이슈브리프 Issue Brief

NO. 19
2022.12.19.

인천시 원도심 택지개발지구 정비·관리 정책 방향

민혁기 / 도시공간연구부 연구위원
정민선 / 도시공간연구부 전임연구원

배경과 목적

- 80, 90년대 신속한 주택공급을 위해 택지개발촉진법에 의한 택지개발사업이 인천시를 포함한 주요 지역에서 다수 추진되었으며, 최근 택지개발지구 내 노후 아파트 재건축에 대한 주민 요구가 증가하고 있음
- 저층 주거지와 달리 이미 중·고밀도로 조성된 공동주택 단지의 재건축은 그 이상의 밀도 상향을 필요로 하기 때문에, 재건축 추진에 따른 기반시설 부족 문제, 도시·자연경관 훼손 문제 등이 예상됨
- 특히 노후 아파트 재건축을 위해 용적률을 대폭 상향하는 제도적 변화(1기 신도시 재정비 특별법 등)가 예상되는 상황에서, 초고밀 정비사업에 대비한 인천시 차원의 대응방안이 요구됨

정책제안

- 계획적으로 조성된 택지개발지구의 주거환경은 상대적으로 양호한 수준이지만 향후 재건축 사업이 본격화 되면 인구증가로 인한 도로, 공원 등 기반시설 부족 문제가 예상되므로 기반시설을 체계적으로 확충·연계하는 도시관리방안이 요구됨
- (지구단위계획 변경) 택지개발지구 내 다수의 정비사업과 기반시설사업을 유기적으로 연계하고 지역별 도시·주거환경을 업그레이드 하는 지구단위계획 변경이 요구되며, 이를 체계적으로 추진하기 위한 가이드라인이 마련되어야 함
- (생활권 계획 수립) 생활권 계획은 도시기본계획과 지구단위계획 중간에서 택지개발지구 정비·관리를 위한 지역 이슈와 발전 방향을 제시하며, 관련 부문별 계획과 연계하여 정비사업의 체계적 추진을 유도할 수 있음
- (재정비 마스터플랜 수립) 대규모 택지개발지구 등 지구단위계획만으로 관리하기 어려운 경우 1기 신도시 재정비 특별법과 같은 신규 법·제도에 추후 반영되어 마스터플랜을 수립하고 지역 전반의 재정비를 유도해야 함

주제어 :택지개발지구, 재건축, 지구단위계획, 생활권 계획

인천연구원 THE INCHEON INSTITUTE

1 인천시 택지개발지구 주요 현황

● 인천시 택지개발지구 현황

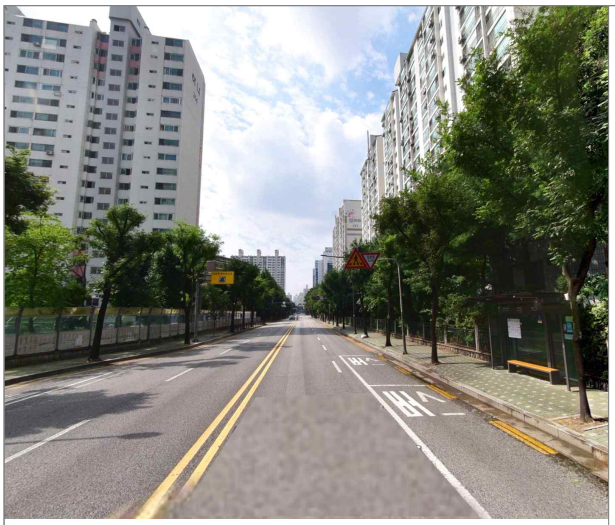
❑ 택지개발촉진법으로 시행되는 택지개발사업은 “일단의 토지를 활용하여 주택건설 및 주거생활이 가능한 택지를 조성하는 사업”[1]으로서, 대규모의 주택을 신속하게 공급하기 위해 공공주도로 아파트 중심의 주거단지를 조성함

- 주택 200만 호 공급 등 중앙정부 차원의 정책목표를 달성하기 위해 인천을 포함한 전국 주요 지역에서 다수의 택지개발지구가 조성

❑ 택지개발지구는 비시가지에 주거·상업용지와 기반시설용지를 계획적으로 조성하여 중·고밀도에도 양호한 주거생활이 가능한 지역임

- 도로, 공원·녹지, 학교 등 주요 기반시설이 체계적으로 조성되어 자연발생적 또는 비계획적으로 형성된 원도심 저층주거지역에 비해 주거환경이 상대적으로 우수함

[그림 1] 인천시 택지개발지구 조성 모습 예시



계산지구 전경

계산지구 토지이용계획도

❑ 인천시 택지개발지구는 23개 지구가 준공되었고 90년대에 가장 큰 규모로 활발히 추진되어, 다수의 택지개발지구가 아파트 재건축 시점인 30년을 맞이하고 있음

- 향후 10년 뒤 대부분의 택지개발지구에 재건축 추진가능 시점 도래

1) 택지개발촉진법 제2조

[표 1] 조성시기별 인천시 택지개발지구(택지개발촉진법) 현황

조성시기(준공)	지구수(개)	면적 계(ha)	건설호수 계(호)	계획인구 계(인)	비고
`85-`89	4	142	11,800	47,404	만수, 가좌, 부평지구
`90-`94	6	942	70,630	282,520	연수, 구월, 만수3지구
`95-`99	4	255	29,099	98,852	계산, 부개, 논현1지구
`00-`04	3	73	7,013	22,063	삼산2, 마전, 도림지구
`05-`09	3	128	10,625	31,591	삼산1, 서창, 장수지구
`10-`15	3	49	5,091	14,389	동양, 삼산3, 경서지구
계	23	1,590	134,258	496,819	

● 원도심 정비사업 추진 여건

❑ 인천시 재개발·재건축 등 정비사업은 주택가격 변동에 따라 민감하게 반응하여 추진과 정체를 반복하고 있음

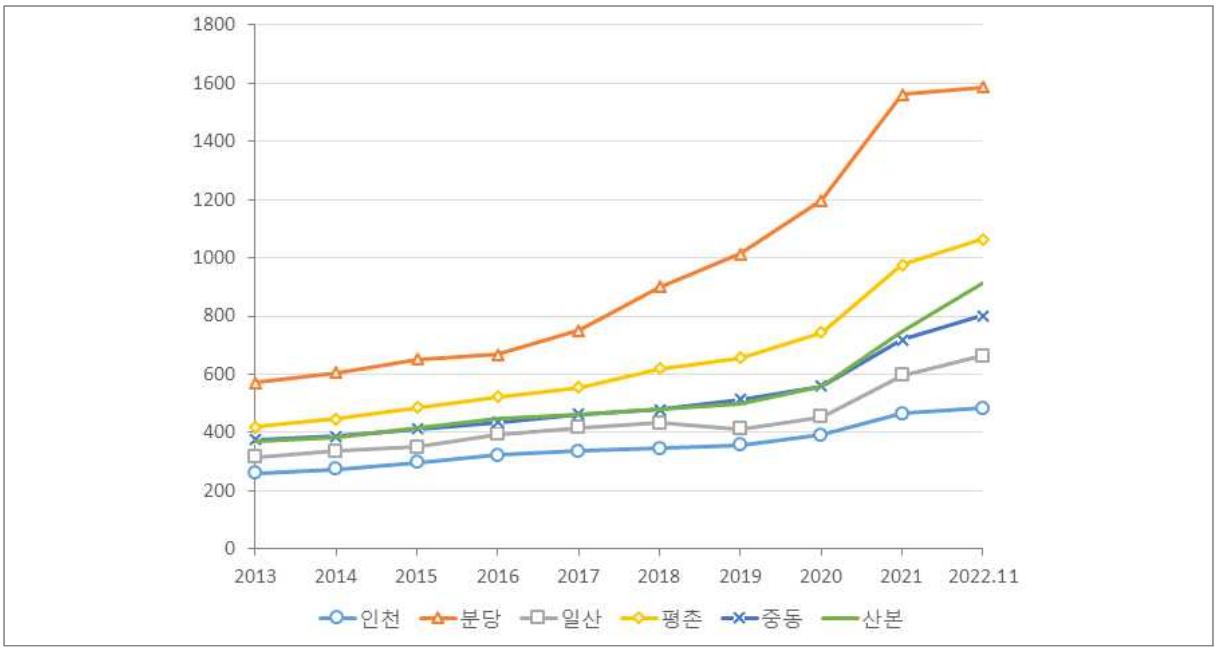
- 인천시 정비구역은 2009년 212개까지 지정되었으나 이후 10여년의 정체기를 맞아 구역해제 되었으며, 최근 3년 간 주택가격 상승에 따라 구역수가 급격히 증가하는 추세를 보임
- 택지개발지구 아파트 재건축 추진사례는 현재까지 가좌지구 1건이 유일한 것으로 확인됨

[그림 2] 인천시 정비사업 유형별 구역수 변화

❑ 인천시 주택가격은 1기 신도시 등 타지역과 비교했을 때 낮은 상황으로 정비사업 추진가능성이 상대적으로 낮음

- 민혁기·김주희(2021)의 분석에 따르면 주택정비사업에 가장 중요한 영향을 미치는 요인은 지역 주택가격으로, 인천시 원도심 중 쇠퇴도가 심한 지역일수록 정비사업 추진가능성이 낮은 상황임

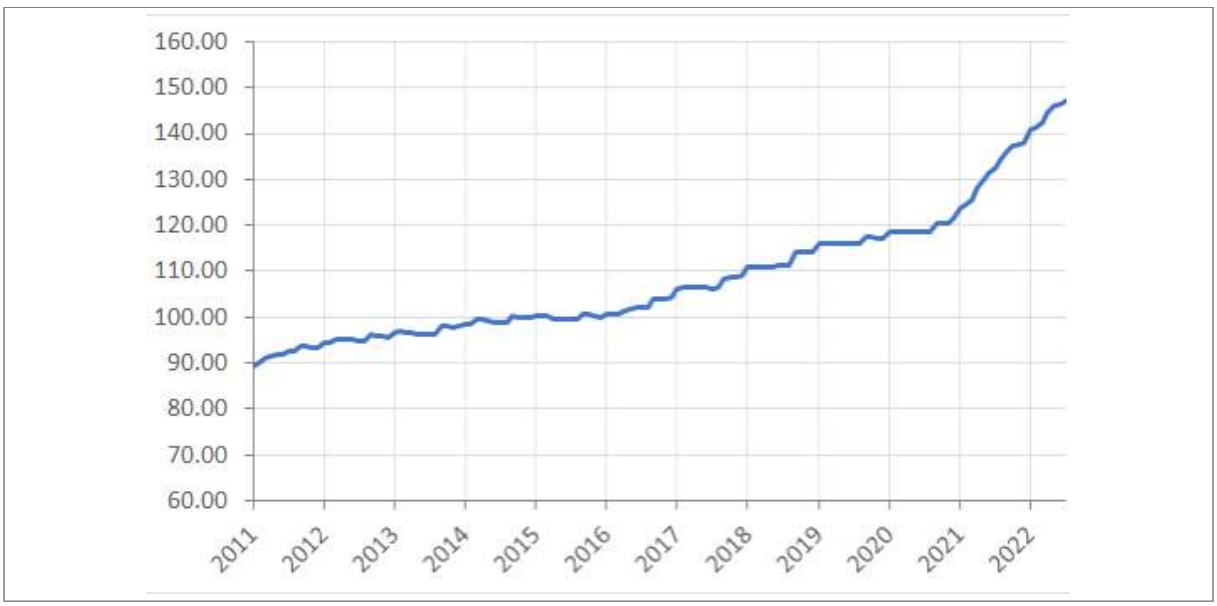
[그림 3] 인천시 및 1기 신도시 구축 아파트 평균가격 동향(단위: 만원/㎡)



❑ 최근 원자재 가격 상승에 따라 건설비가 급격하게 증가하였으며, 이에 따라 다수의 정비사업 수익성이 악화된 것으로 파악되고 있음

- 서울, 1기 신도시 등 타지역에 비해 정비사업 추진 여건이 나쁜 인천시의 경우 건설비 상승으로 인한 타격이 더 클 것으로 예상됨

[그림 4] 주거용건물 건설공사비지수(2015=100)



2 정비사업 추진에 따른 문제점 분석

● 분석 개요

❑ 향후 정비사업 여건이 개선되어 택지개발지구에서 재건축 사업이 다수 추진되면 인구과밀, 기반시설 부족 및 부정합 문제, 도시·자연경관 훼손 등 다양한 도시문제가 발생하게 됨

❑ 본 연구는 그중 재건축 이후 증가하게 되는 인구밀도와 그로 인한 도로 및 공원·녹지 부족 문제를 원단위 분석을 통해 검토함

- 토지 형태로 확충되어야 하는 도로와 공원·녹지는 가장 확보되기 어려운 기반시설이면서 대다수의 지역주민에게 체감도가 높은 시설유형임
- 도로·공원 기부채납이 없는 조건을 가정하고 향후 기반시설 부족분을 추정함

❑ 인구과밀 및 기반시설 부족 문제를 구체적으로 파악하기 위해 연수 택지개발지구를 사례지역으로 선정, 검토함

- 연수지구는 1993년부터 입주가 시작되어 현재 재건축 추진가능 시점(30년)이 도래했으며 택지지구 규모가 커서 동시다발적 정비사업 추진 시 인구과밀 및 주변지역 파급효과가 클 것으로 예상됨. 또한 주택 대부분이 아파트이므로 고밀재건축의 수요가 예상되며 재건축 등 정비사업에 대한 주민 수요가 존재함

[표 2] 연수지구 관련 현황

관련 현황	현황도
• 위치: 연수구 연수동, 동춘동, 청학동 일원 • 면적: 6,116,960㎡ • 계획인구: 166,140명(41,535호) • 조성시기: 1985년 지구 지정, 1988년 실시계획 승인, 1994년 준공 • 주택유형: 대부분 아파트(주거용지 중 공동주택용지 83.8%) • 단지별 평균 용적률 – 동춘동: 140.0%(23개 단지) – 연수동: 156.3%(22개 단지) – 청학동: 156.9%(9개 단지) • 2022년 1월 재건축 연합회 결성	

⬢ 재건축 추진에 따른 인구증가 추정: 연수지구 사례

❑ 연수지구에서 동시다발적인 재건축 사업 추진시 어느 정도의 인구·가구의 변화가 나타날지 개략적인 규모를 파악함

❑ 현재 연수지구 기반시설 여건을 고려할 때 전반적으로 일반주거→준주거와 같이 용적률 300%를 초과하는 규모로 정비사업을 추진하는 것은 부적절한 것으로 판단되며, 따라서 현 용적률 상한인 300%를 정비사업 추진시 적용되는 개발밀도 상한으로 가정함

- 역세권 등 일부 지역에 한해서는 고밀개발이 가능할 수 있으나 본 절의 분석은 지역 평균적인 상황을 고려한 내용으로 300%를 초과하는 고밀개발은 분석에서 제외함.

❑ 분석은 다음과 같은 과정으로 진행됨

- ① 현재 각 단지별 용적률, 세대수 자료를 바탕으로 용적률 당 세대수(세대/%)를 계산
- ② 단지별 재건축 시 추가 개발규모(용적률) 크기에 ①의 용적률 당 세대수를 곱하여 증가 세대수 분을 계산(개발규모는 용적률 250%, 270%, 300%로 구분)
- ③ 조합원의 주거면적이 10%~50% 증가하는 시나리오에 대해 변화하는 세대수 분을 계산

❑ 동춘동, 연수동, 청학동의 각 단지별 용적률과 세대수를 이용하여 단지별 용적률 당 세대수를 구한 후 이를 각 동별로 평균하면 동춘동 5.54 세대/%, 연수동 4.47 세대/%, 청학동 2.85 세대/%로 나타남

❑ 정비사업의 개발규모를 200%, 250%, 300%로 설정할 경우의 추가 세대수는 28,640 세대부터 41,122 세대까지 발생하게 됨

❑ 이를 인구수로 환산하면 각각 71,260명, 86,606명, 101,961명으로 현재 분석 대상지의 인구수인 142,108명의 약 50~70%에 해당하는 수치임

❑ 특히 세대 당 인구수와 용적률 당 세대수가 큰 동춘동에서의 인구·가구 증가분이 큰 것으로 나타났으며 연수지구(동춘동, 연수동, 청학동 합계) 인구수는 정비사업 후 244,070명으로 현재에 비해 71.7% 증가하는 것으로 분석됨

- 동춘동 인구수 변화: 61,722명→125,605명(103.5% 증가)
- 연수동 인구수 변화: 55,757명→85,083명(52.6% 증가)
- 청학동 인구수 변화: 24,629명→33,382명(35.5% 증가)
- 연수지구 인구수 변화: 142,108명→244,070명(71.7% 증가)

[표 3] 재건축 추진에 따른 연수지구 인구·가구수 변화

			연수지구			
			동춘동	연수동	청학동	계
인구	현재		61,722 명 (100.0%)	55,757 명 (100.0%)	24,629 명 (100.0%)	142,108 명 (100.0%)
	정비사업 개발규모	200%	106,915 명 (173.2%)	75,551 명 (135.5%)	30,902 명 (125.5%)	213,368 명 (150.1%)
		250%	116,269 명 (188.4%)	80,317 명 (144.0%)	32,139 명 (130.5%)	228,725 명 (161.0%)
		300%	125,605 명 (203.5%)	85,083 명 (152.6%)	33,382 명 (135.5%)	244,070 명 (171.7%)
가구	현재		20,956 세대 (100.0%)	28,753 세대 (100.0%)	12,127 세대 (100.0%)	61,836 세대 (100.0%)
	정비사업 개발규모	200%	36,300 세대 (173.2%)	38,960 세대 (135.5%)	15,216 세대 (125.5%)	90,476 세대 (146.3%)
		250%	39,472 세대 (188.4%)	41,418 세대 (144.0%)	15,825 세대 (130.5%)	96,715 세대 (156.4%)
		300%	42,646 세대 (203.5%)	43,876 세대 (152.6%)	16,437 세대 (135.5%)	102,959 세대 (166.5%)

❑ 정비사업 개발규모 300%를 기준으로 조합원 주거면적이 10%에서 50%까지 상승하는 경우의 인구·가구 증가분은 다음과 같이 나타남

- 동춘동 인구·세대수 증가: 63,883명~42,588명, 21,690세대~14,459세대
- 연수동 인구·세대수 증가: 29,326명~19,550명, 15,123세대~10,082세대
- 청학동 인구·세대수 증가: 8,753명~5,835명, 4,310세대~2,873세대
- 연수지구 인구·세대수 증가: 101,961명~67,973명, 41,122세대~27,414세대

❑ 조합원 주거면적이 상승하는 경우 각 동별 인구·가구 변화는 다음과 같은 범위에서 일어날 것으로 예상됨

- 연수지구 인구수: 71.7% 증가(주거면적 변화 없는 경우)~47.8% 증가(주거면적 50% 증가)
- 연수지구 세대수: 66.5% 증가(주거면적 변화 없는 경우)~44.3% 증가(주거면적 50% 증가)

❑ 2040년 인천도시기본계획의 서남권역(연수구) 배분인구수는 46만 명으로 현 37만 명에서 9만 명 증가하는 규모로 설정되어 있음. 하지만 연수지구 정비사업 추진에 따라 인구수가 6.7만~10만 명 증가하게 되면 연수구 인구수과 과다해지고 타 권역의 인구가 감소하게 되는 인구불균형 문제가 예상됨

[표 4] 재건축 추진에 따른 연수지구 인구·가구수 변화(주거면적이 상승하는 경우)

		연수지구			
		동춘동	연수동	청학동	계
인구	현재	61,722 명 (100.0%)	55,757 명 (100.0%)	24,629 명 (100.0%)	142,108 명 (100.0%)
	주거면적 변화 없음	125,605 명 (203.5%)	85,083 명 (152.6%)	33,382 명 (135.5%)	244,070 명 (171.7%)
	주거면적 50% 상승	104,310 명 (169.0%)	75,307 명 (135.1%)	30,464 명 (123.7%)	210,081 명 (147.8%)
가구	현재	20,956 세대 (100.0%)	28,753 세대 (100.0%)	12,127 세대 (100.0%)	61,836 세대 (100.0%)
	주거면적 변화 없음	42,646 세대 (203.5%)	43,876 세대 (152.6%)	16,437 세대 (135.%)	102,959 세대 (166.5%)
	주거면적 50% 상승	35,415 세대 (169.0%)	38,835 세대 (135.1%)	15,000 세대 (123.7%)	89,250 세대 (144.3%)

● 재건축 추진에 따른 기반시설 부족 문제: 연수지구 사례

❑ 앞에서 분석한 개발규모별 인구 증가분(용적률 300% 재건축 시나리오)을 이용하여 주요 기반시설인 도로, 공원·녹지의 원단위 면적 변화를 분석함

- 1·2기 신도시 및 3기 신도시(데이터가 존재하는 경우)의 기반시설 수준과 비교
- 재건축 추진 시 기반시설 추가확보가 없는 기준으로 1인당 면적을 계산하며 정비사업 추진 시 조합원의 주거면적은 기존과 동일한 것으로 가정함

❑ 연수지구에서 재건축이 추진되면 현재 인구 약 14만 명은 24만 4천 명으로 71.7% 상승하게 되며 인구밀도 역시 같은 비율만큼 증가하게 됨

- 국토해양부(2010)의 신도시 계획기준은 저밀도 100인/ha 이하, 중밀도 150인/ha 내외, 고밀도 200인/ha 초과로 밀도기준을 정하고 있음
- 이 기준에 따르면 연수지구는 현재 기준으로도 고밀도에 해당하며 현재 기반시설 여건에서 정비사업이 전반적으로 추진되면 인구밀도는 약 400명/ha로 밀도가 매우 높은 주거지로 변화하게 됨

[표 5] 재건축 추진에 따른 연수지구 인구밀도 변화

	현재	재건축 용적률		
		200%	250%	300%
인구수	142,108 명	213,368 명	228,725 명	244,070 명
세대수	61,836 세대	90,476 세대	96,715 세대	102,959 세대
인구밀도	232 명/ha	349 명/ha	374 명/ha	399 명/ha

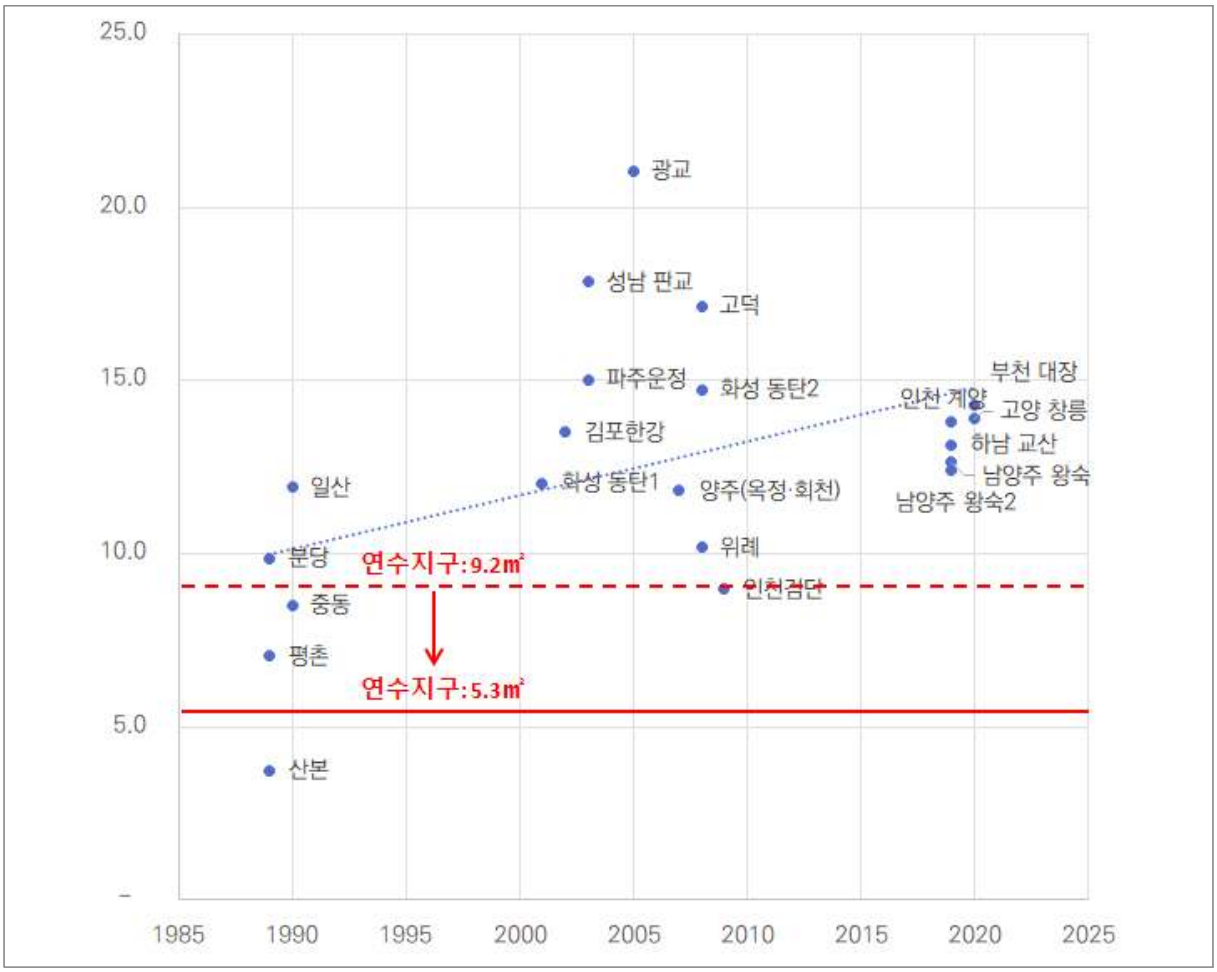
❑ (도로) 연수지구 대규모 재건축 추진에 따른 도로 혼잡 문제가 예상됨

- 연수지구의 1인당 도로 면적은 현재 9.2㎡이지만 재건축 사업 후 5.3㎡로 낮아지게 됨

[표 6] 재건축 추진에 따른 연수지구 1인당 도로 면적 변화

	현재	재건축 용적률		
		200%	250%	300%
인구수	142,108 명	213,368 명	228,725 명	244,070 명
인구 밀도	232 명/ha	349 명/ha	374 명/ha	399 명/ha
1인당 도로 면적	9.2 ㎡/인	6.1 ㎡/인	5.7 ㎡/인	5.3 ㎡/인

[그림 5] 재건축 추진에 따른 연수지구 1인당 도로 면적 변화



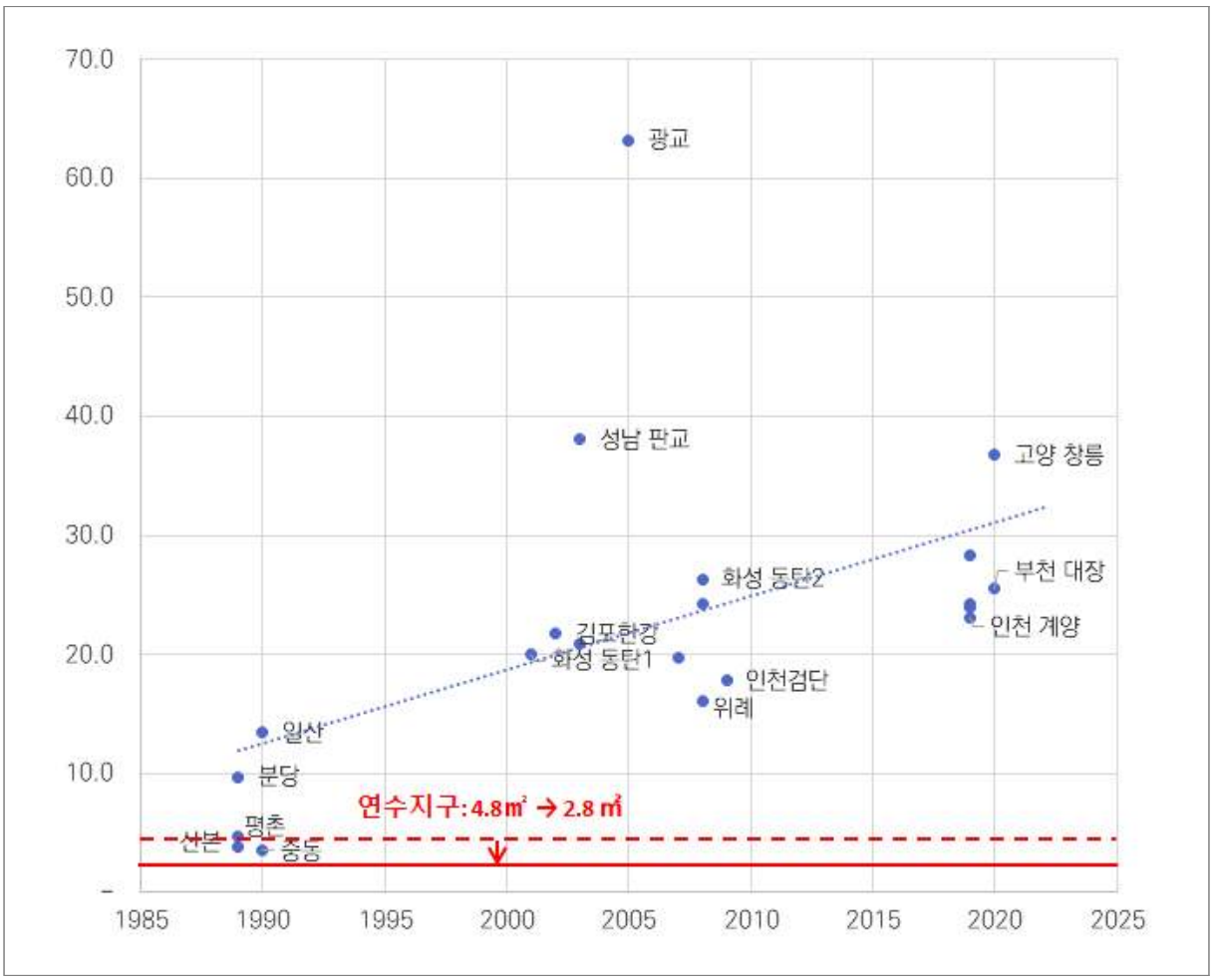
❑ (공원·녹지) 연수지구 대규모 재건축 추진에 따른 공원·녹지 부족 문제가 예상됨

- 현재 연수지구의 1인당 공원·녹지 면적은 4.8㎡로, 재건축 사업 후 2.8㎡까지 하락하게 되며 타 신도시 지역과 비교했을 때 공원·녹지가 매우 부족할 것으로 예상됨

[표 7] 재건축 추진에 따른 연수지구 1인당 공원·녹지 면적 변화

	현재	재건축 용적률		
		200%	250%	300%
인구수	142,108 명	213,368 명	228,725 명	244,070 명
인구 밀도	232 명/ha	349 명/ha	374 명/ha	399 명/ha
1인당 공원·녹지 면적	4.8 ㎡/인	3.2 ㎡/인	3.0 ㎡/인	2.8 ㎡/인

[그림 6] 재건축 추진에 따른 연수지구 1인당 공원·녹지 면적 변화



❑ 이밖에도 주차장, 학교, 소방·경찰서, 문화·체육시설, 보육·복지시설 등 다양한 기반시설·공공시설의 부족 문제가 발생할 것으로 예상됨

- 향후 각 기반시설 유형별 분석·검토를 통해 기반시설 부족 수준을 구체화·정교화 해야 함

❑ 정비사업 추진 시 늘어나는 인구수에 대응하여 지역에 필요한 기반시설을 충분히 확보하고 체계적으로 연계·조성 할 수 있는 방안을 마련해야 함

3 원도심 택지개발지구 정비·관리 방안

1. 인천시 택지개발지구 정비·관리 정책 방향

● 원도심 택지개발지구 지구단위계획 변경

❑ 「택지개발촉진법」에 따라 택지개발지구는 조성 이후 지구단위계획으로 관리되며 향후 재건축 사업이 추진 될 지역을 대상으로 기반시설을 확충하고 도시·주거환경을 개선하기 위한 지구단위계획 변경이 필요함

- 택지개발지구는 준공 후 지구단위계획으로 관리해야 하며(택지개발촉진법 제16조), 재건축 등 정비사업은 택지개발지구 조성 당시 계획에 따라 과도한 밀도로 추진되지 않는 것이 원칙임(지구단위계획수립지침 2-3-5)
- 하지만 재건축 추진이 필요하여 법정 상한 또는 그 이상의 밀도가 허용되는 경우, 공원·녹지, 도로, 환승센터 등 핵심 기반시설을 확충하고 기존 도시시설과 연계하기 위한 지구단위계획 변경이 필요함
- 지구단위계획 변경 없이 정비사업이 추진 될 경우 정비사업으로 확보되는 기반시설이 정비구역 밖의 기반시설과 연계되지 못하여 과밀·혼잡문제를 효과적으로 해소할 수 없음

❑ 택지개발지구 지구단위계획은 지역별 현안을 해결하고 중장기 발전 방향을 반영하는 내용으로 변경되어야 함

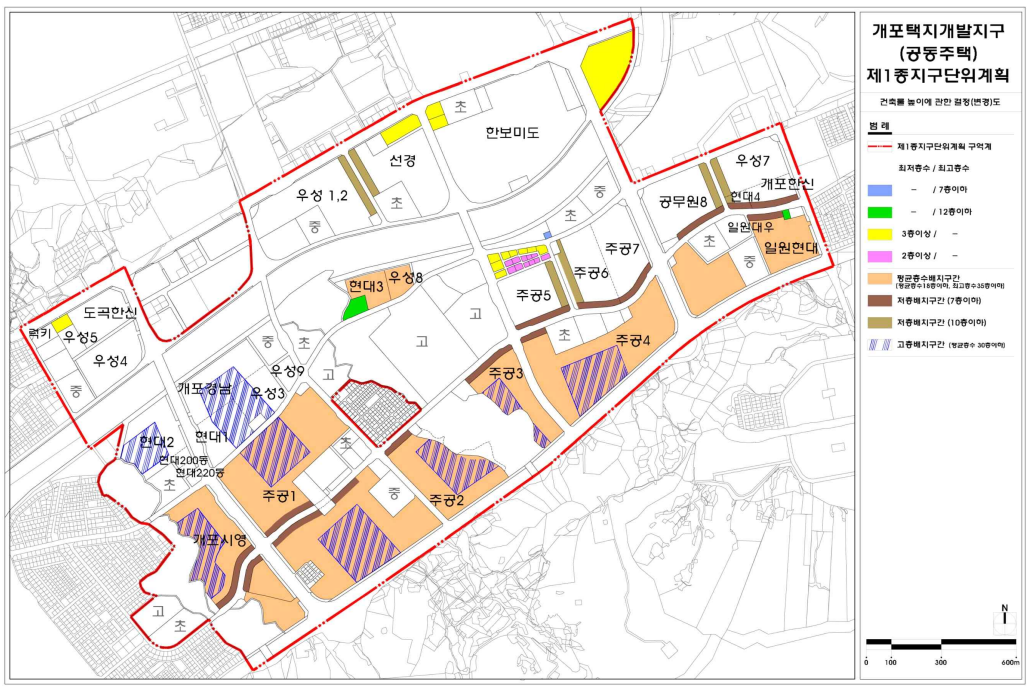
- 지구단위계획은 재건축에 따른 도로·공원 확충뿐 아니라 역세권 및 지역상권 활성화, 유휴시설 및 이전적지 활용, 청소년·노인 친화시설 조성, 자전거 도로 확충, 주변 자연녹지와의 조화·연계 등 지역발전을 위한 다양한 목표와 방안을 종합적으로 고려해야 함
- 특히 역세권의 경우 민간 복합개발을 활성화를 위해 용도지역 상향 등 도시계획 변경을 고려할 수 있으며 이 경우 도로·환승시설 확충 등 공공기여를 통해 공공성을 확보할 수 있어야 함

❑ 택지개발지구 지구단위계획 변경 시 지역주민 의견이 충분히 반영될 수 있는 계획수립 과정이 필요함

- 지구별 현안과 문제를 논의하고 발전방향을 모색하는 과정에서 해당 지역주민의 의견이 충분히 반영될 수 있도록 계획수립 단계부터 주민이 참여할 수 있는 방안이 고려되어야 함
- 지역주민과 인천시 및 자치구 공무원, 관련 전문가 등 다양한 의견을 종합하여 도시·주거환경 수준을 한 단계 업그레이드 할 수 있는 지구단위계획 변경이 이뤄져야 함

❖ 서울시 개포택지개발지구 정비·관리 사례

- 80년대 초중반 추진된 개포택지개발지구는 676만㎡ 부지에 약 10만 명의 인구규모로 조성되었으며, 노후 아파트의 비좁고 낙후한 시설로 인해 2000년 초반부터 재건축이 추진됨
- 2002년 개포택지개발지구(공동주택지) 제1종지구단위계획 수립으로 재건축 시 다른 아파트와 묶어서 재건축을 추진하는 기조를 조성함
- 저층아파트 단지 200% 이하 용적률 적용에 대한 주민 반발에 대응하여 2005년 평균상한용적률을 평균허용용적률로 바꿔 기반시설 설치, 임대주택 건립 등 기부채납에 따른 인센티브 용적률을 받을 수 있도록 함
- 2009년 개포택지개발지구(공동주택지) 제1종지구단위계획구역 재정비계획을 수립하여 지구단위계획 차원에서 용적률을 정함
- 2010년 서울시는 강남구로 하여금 개포택지개발지구에 대한 도시경관, 스카이라인, 단계별 시행계획 등이 포함된 마스터플랜 개념의 가이드라인을 수립하도록 권고하고, 개포택지개발지구의 재건축 사업을 일시적 통합개발이 아닌 단지별 단계 개발로 진행시키고자 함
- 개포택지개발지구 제1종지구단위계획 재정비안에서는 특별계획구역에 대한 부문별 지구단위계획을 수립하여 건폐율·용적률, 높이, 배치, 대지 내 공지 및 통로 계획, 경관계획, 인센티브 계획 등에 대해 상세하게 규정함
- 2015년 강남구는 서울시와 협의하여 기존 500세대 이상인 아파트 단지의 이주시기를 1년 이내에서 조정하는 등 저층아파트 단지의 이주물량이 동시에 발생되지 않도록 세입자 이주대책 등을 준비함



개포택지개발지구 건축물 높이 계획

출처: 강남구(2011)

⬢ 지구단위계획 가이드라인 마련

❑ 인천시는 다수의 대규모 택지개발지구 지구단위계획을 체계적으로 변경하기 위한 가이드라인을 마련할 필요가 있음.

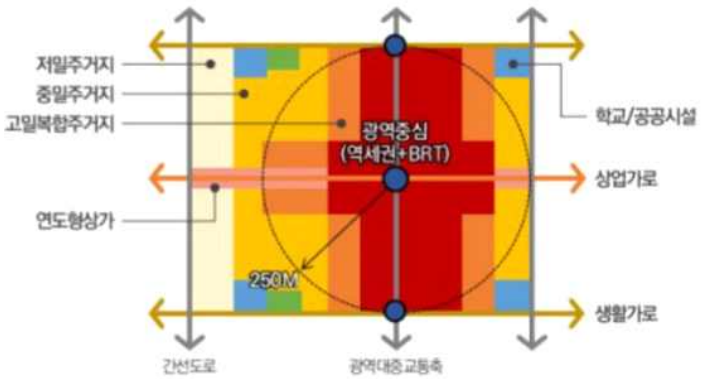
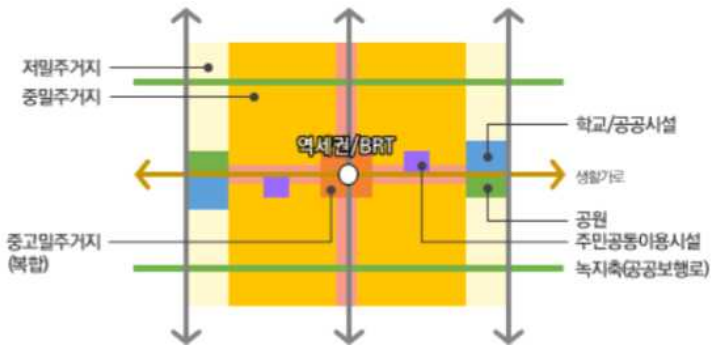
❑ 서울시(2020)는 서울시 택지개발지구의 정비·관리를 위한 계획으로서 '대규모 택지개발지구 도시관리방안'을 수립하였고 이 계획은 지구단위계획 변경을 위한 가이드라인으로서의 역할을 하고 있음.

- '공간과 세대·계층이 통합하는 도시만들기', '지역과 공유하는 생활공간 만들기' 등 정책목표·방향을 설정하고 이를 구현하기 위한 방침을 제시

❑ 인천시 대규모 택지개발지구의 특징과 문제점 분석을 바탕으로 개선방안을 지침으로서 제시해야 함.

❑ 인천시는 택지개발지구의 평균 용적률이 높은 수준이고 정비사업의 단위 이윤이 작아 사업 추진을 위해서는 서울과 다르게 더 높은 수준의 고밀개발이 필요하기 때문에 밀도 상승에 따른 기반시설 확충·연계 방안이 마련되어야 함.

[그림 7] 서울시 택지개발지구 관리방안 예시(도시공간 부문)

<table>
<tr>
<td>광역중심
연접블록</td>
<td> 
</td>
</tr>
<tr>
<td>일반공동주택
블록</td>
<td> 
</td>
</tr>
</table>

출처: 서울특별시(2020)

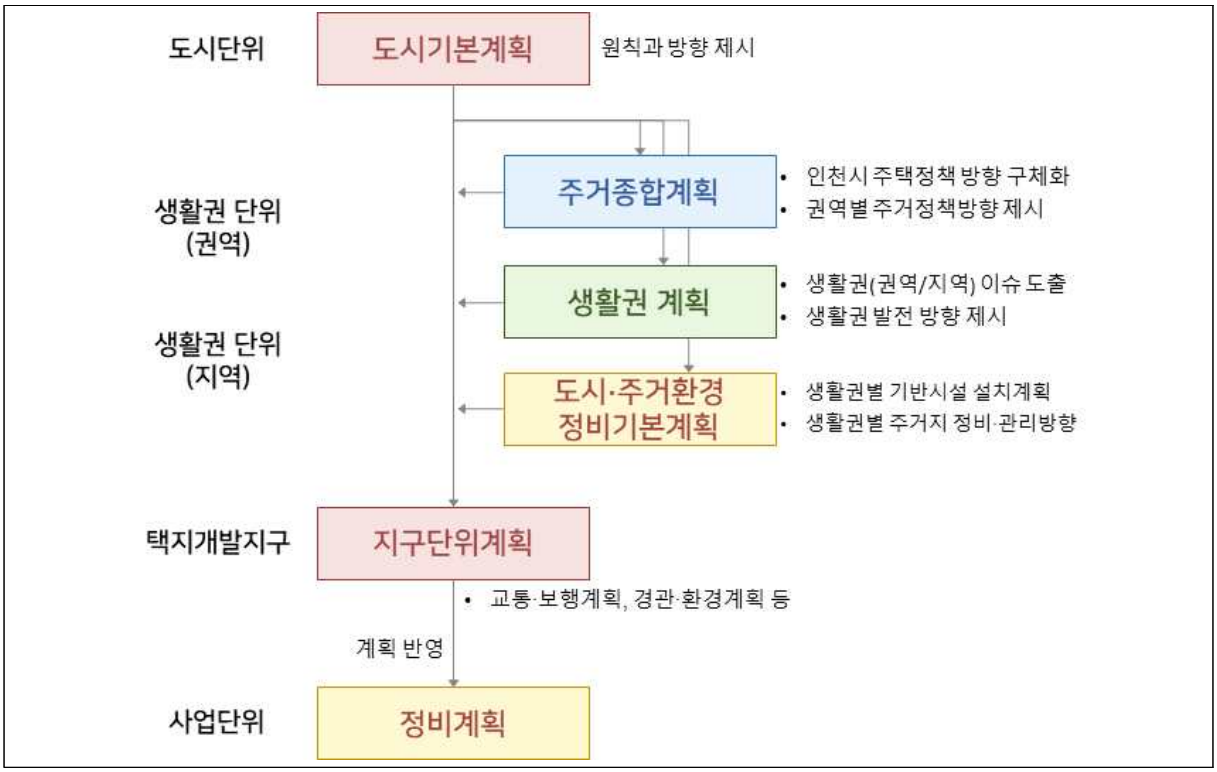
● 인천시 생활권 계획 수립

❑ 노후 택지개발지구의 지구단위계획 변경을 위한 지역별 중장기 발전 방안을 마련해야 하며, 이 과정에서 생활권 계획이 효과적인 역할을 할 수 있음

- 인천시 택지개발지구 지구단위계획은 조성 당시의 계획 내용에서 변화 없이 이어져 오고 있으므로 향후 정비사업 추진을 고려하여 지구단위계획을 변경해야 함
- 지구단위계획 변경·수립 이전에 택지지구 전반의 이슈와 문제점을 검토하고 개선방향을 모색하는 단계가 현재 인천시에 부재하므로, 이를 개선하기 위해 '생활권 계획'을 수립할 필요가 있음
- 생활권 계획[2]은 도시기본계획에서 제시하는 주요 계획 원칙과 전략을 소생활권 단위로 구현화하고 산업·주거·교통·문화·환경 등 각 부문별 계획 내용을 지역별로 종합화 하는 역할을 수행함
- 계획수립 과정에서 소생활권별로 지역주민이 참여하고 지역 현안과 발전 방향을 고민·제안하는 상향식(bottom-up) 계획이며, 행정과 전문가 중심으로 수립하는 기존 하향식 도시계획의 단점을 보완함

❑ 생활권 계획은 도시기본계획과 지구단위계획의 중간에서 택지개발지구 정비·관리를 위한 지역 이슈와 발전 방향을 제시하며, 관련 부문별 계획과 연계하여 기반시설 확충·연계하고 정비사업의 체계적 추진을 유도함

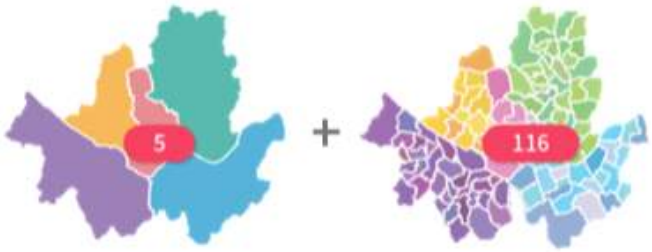
[그림 8] 택지개발지구 정비·관리를 위한 도시계획체계(안) 및 생활권 계획의 역할



2) 생활권 계획을 수립한 지자체는 서울시(2018년)가 유일하며, 서울시는 생활권 계획이 도시기본계획의 일부로서 도시기본계획의 주요 내용을 권역·지역 생활권 단위로 구체화 하는 법정계획으로 간주·활용하고 있음

❖ 서울시 생활권 계획 사례

- 서울시 생활권 계획은 2030 서울플랜(서울도시기본계획)의 주요 내용(중심지 육성방향, 지구중심 조정, 지역특성별 용도지역 관리 등)을 생활권 단위로 구체화 및 종합화 하는 역할 수행
- 생활권 계획은 권역발전구상과 지역발전구상으로 구분되며, 권역발전구상에서 도시공간, 산업·일자리, 주거(정비), 교통, 역사·문화·관광, 환경·안전, 복지·교육 등 7개 분야의 이슈를 선정, 지역발전구상에서 중심지 육성, 주거(정비), 교통·보행, 특화·문화, 환경·안전 등 지역현안에 대응하는 공간관리지침 도출
- 생활권 구분은 물리적 환경 외에도 도시성장과정, 중심지 기능, 토지이용 특성, 행정구역, 교육학군, 주거지 특성, 관련계획 등을 종합적으로 고려하여 설정
- 2030 서울플랜에서 제시하는 5개 권역생활권 구분을 따르고 116개 지역생활권으로 세분화



출처: 서울생활권계획 웹페이지(https://planning.seoul.go.kr/plan/main/)

- 생활권 계획은 지역생활권별 발전구상 및 전략을 구현화 하는 공간관리지침을 제시함으로써 향후 정비사업이 공공성을 확보하고 체계적으로 추진될 수 있도록 유도

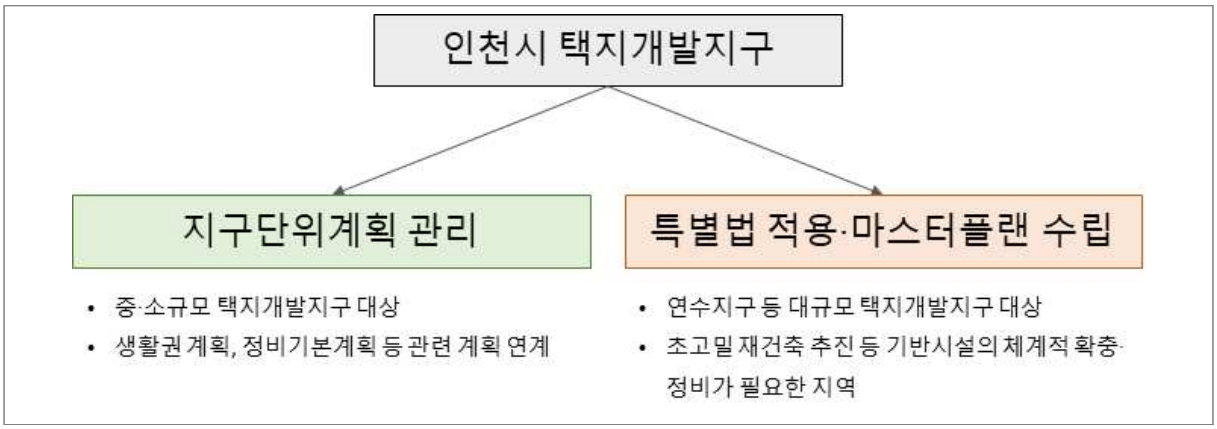
출처: 서울특별시(2018)

● ‘1기 신도시 재정비 특별법’ 등 신규 법·제도 도입 필요

❑ 연수지구 등 대규모 택지개발지구의 체계적 재정비를 위한 특별법·마스터플랜 등 신규 법·제도의 도입이 필요함

- 연수지구는 1기 신도시와 같이 90년대 초반 주택 200만 호 공급을 위해 조성된 신시가지로서 택지개발촉진법으로 추진되고 노후화 수준이 유사한 공통점이 있으며, 평촌·산본·중동 신도시보다 더 큰 규모로 조성됨
- ‘신도시급’ 규모인 연수지구는 재건축 등 정비사업 추진시 인구밀집 및 기반시설 부족 문제가 예상되고, 지구단위계획으로 관리하기에 지구 규모가 과대하므로 기반시설의 체계적 정비를 위한 지역 전반의 ‘마스터플랜’이 필요함
- 현재 국토교통부에서 추진 중인 (가칭) ‘1기 신도시 재정비 특별법’은 5개 1기 신도시를 대상으로 하고 있으며, 향후 1기 신도시와 유사한 전국의 노후 택지개발지구에 대한 중앙정부 차원의 대책 마련이 필요함
- 택지개발지구 재정비 특별법·마스터플랜은 지역 전반의 기반시설 개편과 재조직이 필요한 경우에 제한적으로 적용될 필요가 있음

[그림 9] 인천시 원도심 택지개발지구 관리 방향



[표 8] 연수지구 및 1기 신도시 조성 개요

	면적(ha)	계획인구(인)	최초입주	근거법률
분당	1,964	390,920	1991년 9월	택지개발촉진법
일산	1,574	276,000	1992년 8월	택지개발촉진법
연수지구	617	166,140	1992년 6월	택지개발촉진법
평촌	511	168,188	1992년 3월	택지개발촉진법
산본	420	170,000	1992년 4월	택지개발촉진법
중동	545	165,688	1993년 2월	택지개발촉진법

2. 택지개발지구 정비·관리방안: 연수지구 사례

⬢ 연수지구 주요 현황 및 정비·관리방향

❑ 택지개발지구 지구단위계획 변경 및 재정비 마스터플랜 수립 시 적용될 수 있는 주요 정비·관리방안을 연수지구 사례를 중심으로 검토·제안함

❑ 기본방향1. 역세권 활성화를 위한 복합개발 추진(원인재역 일대)

- 연수지구는 인천1호선, 수인분당선과의 접근성이 우수하지만 역세권 대부분이 주거지역, 아파트 단지로 조성되어 역세권 기능을 수행하지 못하고 있음
- 노후주택 정비, 역세권 주변 상업·업무 기능 강화, 공공시설(업무·창업시설, 문화·커뮤니티시설 등) 확충을 위하여 지하철역 인접 단지는 주거·상업·업무 등 다양한 기능이 복합개발 될 수 있도록 유도하며 필요시 용도지역 상향·지구단위계획 변경을 추진함(민간 공공기여 연계)
- 현재 부족한 도로-철도 환승기능을 강화하기 위해 역세권 주변에 환승·주차시설을 확보할 수 있도록 함

❑ 기본방향2. 주민 삶과 밀접한 핵심 기반시설 및 생활공유공간 확충(동춘역 일원)

- 연수구 원도심은 주거용지 비중이 높고 공원·녹지가 부족한 상황이며, 대규모 단지로 분절되어 지역주민이 소통하고 함께 이용할 수 있는 공유공간이 부족함
- 향후 재건축 추진시 공원·녹지, 도로 등 핵심 기반시설을 확충하고 기존 공간조직·시설과 연계하여 효율적으로 운영될 수 있도록 구체적인 정비방향이 제시되어야 함
- 공원·녹지의 경우 기부채납 되는 공원이 기존 공원과 연계하여 조성될 수 있도록 하고 인접 단지의 재건축 시 기부채납 되는 공원은 녹지축 또는 대규모의 공원이 조성될 수 있도록 유도함
- 도로는 원도심 교통체계, 교통량에 대한 분석을 통해 효율적으로 도로가 확충될 수 있도록 함
- 지하철역 인접 단지의 경우 가로변 저층부에 근린생활시설이 조성될 수 있도록 하여 역세권 기능이 강화될 수 있도록 함

❑ 기본방향3. 자연환경과 조화되는 도시·주거정비 유도(청량산 주변)

- 문학산, 청량산, 봉재산 등 자연산림과 인접한 노후아파트 단지의 경우 재건축 및 리모델링시 자연환경과 조화로운 경관을 형성할 수 있도록 유도할 필요가 있음
- 자연환경과 어우러진 고품격 주거단지를 유도하여 지역 장소성을 형성·강화할 수 있도록 가이드라인 제시 필요
- 자연환경 경관을 보존할 수 있도록 중저층형 건축을 유도하고, 도로·공원 확충 필요성이 낮은 경우 기부채납률을 합리적으로 조정

⬢ 연수지구 세부 지역별 정비·관리방안 예시

❑ (연수지구 원인재역 일대) 원인재역 인접 단지는 주거·상업·업무 등 복합개발 유도하여 역세권 기능을 강화하고, 용도지역 상향 시 공공기여를 유도하여 도로·녹지·환승센터 등 기반시설 확충

- ① 원인재역과 바로 인접한 구역을 준주거지역으로 변경하여 주상복합 건축물 유도
- ② 기부채납 공원을 인접 기존 공원과 연계하여 조성
- ③ 창업시설, 문화시설 등 지역에서 필요로 하는 공공시설 확충
- ④ 늘어나는 교통량을 고려하여 도로를 확충하고 원인재역 남측에 버스 환승센터 조성

[그림 10] 연수지구 원인재역 일대 정비방안 예시

❑ (연수지구 동춘역 일대) 인접 공원과 연계하여 공원·녹지를 확충·연계하고 역세권 및 주요 보행축 중심으로 생활가로를 조성하여 지역 활성화 유도

- ① 대규모 단지 재건축 시 기부채납 되는 공원을 인접 공원과 연계하여 조성
- ② 기부채납 되는 가로공원을 인접 단지와 연계하여 선형 녹지축 강화
- ③ 인접 단지에서 기부채납 되는 공원을 인접 기존 공원과 연계하여 대규모의 공원으로 확장·조성
- ④ 지하철역과 인접한 경원대로변은 저층부에 근린생활시설이 조성되어 역세권 기능을 강화할 수 있도록 유도
- ⑤ 주요 보행축에 생활가로 집적을 유도하여 상업·편의기능 강화

[그림 11] 연수지구 동춘역 일원 공원 및 생활가로 확충·연계방안 예시

❑ (연수지구 청량산 인접 지역) 주변 우수한 산림과 정비 후의 주택단지가 조화로운 경관을 형성할 수 있도록 녹지 인접 지역에 대한 구체적인 가이드라인 제시

- 타워형 아파트 건축을 통해 통경축이 확보될 수 있도록 하며 층수(청량산-중저층 주택-중고층 주택 배치)나 입면을 다양화 하여 획일적인 경관을 형성하지 않도록 유도
- 녹지와 인접한 단지 경계의 경우 지역주민이 함께 이용할 수 있도록 개방형 가로를 조성 유도

[그림 12] 연수지구 청량산 인접 지역 정비방안 예시

참고문헌

[보고서]

국토해양부(2010). 신도시개발 편람·매뉴얼.

민혁기·김주희(2021). 인천광역시 주택정비사업 추진가능성 분석. 인천연구원.

[행정자료]

강남구(2011). 부문별 지구단위계획.

서울특별시(2018). 2030 서울생활권계획.

서울특별시(2020). 대규모 택지개발지구 도시관리방안.

[관련 법]

택지개발촉진법. 법률 제17814호.

[웹사이트]

서울생활권계획, https://planning.seoul.go.kr/plan/main/

THE
INCHEON
INSTITUTE

발행처 인천연구원 **발행인** 이용식
주소 인천광역시 서구 심곡로 98 **전화** 032.260.2600 **www.ii.re.kr**

• 출처를 밝히지 않고 이슈브리프를 무단전재 또는 복제하는 것을 금합니다.
• 본 이슈브리프의 내용은 연구책임자의 개인적 의견이며, 연구원의 공식적인 의견이 아님을 밝힙니다.