

수도권 1기 신도시 현황과 발전 방향 모색

2021. 4

허윤경

■ 들어가며	4
■ 도시계획적 위상과 물리적 특징	5
■ 수요 및 주택시장 특징	16
■ 발전 방향	25

- 2021년에는 분당 신도시 입주가 시작된 지 30년이 도래하며, 2022년부터는 수도권 1기 신도시에서 경과 연수 30년이 넘는 노후주택이 급격하게 증가할 것임.
 - 수도권 1기 신도시는 우리나라 도시 개발의 대명사가 되어 이후 개발의 주요 모델이 되었으나, 시대 변화에 따라 사회적 노후화가 진행되고 있음.
 - 대량 주택공급의 영향으로 2026년까지 30년 이상 된 주택이 28만호에 달하게 되며, 주택 노후화가 진행되면서 주차, 상하수도 부식, 층간소음 등 주민들의 불편과 불만이 커지고 있음.
- 수요 측면에서는 여전히 매력적인 주거지의 위상을 유지하고 있으며, 경부축 인접 여부, 교육 여건, 인접지 개발 등이 복합적으로 영향을 미쳐 도시별 상황은 다름.
 - 매매가격 상승은 유지되고 회전율도 높는데 이는 1기 신도시를 향한 주택수요를 반영함. 또한, 강한 전세가격 상승을 보여 자산으로서 가치뿐 아니라 주거라는 사용가치도 유지되고 있는 것으로 해석됨.
 - 분당, 평촌은 젊은 인구 및 매입자가 유입되고 소득과 소득 증가율도 높아 강한 도시 생명력을 유지하고 있음. 다만, 분당은 판교가 포괄되어 분석돼 오역의 가능성도 존재함. 평촌은 낮은 무주택 비율과 높은 회전율이 확인되며 이는 수도권 자가시장의 주거사다리 역할을 수행하는 것으로 이해됨.
 - 일산, 중동은 50대 이상 장년층의 비중이 높음. 추가적 노령화가 이루어지면 도시의 활력 저하의 가능성이 존재함. 일산은 소득 수준에 비해 소득 증가율은 낮고 연체율이 높은 점도 우려스러움.
 - 소형 주택 중심의 평촌, 산본은 다양한 수도권 지역으로 통근이 가능한 입지에 위치하면서 관할 시군구 내 매입 비중이 높아 실거주자의 높은 선호를 확인할 수 있음.
- 수도권 1기 신도시가 우리나라 도시 개발의 새로운 패러다임을 제시했다는 점에서 도시정비와 주택정비의 방향성을 보여줘야 하는 의무가 존재하며, 수도권 주택수요 및 개발압력 대응을 위해서도 양호한 주거지 유지는 중요한 이슈임.
 - 노후화가 진행되고 있으나 지금까지는 양호한 도시 기능을 유지하고 있어 공공의 개입 당위가 크지는 않음. 다만, 급속한 노화에 따른 부담이 점진적으로 확대될 것임.
 - 새로운 개발을 통한 수요 대응도 중요하지만, 기존 도시의 성능 향상 및 노후화 문제를 관리하지 않으면 수도권의 양호 주택지 부족 문제를 심화시킬 수 있음.
- 계획도시라는 특성을 고려하면 산발적 단지 중심의 정비가 아니라 스마트도시로의 변화 등 도시 전반의 기능 향상 관점에서 새로운 정비 수단을 모색해야 함.
 - 자족기능 미약, 지역경제 성장의 정체 등을 고려하면 단지 중심의 기존 정비 방안이 아니라, 스마트시티로의 도약과 같은 큰 틀의 도시공간 재편을 고민해야 함. 교육시설과 같이 변화한 수요에 맞추어 도시 기능을 재편하고 성능을 향상시킬 방안이 모색되어야 함.
 - 주택수요 대응, 도시성능 향상 자원 확보 등을 위해 유연한 개발밀도 조정이 검토되어야 함.
 - 분당과 평촌은 젊은 계층과 경기 남부권 통근자의 선호를 반영한 도시 성능 향상이 필요하며, 중장년층이 많은 일산과 중동은 고령 친화 도시이면서 도시 활력을 유지할 수 있는 균형점이 요구됨.
 - 산본은 공공의 용지 비중이 커 공공 주도의 도시 기능 재편 모델을 제시할 수 있을 것임.

I 들어가며

- 2021년에는 분당 신도시 입주가 시작된 지 30년이 도래함. 수도권 1기 신도시는 200만호 주택공급 계획의 일환으로 주택이 공급된 지역으로 2022년 이후에는 경과 연수 30년이 넘어서는 노후주택이 급속도로 증가할 것임.

 - 분당 신도시의 시범단지는 1991년 9월 입주를 시작하여 2021년에는 준공 30년이 도래함. 2022년, 2023년이면 분당 이외 일산, 평촌, 산본, 중동에서 준공 30년이 경과하는 단지가 등장하게 됨.
 - 준공 시기를 고려하면 2022년부터는 수도권 1기 신도시에서 노후주택의 급격한 증가는 불가피함.

- 2021년 2월 분당에서 리모델링 사업계획 승인 단지가 나오면서 수도권 1기 신도시의 노후주택 정비에 관한 관심도 커지고 있음.

 - 2021년 2월 성남시가 분당 정자동의 한솔마을 5단지 리모델링 사업계획을 최초로 승인함.
 - 이외에도 분당구 구미동 무지개 4단지, 정자동 느티마을 4단지 등에서도 리모델링 사업계획 승인을 위한 노력을 경주하고 있음.
 - 다만, 재건축 가능 연수 도래, 재건축 관련 규제 등 복잡한 쟁점 사이에서 단지 특성에 따라 리모델링, 재건축 등 정비방식에 대한 주민들의 선호는 다양한 것으로 판단됨.

- 주택의 노후화뿐 아니라 2기·3기 신도시 개발, 도시공간 구조의 변화 등 수도권 1기 신도시의 환경은 개발 당시와는 달라짐.

 - 1990년대 계획될 당시와 달리 2기, 3기 신도시의 개발, 도시의 연담화가 발생하는 등 수도권 도시공간 구조는 상당히 달라짐. 또한, 물리적 노후화, 사회적 노후화에 따른 부담도 확대되고 있음.
 - 미래 공간에 대해서는 네트워크와 지능형 ICT 기술을 활용한 도시의 효율성과 삶의 질 향상 요구가 확대되고 있음. 즉, 스마트시티로의 기능 전환이 필요함.

- 본 연구는 수도권 1기 신도시의 물리적 상황과 주택시장 상황을 확인하여 도시정비와 주택정비를 위한 발전 방향을 모색코자 함.

 - 수도권 1기 신도시의 도시계획적 위상과 물리적 상황을 확인하고 특히, 주택의 물리적 특성과 통근 상황 등을 검토코자 함.
 - 인구 구조, 소득 및 금융건전성, 주택시장의 특징과 거래 상황을 통해 1기 신도시 거주자와 수요자의 특징을 파악코자 함.

Ⅱ 도시계획적 위상과 물리적 특징1)

1. 계획과 위상

❖ (총량) 수도권 1기 신도시는 200만호 주택공급의 일환으로 추진되었고 5개 신도시에 계획 인구 117만명 수용, 29만호 주택 건설을 목표로 개발됨.

- 수도권 1기 신도시는 1980년대 후반 주택시장 방안과 주택 부족에 대응하기 위해 추진됨. 특히, 서울 내 가용토지 부족 문제가 커지면서 서울에서 20km 이내 대규모 신도시 계획에 따라 건설됨.
- 분당과 일산은 자족적인 도시 형성이 가능한 15~20km² 규모로 계획되었고, 평촌, 산본, 중동은 기존 도시 연계형 신도시로 4~6km² 규모로 개발됨.
- 계획 당시 분당과 일산은 각각 9.8만호, 7.0만호 주택 건설을 계획하였고 평촌, 산본, 중동은 4만호 내외 공급을 목표로 함.
- 공공 주도로 대규모 택지 공급이 이루어졌고 토지를 매입한 민간 분양 방식으로 주택 다수를 공급함.

〈표 1〉 수도권 1기 신도시 계획 현황

구분	분당	일산	평촌	산본	중동	합계
면적(ha)	1,963.9	1,573.6	510.6	420.3	545.2	5,013.60
계획인구(명)	390,320	276,000	165,188	167,896	165,740	1,165,144
인구밀도(인/ha) (총인구/총면적)	199	175	329	399	304	-
단지 수	136	134	54	41	49	414
주택건설(천호) (공동주택)	97.6 (94.6)	69.0 (63.1)	42.0 (41.4)	42.0 (41.4)	41.4 (40.5)	292 (281)
최초입주	1991년 9월	1992년 9월	1992년 3월	1992년 4월	1993년 2월	-
사업기간	1989.8 ~1996.12	1990.3 ~1995.12	1989.8 ~1995.12	1989.8 ~1995.1	1990.2 ~1996.1	-
사업진행자	토지공사	토지공사	토지공사	주택공사	부천시, 주택공사, 토지공사	-

자료 : 조영태 외, 「2018, 글로벌 신도시 사례분석 및 정책 가이드라인 개발 연구」, 한국토지주택공사 토지주택연구원, p39.

❖ (기능) 5개 신도시는 수도권의 주택난 해소를 목적으로 개발되었으나, 도시의 규모와 지역적 특성에 따라 부여된 기능의 차는 존재함.

- 경부축에 위치하여 강남권역에 인접한 분당의 기능은 '상업, 서비스 기능 및 미래지향적인 정보산업'

1) 5개 신도시의 지역은 분당은 성남시 분당구, 일산은 일산동구와 일산서구, 평촌은 안양시 동안구, 산본은 군포시, 중동은 부천시를 대상으로 함. 다만, 발표되는 통계에 따라 다른 경우에는 이를 다시 표기함.

으로 계획하였고 경기 북부지역의 일산은 ‘평화와 통일을 상징하는 평화 배후도시’로 자족 기능을 부여함.

- 인천과 서울 서부지역 사이에 위치한 중동은 주택문제 해결과 기존 도시와의 연계 강화를 통한 균형 있는 도시공간 구조 개편에 방점을 둠.

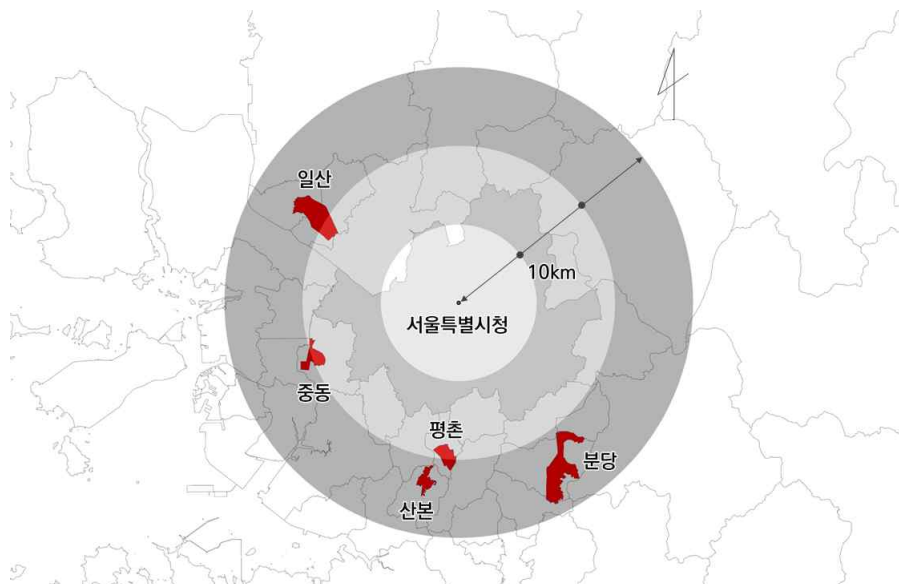
〈표 2〉 1기 신도시별 개발 목적과 주요 기능

구분	개발 목적	주요 기능
분당	- 수도권 주택난 해소 - 한국적 신도시 개발모형의 제시 - 고용창출 시설유치로 자족적 경제기반 구축	- 40만명 수용에 필요한 상업, 서비스 기능 - 미래지향적인 정보산업기능 부여 및 생활시설 첨단화
일산	- 부동산투기억제 및 도시 지역 주택난 해결 - 서울 북부지역 개발 - 남북통일 대비 거점도시 확보	- 평화와 통일을 상징하는 평화 배후도시로 개발 - 평화통일, 국제업무, 문화예술기능
평촌	- 다양한 계층을 수용하는 신시가지 개발 - 기존 도시 구조의 연계와 보완 - 쾌적한 도시환경 조성	- 대단위 택지조성으로 수도권 주택난 해소 - 쾌적하고 계획적인 신시가지 조성 - 기존 시가지와 균형 있는 도시공간 구조의 개편(중동)
산본	- 수도권 인구분산과 주택공급 촉진 - 다양한 주택수요 부응	
중동	- 대단위 택지조성으로 수도권 주택 안정공급 - 지방화 시대의 거점도시 형성 - 도시기반시설 확충 및 기존 시가지와 연계 강화	

주 : 각 신도시별 개발사를 기초로 정리함.

자료 : 윤정중 외, 2013, 「1기 신도시의 계획적 재생방안 연구」, 토지주택연구원, p81, 윤정중 외, 2020, 「공생 개념에 기반한 도시개발 방향 연구」, 토지주택연구원, p24.

〈그림 1〉 수도권 1기 신도시의 위치도



주 : 반경은 서울특별시청을 기준으로 10km, 20km를 도식화함.

❖ (현황) 윤정중(2013)²⁾에 따르면 2010년 기준 5개 신도시 모두 계획 대비 인구, 세대 수 모두 초과하였고, 공동주택은 계획에 근접한 물량이 공급된 것으로 분석됨.

- 2010년 인구주택총조사를 기준으로 계획 당시의 인구와 비교하면, 평촌을 제외하고 102.1~127.1% 범위임. 세대수는 114.3~171.8% 수준임.
- 4개 신도시에서 인구와 세대수 모두 계획 대비 초과한 것으로 조사됨. 다만, 1인 가구 증가 등 세대 당 세대원 수가 감소하는 추이에 따라 인구수에 비해 세대수의 초과 범위가 큰 것으로 판단됨.
- 공동주택은 계획 면적 대비 95.6%, 세대수 대비 113.4% 공급되어 계획에 근접하게 현실화됨.

❖ (위상) 수도권 1기 신도시는 주택정책 측면에서 성공적 평가를 받았으며, 우리나라 도시 개발의 대명사가 되어 이후 개발의 주요 모델이 됨.

- 신도시의 대규모 아파트 단지, 높은 녹지율, 정비된 도로, 각종 편의시설을 갖춘 모습은 사람들에게 매력적인 주거공간으로 받아들여졌고 주거공간의 새로운 비전을 제시함. 이후 이루어진 도시 개발은 수도권 제1기 신도시를 모델로 삼아 발전해 옴.³⁾
- 제1기 신도시는 주택시장 안정화, 경기 활성화, 기반시설 공급 측면에서는 대체로 성공적이었다는 평가를 받음.⁴⁾

❖ (밀도) 1기 신도시의 밀도를 2000년대 후반 계획되어 중저밀을 지향한 수도권 2기 신도시와 비교하면 인구 밀도와 주거지의 용적률이 높은 수준임. 다만, 3기 신도시의 밀도 계획은 주택가격 상승 압력으로 현재까지는 유동적임.

- 1기 신도시의 인구 밀도는 가장 낮은 일산이 175인/ha이며 가장 높은 산본은 399인/ha에 이룸. 평균은 233인/ha 수준임.
- 반면, 2기 신도시에서 인구 밀도가 가장 낮은 광교는 69인/ha에 불과하며 가장 높은 위례도 169인/ha로 1기 신도시에서 가장 낮은 일산보다는 낮음.
- 주거지의 용적률을 확인하면 1기 신도시는 169~226% 수준으로 계획되었으나, 2기 신도시는 159~200%로 계획되어 개발밀도도 2기 신도시에 비해 높음.
- 3기 신도시의 인구 밀도는 1·2기 신도시의 70% 낮게 설정할 것으로 알려졌으나, 주택가격 상승이 지속되면서 당초 인구계획을 수정하여 밀도를 상향시키는 방향도 검토되고 있음.⁵⁾

2) 윤정중 외, 2013, 「1기 신도시의 계획적 재생방안 연구」, 토지주택연구원, pp82~83.

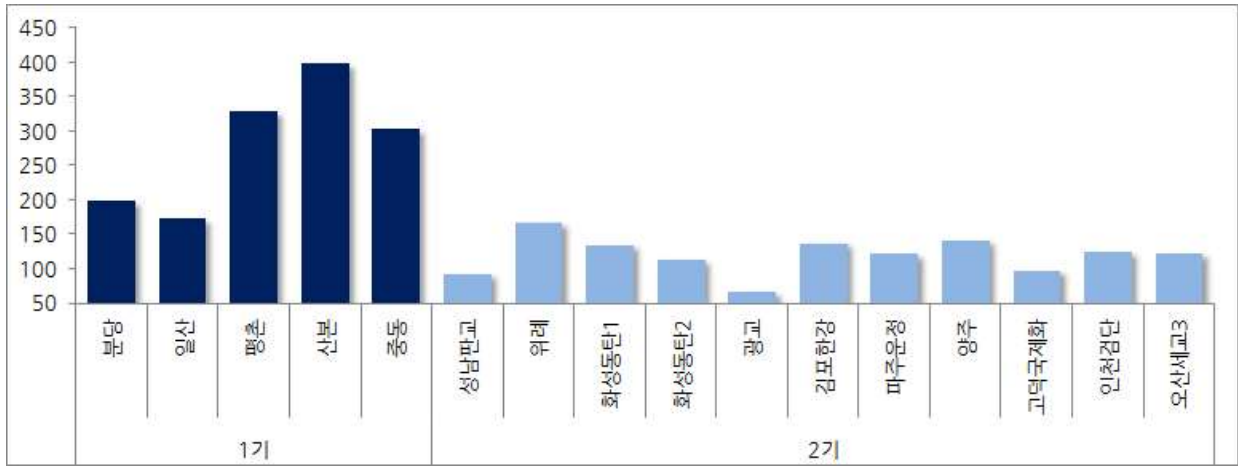
3) 박인권, 2019, 「신도시 주거의 현황과 전망, 한국의 사회동향」, 통계청 통계개발원.

4) 김진유, 2008, 「신도시개발정책의 과제와 전망」, 국회입법조사처.

5) 연합뉴스, 2020년 7월 3일 자, “4기 신도시 나올까… 기존 택지 수용인구 확대도 검토”(https://www.yna.co.kr/view/AKR20200703061500003?input=1195m).

〈그림 2〉 수도권 1기·2기 신도시 인구밀도(실시계획 기준)

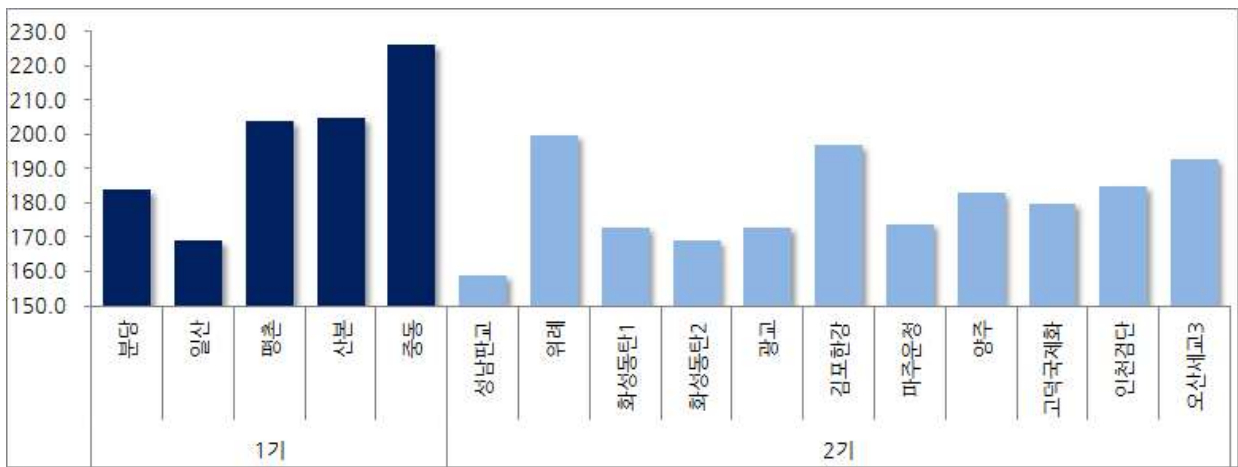
(단위 : 인/ha)



자료 : 국토교통부, 2010, 신도시개발 편람·매뉴얼.

〈그림 3〉 수도권 1기·2기 신도시 용적률(실시계획 기준)

(단위 : %)



자료 : 국토교통부, 2010, 신도시개발 편람·매뉴얼.

✚ (녹지율) 1기 신도시와 2기 신도시의 녹지율 격차가 상당함. 1기 신도시의 중동 (10.7%)과 2기 신도시의 광교(41.8%)의 녹지율 차는 31.1%p에 이릅니다.

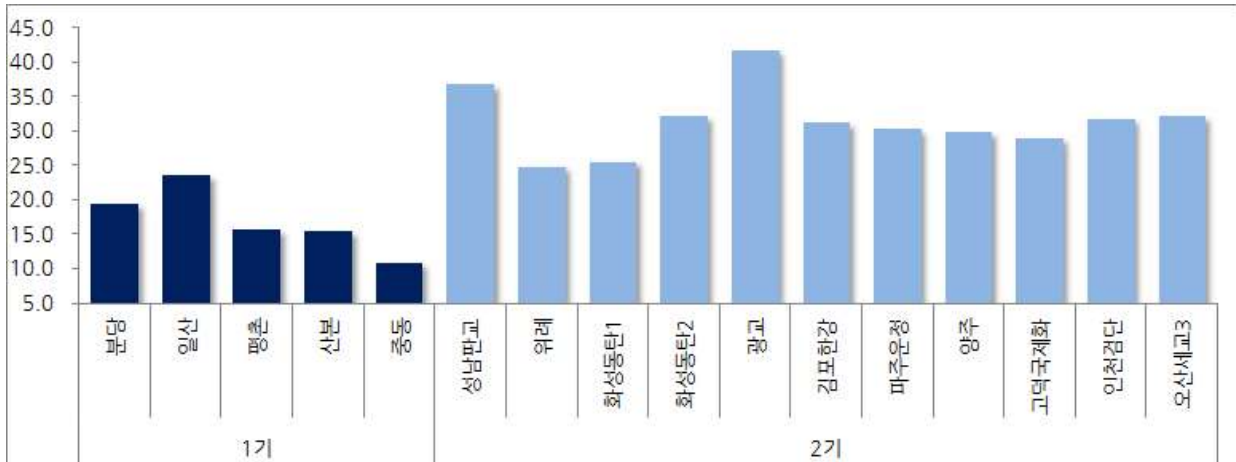
- 개발면적에서 공원과 녹지가 차지하는 비율인 녹지율을 확인하면, 1기 신도시의 평균은 19.0% 수준이나, 2기 신도시는 31.2%로 12.2%p의 격차가 남. 1기 신도시에서 녹지율이 가장 높은 일산 (23.5%)도 2기 신도시에서 가장 낮은 위례(24.9%)보다도 낮음.
- 1기 신도시에서 녹지율이 가장 낮은 중동(10.7%)과 2기 신도시에서 가장 높은 광교(41.8%)를 비교

하면 31.1%p에 달하는 녹지율 차를 보이고 있음.

- 환경 이슈가 확대되고 있는 상황을 고려하면 3기 신도시 녹지율은 2기 신도시보다 높을 것임.

〈그림 4〉 수도권 1기·2기 신도시 녹지율(실시계획 기준)

(단위 : %)



자료 : 국토교통부, 2010, 신도시개발 편람·매뉴얼.

2. 주택의 물리적 상황

❖ 건축데이터 민간개방 시스템(세움터) 자료를 기초로 2020년 현재의 1기 신도시 아파트의 물리적 상황을 확인함.

- 건축데이터 민간개방 시스템(세움터)의 아파트 총괄표제부(2020년 12월 20일 자 다운로드)를 활용하여 준공 연도별 세대수를 집계함.⁶⁾
- 집합표제부를 대상으로 하여 용도, 층, 준공 연도 등을 활용하여 이상치를 제거하고 집계함.

❖ (노후도) 분당 신도시 시범단지가 1991년 9월 입주를 시작하여 2021년에는 준공 30년이 도래함. 분당 이외 4개 도시도 2022년, 2023년이면 준공 30년이 도래함.

- 일산과 평촌은 2022년, 중동은 2023년이 되면 준공 30년이 도래하기 시작함. 1기 신도시는 단기간 대규모 주택공급이 일시에 이루어져 노후화의 문제도 대규모로 발생할 수밖에 없는 구조임.

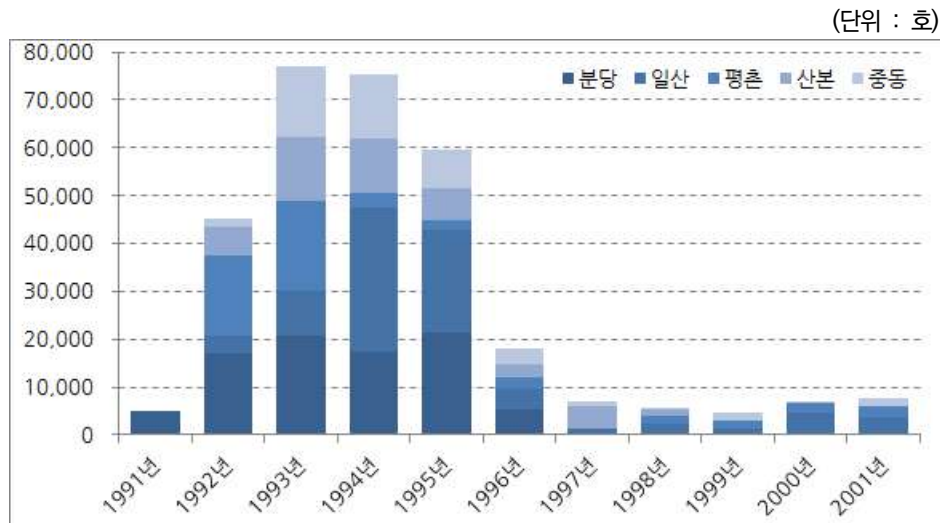
❖ 2021년에는 경과 연수 30년이 도래하는 세대는 5,000여 세대에 불과하지만, 2022년부터

6) 분당은 성남시 분당구, 일산은 고양시 일산동구와 일산서구, 평촌은 안양시 동안구, 산본은 군포시, 부천은 舊 부천시 원미구를 대상으로 함.

터 급격하게 증가하기 시작하여 2026년까지 28만호에 달하는 주택이 30년 이상된 노후주택으로 편입될 예정이다.

- 1기 신도시의 준공 연도별 재고를 확인하면 1991년에는 분당에서 5,026세대가 준공되었으나, 1995년에는 4.5만호, 1993년과 1994년에는 7.0만호가 넘는 아파트의 준공이 발생함. 1996년까지 대규모 입주 물량이 이어짐.
- 1997년 이후에는 1기 신도시 지역에서 1만호 이하의 입주가 발생하며 대규모 공급이 일단락됨.
- 1991년에서 1996년까지의 준공 물량을 확인하면 분당 8.7만호, 일산 6.9만호, 평촌 4.3만호, 산본 4.0만호, 중동 4.1만호로 파악됨. 당시 아파트 계획 물량과 유사한 수준에서 실제 준공이 발생했고 현재까지 재고로 남아 있음.

〈그림 5〉 신도시 아파트 준공 연도별 세대수 추이



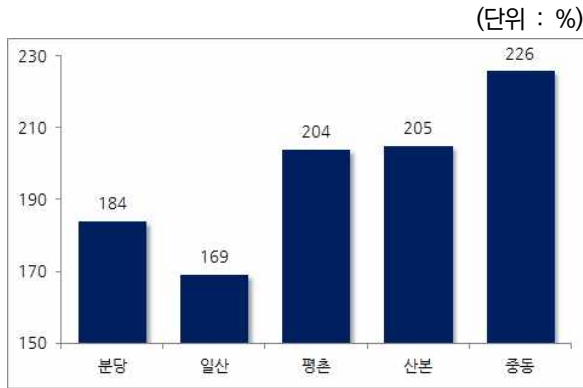
주 : 2020년 12월 10일 자 다운로드한 건축데이터 민간개방 시스템(세움터)의 건축물대상 표제부 자료에 기초함.

❖ (주민 불편) 노후화가 진행되면서 주민 불만이 커지는 항목이 증가하고 있음. 경기연구원(2019) 설문에 따르면 1기 신도시 주민들의 주거 환경에 대한 만족도는 높으나, 주차, 상하수도 부식, 층간소음 등에 대한 불만은 높은 상황임.⁷⁾

- 경기연구원이 2019년 10월 17일에서 11월 5일까지 1기 신도시 자가 거주자 방문면접 조사를 실시함. 500세대 이상 단지를 무작위로 정해 도시당 80세대 내외를 선정하여 총 405세대 조사함.
- 아파트 단지에 대한 전반적인 만족도는 높으나, 단지 내 주차장, 주민 교류 및 문화 공간, 상하수도 부식 정도, 세대 간 층간소음 부문은 만족도가 낮은 것으로 조사됨.

7) 장윤배, 2019, 「1기 신도시 리모델링이 필요한가」, 이슈&진단 397호, 경기연구원.

〈그림 6〉 제1기 신도시 용적률(실시계획)



자료 : 국토교통부, 2015, 제1기 신도시 건설 안내.

■ (용적률) 1기 신도시의 용적률은 170~226%로 높은 편임. 특히, 평촌, 산본, 중동은 200%를 넘어섬. 용적률을 고려하면, 현 도시계획 체계 내에서는 추가 개발 여력은 크지는 않음.

- 도시별 용적률은 일산 169%, 분당 184%, 평촌 204%, 산본 205%, 중동 226%임. 2기 신도시의 용적률이 159~200% 사이임을 고려하면 1기 신도시의 용적률은 높은 수준임.

- 추가 일반분양분을 확보하기 위한 여유 용적률이 적어 재건축을 위한 사업성을 확보하기가 쉽지 않을 수 있음.
- 분당의 경우 현행 용적률 대비 지구단위계획 허용 용적률 간의 차이는 1종일반주거지역은 평균 2.5%, 2종일반주거지역은 평균 2.4%, 3종주거지역은 평균 1.6% 수준에 불과하고 준주거지역은 여유 용적률이 거의 없는 상황임.⁸⁾

■ (임대 비율) 제1기 신도시는 아파트 세대수를 기준으로 22.5%를 임대주택으로 공급하여, 분양과 임대 비율이 8 : 2 수준을 형성함. 산본은 임대주택 비율이 34%에 달함,

- 분당과 일산은 상대적으로 임대주택 비중이 작음. 분당 아파트는 임대주택 13.0%, 국민주택 54.7%, 분양주택 34.4%⁹⁾로 계획됨. 일산은 아파트 중 임대주택 14.2%, 국민주택 58.9%, 분양주택 26.9%¹⁰⁾임.
- 평촌은 아파트 중 임대주택 24.5%, 국민주택 46.0%, 분양주택 29.5%¹¹⁾이며 산본 아파트는 임대주택이 33.9%에 달함. 그 외 국민주택 33.2%, 분양주택 32.9%¹²⁾로 계획됨.
- 중동은 아파트 중 임대주택 17.1%, 국민주택 64.2%, 분양주택 18.7%¹³⁾로 구성됨.

■ 임대주택 비율은 공공과 민간의 소유권 상황을 가늠해 볼 수 있음. 분당과 일산은 상대적으로 임대주택 비율이 낮아, 개인 주택소유주 중심의 민간개발 방식이 불가피하

8) 성남시, 2019, 2030 성남시 도시·주거환경정비기본계획, p258.

9) “분당신도시 개발사, 1997, 한국토지공사”의 주택 공급 계획을 기준으로 산출함.

10) “일산신도시 개발사, 1997, 한국토지공사”의 주택 공급 계획을 기준으로 산출함.

11) “평촌신도시 개발사, 1997, 한국토지공사”의 주택 공급 계획을 기준으로 산출함.

12) “산본신도시 개발사, 1997, 한국토지공사”의 주택 공급 계획을 기준으로 산출함.

13) 국토교통부, 2015, 제1기 신도시 건설 안내.

며, 산본과 평촌은 공공의 선도 사업이 가능할 것으로 판단됨.

- 분당과 일산은 임대주택 비중이 13~14%로 상대적으로 낮아, 민간 중심의 재정비 사업 방안 모색이 우선되어야 할 것임.
- 산본은 임대주택 비율이 34%에 달해 도시 내에서 공공 주도적 정비 사업이 가능할 것으로 판단됨.

〈표 3〉 주택평형별 공급 현황(1991년 기준)

(단위 : 호, %)

	40㎡ 이하 (12평 이하)	60㎡ 이하 (18평 이하)	85㎡ 이하 (25평 이하)	116㎡ 이하 (35평 이하)	142㎡ 이하 (43평 이하)	142㎡ 초과 (43평 초과)	합계
합계	32,808	83,238	77,287	24,158	36,428	14,215	268,134
비중	12.2	31.0	28.8	9.0	13.6	5.3	100.0
분당	8,623	21,113	27,957	6,733	18,608	4,682	87,716
비중	9.8	24.1	31.9	7.7	21.2	5.3	100.0
일산	2,761	18,663	19,875	2,988	10,000	2,770	57,057
비중	4.8	32.7	34.8	5.2	17.5	4.9	100.0
평촌	5,230	18,754	9,746	2,380	3,970	1,602	41,682
비중	12.5	45.0	23.4	5.7	9.5	3.8	100.0
산본	11,337	7,973	9,744	2,172	3,850	5,161	40,256
비중	28.2	19.8	24.2	5.4	9.6	12.8	100.0
중동	4,857	16,735	9,965	9,885	-	-	41,442
비중	11.7	40.4	24.0	23.9	-	-	100.0

주 : 1991년 준공 당시 현황임.

자료 : 대한주택공사, 1992, 수도권 5개 신도시 건설현황, pp19~23.

❖ (주택 규모) 1기 신도시의 주택면적은 19만호에 달하는 72.1%가 국민주택 규모인 85㎡ 이하로 구성됨. 85㎡를 초과하는 주택 비중은 27.9% 수준으로 7.5만 가구를 차지함. 도시별 주택면적 구성의 차이를 반영한 정비 모델에 대한 고민은 필요함.

- 국민주택 규모 비중은 평촌(80.9%), 중동(76.1%), 일산(72.4%), 산본(72.2%), 분당(65.8%) 순임.
- 산본과 평촌은 40㎡ 이하의 초소형 주택의 비중이 상대적으로 높음. 반면 분당은 중대형(116㎡ 초과) 주택 비중이 26.6%로 높은 편임.

3. 지역경제 및 통근 상황

❖ (GRDP) 2010년에서 2016년까지 5개 신도시를 포함하는 지자체 GRDP 변화 추이는 경기도에 비해 성장세가 더딤. 동 기간 성남시와 고양시는 유사한 수준의 성장을 유지함.

- 6년간의 연평균 성장률을 확인하면 경기도는 4.4%임. 도시별로는 고양시 4.3%, 성남시 3.9%로 상

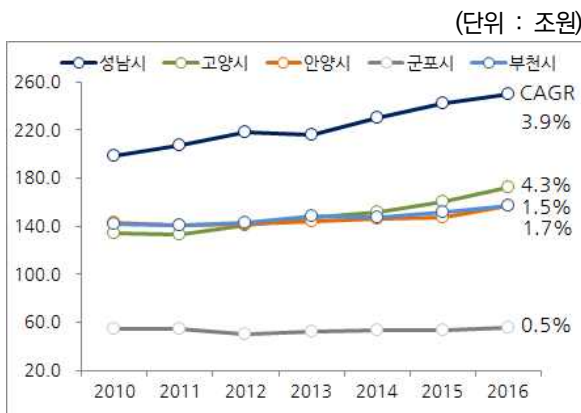
대적 우위를 유지하였고, 부천시(1.7%), 안양시(1.5%), 군포시(0.5%)는 연평균 성장률이 정체됨.

- 2016년 기준 지역 내 총생산의 규모는 250조원으로 성남시가 절대적으로 크고, 고양시, 안양시, 부천시가 150조~170조원으로 유사한 수준임. 군포시는 56조원으로 상대적으로 작음.

행정구역 기준 분석으로 1기 신도시의 자족성을 판단하기는 한계가 존재함. 특히, 분당은 2기 신도시로 개발된 판교가 포함됨에 따라 오역 가능성이 있음.

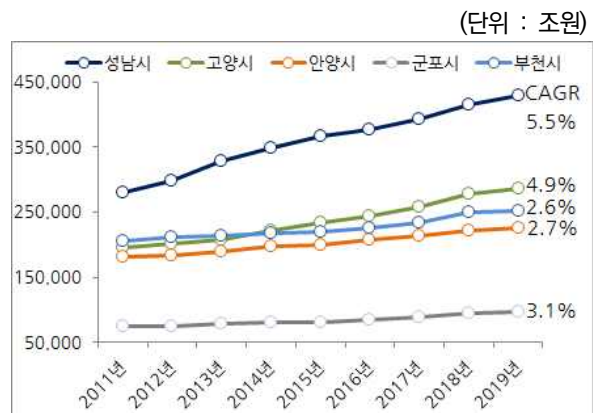
- 통계가 행정구역을 기준으로 발표됨에 따라 1기 신도시만의 특성으로 분류하기 어려움.
- 고양시, 안양시, 군포시, 부천시의 경우에도 구도심의 영향이 포함됨. 특히, 분당은 2기 신도시인 성남 판교가 동일한 행정구역임에 따라 첨단 정보통신 기능이 부여되었고 새로운 고용중심지 기능을 수행하는 판교의 영향이 절대적임.

〈그림 7〉 지역 내 총생산 추이(2010년 기준)



주 : 2010~2016년 사이만 발표함.
자료 : 경기도.

〈그림 8〉 전체 종사자 수 추이



주 : 2011년 신설, 반기 자료로 각 연도 하반기(10월) 기준임.
자료 : 고용노동부, 사업체노동력조사.

(고용) 2011년에서 2019년까지 고용 상황을 확인하면 성남시와 고양시의 연평균 증가율이 경기도보다 높음. 이외 도시에서는 시장 규모가 적은 군포의 증가율이 두드러짐.

- 고용시장 규모는 GRDP와 유사하게 성남시, 고양시, 부천시, 안양시, 군포시 순이며 종사자 수 증가율은 GRDP에 비해 편차는 적음.
- 2011년에서 2019년까지 경기도의 총 종사자 수의 연평균 증가율은 4.1%임.¹⁴⁾ 고용시장 규모가 큰 성남시(5.5%), 고양시(4.9%)는 경기도를 상회하는 증가율을 보임. 반면, 부천시(2.6%), 안양시(2.7%)의 상대적 약세가 확인됨.

14) 2011년은 고용노동부 사업체노동력 조사에서 시도 단위로 발표하지 않아, 경기도로 발표된 지역을 합산하였고. 2019년은 시도 단위 발표 자료상 경기도 자료를 활용하여 산출함.

- ❖ (통근 패턴) 1기 신도시별 통근지역 패턴은 입지적 요인에 따라 다양하나, 당해 지역 통근 비율은 30~43% 수준임. 중동과 일산의 당해 지역 통근 비율이 높고 산본이 낮음.

 - KCB의 신용자료를 통해 통근자 중 지역별 통근 비율을 통해 패턴을 확인함.
 - 중동과 일산의 통근자들의 당해 지역 통근 비율이 상대적으로 높은 것으로 판단됨. 부천시 거주자가 부천시로 통근하는 비율이 43.3%, 일산 동구와 서구 거주자가 고양시로 통근하는 비율이 42.3%임.
 - 분당과 평촌은 당해 통근 비율이 35% 내외임. 경기도 성남시 분당구 거주자가 성남시로 통근하는 비율은 36.1%이며 안양시 동안구 거주자 중 안양시로 통근하는 비율은 35%임.
 - 고용시장 규모가 작은 산본은 당해 지역인 군포시로 통근하는 비율이 29.7%로 가장 낮음.

- ❖ 중동과 일산은 당해 지역 통근 비율이 높음에 따라 특정 지역으로의 통근 비율은 두드러지지 않으나, 중동은 서부권역, 일산은 여의도권과 도심권으로의 통근 비율이 높음.

 - 중동은 서울과 경기 서부권(서울 구로구, 강서구, 금천구, 양천구)으로의 통근 비율이 12.5%로 타 지역 중 가장 높음. 다음으로 인천, 여의도권, 강남권으로 5% 내외가 통근하는 것으로 조사됨.
 - 일산은 여의도권과 도심권이 8% 내외로 많았으나, 마곡, 상암 등 서울 내부 개발의 영향으로 서울 도심 통근자의 비율이 예상보다는 낮게 나타남. 경기북부권인 파주, 강남권이 6% 내외 수준임.

- ❖ 분당과 평촌은 강남권과 경기 남부권으로의 통근 비율이 높고, 타지역 통근 비율이 높은 군포는 강남권과 경기 남부권에 더해 서부권으로의 통근 비율도 높은 편임.

 - 분당은 강남권 통근 비율이 20.2%로 신도시 중 가장 높았고 경기 남부지역의 대기업 소재지인 수원시 영통구, 용인시, 화성시로의 출근 비율도 높게 나타남.
 - 평촌은 경기 남부권과 강남권 통근 비율이 유사하게 나타남. 다만, 분당과 달리 군포시, 의왕시, 분당구로의 출근 비율이 높음.
 - 군포는 비교적 다양한 지역으로 통근하며, 인근 안양시, 의왕시로의 통근 비율이 높게 나타남.

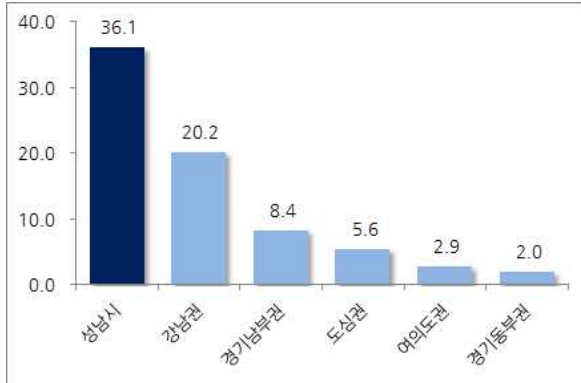
- ❖ (통근자 소득) 동일 지역 통근자라 하더라도 5개 신도시별로 소득 격차가 크나, 당해 지역 통근자의 소득 수준이 낮은 현상은 동일함.

 - 당해 지역 통근자의 소득이 타지역보다 낮은 현상은 5개 신도시 동일하게 확인됨.
 - 5개 신도시 모두에서 서울 강남구 통근 비율이 상위 15개 지역에 포함됨. 이를 비교하면, 분당이 가장 높은 수준을 보였으며, 분당 대비 평촌 77.3%, 일산 74.3%, 산본 69.3%, 중동 64.4%로 격차가 존재함. 경기도 화성시 통근자의 경우에도 분당이 절대적으로 높고 평촌, 산본 순으로 낮아지는 현상이 동일하게 나타남.

- 분당은 대기업 소재지가 위치한 경기 남부권 통근자의 평균 소득이 가장 높게 나타남. 분당이 강남의 배후지분 아니라 경기 남부권 고소득자들의 주거지로 자리매김하고 있는 것으로 판단됨.

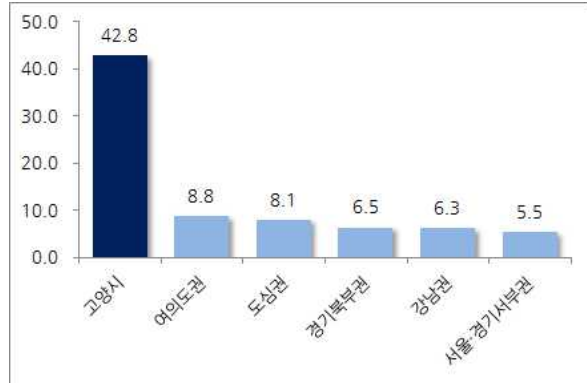
〈그림 9〉 분당 거주자의 주요 통근지 비율

(단위 : %)



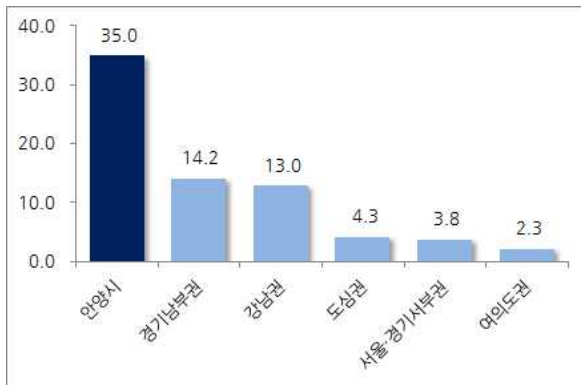
〈그림 10〉 일산 거주자의 주요 통근지 비율

(단위 : %)



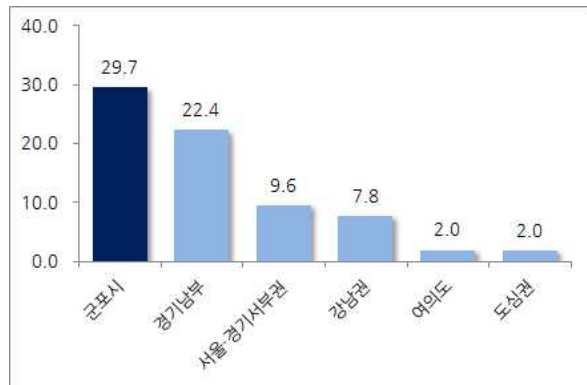
〈그림 11〉 평촌 거주자의 주요 통근지 비율

(단위 : %)



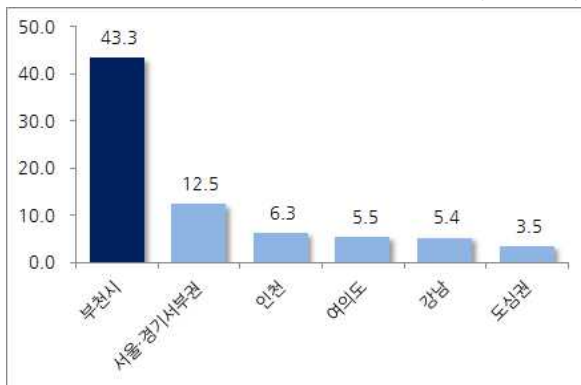
〈그림 12〉 산본 거주자의 주요 통근지 비율

(단위 : %)



〈그림 13〉 중동 거주자의 주요 통근지 비율

(단위 : %)



주 : 1) 2020년 12월 31일 기준으로 통근지 비율이 높은 15개 시군구를 기준으로 저자가 분류함.

강남권	서울 강남, 서초, 송파
도심권	서울 중, 종로
여의도권	서울 영등포, 마포, 서대문
경기 남부권	경기 수원, 용인, 화성, 군포, 의왕, 과천, 성남, 안양
경기 동부권	경기 광주
경기 북부권	경기 파주
서울 경기 서부권	서울 강서, 은평, 양천, 금천, 구로 / 경기 김포, 안산, 시흥

2) KCB가 확보한 신용정보를 바탕으로 산출한 비율임.
자료 : KCB k-atlas 솔루션.

Ⅲ 수요 및 주택시장 특징

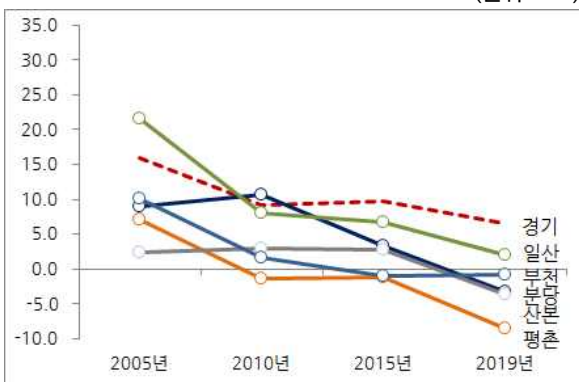
1. 인구·연령 구조¹⁵⁾

❖ (총량) 일산을 제외한 4개 신도시 인구는 2015년 정점 이후 감소세로 전환되었고 가구수 증가율은 5개 도시 모두가 둔화되고 있음.

- 2010년까지는 분당과 일산을 중심으로 인구 증가세가 유지되었으나, 2015년 이후 대부분의 도시에 서 인구 증가폭이 둔화되기 시작함. 2019년에는 일산을 제외한 모든 도시가 2015년 대비 감소함.
- 2015년 대비 2019년 가구 증가를 추이는 평촌(-3.5%)을 제외하고 증가세가 유지되고 있으나, 증가폭은 빠르게 둔화됨. 상대적으로 일산의 증가율(7.2%)이 높게 나타남.
- 개발이 여전히 이루어지고 인구 유입이 발생하는 경기도 전체와 비교하면 인구, 가구 부문 모두 성장세가 정체됨.

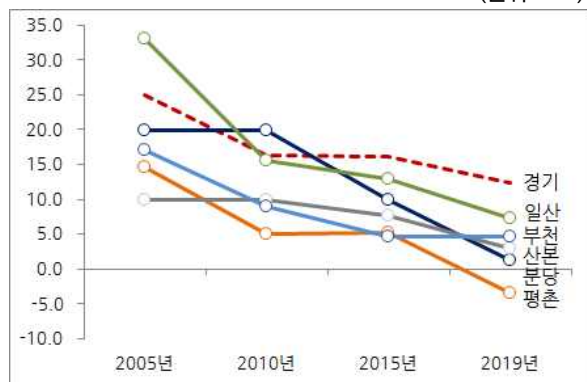
〈그림 14〉 인구 증감률 추이

(단위 : %)



〈그림 15〉 가구 증감률 추이

(단위 : %)



주 : 5년 기준 증감률이나, 2019년은 2015년 대비 증감률임.
 자료 : 통계청, 각 연도 인구주택총조사.

❖ (연령 구조) 도시의 고령화와 함께 절대적인 인구 구조의 고령화에 도달했다고 판단하기는 어려우나, 상대적으로 일산의 고령화 수준이 가장 높음.

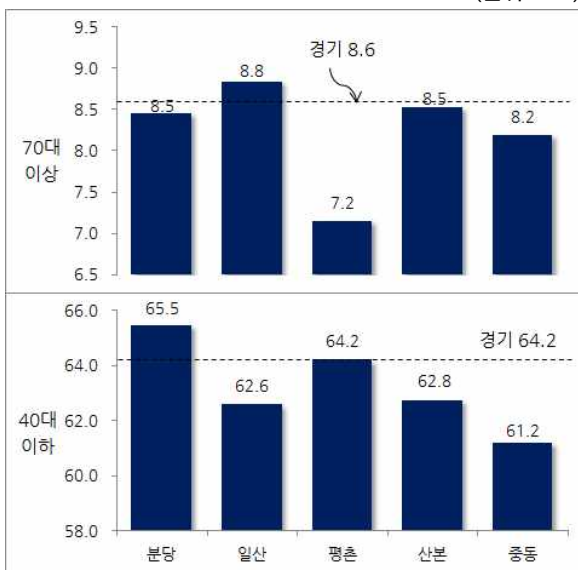
- 신도시의 젊은 인구 비중을 확인하기 위해 40대 이하 인구 비중을 비교함. 경기도 평균은 64.2%이며 분당은 이보다 높은 65.5%임. 평촌은 경기도와 동일한 수준임. 산본, 일산, 중동은 경기도 평균을 하회함.

15) 인구주택총조사상에서 2000년 고양시 일산구, 2005년 일산동구, 일산서구로 발표되어 이를 기준으로 함. 연령은 2010년까지 내국인 통계만 발표되어 이를 기준으로 내국인의 연령 비중을 산출함.

- 고령화 수준을 확인하기 위해 70대 이상 비중을 확인하면, 8.6%인 경기도 대비 8.8%인 일산을 제외한 4개 도시는 이보다 낮음. 특히, 평촌은 7.2%로 가장 낮은 수준임.
- 분당과 평촌은 40대 이하 비중이 높거나 70대 이상 비중이 낮아 상대적으로 젊은 도시를 유지하고 있음. 산본과 중동은 40대 이하 비중은 낮지만 70대 이상 비중도 낮음. 상대적으로 40대 인구 비중은 낮고 70대 이상 비중은 높은 일산의 인구 고령화 수준이 높음.

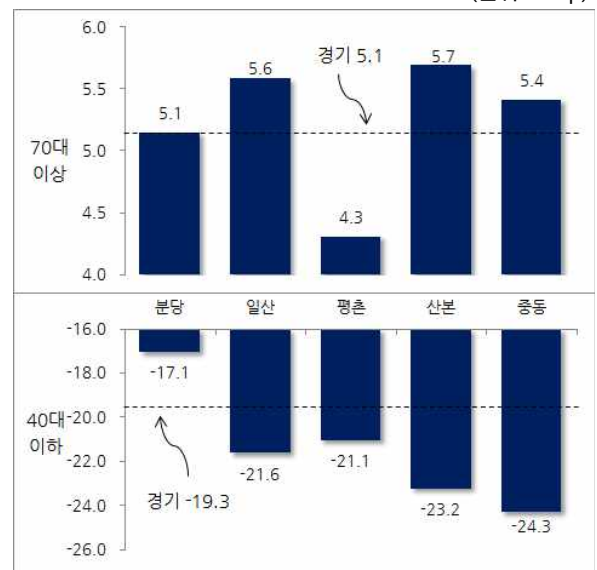
〈그림 16〉 2019년 연령대별 비중

(단위 : %)



〈그림 17〉 2000년 대비 2019년 연령대별 비중 변화

(단위 : %p)



자료 : 통계청, 2019, 인구주택총조사.

❖ (변화 속도) 절대적 연령 비중과 달리 지난 20여 년간 젊은 계층 감소와 고령자 증가 속도는 경기도 대비 상당히 빨랐던 것으로 이해됨.

- 2000년 대비 2019년의 비중 변화를 확인하면, 분당은 40대 이하 감소폭도 적고 70대 이상 증가폭도 경기도 수준을 유지함. 평촌은 70대 이상 증가폭이 비교적 더딘 것으로 나타남.
- 반면, 일산, 산본, 중동은 40대 이하 감소폭과 70대 이상 증가폭이 모두 경기도 평균을 상회하여 나타남. 3개 도시에서 지난 20년간 빠르게 연령 구조가 변화한 것으로 판단됨.

❖ (매입자 연령) 최근 2년간¹⁶⁾ 주택매매 거래량에서 매입자 연령을 확인하면, 분당, 평촌은 40대 이하 매입 비중이 경기도를 큰 폭 상회하여 인구 구조와 유사한 패턴임.

16) 매매거래량 통계에서 매입자 연령 자료는 2019년 이후부터 발표되어 최근 2년 상황만 확인 가능함.

- 최근 2년(2019~2020년)간 경기도의 40대 이하 매입 비중은 58.1%임. 동기간 동안 분당 67.0%, 평촌 62.6%로 경기도 평균을 큰 폭 상회함. 특히, 30대와 40대의 비중이 두드러짐.
- 일산은 50대 이상에서 고른 비중 증가가 확인됨. 중동은 50대와 60대의 매입 비중이 상대적으로 높음. 이러한 고령자 매입 증가 패턴이 인구 특성에서 고령자 비중이 높게 나타난 것으로 이해됨.

〈표 4〉 연령별 매입자 비중

(단위 : %)

구분	경기	분당	일산	평촌	산본	중동	
중분류	40대 이하	58.1	67.0	55.5	62.6	57.4	56.6
	50대 이상	37.4	32.0	41.0	32.8	37.9	40.7
	기타	4.5	1.0	3.5	4.6	4.7	2.7
	합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
세분류	20대 이하	4.9	2.6	5.0	5.9	5.2	4.5
	30대	24.9	30.9	20.6	29.6	24.1	25.1
	40대	28.3	33.5	29.8	27.0	28.0	27.0
	50대	20.1	16.6	22.8	18.3	20.9	22.6
	60대	11.8	9.7	12.0	10.0	11.7	13.3
	70대 이상	5.6	5.7	6.2	4.5	5.3	4.9
	합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주 : 연령별 분류가 발표되는 2019~2020년 비중임. 기타는 연령 구분이 되지 않는 법인 등임.
 자료 : 한국부동산원.

❖ 5개 신도시 모두 경기도 대비 인구 및 가구 증가율의 둔화로 고령화 속도는 빠른 편이나, 절대적으로 고령화 수준이 높다고 판단되지 않음. 오히려 분당, 평촌은 경기도 전역에 비해 고령화 수준이 낮은 것으로 판단됨.

- 5개 신도시별 인구 구조의 변화는 분당구 소재 판교 개발, 일산동구 식사지구 개발 등 인근 지역의 신규 개발의 영향도 일부 존재하는 것으로 판단됨.
- 산본과 평촌은 40㎡ 이하의 초소형 주택의 비중이 상대적으로 높지만, 40대 및 30대 이하 비중 높지 않아 주택 규모와 연령과의 관련성이 명확하게 확인되지는 않음.
- 오히려 분당은 대형 평형 비중 높으나 상대적으로 40대 이하 비중이 높게 나타남. 이는 강남이라는 고용중심지와 경기 남부에 위치한 대기업 근무자의 입지적 선호, 교육 여건 등의 영향으로 40대 이하 인구의 지속적 유입이 있었던 것으로 이해됨.

2. 소득 및 금융건전성 상황

❖ (소득) 분당, 일산, 평촌의 가구당 평균 소득은 경기도 평균을 상회함. 분당의 소득 수준이 4개 도시에 비해 절대적으로 높고 증가율도 높음. 반면, 중동은 소득이 낮고 중

가율도 감소함.

- 2020년 12월 기준 KCB의 신도시별 추정소득을 확인하면, 분당, 일산, 평촌은 경기도 평균을 상회하고 산본과 중동은 이를 하회함. 통근자의 소득 패턴에서도 유사한 상황이 확인됨.
- 분당 거주자의 추정소득은 1억 1,216만원으로 절대적으로 높음. 분당 대비 일산 75.6%, 평촌 74.3%, 산본 65.3%, 중동 59.6%로 차가 큼.
- 최근 1년간 소득이 높은 분당과 평촌의 소득 증가율이 두드러지며, 소득 수준이 낮은 중동은 오히려 감소한 것으로 나타남.

❖ 소득 증가는 연령 효과가 반영되어 평촌과 일산이 다른 패턴을 보인 것으로 해석됨.

- 최근의 패턴은 절대적 소득과 소득 증가율 사이의 양의 관계가 형성됨. 일산과 평촌의 경우 절대적인 소득은 유사하나 증가율은 다른 패턴임.
- 이는 연령층 분포에 따른 결과로 해석됨. 평촌은 젊은층의 소득 증가가 반영되고 있으나, 일산은 비교적 연령층이 높아 소득 증가가 일정 부분 한계가 있는 것으로 판단됨

❖ (연체율) 금융건전성을 확인할 수 있는 연체율은 소득과 역의 관계를 형성함. 다만, 일산은 소득 대비 상대적으로 높은 연체율을 보여 미시적 확인이 필요한 것으로 판단됨.

- 2020년 12월을 기준으로 비교적 소득이 높은 분당(0.5%), 평촌(0.7%), 산본(0.8%)의 연체율은 1% 미만으로 낮은 수준임. 일산(1.0%)과 부천(1.1%)은 1%를 넘어 경기도 평균(1.0%)보다 소폭 높은 수준임.
- 소득과 연체율은 통상 역의 관계를 형성하며, 분당, 평촌, 산본, 중동은 유사한 패턴임.
- 다만, 일산은 높은 연체율을 보이며 특이한 패턴을 형성하고 있음. 이는 일산의 연령효과와 함께 일산동구와 일산서구의 이질적 특징에 의한 원인도 존재하는 것으로 판단됨. 미시적 추가 분석 이후 정확한 해석은 가능할 것으로 판단됨.

❖ (부채) 분당과 중동의 주택담보대출 증가율이 경기도 평균을 상회하나, 소득 증가율과 비교하면 지역 상황은 다른 것으로 판단됨.

- 부채 상황을 확인할 수 있는 주택담보대출 증가율을 확인하면, 중동 5.6%, 분당 4.0%로 경기도 평균(4.6%)을 상회함. 다음으로 평촌(3.6%), 산본(3.1%), 일산(1.1%) 순임.
- 소득 증가율과 비교를 통해 건전성을 확인하면, 분당, 산본은 소득 증가율이 주택담보대출 증가율보다 높고, 일산은 동일한 수준임.
- 다만, 중동은 소득은 감소하나 주담대 증가율은 5%에 달함. 또한, 산본도 주담대 증가율(3.1%)이

소득 증가율(1.4%)을 크게 상회함.

〈그림 18〉 2020년 소득과 소득 증가율

(단위 : 만원, %)



주 : 가구 기준임. 증가율은 2019년 12월 대비 2020년 12월 기준임.
자료 : KCB k-atlas 솔루션.

〈그림 19〉 2020년 연체율과 주택담보대출잔액 증가율

(단위 : 만원, %)



주 : 가구 기준의 연체율은 발표되지 않으며 개인 기준임. 2019년 12월 대비 2020년 12월 기준임.
자료 : KCB k-atlas 솔루션.

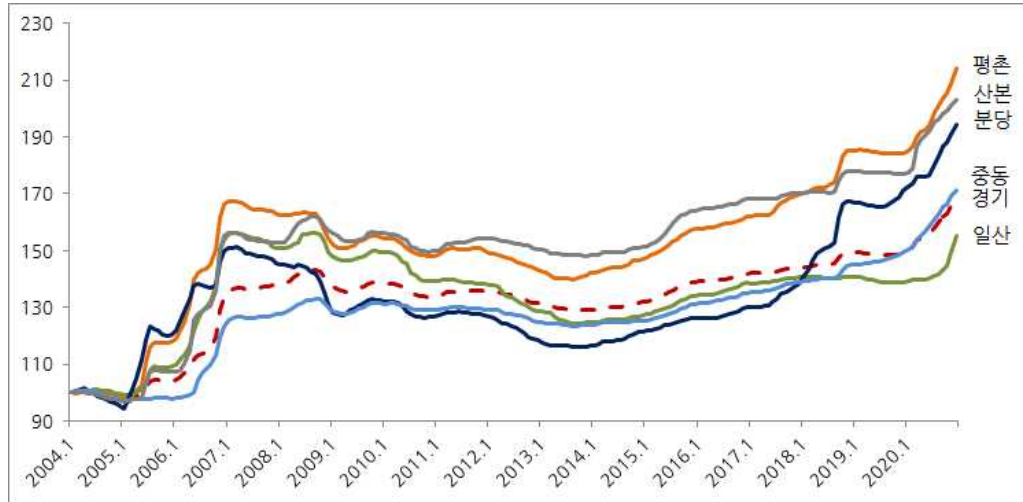
3. 주택시장 실태

❖ (매매가격) 지난 16년간 일산을 제외한 4개 신도시는 경기도 평균을 상회하는 아파트 매매가격 상승률을 나타냄.

- 주택가격지수가 발표되는 2004년부터 2020년까지의 아파트 가격 추이는 경기도 전체 흐름과 유사한 경향을 나타냄.
- 16년간 아파트 매매가격 변동률은 평촌 113.6%, 산본 102.8, 중동 71.4% 상승하여 경기(68.5%)를 상회함. 일산은 서구 57.5%, 동구 54.3% 상승함.
- 도시의 노령화가 심화된 2018년 이후에도 평촌, 산본, 분당은 경기도를 상회하는 주택가격 상승 흐름이 확인됨.
- 상대적으로는 일산과 중동의 상승률이 낮게 나타남. 일산은 파주, 화정, 식사, 중동은 인천과 서울 서남부권 인근 공급이 많았던 영향 존재함.
- 화성, 광고 등 경기 남부권의 공급도 많았으나, 경부축 고용 성장의 규모가 절대적으로 확대됨에 따라 하방 압력이 미약했던 것으로 해석됨. 더욱이 경부축을 중심으로 신산업, 고소득 업종 분포가 이루어지면 배후지역인 분당, 평촌의 소득 증가와 주택지불능력 확대에 영향을 미친 것으로 판단됨.

〈그림 20〉 아파트 매매가격 지수 추이

(2004년 1월 = 100)



주 : 분당은 성남시 분당구, 평촌은 안양시 동안구, 산본은 군포시, 중동은 부천시, 일산은 일산동구를 도식화함.
 자료 : 국민은행.

❖ (전세가격) 아파트 전세가격은 지난 16년간 매매가격보다 상승률이 높았음. 분당, 평촌, 산본은 경기도 전체 전세가격 상승률을 상회하였고, 일산은 경기도 수준, 중동은 이를 하회함.

- 2004년부터 2020년까지 아파트 전세가격 변동률은 경기도는 120.4%임. 지역별로 분당 167.6%, 평촌 150.1%, 산본 136.5%, 일산동구 111.8%, 일산서구 117.9%, 중동 108.1% 상승함.

〈그림 21〉 무주택 가구 비율(2019년)

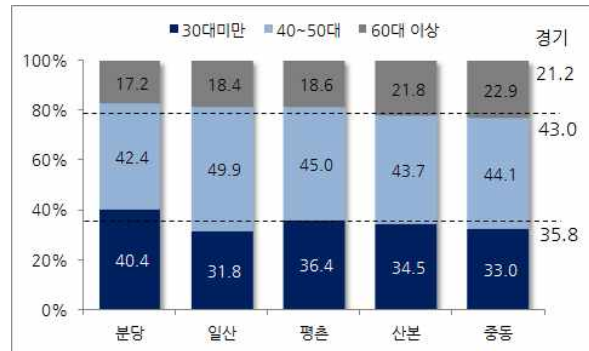
(단위 : %)



자료 : 통계청, 주택소유 통계.

〈그림 22〉 무주택자의 연령별 비중

(단위 : %)



자료 : 통계청, 주택소유 통계.

❖ (무주택 비율) 5개 신도시의 무주택 가구¹⁷⁾ 비율은 경기도(44.1%) 평균을 하회함. 과

반이 유주택 가구이며 경기도 전역에 비해 자가보유율이 높은 것으로 판단됨.

- 주거실태조사상에서는 시군구별 자가보유율과 자가거주율을 발표하고 있지 않아, 통계청 주택소유 통계를 통해 가늠코자 함.
- 상대적으로는 분당(43.9%), 일산(42.2%), 중동(40.9%), 산본(40.5%) 순으로 무주택 가구 비율이 높음. 평촌은 무주택 가구 비율이 36.7%에 불과하여 극히 낮은 수준임.
- 무주택자 연령별 비중은 인구 구조와 유사한 패턴 확인됨. 분당, 평촌은 상대적으로 젊은 무주택자가 다수 존재함. 일산은 40~50대 무주택자 비중이 높은 편임.

❖ (가격 수준) 노후화가 지속적으로 진행됨에도 경기도 평균을 상회하는 매매가격 및 전세가격 상승은 실수요와 투자수요 전반의 수요 여력이 존재하는 것으로 해석됨. 다만, 도시별 특징은 일부 차이를 보임.

- 절대적 가격 수준의 변화도 큼. 부동산114(주) 자료에 따르면 2000년에는 5개 신도시의 3.3㎡당 가격이 모두 경기 평균을 상회하였으나, 2020년에는 중동, 산본은 이를 하회함.

〈표 5〉 3.3㎡당 아파트 가격과 매매가격 대비 전세비율

(단위 : 만원, %)

구분	3.3㎡당 가격(만원)		매매가격 대비 전세비율(%)	
	2000년	2020년	2000년	2020년
분당	643	3,014	54.9	61.1
일산	513	1,571	52.2	73.4
평촌	534	2,265	61.8	65.5
산본	451	1,363	62.2	71.8
중동	434	1,366	62.1	76.9
경기	426	1,551	57.5	67.4

주 : 1기 신도시를 구분하여 제공함.

자료 : 부동산114(주).

❖ (매매가 대비 전세비) 노후화가 진행되어 재건축 기대가 커지면 매매가격 대비 전세가격 비율이 낮은 현상이 확인됨. 분당이 상대적으로 낮으나, 서울 재건축 대상 아파트에 비해서는 높은 수준임.

- 노후화 이후 일정 시기가 되면, 노후화에 따라 사용가치는 낮아지나 재건축 및 리모델링에 대한 기대감으로 자산가치는 유지되거나 상승하여 매매가격 대비 전세가격이 낮은 현상이 목격됨. 이에 서울의 재건축 대상 아파트의 매매가격 전세비율은 24~58%¹⁸⁾ 범위를 형성하고 있음.

17) 주택소유 통계상의 유주택 가구는 지분, 주택 수 등의 통제가 제대로 이루어지지 않아 무주택 가구를 확인함.

18) 부동산114(주)의 서울 재건축 대상 아파트 2020년(연간 자료) 기준 매매가격 대비 전세가격 비율임.

- 지난 20년간 매매가격 대비 전세비율은 5개 도시 모두 상승하였고 경기 전역에서 동일한 현상이 목격됨. 2020년 기준으로 일산, 산본, 중동은 70%를 넘어섬. 두 도시는 매매가격보다 전세가격 상승 폭이 가파르게 이뤄지면서 나타난 현상으로 판단됨.
- 분당(61.1%)과 평촌(65.5%)이 상대적으로 낮게 형성되고 있으나, 서울 재건축 대상 아파트에 비해서는 높은 수준임.

〈표 6〉 아파트 매매거래 회전율(재고 대비 매매 거래량 비율)

(단위 : %)

구분	2010년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	평균
경기	4.8	8.9	7.4	6.2	5.9	4.7	9.1	6.3
분당	3.2	7.4	7.7	7.7	6.0	4.8	8.5	6.1
일산	3.5	10.3	9.3	7.2	5.1	4.7	10.9	6.7
평촌	4.6	10.0	8.7	9.1	8.3	5.2	9.8	7.6
산본	4.2	9.4	7.8	6.5	6.9	4.1	10.0	6.5
중동	4.0	9.5	7.9	6.6	7.0	5.8	8.5	6.8

주 : 각 연도 인구주택총조사상의 총 아파트 수 대비 연간 아파트 매매 거래량의 비율을 산출함.

2020년 총 아파트 수는 공식 통계의 미발표로 2019년 총 아파트 수에 부동산11(주)의 2020년 아파트 준공 물량을 합산하여 추정함.

분당은 성남시 분당구, 일산은 일산동구와 일산서구, 평촌은 안양시 동안구, 산본은 군포시, 중동은 부천시가 대상임.

자료 : 연구자가 산출함.

❖ (회전율) 재고 대비 거래량을 확인하면, 분당을 제외하고 4개 신도시는 경기도를 상회하는 회전율을 보이며 비교적 활발하게 거래가 이루어지고 있음. 특히, 평촌은 연간 평균 7.6%에 이름.

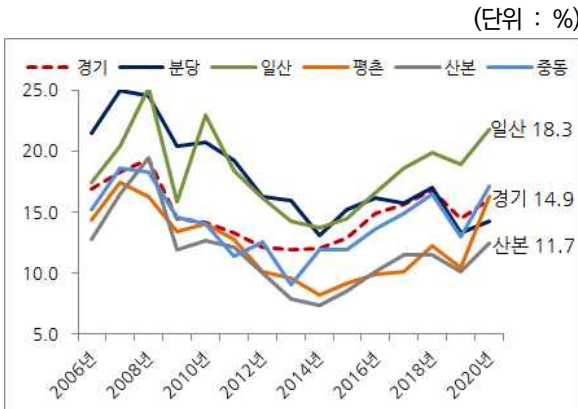
- 통상 주택가격이 낮거나 임대주택에서 회전율이 높은 현상이 목격됨. 그러나, 5개 신도시에서는 주택 가격과 회전율과의 관계가 명확하지는 않음.
- 분당을 제외한 4개 도시[평촌(7.6%), 중동(6.8%), 일산(6.7%), 산본(6.5%)]가 경기도 평균을 상회하여 거래가 활발하게 이루어짐. 상대적으로 가격이 높은 평촌의 높은 회전율 원인은 공공기관의 지방 이전의 영향이 일부 존재하는 것으로 추정되나 정확한 원인 규명은 추가적인 분석이 필요한 것으로 판단됨.
- 또한, 비교적 높은 가격대에도 불구하고 분당은 6.1% 수준의 회전율을 보여 비교적 거래가 활발하게 이루어지고 있는 것으로 이해됨.

❖ (매입자 거주지) 가격 상승기에는 서울 매입자 비중이 높고, 가격 안정기에는 낮아지

는 현상 목격됨. 전반적으로는 일산, 분당의 서울 매입자 비중이 높음.

- 서울 매입자 비중은 가격 흐름에 영향을 크게 받는 것으로 이해됨. 2006~2008년, 최근 3년간의 가격 상승 시기에는 비중이 높아지고, 반면 가격 안정기에는 낮아지는 양상임.
- 2006년에서 2020년 서울 매입자 비중 평균은 일산 18.3%, 분당 17.9%, 중동 14.2%, 평촌 12.3%, 산본 11.7% 순임. 경기 평균이 14.9%인 점을 고려하면, 일산, 분당은 이보다 높고 평촌, 산본은 낮음.
- 서울 이외 시도 유입 비중은 인천과 인접한 중동(12.4%)과 일산(9.5%)이 높음. 산본(7.6%), 분당(6.7%), 평촌(6.6%)은 경기 평균에 비해 서울 이외 시도 유입 비중은 낮음. 현재 자료의 한계로 지방 등 외지인 유입 패턴은 확인하기 어려움.

〈그림 23〉 서울 매입자 비중 추이



주 : 아파트 매매 거래량에서 서울 매입자 비중 산출함.
자료 : 한국부동산원.

〈표 7〉 매입자 거주지별 비중

구분	경기	분당	일산	평촌	산본	중동
관할 시군구 내	54.1	54.5	47.7	55.2	55.8	59.1
경기도 내	22.4	21.7	24.6	25.9	25.0	14.1
서울	15.0	17.2	17.8	12.2	11.5	14.3
서울 외 시도	8.4	6.5	9.9	6.7	7.7	12.5

주 : 2006~2020년 전체 아파트 매매 거래량에서 매입자 거주지별 비중을 산출함.
자료 : 한국부동산원.

■ 관할 시군구 내의 매입 비중은 가격 안정기 때 높아지나, 전반적으로는 가격이 낮거나 소형 주택 비중이 높은 중동, 산본, 평촌이 높게 나타남.

- 관할 시군구 매입 비중은 중동(59.1%), 산본(55.8%), 평촌(55.2%)이 상대적으로 높는데, 경기도 평균(54.1%)에 비해서도 높음.
- 일산은 47.7%로 관할 시군구 내 매입 비중이 낮으나, 행정구역상 일산동구와 일산서구로 구분된 영향이 큰 것으로 이해됨.

IV 발전 방향

1. 평가와 진단

❑ (위상) 1기 신도시는 계획에 따라 도시 성장을 이루면서 도시 개발의 대명사가 되었지만 시대 변화에 따라 5개 신도시 모두에서 사회적 노후화가 진행되고 있음.

- 1기 신도시 개발 이후 이루어진 도시 개발은 수도권 제1기 신도시를 모델로 삼아 발전해 옴.
- 다만, 개별 도시로 계획한 것과 달리 수도권의 산발적 개발 등에 따라 연담화가 진행되면서 개별 도시로서 성격을 유지하고 있는 것은 분당 정도에 불과함.
- 2기, 3기 신도시의 개발로 수도권의 공간 구조상 위치도 변화하였고, 2기·3기 신도시와 비교하면 밀도는 높고 녹지율은 낮음. 시대가 변화하면서 수요자의 어메니티 요구 수준은 높아졌으나, 과거 계획 기준으로 설계되어 사회적 노후화가 진행되고 있음.
- GRDP 성장률은 1기 신도시 모두 경기도에 미치지 못함. 특히, 계획 당시 자족기능이 부여된 분당과 일산은 일정 수준의 고용 창출은 이루어지지만, 자족기능의 성장세는 확인되지 않으며 서울 등 타지역 통근자에 비해 소득 수준도 낮아 자족기능의 업그레이드가 필요한 것으로 판단됨.

❑ (노후화) 대량 주택공급의 영향으로 2026년까지 30년 이상 된 주택이 28만호에 달하게 되며, 주택 노후화에 따른 주민 불편이 커지고 있음.

- 1992년부터 1995년까지 준공 물량이 급격하게 증가한 점을 고려하면, 2026년에는 1기 신도시에서 30년 이상 된 주택이 28만호에 육박할 것으로 추정됨.
- 주택 노후화가 진행되면서 주차, 상하수도 부식, 층간소음 등 주민들의 불편과 불만이 커지고 있음.

❑ (수요) 수도권 내에서 여전히 매력적인 주거지의 위상을 유지하고 있는 것으로 이해되나, 도시별 상황은 다른 것으로 판단됨.

- 경기도 평균과 비교하면 여전히 매매가격 상승은 유지되고 회전율도 높아 주택수요를 반영함. 또한, 강한 전세가격 상승을 보이고 있어 자산으로서의 가치뿐 아니라 주거라는 사용가치도 유지되고 있는 것으로 해석됨.
- 분당, 평촌은 젊은 인구 및 매입자가 지속적으로 유입되고 소득과 소득 증가율도 높아 강한 도시 생명력을 유지하고 있음. 이러한 현상은 경부축의 지속적인 발전에 따라 강남권과 경기 남부권을 중심으로 고소득 일자리가 유지되거나 새롭게 생겨나면서 나타나는 것으로 판단됨. 또한, 양호한 교육 인프라도 일정 부분 영향을 미침. 다만, 분당은 판교가 포괄되어 분석됨에 따른 오역의 가능성도 배제하기는 어려움.

- 평촌은 낮은 무주택 비율과 높은 회전율을 나타내는데 이는 수도권 자가시장의 주거사다리 역할을 일부 수행하는 것으로 이해됨. 전세에서 자가로 이전, 주택 규모나 지역을 옮겨가는 자가교체 수요가 다수 발생하고 있는 것으로 판단됨.
- 일산, 중동은 50대 이상 장년층의 유입이 확인되면서, 도시가 제공하는 기능과 주택가격의 지불가능성이 유지된 결과로 이해됨. 다만, 추가적 노령화가 이루어지면 도시의 활력 저하 우려가 존재함. 또한, 일산은 소득 수준에 비해 소득 증가율은 낮고 연체율이 높은 점도 우려스러움.
- 소형 주택 중심의 평촌, 산본은 다양한 수도권 지역으로 통근이 가능한 입지에 위치하면서 관할 시군구 내 매입 비중이 높아 실거주자의 높은 선호를 확인할 수 있음.
- 1기 신도시 노후화에 따른 인구 구조상 고령화 우려가 존재하나, 경기도와 비교하면 현시점에서 절대적으로 고령화되었다고 판단하기 어려움. 고령화 속도는 경기도 평균에 비해 오히려 빠른 편임.
- 다만, 도시별 수요의 차이는 경부축 인접 여부, 교육 여건, 인접지 개발 등이 복합적으로 영향을 미침.

❖ (종합 평가) 노후화가 빠르게 진행되나 물리적 상황과 수요 상황을 종합하면 양호한 도시 기능을 유지하고 있어 현시점에서 공공의 적극적 개입의 당위가 크지는 않음.

- 서울 및 경기의 낙후지역과 비교하면 양호한 도시 기능과 주거 기능을 유지하고 있어 공공 개입 필요성의 당위는 더욱 약화됨.
- 주택 노후화에 따른 적극적인 개보수는 필요하나 주민들의 직접적인 불편 사항인 주차장, 상하수도 교체, 층간소음 등은 대수선으로는 해결이 어려움.
- 강남권의 재건축과 비교할 때 여전히 높은 매매가격 대비 전세비율을 보여 재건축에 대한 기대가 가격에 반영되지 않는 것으로 판단됨. 일시적으로 리모델링 기대로 가격 변동이 발생하는 단지가 등장하고는 있음.

❖ (방향성) 그러나, 수도권 1기 신도시가 우리나라 도시 개발의 새로운 패러다임을 제시했다는 점에서 도시정비와 주택정비의 방향성을 보여줘야 하는 의무도 존재함.

- 2기 신도시 중 최초 입주한 화성 동탄1이 2007년 1월 입주가 시작된 점을 고려하면, 10여 년 이후에는 성남 판교, 파주 운정, 광교 등 다수의 2기 신도시 노후화가 도래하게 됨.
- 1기 신도시 노후화 대비 및 정비 방식은 우리나라 도시 노후화 대응에 시금석이 될 수 있다는 점에서 장기적 관점의 방향성을 확보해야 하는 의무가 있음.

❖ 베드타운으로 불렸지만 다른 관점에서는 수도권의 양호한 주거지로서의 의미를 가지며 이를 적극적으로 유지해야 수도권의 주택수요와 개발 압력에 대응할 수 있음.

- 수도권 1기 신도시가 주택문제 해결에 급급하여 공간 구조에 대한 고민은 부족하고 자족성이 부족한 베드타운으로 장거리 통근 증가를 초래시켰다는 평가가 존재함.¹⁹⁾
- 2021년 현재에도 수도권을 중심으로 양호한 주택 부족은 여전하여 서울을 중심으로 대단지 아파트 가격의 지속적 상승 등의 문제를 겪고 있으며 3기 신도시 논란도 유사함.²⁰⁾
- 새로운 개발도 중요하지만, 1기 신도시의 도시 기능과 주거 기능의 노후화 문제를 관리하지 않으면 수도권의 양호 주택지 부족 문제를 심화시킬 가능성도 존재함.
- 또한, 계획 당시와 달리 경기 남부권에서 발생하는 고용의 규모와 질이 달라졌고, 이를 포괄하여 수용 가능한 양호한 주거지 기능의 유지는 더욱 중요한 이슈임.
- 전반적으로 경기도 내부 통근이 증가하고 있으나, 경기권역 내부의 대중교통 편리성은 낮아 교통 인프라 개선도 필요함.

❖ **현 시점에서 공공의 직접 개입은 빠른 편이라 할 수 있으나, 급속하게 진행되는 계획 도시의 노후화를 고려하면 지금부터 큰 틀의 논의가 시작되어야 할 것임.**

2. 발전 방향

❖ **(발전 방향) 계획도시라는 특성을 고려하면 산발적 단지 중심의 정비가 아니라 스마트 도시로의 변화 등 도시 전반의 기능 향상 관점에서 새로운 정비 수단 모색이 필요함.**

- 현행 활용 가능한 정비수단은 리모델링과 재건축이나, 개별 주동이나 아파트 단지 중심의 정비수단으로 도시 인프라와 기능 향상에는 제한적임.
- 수도권 1기 신도시는 도시 기능과 주택을 동시에 공급한 사례이며, 개별 단지 중심의 산발적 개발이 아니라, 도시 기능의 향상을 함께 고민해야 함.
- 자족기능 미약, 지역경제 성장의 정체 등을 고려하면 단지 중심의 리모델링이나 재건축과 같은 기존의 정비 방안이 아니라, 스마트시티로의 도약과 같은 큰 틀의 도시공간 재편을 고민해야 할 것임.
- 시대가 바뀔에 따라 수요가 감소한 교육시설을 재편하거나, 지하 및 지상 공간을 복합 활용하는 등의 적극적인 공간 활용 방안이 모색되어야 함.

❖ **리모델링, 재건축 등 정비수단별 혼란에 따라 주택시장 불안 요인이 커질 수 있음. 1기 신도시에 대한 고민은 지금부터 필요하며, 이연시킬수록 사회적 부담은 커질 것임.**

19) 안건혁, 2004, 「제3기 신도시의 지속가능한 개발」, 도시정보, 2004.6, 운영태, 2003, 「수도권 신도시 개발의 문제점과 개선 방향」, 수도권의 신도시 개발 방향 세미나 자료집, 대한국토도시계획학회, 최막중, 2003, 「수도권의 계획적 개발과 관리를 위한 공간구조재편 전략계획의 필요성과 방향」, 수도권의 신도시 개발 방향 세미나 자료집, 대한국토도시계획학회 등.

20) 한국건설산업연구원, 2021, 「주택공급 활성화와 주택시장 안정을 위한 정책 자료집」.

- 리모델링 사업계획 승인 단지가 등장하면서, 주택가격이 급등하는 등 막연한 시장 기대와 국지적 시장 불안이 공존하고 있음.
- 단지별 정비가 도입되게 되면 도시 차원의 정비 계획의 어려움은 더 커질 수 있음. 지금부터라도 도시 단위의 재정비하에서 순환식 개발 방식 등이 심도 있게 논의되어야 할 것임.

〈그림 24〉 노후주택 정비 수단

		신축	개보수	증축	신축		
		대수선	리모델링	개별 신축	주택 재건축	주택 재개발	도시 환경정비
정비 대상	건축물 주요구조	○	○	○	○	○	○
	증축 (세대증가)		○	○	○	○	○
	철거후 재건축			○	○	○	○
	기반시설 확충				○	○	○
정비대상	건축물 일부	개별 건축물	개별(인접) 필지	아파트 단지	주거지, 기반시설	상업, 공업, 기반시설	
근거	건축법	건축법, 주택법	건축법, 주택법	도정법	도정법	도정법	

자료 : 서울특별시, 2016, 2025 서울특별시 공동주택 리모델링기본계획, p94, 기초로 재구성.

1기 신도시의 도시기능 향상과 발전은 수도권 도시공간 구조와 연계되어야 하나, 장기적 관점의 인구·가구 변화 패턴, 도심으로 집중하는 수요 패턴 등도 주요한 이슈임.

- 수도권 도시공간 구조는 외곽 확산이 지속되면서 2기, 3기 신도시 개발이 이루어져 왔고 신도시인 오산세교는 서울에서 40km 외곽에 입지함. 지금까지 신도시들이 계획도시임에도 불구하고 무계획적으로 흩어져 있어 “신도시 난개발”이라는 평가도 존재함.²¹⁾
- 가용토지가 부족한 상황에서 3기, 4기 신도시의 지속적 개발이 아니라 기존 도시의 유지관리 개념을 도입하여 효율성 향상과 밀도 관리에 대한 고민이 필요함.
- 또한, 인구·가구 구조 변화에 따른 수도권 공간 이용 변화, 도심으로 집중하는 수요 패턴, 팬데믹 이후의 공간 이용 변화 등이 종합적으로 고려되어야 할 것임.

개발밀도 조정은 사업성 측면의 다양한 부담을 덜어줄 수 있을 것이며 도시의 인프라 성능 향상을 위한 재원으로 확보 가능할 것임.

- 1기 신도시의 용적률은 170~226%로 높아 현 도시계획 체계 내에서 개발 여력이 높지는 않음. 현

21) 김진유, 2008, 「신도시개발정책의 과제와 전망」, 국회입법조사처, p142.

행 용적률 체계에서는 상당한 주민 부담금이 요구되며 도시 기능 향상을 위한 재정적 부담도 큼.

- 서울에 대한 고밀 개발의 필요성이 확대되면서 2·4 대책을 통해 공공개발에 대한 용적률 인센티브가 부여된 것과 같이 1기 신도시의 기능 향상과 함께 밀도 기준에 대한 고민이 필요함. 개발 당시와 달리 현재의 1기 신도시 지역은 저밀 계획이 필요한 외곽지로 분류하기 어려움.
- 개발밀도 조정을 통해 발생하는 이익분을 인프라 성능 향상을 위한 재원으로 확보하고, 일부는 주민 부담금 지원을 위해 사용할 수 있을 것임.

❖ (분당) 도시별로 개발의 형태는 달라야 할 것이며, 분당은 판교와 연계하여 도시 기능 배치 및 향상이 고민되어야 하며, 젊은 계층과 경기 남부권 통근자 선호를 반영한 민간 주도형 도시 성능 향상이 필요함.

- 판교 제2테크노밸리 개발로 추가적으로 주거 수요가 확대될 가능성도 존재함. 기존 1기 신도시만의 자족기능 향상보다는 판교1, 판교2 등과 연계하여 도시 기능의 배치와 향상이 고민되어야 함.
- 판교지역의 특성 및 현재 분당구의 인구 특성을 고려하면 젊은 계층의 거주가 많지만, 주택 물리적으로는 대형 주택의 비중이 높음. 분당은 세대 구분형 개발을 통해 강남 대체지에 대한 추가 주택공급이 가능할 것으로 판단됨.
- 현재 소득 수준, 주택가격 등을 고려할 때 민간 주도형 사업이 가능한 지역이며 재건축초과이익환수 유예, 용적률 인센티브 부여 등 일부 규제 완화만으로도 사업이 작동할 수 있음.

❖ (일산) 서울에서 진입하는 중장년층 많아 이를 반영한 고령 친화 도시로의 발전 필요하나, 새로운 도시 기능을 부여하여 도시 활력을 유지할 수 있는 균형점 모색이 요구됨.

- 중장년층 증가를 반영하여 고령 친화적인 도시모델 고민이 필요함. 노령 친화와 달리 고령 친화는 연령에 상관없이 누구나 살기 좋은 지역사회를 의미함.²²⁾
- 마곡, 상암 등 서울 서부권 개발로 도심권 통근자의 주거지로의 매력이 과거에 비해 약화되면서 소득 증가세 감소, 연체율 증가 등 부작용도 동시에 목격되고 있음. 자족 기능 강화와 경기 서북축 활성화를 위한 역할을 부여하여 도시 활력 유지를 위한 균형점 모색이 필요함.

❖ (산본) 공공용지 비중이 높고 소형 주택이 다수를 차지하고 있어 공공의 선도적 역할을 기대할 수 있을 것임.

- 산본은 주택건설용지 비중이 43.1%로 절대적으로 높음. 이 중 33.9%가 공공 임대주택으로 공공의 용지 비중이 절대적인 도시임. 공공이 선도적으로 도시의 기능을 재편할 여지가 큰 도시로 판단됨.
- 공공 임대주택 용지와 기존의 공공 시설용지를 통합하여 도시 기능을 효율화하고 재편하여 새로운

22) WHO는 2007년 Global Age-friendly Cities : A Guide를 발표함.

도시로 탈바꿈할 수 있을 것임. 특히, 학생 수의 감소에 따른 학교 등 교육시설, 언택트 문화 확산에 따른 공공청사 재배치 등 기반시설 및 자산의 재편을 통한 효율화 등이 가능함.

〈표 8〉 공공시설용지 현황

(단위 : %)

구분	분당	일산	평촌	산본	중동	
주택건설용지	32.3	33.4	37.8	43.1	34.4	
공공시설용지	59.3	58.7	57.4	53.1	55.2	
도로	19.7	20.9	23.3	15.2	26.1	
오픈 스페이스	공원/녹지	19.4	23.5	15.7	15.4	10.7
유원지/운동장/공지	2.3	1.0	0.4	2.0	2.3	
교육시설	3.7	3.7	6.7	7.8	7.6	
공용청사	0.8	0.6	2.9	2.4	3.1	
의료	0.8	0.5	0.8	0.3	0.4	
사회복지/공공직업훈련시설	0.2	-	0.2	1.4	0.2	
문화/도서관	0.3	0.3	0.3	-		
종교	0.4	0.2	0.2	1.2		
에너지공급시설	1.4	1.3	2.2	-		
농수산물유통·시장	0.5	1.6	1.6	0.2		
교통 관련 시설	주차장	0.4	0.4	0.8	0.1	
자동차정류장/역사	0.5	0.4	0.3	0.5		
주유소/액화가스	0.2	0.1	0.1	-		
기타(하천, 통신 등)	8.7	4.2	4.9	6.1	4.8	

자료 : 국토교통부, 2010, 신도시개발 편람·매뉴얼, p199.

❖ (평촌·중동) 인근 도시와의 기능 연계 차원에서 새로운 도시 기능 향상이 고민되어야 하나, 양호한 수도권 주거지로서의 기능 유지를 위한 노력이 지속되어야 할 것임,

- 평촌은 안양 구도심, 과천시, 의왕시, 군포시 등과 인접하여 있고 중동은 서울 서부권과 부천 구도심, 인천 부평구와 연담화가 진행되어 인근 도시와의 연계성 및 인근 준공업지역의 기능재편 등이 종합적으로 고려되어야 할 것임.
- 평촌은 경기 남부권의 젊은 중산층을 위한 주거사다리 역할을 수행하고 있으며 양질의 교육 여건 등 양호한 주거지 기능 유지를 위한 노력이 필요함. 다양한 지역으로의 통근이 이루어지는 점을 고려할 때 교통여건 개선이 중요한 이슈로 판단됨.
- 중동은 당해지역 통근 비율 및 관할 시군구 매입 비중이 높아 실수요자들의 선호를 반영함. 그러나, 신도시 중 녹지율은 가장 낮고 용적률은 가장 높음. 중장년층 비율이 높은 점을 고려할 때 도시 기능 재편을 통한 녹지율 확보 등 전반적인 어메니티 개선이 필요함.

허윤경(연구위원·ykhur@cerik.re.kr)