가지로 산업연관표 상의 각 산업 분야별 고용유발계수를 적용하여 이전 기업 종사자 1명이 유발하는 고용수를 추정하였다. 이를 통해 행정 및 공공기관 이전으로 영향받는 종사자 본인과 동반하는 가족을 포함한 전체 이전 인구를 분석하였다. 이렇게 산출된 민간 연관기업의 동반이전 총 인구 중 서울에서 이주하는 인구

비율을 이전하는 지역의 경제 여건에 맞게 차등 적용하여 추정하였다.

이렇게 산출된 행정 및 공공기관 종사자와 가족의 직접이주 인구와 이전에 따라 영향받는 민간 연관기업의 종사자 및 가족의 간접이주 인구를 합산하여 서울에서 이주하는 총 인구를 추정하였다.

2. 시나리오 및 지표 설정을 위한 사례검토

먼저 시나리오와 세부 지표를 설정하기 위해 기존 행정 및 공공기관 이전 사례 및 이전에 따른 이주 의향 설문조사 사례를 검토했다.

〈표 2-7〉 행정 및 공공기관의 이전비용 사례 조사

사례자료	시행시기	대상	특징
공공기관 이전 예비 설문	2011	이전대상자 전원	이주 전 의사 설문
국토해양부 산하기관 예비설문	2011	국토해양부 산하 5개 기관	이주 전 의사 설문
오송보건의료타운	2011	직원 2,400명	이주 1년 후 조사
대전정부청사	2008	이주자 대상	청사이전 5, 10년 후 조사
대덕연구단지	1984	이주자 대상	건설 6년 후 조사

(1) 기존 행정 및 공공기관 이전 사례

1978년부터 이주가 시작된 대덕연구단지와 1997년부터 이주가 시작된 대전 정부청사를 살펴보았다. 대덕연구단지는 이주자들을 대상으로 건설 후 6년 후인 1984년 이주 비율과 가족동반 이주 비율을 설문조사했다. 그리고 대전정부청사는 대전발전연구원에서 이주자들을 대상으로 청사이전 후 5년과 10년 후에 이주 상황을 설문조사했다.

○ 대덕연구단지 이주 설문조사

－대덕연구단지는 이주 후 6년이 지난 뒤에 종사자의 이주비율이 72.9%, 이주자 중 가족동반 이주 비율이 87.4%로 조사되었다.

-대덕연구단지의 건설시기인 1970년대에는 교통시설도 발달되지 않아 서울에서 통근이 용이하지 않았을 뿐 아니라 주거 등의 이주 혜택을 제공하여 이주 비율이 전반적으로 높은 것으로 분석되었다.

-또한 전체 이주연구원의 75%가 40세 미만으로 전반적인 연령대가 젊어 자녀의 취학 문제 등에서 비교적 자유로워 가족이주의 비율이 높은 것으로 파악되었다.

○대전정부청사 이주 설문조사

-대전정부청사는 이주 5년 후에 종사자의 이주비율이 96.5%, 이주자 중 가족동반 이주 비율이 62.1%로 조사되었다.

-대전정부청사는 이주지역이 새로 건설된 지역이 아니라 기존 대도시였던 대전과 인접하여 지어졌다는 특징이 있다. 따라서 이주 당시 자녀 교육 등의 인프라가 잘 구축되고 상권이나 편의시설이 잘 갖추어져 있어 전체적으로 거주 환경이 우수했고 이에 따라 이주 비율이 높은 것으로 분석되었다.

(2) 행정 및 공공기관 이주 시 종사자 의향 설문조사

2011년에 국무총리실에서 수행한 세종시 및 혁신도시 이주자 전원을 대상으로 한 이주 의향 예비설문, 2011년 국토해양부에서 실시한 산하 5개 기관의 이주 전 의향 예비설문, 그리고 마찬가지로 2011년에 보건복지부에서 시행한 오송보건의료타운의 이전 직원 2,400명 전체를 대상으로 한 이주 1년 후의 실태 조사를 사례로 살펴보았다.

○국무총리실 예비설문

-2011년에 국무총리실은 세종시 및 혁신도시 이주자 전원을 대상으로 이주 의향 설문조사를 실시하였다.

-전체 이주 대상자 중 87%가 이주를 하겠다는 의사를 밝혔고 이주자 중 52.6%가 가족을 동반하겠다고 응답하였다.

○국토해양부 예비설문

- 2011년에 국토해양부는 차후 진주 등으로 이전할 예정인 산하 5개 기관 종사자를 대상으로 이주 의향 설문조사를 하였다.
- 전체 이주 대상자 중 96%가 이주하겠다는 의사를 밝혔고 이주자 중의 20%가 가족을 동반하겠다고 대답하였다.
- LH 공사 등의 국토해양부 산하기관은 거리가 먼 혁신도시로 이전하기 때문에 본인이주비율이 높으나 지역 인프라 미비 및 가족의 사회생활 등의 이유로 가족이주 비율은 낮았다.

○오송보건의료타운 이주 설문조사

- 2011년에 보건복지부가 오송보건의료타운 이주 직원 2,400명을 대상으로 이주 1년 후 상황 설문조사를 시행하였다.
- 오송보건의료타운의 본인이주비율은 58%, 가족동반이주비율은 34%로 나타났다.
- 이는 오송의 기반시설 및 인프라시설이 미비하고 서울과의 접근성이 우수해 대부분의 종사자들이 통근하기 때문인 것으로 분석되었다.

(3) 이전 사례 적용대상

각 이전 사례의 특징과 거리 등을 고려해 세종시 및 혁신도시 이전 시나리오와 지표 설정에 참고하였다.

〈표 2-8〉 이전 사례별 이주비율 및 가족이주비율의 적용 대상

사례자료	시행기관	이주비율 (%)	가족이주비율(%)	적용 대상
공공기관 이전 예비 설문	국무총리실	87.0	52.6	세종시 및 혁신도시
국토해양부 산하기관 예비설문	국토해양부	96.0	20.0	혁신도시
오송보건의료타운	보건복지부	58.0	34.0	세종시 및 혁신도시
대전정부청사	대전발전연구원	96.5	62.1	세종시
대덕연구단지	서울대학교	72.9	87.4	세종시

3. 시나리오 및 지표 설정

1) 세종시 시나리오 및 지표

(1) 기본 가정 및 변화

세종시의 시나리오를 설정할 때 대전정부청사와 대덕연구단지 등의 과거 상황과 현재 상황이 다르다는 가정을 염두에 두었다. 대덕연구단지가 이전한 1970년대 말과 대전정부청사가 이전한 1990년대 말에 비해 현재는 새로 개통된 고속도로와 KTX 때문에 세종시로 이동하는 통근시간이 감소했다. 또한 맞벌이 부부 증가 등 여성의 경제 활동이 크게 증가하고 자녀의 취학 문제 등으로 가족전체의 이동이 과거에 비해 어려워졌다.

(2) 시나리오 A - 이주가 활성화될 경우

시나리오 A는 세종시로 이전 후 주택이나 학교, 관련 상권이 잘 형성되는 등 주거 인프라가 잘 갖추어지고 지역이 활성화되어 이주자들의 이주가 활성화되는 경우로 설정하였다. 즉 인프라 확충을 위한 정부의 노력이 증가하고 현재 정부가 세종시 이주자들에게 지원하고 있는 주거지원 혜택이 효과를 얻어 이주가 예상보다 많이 이루어지는 경우로 가정하였다.

참고하는 지표는 대전정부청사 이주 사례와 국무총리실의 예비설문 결과를 참조하여 선정하였다. 시나리오 A에서는 소속종사자의 이주비율은 두 사례의 중간 값인 90%, 가족동반 이주비율은 기본가정에서 고려한 것과 같이 두 사례보다 약간 낮은 50%로 설정하였다.

(3) 시나리오 B - 이주와 통근이 복합적으로 나타날 경우(단독이주 및 주말 이동 증가 예상)

시나리오 B는 이주와 통근이 복합적으로 나타나는 경우로 가정하였다. 즉 자녀의 교육과 배우자 등 가족의 경제활동이 늘어나는 현재 사회분위기를 감안하여 소속기관 종사자만 단독으로 이주하는 경우가 증가할 것으로 가정하였다.

이를 뒷받침하는 사실로 전셋집 하나를 공무원 2~3명이 공동으로 사용하며 단독 이주하는 사례가 증가하고 있다는 자료와 세종시 인근의 혼자 거주하는 원룸 월세가 1년 전에 비해 2배가 올랐다는 미디어 자료를 참고하였다.

참고하는 지표는 이주와 통근을 나타내는 대덕연구단지와 오송보건의료타운의 두 사례를 모두 참고하여 선정했다. 소속종사자의 이주비율은 대덕연구단지 정도인 75%, 가족동반 이주비율은 오송보건의료타운의 사례보다 조금 높은 40%로 설정했다.

(4) 시나리오 C - 통근이동이 활성화될 경우

시나리오 C는 가장 보수적으로 예측한 것으로 오송보건의료타운의 사례에서 나타난 것처럼 이동시간이 2시간 이내로 감소하는 등의 교통 여건이 개선됨에 따라 통근 종사자가 증가할 것으로 가정하였다. 현재 세종시로의 통근을 위해 서울역과 광명역 등 KTX역 주변으로 이사하려는 움직임이 늘어나고 있고 실제로 역 인근지역의 전셋값이 9월에만 0.3%가 증가했다.

참고지표는 거리나 상황이 비슷한 오송보건의료타운의 사례를 참조하여 선정하였다. 오송보건의료타운의 비율과 유사하게 소속종사자의 이주비율은 60%, 가족동반 이주비율은 30%로 선정하였다.

(5) 종합

이주가 활성화될 것으로 가정하는 시나리오 A와 통근이동이 활성화될 것으로 가정하는 시나리오 C를 두 축으로 설정하고 시나리오 B는 두 상황이 복합적으로 발생할 경우로 가정하여 유사한 사례를 참조하여 시나리오 비율을 선정하였다.

〈표 2-9〉 세종시 이전 시나리오 설정 및 세부지표 설정

구분	소속종사자 이주 (%)	가족 동반 이주 (%)
시나리오 A(이주활성화)	90	50
시나리오 B(이주와 통근 적절화)	75	40
시나리오 C(통근이동 활성화)	60	30

2) 혁신도시 시나리오 및 지표 설정

(1) 혁신도시 위치에 따른 분류

혁신도시의 시나리오와 지표를 설정하기에 앞서 전국에 걸쳐 10개의 혁신도시가 건설되는 점을 감안해 볼 때 일률적인 시나리오를 적용하기보다는 세분화하여 정확성을 높일 필요가 있다. 이주와 통근에 큰 영향을 받는 거리를 또 하나의 변수로 선정하여 시나리오를 통제하고 나머지 변수들로 지표를 선정하였다.

혁신도시 위치에 따라 이주 조건이 달라짐을 고려하고 서울에서 세종시로의 이동시간을 근거로 더 가까운 곳을 근거리 혁신도시로, 더 먼 곳을 원거리 혁신도시로 선정하였다.

○근거리 : 강원 원주, 충북 진천혁신도시

—서울에서 2시간 이내에 이동 가능 → 통근 및 주말이동 가능

○원거리 : 나머지 8개 혁신도시

—서울에서 2시간 이내에 이동 불가능 → 통근 어려움, 주말이동 가능

(2) 시나리오 A - 이주가 활성화될 경우

시나리오 A는 세종시 시나리오와 마찬가지로 혁신도시 이전 후 학교나 주변 상업시설 등의 편익시설이 잘 갖추어져 이주자들의 이주가 활성화되는 경우로 가정하여 설정하였다.

○근거리 혁신도시

—이주가 활성화되는 것으로 가정하였지만 가까운 거리를 감안하고 세종시보다 도시규모가 작고 이에 따라 관련 인프라 구축이 쉽지 않은 점을 감안하여 가족동반 완전이주보다 종사자의 단독이주가 주로 활성화될 것으로 가정하였다.

—세부 지표로 오송보건의료타운과 국무총리실의 예비설문 결과를 참고하여 소속종사자의 이주비율은 60%, 가족동반 이주비율은 30%로 각각 설정하였다.

○원거리 혁신도시

- 부산, 울산, 나주 등의 원거리 혁신도시는 사실상 통근이 어렵고 주거 인프라가 잘 구축될 것으로 가정하여 소속종사자가 완전 이주하는 것으로 가정하였다. 또한 오송보건의료타운의 사례조사에서 나타났듯이 이주가 힘든 종사자는 대부분 퇴직하는 것으로 감안하였다.
- 세부 지표로 소속종사자의 이주비율은 국토해양부 사례를 참고하여 완전 이주인 100%, 가족동반 이주비율은 소규모 혁신도시의 인프라가 세종시보다 덜 갖추질 것으로 판단하여 40%로 설정했다.

(3) 시나리오 B - 통근이동이 활성화될 경우

시나리오 B는 세종시에 비해 혁신도시가 전체 도시규모가 작고 부산, 울산 등의 일부 대도시권에 위치한 몇 개의 지역을 제외하면 인구나 경제력이 미미한 점을 감안하여 완전 이주보다는 약간의 통근이동이 활성화되는 경우로 가정하였다.

○근거리 혁신도시

- 세종시의 시나리오 C와 마찬가지로 서울에서의 통근거리가 2시간 이내인 점과 교통 인프라와 수단의 발달로 접근성이 향상된 점을 감안하여 통근이 많아질 것으로 설정하였다.
- 세부 지표로는 오송보건의료타운의 사례를 참고하여 소속종사자의 이주비율은 사례에서 나타난 비율인 50%, 가족동반 이주비율은 역시 사례와 유사한 20%로 설정하였다.

○원거리 혁신도시

- 원거리 혁신도시는 통근이 힘들지만 비교적 근거리에 위치한 경북과 전북의 혁신도시나 KTX 노선이 있는 대구 등에 위치한 혁신도시는 약간의 통근이 발생할 것으로 예상하였다. 또한 가족들을 위한 학교나 지역 상권의 인프라가 미비하여 가족동반 이주가 줄어들 것으로 가정하였다.

—세부 지표로 소속기관 종사자의 이주비율은 국토해양부와 국무총리실의 사례를 참고하여 90%, 가족동반 이주비율은 국토해양부의 사례를 참고하여 30%로 설정했다.

(4) 종합

혁신도시의 이주 시나리오는 먼저 세종시까지의 이동시간과 거리를 기준으로 근거리 혁신도시와 원거리 혁신도시를 분류하고 이전 사례를 참고하여 다른 지표를 선정하였다. 이주가 활성화될 것으로 가정하는 시나리오 A와 통근이동이 활성화될 것으로 가정하는 시나리오 B를 두고 세부 지표의 비율을 설정하였다.

〈표 2-10〉 혁신도시 이전 시나리오 설정 및 세부지표 설정

구분		소속종사자 이주(%)	가족 동반 이주(%)
시나리오 A (이주 활성화)	근거리 혁신도시	60	30
	원거리 혁신도시	100	40
시나리오 B (통근이동 활성화)	근거리 혁신도시	50	20
	원거리 혁신도시	90	30

4. 인구 영향 분석

1) 종사자의 직접이주 효과 산출

(1) 시나리오에 따라 이전하는 소속종사자 수 추정

세종시와 혁신도시의 상황에 맞게 설정한 시나리오에 따라 이전하는 총 소속종사자 수를 추정했다. 세종시는 이전 대상 총 종사자 13,805명, 혁신도시는 이전 대상 총 종사자 42,692명을 대상으로 각각 시나리오의 설정 비율에 맞게 직접 이주하는 소속종사자 수를 분석했다.

(2) 시나리오 대안에 따라 동반 이주하는 가족 수 추정

세종시와 혁신도시의 1단계에서 산출한 직접 이주하는 소속종사자 중 시나리오 비율에 맞게 가족과 동반 이주하는 종사자를 추정하고 가족원수를 적용하여 가족포함 총 인원을 분석했다.

○가족원수 추정은 2010년 인구주택 총 조사의 자료를 활용했다.

〈표 2-11〉 가족원수 추정

인구수 (인)	가구수	가구원수
48,580,293	17,574,067	2,76

출처 : 통계청, 2010 인구 및 주택 총 조사

2) 민간 연관산업의 동반이주효과 산출

(1) 이전으로 인해 관련 연관산업 종사자의 동반이주 예상

세종시 및 혁신도시로 이전하는 기관은 중앙행정기관, 공공기관, 그리고 국책 연구기관 등 183개이고 전체 종사자는 56,497명이며 이와 함께 이주하는 가족들까지 감안하면 이들 기관 및 종사자와 연관된 다양한 산업의 동반 이주 역시 예상할 수 있다. 이에 따라 통계청의 전국사업체조사 분류기준을 활용하여 분류한 산업별 파급력을 통해 민간 연관산업의 동반이주 효과를 분석하였다.

(2) 이전 기관의 산업별 분류

통계청의 전국사업체조사 분류기준을 통해 이전 기관 183개의 산업특성을 분류하였다. 분류 결과 공공행정 및 국방 및 사회보장 행정, 전문, 과학 및 기술서비스업, 전기·가스·증기 및 수도 사업, 금융 및 보험업, 교육서비스업, 도매 및 소매업 등 총 6개 산업으로 분류되었다.

분류 결과 공공행정·국방 및 사회보장 행정(이하 공공행정 및 국방)이 77개로 가장 많았고, 전문·과학 및 기술서비스업(이하 부동산 및 전문 기술서비스

업)이 65개, 교육 서비스업이 19개, 금융 및 보험업이 11개, 전기·가스·증기 및 수도 사업(이하 전기, 가스 및 수도 사업)이 10개, 그리고 도매 및 소매업이 1개로 나타났다.

(3) 산업별 고용 유발 일자리수 추정

이주하는 행정 및 공공기관의 종사자 1명이 창출하는 고용 파급력, 즉 고용 유발 일자리를 추정하기 위해 한국은행이 발행하는 산업연관표의 지표를 활용하여 분석을 진행하였다. 이때 “수도권에서 행정 및 공공기관 일자리 한 단위가 지방으로 이전하게 되면, 지방에서는 공공행정 부문에서 일정한 수요가 발생하게 될 것이며, 이는 산업 간 연관효과에 의하여 다양한 산업부문에서 새로운 생산을 유발하게 되고, 다시 해당 산업부문의 고용증대로 이어지게 된다는 가정 하에서 고용유발효과를 예측”(건설교통부, 2005)한 선행연구를 참고하였다.

먼저 각 산업 분야에 종사하는 총 종사자를 산업연관표에 의거하여 집계하고 각 산업분야의 총 생산유발액 역시 산업연관표에서 추출하였다. 또한 산업분야의 총 생산유발액을 총 종사자수로 나누어 종사자 1인이 유발하는 생산유발액을 계산하였다. 그리고 이렇게 산출된 1인당 생산유발액에 산업연관표 고용지표를 참고하여 각 산업분야의 고용유발계수를 적용하였다. 이를 통해 각 산업분야의 종사자 1인이 유발하는 고용 일자리를 산출하였다.

이를 공공행정 및 국방분야에 지표를 토대로 예시하면 아래와 같다.

○종사자 1인이 유발하는 생산유발액

$$\begin{aligned} \text{—총 생산유발액} \div \text{총 종사자} &= 95,281,980(\text{백 만원}) \div 845,515(\text{명}) \\ &= 112,691,058(\text{원}) \end{aligned}$$

○종사자 1인이 유발하는 고용수

$$\begin{aligned} \text{—1인당 경제유발액} \times \text{고용유발계수} &= 112,691,058(\text{원}) \times 11.3\text{명} / 10\text{억원} \\ &= 1.27\text{명} \end{aligned}$$

〈표 2-12〉 공공행정 및 국방 분야 종사자 1인이 유발하는 고용지표 산출(예시)

구분	추정	지표
공공행정 및 국방 분야 종사자(명)	산업연관표	845,515 (a)
공공행정 및 국방분야의 생산유발액 (백만 원)	산업연관표	95,281,980 (b)
종사자 1인이 유발하는 경제유발액(원)	$\text{㉝} = \text{㉞} \div \text{㉟}$	112,691,058 (c)
공공행정 및 국방 분야의 고용유발계수 (10억 원 당)	산업연관표	11.3명 (d)
종사자 1인이 유발하는 고용 일자리수	$\text{㉝} \times \text{㉟}$	1.27

분류된 각 산업분야의 기관 수 및 종사자 1인이 유발하는 고용수를 정리하면 아래와 같다.

〈표 2-13〉 산업별 기관수 및 고용유발 일자리 지표

구분	개수	고용 유발 지표
공공행정 및 국방	77	1.27
부동산 및 전문 기술 서비스업	65	1.38
교육 서비스업	19	1.19
금융 및 보험업	11	1.70
전기, 가스 및 수도 사업	10	2.47
도매 및 소매업	1	1.36
계	183	

3) 행정 및 공공기관 종사자 중 서울 거주 비율

행정 및 공공기관 이전에 따라 수도권 전체가 아니라 서울시 인구에 주는 영향을 분석하기 위해서는 서울에서 이주하는 인구를 추정해야 한다. 하지만 행정 및 공공기관에 근무하는 사람들의 실제 거주지 파악은 현실적으로 쉽지 않다. 즉, 기관이 위치한 행정구역은 쉽게 파악되지만 그 기관에서 근무하면서 이전 대상으로 선정된 56,467명의 실제 거주 지역을 파악하는 것은 설문조사를 하지 않고는 어렵다. 따라서 납득할 수 있는 근거 비율을 추정하고 이를 대체하여 적용하기로 하였다.

통근통행의 숫자를 활용하여 근거 비율을 추정하려 했으나 통근통행량 자료 가 시군구 단위로 되어 있어 집계되어 있는 숫자가 이전하기로 한 기관에 근무 하는 종사자인지 파악하기가 어려웠다.

그래서 행정 및 공공기관의 근무지를 활용하여 비율을 산출하였다. 세종시 및 혁신도시로 이전하는 행정 및 공공기관의 현재 위치를 조사한 결과 대부분 이 서울에 있으며 나머지 대부분은 경기도에 주로 있고 소수가 인천, 오송, 천 안 등에 있다. 그런데 경기도에 위치한 기관에 근무하지만 실제 거주지가 서울 인 종사자도 있을 수 있고, 서울시에 위치한 기관에 근무하지만 신도시 등 경기 도에 거주하는 종사자도 있을 수 있다.

하지만 종사자의 주거지를 정확히 산출할 근거자료의 부재로 행정 및 공공기 관의 현재 소재지에 따라 서울에서 거주하는 종사자의 비율을 산정할 수밖에 없었다. 즉 경기도에 위치한 기관에 근무하는 서울 거주 종사자와 서울에 위치 한 기관에 근무하는 경기도 거주 종사자의 수를 큰 틀에서 거의 동일하다고 가 정하여 각각을 상쇄하여 파악하였다.

〈표 2-14〉 행정구역별 종류별 기관 종사자의 숫자와 비율

구분	행정기관	공공기관	연구소	계	비율(%)
서울	5,705	22,231	3,564	32,500	57.5
경기	4,735	14,868	1,927	21,530	38.1
인천	0	521	0	521	0.9
기타	12	1,934	0	1,946	3.4
전체	10,452	40,554	5,491	56,497	100

이러한 가정을 통해 이전하는 행정 및 공공기관의 소속종사자 중 서울시에 위치한 행정 및 공공기관의 소속종사자는 32,500명으로 그 비율이 57.5%로 분 석되었다. 따라서 직접 이주하는 소속종사자 및 가족 중 서울시에 거주하는 종 사자와 가족을 전체의 57.5%로 추정하여 분석에 활용하였다.

4) 산업별 고용 유발 인구 중 서울에서 이주하는 인구 비율

행정 및 공공기관의 종사자 이전으로 유발되는 고용 중에서 서울에서 이주하는 민간 연관기업의 종사자와 가족 인구수 예측을 위한 비율을 추정하였다.

(1) 기본 가정 및 접근

서울에서 이주하는 연관기업의 인구수 추정을 위한 기본 접근은 이들이 일 자리를 위해 이전한다는 점에서 출발하였다. 일자리 시장과 규모는 세종시나 혁신도시가 위치하는 해당 지역의 시장 규모와 자족성에 비례할 것으로 가정하였다. 즉 해당 지역의 자족성이 높고 시장 규모가 크다면 기관 이전으로 인한 새로운 일자리 창출과 고용이 비교적 쉽고 풍부하게 이루어져 서울에 거주하는 보다 많은 인원이 이주할 것으로 가정하였다. 그리고 해당 지역의 시장 크기와 자족성 등의 경제적 흡수력은 지역 전체의 인구규모로 파악하였다.

(2) 세종시 및 혁신도시가 위치하는 지역의 인구 파악

세종시 및 혁신도시가 위치하는 도시의 인구 규모를 2010년 인구 및 주택 총조사 시군 인구자료를 기준으로 파악하였다.

인구 숫자에 따라 도시 규모를 나누었는데 인구가 100만 이상의 도시를 대도시, 인구 50~100만의 도시를 중도시, 인구 50만 미만의 도시를 소도시로 구분하였다.

(3) 도시 규모별로 서울에서 이주 비율 산정

도시 규모에 따라 서울에서의 민간 연관기업 종사자와 가족의 이주비율을 대도시는 30%, 중도시는 20%, 그리고 소도시는 10%로 산정하였다.

〈표 2-15〉 세종시 및 혁신도시 위치 도시의 전체 인구규모 정리

구분	위치도시	인구 (명)	도시규모	이주비율(%)
세종시	세종	500,000(안)	중	20
강원 혁신도시	원주	311,449	소	10
충북 혁신도시	진천	61,915	소	10
전북 혁신도시	전주	649,728	중	20
경북 혁신도시	김천	127,889	소	10
대구 혁신도시	대구	2,446,418	대	30
광주전남 혁신도시	나주	78,679	소	10
경남 혁신도시	진주	337,896	소	10
울산 혁신도시	울산	1,082,567	대	30
부산 혁신도시	부산	3,414,950	대	30
제주 혁신도시	제주	401,192	소	10

출처 : 통계청, 2010 인구 및 주택 총 조사

5. 분석결과

1) 세종시 이전에 따른 서울 인구 변화

행정 및 공공기관의 세종시 이전에 따라 서울에서의 인구 유출은 시나리오별로 약 17,000명에서 23,000명으로 분석되었다.

- 시나리오 A - 이주가 활성화될 경우 : 약 2.3만 명
- 시나리오 B - 이주 및 통근이 복합적으로 나타날 경우 : 약 2.0만 명
- 시나리오 C - 통근이동이 활성화될 경우 : 약 1.7만 명

〈표 2-16〉 세종시 이전에 따른 서울시 인구 유출 분석 결과

구분	서울에서의 유출 인구 (명)
시나리오 A(이주 활성화)	23,331
시나리오 B(이주 및 통근 복합적)	20,044
시나리오 C(통근이동 활성화)	17,175

2) 혁신도시 인구 유출 결과

행정 및 공공기관의 혁신도시 이전에 따라 서울에서의 인구 유출은 세종시와 마찬가지로 시나리오별로 약 59,000명에서 67,000명으로 분석되었다.

- 시나리오 A - 이주가 활성화될 경우 : 약 6.7만 명
- 시나리오 B - 통근이동이 활성화될 경우 : 약 5.9만 명

〈표 2-17〉 혁신도시 이전에 따른 서울시 인구 유출 분석 결과

구분	서울에서의 유출 인구 (명)
시나리오 A(이주 활성화)	66,646
시나리오 B(통근이동 활성화)	59,221

3) 종합 결과

행정 및 공공기관의 세종시와 혁신도시 이전에 따른 서울시의 인구 유출 결과를 종합하여 보면 아래와 같다. 서울에서 가장 많은 인구가 유출되는 최대값은 세종시와 혁신도시 둘 다 이주가 활성화되는 시나리오의 경우로 이때에는 서울에서 90,000명이 유출될 것으로 분석되었다. 이에 반해 가장 적은 인구가 유출되는 최소값은 통근이동이 활성화되는 시나리오의 경우로 서울에서 76,400명이 유출될 것으로 파악되었다.

〈표 2-18〉 세종시 및 혁신도시 이전에 따른 서울시 인구 유출 분석 종합 결과

구분	서울에서의 유출 인구 (명)
최대값(세종시 및 혁신도시 : 이주 활성화)	90,000
최소값(세종시 및 혁신도시 : 통근이동 활성화)	76,400

제3절 소결

행정 및 공공기관 이전으로 서울시의 인구는 최소 7.6만 명에서 최대 9만 명 정도가 유출될 것으로 분석되었다. 이는 크게 세 가지 차원에서 검토되어 결론 지을 수 있다.

○서울시 인구에 대한 영향은 미미

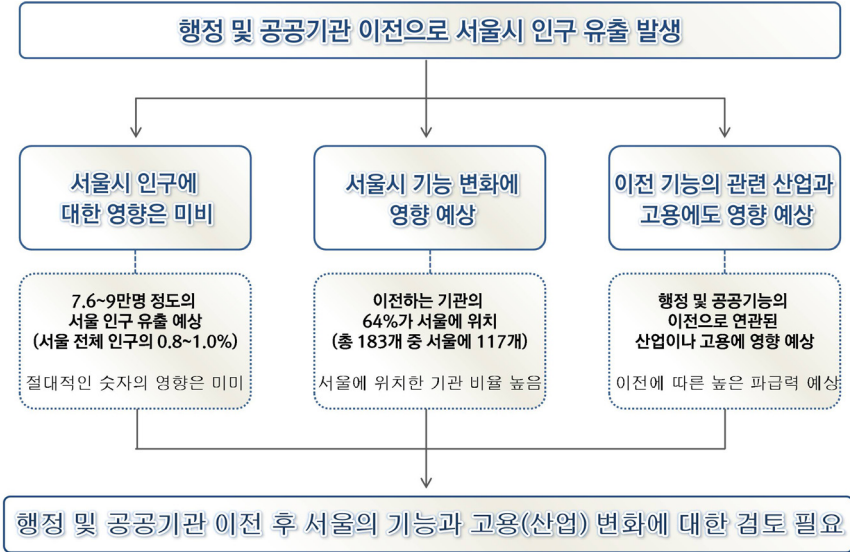
—유출될 것으로 분석된 인구가 서울시 전체 인구의 0.8~1%에 불과하여 행정 및 공공기관 이전은 사실상 큰 영향을 주지 않을 것으로 판단되었다. 즉, 서울시의 매년 인구 유출입 숫자를 감안하여 보면 서울시가 우려할 만한 영향을 주지 않을 것으로 분석되었다.

○서울시 기능 변화에 영향 예상

—하지만 행정 및 공공기관 이전은 서울시의 기능 변화에 더 많은 영향을 줄 것으로 3장에서 분석되었다. 이전하는 기관 183개 중 64%인 117개 서울에 위치하고 있기 때문이다. 서울에 위치한 기관이 이전하면서 그 기관이 담당하던 기능들이 유출될 것으로 보이며 그만큼 서울의 기능이 약화되거나 그 영향력이 축소될 것으로 예상되었다.

○이전 기능과 관련된 산업과 그 고용에 영향 예상

—행정 및 공공기관 이전에 따라 그 기관의 기능과 종사자만이 유출되는 것이 아니라 이와 연관되어 있는 다양한 분야의 산업들이 연쇄적으로 영향을 받기 때문에 서울시 기능의 유기적인 변화가 예상된다. 또한 다양한 연관 산업에 종사하고 있는 고용과 그 가족들에게도 이전 효과가 파급되어 광범위한 변화가 전망된다.



〈그림 2-3〉 행정 및 공공기관 이전에 의한 서울시 인구 변화

제3장 행정 및 공공기관 이전에 따른 서울시 기능 변화 영향

제1절 유출 및 유입 지역별 현황

제2절 유출 고용의 특징

제3절 유출 기능(산업)의 특징

제4절 소결

제 3 장

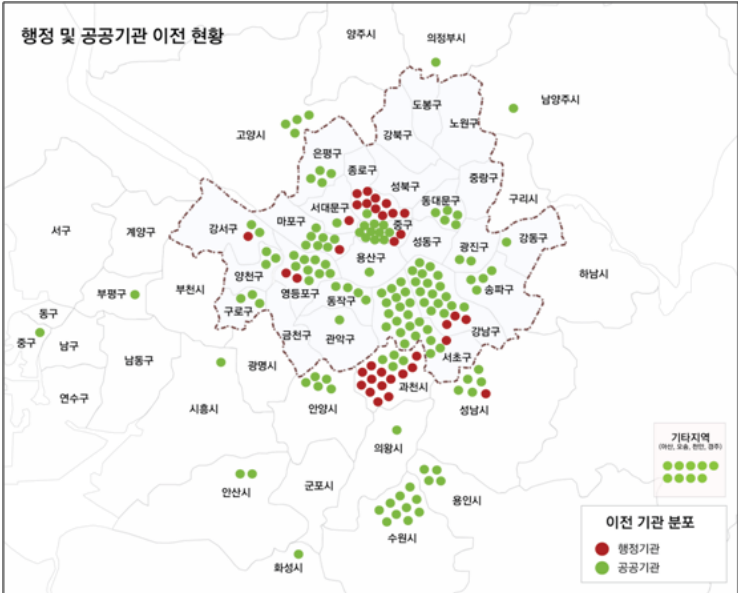
행정 및 공공기관 이전에 따른 서울시 기능 변화 영향

제1절 유출 및 유입 지역별 현황

1. 지역별 행정 및 공공기관 이전 현황

행정 및 공공기관 이전에 의해 서울시 인구보다 기능 변화의 영향이 더 큰 것으로 2장에서 분석되었다. 따라서 몇 가지 차원에서 서울시의 기능 변화에 대한 분석이 필요하다고 할 수 있다. 3장에서는 일단 서울에서 유출되는 기관과 종사자의 현황을 먼저 살펴보고, 이에 따라 자치구별 고용에 미치는 영향이 어느 정도 인지를 파악한 뒤 유출되는 산업 혹은 기능의 특성에 대해 분석해보려 한다.

먼저 행정 및 공공기관 이전방침에 따라 세종시와 혁신도시로 가는 전체 183개 기관을 지역별로 분류해보면 서울 117개, 경기 54개, 인천 2개, 기타지역 10개로 서울이 압도적으로 많음을 알 수 있다. 비율로 살펴보면 서울이 64%로 30%인 경기도에 비해 두 배가 넘는 수치이다.



〈그림 3-1〉 행정 및 공공기관의 이전 현황 분포

〈표 3-1〉 자치구 혹은 시군별 행정 및 공공기관 이전 현황

구분	행정 기관	공공 기관	합계	구분	행정 기관	공공 기관	합계
서울 전체	21	96	117	경기 전체	14	40	54
종로구	10	1	11	수원시	0	10	10
중구	2	10	12	성남시	1	5	6
용산구	0	1	1	의정부시	0	1	1
광진구	0	2	2	안양시	0	6	6
동대문구	0	5	5	안산시	0	2	2
은평구	0	4	4	고양시	0	4	4
서대문구	1	1	2	과천시	13	4	17
마포구	1	7	8	남양주시	0	1	1
양천구	0	3	3	시흥시	0	1	1
강서구	1	2	3	의왕시	0	1	1
구로구	0	3	3	용인시	0	4	4
영등포구	2	9	11	화성시	0	1	1
동작구	0	4	4				
서초구	1	21	22	인천	0	2	2
강남구	3	18	21				
송파구	0	4	4	기타	1	9	10
강동구	0	1	1				

○ 행정기관 주요 유출지역

- 서울은 정부중앙청사가 있는 종로구가 10개로 제일 많고 강남구가 3개, 중구 및 영등포구가 각각 2개씩으로 나타났다.
- 경기도는 과천정부청사가 있는 과천시가 13개로 가장 많고 성남시가 1개로 가장 적은 것으로 조사되었다.

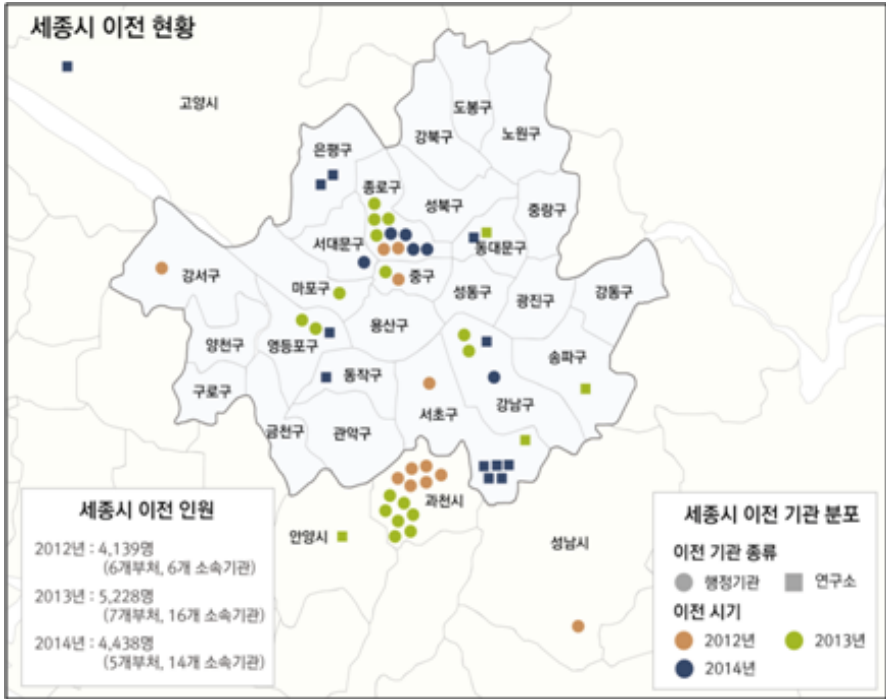
○ 공공기관 주요 유출지역

- 서울에 총 96개의 공공기관이 있는데 그 중에서 서초구와 강남구가 각각 21개와 18개로 많이 밀집되어 있다. 전반적으로 공공기관은 여러 자치구에 분산되어 있으며 중구, 영등포구 순으로 많았다.
- 경기도에는 총 40개의 공공기관이 있는데 수원시가 10개로 가장 많고 안양시, 성남시 순으로 조사되었다. 그리고 기타 지역에 9개가 있는 것으로 나타났다.

2. 세종시 이전 기관 현황

세종시로 이전하는 기관은 36개 행정기관과 16개 연구소 등 총 52개이다. 이들 기관 중 대부분이 서울에 위치하여 있으며 과천을 제외하면 경기도에는 3개의 기관만이 존재한다. 행정기관은 종로구와 중구, 영등포구와 같이 도심 쪽에 주로 위치하고 있는 반면, 연구소는 은평구와 서초구 등 비교적 서울 외곽지역에 위치하고 있다.

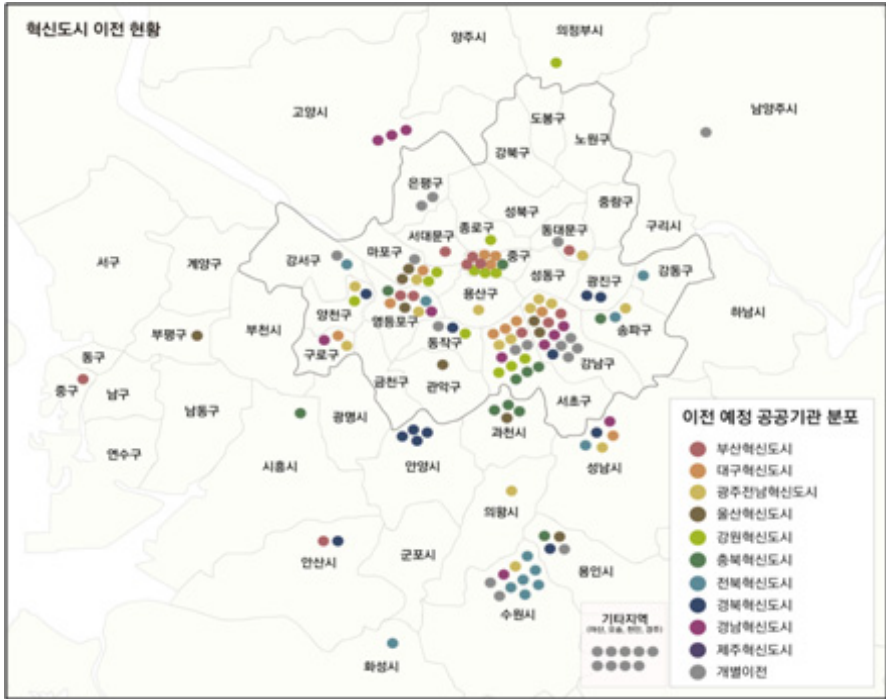
행정기관은 정부청사가 있는 종로구와 과천시에 밀집되어 있고 2012년부터 2014년까지 고르게 이전하는 반면, 연구소는 2013년과 2014년에 이전하는 것으로 조사되었다.



〈그림 3-2〉 세종시 이전 기관 현황 분포

3. 혁신도시 이전 기관 현황

혁신도시로 이전하는 기관은 총 131개로 세종시로 이전하는 기관과 마찬가지로 대부분이 서울에 위치하고 있다. 세부적으로 보면 서울에 83개, 경기 및 기타지역에 48개로 서울이 두 배 정도 많은 것으로 조사되었다. 혁신도시로 이전하는 기관은 서울 및 경기도 전역에 고르게 분포되어 있으나 서울의 경우 강남구와 서초구에 각각 16개, 15개로 가장 많고, 중구, 영등포구, 마포구가 그 뒤를 따르고 있다. 경기도의 경우에는 수원시가 10개로 가장 많고 성남시, 안양시, 고양시 순서로 분포되어 있다. 특이한 점은 이들 공공기관의 다수가 GBD, CBD, YBD로 대표되는 서울의 3핵 지역에 밀집되어 있다는 점이다.

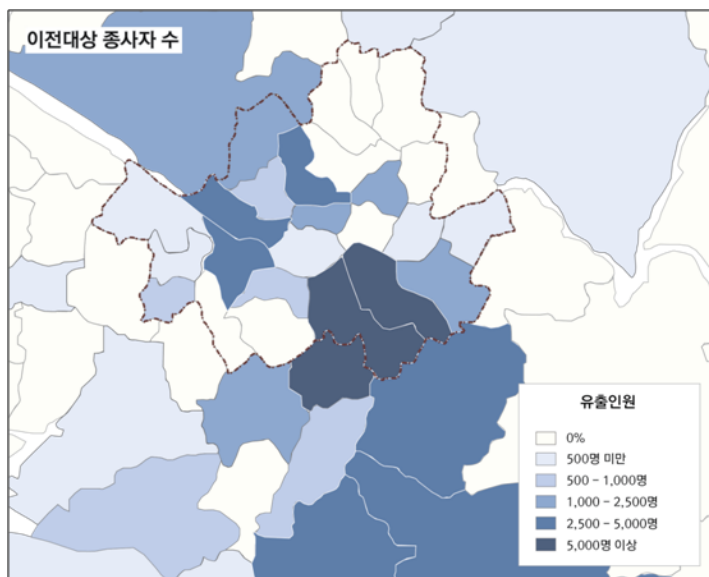


〈그림 3-3〉 혁신도시 이전 기관 현황 분포

4. 지역별 종사자수 이전 현황

세종시 및 혁신도시로 이주하는 총 56,497명 중 서울에서 이주하는 종사자는 32,500명으로 전체의 약 58%를 차지하고 있다. 서울시 자치구별로 이주하는 종사자 수를 파악하여 지역별 영향을 분석하였다.

수도권 전체적으로 북부보다는 남부에 이전 대상 종사자수가 많이 밀집되어 있다. 이는 이전하는 기관수가 많은 강남구, 서초구, 과천시의 영향에서 기인한 것으로 분석되었다. 또한 서울지역에서 행정기관 이전 종사자는 5,705명, 공공기관 이전 종사자는 26,795명으로 나타났다.



〈그림 3-4〉 행정 및 공공기관 이전대상 종사자 수 현황 분포

〈표 3-2〉 자치구 혹은 시군별 이전 종사자 분포 현황

구분	행정기관 이전 대상 종사자	공공기관 이전 대상 종사자	합계	구분	행정기관 이전 대상 종사자	공공기관 이전 대상 종사자	합계
서울 전체	5,705	26,795	32,500	경기전체	4,735	16,795	21,530
종로구	4,237	1,42	4,379	수원시	0	3,158	3,158
중구	46	2,203	2,249	성남시	33	4,288	4,321
용산구	0	142	142	의정부시	0	105	105
광진구	0	197	197	안양시	0	2,090	2,090
동대문구	0	1,243	1,243	안산시	0	850	850
은평구	0	1,665	1,665	고양시	0	1,061	1,061
서대문구	466	85	551	과천시	4,702	739	5,441
마포구	91	3,179	3,270	남양주시	0	52	52
양천구	0	365	365	시흥시	0	370	370
강서구	11	114	125	의왕시	0	732	732
구로구	0	517	517	용인시	0	3,204	3,204
영등포구	356	2,158	2,514	화성시	0	146	146
동작구	0	839	839				
서초구	354	5,076	5,430	인천	0	521	521
강남구	144	7,422	7,566				
송파구	0	1,152	1,152	기타	12	1,934	1,946
강동구	0	296	296				

○ 행정기관 주요 유출 종사자

- 서울은 정부중앙청사가 위치한 종로구가 4,237명으로 압도적으로 많고 그다음은 서대문구, 영등포구, 서초구 순으로 나타났다.
- 경기도는 과천정부청사가 위치한 과천시가 4,702명으로 가장 많고 나머지 지역은 거의 없는 것으로 조사되었다.

○ 공공기관 주요 유출 종사자

- 서울의 공공기관 이전 종사자가 밀집한 지역은 많은 기관이 이전하는 강남구가 7,422명으로 가장 많고 그다음으로 서초구가 5,076명, 마포구가 3,179명으로 나타났다. 종사자가 이전하는 서울의 자치구 17개 중에서 1,000명 이상이 이주하는 자치구가 8개에 달했다.
- 경기도는 몇 개의 지역에 공공기관 유출 종사자가 밀집된 것으로 나타났다. 성남시 4,288명, 용인시 3,204명, 수원시 3,158명의 순서로 분석되었으며 그 외 안양시와 고양시를 제외하면 공공기관 인구유출은 많지 않은 것으로 나타났다.

제2절 유출 고용의 특징 분석

1. 자치구별 유출 고용의 비율

자치구별로 유출되는 종사자의 영향을 정확히 분석하기 위해서는 자치구별로 전체 고용자 중 유출되는 종사자의 비율을 조사할 필요가 있다. 이를 위해 통계청의 2010년 인구 및 주택 총 조사의 현 거주지, 근무지 및 산업별 취업인구 자료를 이용하여 자치구별 전체 고용자수를 파악하고 유출 고용의 비율을 분석하였다.

○지역별 및 자치구별 전체 고용자수 파악

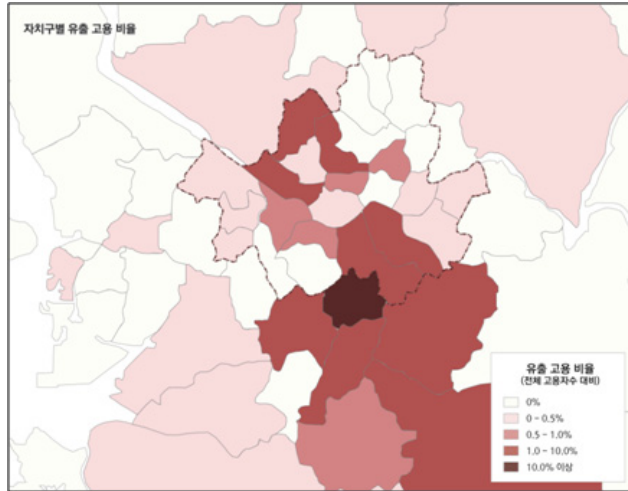
- 서울 전체의 고용자수는 5,313,860명으로 집계되었고 자치구별로는 강남구가 약 67만 명으로 가장 많은 반면, 동작구가 약 12만 명으로 가장 적었다.
- 경기도의 전체 고용자수는 4,455,529명으로 파악되었다. 이중 수원시의 고용자수가 약 37만 명으로 가장 많은 반면, 과천시의 전체 고용자가 3만 6천명으로 가장 적었다.

○서울시 자치구별 유출 고용 비율 파악

- 전체 고용자수 대비 이전 종사자의 유출 비율이 가장 높은 곳은 종로구(1.75%)이고 이어 서초구(1.62%), 마포구(1.57%) 순으로 나타났다. 17개 자치구 중 전체 인원의 1%가 넘게 유출되는 자치구는 5개로 분석되었다.
- 강남구는 이전하는 종사자가 가장 많지만 전체 고용자수도 많아 상대적으로 전체 고용자수가 적은 종로구나 마포구의 비율이 더 크게 나타났다. 이는 단순 숫자가 많이 유출되는 지역보다 비록 이전하는 유출 고용자수가 적더라도 전체 고용자수가 적은 지역이 행정 및 공공기관 이전에 더 많은 영향을 받을 수 있음을 의미한다.

○경기도 시군별 유출 고용 비율 파악

- 경기도는 과천시가 전체 고용의 15%가 넘게 유출되는 것으로 나타나 고용의 변화로 인한 지역 경제나 고용 시장에 미치는 영향이 클 것으로 예상된다. 또한 1%가 넘는 고용이 유출되는 지역은 의왕시, 성남시 등 총 5개 지역에 달하는 것으로 나타났다.
- 경기도는 전체 고용자수가 적은 과천시나 의왕시가 큰 영향을 받는 것으로 파악되었다.



〈그림 3-5〉 지역별 유출 고용 비율

〈표 3-3〉 자치구 혹은 시군별 유출 고용 현황

구분	전체 고용수	유출 고용수	비율 (%)	구분	전체 고용수	유출 고용수	비율 (%)
서울 전체	5,313,860	32,500	0.61	서초구	334,926	5,430	1.62
종로구	250,089	4,379	1.75	강남구	674,101	7,566	1.12
중구	327,656	2,249	0.69	송파구	270,302	1,152	0.43
용산구	144,496	142	0.10	강동구	146,845	296	0.20
광진구	137,287	197	0.14	강서구	4,455,529	21,530	0.48
동대문구	177,324	1,243	0.70	수원시	369,565	3,158	0.85
은평구	120,102	1,665	1.39	성남시	323,835	4,321	1.33
서대문구	131,059	551	0.42	안양시	196,225	2,090	1.07
마포구	208,609	3,270	1.57	안산시	296,798	850	0.29
양천구	137,675	365	0.27	고양시	265,596	1,061	0.40
강서구	188,802	125	0.07	과천시	36,018	5,441	15.11
구로구	204,426	517	0.25	시흥시	191,258	370	0.19
영등포구	323,615	2,514	0.78	의왕시	44,659	732	1.64
동작구	124,003	839	0.68	용인시	264,344	3,204	1.21

2. 자치구별 총 고용 파급 영향

실제 행정 및 공공기관 이전이 지역별 고용에 미치는 영향을 더 정확히 분석

하기 위해서는 자치구별로 기관이전에 따라 유출되는 종사자뿐 아니라 기관의 이전으로 함께 영향을 받는 연관기업의 종사자까지 포함하여야 한다. 2장에서 분류하고 분석한 산업별 고용 파급력을 자치구별 이전 종사자에 적용하여 직접적으로 유출되는 고용과 연관된 산업의 간접 유출 고용까지 포함하여 분석하였다.

○ 산업별 고용 파급력을 고려하여 자치구별 전체 고용 영향 파악

자치구별로 산업의 고용 파급력을 고려하고 행정 및 공공기관 이전으로 영향 받는 총 고용을 파악하기 위해서 각 자치구에 위치한 이전 기관을 통계청의 전국사업체조사의 분류기준으로 적용하여 일일이 분석하였다. 그리고 분류된 산업별 종사자에 2장에서 정리한 종사자 1인이 유발하는 고용파급효과를 적용하여 총 고용 영향을 파악하였다.

기관이전에 따른 파급 영향 총 고용수는 직접 유출 고용수와 이에 의해 파급되는 연관 고용수(간접효과)를 합산하여 산출하였다.

○ 서울시 자치구별 유출 고용자 및 파급 고용수 파악

행정 및 공공기관 이전으로 서울시 전체에서 32,500명의 이전 종사자가 발생한다. 이와 연계하여 산업별 고용 파급력을 고려하여 파급되는 고용은 49,755명으로 이 둘을 합하여 기관이전에 따라 영향을 받는 총 고용자수는 82,255명으로 추정되었다. 이는 서울시 전체 고용자수 5,313,860명의 1.5%에 해당한다.

○ 자치구별 특징

직접 유출 고용수와 간접적인 파급 고용수를 합한 영향 총 고용수를 자치구별로 통계를 내어 보면 종로구와 마포구가 각각 전체 고용수의 4.0%로 가장 높게 나타났다. 이는 종로구가 마포구보다 직접 유출 고용수 비율이 더 높았으나 마포구의 산업이 종로구의 산업보다 고용 파급력이 좀 더 있어 간접 효과를 합한 총 영향 고용 비율이 같게 나왔기 때문으로 분석되었다.

그다음으로 서초구가 3.8%, 강남구가 3.4%, 은평구가 3.2%로 나타났다. 총

17개 자치구 가운데 5개 자치구가 전체의 3%가 넘는 고용이 유출되고 11개 자치구가 전체고용의 1%가 유출되는 것으로 분석되었다.

〈표 3-4〉 서울 자치구별 기관이전 영향 총 고용수 분석

구분	유출고용수	파급고용수	영향 총 고용수	전체대비 비율 (%)
서울 전체	32,500	49,755	82,255	1.5
종로구	4,379	5,591	9,970	4.0
중구	2,249	3,012	5,261	1.6
용산구	142	195	337	0.2
광진구	197	260	457	0.3
동대문구	1,243	1,700	2,943	1.7
은평구	1,665	2,127	3,792	3.2
서대문구	551	710	1,261	1.0
마포구	3,270	5,028	8,298	4.0
양천구	365	485	850	0.6
강서구	125	159	284	0.2
구로구	517	703	1,220	0.6
영등포구	2,514	3,745	6,259	1.9
동작구	839	1,154	1,993	1.6
서초구	5,430	7,282	12,712	3.8
강남구	7,566	15,470	23,036	3.4
송파구	1,152	1,726	2,878	1.1
강동구	296	407	703	0.5

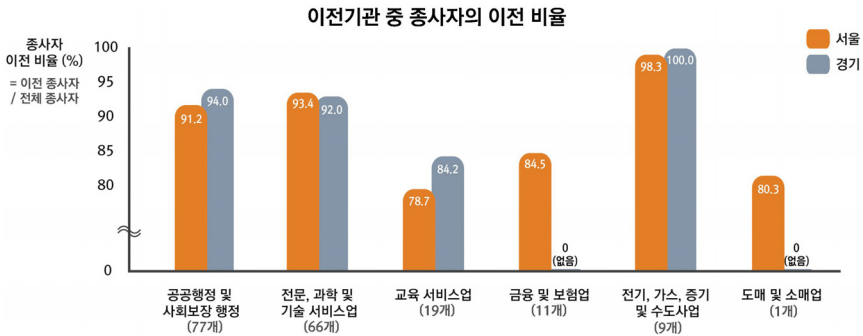
제3절 유출 기능(산업)의 특징 분석

1. 이전 기관의 기능 유출 비율

이전하는 기관의 기능이 어느 정도 유출되는지를 분석하기 위해 각 기관의 전체 종사자 중 이전하는 종사자를 비율로 파악해보았다. 행정 및 공공기관 이전으로 서울에 있었던 기능의 유출 정도에 따라 서울시의 향후 기능 변화를 분석할 수 있을 것으로 판단되었다.

이를 위해 183개의 전체 기관 중 이전 인원과 남은 인원의 파악이 어려운 8개

기관을 제외한 나머지 175개 기관의 인원을 파악하였다. 전체 총인원 중 이주하는 인원의 비율을 산업별로 산술 평균을 내어 정리하였다.



〈그림 3-6〉 이전기관 중 종사자의 이전비율

- 이전 기관 종사자의 대부분은 이전하여 기능의 대부분이 서울에서 유출되는 것으로 분석되었다.
- 6개 분야 모두 총원 대비 80% 이상의 종사자가 이전하는 것으로 나타나 이전기관 대부분은 사실상 모든 기능을 이전하는 것으로 간주할 수 있다. 즉, 세종시나 혁신도시에 일부 이전하고 중요한 기능을 서울에 남겨 양 쪽에서 업무를 담당하지 않고 서울에는 단순한 연락사무소 등의 최소인원만 남기고 대부분의 행정 및 공공업무를 이전한다는 의미이다.
- 산업별로 살펴보면 전기, 가스, 증기 및 수도사업은 평균 99%의 종사자가 이전하여 사실상 모든 기능이 이전된다고 볼 수 있다. 또한 공공행정 및 사회보장 행정과 전문, 과학 및 기술서비스업 등 이전하는 기관의 대부분을 차지하는 중심 기능도 143개 기관 종사자의 90%가 이전하는 것으로 나타났다. 하지만 교육 서비스업이나 금융 및 보험업은 종사자의 20% 정도가 서울에 남아 어느 정도의 업무를 담당할 것으로 분석되었다.
- 서울과 경기도에 위치한 기관들을 종사자수 이전 비율은 큰 차이가 나지 않는 것으로 나타났다. 지역적 특성과 산업적 특성에 큰 차이가 없이 위

치한 기관의 특성에 따라 약간의 차이가 발생하는 것으로 분석되었다.

2. 서울의 행정기능 변화

수도 서울의 중심기능으로 볼 수 있는 행정기능이 세종시로 대부분 이전함에 따라 서울의 기능 변화에 큰 영향을 줄 것으로 예상되었다. 서울에 있는 전체 중앙부처 공무원 중 이전하는 공무원의 숫자를 파악하여 행정기능의 변화를 분석하였다. 공무원의 숫자 파악 시 영향력과 정확성을 위해 중앙부처의 소속 공무원만을 대상으로 하였고 세부 소속하위기관의 종사자는 제외하였다.

○서울의 행정기능 종사자의 유출 비율이 높은 것으로 분석되었다.

—서울의 중앙부처 공무원은 세종시로 5,705명이 이전하고, 과천정부청사에서 세종시로 이전 후 빈 과천정부청사로 다시 서울에서 3,445명이 이전하기로 계획되어 있다.

—현재 서울시에 위치한 행정기관 중앙부처의 공무원은 13,462명이나 세종시와 과천시로 9,150명이 이전하게 되면 4,312명만이 남을 예정이다. 즉 현재의 70%에 달하는 공무원과 관련 기능이 서울에서 유출될 예정으로 서울 행정기능의 큰 감소가 예상된다.

〈표 3-5〉 행정기능의 변화 분석

지역	이전 전 공무원	이전 후 공무원	변화량	비고
서울	13,462	4,312	-9,150	세종시 : -5,705 과천시 : -3,445
경기 (과천, 수원)	5,619	4,329	-1,290	세종시 : -4,735 서울 : +3,445
대전	3,777	3,765	-12	세종시 : -12
기타 (인천, 오송)	1,102	1,102	-	
세종시	120	10,572	+10,452	서울 : +5,705 경기 : +4,735 대전 : +12
합계	24,080	24,080	-	

출처 : 국무총리실, 세종시지원단, 2011 보도자료6



〈그림 3-7〉 서울의 행정기능 변화

○서울이 담당하는 행정기능의 비율은 크게 감소하는 것으로 나타났다.

－현재 우리나라 중앙기관 행정부처에 근무하는 인원이 총 24,080명으로 공무원 수의 비율로 살펴보면 서울시가 현재 담당하고 있는 행정기능은 우리나라 전체의 56%로 절반이 넘는 것으로 나타났다. 하지만 세종시와 과천정부청사로 이전한 후에는 행정기능의 18%만이 남게 되어 서울시 우리나라 행정기능 중심으로서의 위상은 크게 약화될 것으로 판단된다.

제4절 소결

행정 및 공공기관 이전으로 서울시의 기능의 많은 변화가 발생할 것으로 분석되었다. 유출되는 기관과 연계된 고용 등을 통해 서울시의 특성과 기능의 변화를 결론지을 수 있다.

○도심과 강남권에 밀집된 이전 기관 및 관련 고용 분포

—서울시 행정기관 중 주요 이전 기관은 정부중앙청사가 위치한 도심권에 있는 것으로 나타났다. 이전되는 공공기관은 강남구, 서초구와 같은 강남권에 주로 위치되어 있고 이들 지역의 종사자가 가장 많이 이주하는 것으로 분석되었다. 경기도는 과천시와 수원시에 이전 기관과 종사자가 가장 많은 것으로 나타났다. 기관 및 고용자의 이전 후 이들 지역에 행정 및 공공기관 연계 기업 등의 연쇄 경제효과를 상쇄할 수 있는 대책이 필요할 것으로 보인다.

○자치구별 고용 유출에 대비하는 대책 마련 필요

—행정 및 공공기관의 이전으로 직접적으로 이전하는 고용이외에 이들과 연관되어 있는 고용을 산업연관표를 통해 파악해본 결과 서울 전체 고용의 1.5%에 해당하는 일자리가 감소할 것으로 분석되었다. 하지만 일자리가 집중된 종로구, 마포구 등의 일부 자치구는 전체 고용자의 4% 이상이 유출될 것으로 나타나 신규 일자리 창출 등의 지역적 대책 마련이 필요할 것으로 보인다.

○서울의 행정업무기관 이전으로 기능 축소 예상

—행정 및 공공기관 이전으로 서울에서 행정 및 공공업무, R&D, 전기 및 교육 서비스 분야 등의 다양한 기능이 유출될 것으로 예상되나 그중에서도 특히 행정기능의 축소가 두드러질 것으로 전망된다. 정부중앙청사의 공무원들의 세종시 및 과천정부청사로 이전 후 서울의 행정담당 공무원은 70%가량 감소할 것으로 분석되었다. 또한 우리나라 전체 행정 공무원 중 서울시에 근무하는 공무원의 비율은 56%에서 18%만 남게 되고 많은 비중은 세종시로 이전할 것으로 보여 서울시의 새로운 기능 도입에 대한 검토가 필요하다.

제4장 수도권 주거지 개발에 따른 서울시 인구 영향

- 제1절 수도권 개발 사업의 추진현황
- 제2절 서울시 인구 유출 영향 분석
- 제3절 서울시 인구 유입 가능성 분석
- 제4절 소결

제 4 장

수도권 주거지 개발에 따른 서울시 인구 영향

제1절 수도권 개발 사업의 추진현황

2020년까지 개발 예정인 대규모 수도권 주거지 개발은 크게 제2기 신도시 / 보급자리주택 / 택지개발의 세 가지 종류로 나뉜다.

위의 세 가지 개발 사업은 수도권의 주거기능 등 도시기능의 공급을 위한 개발이라는 공통의 목적을 가지고 있지만 사업별로 규모나 개발 조건 등에 차이가 있다.

대규모 수도권 주거지 개발 사업이 서울시 인구에 주는 영향을 분석하기 위해 각 사업의 추진현황과 특징을 살펴볼 필요가 있다.

1. 제2기 신도시 건설 추진 현황

현재 수도권에 개발되었거나 개발 중인 2기 신도시는 성남판교, 화성 동탄1, 화성 동탄2, 김포 한강, 파주 운정, 광교, 양주(옥정, 화천), 위례, 평택 고덕국제화, 인천 검단 등 총 10곳이다.

○ 총 10개인 2기 신도시의 개발규모와 시기는 아래와 같다.

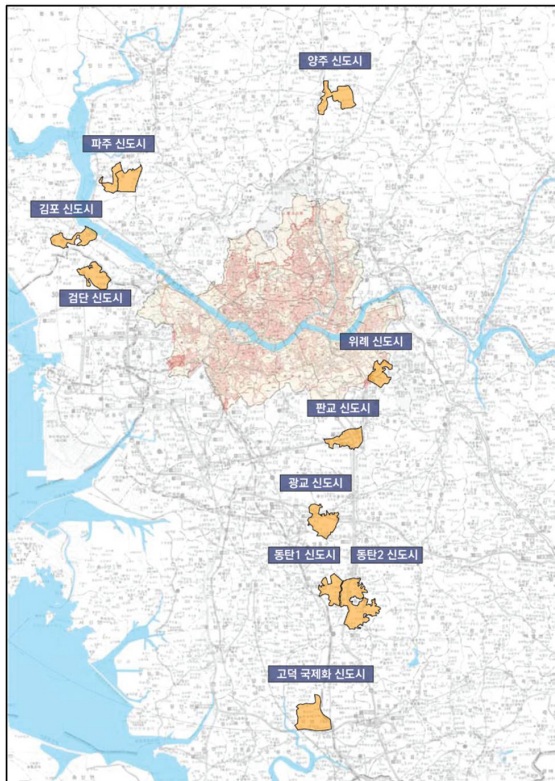
— 건설 예정 호수 : 61만호

— 입주 예정인구 : 약 158만 명

－개발 시기 : 현재 - 2018년

(2018년 하반기 고덕국제화지구를 마지막으로 개발이 완료될 예정)

- 개발목적으로 보면 성남판교·화성동탄·위례신도시는 서울 강남지역의 주택수요 대체와 기능을 분담하기 위해, 김포한강·파주운정·인천검단신도시는 서울 강서·강북지역의 주택수요 대체와 성장거점기능을 분담하기 위해 조성되고 있다. 광교신도시는 수도권 남부의 첨단·행정기능을, 양주(옥정·회천) 및 고덕국제화지구는 각각 경기북부 및 남부의 안정적 택지공급과 거점기능을 분담하기 위해 건설되고 있다.



〈그림 4-1〉 제2기 신도시 위치도

〈표 4-1〉 제2기 신도시 개요

구분	부지면적 (km ²)	사업비 (억원)	개발주체
성남 판교	8.9	87,043	경기도, 성남시, 한국토지주택공사
화성 동탄1	9.0	42,353	한국토지주택공사
화성 동탄2	24.0	161,144	한국토지주택공사, 경기공사
김포 한강	11.7	87,872	한국토지주택공사
파주 운정	16.5	150,745	파주시, 한국토지주택공사
광교	11.3	93,968	경기도, 수원시, 용인시, 경기공사
양주	11.4	80,450	한국토지주택공사
위례	6.8	112,479	한국토지주택공사
고덕국제화	13.4	82,576	경기도, 한국토지주택공사, 경기공사, 평택공사
인천 검단	18.1	137,343	인천시, 인천공사, 한국토지주택공사

〈표 4-2〉 제2기 신도시 인구 및 입주 시기

구분	호수	인구	개발기간	최초분양	최초입주
성남 판교	29,300	88,000	2003~2012	2006.3	2008.12
화성 동탄1	40,900	124,000	2001~2012	2004.6	2007.1
화성 동탄2	115,300	286,000	2008~2015	2012.상	2014.하
김포 한강	59,900	166,000	2002~2012	2008.8	2011.6
파주 운정	79,500	199,000	2003~2014	2006.9	2009.6
광교	31,100	78,000	2005~2012	2008.9	2011.9
양주	59,000	165,000	2007~2013	2011.12	2013.12
위례	42,900	107,000	2008~2015	2011.11	2013.12
고덕국제화	58,300	144,000	2008~2020	2015.하	2018.하
인천 검단	92,000	230,000	2009~2016	2013.하	2016.상
계	608,200	1,587,000			

2. 보금자리주택 건설 추진 현황

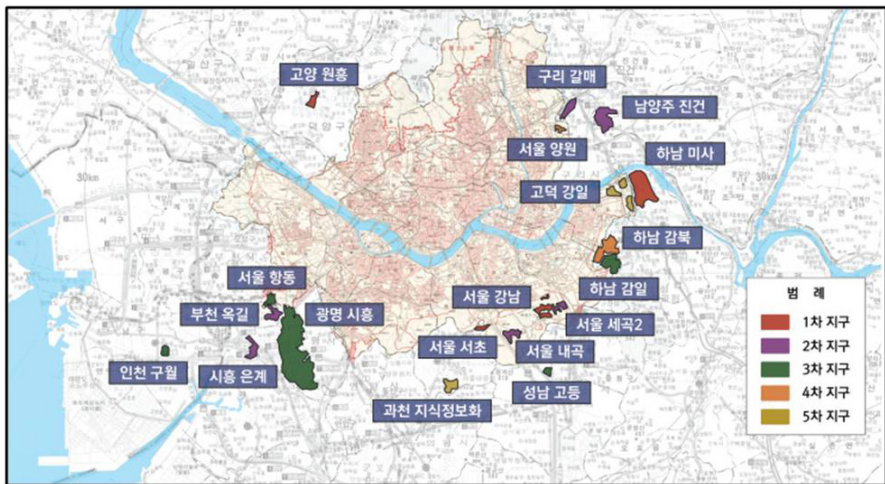
보금자리주택은 중소형분양주택과 임대주택을 포함한 새로운 개념의 주거지 개발 사업으로 다양한 주택을 신속하게 공급하는 맞춤형 주택을 표방하고 있다.

입지 수요가 많은 수도권에서 보금자리주택을 신속하게 공급하기 위해 정부는 개발제한구역을 해제하여 개발하고 있다. 2009년 시범지구를 시작으로 현재까지 총 5차에 걸쳐 보금자리주택지구가 지정되었다.

○ 총 5차 지구 19개 지역의 보금자리주택의 개발규모는 아래와 같다.

- －건설 예정 호수 : 약 27만 호
- －입주 예정 인구 : 약 72만 명
- －개발 시기 : 현재~2020년

수도권 주거지 개발에 따른 서울시의 인구 영향을 분석하기 위해 총 19개의 보금자리주택지구 중 서울시에 건설 예정인 7개 지구는 이 연구의 분석 대상에서 제외하였다.



〈그림 4-2〉 보금자리주택 위치도

〈표 4-3〉 준공 혹은 현재 개발 중인 전체 보금자리주택지구

차수	구분	면적 (km ²)	호수	인구 (인)
시범 지구 (1차 지구)	서울 강남	0.94	6,821	18,416
	서울 서초	0.36	3,390	9,033
	고양 원흥	1.29	8,601	22,879
	하남 미사	5.46	35,138	94,196
	계	8.06	53,950	144,524
2차 지구	서울 내곡	0.82	4,247	14,773
	서울 세곡2	0.77	4,441	13,272
	부천 옥길	1.33	9,348	26,079
	시흥 은계	2.01	13,069	35,961
	구리 갈매	1.43	9,849	26,000
	남양주 진건	2.49	18,320	46,000
	계	8.80	59,274	162,085
3차 지구	서울 향동	0.66	4,600	11,943
	인천 구월	0.84	6,000	15,965
	하남 감일	1.69	12,700	33,409
	광명 시흥	17.37	95,026	237,000
	성남 고등	0.57	4,000	10,260
	계	21.13	121,300	308,577
4차 지구	서울 양원	0.38	3,624	10,002
	하남 감북	2.67	20,000	55,200
	계	3.05	23,624	65,202
5차 지구	고덕 강일	1.66	10,300	28,428
	과천지식 정보타운	1.35	4,800	13,248
	계	3.01	15,100	41,676
총계		44.05	273,248	722,064

주 : 4차, 5차 보금자리주택지구는 면적과 주택호수만 발표되어 2010년 인구 및 주택총조사 자료를 기반으로 가구원수(2.76)를 이용하여 추정함.

3. 수도권 택지개발지구 추진 현황

택지개발지구는 도시지역의 심각한 주택난을 해소하여 주택이 없는 저소득

국민의 주거생활을 안정시키기 위하여 주택을 공급하는 지구이다. 수도권 전 지역에 걸쳐 다양한 크기와 시기별로 택지개발이 추진되고 있다.

○수도권에서 개발 및 추진 중인 택지개발지구의 개발규모는 아래와 같다.

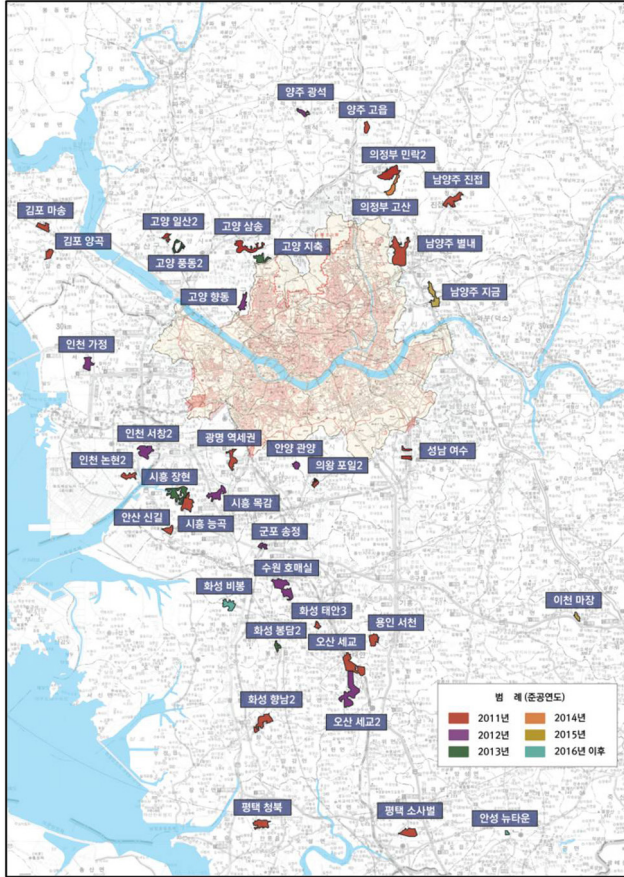
- 지구 지정 개수 : 38개 지구
- 건설 예정 호수 : 약 33만 호
- 입주 예정인구 : 약 92만 명
- 개발 시기 : 현재~2017년

현재 진행 중인 택지개발지구의 현황자료는 국토해양부 정보공개 자료(2011년 10월 택지개발 예정지구 현황)를 바탕으로 몇 가지 원칙을 적용하여 재가공하였다.

- 이 연구의 인구자료가 2010년 인구 및 주택 총조사 자료를 기준으로 한 점을 감안하여 준공날짜가 2011년 이후인 지역을 추려냈다.
- 또한 수도권(경기 및 인천)의 택지개발이 서울시 인구에 미치는 영향을 분석하기 위해 2011년 이후 준공 및 예정지역 중 서울을 제외한 인천, 경기지역의 택지개발지구만을 정리하였다.
- 마지막으로 포함된 리스트 중에서 제2기 신도시와 보금자리주택지구로 계획되어 발표된 지역이 택지개발지구와 중복되어 이들 지구를 가려냈다(보금자리주택 건설을 목적으로 택지개발지구로 지정되어 있으나 현재까지 발표된 제5차 보금자리주택지구로 지정되지 않은 지역은 포함시켰다).

〈표 4-4〉 현재 진행 중인 택지개발지구(인천, 경기지역만 포함)

택지개발지구	준공	면적 (km ²)	호수	인구(인)
평택 청북	11-6-30	2,02	8,488	23,767
남양주 진접	11-12-30	2,06	12,112	35,885
용인 서천	11-6-30	1,14	4,161	13,315
안산 신길	11-9-30	0,81	4,566	12,786
시흥 능곡	11-6-30	0,96	5,755	17,265
김포 양곡	11-6-30	0,84	5,164	14,203
김포 마송	11-6-30	0,99	5,403	14,858
의왕 포일2	11-9-30	0,53	2,776	8,605
인천 논현2	11-12-31	2,55	15,397	44,652
화성 태안3	11-12-30	1,19	3,794	12,264
고양 일산2	11-12-31	0,83	5,804	17,412
양주 고읍	11-12-31	1,49	8,693	25,150
오산 세교	11-12-31	3,23	16,249	49,641
광명 역세권	11-12-31	1,96	9,040	27,120
남양주 별내	11-12-31	5,09	24,137	72,411
화성 향남2	11-12-30	3,19	16,269	45,228
평택 소사별	11-12-31	3,03	15,356	44,519
오산 세교2	12-12-31	2,80	12,921	37,521
양주 광석	12-12-31	1,17	7,760	19,400
수원 호매실	12-12-31	3,12	19,600	52,920
고양 삼송	11-12-31	5,07	22,126	59,729
인천 서창2	12-12-31	2,10	14,345	38,874
의정부 민락2	11-12-31	2,62	15,036	45,108
인천 가정	12-12-31	1,33	9,028	24,466
안양 관양	12-12-31	0,59	3,919	11,757
안성 뉴타운	16-6-30	0,85	6,447	16,764
시흥 목감	12-12-31	1,75	11,584	34,752
성남 여수	11-12-31	0,89	3,750	10,313
고양 향동	12-12-31	1,18	7,930	21,094
고양 지축	13-12-31	1,19	8,524	22,672
시흥 장현	13-12-31	2,93	16,743	46,880
고양 풍동2	13-12-31	0,96	5,770	15,409
화성 봉담2	13-12-31	1,44	10,450	28,739
군포 송정	12-12-31	0,51	3,400	9,522
남양주 지금	15-12-31	1,98	10,003	27,010
의정부 고산	14-12-31	1,30	8,680	23,871
화성 비봉	-	1,34	9,300	25,668
이천 마장	15-12-31	0,67	4,133	11,159
계	-	57,900	325,983	922,666



〈그림 4-3〉 택지개발지구 위치도

제2절 서울시 인구유출 영향 분석

1. 시나리오 대안 설정 분석



〈그림 4-4〉 시나리오 대안 설정 분석 흐름도

현재 진행되고 있는 수도권 주거지 개발사업의 추진 현황과 향후 2020년까지 부동산시장의 전망 및 주택시장의 특징을 살펴보고 이들을 토대로 수도권 주거지의 개발 가능성을 분석한다. 현황과 향후 전망, 개발 가능성을 종합하여 수도권 주거지 개발의 시나리오 및 세부 지표를 설정하여 분석의 기초 자료로 활용한다.

1) 개발사업 진행 현황

수도권 주거지 개발사업의 종류별로 현재의 개발상황을 관련 정부 기관의 보도자료와 언론매체의 기사를 토대로 분류하였다. 개발 상황을 정상진행, 미분양, 사업지연, 사업축소 및 취소의 총 4가지로 정리하였다.

○분류 기준 및 의미

- 정상진행 : 부지 조성, 건물 건축, 분양 및 입주 등의 개발 계획이 정상적으로 진행되고 있는 사업 지역을 정상진행으로 설정하였다(전체 물량 중 일부만 미분양되고 나머지 대부분이 정상 분양된 경우는 정상진행에 포함).
- 미분양 : 부지 조성, 건물 건축은 정상적으로 이루어졌으나 분양이 정상적으로 진행되지 않아 입주가 전체 물량에 비해 많이 이루어지지 않은 사업 지역은 미분양으로 분류하였다.
- 사업지연 : 부지 조성이나 건물 건축 등의 단계에서 보상 문제 혹은 예산 미확보 등의 문제로 당초 계획보다 지연되고 있는 사업 지역은 사업지연으로 설정하였다.
- 사업축소 및 취소 : 예산 미확보 혹은 사업성 부족 등의 문제 등으로 사업이 축소되거나 아예 취소되는 사업 지역은 사업 축소 및 취소로 분류하였다.

〈표 4-5〉 개발사업 진행 현황

구분	정상진행	미분양	사업지연	사업 축소 또는 취소	합계
제2기 신도시	3 (30%)	4 (40%)	2 (20%)	1 (10%)	10 (100%)
보급자리주택	3 (25%)	1 (8.3%)	8 (66.7%)	0 (0%)	12 (100%)
택지개발지구	11 (30%)	5 (13%)	18 (46%)	4 (11%)	38 (100%)
합계	17 (28%)	10 (17%)	28 (47%)	5 (8%)	60 (100%)

주 : 보급자리주택은 서울지역을 제외하여 전체 12개 지구임

2012년 하반기 현재 수도권 주거지 개발 전체 물량 중 미분양, 개발지연, 개발 축소 또는 취소와 같이 정상적으로 진행되고 있지 않은 사업 지역은 전체의 70%에 달한다. 또한 현재 이미 완공되어 입주까지 마무리된 일부 사업 지역(제2기 신도시 및 택지개발지구)을 제외하고 현재 개발 진행 중이고 향후 완공 예정 지구를 기준으로 설정하면 85%가 정상적으로 진행되고 있지 않은 것으로 나타났다.

2) 2020년 주택 및 부동산 시장 전망

시나리오와 관련 지표 설정의 정밀도를 높이기 위해 2020년의 수도권 지역의 주택 및 부동산시장 예측과 분석에 관한 문헌조사를 진행했다.

○ 주택수요 감소 전망

(2020 주택·부동산 시장의 미래, 김현아 외, 건설산업연구원, 2012)

—우리나라의 주택보급률은 이미 2010년에 111%를 달성하였다.

—2020년 인구 성장 감소와 더불어 주택 소유와 주거에 대한 인식의 변화로 주택 수요의 감소가 예상된다.

○ 신도시 및 택지개발지구의 수요 감소

(소득 3-4만 불 시대의 주택 수요 특성과 주택 공급방식, 박신영 외, 한국토지공사 토지주택연구원, 2010)

- 2020년 한국의 1인당 소득은 3~4만 달러에 이를 것으로 예상하여 현재보다 소득 상승 시 선호하는 주거입지(2011 → 2020년)에 대한 설문조사 자료를 바탕으로 향후 주거시장 변화를 예측하였다.
- 신도시 및 택지개발지구의 선호도는 현재 14.0%에서 2020년의 9.4%로 감소할 것으로 예상되어 지금보다 이들 지구에 대한 수요는 줄어든 것으로 전망된다.
- 2020년에는 현재의 교외화 현상이 진행되기보다는 도시중심 혹은 도시지역의 역세권으로의 도심회귀 현상이 나타날 것으로 전망된다.

○주택시장 크게 위축

(인구변화에 따른 주택시장의 영향 및 시사점, KB금융지주 경영연구소, 2011)

- 2015년 이후는 제2기 신도시, 보금자리주택지구 및 택지개발지구 등의 대규모 주거지가 완공되어 분양되는 시점이다. 하지만 이 시기는 인구의 생애주기별 주거수요변화 등을 감안하면 주택 수요가 감소하는 시점이기도 하다.
- 2015년 이후 주택 공급은 증가하나 주거수요가 감소할 것으로 전망되어 주택시장이 크게 위축될 가능성이 존재한다.

○현 주거지와 가까운 곳을 선호

(사회경제적 변화와 주택·부동산 시장의 미래 전망, 이상영, 미래에셋 부동산연구소, 2011)

- 설문결과 서울 및 수도권 지역의 거주자는 현 거주지와 가까운 곳을 더 선호하고 주택 이주 시 교통편의성과 주택가격 순으로 주요 가치를 삼는 반면, 자연환경 등의 전통적인 요소는 감소하는 것으로 나타났다.
- 제2기 신도시, 택지개발지구 등이 서울 등의 대도시에서 더 멀어지는 것을 감안하면 이들 지역에 대한 선호도는 줄어든 것으로 판단된다.

3) 향후 사업 진행 및 선호도 분석

인접한 지역 또는 유사한 특징을 가진 지역에 다른 성격의 개발 사업이 진행되고 있는 점을 감안하여 제2기 신도시, 보금자리주택 및 택지개발지구의 물리적인 특징을 토대로 주민들의 사업 선호도와 향후 사업 진행 가능성을 분석하였다. 평가 항목은 현재까지의 건설 현황 및 입주 현황, 단지의 규모에 따른 편리성(교통 및 생활), 서울 근접성, 주택가격(주변시세와 비교), 정책 및 경제적 사업추진 가능성의 5가지로 구분하였다.

〈표 4-6〉 사업 진행 및 선호도 분석

구분	제2기 신도시	보금자리주택	택지개발지구
현재까지의 건설 현황 및 입주현황	●	○	●
단지규모에 따른 교통 및 생활 편리성	●	●	○
서울 근접성	●	●	●
주택가격 (주변시세와 비교)	●	●	●
정책 및 경제적 사업추진 가능성	●	●	○
합계	●	●	○

참고 : ● : 높음 ● : 보통 ○ : 낮음

주 : 보금자리주택지구는 서울지역에 개발예정인 5개 지구를 제외한 나머지 12개 지구를 대상으로 분석함.

5가지 평가항목으로 사업진행 가능성 및 입주 선호도를 분석해본 결과 향후 유사한 특징을 가진 지역은 단지규모에 따른 편리성 등이 뛰어난 제2기 신도시와 서울에서 가깝고 주택가격이 저렴한 보금자리주택지구가 사업추진 가능성이 높을 것으로 예상된다. 이에 반해 택지개발지구는 큰 장점을 가지지 못해 상대적으로 선호도와 사업 진행의 순위에서 밀릴 것으로 전망된다.

4) 시나리오 대안 및 지표 설정

수도권 주거지 개발이 서울시 인구에 주는 영향을 분석하기 위해 2020년까지의 개발 비율에 대한 시나리오와 세부 지표를 설정하였다.

(1) 시나리오 설정의 기본 가정

시나리오 설정의 기준은 부동산 및 주택시장의 경기로 설정했다. 현재의 부동산 및 주택시장의 상황을 기준으로 현재보다 2020년에 상황이 더 나아질 경우와 더 악화될 경우로 가정했다.

하지만 2020년까지의 부동산 및 주택시장의 전망 보고서 등을 참조하면 대부분이 시장의 회복은 어려울 것으로 판단하고 있다. 또한 이미 주택보급률이 100%를 상회했고, 수도권 주거지로의 이주 혜택 등이 없는 현실을 감안해볼 때 과거의 수도권 주거지 개발과 달리 현재의 수도권 주거지 개발은 100% 성공하기 어려울 것으로 전망되고 있다.

이러한 분석과 전망을 토대로 2020년의 부동산 및 주택시장이 현재보다 나아질 경우는 거의 없을 것으로 판단하여 시나리오 방향에서 제거하였다.

(2) 시나리오 대안 및 지표 설정

○ 시나리오 A : 개발여건 유지

(부동산 및 주택시장의 개발여건이 현재의 상황을 유지할 경우)

- 현재 정상 진행되고 있는 사업지역과 미분양지구가 모두 2020년까지 개발될 것으로 가정하여 지표를 설정하였다.
- 나머지 개발지연 및 개발 축소 또는 취소되는 사업지역은 2020년까지 지속적으로 사업이 보류되거나 취소될 것으로 가정하였다.
- 하지만 보금자리주택지구는 아직 개발이 진행되고 있지 않지만 이미 3차 지구까지 청약이 완료되어 입주자가 결정된 상황을 고려하여 지표를 설정하였다.

○ 시나리오 B : 개발여건 악화

(부동산 및 주택시장의 개발여건이 현재 상황보다 악화될 경우)

- 2020년까지 현재 정상 진행되고 있는 사업지역은 그대로 정상적으로 진행될 것으로 가정하였다.

—하지만 미분양지구는 향후 사업진행 가능성 및 선호도 분석의 결과를 토대로 향후 개발 가능성 비율을 차등 적용하여 지표를 설정하였다(신도시 50%, 보금자리주택지구 25%, 택지개발지구 0%).

〈표 4-7〉 시나리오 대안 및 지표 설정

구분	시나리오 A (개발여건 유지)	시나리오 B (개발여건 악화)
제2기 신도시	70%	50%
보금자리주택지구	60%	40%
택지개발지구	50%	30%

2. 거리 설정 분석

수도권에 개발되고 있는 주거지와 서울 간의 거리에 따라 서울시민의 이주비용은 분명 차이가 날 것으로 예상된다. 이는 서울에서 이주하는 사람들의 대부분이 서울 혹은 서울 근교에 위치한 직장을 그대로 고수하고 주거지만 이주하는 형태가 많기 때문이다. 이로 인해 이 연구는 서울의 중심을 기준으로 사람들의 이주비용을 분류할 거리 범주를 설정하였다.

제2기 신도시, 보금자리주택, 택지개발지구 대상지와 서울사이의 거리를 파악하고 사업별로 서울에서의 인구이주 비율을 조사한 선행연구의 결과를 토대로 거리별 입주 비율을 정리하여 분석하였다.

- 선행연구를 바탕으로 분석에 사용할 거리 범주를 설정하였다.
- 선행연구 및 통계자료를 바탕으로 사업별로 거리에 따라 서울에서의 주민 이주비용을 파악하여 정리하였다.

1) 거리 범주 설정 및 근거

연구의 분석을 위해서는 서울의 중심으로부터 각 사업 대상지까지의 거리에

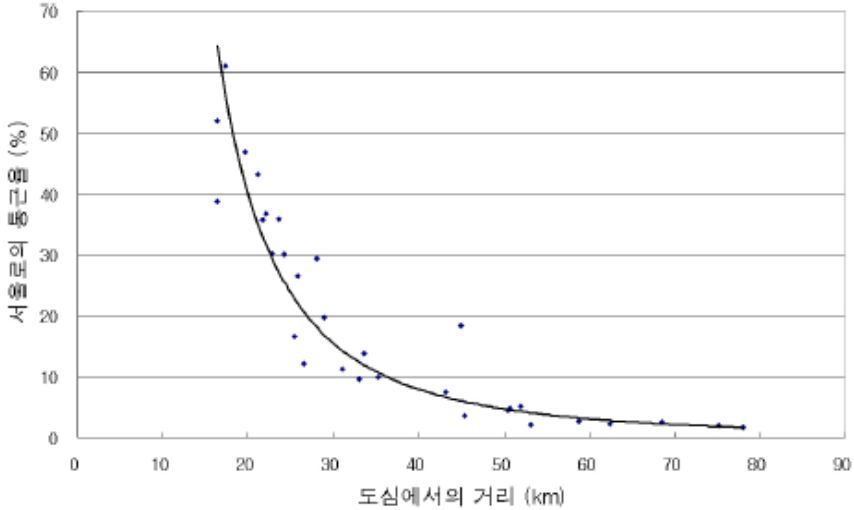
대한 객관적인 범주를 설정해야 한다. 기존 연구는 10km 단위 혹은 분석대상의 위치에 따라 균등한 간격이 아닌 불규칙한 간격으로 거리 범주를 정하였다. 하지만 불규칙한 간격의 범주는 연구에서 분석하려는 세 가지 종류의 사업을 모두 포함하기 어렵다. 또한 수도권 개발로 서울에서 유출되는 인구의 정확한 숫자를 파악하는 것이 분석의 목적이 아닐 뿐 아니라 서울의 중심에서 대상지까지의 거리를 세밀하게 측정하는 것 역시 쉽지 않다. 이 때문에 거리 범주를 크게 설정하였다.

서울대도시권의 범위와 서울로의 통근영향권을 고려하여 거리 범주를 정하였다. 서울시 장거리 및 교차통근의 실태분석에 관한 기초연구(정희윤 외, 2002)에 의하면 서울의 통근영향권에서 서울과 밀접한 관계를 맺고 있는 지역을 서울대도시권으로 보고 이를 서울중심에서 반경 40km로 설정하였다. 서울대도시권을 기존 선정의 한 축으로 하였다.

- “서울로의 통근율이 20% 이상인 도시는 대개 서울중심에서 반경 30km권 이내 도시들이며 10~20%인 도시들도 대체로 서울에서 반경 40km권 이내 범위의 도시들이다.” (정희윤 외, 2002)

그리고 서울과 밀접한 관계를 맺고 있는 지역을 파악하기 위해 서울로의 통근통행 유입량이 높은 지역을 조사했다. 이들 지역은 주로 서울 반경 20km권 이내의 도시들로 서울로의 유입통근이 5만 통행을 넘어서고 있고 서울로의 통근율이 약 40% 정도로 나타나는 등 서울과의 밀접한 관계를 유지하고 있는 지역이었다.

마지막으로 서울의 밀접한 영향권에서 벗어난 지역으로 서울 반경 40km 이상의 거리를 갖는 도시들을 설정했다. 이들 도시는 서울로의 통근통행량이 10% 미만으로 사실상 서울과 크게 관계를 맺지 않고 독자적인 성격을 유지하거나 주변의 다른 도시에 의존하고 있는 지역이었다.



출처 : 서울시 장거리 및 교차통근의 실태분석에 관한 기초연구, 정희윤 외, 2002

〈그림 4-5〉 서울에서 거리에 따른 수도권 시군별 서울로의 통근율 분포

이와 같이 서울대도시권의 범위, 통근통행량 등을 토대로 서울과의 관계와 영향을 기준으로 거리 범주를 정하였다.

- 20km 이내 : 서울과 밀접한 관계를 보이며 많은 교류를 갖는 지역
- 20~40km : 서울 대도시권의 범위에 속하며 서울과 일정한 수준의 교류를 갖는 지역
- 40km 이상 : 서울과 교류하기보다는 자체적으로 혹은 다른 지역과 연계된 지역

3. 사업별 이주비율의 선행연구 검토

1) 제2기 신도시 이주비율 검토

이외희(2007)의 연구를 살펴보면 서울 중심으로부터 20km, 30km대에 위치한

지역(분당, 일산, 죽전 등)에서는 유입인구 중 35%가 서울, 59%가 경기도에서 유입되는 특성을 보였다. 반면 50km대 지역에서는 서울에서의 유입은 현저히 감소하고 경기도내 유입이 큰 폭으로 증가했다. 특이한 점은 10km대 지역에서도 서울로부터의 유입이 줄어들었는데, 해당지역이 장당과 평촌 각 1개씩이어서 일반적 특성으로 논의하기에는 어려움이 있음을 연구 내에서도 밝히고 있다.

〈표 4-8〉 수도권 제2기 신도시지역의 인구유입 특성 분류

구분	10~19km	20~29km	30~39km	50~59km	계
서울시	13.8	35.4	35.0	5.2	28.6
인천시	3.1	3.5	5.1	1.3	3.6
경기도	78.5	58.8	59.2	83.1	64.6
기타	4.6	2.3	0.6	10.4	3.2

출처 : 수도권 제2기 신도시지역의 인구유입특성에 관한 연구, 이외희, 2007

주 : 10~19km(평촌), 20~29km(분당, 일산, 평내, 죽전, 시우), 30~39km(동백, 교하), 50~59km(장당)

2) 보금자리주택지구 이주비율 검토

보금자리주택은 현재 3차 지구까지 사전예약 당첨자가 발표되었다. 사전예약 당첨자의 지구별 거주지 분포를 통해 보금자리주택 단지별로 이주비율을 파악하였다. 즉 시범지구부터 3차 지구까지 전체 13개 지구 중 서울에 분양된 지구의 5개 지구를 제외한 나머지 8개 지구를 대상으로 설정하여 서울의 중심으로부터 거리를 측정하고 이들 지역에 당첨된 예약자들의 현재 거주지를 토대로 유입비율을 분석하였다.

(1) 사전예약 당첨 보금자리주택의 거리 및 유입률

전체 사전예약 당첨자 중에서 서울시에 거주하는 사람의 비율은 구리갈매의 경우 55.8%로 가장 높았고 인천 구월의 경우 4.0%로 가장 낮게 나타났다.

〈표 4-9〉 사전예약 당첨 보금자리주택의 거리 및 유출 비율 정리(1~3차, 서울제외)

구분	시범지구		2차				3차	
	고양 원흥	하남 미사	구리 갈매	남양주진건	부천 옥길	시흥 은계	인천 구월	하남 감일
서울시	33.5	44.4	55.8	36.1	27.6	20.3	4.0	54.4
경기도	62.9	53.3	43.6	62.8	61.3	72.7	8.5	44.2
인천시	3.4	2.0	0.6	0.6	11.1	6.9	87.2	1.0
수도권 외	0.1	0.2	0.5	0.5	0.1	0.1	0.2	0.3

출처 : 수도권 보금자리주택 공급이 공간구조 및 주택시장에 미치는 영향, 최은희 외, 2012

(2) 사전예약당첨 보금자리주택의 거리별 서울에서의 유입률

서울 도심으로부터 각 사업지구까지의 거리를 측정하여 10~20km와 20km 이상의 지역을 분류하고 지구별로 서울에서 인구가 유입되는 비율을 정리하였다. 서울 도심에서 가장 가까운 고양 원흥은 서울에서 33.5%가 유입되고 서울에서 가장 먼 인천 구월은 4%의 서울 인구만이 유입되는 것으로 나타났다.

〈표 4-10〉 도심거리 기준 서울에서의 유입비율 정리(1~3차, 서울제외)

구분	10~20km				
	고양 원흥	하남 미사	구리 갈매	남양주진건	부천 옥길
도심에서의 거리(km)	12.0	18.6	15.3	16.8	17.7
서울에서의 유입률(%)	33.5	44.4	55.8	36.1	27.6
구분	10~20km		20km 이상		
	하남 감일	평균	시흥 은계	인천 구월	평균
도심에서의 거리(km)	17.1	-	20.8	27.1	-
서울에서의 유입률(%)	54.4	42.0	20.3	4.0	12.2

3) 택지개발지구 이주비율 검토

이외희(2001)의 연구에서 보면 택지개발사업지와 서울 도심에서의 거리에 따라 유입되는 인구의 특성을 분석할 수 있다. 서울 도심에서의 거리가 10~20km인 택지개발지구는 서울에서 45.8%가 유입되었으나 거리가 60~70km인 택지개발지구는 서울에서 10% 정도만 유입되어 서울로부터 거리가 줄어들수록 따라 서울인구의 유입비율도 감소하는 것으로 나타났다.

〈표 4-11〉 서울시 반경 거리별 유입비율 특성

(단위 : km, %)

구분	10~20	20~30	30~40	40~50	60~70	계
서울시	45.8	24.8	12.9	12.5	10.4	21.4
인천시	0.5	5.8	1.1	0.3	5.2	2.5
경기도	48.6	63.9	79.7	81.9	80.2	70.6
기타	5.1	5.5	6.3	5.2	4.2	5.5

출처 : 택지개발사업지 유입인구의 유출지 및 이동요인에 관한 연구, 이외희, 2001

4. 이주비율 설정

1) 거리 범주 설정 및 서울 인구 유입의 비율 정리

기존 연구의 문헌조사를 토대로 거리 범주를 설정하고 서울에서의 인구유입 비율을 분석했다. 차후의 분석과정에서 적용할 서울 인구의 이주거리 범주는 크게 20km 이내 / 20~40km / 40km 이상의 세 가지로 분류하였다.

그리고 제2기 신도시, 보금자리주택, 택지개발지구의 사례에서 나타난 서울 인구의 유입비율을 정리하여 거리 범주 분류에 따라 비율을 정리하였다. 다만 각 유입비율은 동등한 가치를 갖는다고 판단하여 사업별 혹은 거리별 가중치를 두지 않고 산술평균을 이용하여 산출하였다.

2) 서울인구의 유입비율 설정

〈표 4-12〉 서울인구의 유입비율 설정

구분	20km 이내	20~40km	40km 이상
제2기 신도시	13.8% (자료미비로 수치제외)	35.2%	5.2%
보금자리주택	42.0%	12.2%	-
택지개발지구	45.8%	18.9%	11.5%
적용 비율 설정	40%	20%	10%

20km 이내 거리에서는 서울 인구의 유입비율이 보금자리주택지구 42.0%, 택지개발지구 45.8%로 나타났다. 하지만 제2기 신도시는 해당 연구에서도 언급한 바와 같이 표본 개수의 미미로 수치의 신뢰성이 떨어짐을 지적하여 분석에서 제외하였다. 보금자리주택지구와 택지개발지구의 비율을 참조하여 20km의 거리에서는 서울시 인구의 유입비율을 40%로 설정하였다.

20~40km 거리에서는 제2기 신도시가 35.2%, 보금자리주택지구가 12.2%, 택지개발지구가 18.9%로 정리되었다. 사업지역에 따라 다소 편차가 있으나 산술 평균을 적용하여 서울시 인구의 유입비율을 20%로 정하였다. 마지막으로 40km 이상 거리에서는 제2기 신도시가 5.2%, 택지개발지구가 11.5%으로 나타났고 보금자리주택지구는 서울에서의 거리가 40km가 넘는 지역이 없어 분석에서 제외했다. 이러한 수치를 토대로 40km 거리에서 서울에서의 인구 유입비율을 10%로 설정하였다.

5. 분석결과

1)제2기 신도시

제2기 신도시 건설에 따른 서울시 인구의 유출은 개발여건이 현재와 같이 유지될 경우에 약 198,000명, 현재의 여건보다 부동산 및 주택시장이 악화될 경우에는 약 142,000명이 될 것으로 추정되었다.

〈표 4-13〉 서울에서의 유출인구 분석 결과 - 제2기 신도시

구분	계획인구 (인)	서울로부터 거리 (km)	서울에서 유출인구 (인)	
			시나리오 A (개발여건 유지)	시나리오 B (개발여건 악화)
성남 판교	88,000	22.5	12,320	8,800
화성 동탄1	124,000	41.0	8,680	6,200
화성 동탄2	286,000	45.0	20,020	14,300
김포 한강	166,000	32.0	23,240	16,600
파주 운정	199,000	26.5	27,860	19,900

〈표 계속〉 서울에서의 유출인구 분석 결과 - 제2기 신도시

구분	계획인구 (인)	서울로부터 거리 (km)	서울에서 유출인구 (인)	
			시나리오 A (개발여건 유지)	시나리오 B (개발여건 악화)
광교	78,000	31,5	10,920	7,800
양주	165,000	30,5	23,100	16,500
위례	107,000	17,5	29,960	21,400
평택 고덕국제화	144,000	58,0	10,080	7,200
인천 검단	230,000	25,5	32,200	23,000
계	1,587,000	-	198,380	141,700

2) 보금자리주택지구

보금자리주택지구의 건설에 의해 서울 인구의 유출은 개발여건이 현재와 같이 유지되는 시나리오 A의 경우에 약 142,000명, 현재의 여건보다 악화될 것으로 예상한 시나리오 B의 경우에는 약 94,000명이 될 것으로 분석되었다.

〈표 4-14〉 서울에서의 유출인구 분석결과 - 보금자리주택지구

차수	구분	인구 (인)	서울로부터 거리 (km)	서울에서 유출인구 (인)	
				시나리오 A (개발여건 유지)	시나리오 B (개발여건 악화)
시범 지구	고양 원흥	22,879	12,0	5,491	3,661
	하남 미사	94,196	18,6	22,607	15,071
2차 지구	부천 옥길	26,079	17,7	6,259	4,173
	시흥 은계	35,961	20,8	4,315	2,877
	구리 갈매	26,000	15,3	6,240	4,160
	남양주 진건	46,000	16,8	11,040	7,360
3차 지구	인천 구월	15,965	27,1	1,916	1,277
	하남 감일	33,409	17,1	8,018	5,345
	광명 시흥	237,000	19,0	56,880	37,920
	성남 고등	10,260	18,5	2,462	1,642
4차 지구	하남 감북	55,200	16,2	13,248	8,832
5차 지구	과천시식정보 타운	13,248	16,5	3,180	2,120
총계		616,197		141,656	94,437

3) 택지개발지구

택지개발지구 건설에 따른 서울시 인구의 유출은 개발여건이 현재와 같이 유지될 경우에 약 119,000명, 현재의 여건보다 악화될 경우에는 약 72,000명이 될 것으로 추정되었다.

〈표 4-15〉 서울에서의 유출인구 분석결과 - 택지개발지구

택지개발지구	인구(인)	서울로부터 거리 (km)	서울에서 유출인구 (인)	
			시나리오 A (개발여건 유지)	시나리오 B (개발여건 악화)
평택 청북	23,767	61.0	1,188	713
남양주 진접	35,885	25.7	3,589	2,153
용인 서천	13,315	37.6	1,332	799
안산 신길	12,786	31.1	1,279	767
시흥 능곡	17,265	26.4	1,727	1,036
김포 양곡	14,203	32.3	1,420	852
김포 마송	14,858	36.2	1,486	891
의왕 포일2	8,605	18.5	1,721	1,033
인천 논현2	44,652	29.2	4,465	2,679
화성 태안3	12,264	40.2	613	368
고양 일산2	17,412	21.5	1,741	1,045
양주 고읍	25,150	26.7	2,515	1,509
오산 세교	49,641	43.8	2,482	1,489
광명 역세권	27,120	14.6	5,424	3,254
남양주 별내	72,411	16.0	14,482	8,689
화성 향남2	45,228	50.9	2,261	1,357
평택 소사별	44,519	63.4	2,226	1,336
오산 세교2	37,521	46.3	1,876	1,126
양주 광석	19,400	28.5	1,940	1,164
수원 호매실	52,920	32.9	5,292	3,175
고양 삼송	59,729	12.1	11,946	7,167
인천 서창2	38,874	25.5	3,887	2,332
의정부 민락2	45,108	23.4	4,511	2,706
인천 가정	24,466	27.8	2,447	1,468
안양 관양	11,757	17.5	2,351	1,411

〈표 계속〉 서울에서의 유출인구 분석결과 - 택지개발지구

택지개발지구	인구(인)	서울로부터 거리 (km)	서울에서 유출인구 (인)	
			시나리오 A (개발여건 유지)	시나리오 B (개발여건 악화)
안성 뉴타운	16,764	67.3	838	503
시흥 목감	34,752	23.7	3,475	2,085
성남 여수	10,313	21.4	1,031	619
고양 향동	21,094	8.4	4,219	2,531
고양 지축	22,672	10.7	4,534	2,721
시흥 장현	46,880	26.4	4,688	2,813
고양 풍동2	15,409	20.0	1,541	925
화성 봉담2	28,739	37.9	2,874	1,724
군포 송정	9,522	28.2	952	571
남양주 지금	27,010	17.8	5,402	3,241
의정부 고산	23,871	22.3	2,387	1,432
화성 비봉	25,668	36.3	2,567	1,540
이천 마장	11,159	48.3	558	335
계	922,666		119,268	71,561

4) 서울시 인구 유출결과 종합

수도권 지역의 주거지 개발로 인해 서울에서 유출되는 인구는 약 31만 명에서 46만 명으로 분석되었다. 이는 수도권 주거지 개발의 전체 계획인구 3,126,000명의 약 10~15%를 차지하는 것으로 나타났다. 또한 서울에서의 유출인구는 서울시 전체 인구의 약 3.1~4.7%를 차지하는 것으로 추정되었다.

수도권 주거지 개발 사업 중에서 서울에서 유출되는 인구는 제2기 신도시가 가장 많은 것으로 나타났다. 이는 전체 계획인구가 가장 많기 때문으로 판단된다. 서울에서 유출되는 인구가 두 번째로 많은 것은 보금자리주택지구로 예상되었다. 이는 보금자리주택지구의 전체 계획인구가 택지개발지구보다 적으나 개발 가능성 및 선호도가 높기 때문으로 풀이된다. 그리고 택지개발지구는 서울 인구가 가장 적게 유출될 것으로 추정되었다.

〈표 4-16〉 서울에서의 유출인구 분석 종합결과

구분	계획인구 (인)	서울에서 유출인구 (인)	
		시나리오 A (개발여건 유지)	시나리오 B (개발여건 악화)
제2기 신도시	1,587,000	198,380	141,700
보급자리주택지구	616,197	141,656	94,437
택지개발지구	922,666	119,268	71,561
계	3,125,863	459,304	307,698

제3절 서울시 인구유입 가능성 분석

수도권 주거지 개발로 약 31만 명에서 46만 명까지의 서울 인구 유출이 예상된다. 이러한 인구 유출이 서울시에 미치는 영향을 분석하기 위해서는 인구 유출이 이루어지는 2020년까지 같은 기간 내에 서울의 인구유입 가능성을 검토하고 기존의 수도권 주거지 개발 사례가 서울시에 주었던 영향을 분석해 볼 필요가 있다.

1. 주택공급 잠재력 분석

서울시 인구 유입 요소 분석 과정이 매우 복잡한데다 연구기간 등의 제약으로 인해 서울시에서 출간한 ‘2020 서울주택종합계획’을 참고하여 주택공급 잠재력을 분석하였다. 2020년까지 진행될 것으로 예상되는 서울시 내부의 대규모 개발 사업은 크게 두 가지로 분류된다.

○서울내부의 대규모 신규개발 가능지역

- 서울시내에 개발될 보급자리주택지구, 마곡/위례 신도시 등 서울 내부의 대규모 개발 용량 산출
- 기개발지, 경사도 분석 등을 통해 지형적 제약이 있는 지역과 개발제한 구역, 국토환경성평가 1,2 등급지역 등의 개발이 어려운 용도지역 등을 배제하고 향후 개발이 가능지역을 분석하여 규모 산출

○ 기존 시가지 정비 대상지역

- 2020년까지 서울시에 예정된 재정비촉진지구, 재개발 및 재건축사업, 도시환경정비사업 등의 기성 주거지역 정비 사업지역
- 단독주택 신·개축, 역세권 개발 등의 주거지 확장 사업이 가능한 기존 시가지지역

〈표 4-17〉 2020년까지 서울의 주택공급 잠재력 분석

분류		2020년		총 잠재력(호) (시행 + 미시행 100%)
		1안 (호) (시행 + 미시행 30%)	2안 (호) (시행 + 미시행 50%)	
신규 개발 가능 지역	보금자리주택지구	26,622		
	마곡, 위례 신도시	27,353		
	기타 개발가능지	41,401	69,001	138,002
	소계	95,376	122,976	191,977
기존 시가지 정비 대상 지역	재정비촉진사업	94,134	126,242	206,511
	주택재개발사업	60,383	69,276	298,880
	주택재건축사업	104,075	139,149	354,936
		-112,721	-150,676	-369,345
	도시환경정비사업	19,983	29,390	52,909
	아파트 리모델링	17,257	34,513	
	단독주택 신축 및 개축	150,000		
	역세권 개발	181,087	301,812	603,625
소계	626,918	850,382	1,701,374	
	-635,564	-861,909	-1,715,783	
총계		722,294	973,358	1,893,352
		-730,939	-984,885	-1,907,760

※ 신규개발가능지역(2020 서울주택종합계획)

1안은 30%, 2안은 50%의 지역에서 사업이 추진된다는 가정하에 공급 주택수 산정

※ 기존시가지정비대상지역((2020 서울주택종합계획))

- 재정비촉진지구, 도시환경정비사업(도심, 부도심), 균형발전촉진지구의 경우 1안은 시행+미시행지역 30% 개발, 2안은 시행+미시행 50% 개발, 총잠재력은 시행+미시행 100% 개발을 가정
- 주택재개발사업의 1안은 시행+미시행 30%, 2안은 시행+미시행 50%, 총잠재력은 시행+미시행 100%+예정 구역을 가정
- 아파트재건축과 연립주택재건축의 경우 1안은 공급가능주택의 30%, 2안은 공급가능주택의 40%, 총잠재력은 공급가능주택의 50%가 공급되는 것을 가정
- 단독주택재건축의 1안은 시행+미시행 30%, 2안은 시행+미시행 50%, 총잠재력은 시행+미시행 100%+예정 구역+지정요건 충족지역을 가정
- 리모델링 사업의 경우 1안은 리모델링 대상 주택의 5% 원료, 2안 및 총잠재력은 리모델링 대상 주택의 10% 원료를 가정
- 역세권개발의 1안은 공급가능주택의 30%, 2안은 공급가능주택의 50%, 총잠재력은 공급가능주택의 100% 원료를 가정

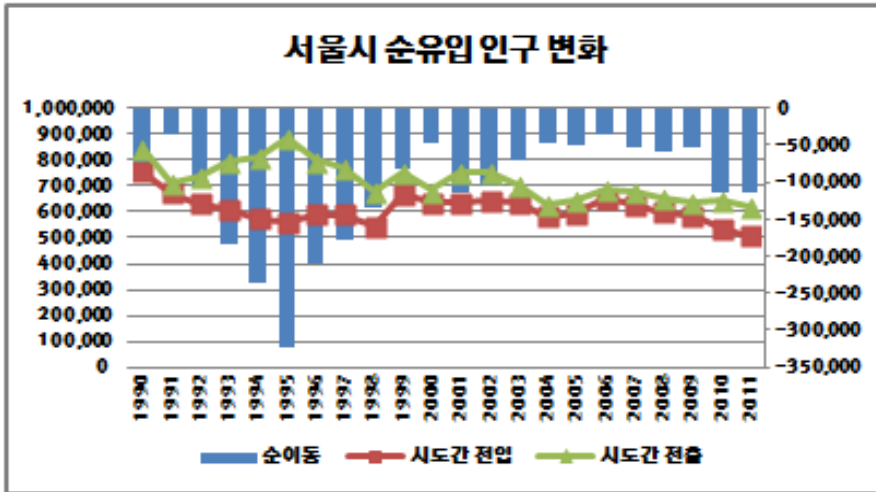
2020 서울주택종합계획에 의하면 신규개발 가능지역과 기존 주거지 정비대상지역을 포함하여 2020년까지 서울에 작게는 72만 호(1안) 많게는 98만 호(2안)까지 새로운 주택이 창출될 것으로 분석되었다. 시행 예정인 물량과 미시행 지역 가운데 30%가 개발될 것으로 예상한 1안 및 시행 예정과 미시행 지역 중 50%가 개발될 것으로 추정한 2안에 의하면 신규주택 공급에 의해 유입되는 인구가 수도권 개발로 유출되는 인구인 31만 명에서 46만 명(약 11~17만호)을 훨씬 상회하는 것으로 추정되었다. 1안의 72만 호와 2안의 98만 호에 통계청 2010년 인구 및 주택 총조사의 가구원수를 대입하여 산출한 총 유입 인구는 200만 명에서 270만 명에 이를 것으로 예상된다. 이 숫자에는 서울 내부 간 이동도 포함되어 있어 정확히 서울의 인구의 유출과 유입량을 산출하기에는 부족하지만 수도권 개발로 유출되는 요소를 충분히 상쇄할 수 있는 인구 유입 요소가 존재하는 것을 알 수 있다.

2. 제1기 신도시 건설 후 서울시 인구변화

제1기 신도시는 서울의 인구 분산을 위해 분당, 일산, 평촌, 중동, 산본의 총 5개 지역에 총 120만 명의 계획인구를 목표로 1980년대 말부터 계획·건설되어 1992년부터 입주가 시작되었다.

1) 서울시 순유입 인구

제1기 신도시 입주가 본격적으로 시작되었던 시기(1993년부터 1997년의 5개 년도)에 서울시의 전출은 급격히 증가했으나 서울시로의 전입은 큰 변화가 없이 유지되어 서울시의 순유입인구가 큰 폭으로 감소하였다. 특히 인구 변화가 가장 많았던 1995년에는 전출 90만 명, 전입 60만 명으로 순유입이 마이너스 30만 명으로 나타났다. 하지만 신도시의 본격적인 입주가 끝난 시기인 1998년부터는 서울시의 전입과 전출이 기존과 비슷한 수준에서 다시 안정화되었다.



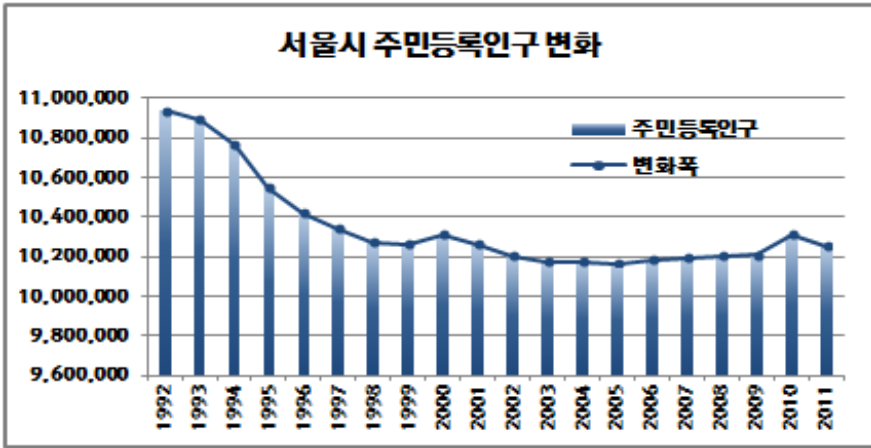
자료 : 2010년 인구 및 주택 총조사, 통계청

〈그림 4-6〉 서울시 순유입 인구 변화

2) 서울시 총인구 변화

제1기 신도시 입주가 본격적으로 시작되었던 1993년의 서울 전체 인구는 주민등록인구를 기준으로 1,090만 명이었으나 신도시 입주 마무리 시점인 1997년의 서울 전체 인구는 1,030만 명으로 약 60만 명이 감소한 것으로 나타났다. 하지만 1998년부터 2011년까지 서울의 인구는 안정화되어 약 1,020만 명 수준에서 유지되었다.

제1기 신도시가 서울시 인구에 미친 영향을 종합적으로 살펴보면 제1기 신도시의 본격 입주 시기인 1993년부터 1997년까지 5년 동안은 서울 인구의 유출이 급속히 증가하여 전체 인구가 감소하였으나 이후에는 인구의 유입과 유출, 그리고 전체 인구 모두 지속적인 안정세를 보였다. 즉 제1기 신도시 건설로 서울시의 인구는 일시적인 영향을 받았지만 곧 기존 추세로 회복되어 유지되었다고 할 수 있다.

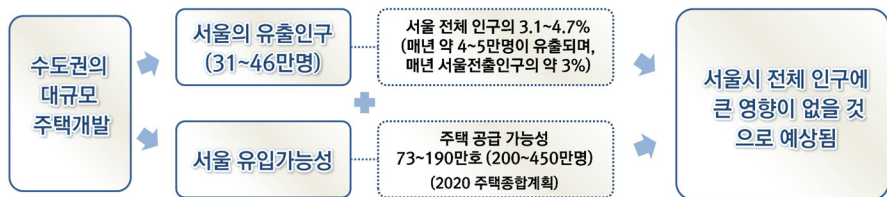


〈그림 4-7〉 서울시 주민등록인구 변화

제4절 소결

1. 결론

수도권에 제2기 신도시, 보금자리주택지구, 택지개발지구의 개발로 서울의 인구는 약 31만 명에서 46만 명이 유출될 것으로 분석되었다. 이를 2013년부터 2020년까지 산술평균으로 나눠보면 매년 약 4만 명에서 5만 명이 유출될 것으로 예상된다. 매년 유출될 것으로 예상되는 4~5만 명은 현재 서울의 매년 전출 인구 중 약 7%를 차지하는 수치이다.



〈그림 4-8〉 수도권 대규모 주거지 개발로 인한 서울시 인구의 영향

또한 2020 서울주택종합계획의 분석에 의하면 2020년까지 서울시에는 주택이 약 73만 호에서 98만 호까지 공급될 것으로 나타났다. 이는 최소 200만 명에서 최대 270만 명을 수용할 수 있는 범위이다. 기존 시가지 정비사업은 기존 주택이 사라지고 새로운 주택으로 변경되는 사업이니만큼 분석된 주택 수만큼 신규 창출된다고 보기에는 어려우나 수도권으로 유출되는 인구를 상쇄하기에 충분한 만큼의 신규 주택 공급이 이루어질 것으로 예상된다.

그리고 2012년 경기개발연구원이 실시한 설문조사에 의하면 경기도에 거주하는 주택수요자 중 서울로 이주를 원하는 비율이 25.2%(2007년)에서 41.3%(2011년)로 증가했다. 그중 강남 3구의 선호도는 더 높게 나타났다. 그 이유는 주거 및 교육 여건이 양호하고 일자리 기회, 부동산 가치 및 교통 접근성 등의 도시 기능이 우수하기 때문으로 분석되었다. 이는 수도권으로 서울시 인구가 유출되더라도 서울시로 이주하기를 원하는 경기도의 대기수요가 풍부하게 존재하고 있음을 의미한다. 즉 새로운 주택이 서울시에 공급되면 인구의 유입이 활발하게 이루어질 것으로 예상된다.

과거 제1기 신도시의 건설 시 서울시 인구에 미친 영향을 분석하여 향후 수도권 주거지 개발로 나타날 영향을 살펴보면 본격 유출이 이루어지는 기간이 지나면서 다시 안정화되었던 사실을 알 수 있다. 이는 서울시 인구에 영향을 주는 하지만 그 영향이 지속적으로 크게 나타나지 않았음을 의미한다. 또한 제1기 신도시가 개발되었던 시기와 현재의 주택시장과 수요의 조건이 많이 다른 점을 감안하면 그 당시보다 서울시가 받는 영향은 다소 적을 것으로 전망된다.

이러한 분석들을 종합하여 볼 때 수도권 주거지 개발로 인해 야기되는 서울시 인구의 유출은 새로운 주택공급과 풍부한 서울 진입의 대기수요, 그리고 과거 제1기 신도시의 영향들을 감안하면 큰 영향을 주지는 않을 것이며 약간의 영향은 서울시가 충분히 감당할 수 있을 것으로 판단된다.

2. 시사점

1) 서울의 기능과 세수에는 큰 영향이 없을 것으로 예상됨

수도권의 주거지 개발은 직업 혹은 생활기반 자체의 이동이 아니라 단순 주거지 이동에 불과하다. 과거 제1기 신도시의 사례와 정희운 외(2002)의 연구에서 볼 수 있듯이 이주자의 대부분은 서울에 직장 및 생활 기반을 유지한 채 장거리 통근을 하는 것으로 나타났다. 또한 서울 인구의 유출 후 새로 유입이 예상되는 대기 인구도 많은 점을 감안하여 보면 서울시 전체 인구는 크게 변하지 않을 것으로 판단된다.

이러한 두 가지 요소를 고려하여 보면 비록 수도권 주거지 개발로 약 31만 명에서 46만 명의 서울인구가 유출되지만 서울시의 기능과 세수에는 큰 영향을 주지 않을 것으로 예상된다.

2) 서울의 광역 교통인프라 수요 증가로 사회적 비용 증가가 전망됨

서울에서 수도권으로 이주한 사람들이 여전히 생활기반과 직장을 서울에 가지고 있을 것으로 예상되는바 이들의 서울 유입 통근량은 증가할 것으로 판단된다. 즉 장거리 통근의 증가로 광역 전철망, 도로망 등의 수요가 증가해 서울시민들의 교통 불편과 인프라 구축의 세수 부담이 증가하는 등 사회적 비용이 증가할 것으로 예상된다.

제5장 결론 및 향후과제

제1절 결론

제2절 향후과제

제 5 장

결론 및 향후과제

제1절 결론

1. 행정 및 공공기관 이전의 영향

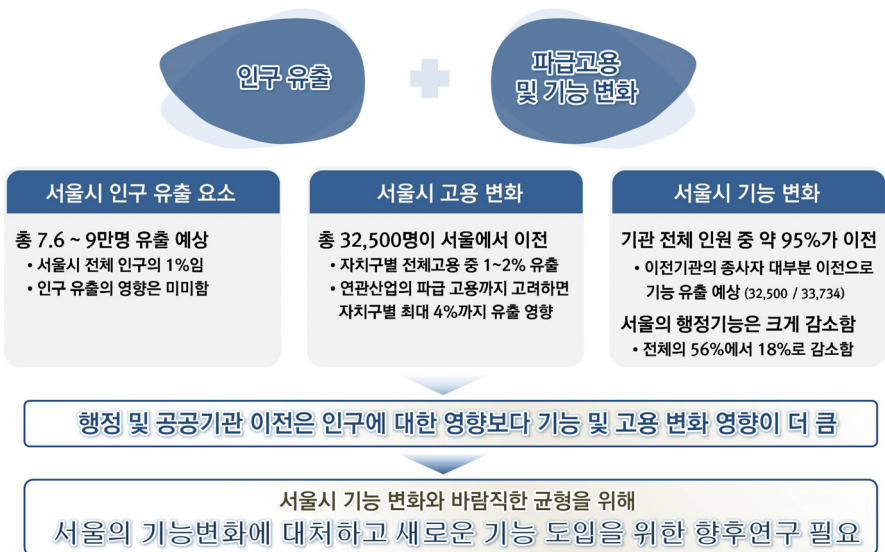
제2장에서 행정 및 공공기관이 세종시와 10개의 혁신도시로 이전하는 경우에 서울시에서 유출될 인구를 산정하였다. 산정결과 총 7.6만 명~9만 명 정도가 유출될 것으로 예측되었다. 이는 서울시 전체 인구의 약 1%에 불과해 인구 유출의 영향이 미미한 것으로 나타났다.

그러나 제3장에서 분석한 서울시의 고용과 기능 변화는 이전기관이 정책의 의사결정과 집행을 담당하는 중앙정부의 행정기능과 연구와 분야별로 집행하는 공공기관이라는 측면에서 서울시에 주는 여파가 작지 않으리라고 판단되었다. 이는 수도권에서 이전하는 전체 183개 기관 중 서울이 117개소를 차지해 경기도의 54개소보다 상당히 많기 때문으로 풀이된다. 또한 총 183개 기관을 행정기관과 공공기관으로 구분하여 분석해보면 행정기관은 서울의 21개 기관 중 종로구에 10개소, 경기도의 14개 기관 중 과천시에 13개소가 집중된 것으로 나타났다. 이는 정부 중앙청사와 과천정부청사 때문인 것으로 판단된다. 그러나 공공기관의 분포를 보면 서울의 96개 기관 중 서초구에 21개소, 강남구에

18개소, 중구에 10개소, 영등포구에 9개소, 마포구에 7개소 등 서울의 주요 중심지인 도심, 영동, 여의도 등에 밀집한 것을 알 수 있다. 고용자수로 구분해도 결과는 대동소이하다.

이를 2010년 서울시의 전체 고용자수 531만 명에 대비하여 자치구별로 파급 영향을 보면 종로구와 마포구가 각각 4.0%, 서초구가 3.8%, 강남구가 3.4%, 은평구가 3.2%, 영등포구가 1.9%, 중구와 동작구가 각각 1.6% 등으로 나타나 이들 자치구에 고용파급효과가 큼을 알 수 있다.

또한 행정기관의 이전 전과 이전 후의 공무원수 변화를 보면 서울이 이전 전 13,462명에서 이전 후 4,312명으로 총 32%(세종시로 5,705명과 과천시로 3,445명 등 총 9,150명이 감소함)만이 남는 것으로 나타나 경기도의 77%(이전 전 5,619명에서 이전 후 4,329명)에 비해 그 도시규모를 고려할 때 상당히 작은 것으로 판단되었다. 또한 행정기능은 이전 전 56%에서 이전 후 18%로 감소하는 것으로 나타났다.

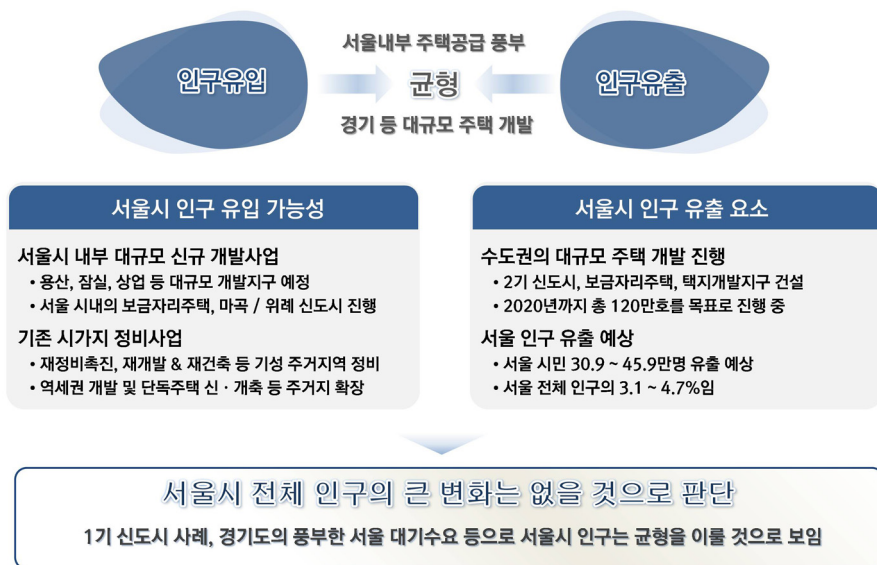


〈그림 5-1〉 행정 및 공공기관 이전의 서울시 인구 및 기능 변화 영향

이렇듯 행정 및 공공기관의 이전은 서울시의 인구보다 기능 및 고용 변화에 더 영향이 크며, 서울시의 기능 변화와 바람직한 균형을 위해서는 서울의 기능 변화에 대응하고 새로운 기능의 도입을 위한 향후 연구가 필요하다.

2. 수도권 대규모 주거지 개발의 영향

2기 신도시, 보금자리주택지구, 택지개발지구 등 수도권의 대규모 주거지 개발은 2020년까지 주택 총 120만호 건립, 인구 313만 명 수용을 목표로 하고 있다. 이러한 개발에 따라 서울시민의 30.9만 명~45.9만 명이 유출될 것으로 예측되었으며 이는 서울시 인구의 3.1%~4.7%에 해당하며 서울시의 순유출인구가 매년 약 4~5만 명이고 전출인구가 매년 약 7%인 점을 감안하면 서울시가 충분히 감내할 수 있는 규모이다.



〈그림 5-2〉 수도권 대규모 주거지 개발의 서울시 인구 변화 영향

특히 서울시의 신규 개발가능지역과 기존 시가지 정비대상지역 등을 통해 서울시의 인구유입 가능성을 검토해 본 결과 722,300호~984,885호의 신규 주택 공급 여력이 있는 것으로 판단되었다. 그리고 경기도 지역의 주택거주자의 41.3%가 서울로 이주를 원한다는 경기개발연구원의 설문조사처럼 높은 대기수요를 고려할 때 서울시 전체의 인구에는 큰 영향이 없을 것으로 예상된다.

다만 이 연구에서 분석한 인구에 미치는 영향은 2020년까지를 시간적 범위로 하였으므로 그 이후의 인구에 미치는 영향은 주택시장에서의 수요와 부동산시장에서의 호전여부에 따라 달라질 수 있음을 밝힌다.

제2절 향후과제

1. 행정 및 공공기관 이전에 따른 서울의 산업과 고용변화 영향

행정 및 공공기관 이전 후 서울의 기능 변화의 영향이 클 것으로 분석된 이 연구 결론의 후속으로 서울시 산업과 고용부문에 미칠 영향을 심도 있게 진단하고 이에 대한 서울시의 정책적 대안을 제시하는 연구가 필요하다.

- 행정 및 공공기관 이전 후 서울에 남는 산업 종류와 그 세부 기능을 파악하여 변화 후 특성을 분석할 필요가 있다.
- 기관 이전으로 유출되는 기관의 연쇄효과 및 파급영향을 파악하기 위해 산업별 전후방 연관 산업을 도출하여 기관 이전으로 발생하는 경제적인 파급효과를 분석할 필요가 있다.
- 또한 행정 또는 공공기관 이전이 민간분야 동종 산업에 미치는 영향을 다각도로 검토해보고 고용과 산업에 미치는 영향을 종합적으로 분석할 필요가 있다. 예를 들어 정부산하 연구소의 이전으로 연계되어 있는 민간 연구소의 추가 동반이전과 그 영향 고용 등을 검토할 필요가 있다.

2. 서울시 새로운 도시기능의 확보 방안

서울의 주요기능인 행정 및 공공기관의 일부가 지방으로 이전할 것으로 예상된다. 중앙정부의 정책 및 행정관리기관, 그리고 이와 연관된 정책 연구기관의 대부분이 이전함에 따라 서울 기능에 변화가 예상된다. 따라서 이를 보완하여 국제 및 글로벌 도시 서울로 성장하기 위한 새로운 도시 기능의 확보가 필요하다. 즉 해외의 유명 글로벌 국제도시와의 비교를 통해 향후 서울이 갖추어 가야 할 도시 기능을 검토하고 서울에 도입하기 위한 정책적 방안을 강구할 필요가 있다.

- 우선 중앙정부와 협의 등을 통해 서울 시민들의 행정서비스 공백을 최소화하는 방안을 수립해야 한다. 예를 들어 세종시 혹은 혁신도시로 이전하는 산업재해보상보험심사위원회, 국가보훈처, 우정사업본부, 국세청 등의 기관을 이용하려는 서울 시민의 불편을 최소화하기 위해 서울에 지방사무소를 남기는 등의 대안 검토가 필요하다.
- 행정 및 공공기능 약화를 상쇄할 수 있는 새로운 기능을 도입해야 한다. 즉 글로벌 국제도시인 서울의 위상을 높이고 새로운 기능을 도입하기 위해서는 관련 연구를 검토하고 해외의 유명 국제도시들의 사례 비교를 통해 신 육성산업을 제시할 필요가 있다. 그 예시로 국제업무 및 금융지구 조성, MICE산업 및 호텔 지원 산업 육성, 국제 네트워킹 기능 발전을 위한 시설 설치 등이 있다.

3. 이전적지의 활용을 통해 서울시에 고차 서비스 기능 부여

행정 및 공공기관의 세종시 및 혁신도시 이전으로 서울에는 이전적지들의 발생이 예상된다. 따라서 토지크기와 주변 환경이 비교적 양호하여 새로운 기능과 산업을 도입할 수 있는 이전적지들을 대상으로 서울의 지역 간 균형발전 및

고용 창출을 위해 고차 기능을 도입하는 연구가 필요하다.

- 강남에 비해 상대적으로 낙후된 환경을 가지고 있는 강북의 주요 국책연구기관들(홍릉 및 불광지구 등)의 이전은 지역 경제와 서울 기능에 부정적 영향을 미칠 것으로 우려된다.
- 특히 홍릉과 불광지구는 주변에 대학들이 많고 인근에 민간 연구소 등이 분포되어 있는 지역적 특성을 감안하여 대학 및 민간 R&D와 연계된 기업과 산업을 유치할 수 있다. 이를 통해 지역을 전략 거점화하고 일자리를 창출하여 서울에서 유출된 기능을 상쇄할 수 있다. 또한 홍릉포럼과 같이 자체적으로 홍릉지역의 특성을 분석하여 서울시 육성 산업인 고부가가치 지식서비스 산업의 유치를 위해 만든 산학연 협의기구 등의 모임을 활성화시키는 등의 지원 방안을 강구할 필요가 있다.

참 고 문 헌



참고문헌

- 김광익 · 서태성 · 김태환 · 변필성 · 윤영모 · 박선화, 2012, 『행정 및 공공기관 지방 이전에 따른 수도권 정책방향 전환 연구』, 국토연구원 (출간예정)
- 건설교통부, 2005, 『수도권 공공기관의 효율적인 지방이전 추진방안 연구』
- 김현아 · 두성규 · 허윤경 · 엄근용, 2012, 『2020 주택 · 부동산 시장의 미래』, 건설산업연구원
- 문경원, 2003, 『정부대전청사의 이전 효과 분석』, 대전발전연구원
- 박상규, 1986, 『대덕연구단지건설에 따른 주거이전에 관한 연구』, 서울대학교
- 박신영 · 백혜선 · 임정민 · 정소이 · 석혜준, 2010, 『소득 3~4만 불 시대의 주택 수요특성과 주택공급방식』, 토지주택연구원
- 서울특별시, 2011, 『2020 서울주택종합계획』
- 서울특별시, 2006, 『공공기관의 이전이 서울시에 미치는 영향분석 및 대응방안』
- 양재섭 · 김상일, 2007, 『서울 대도시권의 주거이동 패턴과 이동가구 특성』, 서울연구원
- 이상영, 2011, 『사회경제적 변화와 주택 및 부동산 시장의 미래 전망』, 미래에셋 부동산연구소
- 이외희, 2001, 『택지개발사업지 유입인구의 유출지 및 이동요인에 관한 연구』, 경기개발연구원
- 이외희, 2007, 『수도권 제2기 신도시지역의 인구유입특성에 관한 연구』, 경기개발연구원
- 정희윤 · 김선웅, 2002, 『서울시 장거리 및 교차통근의 실태분석에 관한 기초연구』, 서울연구원
- 최은희 · 이종권 · 김옥연 · 김중권 · 박형수, 2012, 『수도권 보금자리주택 공급이 공간구조 및 주택시장에 미치는 영향』, 토지주택연구원

KB금융지주 경영연구소, 2011, 『인구변화에 따른 주택시장의 영향 및 시사점』

<http://kosis.kr/>(통계청)

<http://innocity.mltm.go.kr/>(국토해양부 공공기관 지방이전추진단)

<http://www.macc.go.kr/>(행정중심복합도시건설청)

<http://www.lh.or.kr/>(한국토지주택공사)

<https://portal.newplus.go.kr/>(한국토지주택공사 보금자리주택)

<http://www.mltm.go.kr/>(국토해양부)

<http://www.chungsa.go.kr/chungsa/index.xhtml>(행정안전부 정부청사관리소)

<http://www.mopas.go.kr/>(행정안전부)

<http://ecos.bok.or.kr/>(한국은행 경제통계시스템)

부 록

1. 이전공공기관의 배치 현황
2. 혁신도시별 특징 정리

1. 이전기관의 배치 현황

구분	이전기관	기존 소재지	주무부처	이전 예정 인원	예산 (억원)
세 종 시	국토연구원	경기	국무총리실	393	636
	한국법제연구원	서울	국무총리실	101	42
	한국조세연구원	서울	국무총리실	155	318
	기초기술연구회	서울	교육과학기술부	46	-
	산업기술연구회	서울	지식경제부	42	-
	경제인문사회연구원	서울	국무총리실	70	-
	과학기술정책연구원	서울	국무총리실	155	-
	대외경제정책연구원	서울	국무총리실	216	874
	산업연구원	서울	국무총리실	289	-
	한국개발연구원	서울	국무총리실	463	1,334
	한국교통연구원	경기	국무총리실	280	-
	한국노동연구원	서울	국무총리실	197	-
	한국보건사회연구원	서울	국무총리실	268	-
	한국직업능력개발원	서울	국무총리실	331	963
	한국청소년정책연구원	서울	국무총리실	113	-
	한국환경정책평가연구원	서울	국무총리실	234	-
부산 혁신 도시	국립해양조사원	인천	국토해양부	97	218
	한국자산관리공사	서울	금융위원회	620	1,068
	한국주택금융공사	서울	금융위원회	283	541
	한국예탁결제원	서울	금융위원회	220	573
	대한주택보증	서울	국토해양부	286	552
	한국남부발전(주)	서울	지식경제부	288	611
	한국청소년상담원	서울	여성가족부	98	125
	한국해양과학기술원	경기	교육과학기술부	532	1,742
	영화진흥위원회	서울	문화체육관광부	110	1,136
	영상물등급위원회	서울	문화체육관광부	33	83
	게임물등급위원회	서울	문화체육관광부	85	-
	한국해양수산개발원	서울	국무총리실	257	614
대구 혁신 도시	한국가스공사	경기	지식경제부	832	2,869
	한국정보화진흥원	서울	행정안전부	371	-
	한국장학재단	서울	교육인적자원부	22	-
	한국산업단지공단	서울	지식경제부	173	601
	중앙신체검사소	서울	병무청	47	176
	한국감정원	서울	국토해양부	398	893
	한국교육학술정보원	서울	교육과학기술부	220	541
	한국사학진흥재단	서울	-	58	182
	신용보증기금	서울	금융위원회	740	1,125
	한국산업기술평가관리원	서울	지식경제부	200	404
	교육과학기술학술수원	서울	교육인적자원부	45	629

구분	이전기관	기존 소재지	주무부처	이전 예정 인원	예산 (억원)
광주 전남 혁신 도시	한국전력공사	서울	지식경제부	1,425	3,762
	한전 KDN (주)	서울	지식경제부	944	1,710
	한전 KPS (주)	경기	지식경제부	482	1,146
	한국방송통신전파진흥원	서울	방송통신위원회	158	620
	한국농촌경제연구원	서울	국무총리실	325	667
	한국농어촌공사	경기	농림수산식품부	732	2,030
	국립전파연구원	서울	방송통신위원회	142	321
	농수산식품연구원	경기	농림수산식품부	26	491
	전력거래소	서울	지식경제부	302	1,794
	우정사업정보센터	서울	지식경제부	816	762
	한국문화예술위원회	서울	문화체육관광부	84	181
	한국농수산식품유통공사	서울	농림수산식품부	322	792
	사립학교교직원연금공단	서울	교육과학기술부	188	297
	한국콘텐츠진흥원	서울	문화체육관광부	171	643
울산 혁신 도시	한국인터넷진흥원	서울	방송통신위원회	609	583
	한국동서발전	서울	지식경제부	270	875
	에너지경제연구원	서울	국무조정실 재경금융심의관실	184	293
	노동부종합상담센터	경기	고용노동부	126	134
	한국석유공사	경기	지식경제부	785	2,110
	한국산업인력공단	서울	고용노동부	415	950
	국립방재연구원	서울	소방방재청	35	230
	에너지관리공단	경기	지식경제부	331	982
	한국산업안전보건공단	인천	고용노동부	424	1,579
	근로복지공단	서울	고용노동부	400	721
강원 혁신 도시	한국광물자원공사	서울	지식경제부	550	1,088
	한국광해관리공단	서울	지식경제부	142	416
	국립과학사연구원	서울	행정안전부	170	434
	한국관광공사	서울	문화체육관광부	400	929
	대한석탄공사	경기	지식경제부	105	181
	건강보험심사평가원	서울	보건복지부	1,088	1,664
	국민건강보험공단	서울	보건복지부	1,192	1,661
	한국보훈복지의료공단	서울	국가보훈처	116	180
	한국지방행정연구원	서울	행정안전부	108	-
	국립공원관리공단	서울	환경부	156	-
	도로교통공단	서울	경찰청	319	1,144
	대한적십자사	서울	보건복지부	129	275
충북 혁신 도시	정보통신정책연구원	경기	국무총리실	217	560
	한국교육개발원	서울	국무총리실	440	732
	한국교육과정평가원	서울	국무총리실	328	430
	기술표준원	경기	지식경제부	290	471
	한국과학기술기획평가원	서울	교육과학기술부	290	-
	한국가스안전공사	경기	지식경제부	370	635
	한국소비지원	서울	공정거래위원회	255	954

구분	이전기관	기존 소재지	주무부처	이전 예정 인원	예산 (억원)
충북 혁신 도시	법무연수원	경기	법무부	144	2,197
	정보통신산업진흥원	서울	지식경제부	266	691
	한국고용정보원	서울	고용노동부	233	267
	중앙공무원교육원	경기	행정안전부	1,106	853
전북 혁신 도시	국민연금공단	서울	보건복지부	573	1,378
	농촌진흥청	경기	농촌진흥청	432	7,186
	국립농업과학원	경기	농촌진흥청	1,216	-
	국립원예특작과학원	경기	농촌진흥청	495	-
	국립식량과학원	경기	농촌진흥청	326	-
	국립축산과학원	경기	농촌진흥청	326	-
	한국농수산대학	경기	농림수산식품부	146	788
	대한지적공사	서울	국토해양부	228	477
	한국전기안전공사	서울	지식경제부	296	736
	한국식품연구원	경기	지식경제부	505	2,063
	한국간행물윤리위원회	서울	문화체육관광부	47	-
	지방행정연수원	경기	행정안전부	106	1,639
	한국도로공사	경기	국토해양부	1,046	3,363
	기상통신소	서울	기상청	9	71
경북 혁신 도시	국립농산물품질관리원	경기	농림수산식품부	160	455
	농림수산검역검사본부	경기	농림수산식품부	576	1,390
	국립종자원	경기	농림수산식품부	93	782
	조달청 품질관리단	경기	조달청	83	346
	우정사업조달사무소	서울	지식경제부	110	230
	대한법률구조공단	서울	법무부	87	127
	한국법무보호복지공단	서울	법무부	24	20
	교통안전공단	경기	국토해양부	318	304
	한국건설관리공사	서울	국토해양부	125	-
	한국전력기술 (주)	경기	지식경제부	2,494	3,790
	한국토지주택공사	경기	국토해양부	1,423	4,667
	한국남동발전 (주)	서울	국토해양부	290	780
	한국세라믹기술원	서울	지식경제부	250	758
	주택관리공단	경기	국토해양부	108	100
경남 혁신 도시	한국산업기술시험원	서울	지식경제부	260	183
	중앙관세분석소	서울	관세청	26	125
	한국승강기안전관리원	서울	행정안전부	70	-
	중소기업진흥공단	서울	중소기업청	359	507
	한국시설안전공단	경기	국토해양부	255	-
	국방기술품질원	경기	방위사업청	375	570
	한국저작권위원회	경기	문화체육관광부	151	-
	국토해양안전개발원	경기	국토해양부	57	1,359
	국세중사자교육원	경기	국세청	66	788
	국세청고객만족센터	서울	국세청	118	-
제주 혁신 도시	국세청주류면허지원센터	서울	국세청	32	-
	국립기상연구소	서울	기상청	125	-

구분	이전기관	기존 소재지	주무부처	이전 예정 인원	예산 (억원)
제주 혁신 도시	공무원연금공단	서울	행정안전부	269	459
	재외동포재단	서울	외교통상부	36	-
	한국국제교류재단	서울	외교통상부	61	2,739
개별 이전	국립특수교육원 (아산)	아산	교육과학기술부	61	166
	질병관리본부 (오송)	오송	보건복지부	826	-
	한국보건산업진흥원 (오송)	오송	보건복지부	309	-
	한국보건복지인력개발원 (오송)	청원	보건복지부	59	-
	식품의약품안전평가원 (오송)	오송	식품의약품안전청	230	-
	경찰교육원 (아산)	아산	경찰청	150	-
	관세국경관리연수원 (천안)	천안	관세청	25	11
	산림항공관리본부 (보령)	서울	산림청	67	489
	한국수력원자력 (경주)	서울	지식경제부	1,100	5,632
	해양경찰학교 (여수)	천안	해양경찰청	89	1,492
	한국중부발전 (보령)	서울	지식경제부	289	771
	한국서부발전 (태안)	서울	지식경제부	319	1,032
	경찰대학 (아산)	경기	경찰청	235	2,545
	경찰수사연수원 (아산)	서울	경찰청	56	389
	중앙119구조단 (대구)	경기	소방방재청	52	583
	국방대학교 (논산)	서울	국방부	518	1,777
	식품의약품안전청 (오송)	서울	보건복지부	645	-
	한국방사성폐기물관리공단 (경기)	경기	지식경제부	185	373

2. 혁신도시별 특징 정리

1) 부산 혁신도시

- 위치 : 부산광역시 남구, 영도구, 해운대구 일대
- 면적 : 948천m²
- 수용인구 : 7,000인
- 이전행정 및 공공기관(12개)

구분	기관명
해양수산(3)	한국해양과학기술원, 한국해양수산개발원, 국립해양조사원
금융산업(4)	한국자산관리공사, 한국주택금융공사, 한국예탁결제원, 대한주택보증(주)
영화진흥(3)	영화진흥위원회, 영상물등급위원회, 게임물등급위원회
기 타(2)	한국남부발전(주), 한국청소년상담원

2) 전북 혁신도시

- 위치 : 전북 전주시 만성동·중동, 완주군 이서면 갈산리·반교리 일원
- 면적 : 9,909천m²
- 사업기간 : 2007. 4 ~ 2012.12
- 수용인구 : 30,288인
- 이전행정 및 공공기관(12개)

구분	기관명
국토개발(2)	국민연금공단, 대한지적공사
농업생명(6)	농촌진흥청, 국립농업과학원, 국립원예특작과학원, 국립식량과학원, 국립축산과학원, 한국농수산대학
기 타 (4)	한국전기안전공사, 한국식품연구원, 지방행정연수원, 한국간행물윤리위원회

3) 대구 혁신도시

- 위치 : 대구광역시 동구 신서동 일원
- 면적 : 4,216천m²
- 수용인구 : 19,144인/6,601세대
- 이전행정 및 공공기관(11개)

구분	기관명
산업지원(3)	한국산업기술평가관리원, 한국산업단지공단, 신용보증기금
교육학술(4)	한국장학재단, 한국사학진흥재단, 한국교육학술정보원, 교육과학기술교육원
기타(4)	한국가스공사, 한국감정원, 중앙신체검사소, 한국정보화진흥원

4) 울산 혁신도시

- 위치 : 울산광역시 중구 우정동 일원
- 면적 : 2,984천m²
- 수용인구 : 20,099인/7,230세대
- 이전행정 및 공공기관(9개)

구분	기관명
에너지산업(4)	한국석유공사, 에너지관리공단, 에너지경제연구원, 한국동서발전(주)
노동복지(4)	한국산업인력공단, 근로복지공단, 노동부종합상담센터, 한국산업안전보건공단
기타(1)	국립방재연구원

5) 광주/전남 혁신도시

- 위치 : 전라남도 나주시 금천면, 산포면 일원
- 면적 : 7,315천m²
- 수용인구 : 50,000인/2,000세대
- 이전행정 및 공공기관(15개)

구분	기관명
전력산업(4)	한국전력공사, 한전KPS(주), 한전KDN(주), 전력거래소
정보통신(4)	우정사업정보센터, 한국인터넷진흥원, 국립전파연구원, 한국방송통신전파진흥원
농업기반(4)	한국농어촌공사, 한국농수산식품유통공사, 한국농촌경제연구원, 농수산식품연수원
기타(3)	한국문화예술위원회, 한국콘텐츠진흥원, 사립학교교직원연금공단

6) 경북 혁신도시

- 위치 : 경상북도 김천시 남면·농소면 일원
- 면적 : 3,829천m²
- 수용인구 : 25,000인/10,000세대
- 이전행정 및 공공기관(12개)

구분	기관명
도로교통(3)	한국도로공사, 교통안전공단, 한국건설관리공사
농업지원(3)	농림수산물검역본부, 국립농산물품질관리원, 국립종자원
기타(6)	한국전력기술(주), 우정사업조달사무소, 대한법률구조공단 한국법무보호복지공단, 기상통신소, 조달청품질관리단

7) 강원 혁신도시

- 위치 : 강원도 원주시 반곡동 일원
- 면적 : 3,603천 m²
- 수용인구 : 30,605인/11,771세대
- 이전행정 및 공공기관(12개)

구분	기관명
관광기능군(2)	한국관광공사, 국립공원관리공단
건강 생명기능군(4)	국민건강보험공단, 건강보험심사평가원, 대한적십자사, 보훈복지의료공단
자원개발기능군(3)	한국광물자원공사, 대한석탄공사, 한국광해관리공단
공공서비스 기능군(3)	도로교통공단, 국립과학수사연구원, 한국지방행정연구원

8) 충북 혁신도시

- 위치 : 충북 진천군 덕산면, 음성군 맹동면 일원
- 면적 : 6,925천m²
- 수용인구 : 42,000인/15,000세대
- 이전행정 및 공공기관(11개)

구분	기관명
정보통신(2)	정보통신정책연구원, 정보통신산업진흥원(한국소프트웨어진흥원+한국전자상거래진흥원)
인력개발(5)	한국교육개발원, 한국교육과정평가원, 중앙공무원교육원, 법무연수원, 한국고용정보원
기타(4)	한국과학기술기획평가원, 한국가스안전공사, 한국소비자원, 기술표준원

9) 경남 혁신도시

- 위치 : 경상남도 진주시 호탄동, 문산읍 소문리, 금산면 갈전리, 속사리 일원
- 면적 : 4,119천㎡
- 수용인구 : 38,378인 / 13,234세대
- 이전행정 및 공공기관 (11개)

구분	기관명
주택건설(3)	한국토지주택공사(구 대한주택공사), 주택관리공단(주), 한국시설안전공단
산업지원(3)	중소기업진흥공단, 한국산업기술시험원, 한국세라믹기술원
기타(5)	한국남동발전(주), 한국승강기안전관리원, 국방기술품질원, 중앙관세분석소, 한국저작권위원회

10) 제주 혁신도시

- 위치 : 제주 서귀포시 서호동 일원
- 면적 : 1,151천㎡
- 수용인구 : 5,000인/1,800세대
- 이전행정 및 공공기관(8개)

구분	기관명
국제교류(2)	한국국제교류재단, 재외동포재단
교육연구(2)	국토해양인재개발원, 국세공무원교육원
기술연구(2)	국세청주류면허지원센터, 국립기상연구소
공공업무(2)	공무원연급공단, 국세청고객만족센터

영문 요약 (Abstract)



Changes in Population and Function of Seoul through the Relocation of Public Organizations and Residential Developments in the Capital Region

Sun-Wung Kim · Young-Duk Kwon · Jaeyong Shin

Purpose of Study

The Korean Government has planned to relocate one hundred and eighty three public organizations to local areas and to build large-scale residential developments in the capital region. The goal of this study is hereby to analyze the impact of relocation of public organizations and residential developments in the capital region on population and functions of Seoul and to provide suggestions for the future study.

Changes in Population of Seoul through Relocation of Public Organizations

This study reviews literature and statistical data to analyze the change of population in Seoul through the relocation of public organizations. With reference to previous literature regarding the relocation of public organizations, development scenarios and detail indexes are determined. In order to analyze impact of population, the direct movement of employees work in public organizations and accompanied movement of related industries are analyzed separately. Related industries is analyzed by, first, classification through industrial features and then estimation of affected employment created by each employee in public organizations. As a result of analysis, when the movement to Sejong-City and Innovation Cities is successfully worked, it is shown that maximum 90,000 people will move out of Seoul. And when the commute to there is activated, it is expected that minimum 76,000 people will move out of

Seoul. Therefore, the change of population in Seoul through the relocation of public organizations would not be big impact on total population in Seoul.

Changes in Function of Seoul through Relocation of Public Organizations

However, the great out-flux of functions of Seoul is concerned because sixty four percent of public organizations (117 organizations among 183) are located in Seoul. It is fifty eight percent, 32,500 people who are working in Seoul, among total 56,497 people who will move toward Sejong-City and Innovation Cities. Autonomous districts in Seoul of which out-flux rate of movement employees in public organizations in comparison to total employees in Seoul is more than one percent are shown as five. In order for impact of employment on autonomous districts in Seoul by the relocation of public organizations to be analyzed accurately, affected employees in related industries are included into total out-flux employment from Seoul. As a result of that, total affected employees are estimated as 82,225 people. In addition, because many administrative organizations will be moved into Sejong-City, one of the main functions of Seoul, administrative function, would be changed. It is expected that seventy percent of public official who work in administrative organizations in Seoul will be out so that administrative function in charge of Seoul will be decreased.

Changes in Population of Seoul through Residential Development in the Capital Region

This study reviews literature and statistical data to analyze the change of population in Seoul through residential developments in the capital region. The development scenarios and movement index of people are set by the present situation of residential developments in the capital region, forecast of housing market in 2020, and analysis of development potential of each project. The migration rate from Seoul to each development project area is selected based on previous literatures in which the migration rate of similar development

from Seoul is surveyed. As a result of analysis, when the construction market is maintained as like as present, it is expected that approximately 460,000 people will move out of Seoul. When the construction market will become worse than present, it is expected that approximately 310,000 people will move out of Seoul. However, according to ‘2020 Seoul Housing Comprehensive Plan’, there will be abundant population influx factors of Seoul. Considered this and population change in Seoul on the case of the first new town development, it is expected that the residential developments will not be a great influence on the total population in Seoul.

Conclusion

In summary, both residential developments in the capital region and the relocation of public organizations will not cause a serious problem in change of population in Seoul. However, a great influence on functional change in Seoul by the relocation of public organizations is expected. In order to supplement this issue and develop Seoul as a global city, future studies such as ‘introduction of new urban functions of Seoul for competitive Seoul’ or ‘suggestion of high-level service function by development of relocation sites.

Table of Contents

Chapter 1 Introduction of Research

1. Research Background and Goal
2. Research Range and Methodology
3. Research System and Differentiation Factors

Chapter 2 Changes in Population of Seoul through Relocation of Public Organizations

1. Present Progress and Situation of Relocation of Public Organizations
2. Impact Analysis of Change in Population of Seoul
3. Chapter Conclusion

Chapter 3 Changes in Function of Seoul through Relocation of Public Organizations

1. Regional In-flux and Out-flux Situation of Population and Organizations
2. Analysis of Features of Out-flux Employment
3. Analysis of Features of Out-flux Functions or Industries

Chapter 4 Changes in Population of Seoul through Residential Developments in the Capital Region

1. Present Situation of Residential Developments in Capital Region
2. Impact Analysis of Change in Population of Seoul
3. Possibility Analysis of In-flux Population of Seoul
4. Chapter Conclusion

Chapter 5 Conclusion and Suggestions for Future Study

1. Conclusion
2. Suggestions for Future Study

References

Appendices

서울연 2012-BR-06

공공기관 이전과 수도권 주거지 개발에 따른 서울시의 인구 및 기능 변화

발 행 인 이 창 현

발 행 일 2012년 11월 30일

발 행 처 서울연구원

137-071 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

전화 (02)2149-1234 팩스 (02)2149-1025

값 6,000원 ISBN 978-89-8052-932-2 93330

본 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.