

주제 2
대도시권 경쟁력 강화를 위한 경기도
도종합계획의 역할과 과제

김현수 (단국대 도시계획부동산학부 교수)

대도시권 경쟁력 강화를 위한 경기도 도종합계획의 과제

김 현 수 단국대학교
2010 10. 15

- 1. 대도시권 경쟁력강화의 필요성**
2. 수도권 여건변화와 대도시권계획의 쟁점
3. 경기도의 미래비전
4. 공간구조 개편방향
5. 경기도 도종합계획의 주요 과제

대도시권 경쟁력강화의 필요성

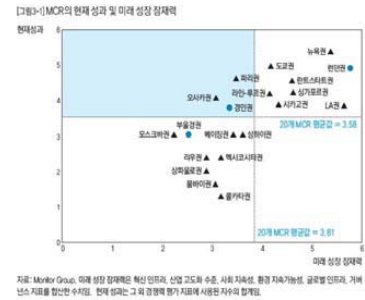
수도권 여건
변화

기후변화와 고령화
남북관계와 중국교역확대
보금자리주택건설과 신도시, GTX건설
대도시권 경쟁력 제고의 시급성

GDP PPP per capita (1)		노동 생산성 (1)	
1	뉴욕	55,000.1	119.2
2	시카고	48,400.0	107.5
3	LA	46,000.7	102.7
4	베이징	41,842.2	100.0
5	한양	37,201.6	87.0
6	샌프란시스코	35,700.6	82.4
7	도쿄	30,913.1	64.7
8	상하이	27,800.0	59.3
9	베이징	27,516.9	57.1
10	오사카	27,277.8	49.7
11	로스앤젤레스	26,646.2	46.8
12	서울	25,000.0	43.7
13	광저우	18,600.7	41.0
14	백악산	16,200.7	37.0
15	상하이	12,000.0	17.6
16	상하이	11,000.0	17.6
17	상하이	10,000.0	16.2
18	베이징	6,700.1	5.5
19	베이징	6,700.1	5.5
20	베이징	6,500.0	5.1
	평균	25,917.9	53.0

기존 계획의
한계

수도권 규제에 의한 한계
비법정계획, 실천력 한계
개별적 비전계획, 정합성 한계



도종합계획
수립

남북관계와 중국
광역사업과 공간구조
계획간 정합성
규제개선

03/31

1. 대도시권 경쟁력강화의 필요성
2. 수도권 여건변화와 대도시권계획의 쟁점
3. 기존의 대도시권 계획
4. 공간구조 개편방향
5. 경기도 도종합계획의 주요 과제

1. 거시여건의 변화

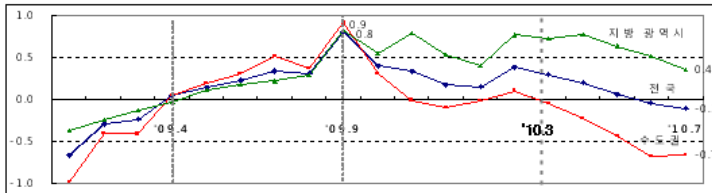
1.1 기후변화로 인한 압축도시 건설

- 교외지역의 대규모 개발 대신 도시재생으로의 회귀 경향



1.2 인구감소와 고령화, 부동산경기의 하강

- 신규개발보다는 기존도시의 정비로, 교외의 대규모 주택지보다는 기성도시의 주거지로 회귀
- 복합화의 요구 증가
- [주택가격] '09.9월 이후 하향 안정세로 전환되었으며, 특히 수도권은 3월 이후 하락세 지속

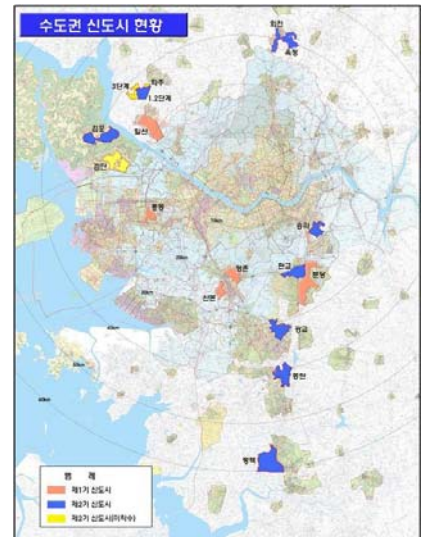


05/31

2. 지역여건의 변화

2.1 2기신도시건설

- 서울 반경 30 ~ 50km 에 15 개 지구 (136.6km², 약62만호)를 개발 중
- 최근 부동산경기의 하락으로 사업 추진 일정의 변경 예상
- 보금자리주택과의 역할 차별화
- 2기 신도시는 권역별 산업경제활동의 중심지 역할 부여해야

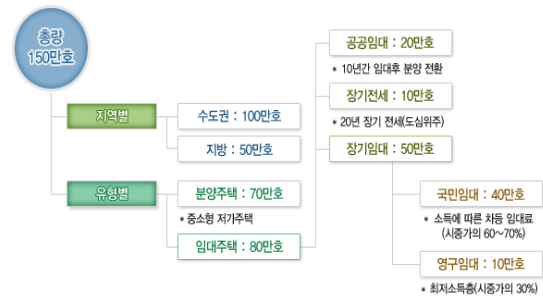
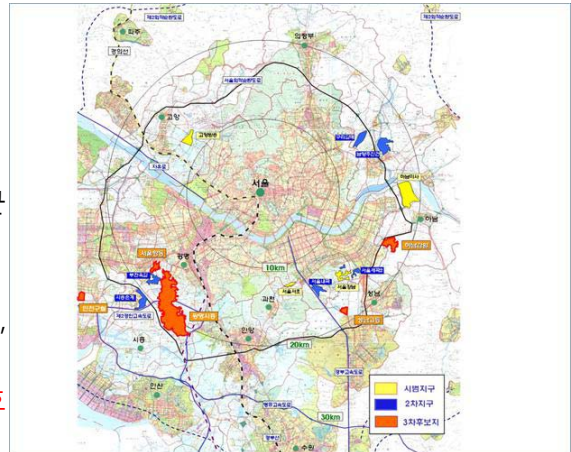


구분	합계 (수도권)	성남 판교	위례	화성 동탄1	화성 동탄2	광교	김포 한강	파주 운정	양주	고덕 국제화	인천 검단	오산 세교3	아산	대전 도안
면적(km ²)	164.0 (136.6)	9.3	6.8	9.0	23.9	11.3	11.7	16.5	11.4	13.5	18.1	5.1	21.3	6.1
주택(천호)	708 (624)	29	46	41	113	31	59	78	59	54	92	23	61	23
인구(천인)	1,872 (1,651)	88	115	124	282	78	165	205	165	136	230	63	156	65
사업비(조원)	120.2	8.7	9.0	4.2	16.7	9.4	9.2	15.1	8.3	8.3	13.7	4.8	9.8	3.0
추진상황	-	1단계준공	1단계실시승인	1단계준공	실시계획수립	분양중	분양중	입주중	실시계획승인	보상착수	2지구지정	지구지정	1단계실시승인	입주중

06/31

2.2 보금자리주택 건설

- GB내 32만호 규모로 공급예정
- 3차지구까지 15개지구 23천 세대 공급 중.
- 15개 사업지구의 평균 규모가 15,500세대
- 광명시흥(95,000호)제외한 14개지구 평균 규모가 9,800 세대
- 2012년까지 87,500세대가 추가로 공급예정, 8-9개 지구 추가 지정한다면
- 보금자리 지구는 **23-24개지구 32만호 규모로 개발제한구역내 공급**
- 생활권, 통근통학패턴, 새로운 고용과 산업의 분포를 고려한 **공간구조 재편 요구**
- **신도시-보금자리주택-도시재생사업간관계 설정 필요.**



07/31

2.3 GTX

❖ 파급효과

- 통근권의 확대, 통근시간의 단축, 통근인구의 증가, 정차역세권의 변화
- 정차역세권의 영향분석에 신중해야



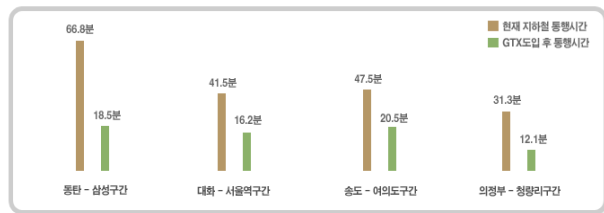
혼잡비용 감소효과

GTX를 도입하면 연간 7,000억원의 혼잡비용을 감소시킬 수 있습니다.

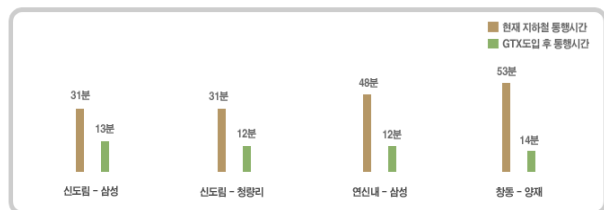
구 분	전환동행(만 동행)		전환대수(만 대)		혼잡비용(억원 / 년)	
	승용차	버 스	승용차	버 스	승용차	버 스
사업구간 시행시	56	32	38,4	2,1	6,615	362
	88		40,5		6,977	
	계					

주: 한국교통연구원 2005년 연구성과 발표자료

❖ GTX도입 후 철도통행시간 변화 (광역권)



❖ GTX도입 후 철도통행시간 변화 (서울권)

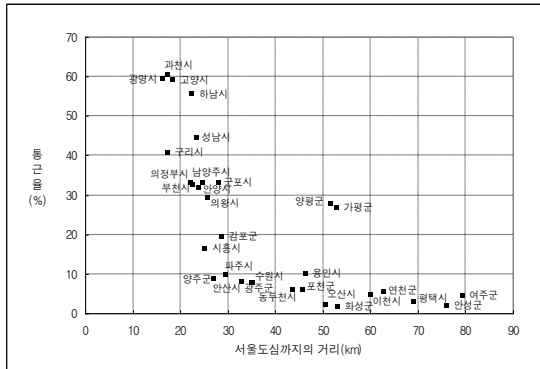


08/31

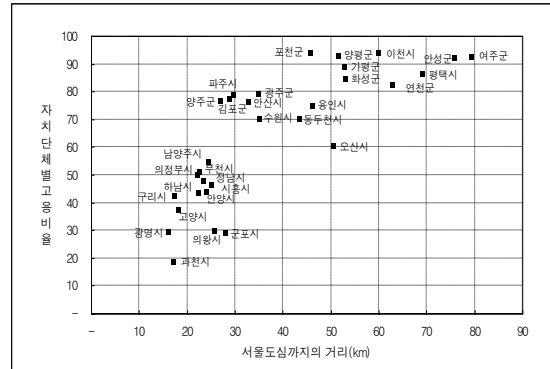
2.3 GTX

기존의 공간구조

- 서울 반경 40km내외를 기준으로 통근통행비율, 고용자족비율이 전환
- GTX건설로 이 **통근거리가 확대, 고용자족률 하락 예상**



<그림 > 서울도심거리와 서울통근통행비율



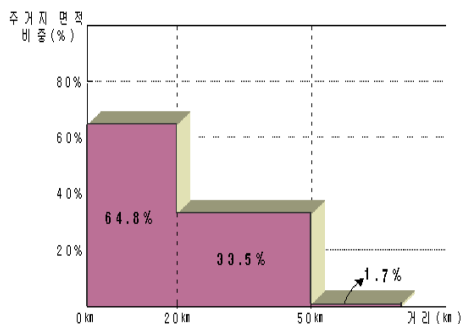
<그림 > 서울도심 거리와 시군별 고용자족성

09/31

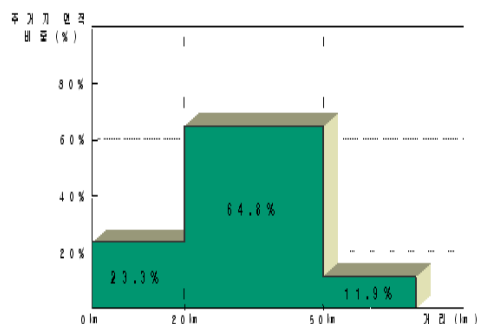
2.3 GTX

GTX로 인한“脫 서울”현상의 가속화 ; **수도권 공간구조의 재편 기회**
(허재완, GTX의 공간경제적 파급효과, 2010)

- 수도권 의 경우 서울 반경 20Km 이내 에 전체 주거지의 약 65%가 밀집
- 일본의 경우 동경 반경 20Km이내에 전체 주거지의 23%가 밀집
- 반면 서울 반경 20-50Km 사이에는 수도권 전체 주거지의 23%만 분포
- 이에 비해 일본의 경우 동경권 전체 주거지의 65%가 분포



< 수도권 공간구조: 한국 >



< 동경권 공간구조: 일본 >

10/31

1. 대도시권 경쟁력강화의 필요성
2. 수도권 여건변화와 대도시권계획의 쟁점
- 3. 기존의 대도시권 계획**
4. 공간구조 개편방향
5. 경기도 도종합계획의 주요 과제

기존의 대도시권 계획

1. 기존의 비전계획

비
법
정
계
획

- 1997년의 「경기 2020 : 비전과 전략」,
- 2002년의 「경기 2020 : 비전과 전략, 동북아의 선택 경기」,
- 2006년의 「경기 비전 2020」 등

법
정
계
획

- 2004년의 「수도권 계획관리 기본계획」,
- 2007년의 「수도권 계획관리 기본계획 -수정계획」,
- 2007년 12월의 「제3차 수도권정비계획(2006~2020) 실천을 위한 경기도 관리계획(안)」

법적 구속력의 부재와 수정법의 규제로 실천력에 한계

12/31

2. 기존 대도시권 계획의 한계

2.1 독립적, 완결적 계획 수립

- 서울-인천-경기 대도시권을 하나의 공간단위로 인지하지 못함
- 중심지간 정합성, 경계지역 연계성 부족
- 시도별 완결적, 자족적 공간구조 설정



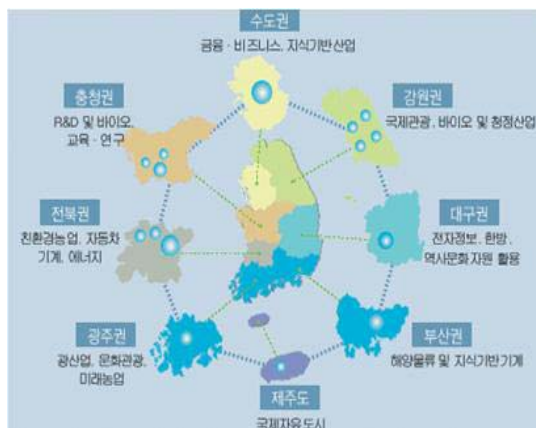
그림 경기/서울/인천 공간구상 및 계획 비교

대한국토도시계획학회(2009), 서울대도시권 공간구조 개편전략

13/31

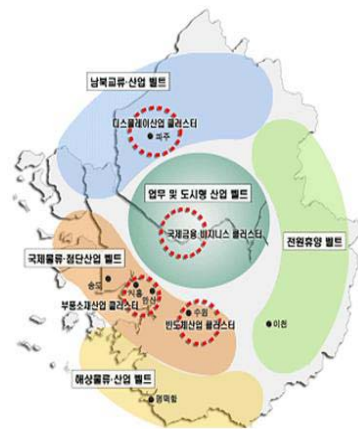
2.2 통일에 대한 고려 미흡

- 남북관계의 급변에 대한 고려 미흡
- 서울 대도시권의 위상을 고려하지 않은 광역계획



<국토종합계획(4차)상 기능배분>

대한국토도시계획학회(2009), 서울대도시권 공간구조 개편전략



<수도권정비계획상 기능배분>

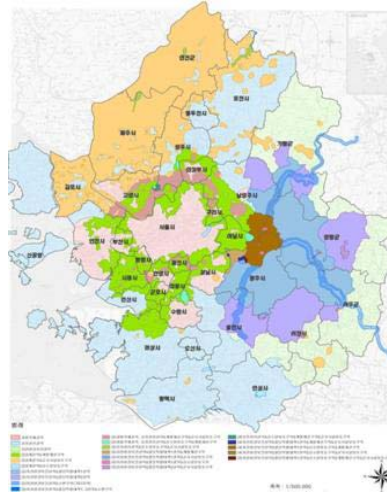
14/31

2.3 개발-규제간 정합성 미흡

- 고용중심지 인근에 규제가 집중하여 역순의 개발진행
- 분당 개발 후 판교, 위례 개발, 이후 그린벨트 해제
- 순차적 개발로 사회적 비용 저감, 계획적 개발 유도해야



<시가화지역 및 규제에 따른 개발억제지>

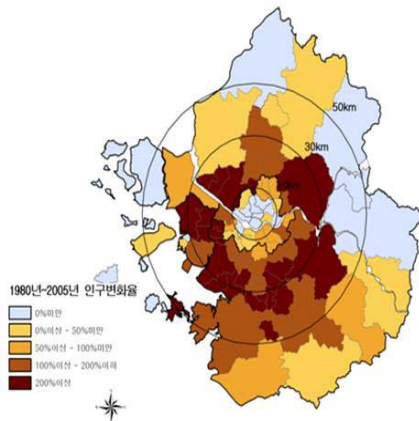


<수도권 규제현황>

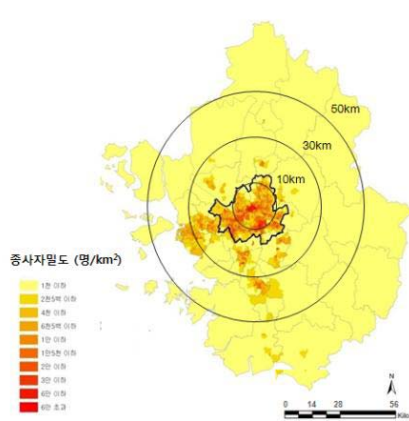
15/31

2.4 광역적 자족성 미흡

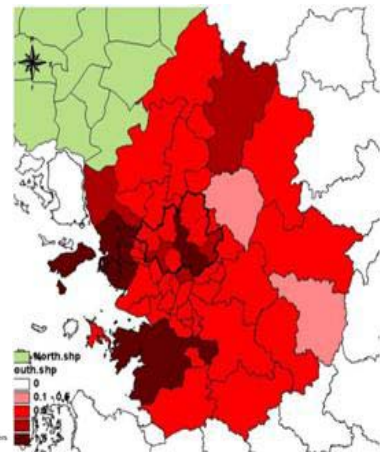
- 단위개발로 인한 광역적 자족성 달성 미흡
- 고용공급-주택건설간 정합성이 부족하여 통근 장거리화, 역통근 확산
- 광역적, 위계적 자족성 달성을 위한 공간구조 재편 필요
- 자족성 강화를 위한 2기 신도시의 기능 재편 : 대도시권 경쟁력 요인



<인구변화율('80-'05)>



<중사자밀도(1997)>



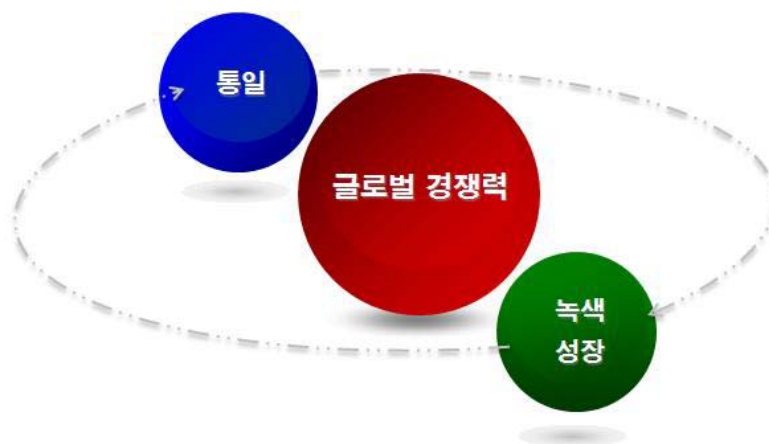
<직주비율(2005)>

16/31

1. 대도시권 경쟁력강화의 필요성
2. 수도권 여건변화와 대도시권계획의 쟁점
3. 기존의 대도시권 계획
- 4. 공간구조 개편방향**
5. 경기도 도종합계획의 주요 과제

공간구조 개편방향

1. 공간구조 개편 전략 ; 3개의 Keyword



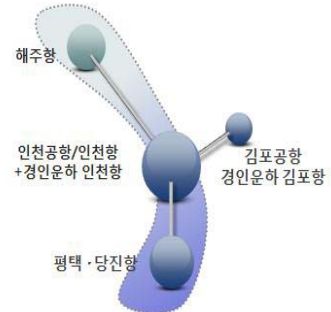
(대한국토도시계획학회, 서울대도시권 공간구조 개편전략 수립연구, 2009)

2. 글로벌 경쟁력

2.1 대외지향적 공간구조 구축

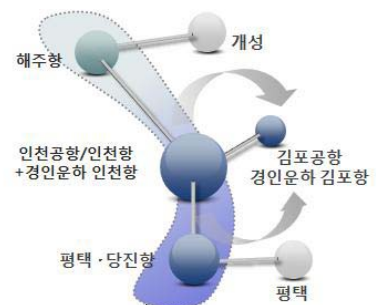
❖ 공항·항만 거점의 대외지향적 관문(gateway) 구축

- 인천공항/인천항, 평택·당진항, 해주항 + 김포공항, 경인운하 김포/인천항
- 제2외곽순환고속도로 → 공항·항만에 대한 접근성 강화
- 공항·항만 접근성이 높은 배후지역의 거점기능 강화



❖ 환황해 경제권에 부응하는 해안지향적 개발

- 서부해안지역 산업기능을 확충, 경기만을 중국 경인지역에 대응하는 환황해 경제권 거점으로 육성
- 서부해안지역 산업개발과 공항·항만 연계를 위하여, 교통체계 확충, 환황해 동북아 관광자원 개발과 연계



(대한국토도시계획학회, 서울대도시권 공간구조 개편전략 수립연구, 2009)

20/31

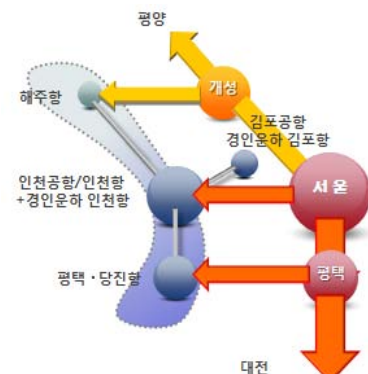
2. 글로벌 경쟁력

2.2 산업·물류~지식경제·국제업무 거점 연계

❖ 지식경제거점의 정비를 통한 국제업무기능 확대

: 강남 및 경부축

- 강남(+여의도)을 국제업무중심지로 재구조화
- 업무·주거의 평면적 혼재를 도심형 입체복합기능으로 집적, 고도화
- 2기신도시, GTX건설로 추가적 성장예상
- 강남의 배후 주거기능을 동부지역으로 확대



❖ 해안~내륙거점 연계개발 : 산업·물류~지식경제·국제업무

: 경부축 거점~서해안 관문

- 경부축 거점과 서해안 관문간 연계개발을 통한 전략기능 배치
- 강남~인천공항/인천항, 평택~평택·당진항



(대한국토도시계획학회, 서울대도시권 공간구조 개편전략 수립연구, 2009)

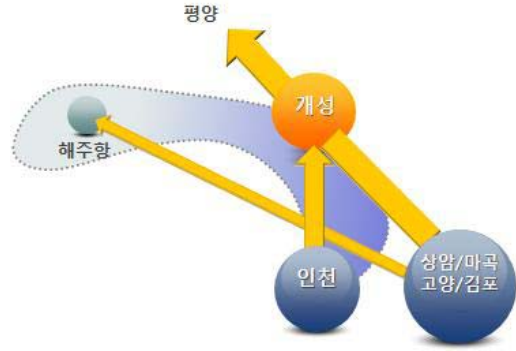
21/31

3. 통일

통일 이후를 내다본 **남북 연계·통합 공간 구조** 구축

: 서울~평양 경의축

- 수도권 산업기능 조성(개성~해주항) 및 배후 중심도시 육성(개성)
- 북한주민 유입에 대비한 고용 및 생활기반 조성, 접경지역
- 서울/인천공항에서 개성/해주항 등으로 이어지는 수도권 북부 교통체계 개선 및 남북 연계 교통체계를 확충



(대한국토도시계획학회, 서울대도시권 공간구조 개편전략 수립연구, 2009)

22/31

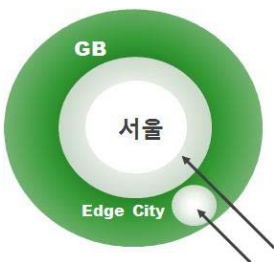
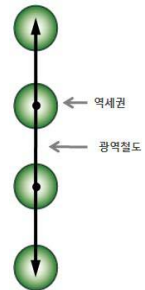
4. 녹색성장

4.1 대중교통 집약적 토지이용을 통한 **에너지 절감형 공간구조**

: 경부축, 서해안축, 경의축 등

대중교통지향형 도시개발(TOD) 및 역세권 중심의 공간구조 추구

☞ 토지이용과 교통의 정합성 확보



4.2 GB 해제지역의 집단화와 고용복합을 통한 **교통비용 감소**

: 'Edge City' (서울 주변 GB)

- 해제지역을 기반시설공급이 가능한 적정규모로 집단화, 정형화
- 소규모 점적 분산으로 인한 '난개발'방지
- 고용공급을 통한 장거리통근의 차단

<도심형>



<교외형>



4.3 노령화와 소득증대에 대비하는 **다양한 대안주거의 개발**

: 동부 내륙지역 등

- 강남~경부축 집중의 고급 주거수요의 수용을 위한 대체 주거지 개발
- 저렴주택(affordable housing)은 고용중심지 주변도심에 집중 공급

(대한국토도시계획학회, 서울대도시권 공간구조 개편전략 수립연구, 2009)

23/31

1. 대도시권 경쟁력강화의 필요성
2. 수도권 여건변화와 대도시권계획의 쟁점
3. 기존의 대도시권 계획
4. 공간구조 개편방향
- 5. 경기도 도종합계획의 주요 과제**

경기도 도종합계획의 주요 과제

❖ 도종합계획이란

- 정부계획에서 규정하는 경기도 지역의 정책과 계획을 구체화하는 계획
- 계획지표, 공간구조와 도시개발전략을 제시하는 시·군 계획 가이드라인
- 경기도가 수립하는 개별 부문계획의 통합과 조정계획
- 경기도의 역점시책과 사업에 대한 전략 계획

(경기도형 도종합계획 수립방안 연구, 경기개발연구원, 2009)

비 전

- ❖ 장기전망 수용
남북통일, 중국
- ❖ 광역사업 제안
개발제한구역관리, GTX, 보금자리와 신도시

전 략

- ❖ 계획간 정합성 강화
상하위계획간, 부문계획간 정합성
택지-산업-교통부문간 정합성
- ❖ 수도권 규제 대응
동부권역, 북부권역

1. 장기 비전의 수용 ; 남북 통일

- ❖ 남북간 교류확대가 기대
- ❖ 접경지역에 **교류협력 지원단지** : 물류산업, 검역통관, 교류지원, 배후주거
 - 제2개성공단 조성 기대
 - 북한주민의 대규모 남하 대비하여 주거+산업+교육 기능의 **정착지원 도시** 조성 : 경의축, 경원축
 - 인천-해주, **서울-평양간 교통축** 확대 필요
- ❖ 장기적으로
 - 개성-해주, 남포-평양(노동집약산업) vs. 파주김포강화, 서울간 (기술 집약산업) 산업 및 물류연계 강화하여 글로벌 경쟁단위로 개편

26/31

2. 광역사업 제안 : 개발제한구역과 GTX, 신도시

- ❖ **GB의 미래가치**에 대한 합의점 도출 절실
 - 자연환경보호와 함께 성장관리의 수단
- ❖ 20km 권역의 보금자리+국민임대주택 지구들을 **집단화, 정형화**
 - 고용복합단지로 조성 : 미디어, 문화컨텐츠, 연구개발 등 창조산업 육성
 - 서울진입 통근인구의 중간 차단, edge city
- ❖ **도심-개발제한구역-2기신도시간** 역할분담
 - 도심은 역사문화보전
 - GB내 복합단지는 **서울 통근** 복합기능
 - 2기신도시는 지역의 **자족적 경제활동 중심기** **능강화 ; 통근의 장거리화, 역통근화 억제**
 - 통근권의 범위 설정 필요
- ❖ **GTX정차역-영향범위** 연계 대중교통 네트워크구축, 보금자리, 신도시와 연계



3. 전략 : 계획간 정합성 강화

❖ 경기도 사업의 복합성 증가

- 도시 지역개발 교통 환경 산업경제 등 상호 연계된 특성
- 상하위 정부간, 부처 및 실국간 상호협력 필요성 증가
- ☞ 도종합계획은 국가계획, 중앙부처별 기본계획, 경기도내 실국소관의 개별기본계획을 **수직 수평적으로 종합 조정하는 역할**

❖ 상하위 계획간 정합성 강화 필요

- 중앙정부 ; 수도권정비계획, 광역도시계획, 광역경제권발전계획
- 수도권 시도 : 서울인천경기도의 도시기본계획, 도종합계획
- 경기도 실국 : 도로정비기본계획, 환경보전조압계획, 산업입지계획, 농지이용계획 등
- 시군 ; 도시기본계획 등

(경기도형 도종합계획 수립방안 연구, 경기개발연구원, 2009)

28/31

❖ 부문계획간 종합 조정 필요

- 교통정비기본계획, 환경보전계획, 산업입지계획 등 실국 부문계획들 간 정합성 및 조정 미흡
- 개별법 및 부서, 개별심의절차로 상호간 연계 미흡
- 중기재정계획과 연계장치가 불명확 실천력 미흡

☞ **도종합계획의 과제**

❖ 정합성 및 실천력강화 방안

- 도시기본계획 권한의 지방이양으로 실천력 약화 우려
- **통합지침**에 의한 계획으로 시군계획에 대한 지침적 역할 강화
- 사업골격 제시를 통한 실천성 확보 ; 광역사업에 한정, 전략적 표현

29/31

❖ 통합심의를 통한 정합성 강화

- 기 통합운영 ; 산업단지, 물류단지, 보금자리주택지구심의위원회
- 주택택지-산업고용-도로철도간 정합성유지가 공간구조 개편의 핵심
- 현재 자족성이 부족한 신도시, 근무여건이 열악한 산업단지, 기반시설공급시기와 자원조달의 분리로 환경 악화
- 주택법의 주택정책심의위원회, 산업법의 지방산업입지정책심의위원회, 대광법의 대도시권광역교통위원회의 통합심의

30/31

4. 전략 : 수도권내 균형발전

4.1 문제점

- ❖ 수도권정비계획이 상위계획이므로 인구지표, 권역구분, 입지규제, 공업용 지물량 제한 등의 규제
- ❖ 지역내 격차의 심화
 - GRDP 수원이 가평군의 22.3배, 1999
 - 용인시가 연천군의 23.8배, 2004
 - 종사자 1인당 월평균 소득 과천이 가평의 5.7배

4.2 규제 개선

- ❖ 수도권내 낙후지역의 규제조정 - 대도시권경쟁력/국가균형발전의 조화를 위한 단계별 방안 도입
 - 북부지역의 군사보호규제, 동부권역의 상수원보호규제
 - **정비발전지구**의 도입 : 제한적 규제 배제
 - **권역조정 필요** : 접경지역, 상수원 영향권 외 지역 등

31/31

감사합니다.