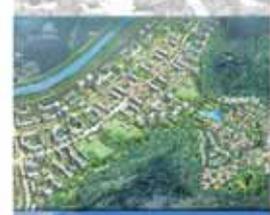


# 21세기형 도시균형발전을 위한 「뉴타운 특별법」 제정방안



2005년 8월 24일(수) 13:30-18:00  
은행회관 2층 국제회의실

 서울시정개발연구원  
Seoul Development Institute

## 모시는 글

서울시에서 조례를 근거로 처음 도입, 시행 중에 있는 뉴타운사업은 강북 등 노후된 시가지를 체계적으로 정비하는데 매우 바람직한 수단임에도 불구하고 법령 미비로 미래형도시로 설계하거나 사업을 효율적으로 추진하는데 한계가 있는 것으로 나타나고 있습니다. 이에 따라 서울시정개발연구원에서는 서울시 뉴타운사업의 추진현황과 문제점을 분석하고 향후 뉴타운사업을 보다 품격높게 효율적으로 추진하기 위한 발전방안을 모색하기 위해 “21세기형 도시균형발전을 위한 뉴타운 특별법 제정방안”이라는 주제로 정책 토론회를 개최하고자 합니다. 바쁘시더라도 부디 참석하시어 다양한 고견을 제시해 주시기 바랍니다.

일시 / 2005년 8월 24일(수) 13:30~18:00

장소 / 은행회관 2층 국제회의실

주최 / 서울시정개발연구원

### ■ 주제발표

사 회 원제무 / 한양대 도시대학원 교수, 전 대한국토·도시계획학회장

발 표 이승주 / 서경대 교수

*뉴타운사업의 현황 및 발전방향*

김선용 / 서울시정개발연구원 도시계획설계연구부장

*생활환경 종합정비계획의 수립방향*

이인성 / 서울시립대 교수

*도시개발제도의 문제점과 개선방향*

최창식 / 서울특별시 뉴타운사업본부장

*「뉴타운특별법」 제정의 필요성과 제정방안*

### ■ 토 론

강양석 / 홍익대 도시공학과 교수, 대한국토·도시계획학회장

고 철 / 주택산업연구원장

류중석 / 중앙대 교수, 경실련도시개혁센터 정책위원장

신혜경 / 중앙일보 논설위원

이주희 / 자치인력개발원 교수, 한국지방자치학회장

조주현 / 건국대 부동산대학원장, 한국부동산분석학회장



# 목 차



■ 주제발표 1	
뉴타운사업의 현황 및 발전방향.....	1
■ 주제발표 2	
생활환경 종합정비계획의 수립방향.....	29
■ 주제발표 3	
도시개발제도의 문제점과 개선방향.....	61
■ 주제발표 4	
「뉴타운특별법」 제정의 필요성과 제정방안.....	77



■ 주제발표 1

# 뉴타운사업의 현황 및 발전방향

이승주 / 서경대 교수



# 뉴타운사업의 현황과 발전방향



2005. 8. 24

이 승 주  
서경대학교 도시공학과



## ■ 목 차

- 01 뉴타운사업의 추진 배경
- 02 뉴타운사업의 개념과 특성
- 03 기본원칙과 추진절차
- 04 지정대상과 지정현황
- 05 뉴타운사업의 추진현황
- 06 시범 뉴타운 개발기본계획
- 07 2차 뉴타운 개발기본계획
- 08 시범 촉진지구 개발기본계획
- 09 뉴타운사업의 발전방향



1 뉴타운사업의 추진 배경 서경대학교  
SEKYUNG UNIVERSITY

**지역간 불균형 해소** - 시민 삶의 질 향상과 시민통합에 기여

- 지역간 불균형 패턴 : 신 시가지와 구 시가지의 격차
  - 부문별 자치구별 다양성 : 동남권·도심 > 서남권·서북권·동북권
- 사회계층 분포 : 생활환경 불균형 패턴과 공간적으로 일치
  - \* 분석지표 : 5개부문 18개 지표(인구·주거환경·산업경제·기반시설·문화의료교육)

<p><b>노후도</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 30년 경과주택</li> <li>- 평균 : 4.5%</li> <li>- 최고 : 23.4 [종로]</li> <li>- 최저 : 0.1 [강남]</li> </ul>	<p><b>주택가격</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 평당아파트가격</li> <li>- 평균 : 721.7만원</li> <li>- 최고 : 1,458 [강남]</li> <li>- 최저 : 474 [금천]</li> </ul>	<p><b>문화</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 만명 당 문화시설</li> <li>- 평균 : 0.7개</li> <li>- 최고 : 11.1 [종로]</li> <li>- 최저 : 0.1 [구로]</li> </ul>
<p><b>학력</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 전문대졸이상</li> <li>- 평균 : 23.4%</li> <li>- 최고 : 40.0 [서초]</li> <li>- 최저 : 15.0 [금천]</li> </ul>	<p><b>소득</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 중대형승용차 보유율</li> <li>- 평균 : 56.2%</li> <li>- 최고 : 69.4 [강남]</li> <li>- 최저 : 48.2 [관악]</li> </ul>	<p><b>재정</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 재정력 지수</li> <li>- 평균 : 62.4</li> <li>- 최고 : 197.4 [강남]</li> <li>- 최저 : 32.4 [강북]</li> </ul>

1 뉴타운사업의 추진 배경 서경대학교  
SEKYUNG UNIVERSITY

**강남북 관련정책** - 지역격차 심화

- 70년대 : 서울시 연구분산 계획 확정, 도심지 건축 및 강북지역 개발 제한 / 남서울 개발계획 발표
- 80년대 : 도심부 시설입지 제한과 건축규제 및 개발제한 완화시작 / 강남 8학군 형성
- 90년대 : 강남북 균형발전 종합대책 - 지원수단 제도미흡, 적극적 예산투자 미흡



1 뉴타운사업의 추진 배경 

**현행 주거지 정비시책의 한계**

- 신시가지 조성사업 : 도시개발사업, 택지개발사업
- 구시가지 정비사업 : 주택재개발사업, 주택재건축사업, 주거환경개선사업, 도시환경정비사업

**관련 정비사업간의 연계없이 사업단위로 시행**

- 정비효과 저하, 주변과 단절, 기반시설의 체계적 확보근거
- 생활권 단위 종합적 정비계획 수립 필요

**주거정비의 공공성이 결여된 민간위주의 사업시행**

- 사업성위주의 고밀개발 - 기반시설 부족, 도시경관 왜곡
- 기반시설 수요충량을 고려한 개발밀도, 친환경적 지속 가능한 개발 필요

**종합적인 주거환경 개선보다는 물리적인 주택개량에 치중**

- 지역주민의 사회 경제적 고려와 복지적 측면 접근 필요
- 주거단지의 질적 제고, 사회 통합형 개발 정비

1 뉴타운사업의 추진 배경 

**공공주체의 역할 필요 인식**

- 기존 주거지 정비체계의 개선
- 기반시설 및 공공성 확보를 통한 투자여건의 마련
- 강남지역 개발 시와 같은 공공주체의 기능발휘로 광복지역 재정비 활성화

**계획 수립 및 지원을 통한 재정비 사업 추진의 가속화**

- 주변지역과 연계한 계획으로 기반시설의 대폭 확충과 이에 따른 후속 사업의 유도
- 재정비 사업대상지의 규모의 대형화 및 경계의 정형화를 통한 토지이용도의 제고

**생활권 단위의 계획수립으로 기반시설 정비 및 공공시설 확보**

- 선계획 수립으로 예측가능성 및 신뢰성 제시
- 개발이익 극대화를 위한 고밀 난개발 방지 및 지역적 특성과 친환경을 반영한 적정 생활기반시설 확충

**종합적인 주거환경 개선보다는 물리적인 주택개량에 치중**

- 공공의 적극적인 개입으로 재정비 사업의 장애요인 제거 및 정책적인 지원
- 생활권 활성화를 위한 학교 등 수준 높은 생활기반시설 유지에 정책적인 지원

2. 뉴타운사업의 개념과 특성 서경대학교  
SEKYONG UNIVERSITY

지역균형발전을 위한 추진 목표

일반시민 대상의 지역불균형 완화와 지역간 형평성 제고

1. 기초 생활서비스 시설의 지역간 형평성 제고
2. 지역간 교육여건의 형평성 제고
3. 자치구간 재정격차의 불균형 완화

낙후지역의 주거환경정비 및 생활권별 중심기능 육성

4. 노후 주거지의 체계적 정비
5. 균형발전촉진을 위한 중심지 육성

2. 뉴타운사업의 개념과 특성 서경대학교  
SEKYONG UNIVERSITY

뉴타운사업의 정의와 종류

뉴타운사업의 정의

- 근거 : 서울특별시 지역균형발전 지원에 관한 조례
- 정의 : 동일생활권의 도시기능을 종합적으로 증진시키기 위하여 시행하는 사업

뉴타운사업의 종류

주거 중심형	· 노후불량주택 밀집지역으로 주거지중심의 체계적인 개발 : (길음)
신시가지형	· 마-저 개발지 등 개발밀도가 낮은 지역에 신시가지 조성 : (은평)
도심형	· 도심 및 그 인근의 무질서한 시가지를 주거, 상업, 업무 등 복합적으로 개발 : (영심리)
촉진지구	· 생활권중심으로서 성장잠재력이 큰 거점지역에 대해 토지이용의 합리화와 기반시설의 체계적 확충으로 상업·업무 등 도시기능의 집중적으로 증진

**2. 뉴타운사업의 개념과 특성** 

**뉴타운사업의 특성**

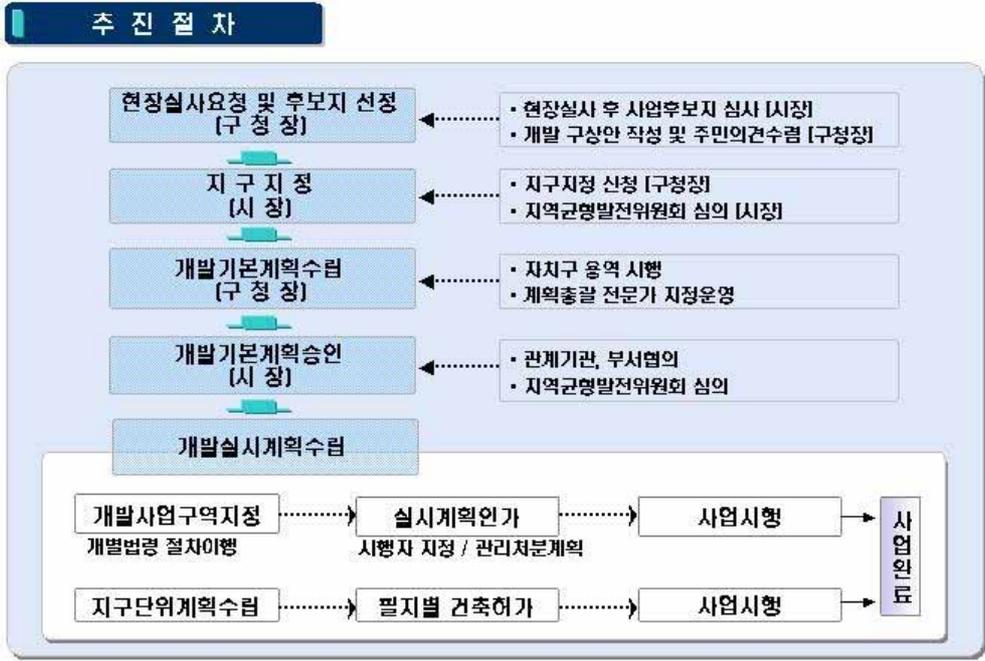
	기존 방식	뉴타운사업 방식
도시계획수준	법정 최소기준 시설	→ 종합적 기반시설 계획
사업주체	민간 중심	→ 공공 주도 및 지원형 민간
공공부문의 역할	소극적 인·허가	→ 계획수립, 지구지정, 기반시설지원 등 적극적
사업단위	사업성 중심의 국지적	→ 지구(Sub district)대상
개발방식	주택재개발 / 재건축	→ 다양한 개발방식 도입

**3. 뉴타운사업의 기본원칙과 추진절차** 

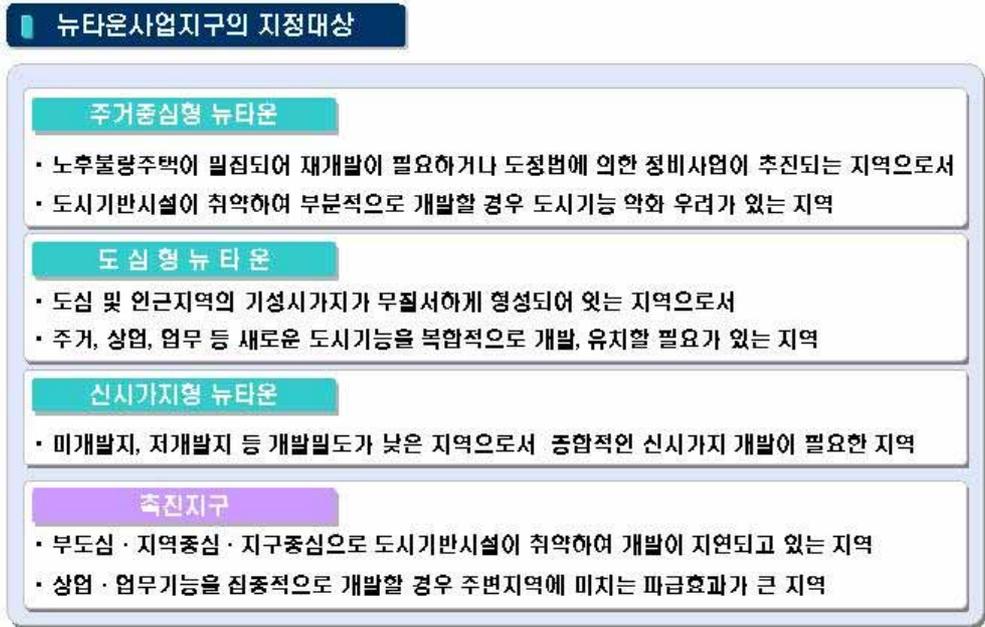
**기본원칙**

<b>도시관리원칙에 충실한 정비</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도시기본계획, 도시및주거환경정비기본계획 등 상위계획과 연계한 도시관리원칙에 충실</li> <li>• 도로, 공원, 학교 등 적정 도시기반시설의 설치</li> </ul>
<b>사회통합형 개발·정비</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 다양한 계층과 세대가 함께하는 생활공간 조성 및 임대주택규모의 다양화</li> <li>• 교육환경의 개선, 복지와 안전의 보장, 이웃 문화가 살아 숨쉬는 주거환경 조성</li> </ul>
<b>기능복합형 개발·정비</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 토지의 복합이용을 통한 직주근접, 상업시설 및 생활편의시설의 근접 유도</li> <li>• 공공시설, 문화시설, 복지시설 등의 복합화</li> </ul>
<b>친환경적 개발·정비</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 충분한 녹지공간 확보</li> <li>• 보행, 자전거 및 대중교통 중심의 계획으로 교통유발요인의 최소화</li> </ul>
<b>미래형 도시관리시스템 구축</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자원·에너지 절약형 도시 정보화 도시기반 조성</li> </ul>

**3. 뉴타운사업의 기본원칙과 추진절차** 서경대학교  
SEKYUNGSANG UNIVERSITY



**4. 뉴타운사업지구 지정대상 및 지정현황** 서경대학교  
SEKYUNGSANG UNIVERSITY



4. 뉴타운사업지구 지정대상 및 지정현황 

뉴타운사업지구의 지정기준

지정 기준

- 개발의 시급성 및 개발 파급효과
- 사업계획의 적정성
- 자치구와 주민의 추진의지
- 권역별, 지역간 형평성

고려 사항

- 소규모 정비 사업이 밀집되어 있어 난개발의 가능성이 높은 지역
- 기반시설 확보에 별다른 대책이 없는 지역
- 공공의 지원이 없이는 정비사업 자체가 불가능한 지역

4. 뉴타운사업지구 지정대상 및 지정현황 

뉴타운사업 지구지정 현황

시범 뉴타운사업 지구

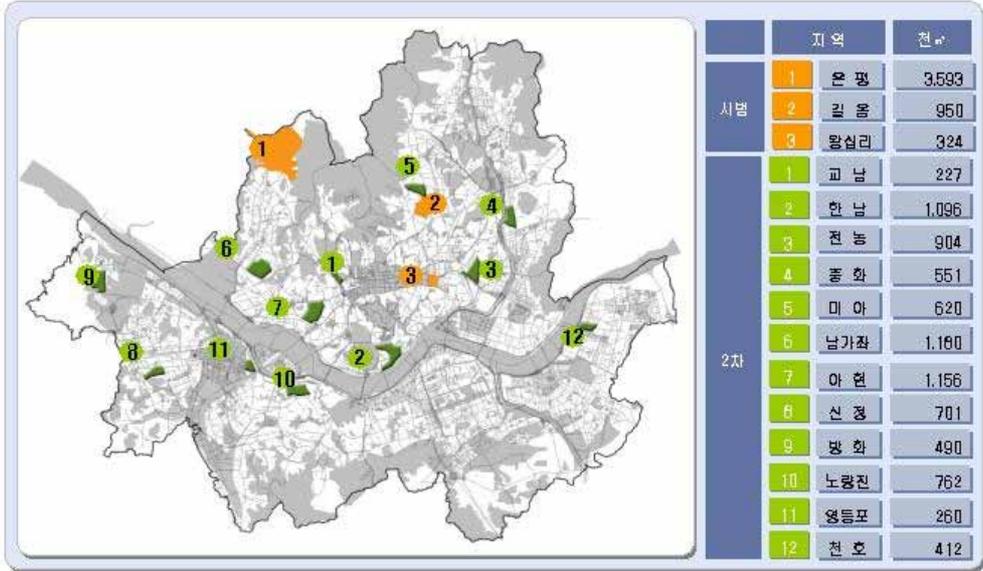
- 시범지구 : 3개소, 4,867천㎡ 지정 (02. 10. 23)
  - 주거중심형 : 길 음 (950천㎡)
  - 도 심 형 : 왕심리 (324천㎡)
  - 신시가지형 : 은 평 (3,593천㎡)

2차 뉴타운사업 지구

- 2차 뉴타운 사업지구 : 12개소, 8,083천㎡ 지정 (03.11.18)
  - 주거중심형 : 가좌뉴타운, 아현뉴타운, 전농뉴타운, 미아뉴타운, 노량진뉴타운, (10개지구) 신정뉴타운, 방화뉴타운, 전호뉴타운, 종화뉴타운, 한남뉴타운
  - 도 심 형 : 교남뉴타운, 영등포뉴타운 (2개지구)

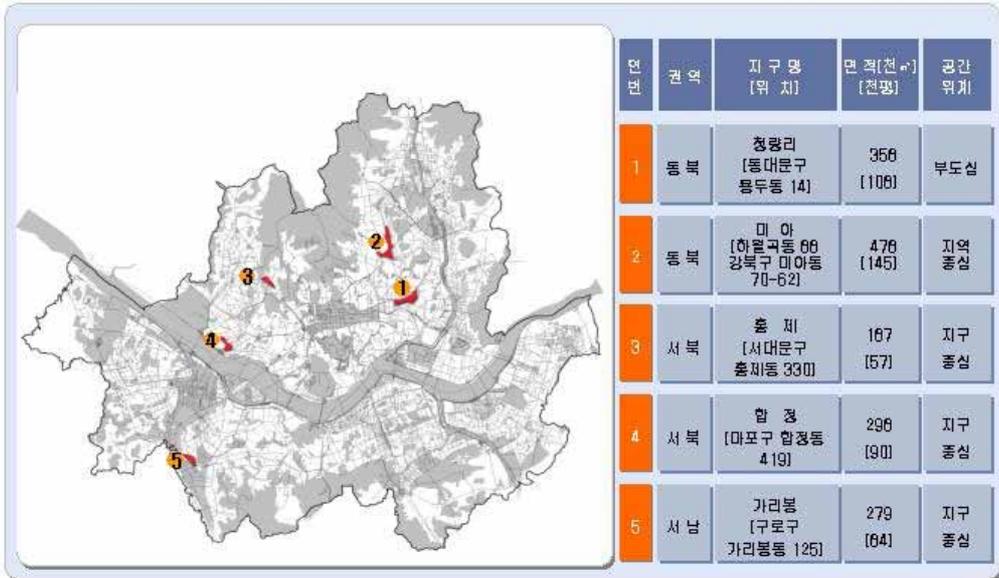
4. 뉴타운사업지구 지정대상 및 지정현황 서경대학교  
SEKYUNG UNIVERSITY

뉴타운사업지구 지정 현황



4. 뉴타운사업지구 지정대상 및 지정현황 서경대학교  
SEKYUNG UNIVERSITY

촉진지구 지정 현황



6. 뉴타운사업의 추진현황 

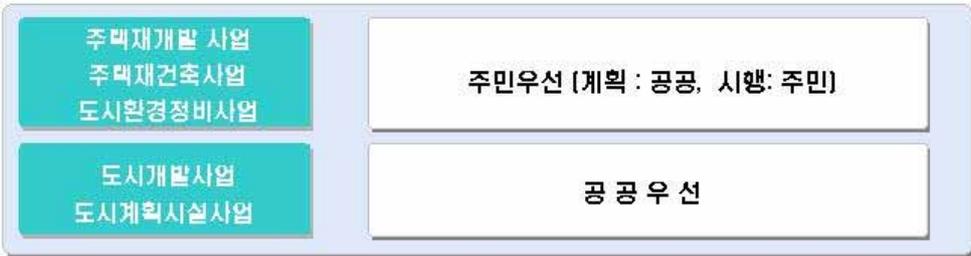
**서경대학교**  
 SEGYONG UNIVERSITY

**사업기간** : 전략사업 등 2012년 완료 목표로 추진

**계획수립** : 전문가의 조정 지원 및 평가자문

- 개발기본계획 : 지구특성에 따른 개발목표, 계획내용, 개발방법 등
- 개발실시계획 : 기본계획 내용을 반영한 구체적인 집행계획

**추진주체** : 주민 (적극공공지원)



6. 뉴타운사업의 추진현황 

**서경대학교**  
 SEGYONG UNIVERSITY

**개발방식**

개발구분	지역여건	개발방식
<b>[계획정비구역]</b> 전면 또는 부분철거에 의한 집단적 개발	○ 노후불량 건물밀집, 기반시설 미비 지역  ○ 중심기능 활성화를 위한 유지 시설 임지 지역	○ 주택재개발사업 ○ 주택재건축사업 ○ 도시환경정비사업 ※ 도시및주거환경정비법  ○ 도시개발사업 ※ 도시개발법
<b>[자율정비구역]</b> 존치 또는 주민자율개발	○ 양호한 건물의 존치 또는 집단적 개발이 부적합한 필지	○ 지구 단위계획 수립관리 ○ 도시계획시설사업 ※ 국토의계획및이용에관한법률

※ **[계획관리구역]** : 양호·불량주택 등이 혼재되어 있거나 기반시설이 미비하여 지역여건에 따라 대규모집단 정비 또는 중·소규모블록단위 정비를 하거나 자율 정비방안을 수립하여, 계획정비를 하는 지역

**6. 뉴타운사업의 추진현황** 서경대학교  
SEKYONG UNIVERSITY

**시범 뉴타운 사업**

<p><b>길음뉴타운</b> - 14,100호, 736억원(공공지원), ('02년~08년)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기반시설: 인가 및 착공('04.3), 보상 및 공사시행('05.1~12)</li> <li>- 재 개발: 2.4구역 준공('05.4), 5.6구역 준공('06.9), 7~9구역 준공('08.12)</li> </ul>
<p><b>왕십리뉴타운</b> - 5,000호, 775억원(공공지원예정), ('02년~08년)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전력사업(주상복합): 착공('04.11), 완공('07.11)</li> <li>- 3개 재 개발 사업: 구역지정('05.1~7), 인가('05.7~12), 완공('08.12)</li> </ul>
<p><b>은평뉴타운</b> - 14,000호, 3조7500억원, (02년 ~ 08년)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 지구: 실시계획인가 및 착공('04.12), 모델하우스('05.04), 완공('07.6)</li> <li>- 2~3지구: 보상협의('05.6~10), 사업승인('05.9~06.5), 완공('08.6~11)</li> </ul>

**6. 시범 뉴타운 개발기본계획** 서경대학교  
SEKYONG UNIVERSITY

**주거중심형 시범뉴타운 : 길음뉴타운**

**위 치**

- 성북구 길음동 624번지 일대 (95만㎡, 28만7천평)
- 9개 재개발구역 (원료1,시형중 4, 미시형4)

**건립규모**

- 14,100가구 39,500명 (현재 11,536가구 33,200명)
- 인구밀도: 416인/ha

**개발방식**

- 도시기반시설 일부 공공지원 주택재개발사업(민간)

**개발방향**

- 생활권단위 도시기반구조 개선

6. 시범 뉴타운 개발기본계획 서경대학교  
SEKYUNGSANG UNIVERSITY

■ **길음뉴타운 종합개발계획(안)**

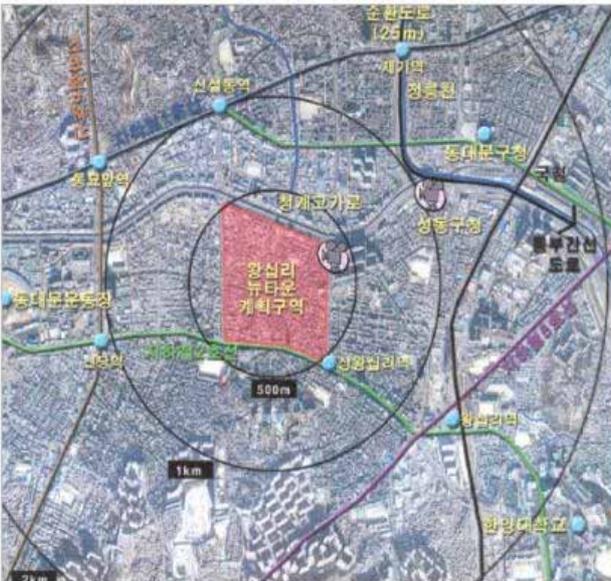
■ **신도시 조성과 같은 개발계획 수립**

- **도로분야** - 도로경사 조정, 구역 내 외 연결도로 정비
- **교통분야** - 보행가로조성, 진출입 교통체계조정, 지하철역 연계
  - 대중교통체계 확보(순환 셔틀버스 노선)
- **공원·녹지분야** - 가로공원, 소공원, 보행녹도
- **공공시설분야** - 개방화/복합화(모범적 건축)
- **건축분야** - 기 시행구역: 옥탑, 발코니, 공개공지관리
  - 미 시행구역: 재개발구역설정, 건물배치, 용적률 기준
  - 공공시설물: 기능, 배치, 형태지침 등
- **옥외공간디자인분야**
  - 색 채: 아파트 외벽, 가로시설물
  - 광 고 물: 크기, 형태, 색상, 관리방안
  - 가로시설물: 벤치, 가로등, 안내표지판 등
- **환경분야** - 지류조 등 우수처리, 생태녹화



6. 시범 뉴타운 개발기본계획 서경대학교  
SEKYUNGSANG UNIVERSITY

■ **도심형 시범뉴타운 : 왕십리뉴타운**



<b>위 치</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 성동구 하왕십리동 440번지 일대 (32만4천㎡, 9만8천평)</li> </ul>
<b>건립규모</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 6,000가구 21,000명 (현재 4,572가구 11,800명)</li> </ul>
<b>개발방식</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외부 : 개별필지개발</li> <li>• 내부 : 주택재개발</li> </ul>
<b>개발방향</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상업, 업무기능과 주거기능 복합개발</li> </ul>

6. 시범 뉴타운 개발기본계획 서경대학교  
SEKYUNGSANG UNIVERSITY

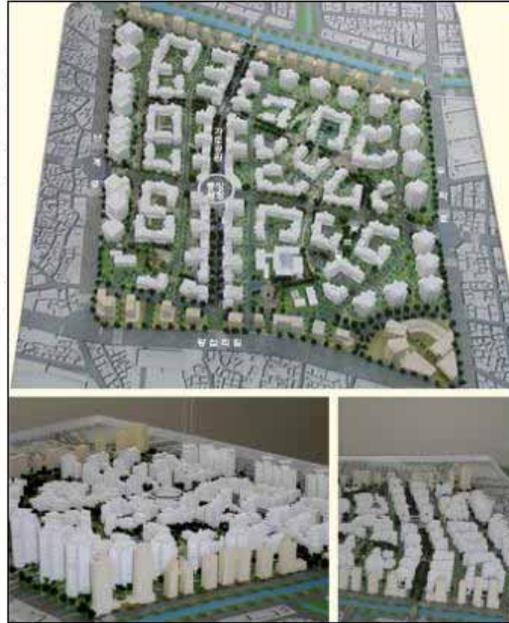
**토지이용계획**

구분	면적[㎡]	비율[%]
주거용지	220,400	65.3
상업용지	47,850	14.2
학 교	15,850	4.7
공원 녹지	25,050	7.4
도 로	26,160	7.8
청 사	1,890	0.6
<b>계</b>	<b>337,200</b>	<b>100.0</b>

▶ 공공시설용지 비율: 17%(도심 인접지 재개발 구역: 11%)

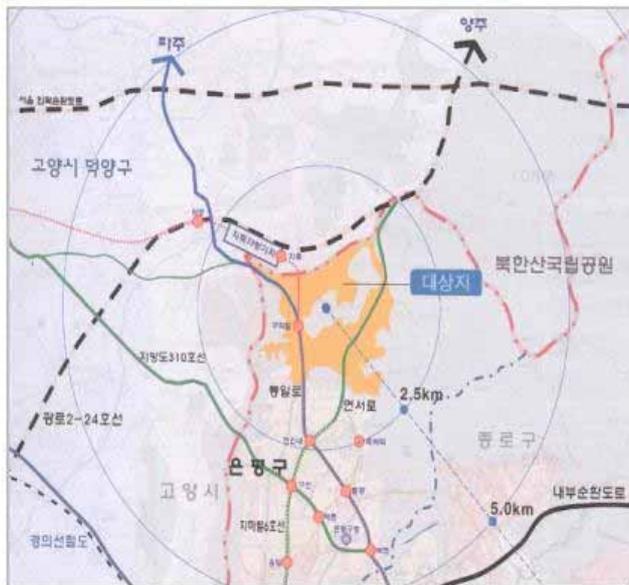
**주거단지계획** : 용적률 220%, 4,700세대

구분	층 수	구분
중정형[20%]	5~8층	- 준저층의 배치 - 자연 및 지역특성 고려 배치
탑상형[20%]	15~25층	- 간선변 열린공간 확보
혼합형[21%]	10~18층	- 중정형과 탑상형의 혼합배치
연도형[24%]	5~15층	- 가로매출형 생활활력공간
주상복합[15%]	15~20층	- 난계로변 상업입력 대응



6. 시범 뉴타운 개발기본계획 서경대학교  
SEKYUNGSANG UNIVERSITY

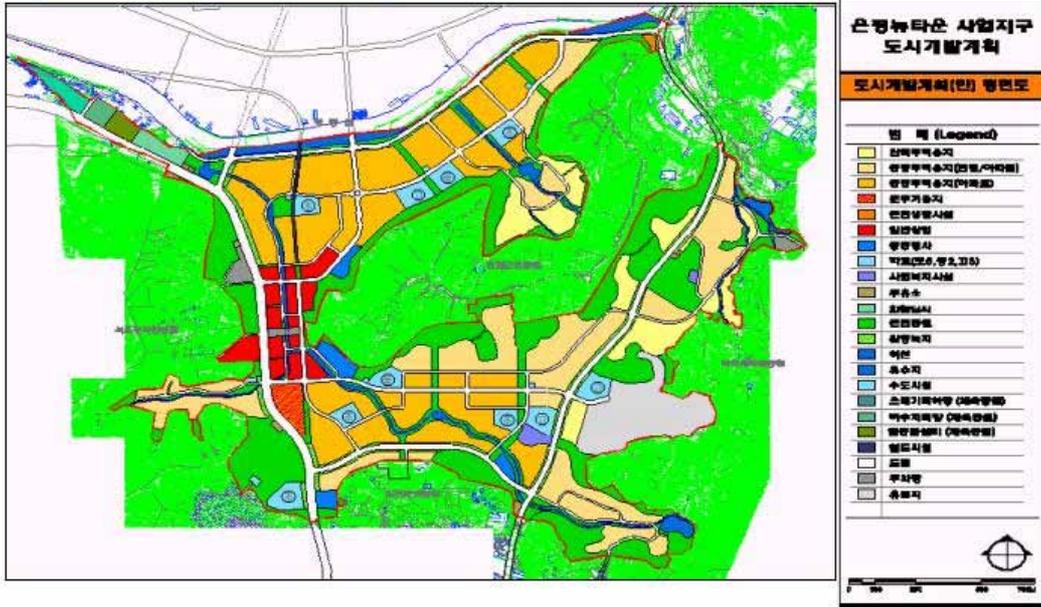
**신시가지형 시범뉴타운 : 은평뉴타운**



- 위 치**  
○ 은평구 진관내·외동, 구파발동 일대 (359만 3천㎡, 108만평)
- 건립규모**  
○ 14,000가구 39,500명 (현재 8,721가구 25,100명)
- 개발방식**  
○ 도시개발사업(도시개발법)
- 개발방향**  
○ 주거·생태·문화·상업 등의 도시기능 조화  
○ 리조트 같은 생태전원도시

6. 시범 뉴타운 개발기본계획 서경대학교  
SEKYONG UNIVERSITY

은평뉴타운 개발계획도



6. 시범 뉴타운 개발기본계획 서경대학교  
SEKYONG UNIVERSITY

제1구역 건축실제 조감도



7. 2차 뉴타운 개발기본계획 

**서경대학교**  
 SEOKYUNG UNIVERSITY

**2차 뉴타운 지구 : 12개지구**

- 주민의견 수렴 및 기본계획 수립 ( '03. 11 ~ '04. 12)
- 개발기본계획 승인 ( '05. 1 ~ 3)
- 20개 전략사업구역 지정 및 인가 ( '05. 6 ~ 12), '05. 6. 착공 후 '12년 완공 목표

**시범 균형발전 촉진지구 : 5개지구**

- 주민의견 수렴 및 기본계획 수립 ( '03. 11 ~ '04. 12)
- 개발기본계획 승인 ( '05. 3~6)
- 6개 전략사업구역 기반시설 착수 ( '05. 5 ~10), '05. 9. 착공 후 '12년 완공 목표

7. 2차 뉴타운 개발기본계획 

**서경대학교**  
 SEOKYUNG UNIVERSITY

**사업구역 계획**

[단위:천㎡]

구 분	계		뉴 타 운		시범 촉진지구		
	개소	면적	개소	면적	개소	면적	
계	156	9,701 [100%]	120	8,083 [100%]	36	1,618 [100%]	
계획 정비 구역	소계	64	4,651 [48%]	51	4,053 [50%]	13	598 [37%]
	주력재개발	34	3,430	33	3,414	1	16
	주력재건축	5	107	5	107	-	-
	도시환경정비	25	1,114	13	532	12	582
계획관리구역	54	1,691 [17%]	36	1,491 [19%]	18	200 [12%]	
자율정비구역	38	3,359 [35%]	33	2,539 [31%]	5	820 [51%]	

7. 2차 뉴타운 개발기본계획 서경대학교  
SEKYUNGSANG UNIVERSITY

전략사업 선정 추진

전략 정비사업				
구 분	구역 수	면 적 [천㎡]	비 율[%]	
			총면적 대비	계획정비구역대비
계	31	1,842	19	40
뉴 타 운	20	1,362	18	34
시범 촉진지구	11	480	5	80

**공공지원 기반시설 : 11개소**

- 뉴타운 : 도로 6개소(1.5km), 공원 2개소(15천㎡)
- 시범 촉진지구 : 도로 3개소(1.1km)
- ※ 총 지원규모 : 1,192억원(05 ~ 07)

7. 2차 뉴타운 개발기본계획 서경대학교  
SEKYUNGSANG UNIVERSITY

교남 뉴타운

- 종로구 평동 164번지 일대(200천㎡)
- 건립규모 : 2,315호(6,500명)
- 계획정비(83%), 계획관리(6%), 자용정비(11%)



영등포 뉴타운

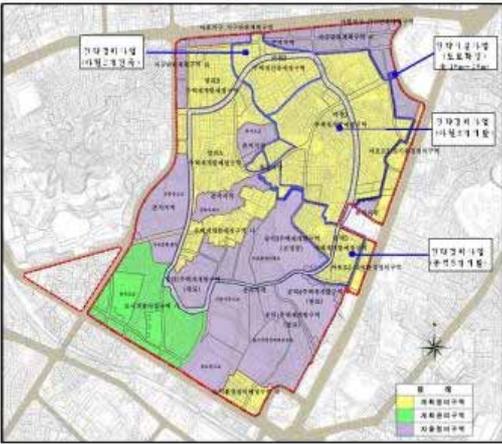
- 영등포구 영등포동 25.7가 일대 (228천㎡)
- 건립규모 : 2,200호(6,160명)
- 계획정비(100%)



7. 2차 뉴타운 개발기본계획 서경대학교  
SEKYONG UNIVERSITY

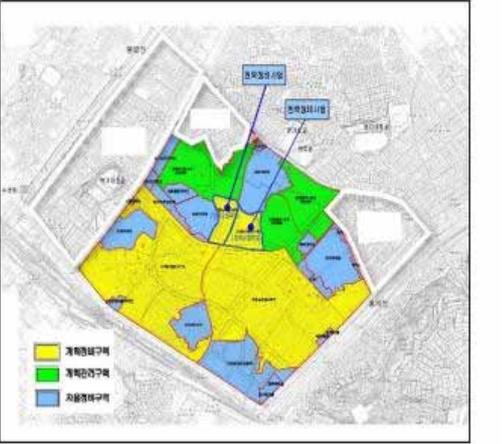
아현 뉴타운

- o 마포구 아현동 633일대 (1,088천㎡)
- o 건립규모 : 12,355호(45,000명)
- o 계획정비(48%), 계획관리(10%), 자율정비(42%)



가좌 뉴타운

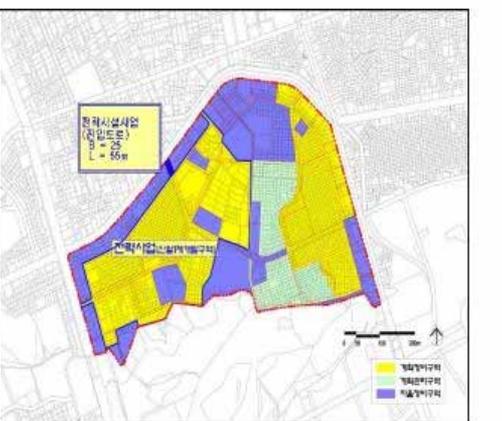
- o 서대문구 남가좌, 북가좌 일원(1,070천㎡)
- o 건립규모 : 20,540호(52,800명)
- o 계획정비(53%), 계획관리(17%), 자율정비(30%)



7. 2차 뉴타운 개발기본계획 서경대학교  
SEKYONG UNIVERSITY

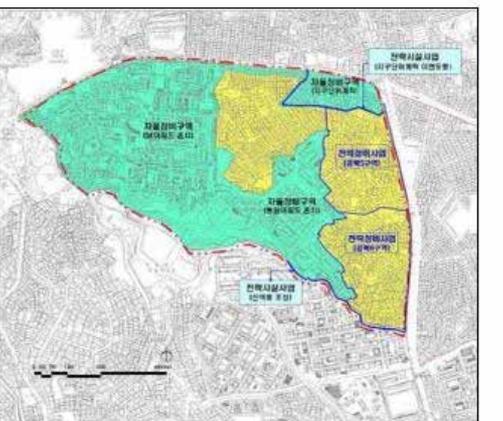
신정 뉴타운

- o 양천구 신월2동 612일대 (700천㎡)
- o 건립규모 : 11,650호(32,600명)
- o 계획정비(54%), 계획관리(13%), 자율정비(33%)



미아 뉴타운

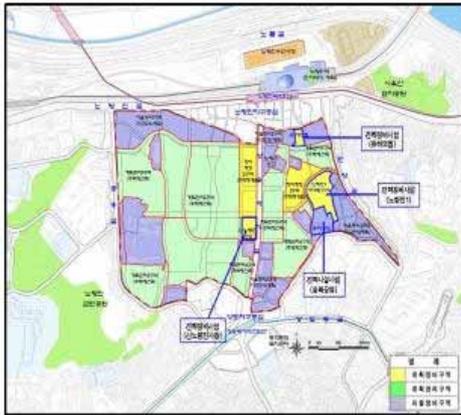
- o 강북구 미아동 1268일대 (606천㎡)
- o 건립규모 : 11,444호(28,000명)
- o 계획정비(38%), 자율정비(62%)



7. 2차 뉴타운 개발기본계획 서경대학교  
SEKYUNGSANG UNIVERSITY

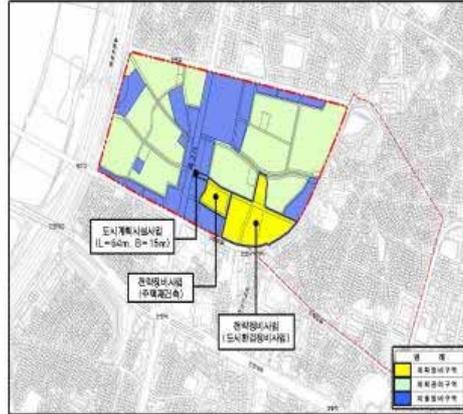
노량진 뉴타운

- o 동작구 노량진1,2동, 대방동일대 (762천㎡)
- o 건립규모 : 13,500호(31,000명)
- o 계획정비(10%), 계획관리(55%), 자율정비(35%)



천호 뉴타운

- o 강동구 천호동 362-60일대 (412천㎡)
- o 건립규모 : 6,400호(16,000명)
- o 계획정비(12%), 계획관리(56%), 자율정비(32%)



7. 2차 뉴타운 개발기본계획 서경대학교  
SEKYUNGSANG UNIVERSITY

가좌 뉴타운

위 치

- 위치 : 서대문구 남가좌·북가좌동 일대
- 면적 : 1,073,967㎡ [약 32만5천평]
- 목표년도 : 2012년

인구 및 가구

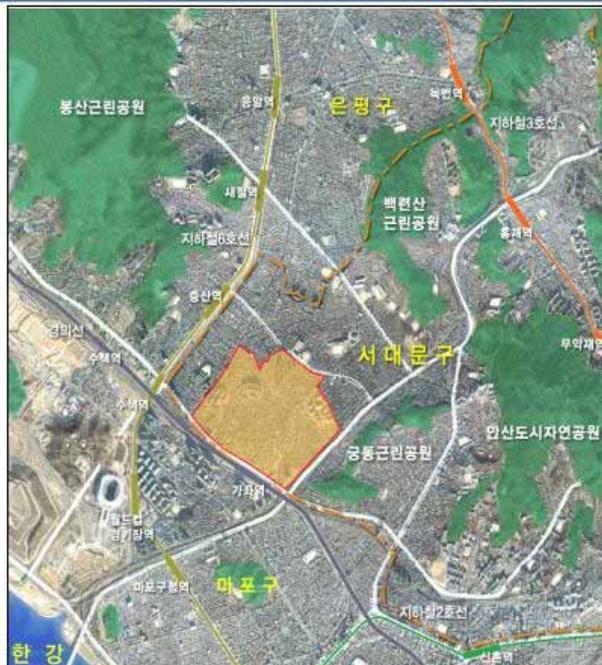
- 인구 : 55,370인 [516인/hal]
- 세대 : 21,622세대 [세대입가구 : 12,409세대 57%]

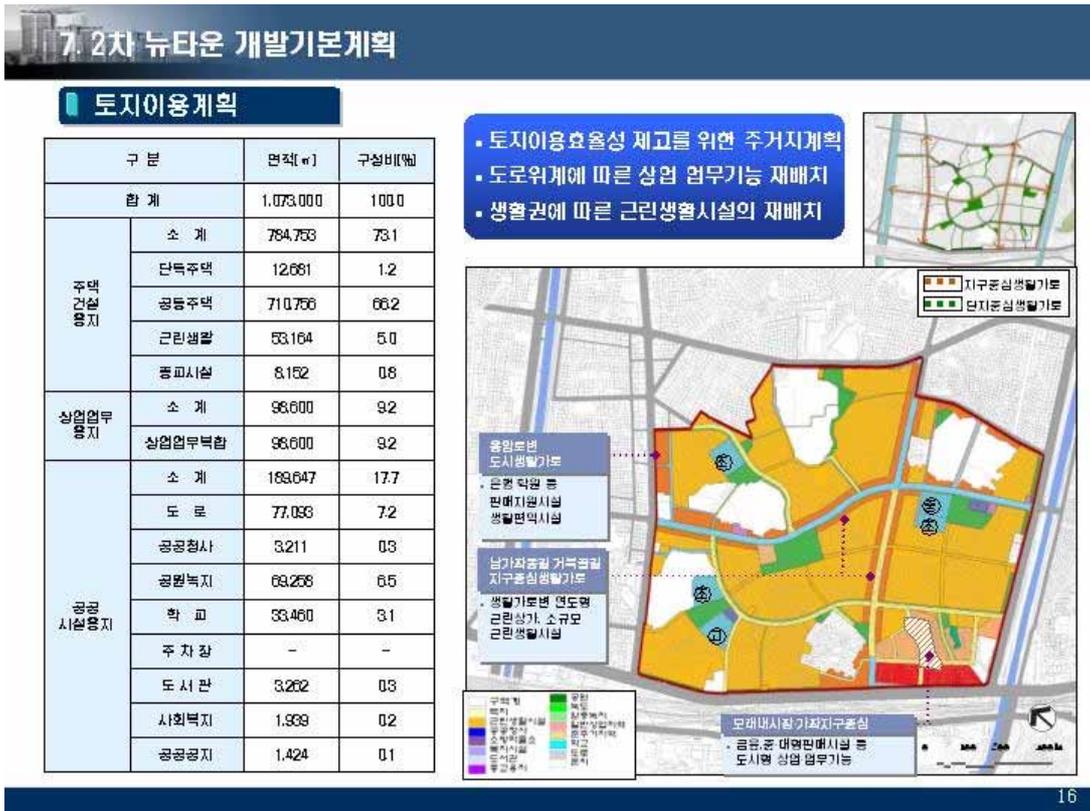
개발 방향

디지털과 함께하는 첨단·교육·녹색 도시



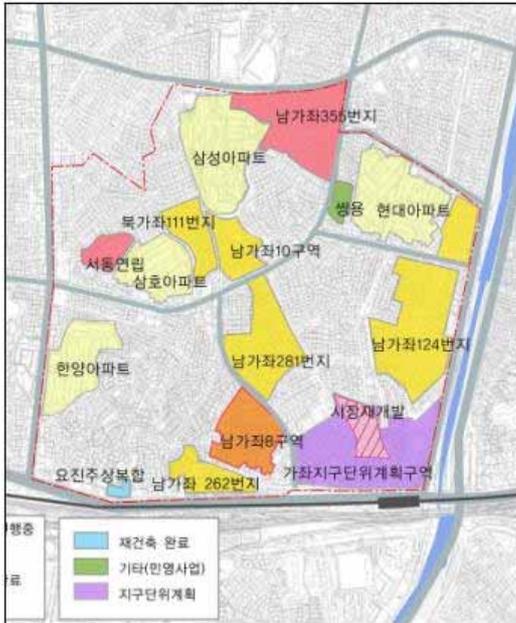
- E-Business Park -
- Education Park -
- Ecology Park -





**7. 2차 뉴타운 개발기본계획** 서경대학교  
SEKYUNGSANG UNIVERSITY

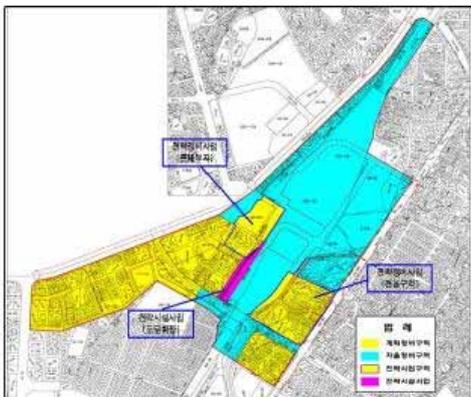
**사업구역의 조정**



**8. 시범 촉진지구 개발기본계획** 서경대학교  
SEKYUNGSANG UNIVERSITY

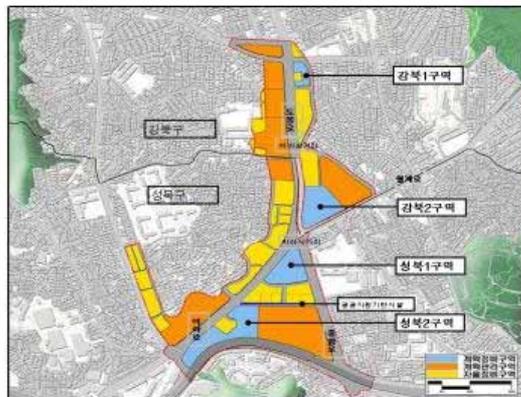
**청량리 촉진지구**

- 동대문구 용두, 전농동 일대 (376천㎡)
- 시설계획 : 업무,판매,문화,주거,의료 복합개발
- 계획정비(46%), 자율정비 (54%)



**미아 촉진지구**

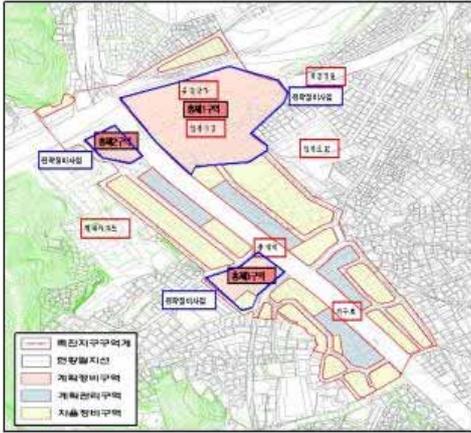
- 성북구 하월곡동, 미아동일대 (478천㎡)
- 시설계획 : 상업, 업무, 문화, 주거 복합개발
- 계획정비(21%), 계획관리(47%), 자율정비(32%)



8. 시범 촉진지구 개발기본계획 서경대학교  
SEKYONG UNIVERSITY

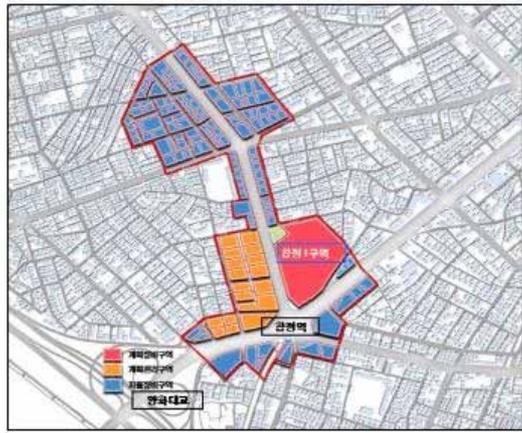
홍제 촉진지구

- o 서대문구 홍제동 330일대 (187천㎡)
- o 시설계획 : 상업, 업무, 문화, 주거 복합개발
- o 계획정비(40%), 계획관리(16%), 자율정비 (44%)



합정 촉진지구

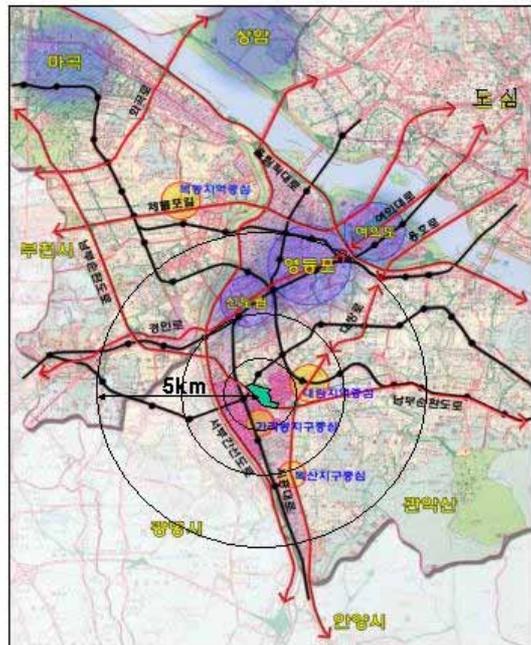
- o 마포구 합정동 419번지 일대 (298천㎡)
- o 시설계획 : 상업, 업무, 문화, 주거 복합개발
- o 계획정비(16%), 계획관리(16%), 자율정비(68%)



8. 시범 촉진지구 개발기본계획 서경대학교  
SEKYONG UNIVERSITY

가리봉 촉진지구

위 치	구로구 가리봉동 125 일원
면 적	279,110㎡ (84,430평)
용도지역	제2종일반주거지역(90.6%) 준공업지역(9.4%)
광역적 입지여건	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 서울 서남부생활권의 중하부로서 과거부터 구로공단으로 대변되는 <b>낙후지역</b></li> <li>· 남부순환도로와 지하철 7호선이 지나고, 서부간선도로와 시흥대로, 국철, 경부선이 인접</li> </ul>
지리적 입지여건	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 영등포부도심에서 4km 이격된 <b>도시기본계획상의 지구중심</b></li> <li>· 서울 4대디지털거점의 하나인 서울 디지털산업단지의 중앙에 위치한 <b>배후주거지역</b></li> </ul>



**8. 시범 촉진지구 개발기본계획**  **서경대학교**  
SEOKYONG UNIVERSITY



**8. 시범 촉진지구 개발기본계획**  **서경대학교**  
SEOKYONG UNIVERSITY





뉴타운사업 전반에 대한 체계적인 평가 필요

o Feedback System에 의한 발전방향 모색이 필요



o 뉴타운 사업의 평가

시범뉴타운 사업을 통하여 긍정적 평가  
발전방향 모색을 위한 냉정하고 종합적인 평가 필요

o 촉진지구 사업의 평가

시범사업 진행중 다양한 평가가 혼재  
시범사업에 대한 종합적인 평가 필요

9. 뉴타운사업의 발전방향 

뉴타운사업을 위한 새로운 사업방식의 정립필요

현재의 사업방식

- o 주거중심형 : 주택재개발사업, 재건축사업, 도시계획시설사업, 지구단위계획
- o 도심형 : 도시환경정비사업, 도시계획시설사업, 지구단위계획
- o 신시가지형 : 도시개발사업

현재 제도의 한계점

- o 기존의 사업방식으로는 해결이 어려운 문제 산재
  - 뉴타운사업지구내 정비사업이 불가능한 지역 발생 (계획관리지역)
- o 동일 뉴타운내에서 사업방식에 따른 형평성 결여
  - 임대주택의 건립정도, 세입자 보호대책 등
- o 사업대상지 부정형경계 발생
  - 사업방식 적용이 가능한 경계도 대상지 결정으로 효율적 토지이용 저해

9. 뉴타운사업의 발전방향 

뉴타운사업을 위한 행정절차 간소화 필요

현재의 행정절차

- o 기존 개별법에 의한 행정절차 이행 의무
  - 용도지역지구, 도시계획시설, 지구단위계획, 정비기본계획, 정비구역 등의 결정 및 변경
  - 도시계획위원회, 건축위원회, 교통영향평가심의, 환경영향평가심의 등
- o 지역균형발전위원회 및 지원센터 추가절차 발생

현재 제도의 한계점

- o 뉴타운사업 최대 장애요인인 사업기간의 장기화 극복방안 부재
  - 개별법의 계획 및 심의 기준간 차이와 관계자의 가치관 상이
- o 뉴타운 개발기본계획의 법적 안정성 미확보
  - 각종 심의 과정에서 계획의도와 무관한 변경 가능성 상존
- o 기존 소규모사업과 뉴타운사업 간의 차이 인정에 대한 거부
  - 선 생활권단위계획 후 사업시행, 공공계획 민간시행에 대한 관련 인사의 이해부족

9. 뉴타운사업의 발전방향 

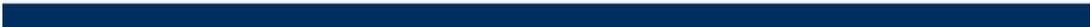
뉴타운사업 지구내 정비사업 관련요건의 완화 필요

현재의 요건완화

- o 주택재개발 구역지정 요건 완화
  - 뉴타운지구 : 호수밀도 80호/ha ( 일반지역 : 70호/ha )

현 제도의 한계점

- o 다양한 규모의 주택공급이 곤란
  - 주택재개발사업에서의 주택공급 규모제한 및 임대주택 규모제한의 완화 필요
- o 공공시설 및 기반시설 제공에 따른 임대주택 의무 완화 필요
  - 개별사업구역이 아닌 뉴타운사업 지구차원에서의 임대주택 및 기반시설 설치 필요
- o 뉴타운지구에서의 정비사업 구역지정 요건완화 필요
  - 계획관리구역을 계획정비구역으로 인정하여 통합정비 필요



9. 뉴타운사업의 발전방향 

뉴타운사업 지구내 건축관련 규제의 완화

현재의 건축제한

- o 건축물의 규모 및 용도
  - 세부계획이 수립되지 아니한 지역에 적용되는 용적률, 층수, 용도 등의 제한과 동일

현 제도의 한계점

- o 지구단위계획 수준 이상인 개발기본계획의 의미 상실
  - 세부적인 개발기본계획이 일반적인 건축규제에 의해 불합리하게 제한
- o 도시경관과 스카이라인 등을 고려한 계획에 일률적인 규제 부과
  - 주변지역과의 관계 등을 반영한 계획에 일반적인 기준의 불합리한 적용
- o 생활권의 강화를 위하여 계획되는 용도의 용도지역제에 의한 제한
  - 불필요한 용도지역 상황조정의 억제 및 다양한 용도의 복합화 허용필요



9. 뉴타운사업의 발전방향 

투기 방지 및 공공성 확보 대책 필요

현재의 대책

- o 토지거래허가구역 지정
- o 건축행위 제한
- o 공공계획에 의한 공공성 확보

현 제도의 한계점

- o 토지거래허가구역 지정의 실효성이 낮음
  - 허가기준 미만의 토지가 대부분이므로 이들에 대한 대책마련이 필요
- o 지가 상승에 대한 공공환류 장치의 부족으로 개발이익의 사유화 조래
  - 개발이익의 해당지역 재투자를 유도할 수 대책마련이 필요
- o 공공부문의 보다 적극적인 개입으로 정책목표와 공공성 확보 달성이 필요
  - 정비사업에 SH공사, 주택공사 등을 사업주체로 적극 활용하는 방안이 필요



감사합니다



■ 주제발표 2

# 생활환경 종합정비계획의 수립방향

김선웅 / 서울시정개발연구원 도시계획설계연구부장



# 생활환경 종합정비계획의 수립방향

2005. 8. 24

김 선 웅  
서울시정개발연구원

1 1

## 목 차

- 제1장 생활환경 종합정비계획의 개념 및 필요성
- 제2장 생활환경 종합정비계획의 체계
- 제3장 동북2중생활권 발전종합계획 수립사례
  1. 동북2중생활권의 발전구상
  2. 미아생활권의 중점정비방향

1 2 1

제 1 장

## 생활환경 종합정비계획의 개념 및 필요성

- 생활환경 종합정비계획의 개념
- 생활환경 종합정비계획의 위상 및 성격
- 생활환경 종합정비계획의 필요성

| 3 |

## 생활환경 종합정비계획의 개념

### 생활권이란 ?

- 특정지역의 사람들이 일상생활을 영위하는데 필요한 활동 범위
- 주요 중심지와 서비스범위 내 배후영향권으로 형성
- 성격 : 통근권, 통학권, 쇼핑권, 여가권, 친교권 등
- 위상 : 광역생활권, 대생활권, 중생활권, 소생활권 등

### 생활환경 종합정비계획의 개념

- 주민의 생활환경 요소를 포괄하는 생활권 단위의 종합정비계획
  - 토지이용, 산업경제, 교통체계, 주거환경, 공원녹지, 공공시설 등
- 중심지와 배후주거지를 연계한 정비로 지역발전을 도모하는 계획

| 4 |

## 생활환경 종합정비계획의 위상 및 성격

- 시차원의 도시기본계획과 자치구별 지구단위계획의 중간단계의 계획
  - 생활권의 미래상, 계획목표 등 발전구상 제시
  - 생활환경정비권별 생활환경의 정비방안 제시
- 2020년 서울도시기본계획 및 지역균형발전기본계획의 후속계획
- 자치구 단위에서 수립되는 각종 계획의 지침적 성격
- 지구 차원의 각종 개발 및 정비사업을 포괄하는 밑그림 역할
  - 뉴타운사업, 재개발, 재건축, 지구단위계획 등
- 각종 도시관리계획을 생활권 단위에서 종합화 및 조정하는 역할

151

## 생활환경 종합정비계획의 필요성

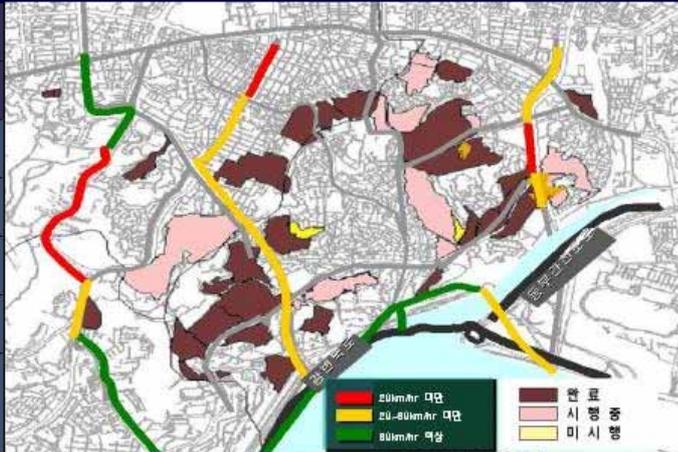
- 서울시의 지역간 생활환경의 격차 심화 : 동남권 위주의 성장
- 지역차원에서 생활환경의 개선에 대한 요구 증대
- 사업단위별 재개발사업 시행으로 기반시설여건 악화
  - 생활환경의 체계적인 개선에 한계 노정
- 구릉지의 고층개발에 의한 도시경관 악화
- 다세대 · 다가구 주택지내 주차난 심화
- 도로, 학교 등 공공시설에 대한 공공지원 미흡

161

사업단위 재개발에 의한 기반시설여건 악화 (금호동일대)

- 세대수 증가보다 현저한 차량보유대수 증가  
(차량보유대수 사업전 30%, 사업후 100%)

구분	가구수		
	사업전	사업후	증감
원로	5,844	9,438	3,594
미시행	454	1,978	1,524
준공예정	9,336	28,495	19,159
합계	15,634	39,911	24,277
차량 보유대수	4,690	39,911	35,221



구릉지의 고층개발에 의한 도시경관 악화 (성북구 한진아파트)

- 도시경관, 자연환경보호가 필요한 곳에 대규모 재개발 추진



### 다세대 · 다가구 주택지내 주차난 심화

- 다세대주택 건립 시 기반시설 및 주차장 미확보



| 9 |

## 제 2 장

# 생활환경 종합정비계획의 체계

- 생활환경 종합정비계획의 계획체계
- 중생활권 종합정비계획의 개념도
- 중생활권 종합정비계획의 계획체계

| 10 |

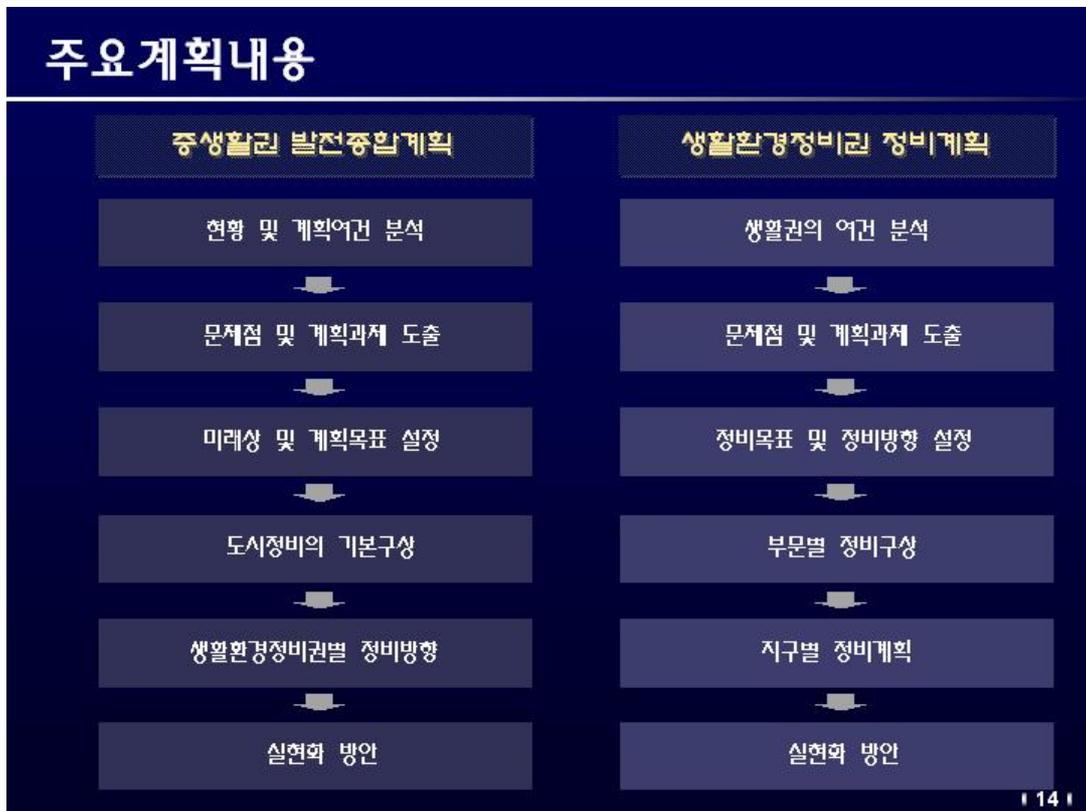
## 생활환경 종합정비계획의 계획체계

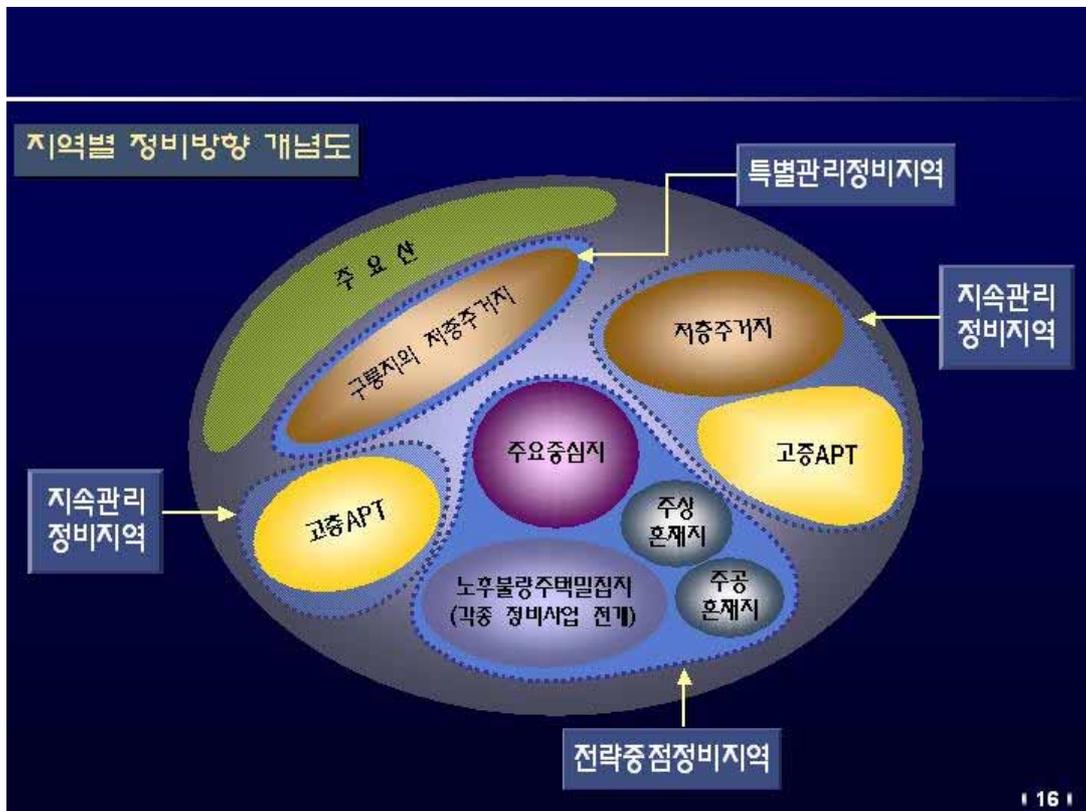
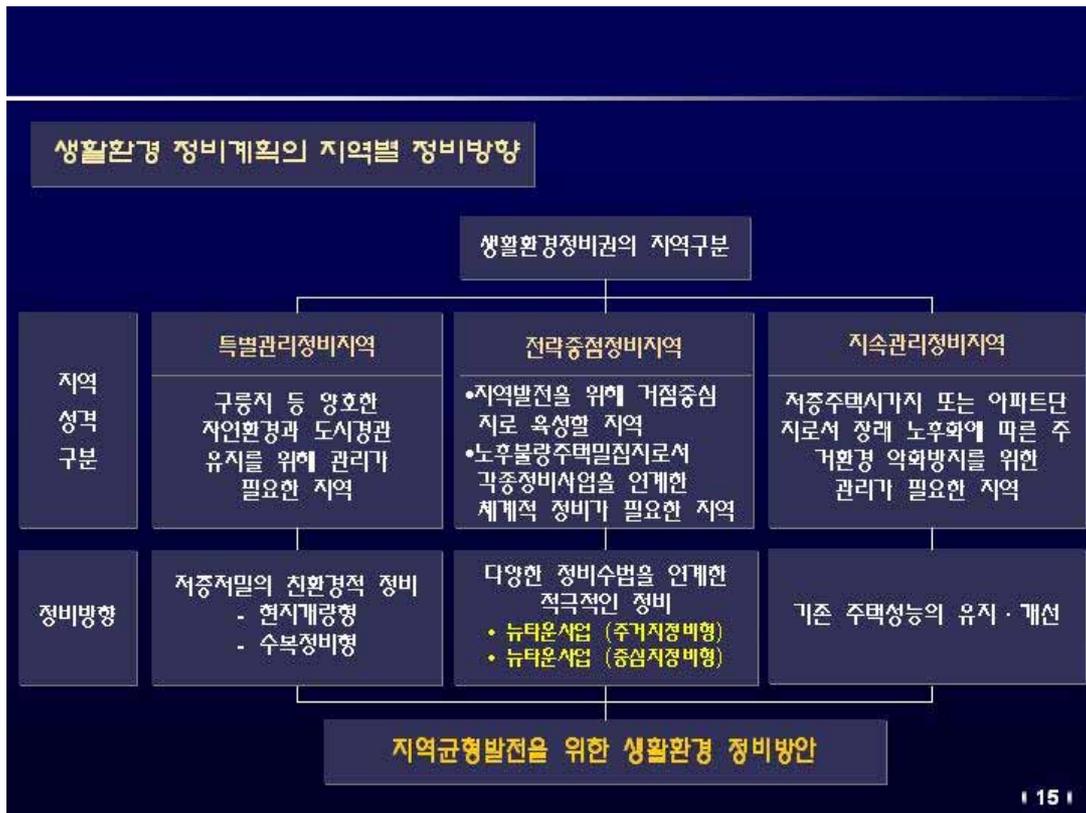
- **중심지 생활권 단위로 계획 수립**
  - 인구 150만 내외의 2~4개 자치구의 범위
  - 지역중심의 통행영향권 정도
  - 다핵화 및 직주균형을 통한 자족성장기반 구축
- **2단계의 계획체계로 구성**
  - 중생활권 발전종합계획 : 미래상, 계획목표 등 발전구상
  - 생활환경정비권별 정비계획 : 반경 2~3km의 소생활권 정비방안

11

## 중생활권 종합정비계획의 개념도

12





## 정비지역별 사례 예시

### 전략중점정비지역



거점중심지 (미아지역중심)



노후불량주택밀집지 (길음동일대)



주공 문제지 (도봉구 준공엄지역 창동지구)

## 정비지역별 사례 예시

### 특별관리정비지역

### 지속관리정비지역



주요 산 주변의 저층주택지  
(북한산 동측 최고고도지구)



저층주거지 (미아로 도봉로변 일대)



고층아파트단지 집단화 지역  
(노원구 및 도봉구 일대)

제 3 장

## 동북2중생활권 발전종합계획 수립사례

1. 동북2중생활권의 발전구상
2. 미아생활권의 중점정비방향

| 19 |

## 1. 동북2중생활권의 발전구상

| 20 |

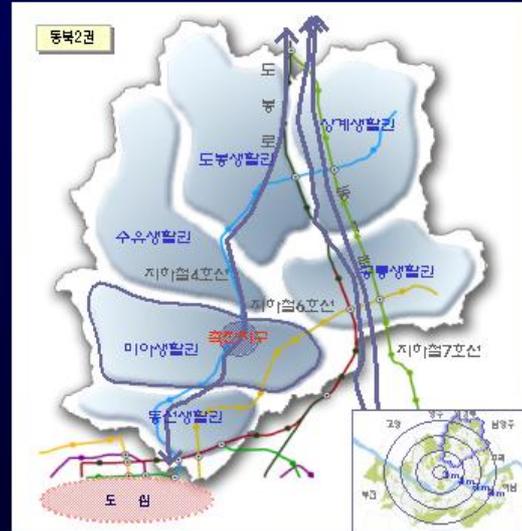
## 계획의 목적 및 범위

### 계획의 목적

- 서울시에서 가장 낙후된 동북2중생활권의 미래상, 계획목표 등 발전구상 제시
- 공간구조, 교통체계, 주거환경 등 부문별 정비방안 제시
- 뉴타운사업 등 각종 개발 및 정비사업을 연계한 효율적 정비방향 제시

### 계획의 범위

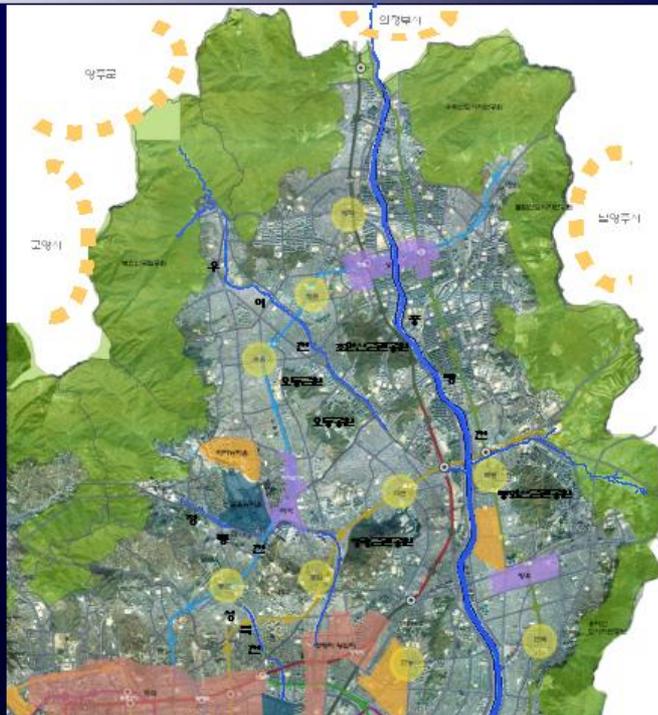
- 2020년 목표의 중장기계획
- 동북2중생활권내 4개 자치구

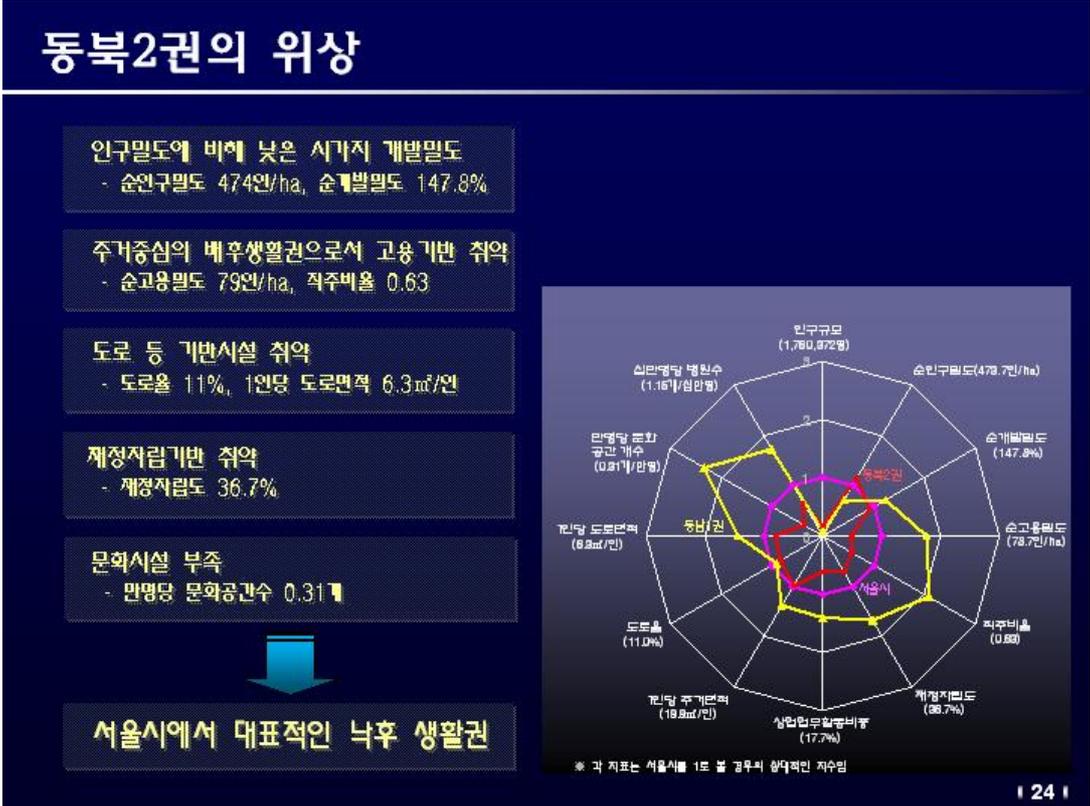


| 21 |

## 동북2권의 입지특성

- 위 치 : 서울 동북부의 도심권문
- 배후도시 : 의정부, 남양주, 고양, 양주 등
- 주요 산 : 북한산, 도봉산, 불암산, 수락산 등
- 주요하천 : 중랑천, 우이천, 성북천, 정릉천
- 행정구역 : 4개 자치구 86개 등 (성북, 강북, 도봉, 노원)
- 면 적 : 104㎢ (서울의 약 17.2%)
- 인 구 : 약 180만명 (서울의 약 17.8%)





## 문제점 종합 및 주요 계획과제

현황 및 문제점	계획과제
중심지 성장의 미약과 고용기반 취약	• 중심지 육성 및 고용기반 강화
풍부한 대학자원의 지역발전 연계 미흡	• 대학자원을 활용한 신산업 창출 및 고용기반 확충
교통혼잡 및 대중교통의 이용 불편	• 간선도로체계 정비 및 대중교통 중심의 교통체계 구축
주차시설 부족으로 주차난 심화	• 주차시설 확보로 주차난 해소대책 마련
영세주택 밀집 및 노후화로 주거환경 악화	• 노후주택지의 체계적 정비방안 마련
양호한 자연환경에 비해 생활권공원 부족	• 자연환경요소를 활용한 녹지체계 구축 및 생활권공원 확충

| 25 |



## 지역균형발전을 위한 중심지 육성 및 고용기반 강화

**계획간제 및 계획방향**

- **발전축 상에서 중심지간 특성화 및 상호발전 유도**

  - 중심지간 특성화 및 중심기능의 복합화로 등복2권 발전 촉진
  - 주요 중심지간 대중교통 및 간선교통의 접근성 강화
- **주요 중심지의 전략적 육성을 통한 직주근접형 공간구조 구축**

  - 미아·상계 등 주요 중심지의 정비로 고용기반 확충
  - 업무·상업 등 중심기능의 확충을 통한 자족성장기반 구축
- **대학자원을 활용한 산학연 연계의 신산업 클러스터 조성**

  - 대학 특성을 반영한 산업인관 협력형 신산업 클러스터 조성
  - 미래형 고부가가치의 첨단산업으로 전환 유도
- **지역경제 활성화 및 도시형 제조업 기반 강화**

  - 산학연 협력지원센터, 벤처기업집적시설 등 경제 활성화 시설 유치
  - 도봉구 준공업지역 중 공장 밀집지에 아파트형 공장 등 입지 유도

| 27 |

## 중심지 육성을 위한 공간구조 발전축

**발전축별 중심지간 상호보완적 육성**

- [벨트1] 도심-미아-상계-의정부-등두천
- [벨트2] 도심-청량리-망우-구리-남양주
- [벨트3] 미아-청량리-왕십리-목섬

**주요 중심지별 특성화 및 연계 강화**

- 미아 : 상업·업무·문화가 복합된 지역중심 (성북 · 광복)
- 상계 : 상업·업무 활동의 고용기반 중심지 (노원 · 도봉)
- 수유 : 지역중심 보완 역할의 지구중심

### 중심지체계 구상

#### • 중심지 체계 : 2개 지역중심, 5개 지구중심, 21개 생활권중심

- 지역중심 : 미아, 상계
- 지구중심 : 동선, 수유, 쌍문, 방학, 석계(석관 대체)
- 자지구 생활권중심 중 21개 생활권중심을 근린생활권 중심지로 선정
  - 석관지구중심 → 월계 · 석관, 중암지구중심 → 중암, 안암

#### • 중심지별 육성방향

- 미아지역중심 : 상업 · 업무 · 문화의 도심기능보완형 거점중심지
- 상계지역중심 : 업무 · 상업 · 문화의 광역기반 거점중심지
- 수유지구중심 : 업무 · 상업 기능의 지역중심보완형 활동중심지
- 석계지구중심 : 산업기반 및 지역활동지원형 중심지
- 동선 · 방학 · 쌍문지구중심 : 지역활동지원형 중심지
- 생활권중심 : 생활편의시설 등을 지원하는 근린생활지원형 중심지

#### • 주요 중심지간 대중교통 및 간선교통의 접근성 강화

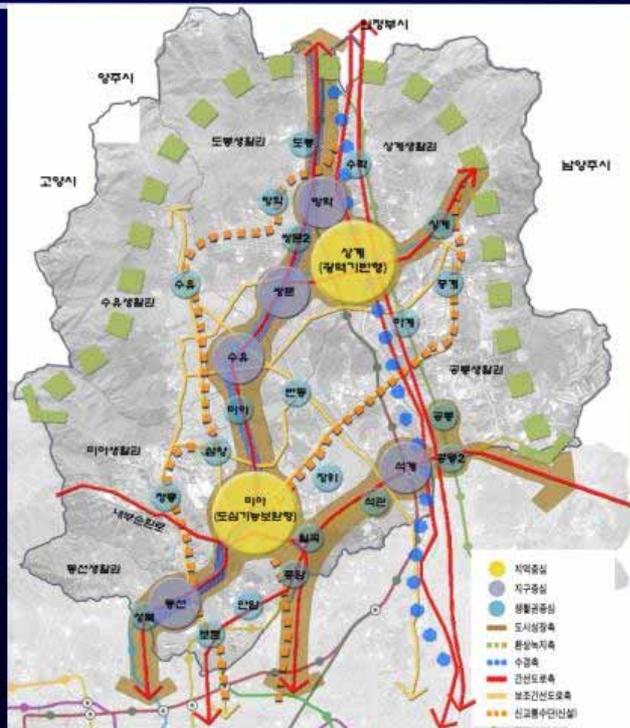
### 동북2권 공간구조 구상도

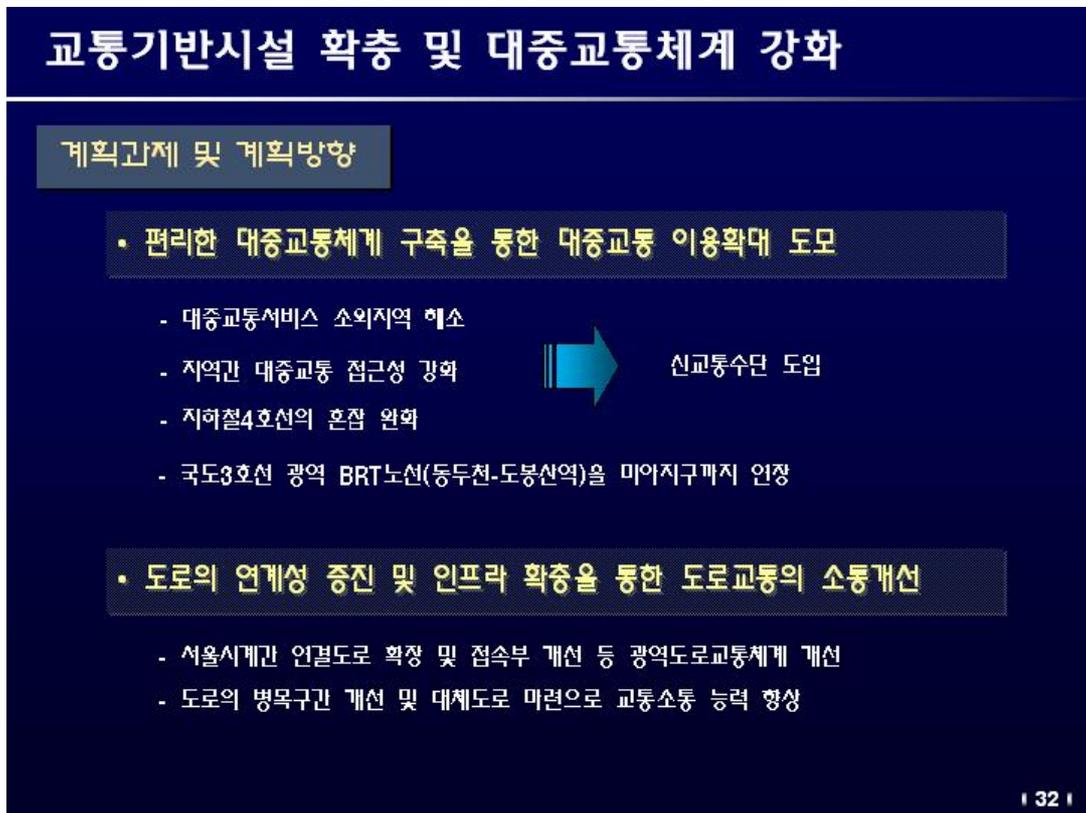
#### • 발전축

- 주발전축 : 도봉-미아로축
- 보조발전축 : 동일로축, 화랑로축

#### • 녹지축

- 주녹지축 : 북한-도봉-수락-불암산
- 수경축 : 중랑, 정릉, 성북, 우이천





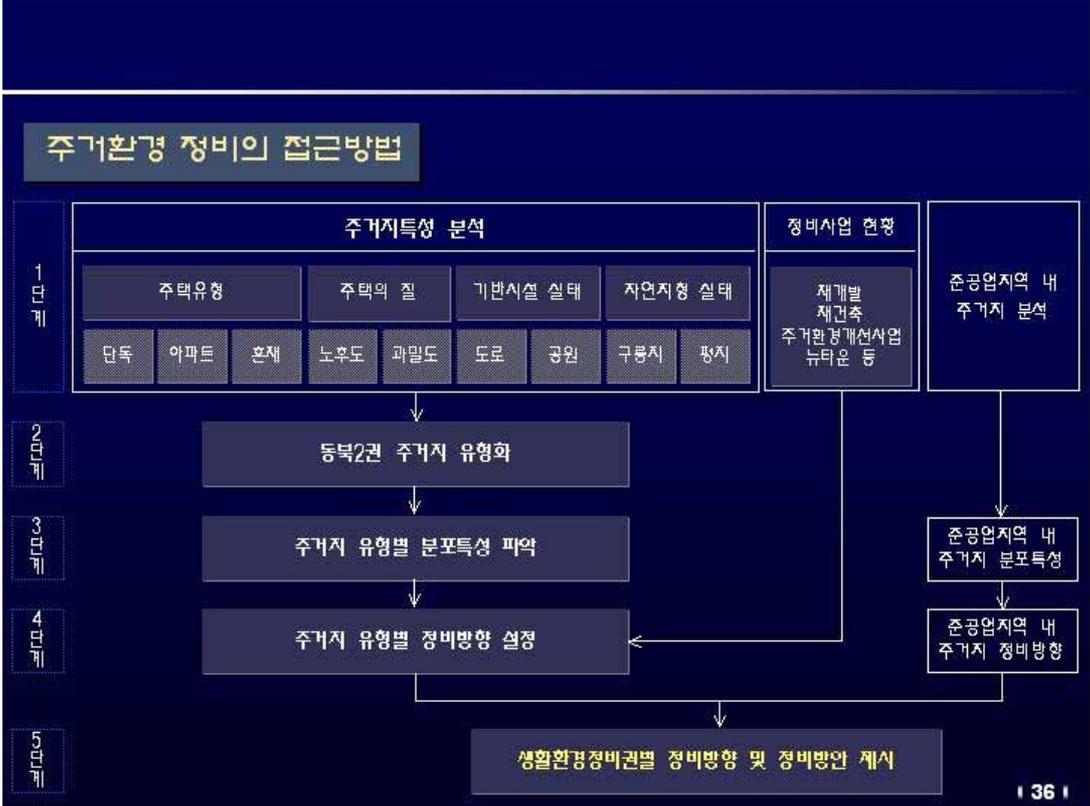


## 살기 좋은 주거환경을 위한 주거지의 체계적 정비 및 관리

### 계획과제 및 계획방향

- 다양한 주거지 특성에 따른 관리체계 구축**
  - 주거지 정비유형 구분 및 정비방향 설정
  - 주거지 관리를 위한 정비지역 구분 : 특별관리, 전략중점, 지속관리정비지역
- 주거환경 개선을 위한 정비사업의 촉진**
  - 생활권단위의 공공시설 지원 확대로 주거환경정비사업 활성화
  - 다양한 정비사업 간의 연계를 통한 정비효과 제고
- 여러 계층이 함께 어우러져 살 수 있는 다양한 주거유형 공급**
  - 서민 주거안정을 위한 국민임대주택 공급 확대 및 공급평형 다양화
  - 고령화, 핵가족화 등 인구 및 가구구성 변화에 대응한 새로운 주거유형 개발 공급

| 35 |

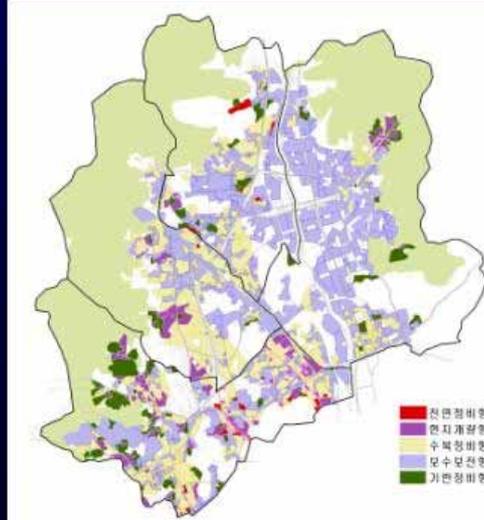


살기좋은 주거환경 조성을 위한 주거지 관리체계 마련

주거지 정비유형 및 정비방향

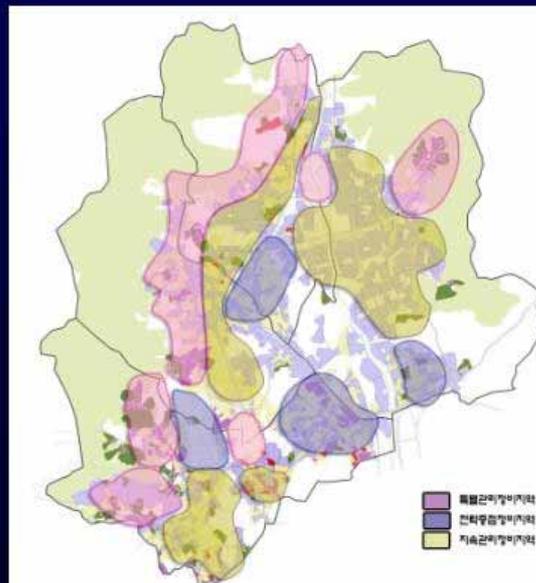
- 주거지 유형구분 요소 : 주택유형, 주택의 질, 기반시설 실태, 자인지형 실태
- **전면정비형**
  - 재개발, 재건축 등 전면철거형 정비
- **현지개량형**
  - 공공의 기반시설 설치 및 주민자력 정비
- **수복정비형**
  - 노후불량주택의 개별적 리모델링, 건축
- **보수보전형**
  - 주택의 개별수선, 리노베이션
- **기반시설정비형**
  - 도시계획시설사업 등에 의한 기반시설 정비

[주거지 정비유형도]



지역특성에 의한 정비지역

- **전략중점정비지역**
  - 미아균형발전촉진지구, 미아·길음뉴타운
  - 수유·상계 역세권 등
- **특별관리정비지역**
  - 성북동, 수유동 자인경관지구,
  - 북한산국립공원 주변지역 등
- **지속관리정비지역**
  - 단독주택지역 : 일반주택지로서 주거환경 성능개선 유지가 필요한 지역
  - 대단위 아파트지역 : 장래 재건축에 대비한 주거환경의 지속적 관리 (상계, 방학 등)



## 지역특성을 살린 공원녹지체계 구축 및 도시경관 형성

### 계획간제 및 계획방향

- 생활권 공원녹지의 지속적 확충
  - 서울시의 각종 시책과 연계한 공원녹지의 지속적 확충
  - 1동 1마을 공원조성, 학교공원화, 가로녹지대 형성, 공원녹화사업 등
- 주요핵심녹지를 연결한 그린네트워크 구축
  - 주요산과 하천, 근린공원 간 단절된 녹지축 연결
- 지역고유의 양호한 자연경관의 관리방안 마련
  - 경관관리권역 구분 및 조망점, 조망축 설정
  - 경관관리 범위와 경관관리계획구역 설정

| 39 |

### 주요 산과 근린공원을 연계한 그린네트워크 구축

Green Network System

■ 공원  
■ 개발제한구역  
■ 자연녹지지역

## 2. 미아생활환경정비권 중점 정비방향

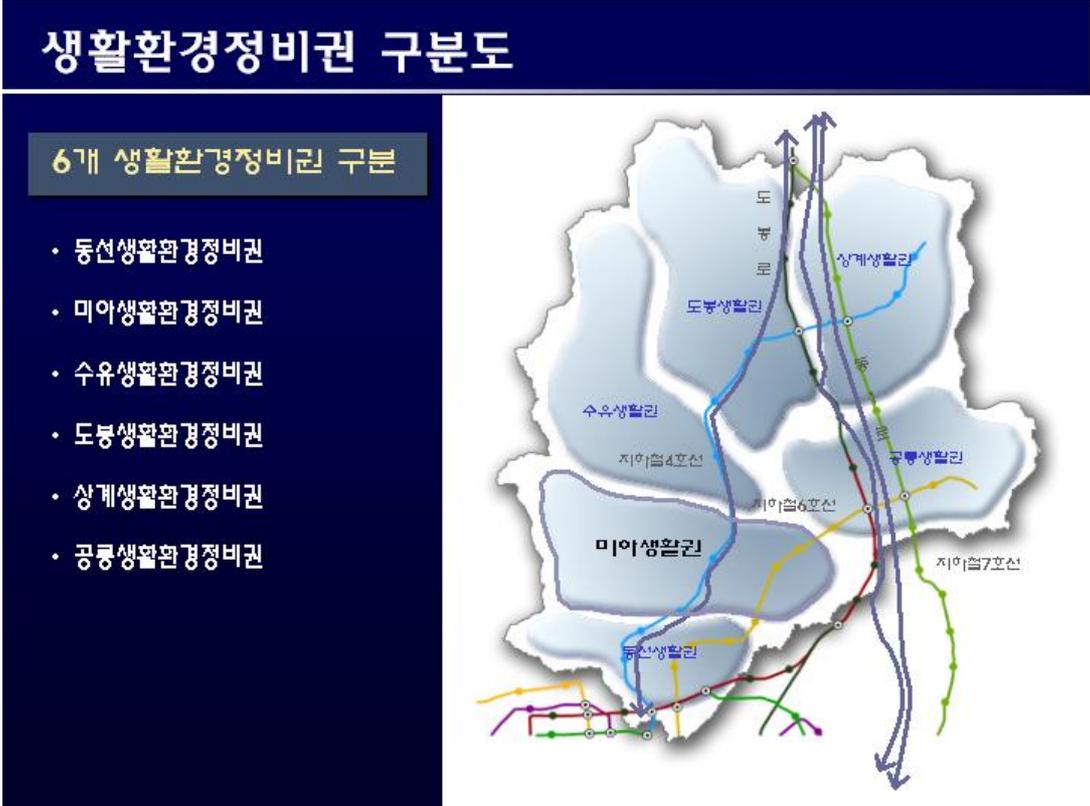
### 생활환경정비권 구분

#### 구분 원칙

- 2개 지역중심의 역할과 6개 지구중심의 분포를 고려하여 구분
- 행정동을 기초경계로 하되 가급적 자치구 경계 존중
- 주민의 일상생활의 활동범위 고려
- 시가지의 물리적구조, 도시기능의 분포, 인문사회적 특성 반영

#### 구분 기준

- 주요 산의 구릉지 등 자연지형과 하천 및 공원 등의 생태요소
- 중심지의 위상과 장래 발전잠재력, 배후지의 특성
- 시가지의 개발 특성 및 공간구조상 위치적 특성
- 도로 및 지하철 등 교통체계의 접근성
- 각종 개발 및 정비사업의 연계성
- 자치구 도시기본계획상 소생활권 참조



## 공간구조 및 토지이용 현황

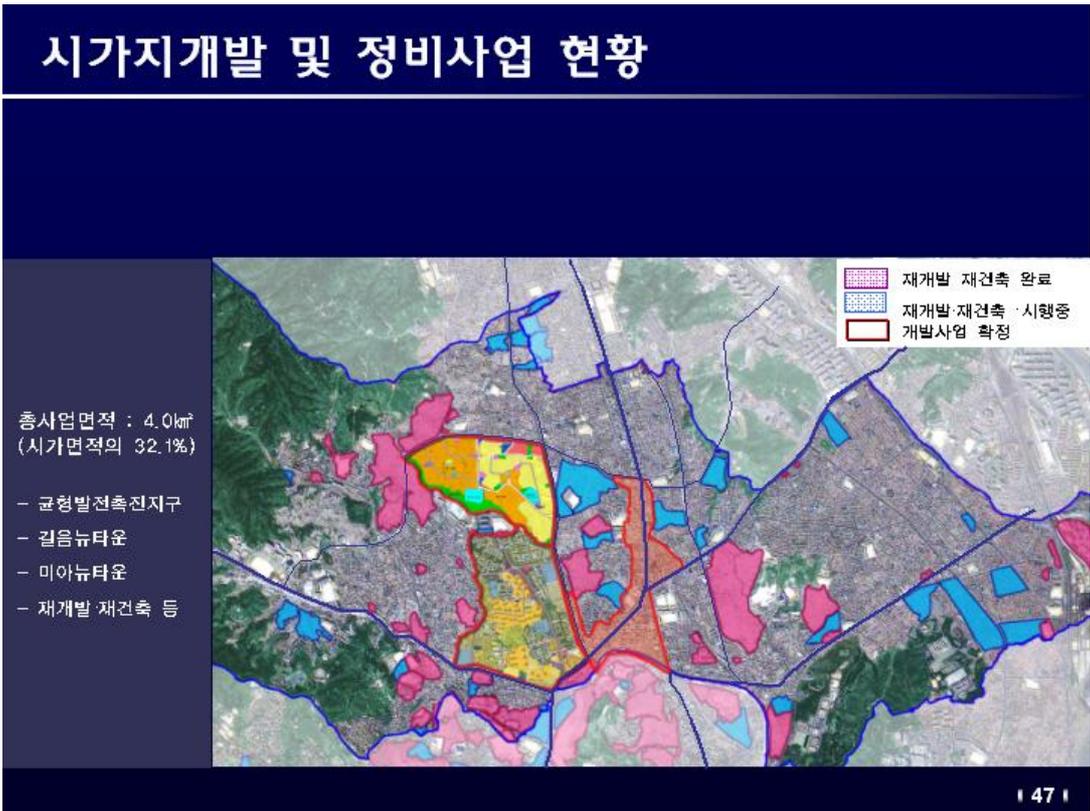
- 미아지역중심의 성장미역
  - 최근 백화점 3사 입지로 중심성 강화
- 중심기능이 도봉-미아로 등 노선형으로 분포
- 도봉-미아로에 교통량 집중으로 교통정체 발생
- 지하철4호선의 혼잡발생 (최대 199%)

| 45 |

## 노후주택지 분포현황

- 주택지의 집단적 노후화 진행
  - 생활권 전체에 분포
- 생활도로 등 기반시설 미흡

| 46 |



## 주요 정비과제 및 정비방향

- 미아지역중심의 전략적 육성으로 동북2권의 발전 촉진**

  - 균형발전 촉진지구로 개발계획 수립 중
  - 상업·업무·문화가 복합화된 도심기능보완형 거점 중심지
- 생활환경 정비계획 수립으로 일체적·종합적 정비 추진**

  - 길음·미아뉴타운, 미아균형발전촉진지구, 재개발·재건축사업간 연계
- 도봉-미아로의 교통혼잡 완화 및 지역간 연계성 강화**

  - 우회 도로망 확충 및 대중교통 서비스 소외지역에 서비스 제공
  - 상계지역 등 지역간 교통의 연계성 강화
- 주변 자연환경과 연계한 그린 네트워크 조성**

  - 정비사업과 연계하여 공원녹지 확보
  - 북한산국립공원, 오동근린공원, 우이천 등을 연계한 그린네트워크 조성

| 48 |

## 공간구조 골격 구상 및 교통체계 개편방향

### • 미아지역중심과 5개 생활권중심의 공간구조 구축

- 생활권중심 : 월곡, 삼양사거리, 정릉, 장위, 석관

### • 미아지역중심의 육성방향

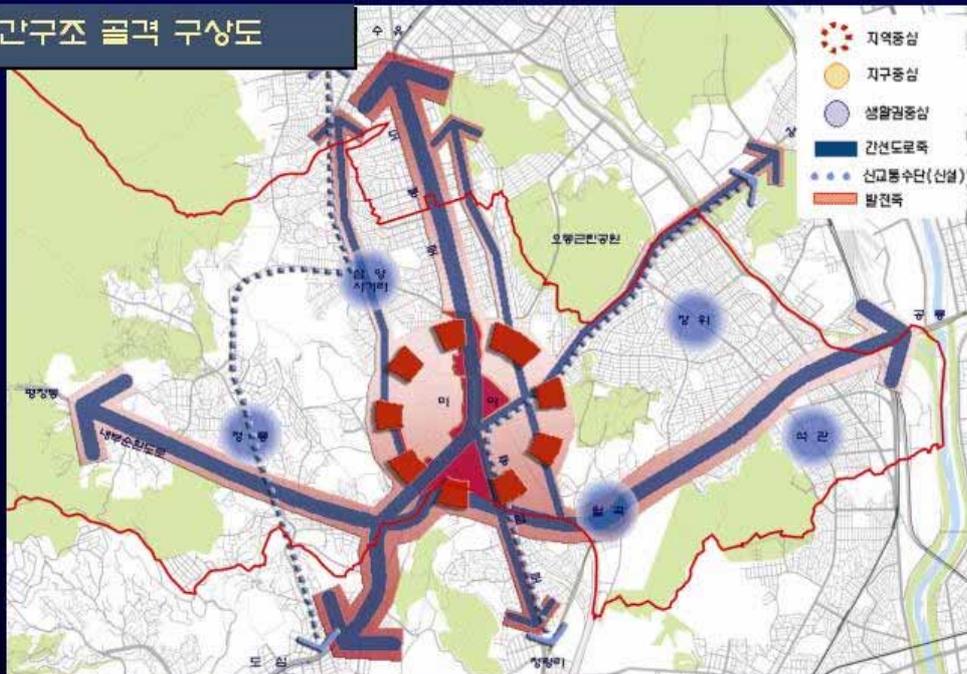
- 도심기능 보완형 거점중심지로 육성
- 상업 · 업무 · 문화의 복합개발
- 균형발전촉진지구(중심지정비형뉴타운)에 의한 전략적 개발

### • 신교통수단 도입에 의한 대중교통체계 강화

- 미아-삼양선, 월계-청량선
- 지역간 접근성 강화로 동북2권 발전 촉진
- 미아 · 상계지역중심의 연계된 발전 도모
- 대중교통 소외지역에 서비스 제공

| 49 |

### 공간구조 골격 구상도



| 50 |

### 미아지역중심(균형발전축진지구)의 육성방향

- 동북2권의 전략적 거점육성
- 도심기능 보완형 거점중심지
- 상업·문화·업무가 어우러진 21세기형 친환경 복합도시

- 위치 : 길음역, 미아삼거리역 일대
- 면적 : 약 47.8만㎡
- 목표년도 : 2020년

- 역세권중심의 거점별 복합화로 중심지 활성화 유도
- 뉴타운 등 주변 주거지역 연계한 중심기능 유치 및 고용기반 구축

51

### 가로망체계의 개선방안

#### 현 황

- 의정부-도심방향 등 통과기능 과다발생
- 주요 관선도로와 내부 가로망의 연결성 미흡
- 내부 생활가로망의 연결체계 미흡

#### 개 선 방 안

- 도봉로의 통과교통 분산 및 대체도로 조성
- 외부 및 내부 가로망의 위계별 연결
- 생활도로 및 이면도로망 연결

남북축 기능 정립

동서축 역할 정립

내부순환체계 구축

52

## 시가지 정비방향

### • 뉴타운 및 축진지구와 연계한 생활환경 개선

- 뉴타운 및 축진지구와 연계하여 문화 및 공공시설 확보
- 각종 정비사업과 연계하여 기반시설의 체계적 확보
- 생활권 차원의 기반시설에 대한 공공지원 강화

### • 노후주거지 주거환경의 지속적인 정비 추진

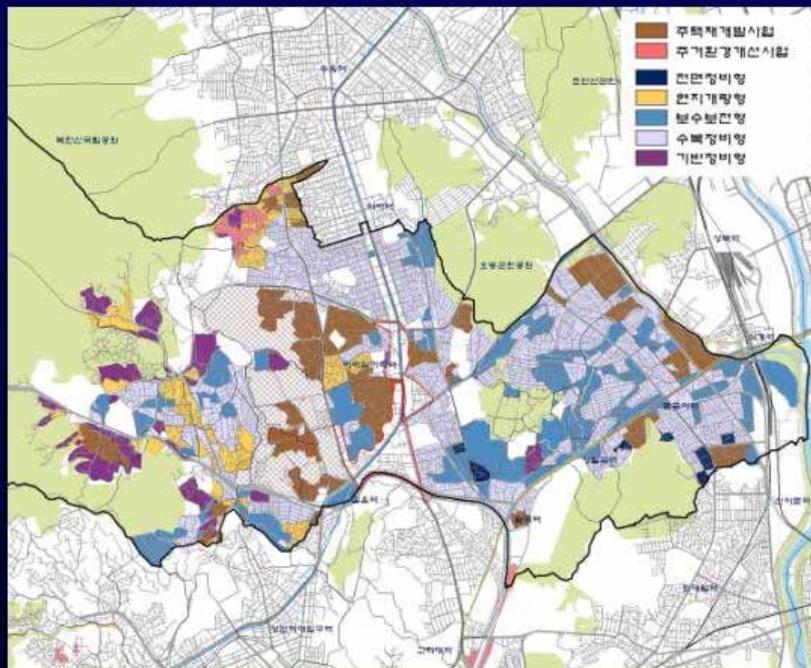
- 지역여건에 따라 전면정비, 현지개량, 수복정비 등 다양한 정비방식 적용
- 각종 정비사업이 집중되어 있는 지역은 뉴타운사업 적용검토
- 구릉지에서는 지형 및 경관을 고려한 적정개발 유도

### • 북한산 주변 구릉지의 친환경적 정비 유도

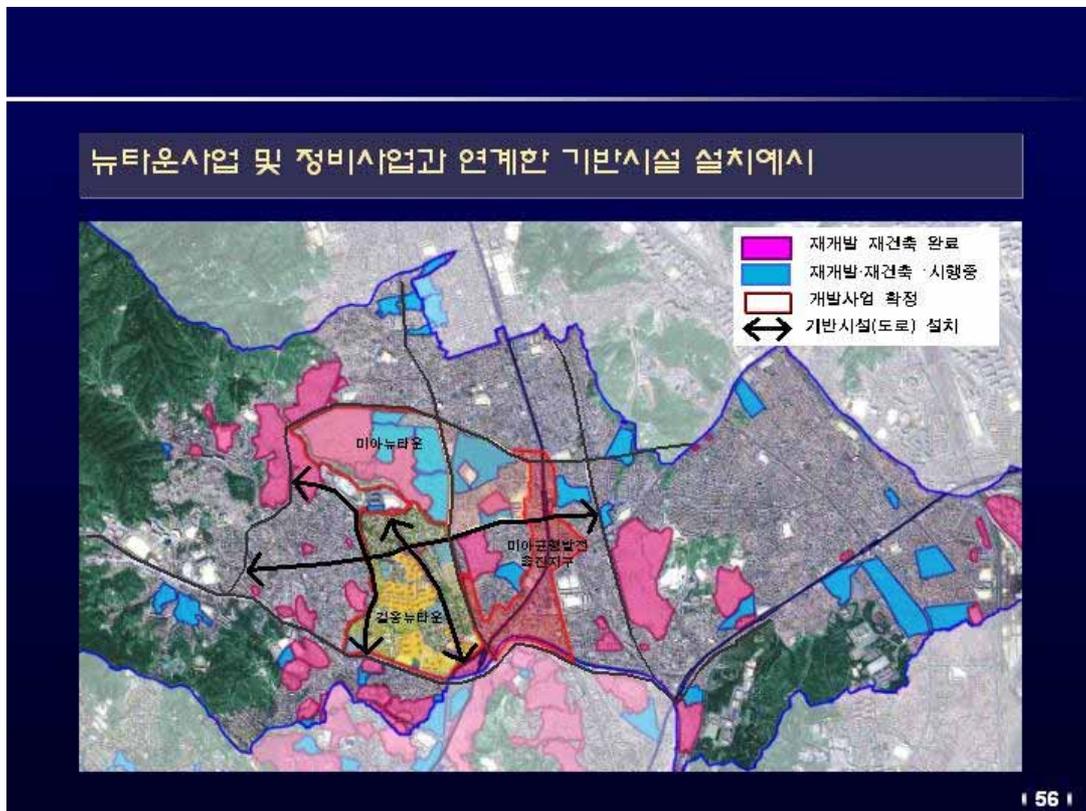
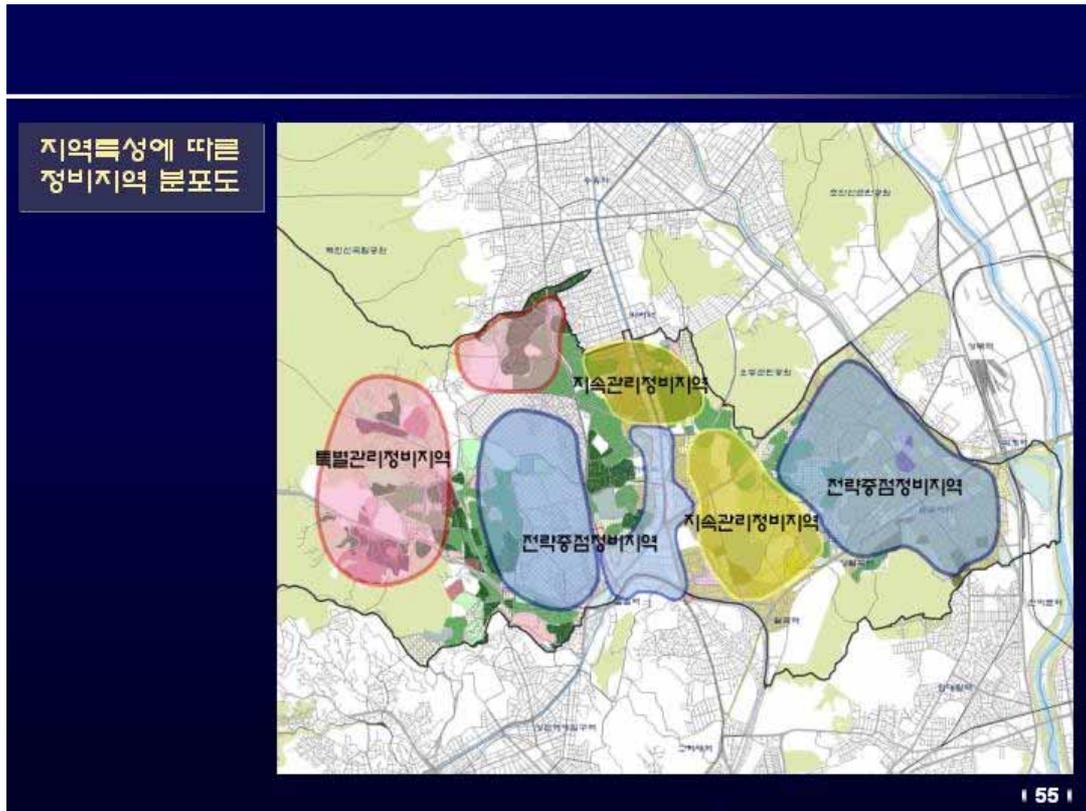
- 최고고도지구, 자연경관지구, 개발제한구역의 특성유지
- 수려한 자연경관과 조화된 정비추진

| 53 |

### 주거지 정비 유형도



| 54 |



## 공원녹지체계 및 도시경관 관리방향

- 그린네트워크**
  - 북한산, 근린공원, 하천 등 연결
  - 주요 가로에 보행녹도 조성
- 자연경관관리**
  - 북한산 등 자연경관 보호관리
  - 정릉천, 우이천 등 수변경관 창출
  - 구릉지 및 능선골짜기 복원 및 관리
  - 소공원등 녹지공간의 지속적 확충
- 인공경관관리**
  - 뉴타운 및 축진지구와 주변 저인 경관의 조화 유도
  - 지형에 적합한 스키아라인 형성
  - 생활권내 다양한 경관요소 발굴
  - 고가하부공간, 지하철역 주변공간 등

■ 광역녹지축  
■ 보행녹도  
■ 수변경관

| 57 |

## 종합정비구상

- 관심있는 거리**
  - 미어지역 중심까지 연장
- 자연환경 및 지형을 살린 친환경 주거지 정비**

**미아-삼양선 신교통**

- 대중교통서비스 제공
- 지하철 4호선의 혼잡완화
- 지역권 접근성 강화

**미어지역중심**

- 도심기능보완형 거점 중심지
- **성명-문화-업무가 어우러진 21세기형 친환경 복합도시**
  - 거점녹지 조성, 다양한 문화 콘텐츠 도입
  - 집합촌 정비로 미어의 개별 촉진
  - 뉴타운과 연계된 생활기능 지원
- 균형발전축진지구로 정비

**장위 · 석관지구**

- 지구내 도로망 개선 장위동길 등 확포
- 공원, 공동주차장 등 기반시설 확보
- (가칭) 환경개선형 지구단위계획 수립

**장위, 석관, 일곡생활권 중심**

- 근린생활시설 정비
- 생활권 중심지 형성

**길음 · 미아뉴타운**

- 노후블록주택지의 일체적 정비 : 도로, 공원, 문화시설 등 기반시설의 체계적 정비
- 주변 경관을 고려한 높이 관리 필요

**축진지구 주변 주거지**

- 축진지구와 연계된 주거지의 정비 추진
- 뉴타운, 축진지구와 연계된 생활가로망 구축
- 축진지구 서측은 지형을 고려한 정비

**감사합니다**

■ 주제발표 3

# 도시개발제도의 문제점과 개선방향

이인성 / 서울시립대 교수

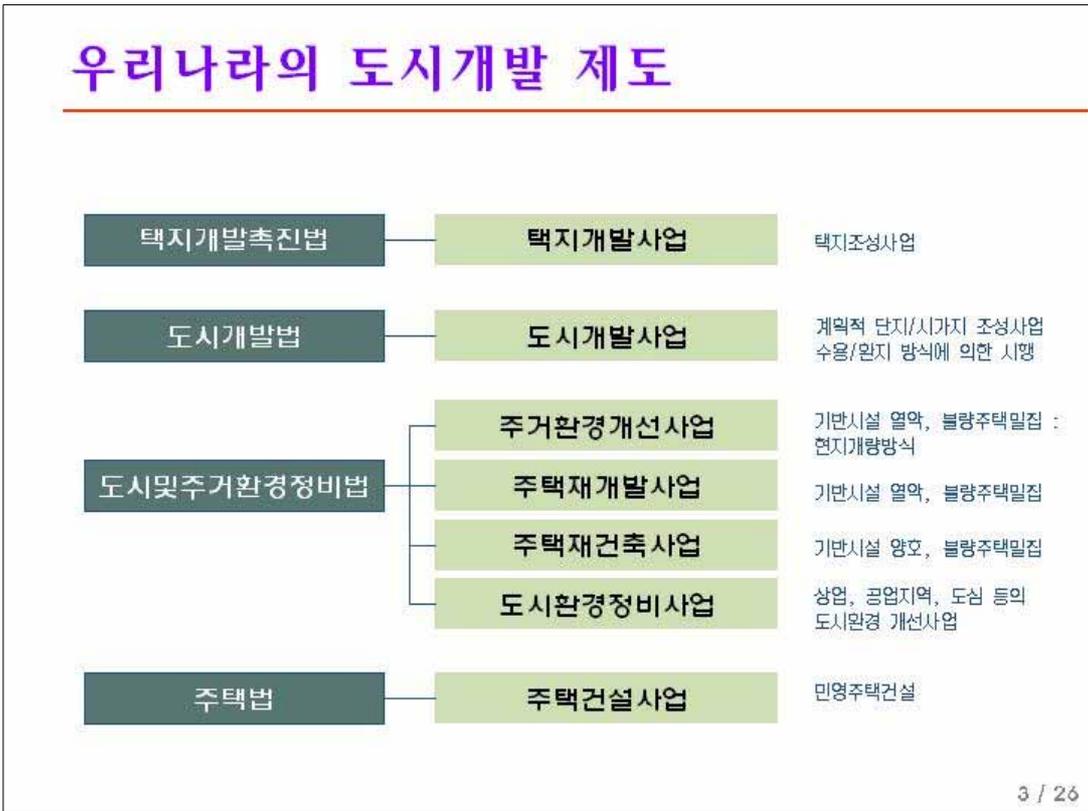




## 개요

---

- I. 우리나라의 도시개발 제도
- II. 도시개발사업의 주요 이슈
- III. 제도의 문제
- IV. 개선방향
- V. 고려사항



## 우리나라의 도시개발 제도

구분	도시개발사업	정비사업				주택사업
		주택재개발	주택재건축	주거환경개선	도시환경정비	
근거법	도시개발법	도시및주거환경정비법				주택법
사업 방식	-완지방식(임계완지):완지계획 -수용·사용:조성토지공급계획 -혼용방식	-관리처분계획 : 분양미신청자 연금청산				-분양 (주택공급규칙)
시행자	-국가/지자체 -공기업 -토지소유자/조합 등	-조합 -조합+공사	-조합 -조합+공사	-지자체공사 (주민 2/3동의)	-토지소유자/ 조합 -조합+공사 -지자체공사	-토지소유자/조합 (지역/직장/임대/ 리모델링) -공기업 -주택건설사업자
구역 지정	-1만㎡(공업지역 3만㎡)	-1만㎡	(공동주택) -300호/1만㎡ -노후불량건물	-2천㎡	-	-
요건	-나지50%이상(민간)	-호수 70/ha -30년건물 2/3 -점도률30% -개발률50%	(단독주택) -30년건물 2/3 -도로률20% 확보가능	-호수 80/ha -30년건물 2/3 -점도률20% -개발률50%	-	-나지 or 20년건물 2/3
동의 요건	-완지: 면적2/3,소유자1/2 -수용·사용:(공공)요건없음 (민간) 면적2/3,소유자2/3	-주진위원회: 토지등소유자 1/2 -조합설립: 토지등소유자 4/5 -공동시행(조합+공사): 조합원 1/2 -지자체 지정개발자: 요건없음(주거환경개선사업은 2/3 동의 필요)				(20호 이상) -토지소유자 90%

## 도시개발사업의 주요 이슈

### ❖ 과도한 개발

- ◆ 지역여건에 맞지 않는 개발 □ 기반시설 부족, 경관/환경 악화



김동, 미아동

## 도시개발사업의 주요 이슈

### ❖ 과도한 개발

- ◆ 지역여건에 맞지 않는 개발 □ 기반시설 부족, 경관/환경 악화
- ◆ 기반시설 확보 민간 의존 □ 밀도증가로 과밀개발 심화
  - 사업자에게 기반시설 확보 요구, 용적률 인센티브 부여

용적률 인센티브 : 고밀개발



도로 : 단지내 도로에 불과  
공원 : 이용불가능 경사지 설치



성동구 옥수11구역

## 도시개발사업의 주요 이슈

### ❖ 과도한 개발

- ◆ 지역여건에 맞지 않는 개발 □ 기반시설 부족, 경관/환경 악화
- ◆ 기반시설 확보 민간 의존 □ 밀도증가로 과밀개발 심화
- ◆ 개발자와 주민의 최대 개발이익 확보를 전제
  - 시행사 : 사업권 획득을 위한 선동/회유, 과도한 개발이익 약속
  - 주민 : 개발이익에 대한 과도한 기대 형성
- ◆ 공공에 의한 적정 개발규모 제어 곤란



## 도시개발사업의 주요 이슈

### ❖ 과도한 개발

### ❖ 예측가능성 낮은 사업진행 절차

- ◆ 사업진행 절차 : 복잡, 장기간 소요, 결과예측 어려움
- ◆ 사업 시행사의 인식 : High risk, High return
  - 위험요소가 많으므로 개발이익이 커야한다는 전제로 접근
  - 개발이익 극대화를 위한 편법 동원



## 도시개발사업의 주요 이슈

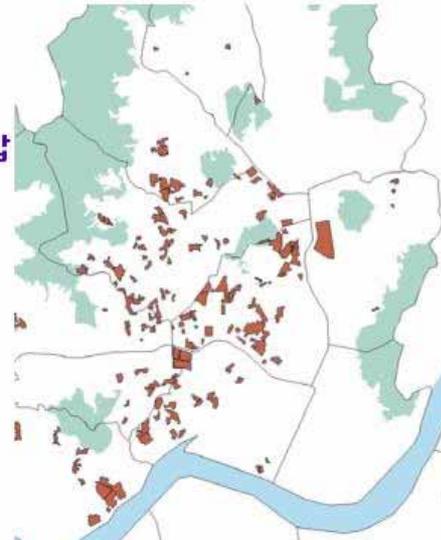
- ❖ 과도한 개발
- ❖ 예측가능성 낮은 사업진행 절차
- ❖ 불합리한 개발이익 배분
  - ◆ 모든 개발이익은 소유자에게
    - 공공기여 미약 : 주택 질은 개선되지만 도시환경은 악화
  - ◆ 소유자(조합)의 감독능력 부족 : 개발이익의 배분과정 불투명
    - 주민들의 상호불신과 분파 형성, 부조리 발생
    - 공공/주민/개발업자의 갈등요인



## 도시개발사업의 주요 이슈

- ❖ 과도한 개발
- ❖ 예측가능성 낮은 사업진행 절차
- ❖ 불합리한 개발이익 배분
- ❖ 개별 사업단위 위주 개발
  - ◆ 적정 개발단위와 사업단위 부정합
    - 구역지정 요건 및 주민동의 요건 : 불규칙/비정형 경계 형성

정비예정구역 (서울시 주택재개발기본계획 2004)



## 도시개발사업의 주요 이슈

- ❖ 과도한 개발
- ❖ 예측가능성 낮은 사업진행 절차
- ❖ 불합리한 개발이익 배분
- ❖ **개별 사업단위 위주 개발**
  - ◆ 적정 개발단위와 사업단위 부정합
  - ◆ **사업단위별 공공시설 확보**
    - 공공시설 연계 불량
    - 학교 등 공공시설 확보 : 거의 불가능



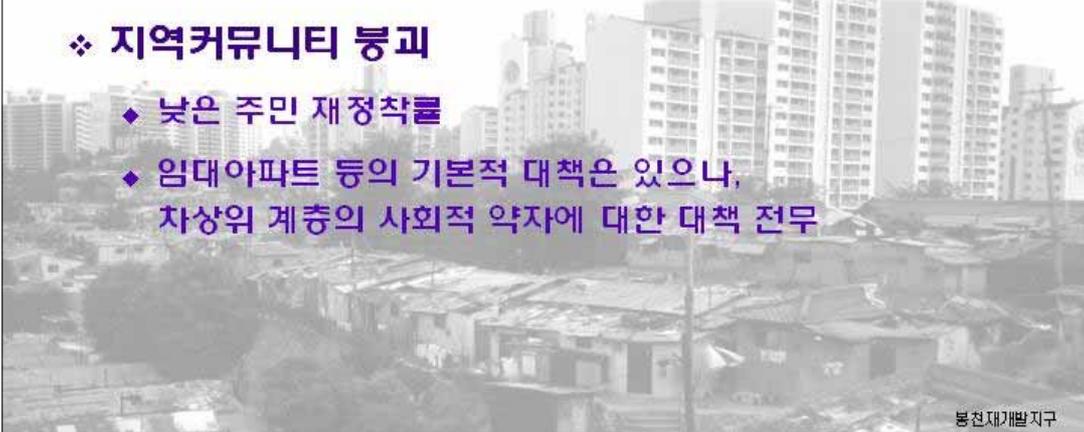
## 도시개발사업의 주요 이슈

- ❖ 과도한 개발
- ❖ 예측가능성 낮은 사업진행 절차
- ❖ 불합리한 개발이익 배분
- ❖ **개별 사업단위 위주 개발**
  - ◆ 적정 개발단위와 사업단위 부정합
  - ◆ 사업단위별 공공시설 확보
  - ◆ **개발단위별 사업성 확보 : 구릉지 과밀개발 등 섬(島)적 개발**



## 도시개발사업의 주요 이슈

- ❖ 과도한 개발
- ❖ 예측가능성 낮은 사업진행 절차
- ❖ 불합리한 개발이익 배분
- ❖ 개별 사업단위 위주 개발
- ❖ 지역커뮤니티 붕괴
  - ◆ 낮은 주민 재정착률
  - ◆ 임대아파트 등의 기본적 대책은 있으나, 차상위 계층의 사회적 약자에 대한 대책 전무



## 제도의 문제

- ❖ 경직된 규정과 집행방식
  - ◆ 지나치게 세밀한 규정 → 경직된 집행
    - 구역지정요건, 동의율, 사업시행자 등의 규정
  - ◆ 융통성 있는 계획 곤란
    - 밀도, 용도 등에 있어서 기존 계획의 변경 여지가 작음
    - 소형평형비율, 임대주택비율(개발이익환수) 등
  - ◆ 추진절차의 경직성
    - 사업기간 장기화, 사업의 예측가능성 저하

## 제도의 문제

### ❖ 경직된 규정과 집행방식

### ❖ 획일적 기준과 사업방식

- ◆ 중앙정부 주도의 도시개발정책 : 전국이 동일한 기준 적용
  - 지역적 여건의 차이를 반영할 여지가 없음
  - 지역의 변화하는 필요와 가치에 대한 대응 미비
- ◆ 사업방식에 있어서 다양성 부족
  - 주택재개발의 약 80% : 합동재개발 방식
  - 공영개발 : 일괄매수 방식

15 / 26

## 제도의 문제

### ❖ 경직된 규정과 집행방식

### ❖ 획일적 기준과 사업방식

### ❖ 소극적 공공개입

- ◆ 도시개발사업에 있어서 공공의 역할 : 소극적
  - 공공 : 허가권자로 역할
  - 사업의 주요부분을 민간에게 의존
    - 구체적 계획의 입안 및 추진
    - 주민 설득 및 협의 등
- ◆ 도시개발사업에 대한 공공의 지원 미비

16 / 26

## 제도의 문제

- ❖ 경직된 규정과 집행방식
- ❖ 획일적 기준과 사업방식
- ❖ 소극적 공공개입
- ❖ **공익확보 미비**
  - ◆ 효용성 낮은 기반시설 확보
  - ◆ 용적률 인센티브 → 과밀 난개발 : 도시환경 악화
  - ◆ 개발이익의 적정 환수방법 미비

17 / 26

## 개선방향

- ❖ **경직된 규정과 집행방식 → 유연성 확대**
  - ◆ 중앙정부 주도 → 지역특성 반영과 여건변화에 대한 대응
    - 구역지정 요건, 동의율 등 : 지방정부의 자율성 확대
  - ◆ 개발의 융통성 확대
    - 필요한 경우 밀도, 용도 등 기존 계획의 변경 가능성 확보
    - 기준(소형평형, 임대주택 비율) 적용의 융통성 확보
  - ◆ 개발 추진절차의 예측가능성 증대
    - 제도개선 → 관련 법·제도의 불확실성을 제거
  - ◆ 민간합의보다 공익적 목적이 우선되는 개발이 가능한 제도
    - 예) 일본 : “도시재생긴급정비지역” 등

18 / 26



## 개선방향

- ❖ 경직된 규정과 집행방식 → 유연성 확대
- ❖ 획일적 기준과 사업방식 → 다양성 확대
- ❖ 소극적 공공개입 → 공공의 역할 증대
  - ◆ 주요 사업주체간 역할 보완
    - 공공 : 소극적 허가권자 → 적극적 사업참여자, 개발 중재자
    - 민간기업 : 시행/시공, 자본대여 → 신뢰성있는 사업 파트너
    - 주민 : 이해관계자 → 공공사업의 참여자
  - ◆ 공공/민간 파트너십(Public Private Partnership) 형성
    - 민간에 의한 실현성과 공공성 동시 충족
    - 계획수립 뿐 아니라 개발후 관리에 지속적으로 관여  
예) 일본 : "Area Management 협회"

21 / 26

## 개선방향

- ❖ 경직된 규정과 집행방식 → 유연성 확대
- ❖ 획일적 기준과 사업방식 → 다양성 확대
- ❖ 소극적 공공개입 → 공공의 역할 증대
- ❖ 공익확보 미비 → 개발의 공공성 극대화
  - ◆ 적정 범위내 개발밀도 유지
    - 용적률 인센티브 일변도에서 탈피 : 다각적 지원방안 마련
    - 과감한 공공투자 실현
  - ◆ 개발이익 적정 배분 : 임차인, 영세상인 등 사회적 약자 고려
  - ◆ 개발이익 적정 환수
    - 일률적 임대주택 건설 : 사업성 악화, 기형개발 초래 가능
    - 융통성있는 정책 필요 : 개발이익 환수 → 낙후지역 투자

22 / 26

## 고려사항

---

### ❖ 형평성

- ◆ 형평성의 문제 : 뉴타운지구 vs 기타 도시개발지구
- ◆ 장기적으로는 관련 법체계의 전반적 정비 필요
  - 정비, 통합, 일관성 정립
  - 상호관계와 역할분담의 적절한 설정

23 / 26

## 고려사항

---

### ❖ 형평성

### ❖ 자의적 법 집행의 가능성

- ◆ 도시개발의 융통성 확대 → 일관성 없는 법 집행
- ◆ 명확한 기준설정을 위한 사전검토 필요

24 / 26

## 고려사항

---

- ❖ **형평성**
- ❖ **자의적 법 집행의 가능성**
- ❖ **조직과 기금의 문제**
  - ◆ **기존 행정조직으로 새로운 사업방식을 집행하기 어려움**
    - 일본의 “도시재생공사”와 같은 전담조직 필요
  - ◆ **도시개발기금 : 공공의 역할 증대를 위해 필수적**
    - 부동산관계 세수의 활용 고려
    - 개발부담금 제도의 활용 고려

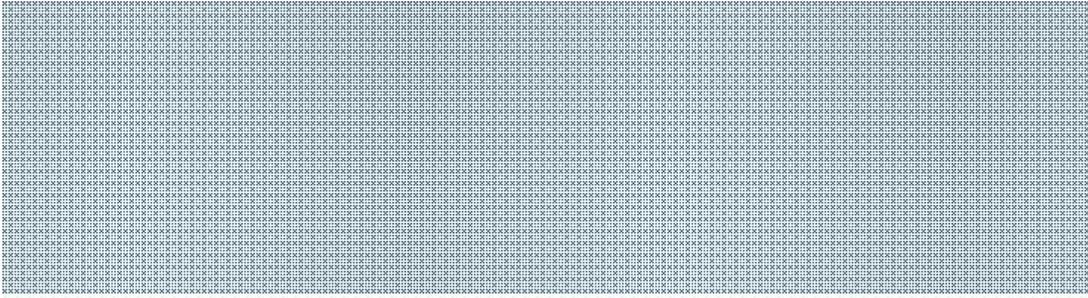
25 / 26

## 고려사항

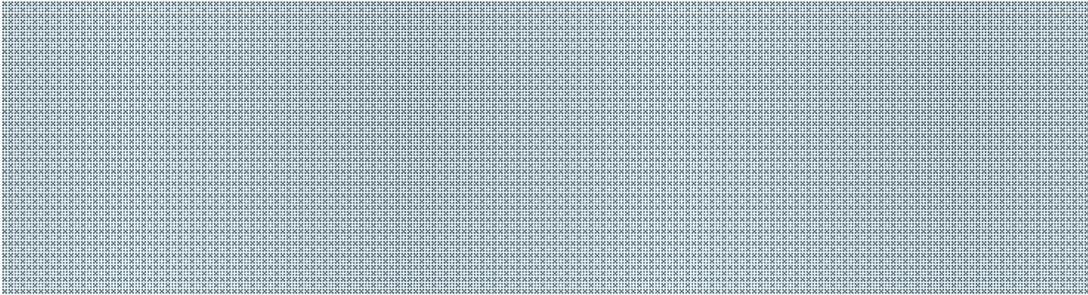
---

- ❖ **형평성**
- ❖ **자의적 법 집행의 가능성**
- ❖ **조직과 기금의 문제**
- ❖ **제도의 점진적 확대**
  - ◆ **기존시가지 광역개발 : 복잡하고 어려운 사업**
  - ◆ **제도화 후 점진적 확대 필요**
    - 서울시에서의 시범적용 : 경험축적과 전파

26 / 26



**감 사 합 니 다.**



주제발표 4

## 「뉴타운특별법」 제정의 필요성과 제정방안

최창식 / 서울특별시 뉴타운사업본부장



## 1. 뉴타운사업 추진 배경

### ○ 지역간 불균형 현황

뉴타운 개발은 서울이라는 한 도시 안에서 한강을 사이에 두고 도로, 공원, 문화시설 등 도시기반시설이나 주민 삶의 질 여건 등에 있어 너무나 현격한 격차가 발생하고 있다는 문제인식에서 출발하였다.

그 실례로 재정력 지수는 강남구가 강북구의 6배, 1인당 도로면적은 서초구가 성북구의 2.3배, 문화시설수도 강남구가 구로구의 22배 등으로 나타나고 있어 강남북의 격차는 시민들이 감내할 수 있는 한계치를 넘어서고 있다는 사실이었다.

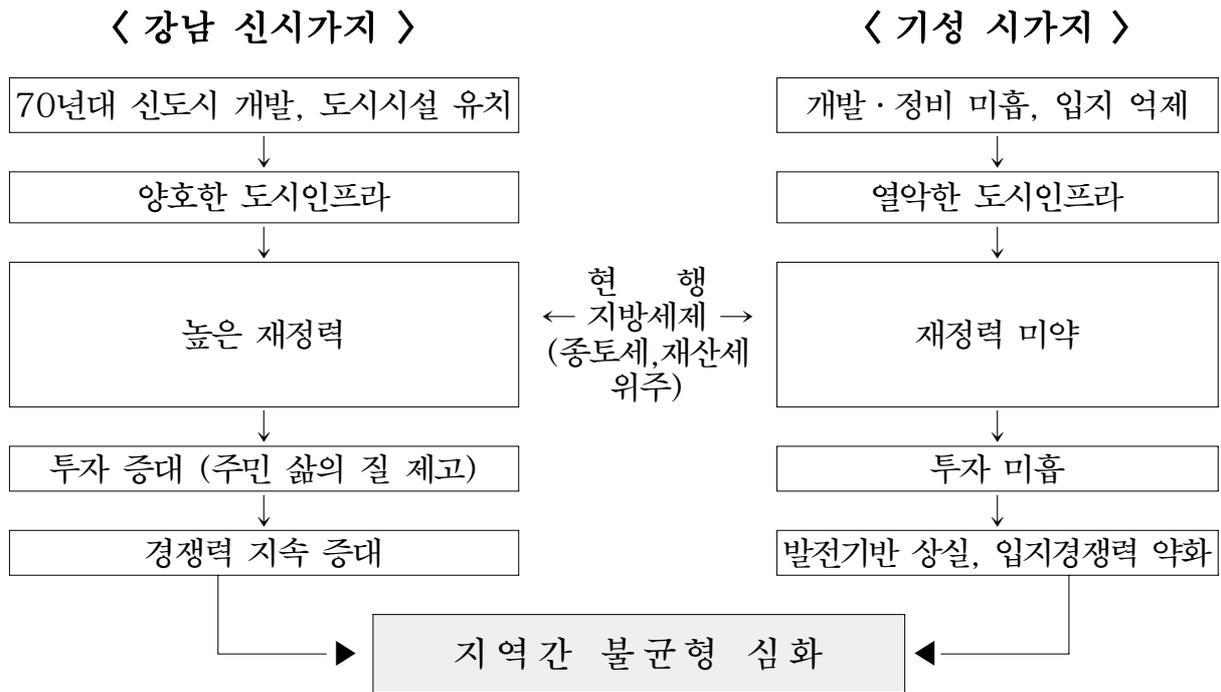
〈자치구별 생활격차 비교(2002년)〉

지 표	기 준	평 균	최 고	최 저
주택노후도	30년 경과주택 (%)	4.5	23.4	0.1
주택가격	평당 아파트가격 (만원)	1,190	2,269	600
주 차 장	확보율 (%)	67.9	106.5	42.7
문 화	만명당 문화시설 (개소)	0.7	11.1	0.1
학 력	전문대졸이상 (%)	23.4	40.0	15.0
소 득	중대형승용차 보유율 (%)	56.2	69.4	48.2
고 용	고용밀도 (인/만 <sup>m</sup> <sub>2</sub> )	148	599	71
재 정	재정력 지수 (%)	62.4	197.4	32.4

### ○ 지역간 불균형은 왜 발생하게 된 것일까 ?

서울은 강남개발을 시작하기 전까지만 해도 4대문 안 중심으로 도시팽창이 급격히 진행되었고 이러한 단핵도심 구조는 많은 도시문제를 야기하였다. 도시경제 급성장에 따라 소요되는 택지를 공급하면서 도시구조 다핵화의 일환으로써 강남개발이 68년부터 본격화 되었다. 강남지역 개발을 지원하기 위해 정부차원의 학교, 관공서, 문화시설 등 도심기능의 이전이 추진되고, 대부분 지방과 연결

되는 길목인 입지상 이점과 미개발지로서 높은 성장 잠재력 등에 따라 지속적인 민간투자도 이루어져 왔다. 또한 여기에 현재의 지방세 재원의 불균형도 맞물려 「부익부 빈익빈」의 악순환 구조가 고착화되면서 오늘의 강남북 격차가 나타나게 된 것이다.



이와 같은 불균형의 심화는 결국 지역간·계층간 갈등의 불씨가 되어 시민통합의 장애요인으로 작용할 수 있기 때문에 우리 시대에 시급히 해결하지 않으면 안 되는 당면과제로 떠오르게 된 것이다. 강북개발이 단순히 도로의 확충, 교육여건 및 주거환경의 개선을 넘어서서 궁극적으로는 도시내 균형적인 발전을 이루어 우리 사회에 퍼져있는 갈등과 소외의 골을 치유하고 시민의 삶의 질이 골고루 향상된 인간중심의 살고 싶은 도시를 만들어 세계속의 경쟁력을 갖춘 도시로 발전시켜야 하는 이유가 바로 여기에 있다.

○ 난개발 우려가 많은 지역을 미리 계획적으로 관리

뉴타운 개발을 추진하는 또 하나의 이유는, 강북 등 낙후된 지역에 대해 늦게

나마 서울시가 계획적인 개발을 주도하지 않으면 안 되는 시기에 이르렀다는 사실이다. 지금 공공부문에서 체계적인 개발에 나서지 않을 경우, 개발압력의 가중으로 기존 재개발 사례에서 확인할 수 있듯이 민간 개발이익 중심으로 난개발이 진행되어 도시계획 및 관리차원에서 사실상 회복할 수 없는 상황에 도달할 수 있다는 것이다.

또한 서울의 도시공간 구조는 다핵화·분산화 되지 못하고 4대문 안과 강남 등 일부 지역에 도시기능이 집중됨에 따라 교통수요를 많이 유발하는 공간구조로 발달되어 왔다. 특히, 도시기반시설에 대한 계획적 고려 없이 주택공급 위주의 대규모 아파트를 밀집건설 하여 직주불균형에 의한 불필요한 특정방향의 통근을 유발하는 교통난을 심화시키고 있다. 업무, 상업, 문화, 복지 등 도시 중심시설을 적극 유치함으로써 이와 같은 교통문제도 장기적으로 해결할 필요가 있다는 것이다.

### ○ 주택시장의 궁극적 안정

마지막으로 뉴타운 개발은 강남에 집중되어 있는 주택수요를 억제시키고 강북으로 흡수·분산시킬 수 있는 고품격의 주거환경개선 사업이기 때문에 우리사회의 고질적인 부동산 투기까지 근원적으로 잡을 수 있는 효과가 기대되고 있다. 전문가는 물론 정부에서도 그 동안 주택가격이 급등할 때 마다 뉴타운 개발의 필요성을 주장하고 각종 부동산 대책에서 적극적인 지원을 약속한 것도 이와 같은 기대 때문이었다.

따라서 노후 주택이 밀집되어 있고 도로, 주차장 등 도시기반시설과 교육환경이 강남지역에 비하여 상대적으로 열악한 강북지역에 고품격의 경쟁력있는 주거환경을 조성하고 주택을 공급한다면 장기적으로 주택문제의 해결 및 부동산 가격안정에도 크게 기여할 수 있다.

## 2. 뉴타운이란 무엇인가 ?

### ○ 뉴타운 개발의 기본개념

뉴타운은 우리 시가 행정목적을 위해 설정한 새로운 개발개념으로 종래 민간 주도의 재개발이 도시기반시설에 대한 충분한 고려 없이 민간의 개발이익이 우선되어 주택중심으로만 과밀 개발됨으로써 난개발로 이어지는 문제점을 개선하기 위해 도입한 새로운 기성시가지 개발방식이다. 따라서 주택재개발이 좁은 의미의 사업계획이라면, 뉴타운 개발은 광역적인 종합적 도시 재생사업으로써 단순한 도시구조의 정비·개선에 머무는 것이 아니라 다양한 계층과 세대가 함께 살 수 있는 인간중심의 커뮤니티를 조성하는 사업이다. 노후 불량주택 밀집지역 등을 중심으로 한 인근의 적정생활권을 대상으로 공공부문이 종합개발계획을 먼저 수립한 후 사업단위별로 민간이 중심이 되어 개발을 추진하되, 일부 필요한 도시기반시설은 공공부문이 지원하여 설계수준을 향상시키면서 사업을 촉진시키는 공공지원형 민간개발 방식으로써 도시전체가 조화를 이루는 21C형 고품질의 도시 및 주거환경 공간을 조성하는 사업이라 할 수 있다.

### ○ 뉴타운 개발의 필요성

첫째, 무엇보다도 현행 재개발이 소규모 단위의 민간위주로 시행되어 수익성과 사업추진 편의성만을 기초로 추진됨으로써 도로, 공원, 학교부지 등 도시기반 시설이 절대 부족하게 되어 도시환경이 악화되어 왔다는 사실이다.

둘째, 기존 재개발에 있어서는 도시기반시설을 사업시행자인 민간부문에 크게 의존하여 확보하여 왔으나, 기성 시가지 개발을 민간에만 의존하는 데에는 한계가 있으며 공공부문의 역할이 증대되어야 한다는 점이다.

셋째, 기존 재개발 방식으로는 주거기능과 상업, 업무, 문화 등 도심기능이 복합적으로 계획되는 종합적·체계적 도시개발이 곤란하다는 점이다.

넷째, 앞으로의 재개발은 가급적 많은 원거주민이 재정착할 수 있는 개발이 되어야 하며 다양한 소득계층과 다양한 세대가 더불어 사는 인간중심의 재개발 사업이 필요하다는 사실 등을 들 수 있다.

### ○ 뉴타운 개발의 대상과 유형

첫째, 「주거중심형 뉴타운」으로써 노후불량주택 밀집지역으로 재개발 사업이 추진되고 있거나 추진예정인 지역의 적정 생활권 전체를 대상으로 체계적인 개발이 필요한 지역을 말하며, 길음 뉴타운이 현재 시범사업지로 개발되고 있다.

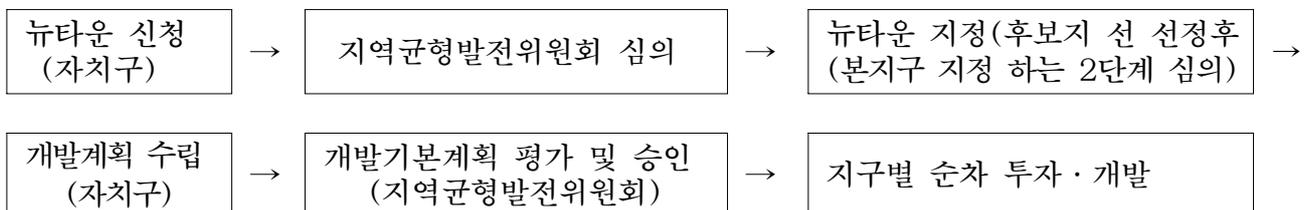
둘째, 「도심형 뉴타운」은 도심 및 그 인근지역의 기성시가지가 무질서하게 형성되어 있어 주거·상업·업무 등 새로운 도시기능을 복합적으로 개발·유치할 필요가 있는 지역으로써 직주근접형 도심코뮤니티를 조성하는 유형이며, 왕십리 뉴타운을 그 모델로 하고 있다.

셋째, 「신시가지형 뉴타운」은 대규모 미(저)개발지 등을 대상으로 주거, 상업, 생태, 문화 등 종합적인 기능을 갖춘 신시가지를 조성하는 사업을 말하며, 은평뉴타운을 그 시범 대상지로 하여 개발하고 있다.

### ○ 뉴타운 개발의 추진절차

뉴타운 개발의 주체는 기본적으로 자치구와 주민이며, 시는 자치구와 당해 지역주민의 노력과 의지에 상응하여 지원을 하는 체제로 진행되고 있다. 그리고 뉴타운 사업 자체가 하나의 커다란 정책전환이라는 점에서 일정한 절차를 거쳐 추진되도록 하여 사업의 효율성을 제고토록 하고 있다.

#### 〈뉴타운 지정 및 개발절차〉



### ○ 뉴타운 개발의 기본원칙

뉴타운 개발은 사업유형과 지역여건에 따라 다양한 방식의 기법과 도시설계가 가능할 것이나 백년대계의 도시개발이 될 수 있도록 다음과 같은 기본원칙들을

공통적으로 견지해 나가고 있다. 첫째, 도시기본계획, 재개발기본계획, 도심부관리기본계획 등 상위계획과 관련 도시계획 및 개발사업을 철저히 연계추진 한다. 둘째, 지역 특성을 철저히 고려한 환경친화적이고 지속가능한 개발을 한다. 셋째, 충분하고도 미래형의 도시기반시설(도로, 공원, 학교, 폐기물처리, 에너지 시스템, 유비쿼터스 인프라 등)을 확보한다. 넷째, 보행·자전거 및 대중교통 중심 설계로 교통유발요인이 최소화되도록 설계한다. 다섯째, 토지이용을 입체적이고 복합적으로 개발한다. 여섯째, 다양한 소득계층 및 세대가 더불어 사는 인간중심의 커뮤니티 공간을 조성하고 원주민 재정착을 높인다.

#### ○ 균형발전촉진지구 개발의 기본개념

뉴타운 사업과 병행하여 지역균형발전의 선순환 고리의 형성 틀을 마련하고 도시구조의 다핵화를 실질적으로 추진하기 위해 지역별로 중심 거점지역을 지정·육성하여 지역주민의 각종 도시 활동이 이 곳에서 이루어질 수 있도록 복합도시로 개발하는 균형발전촉진지구 사업을 동시에 추진하고 있다.

### 3. 뉴타운 개발 어디까지 와 있는가 ?

#### ○ 뉴타운 지구 지정

시범 뉴타운 사업은 2002년 8월부터 10월까지 각계 전문가 회의, 「지역균형발전을 위한 도시성장관리방안」 연구, 유관부서 및 자치구와의 협의 등 수십 차례의 토론 및 검토회의를 거쳐 마침내 은평, 길음, 왕십리 등 3개 지구가 시범사업으로 2002. 10. 23 결정·발표되었다.

2차 뉴타운 사업은 시범지구의 추진경험을 바탕으로 2003. 3. 15 제정한 「서울시 지역균형발전지원에 관한 조례」의 지정절차에 따라 각 자치구로부터 총 17개소를 신청 받아 지역균형발전위원회의 심의 등을 거쳐 우선개발 필요성이 높은 12개소를 2003. 11. 18 지정하였다.

〈뉴타운 지정 현황〉

구 분	지 구	위 치	비 고
시범 뉴타운 (‘02.10.23)	은평 은평	진관내·외동, 구파발동 일원	신시가지형
	성북 길음	길음동 624 일원	주거중심형
	성동 왕십리	성동구 왕십리동 440번지 일대	도 심 형
2차 뉴타운 (‘03.11.18)	종로 교남	평동 164 일대	도 심 형
	용산 한남	이태원·한남·보광동	주거중심형
	동대문 전농	전농동400, 답십리동 일대	"
	중랑 중화	중화동 312 일대	"
	강북 미아	미아동1268 일대	"
	서대문 가좌	남가좌동 248 일대	"
	마포 아현	아현2·3동, 염리·공덕동	"
	양천 신정	신정3동 1162 일대	"
	강서 방화	방화동 609 일대	"
	영등포 영등포	영등포동 5·7가 일대	도 심 형
	동작 노량진	노량진동 270 일대	주거중심형
강동 천호	천호동 362 일대	"	

구 분	지 구	위 치	비 고
균형발전촉진지구 (‘03.11.18)	동대문 청량리	전농동 212-4	부도심
	성북·강북 미아	하월곡동 88, 미아동 70·62	지역중심
	서대문 홍제	홍제동 330	지구중심
	마포 합정	합정동 419	지구중심
	구로구 가리봉	가리봉동 125	지구중심

【은평 뉴타운】

○ 추진현황

은평구 진관내·외동 및 구파발동 일원에 건설되는 은평 뉴타운은 시범사업 중에서 가장 규모가 크고 사업내용상 뉴타운 개발의 선도적인 사업으로써 「리조트 같은 생태전원도시」 건설을 목표로 2008년까지 총 14,700가구를 3단계로 나누어 공급할 계획으로 있다.

이 지역은 지난 30여년간 개발제한구역 및 군사시설 보호구역 등으로 지정되어 주거환경이 열악할 뿐 아니라 도시기반시설이 절대적으로 부족하여 종합적이고 계획적인 개발이 필요한 지역으로써 우리 시에서는 이 지역을 주거, 업무, 문화, 공공시설 등을 고루 갖춘 신시가지형 뉴타운으로 조성하고 있다.

지난 2002년 10월 지정된 이후, 2003.7.11일 은평뉴타운 개발계획에 대한 주민공청회, 2003.12.30일 도시개발구역 지정 및 개발계획 승인, 2004. 12월 단지조성공사 착공, 2005. 5월 1지구 주택공사 착공 등을 거쳐 오는 9월 경에는 주택전시관을 개관하고 2006년 상반기에 1지구부터 분양하는 등 단계별로 개발할 계획으로 있다.

#### ○ 개발계획 주요내용

개발면적 3,495,248㎡(약 105 만평)에 용적율은 150% 내외를 계획하여 쾌적한 주거환경이 되도록 하였고, 주택은 총 14,700세대를 공급하여 39,200명의 인구를 수용할 계획으로 있다.

토지이용계획은 녹지 30.3%, 주거용지 40.3%, 공공용지 및 기타 29.4%로 계획하였고, 초등학교 5개소, 중학교 2개소, 고등학교 3개소 등 총10개의 학교시설과 4개소의 공공청사, 그리고 복합화된 문화시설, 복지시설, 종교시설, 열공급시설, 자원회수시설 등의 도시기반시설 등을 골고루 배치할 계획이다

### 【길음 뉴타운】

#### ○ 추진경위

성북구 길음동 624, 정릉 380번지 일대에 건설되는 길음 뉴타운의 경우 뉴타운 지정 이전부터 재개발 사업이 활발하게 이루어진 지역으로써 2002년 11월부터 도시설계 등의 민간전문가(MA)를 중심으로 구체적인 개발계획 수립에 착수하여 2003년 3월에는 개발구상안을 발표하고 지역주민 및 관계 전문가 등의 의견수렴을 거쳐 개발기본계획을 2003년 10월에 최종 확정하고 현재는 재개발 사업 등을 활발히 추진하고 있다.

### ○ 개발계획 주요 내용

길음 뉴타운의 경우 인수로를 중심으로 기존 생활권이 유지되던 지역으로 기존의 커뮤니티를 유지하기 위하여 주거와 저층의 상가가 복합된 연도형 상가를 조성하도록 하였고, 각 재개발사업 구역별로 부대복리시설·근린생활시설을 집중 배치하는 한편, 인수로에 대형 가로공원을 조성하여 주요 생활가로로서의 역할을 담당하게 하였다.

또한, 길음 뉴타운의 전체적인 도시이미지의 조화와 통일을 기하기 위하여 건축·조경·외부공간 등에 관한 디자인 가이드라인을 수립하여 각 재개발 구역별로 적용하도록 하였으며, 공공시설의 경우 각 생활권별로 균등배치하는 것은 물론 개방화·복합화함으로써 실제적인 주민 커뮤니티 시설로 활용될 수 있도록 하였다.

### ○ 사업추진 상황 및 향후 일정

민간부문에서 추진하고 있는 재개발 사업은 3개 구역 5,356세대가 입주를 완료하였고, 2개 구역이 골조 공사 중에 있으며, 길음 7, 8, 9 구역은 구역지정이 완료되는 등 사업이 활발히 추진되고 있다. 또한 공공부문에서 추진할 인수로 가로공원 조성 및 서경대로 확장 사업 등도 현재 보상절차를 진행하는 등 정상 추진되고 있다.

보행중심의 녹색타운으로 조성될 길음 뉴타운이 2008년까지 모두 완료될 경우에는 95만<sup>m</sup>에 총 14,100세대가 공급되어 39,500명이 거주하는 쾌적한 도시로 재탄생할 것이다.

## 【왕십리 뉴타운】

### ○ 추진경위

왕십리 뉴타운 지역은 성동구 하왕십리동 440번지 일원으로써 면적은 33만 7천<sup>m</sup>(10만평)이며 도심과 부도심의 연결축 선상에 위치하고 있고, 특히 청계천복원 계획구간과 연접하고 있는 지리적 특징을 갖고 있다.

이 지역은 조선시대부터 생성된 주거지로서 지형을 따라 자연발생적으로 형성된 길과 이에 인접한 저층고밀의 다세대·다가구 및 노후된 불량주거지가 위치하여 주거환경정비가 시급히 필요한 지역이다. 특히 초등학교, 중학교 등 학교시설이 전무하고 금형기계업종 등 비도시형 공장이 660여 개소가 주거와 혼재되어 있는 열악한 환경을 갖고 있다.

2002년 10월 뉴타운으로 지정된 이후, 개발기본계획 수립에 착수하여 2003년 4월에 개발기본구상안을 발표하였고 주민의견 수렴 등을 거쳐 2003년 10월 29일 개발기본계획을 최종 확정하였다. 2004년 5월에는 지구단위계획을 수립하여 고시하였고, 현재는 3개 재개발 구역 중 2구역은 2005년 7월에 정비구역이 지정되었으며 나머지 2개 구역은 구역지정 절차가 진행되고 있는 등 사업을 본격 추진하기 위한 각종 절차가 활발히 진행되고 있다.

#### ○ 개발계획 주요내용

직·주 근접의 도심 Community 조성을 위해 상업·업무기능 활성화 공간 확충, 지역 산업구조의 개편 유도, 중앙 대형 보행물 조성, 모델적 주상복합 건축을 계획하였다.

#### ○ 사업 추진상황 및 향후 일정

서울시에서 이 지역의 시범사업으로 추진하고 있는 주상복합 건립공사가 2004. 11월 착공되어 2007년에 준공될 예정으로 공사 중에 있으며, 3개 구역의 주택재개발 사업은 금년 내 정비사업 추진 절차를 거쳐 2006년부터 본격 착공될 계획으로 있어 왕십리 뉴타운은 2008년까지 5,000세대에 14,000명을 수용하는 직주근접의 도심 커뮤니티 도시로 재탄생할 것이다.

## 【2차 뉴타운】

### ○ 지구지정 경위

시범사업의 추진경험과 성과분석을 바탕으로 2003년 4월 2차 뉴타운 지정에 착수하여 자치구에서 신청한 17개소를 대상으로 현장조사 및 지역균형발전위원회의 심의 등을 거쳐 지정요건에 적합한 12개소를 2003년 11월 18일에 추가로 지정하였다. 지정결과 주거중심형은 10개소, 도심형은 2개소이며 권역별 분포를 보면 도심 2, 동북 3, 서북 2, 서남 4, 동남 1개소로 분포되어 있고, 그 지정기준은 개발의 시급성 및 파급효과, 개발계획의 적정성, 자치구와 주민의 추진의지, 그리고 권역별, 지역간 형평성 등을 고려하여 선정하였다.

### ○ 사업 추진 현황

지구지정 이후 개발기본계획 수립을 위해 도시설계 전문가 등으로 구성된 계획책임(MA: Master Architect 등)팀이 중심이 되어 2004년 2월부터 약 1년여에 걸쳐 각 지구별로 종합개발계획을 수립하였으며, 그 전단계로 순차적으로 개발기본구상안을 발표하고 지역주민 및 전문가 등의 의견을 활발히 수렴하여 계획에 반영하였다. 특히 계획수립 단계마다 전문가가 참여한 지역균형발전위원회 등을 통하여 계획내용의 공공성, 적정성, 사업실현성 등을 밀도 있게 심의하고 승인하여 계획수준을 높이도록 하였다.

현재, 뉴타운 지구별로 개발사업을 선도할 수 있는 전략사업구역을 1~3개소씩 총 18개소를 선정하여 정비구역 지정 등 정비사업 추진절차를 진행하고 있으며, 2005년 하반기부터 조합설립 및 사업시행인가 등을 거쳐 2006년부터는 단계별로 본격 착공할 계획으로 있다.

### ○ 지구내 개발사업을 체계적으로 관리

개발기본계획 수립 결과에 따라 지구내 개발사업을 3가지 유형으로 구분하여 체계적으로 개발·관리하고 있다.

먼저 「계획정비구역」은 노후불량 건물이 밀집되어 있거나 기반시설이 미비되어 있어 전면 또는 부분철거에 의한 집단적 개발이 필요한 지역으로써 다른 지역보다 우선적으로 개발토록 할 계획이다.

「계획관리구역」은 양호 불량한 주택 등이 혼재되어 있어 현재는 집단적 개발이 곤란한 지역이나, 향후 주민과 긴밀한 협의를 거쳐 개발방향을 설정하고 여건변화에 따라 연차별로 대규모 또는 중소규모의 집단 개발을 하거나 자율정비를 유도할 계획이다.

「자율정비구역」은 양호한 건물의 존치 또는 집단적 개발이 부적합한 필지로 구성된 지역으로써 주민자율개량을 계획적으로 관리할 필요가 있는 지역에 대해서는 지구단위계획을 수립하여 관리하고, 기반시설 등이 부족한 지역은 각종 지원 등을 통해 기반시설을 적극 설치토록 할 계획이다.

지구별 구역별		계		뉴타운 지구		촉진지구	
		개 소	면 적	개 소	면 적	개 소	면 적
계		156	9,701 (100%)	120	8,083 (100%)	36	1,618 (100%)
계획 정비 구역	소 계	64	4,651 (48%)	51	4,053 (50%)	13	598 (37%)
	주택재개발	34	3,430	33	3,414	1	16
	주택재건축	5	107	5	107	-	-
	도시환경정비	25	1,114	13	532	12	582
계획관리구역		54	1,691 (17%)	36	1,491 (19%)	18	200 (12%)
자율정비구역		38	3,359 (35%)	33	2,539 (31%)	5	820 (51%)

### ○ 전략사업 선정

2차 뉴타운 사업을 효율적으로 추진하기 위해 전략사업을 선정하여 집중적인 행·재정 지원을 통해 최우선적으로 개발해 나가고 있다. 전략사업은 개발과급 효과가 크고 주변개발 선도 가능성이 높으며, 개발여건이 성숙된 지역을 대상으로 현재 총 18개 구역을 선정하였으며, 이는 총면적대비 16%, 계획정비구역의 33%를 차지하고 있다.

향후 뉴타운 사업은 전략사업 중심으로 우선 개발하면서 잔여 지역은 구역별 개발 잠재력에 따라 주민 스스로 순환개발을 유도하여 단기간내 대규모 전면 재개발에 따른 사회적·경제적 부작용을 최소화할 계획으로 있다.

그 동안 전략사업의 개발 촉진을 위해 정비계획 수립 및 정비구역 지정을 민간조합이 주도하는 방식에서 서울시가 관련 비용을 지원하고 자치구가 직접 정비계획을 수립하여 정비구역을 지정하는 방식으로 개선하여 계획수준을 향상시키고 주민갈등도 완화시키는 효과를 거두고 있다.

아울러 전략정비사업의 효과적 추진을 위해 지구내 진입도로, 공원 등 공공지원이 필요한 기반시설 8개소를 전략적으로 선정하여 정비사업과 연계하여 시비로 지원하고 있다.

#### ○ 21C 미래형 고품격 도시설계

건축물 수준을 획기적으로 제고하고 새로운 건축문화를 창출할 수 있도록 건축계획을 현상공모토록 하는 등 우수설계 시행을 의무화하고, 입체적 공간 이용을 극대화하여 녹지를 최대한 확충토록 하는 등 생활환경 수준을 향상시키며, 교육·문화·복지·업무·상업 등 모든 기능이 복합화된 시가지로 조성하여 생활의 편리를 도모하는 한편, 유비쿼터스 도시를 선도하기 위해 정보인프라를 사전에 설계하여 반영할 계획으로 있다.

#### ○ 원주민 생활 안정

뉴타운 개발사업과 관련하여 전체 지구를 한꺼번에 개발할 경우 전세난, 원주민의 대규모 이주 등 서민생활을 어렵게 할 것이라는 우려가 일부 제기되고 있다. 재개발로 기존의 저가주택이 일시에 대량으로 철거되면 저소득 주민의 생활에 어려움이 증대될 가능성이 있는 것은 사실이다. 그래서 재개발은 지역주민의 소득 수준 향상과 비슷한 속도로 추진되는 것이 가장 이상적이라 할 수 있다.

그러나 뉴타운 사업은 대부분 낙후되어 그냥 두더라도 민간에 의해 난개발 될 수 있는 지역에 시행되므로 뉴타운 개발이라고 해서 새로 벌이는 개발사업은 아니다. 오히려 이러한 지역이 일시에 무분별하게 개발되는 것을 방지하기 위하여

뉴타운 계획에 따라 계획정비구역, 계획관리구역, 자율정비구역으로 나누어 순차적이고 단계별로 개발토록 하여 저소득 주민의 불편이 최소가 되도록 하고 있다.

또한 뉴타운 지구내 세입자는 전 세대의 50~80% 정도로 비교적 다른 지역에 비해 세입자 비율이 많은 편이나 투기성 무자격자를 제외한 적격세입자에 대해서는 해당 구역내에 다양한 평형의 임대아파트를 제공하여 재정착을 지원할 계획이다.

아울러 기존 임차 소상공인에게는 개발 후 건립되는 근린상가를 일정기간 종전 수준의 임대료로 임대받을 수 있도록 하는 방법 등을 통해 서민생활의 불안정이 최소가 되도록 할 계획이다.

### ○ 개발이익환수와 부동산 투기억제

뉴타운 개발사업이 일부 토지주 등의 개발이익만 배분될 우려가 주면서 투기만 부추기는 부작용을 발생시킨다는 일부 지적이 있다. 사실 뉴타운 사업은 종전에 민간이 사업성 위주로 재개발하여 개발이익의 대부분이 사유화되고 난개발 될 가능성이 많은 지역에서 대부분 시행된다. 그러나 뉴타운 사업은 개발이익의 공공환수를 전제로 민간 재개발보다 약 1.7배 이상으로 공공시설을 대폭 확충하는 사업으로써 개발이익이 비교적 적다고 할 수 있으며, 오히려 공공시설 부담이나 건축규제가 과중한 지구에 대해서는 대폭적인 공공지원을 계획하고 있다. 구체적으로는 개발이익 환수를 위해 객관적인 개발이익을 측정할 수 있는 방안을 마련하여 개발이익이 적정 개발이익 기준 보다 적게 발생하는 지구(구역)는 공공에서 지원하고 기준보다 이익이 크게 발생하는 지구는 공공용지 추가확보 또는 임대아파트 추가 건립 등을 통해 이익과 부담이 균형이 되도록 할 계획이다.

그리고 주거지역의 평균지가가 강남권에 비해 35% 정도로 현저히 낮은 점을 고려할 때 강북지역이 뉴타운 사업으로 수준 높게 개발됨에 따라 지가가 일부 상승되는 것은 어느 정도 불가피한 측면도 있다. 그럼에도 개발을 저해하고 주택가격을 상승토록 하는 과도한 지가상승을 방지하기 위하여 지구 내 모든 토지에 대하여 거래허가를 받도록 개선하고, 주택거래신고지역 및 투기지역 추가 지

정 등을 통해 투기감시 활동을 강화하는 한편, 각종 조세규제 수단도 적극 활용하여 투기가 최대한 억제되도록 관리할 계획이다.

### ○ 교통처리 계획

뉴타운 개발에 따른 주택공급의 증가로 교통난이 더욱 악화될 것이라는 우려가 많이 제기되고 있다. 따라서 뉴타운을 계획하면서 세대 수는 다소 증가하더라도 계획 인구만큼은 개발전 수준을 유지토록 할 계획이다. 또한 교통영향성 검토를 사전에 철저히 하여 교통망 등을 최적으로 설계토록 하는 한편, 특히 보행 및 자전거 도로망 구축을 통해 교통유발 요인을 최소화할 계획이다. 아울러 버스 중앙차로와 신교통 철도망을 지속적으로 확충하고 환승체계도 개선하는 등 대중교통 이용이 자가용보다 훨씬 편리한 체계로 만들어 교통난을 완화시켜 나갈 계획이다.

### ○ 3차 뉴타운 지정계획

지역균형발전의 기반을 지속적으로 마련하기 위해 추가로 3차 뉴타운 지정을 추진하고 있다. 현재 각 자치구로부터 후보지를 신청 받아 현장실사 등 후보지로서의 적합여부를 정밀검토하고 있으며 금년 하반기에는 10개소 내외를 지정할 계획으로 있다.

특히 추가 지정할 때에는 단기간내 사업시행이 되지 않는 구역이 지구내 많이 포함되어 불필요한 지가상승, 건축제한, 개발상실감 등 부작용이 최소가 되도록 정비사업 등 개발사업이 가능한 범위내로 지구경계를 합리적으로 설정하되, 개발기본계획은 생활권 단위로 주변지역까지 포함하여 수립할 계획이다.

3차 뉴타운은 2006년도에 개발기본계획 수립을 거쳐 전략정비사업을 중심으로 2012년까지 개발할 예정으로 있으며, 3차까지 모두 지정되면 뉴타운은 총 25개소 정도가 개발되게 된다.

### ○ 균형발전촉진지구 사업

촉진지구는 2003년 11월 18일 5개소가 시범 지정되었으며 현재 개발기본계획 수립을 모두 완료하고 2006년부터 사업을 본격 착공할 계획으로 도시환경정비구

역 지정 등 관련 절차를 활발히 진행시키고 있다. 향후 시범사업의 성과를 바탕으로 연차별로 추가 지정할 계획으로 있다.

특히, 축진지구의 사업을 활성화하기 위해 도시기반시설에 대한 선투자와 함께 용도지역 등 도시계획 조정 및 행·재정적 지원을 통해 민간개발을 촉진시킬 계획으로 있다.

#### 4. 뉴타운 특별법 제정의 필요성과 제정방안

##### ○ 주택시장 안정을 위한 현실적 대안

정부는 참여정부 초기부터 부동산 안정대책을 강력히 추진하여 왔지만 일련의 대책에도 불구하고 금년 초 주택가격이 또다시 급등하여 8월 말 발표 예정으로 부동산 종합대책을 전면 재검토 하는 단계에 있다.

최근의 강남지역을 중심으로 한 주택급등의 원인은 여러 가지 이유가 있겠지만, 무엇보다도 주거환경이 양호한 주택의 공급이 불일치되면서 나타난 결과라고 할 수 있다. 정부는 그 동안 주택공급 확대를 위해 자족성 없는 수도권 신도시 건설에 집중하였지만 주택시장 안정에 뚜렷한 효과도 없으면서 교통난을 악화시키는 등 도시문제를 유발하는 결과만 초래하고 있다는 사실을 깊이 인식할 필요가 있다.

서울시가 추진하고 있는 뉴타운 개발 사업은 강북 등 낙후지역을 주거는 물론 교육, 문화, 녹지 등 각종 도시환경을 강남지역 수준 이상으로 개발하여 지역 간 균형발전을 이루고자 하는 것으로, 많은 시민 및 전문가들도 주택시장을 궁극적으로 안정시킬 수 있는 가장 현실성 있는 대안이라는 데에 의견을 같이하고 있는 상황이다.

이에 따라 우리 시는 지난 3년 동안 뉴타운 사업을 기획하고 집행하면서 겪은 현장경험을 바탕으로 뉴타운사업을 보다 수준 높고 원활히 추진하는데 필요한 뉴타운특별법안을 만들어 지난 6월21일 중앙정부에 건의하게 된 것이다.

## ○ 추진배경

먼저, 부동산 시장 안정대책으로 논의되고 있는 신도시 개발과 뉴타운 사업의 효과를 비교해 보기로 한다. 뉴타운 사업(시행 가능한 추정면적 총 1,370만평)과 정부의 4개 신도시(판교, 화성, 김포, 파주 등 989만평)를 비교할 경우, 뉴타운의 주택공급 추정물량이 약 86만 세대(순수증가 약18만 세대)이고, 신도시의 경우는 총 14만 세대으로써 뉴타운이 주거의 질을 향상시키는 것 이외에 주택공급 측면에서도 보다 효율적이라는 것을 알 수 있다. 또한 신도시는 서울 등 배후도시와 연결하는 모든 간선기반시설을 새로 건설해야 하므로 기존 간선기반시설을 활용하는 뉴타운사업이 투자비 측면에서도 크게 유리하다.

※ 예) 신분당선 : 1조1,690억 / 영덕~양재간 고속화도로 등 : 2조5,400억  
아울러 신도시 개발은 개발면적의 70%에 이르는 녹지·농지 등 자연훼손이 불가피하나, 뉴타운은 노후·불량주택으로 기 개발되어 훼손된 지역에 공원·녹지를 대폭 확충하는 사업으로 지속가능하고 친환경적이며, 신도시 건설은 사업기간이 10년 정도 소요되나 뉴타운사업은 5년 정도면 완료할 수 있으므로 정책 실현 기간도 2배 이상 단축되는 효과가 있다.

특히 서울에서 약 20~40km 거리에 자생력이 거의 없이 건설되는 신도시는 주변도시로 출퇴근 시간(비용)이 과다하게 소요되고 주변도시에 교통혼잡 등으로 새로운 도시비용을 유발시키는 반면, 뉴타운사업은 기성시가지안에서 균형적으로 개발되므로 주거, 교통, 교육, 문화, 환경 등 각종 도시문제 해소에 크게 기여할 수 있는 많은 장점이 있다.

이에 서울시는 뉴타운사업으로 강북 등 낙후된 시가지를 적극적으로 개발하는 것이 지역균형개발을 실현함과 동시에 강남 등 일부지역에 편중되어 왜곡된 주택시장 문제를 해결하는데 가장 실효성 있는 대안이 될 수 있다고 판단하였다.

그간 우리시에서 새로운 도시개발 모델인 뉴타운사업을 시 조례에 근거하여 처음으로 시행하는 과정에서 여러 관련된 법령과 중복된 절차 이행으로 사업추진이 늦어지고, 재정·세제 등의 공공지원 근거가 미비되어 낙후 주택지를 고품격의 시가지로 조성하는데 한계가 있다고 판단하였으며, 또한 주택시장에 대한 유연성 있는 대응, 주거수준 향상, 자족적 복합도시구축, 다양한 개발방식의 효

유효 활용 등에 있어서도 미흡한 것으로 평가되어 특별법 제정을 추진하게 된 것이다. 특별법이 제정되면 강북 등 기존 시가지를 효율적이고 안정적으로 개발할 수 있는 것은 물론, 새로운 기성시가지 정비 제도로 정착되어 전국 타 도시에서도 적극 활용될 수 있을 것으로 기대된다.

### ○ 특별법의 주요내용

첫째, 강북 등 낙후된 시가지 정비를 이제는 민간에만 맡겨둘 것이 아니라, 충분한 기반시설이 확충되어 21C형 고품질의 주거환경이 조성될 수 있도록 필요한 일부 공공시설 재원을 국가와 지방자치단체가 공동 보조하는 등 공공의 지원을 강화하고, 둘째, 자립형사립고와 같은 우수학교 유치 등 교육환경 개선을 위해 제도적으로 지원하면서 문화, 복지 등 정주여건을 개선하며, 셋째, 개발이익을 환수하고 투기를 내실 있게 예방하면서 중복된 절차 간소화와 함께 시행요건의 합리적 조정 등을 통해 사업을 효율적으로 추진할 수 있도록 하였고, 끝으로 주택의 건설기준 보완 및 규제 완화로 고품질의 주거단지 조성을 활성화 하는 내용 등을 담고 있다.

### ○ 특별법규에 정할 내용과 제정이유

#### 1) 기반시설의 원활한 확충과 공공지원의 의무화

- 기반시설의 확충은 지역 간 균형발전의 필수적 요소이고, 고품질의 주거환경을 조성하는데 근간이 됨.
- 뉴타운사업은 넓은 지역에 종합적으로 개발계획을 수립하므로 하나의 뉴타운지구에 여러 개의 다양한 사업이 포함됨.
- 따라서 지구 내 계획되는 개별 사업구역별로 기반시설 부담계획을 균형적으로 수립토록 함.
- 개별 사업구역별 기반시설 부담규모는 사업시행 규모, 용도지역 조정, 용

적용 완화 등과 연동하여 정하도록 함으로써

- 기반시설 부담 비율이 「사업을 촉진하는 인센티브 수단」 인 동시에 「투 기억제를 위한 개발이익 환수수단」 으로서도 활용.
  - 기반시설 부담은 재개발사업 등 정비사업지구 내의 것은 민간 시행자가 부담하고, 지구단위계획으로 필지별 자율정비 하는 지역은 공공이 부담하는 것을 원칙으로 하되
    - 기반시설의 과도한 부담 완화, 사업촉진 등을 위해 필요한 일부기반시설비 등 사업비는 공공이 지원
    - 한편 2개 이상의 사업구역에 걸쳐 있는 도로 등이 사업시행의 시차로 장기간 단절되는 등 필요한 경우 공공이 먼저 기반시설을 설치한 후 해당 사업시행 시 그 비용을 납부토록 함.
  - 사업지역 내 기반시설을 공공이 직접 설치하여 보상되는 경우
    - 보상받은 권리자가 보상금을 조합에 반환한 후 조합원으로 분양권리 등을 행사할 수 있도록 하거나
    - 보상금을 수령한 후 해당 조합아파트를 특별분양 받을 수 있도록 하는 방안을 권리자가 선택할 수 있게 함.
- ※ 기대효과 : 효율적인 공공지원, 원주민 재정착 제고 및 민원 해소

## 2) 기반시설 설치비용의 일부를 국고지원토록 의무화

- 뉴타운사업 내 도로, 공원(녹지), 임대주택, 우수고등학교, 문화·복지시설 등 대통령령이 정하는 기반시설 설치비용의 50%를 국가가 부담토록 의무화(지방자치단체도 50% 부담)
- 지방자치단체는 국고지원과 일반회계의 전입금, 과밀부담금 등으로 『뉴타운특별회계』 를 설치하여 안정적으로 공공지원 실현
- 수도권정비계획법에 의하여 서울시에서만 징수되는 과밀부담금이 국가

와 서울시에 각각 50%씩 귀속되고 있으나 서울시에 전액 귀속되도록 하여 낙후지역에 전액 투자.

- 뉴타운사업 지구에 대하여는 과밀부담금을 감면(100%)하여 대규모 판매·업무시설 등 도시중심기능 원활화

### 3) 교육환경개선으로 강북 등 낙후지역의 주거환경 수준 제고

- 뉴타운지구에 학교용지를 충분히 확보토록 하고, 교육감은 당해부지의 구체적인 매수계획을 수립하며
  - 인원정수에 의한 학교와는 별도로 자립형사립고·특목고 등 우수고등학교를 적극적으로 유치할 수 있도록 함.
- 또한 시장 등이 『초·중등교육법』에 불구하고 교육감과 협의를 거쳐 직접 자립형 고교를 설치·운영할 수 있도록 규정.
- 지방자치단체의 장은 뉴타운지구에 사립학교를 설립·경영하고자 하는 자에게 소유 공유지 등을 수의계약으로 임대 또는 매각이 가능토록 하여 우수사립학교의 설치를 촉진하고자 함.
- 학교부지가 확보되는 사업지구에 대하여는 건축계획에 인센티브를 부여하고, 우수학교 설치에 필요한 소요재원의 일부를 국가와 지방자치단체가 분담하여 지원할 수 있도록 함

### 4) 개발계획의 질을 높이고 사업절차 대폭 간소화

- 공공(구청장 등)이 주도적으로 개발계획과 정비계획을 수립하고 직접 사업구역지정
  - 소규모 단위사업별 개발계획을 광역적·종합적으로 계획수립
  - 주민의 사업초기 부담완화와 구역지정 기간 대폭 단축 가능

※ 현재 단위사업별로 주민이 비용을 부담하여 개발계획을 수립한 후 주민의 2/3이상 동의를 받아 구역지정을 신청토록 한 후 구청에서 구역지정하고 있음.

- 뉴타운개발계획이 수립된 경우 다른 법령에서 중복적으로 거치도록 한 절차를 이행한 것으로 하여 개발계획수립 기간 대폭 단축

- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률
  - 용도지역·지구의 변경, 도시계획시설의 변경, 지구단위계획의 수립·변경
- 도시 및 주거환경정비법
  - 정비기본계획 변경, 정비구역지정, 정비계획 수립·변경
- 도시개발법 - 도시개발구역지정 및 개발계획 수립

※ 기타, 영향평가 법령에 의한 평가절차 간소화 및 내용 적정 조정

- 개발계획수립 시 도시계획 등 관련 전문가를 『책임계획가(마스터 플래너)』로 지정하여 개발계획 수립 초기의 개발방향 설정과 계획수립 및 사업시행 전 과정을 총괄주도하면서 지역주민, 설계자 등 이해관계자간의 이견 및 갈등을 조정함으로써 사업계획의 수준을 제고코자 함.

- 일정규모 이상의 정비사업은 고품질의 단지로 조성될 수 있도록 단지조성과 건축기본계획을 객관적이고 투명한 『건축설계경기』 절차를 거쳐 수립토록 한 후 실시설계를 시행토록 의무화

- 개발계획은 지구지정일로부터 2년 이내(1년 연장가능)에 수립토록 하여 사업의 조기 가시화를 유도함(미 수립 시에는 지구지정이 해제되도록 함)

### 5) 다양한 도시 중심기능이 유치되도록 건축용도 완화

- 용도지역상 건축물 용도를 완화하여 다양한 도시중심기능 유치

- 당초 계획된 용도지역을 유지하면서 지구 내 유치가 필요한 준주거 또는 상업지역에서의 건축물 용도를 허용

- (예) 일반주거지역에 준주거지역에서 허용되는 판매영업 및 업무시설 허용/ 준주거지역에 상업지역에서 가능한 호텔 등 전략적 시설 허용
- 상업·업무 등 중심지 기능시설과 문화·보육 복지시설 등을 적극적으로 유치하기 위하여 용적율 완화제도 적용
  - 2종 일반주거지역에 평균층수제도 도입하여 다양한 환경 조성
    - 7층 또는 12층 이하 지역에서 평균층수 10층(최고 15층 이하) 또는 평균층수 15층(최고20층) 허용
  - 최고층수의 제한이 불필요한 지역은 용적율은 2종 기준대로 유지하는 조건으로 3종 주거지역으로 용도지역 조정

#### 6) 공동주택규모의 다양화와 임대주택 건설의 유연성 확보

- 국민주택규모 초과(전용 85㎡이상) 건설비율을 확대 허용 (현 20%→40% 이내)하고 최대 건립규모(115㎡)삭제로
  - 주택시장 수요에 적응하여, 다양한 세대와 계층이 더불어 사는 고품질의 주거공간 조성
- 임대주택 건설의 규모를 확대(현 60㎡이하→85㎡이하)하여 소득과 가족수에 따라 다양한 계층이 어울려 거주토록 조치
- 학교용지 등 기반시설부담이 과중하거나 과도한 건축규제로 필요하다고 판단되는 경우 임대주택 건설면적(세대수)을 경감하고
  - 부족 되는 공급량은 지역별 가용 임대주택을 활용하여 수용

#### 7) 정비사업 구역지정 요건 완화로 뉴타운사업 활성화

- 노후불량 건축물의 비율을 완화(예; 2/3이상 →1/2이상)하되 도로·주차장·공원 등 기반시설의 불비상태와 다세대·다가구주택의 분포비율을

고려하여 정하도록 함.

- 도로에 접한 토지상황을 나타내는 접도율의 기준을 현행 4m미만에서 6m 미만으로 조정하여 자동차 문화에 부합하는 기반시설이 확보되도록 함.
- 전략적으로 중심기능의 시설을 유치하고자 하거나 기반시설의 연계성 유지 등을 위하여 필요한 일정규모 이하에 대하여는 지구 지정 요건을 추가로 완화조치

#### 8) 정비사업의 추진 절차와 기준 완화

- 『조합설립추진위원회』 구성절차를 생략 가능토록 하고 개발계획 수립 후 바로 『조합설립』을 인가 받을 수 있도록 규정.
- 조합설립의 동의율을 4/5이상에서 2/3이상으로 완화하여 조기에 조합을 설립하여 사업을 추진할 수 있도록 함.

#### 9) 도시개발사업 방식 적용확대

- 도시개발사업 구역지정 요건을 나대지 비율 50% 미만에서 민간도 시행토록 완화
- 도시개발사업의 환지계획시 토지만 소유한 자에게도 입체환지(토지와 주택을 함께 공급하는)를 가능토록 하고
- 입체환지 대상 토지를 체비지 뿐만 아니라 일반토지에도 가능토록하여 지방자치단체나 공사 등이 직접 시행하는 사업을 전면 매수방식 아닌 환지방식으로도 원활히 시행할 수 있도록 함.

#### 10) 공공이 시행하는 사업에 대한 『사업대행자』 제도 도입

- 지방자치단체가 시행하는 사업 중 일부는 토지신탁회사·특수법인 등이 대행할 수 있도록 하여
- 공공과 민간의 상호역할 분담(Public Private Partnership)에 의한 민간의

자본과 사업관리 능력을 적극 활용하고 원활한 행정지원으로 뉴타운사업의 활성화 기반 조성

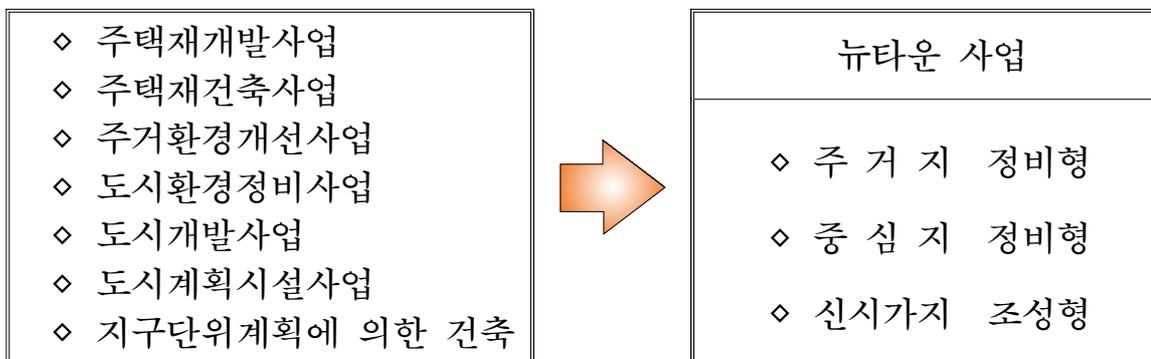
11) 중심지 기능시설 유치 시 용자지원과 지방세를 감면

- 성장잠재력이 큰 거점지역에 상업·유통·업무·정보통신·문화 등 도시 중심기능을 적극적으로 유치하여
- 생활권단위의 자족형 복합도시를 조성함으로써 도시기능의 다핵화를 실현하는데 기여

12) 종합계획수립이 가능토록 뉴타운사업의 지구지정 최소면적 규정

지 구 면 적 기 준 (안)	주 거 지 정비형 : 20만 $m^2$ 이상 중 심 지 정비형 : 5만 $m^2$ 이상 신시가지 정비형 : 30만 $m^2$ 이상
--------------------	--

13) 여러 개 소규모 단위사업을 하나의 뉴타운사업으로 통합계획



- 2개 이상의 정비사업을 하나의 뉴타운사업으로 통합계획 하는 경우, 종합 계획수립으로 충분한 기반시설을 확보하면서 사업간 연계성을 제고할 수 있고
- 생활권단위별로 기반시설을 필요한 규모로 적정히 확보 가능하며, 지구 내 단위사업이 단계별 순차적으로 시행되도록 계획

- ※ 뉴타운사업의 경우 하나의 뉴타운지구에 최대 16개의 단위사업이 추진되는 사례가 있음

#### 14) 뉴타운지구 지정효력 확대 및 사업지구 지정절차 간소화

- 뉴타운지구를 지정할 때 국토계획법에 의한 『토지거래허가 구역』 과 『개발행위허가제한』 효력을 갖도록 하고 『지형도면, 작성·고시』 절차를 생략토록 하며 지구지정 후 개발계획 수립 시까지 건축법에 의한 건축제한이 되도록 하여
- 지구지정 절차의 간소화와 함께, 토지의 투기적 거래를 억제하고 불필요한 토지주의 손실을 예방코자 함

#### 15) 부동산 투기를 예방하기 위하여 뉴타운사업 지구내 모든 토지는 토지거래허가 의무화

구 분	현 행	뉴타운사업 지구의 특례
◦ 주거지역	180 $m^2$ 초과	◦ 지구지정 후 개발계획 수립 시까지 모든 토지 ◦ 개발계획 수립 후에는 개발사업 시행 기간 동안 구역 내 모든 토지
◦ 상업지역	200 $m^2$ "	
◦ 공업지역	660 $m^2$ "	
◦ 녹지지역	200 $m^2$ "	

- ※ 뉴타운지구는 토지규모가 영세하여 현행 토지거래허가제도의 실효성 미흡

- 뉴타운지구 지정 공고일 후에 권리의 지분분할 거래 규제.

#### 16) 뉴타운사업의 지속적이고 효율적인 관리제도 도입

- 지방자치단체별 또는 사업지구별 『사업지원센터』 를 설치하여 적극적으로 민간사업을 지원 및 관리
  - 지역주민의 적극적인 사업 참여 유도 및 홍보

- 사업자간 지역주민 간 의견 및 갈등조정
- 개발계획 의도에 부합하는 방향으로 사업시행이 되도록 사업기간 중 지속적인 지원 및 자문
- ※ 『사업지원센터』의 구성 : 개발계획수립에 참여한 책임계획가(마스터 플래너), 사업 분야별 전문가(전체위원의 1/3이상), 국회의원, 주민대표, 사업관련 소속직원 및 공무원
- 뉴타운사업은 도시관리의 큰 틀속에서 체계적으로 추진되도록 함.
  - 도시기본계획 등 상위계획과 정합성을 유지하면서 추진되도록 하고
  - 도시기본계획에서 정한 생활권단위로 종합정비계획을 수립하고, 이를 밑그림으로 하여 뉴타운사업계획을 수립토록 하는 등 각종 상위계획과 연계성 확보.
- 지방자치단체의 장에게 지역 간 격차해소를 위한 정책을 지속적으로 추진토록 책무를 부여함.
  - 뉴타운사업에 의한 낙후지역 정비와 중심지 활성화 정책의 추진
  - 기초생활서비스 시설의 지역 간 균형이 유지되도록 배분하고 교육환경 개선을 위한 정책의 추진

## 5. 맺는말

뉴타운 사업은 기존의 재개발과는 달리 주거환경의 질적 수준을 종합적이고 획기적으로 개선할 수 있는 새로운 접근모델로써 도시개발의 모범적 사례로 평가받고 있다. 이에 따라 많은 시민들이 뉴타운 사업을 적극 지지하고 있으며 여타 대도시에서도 서울시 뉴타운 사업을 벤치마킹하여 적용하고 있다.

우리 시가 계획한 지역균형발전 사업들이 정상적으로 추진될 경우 강북은 확실히 달라진 모습으로 변모할 것이며, 품격있고 경쟁력을 갖춘 주거환경 공간으로 재 탄생하여 주택시장 안정에도 크게 기여할 것으로 확신한다. 그러나 이러

한 사업은 저절로 이루어지는 것은 아니며 특별법 제정 등 조속한 제도적 뒷받침, 공공부문의 적극적인 지원 및 이해관계 조정, 지역주민의 개발의지 및 참여 등이 적절히 조화되고 발휘될 때 뉴타운 사업은 비로서 커다란 성과로 나타나게 될 것이다.

