



- 일본 노후계획도시 및 공공임대주택의 재정비 동향

ISSUE & REPORT

- 노후계획도시 현황진단을 통한 LH임대자산 활용방향 연구
: 1기 신도시를 대상으로

CONTENTS

— 일본 노후계획도시 및 공공임대주택의 재정비 동향

임정민 연구위원, 신병훈 책임연구원

- 일본 뉴타운 개발의 시대적 흐름 및 현재
- 일본 뉴타운 재정비 정책추진
- 뉴타운 공공임대주택단지의 재정비 동향
- 시사점

일본 노후계획도시 및 공공임대주택의 재정비 동향

임정민 연구위원, 신병흔 책임연구원

일본 뉴타운 개발의 시대적 흐름 및 현재

◎ 전후 고도성장기 대도시권 인구 집중에 대응해 국가정책으로 뉴타운 개발

- 일본에서 뉴타운¹⁾ 개발이 시작된 것은 전후 부흥이 일단락되어 고도 경제성장이 시작된 1955년이며, 이 시기 지방에서 3대 도시권으로 전입 초과인구는 매년 50만명에서 60만 명에 달함
 - 1955년부터 10년간에 동경권 인구는 1,328만명에서 1,886만 명으로 42.0%가 증가함

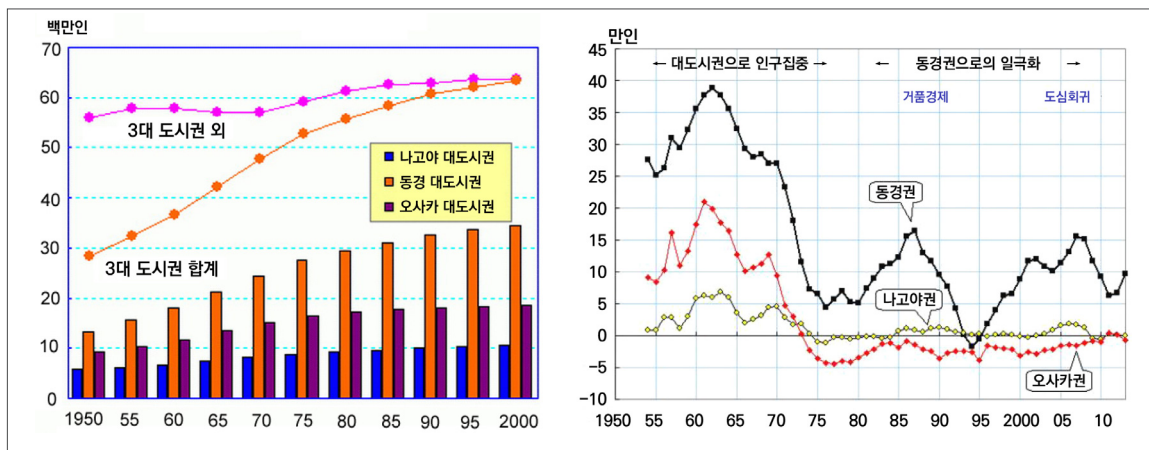


그림-1 3대 대도시권의 인구 추이(좌) 및 전입 초과인구 추이(우)

출처 : 일본의 뉴타운 개발과 (주)이치우라 하우징&플래닝의 대처(2016)

- 일본 뉴타운 개발의 변천사는 다음의 5개 시기로 구분하여 파악할 수 있음
 - ① 뉴타운 건설의 시동기(1955~64): 전후 부흥에서 고도 경제성장 이행기, 대도시권 주택부족 해소를 목표로 일본주택공단(55년)에 의한 대규모 도시개발 개시 (일본 최초 센리뉴타운)
 - ② 대규모 뉴타운사업의 전개기(1965~74): 고도 경제성장과 대도시권으로의 인구이동 진행, 코조지, 센보쿠, 타마, 츠쿠바, 치바, 코호쿠 등 대규모 뉴타운 건설이 집중된 시대
 - ③ 뉴타운 건설의 전환기(1975~84): 대도시권의 주택 부족 해소, 인구이동 및 주택·택지 수요 동향 변화, 주택정책 「양적 충족」에서 「질적 향상」으로 이행, 뉴타운사업의 방향 전환 시대
 - ④ 뉴타운 건설의 새로운 전개기(1985~94): 복합 다기능 도시로 전환을 도모하고, 고도 정보화, 하이테크 산업화를 배경으로 사이언스시티 등 새로운 유형의 뉴타운 탄생 시대
 - ⑤ 뉴타운사업의 수렴·뉴타운 재생의 시동기(1995~): 거품경제 붕괴 후 경제 환경 변화에 수반해 뉴타운사업의 수렴이 도모되고, 초기 뉴타운에서 뉴타운 재생이 개시된 시대

1) 대도시권, 현청소재지 등에 집중되는 인구수용을 위해 교외지역에 개발한 주택단지(지구면적 5ha 이상)를 말함

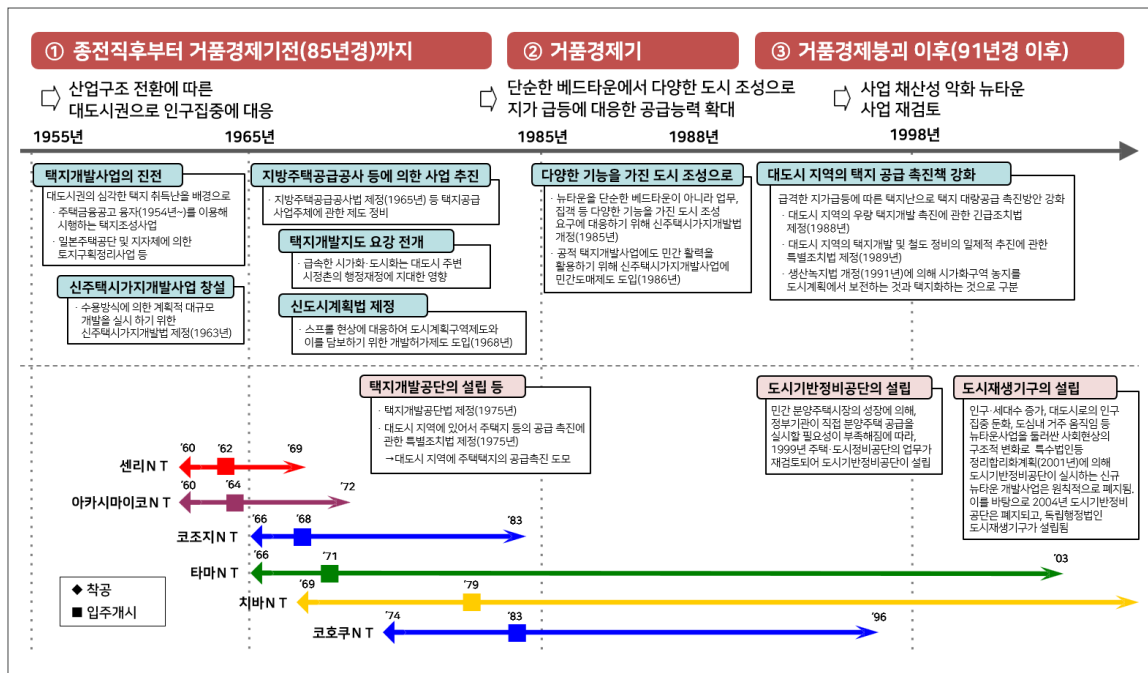


그림-2 일본의 사회적 변화에 대응한 뉴타운 개발 흐름

출처: 일본 국토교통성

◎ 주거 중심으로 개발된 뉴타운은 현재 인구감소, 자족성 부족 등 문제 발생

- 대부분의 뉴타운에서는 같은 시기에 30~40대 가족구성의 입주가 집중되어 1990년대 들어서면서 조기 개발지구를 중심으로 극단적인 저출생·고령화와 인구감소 문제가 나타남
 - 뉴타운의 약 70%는 건축물 용도제한이 엄격한 주거전용지역으로 지정되어 청년, 육아세대의 일터 및 의료·복지 등 고령자 지원시설 부족, 통근·통학 감소에 따른 버스 노선의 감축 등 다양한 세대가 거주하는 장소로서 많은 문제점이 나타남
- 뉴타운 개발 시 사업주체는 지방자치단체가 32.1%, UR(공단)이 18.2% 등 공적주체가 58.6%를 차지하고 있으며, 사업수법으로는 토지구획정리사업이 63.1%를 차지함

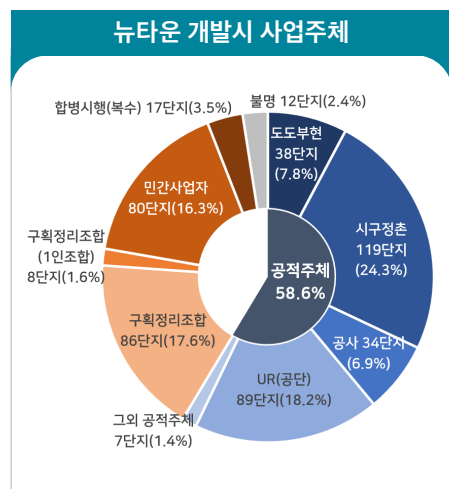
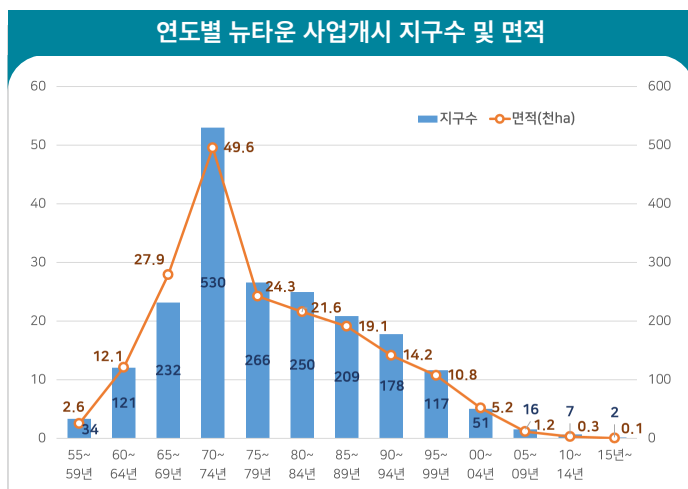


그림-3 일본 뉴타운 개발의 연도별 추이 및 사업주체

출처: 도시계획리포트 '뉴타운의 현상 및 재생', 일본정책총연 홈페이지(<https://www.j-prico.jp/report/1776.html>)

⑥ 뉴타운은 인프라가 잘 정비된 시가지로 다음 세대에 남겨야 할 우량한 자산

- 현재 뉴타운에서는 ① 주민의 고령화, ② 주택 등의 노후화, ③ 배리어프리화의 지연, ④ 근린센터 등의 쇠퇴, ⑤ 초·중학교 등의 유헴화 등과 같은 문제가 표면화되고 있음
- 이러한 뉴타운은 여유 있는 생활공간과 질 높은 인프라가 정비된 우량한 시가지 스톡을 형성하고 있지만, 현재 존속의 위기에 직면하고 있는 지구가 산재하고 있음



그림-4 일본 뉴타운 현황

- 센리뉴타운의 경우, 대도시 주택부족 문제 해결을 위한 도로, 공원 등의 공공공간을 충분히 확보한 형태의 주거기능 중심으로 조성되었으며, 특히, 풍부한 공원·녹지(약 21%)를 갖추고 있음
- 일본 최초의 뉴타운으로 면적 1,160ha, 계획인구 15만 인으로 조성(60년 착공, 69년 완공)

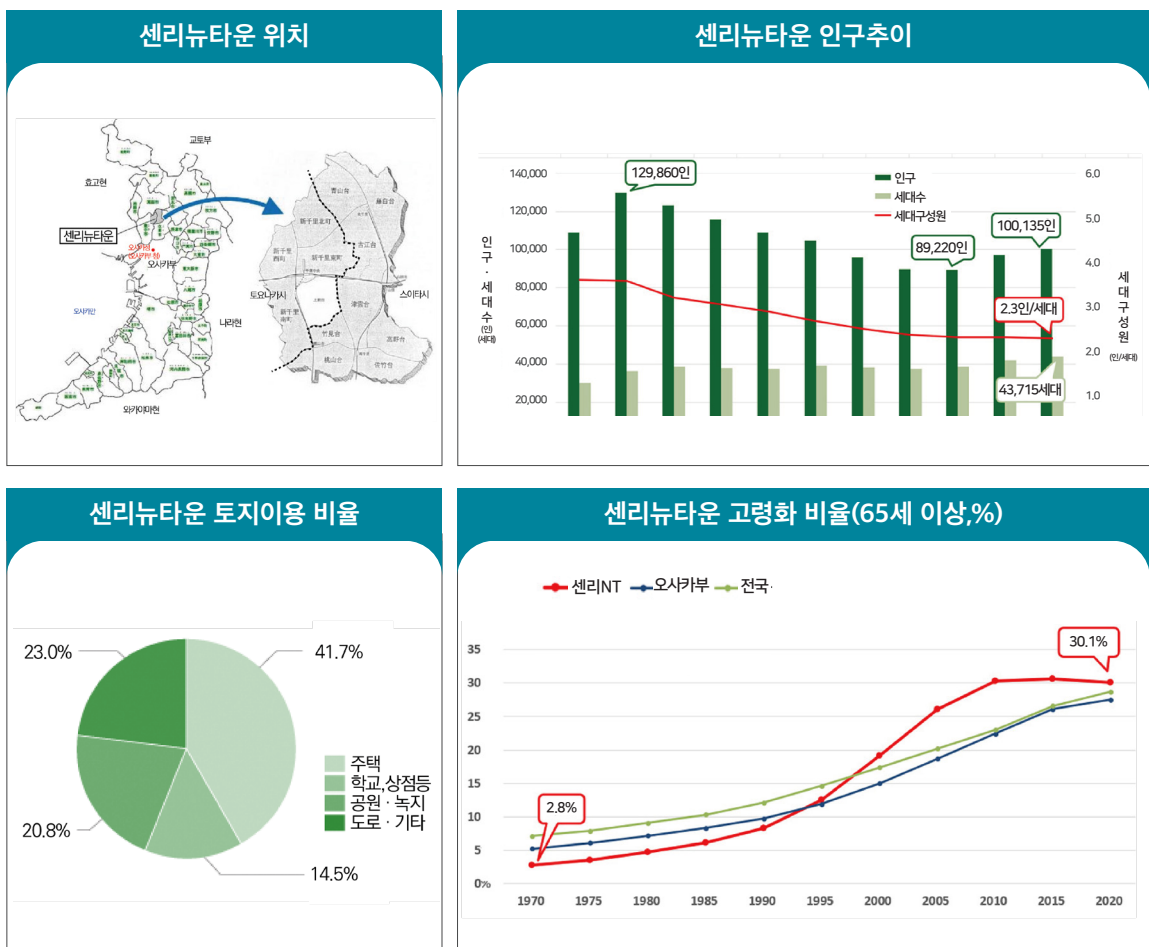


그림-5 일본의 최초 뉴타운인 센리뉴타운 개요 및 인구구조 현황

출처 : 일본 국제조사(2019) 및 센리뉴타운재생협의회 자료 센리뉴타운 정보관(<https://senri-nt.com/ourtown/kr/>) 통해 재인용(2024.06.20. 열람)

■ 일본 뉴타운 재정비 정책추진

◎ 정책과제 : 지구 단위로 공유할 비전 책정, 주민·지권자·행정 등 일체적 추진 필요

- 개발 초기에 다양한 주체, 형식에 의해 대량의 주택 등이 공급됨에 따라 일체적인 재정비가 어려운 가운데, 다양한 주체가 각각 개별적으로 정비를 추진하고 있어, 본격적인 지역관리 체제를 구축해 지구 전체의 토지이용 조정 등을 포함한 근본적인 재정비를 하는 데까지는 이르지 못하고 있음
- 뉴타운의 부동산 가치 하락을 막고 그 이용 가치를 높이기 위해 각각의 주체가 따로 대응하는 것이 아니라, 지구 단위로 관계 주민, 지권자, 행정 등이 일체가 된 방안을 추진하는 것이 필요함
- 이를 위해, 뉴타운 재정비에 대해 공유해야 할 비전 등을 책정하고, 이를 근거로 여러가지 방안을 종합적으로 조정하면서 일관되게 재정비 사업 등을 추진하는 체제 구축이 필요함

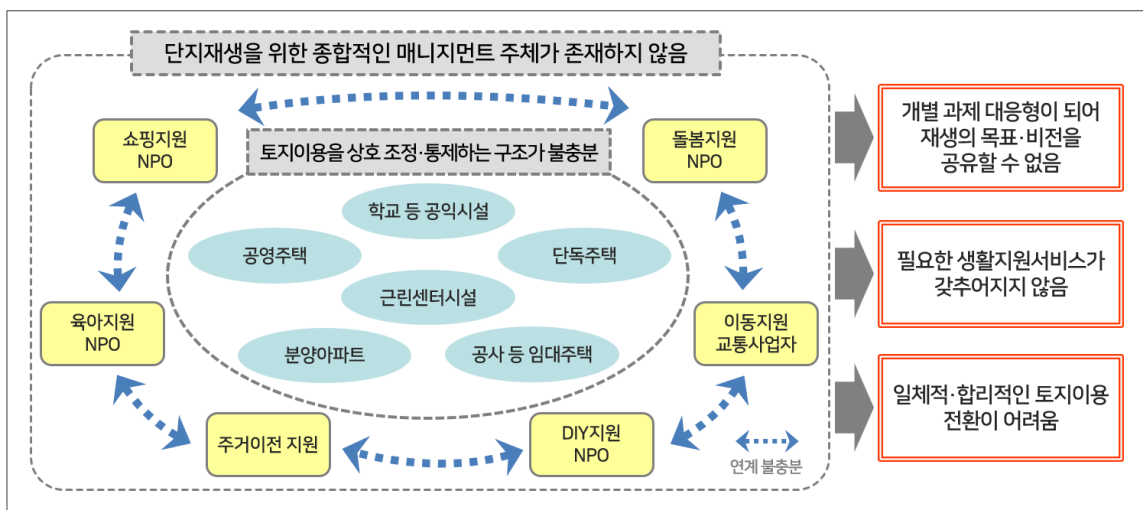


그림-6 일본 뉴타운의 정책과제

출처 : '뉴타운의 재생에 대해서', 국토교통성 홈페이지(<https://www.mlit.go.jp/common/000042300.pdf>)

◎ 정책 추진방향 : 관련 제도를 포괄적 재구축, 대표적 지구에 사회적 실험 착수

- 뉴타운 재정비의 목표로 하는 도시의 미래상 제시
 - 장기적으로 지속가능한 자립·자율형 지역관리(Area Management) 기능을 갖추어 장래에는 특단의 조치가 필요하지 않은 마을 「장기내용(耐用) 근린주구」로 재정비하며, 그 모습을 명시
- 뉴타운 재정비를 추진하는 본격적인 지역관리 주체의 구축
 - 지역에서 주도적으로 비전을 책정·공유하고, 그다음 전체적인 추진 방안을 관리
 - 지구 주민 등이 일체적으로 단지 정비사업 등을 추진하기 위해, 지구의 단지 정비사업 등을 종합적으로 담당하는 새로운 주체를 구축할 필요가 있으며, 이를 위한 본격적으로 추진
- 뉴타운 재정비를 주요 목적으로 포괄적으로 대응하는 정책체계 마련
 - 뉴타운 재생과 관련된 정책과제는 도시, 주택, 토지에 관한 것부터 복지, 교통, 커뮤니티 등에 이르기까지 광범위하므로 뉴타운 재생을 포괄적으로 대응할 수 있는 정책체계를 마련

◎ 센리뉴타운 재생방침 : 인프라, 주택정비 기반 확대 등 HW사업으로 전환

- 센리뉴타운의 경우, 재생 목표와 세부 시책을 정하는 '센리뉴타운 재생방침'을 입주 개시 후 45년이 경과 한 2007년에 처음 수립(1차)하고, 약 10년 경과 한 2018년 일부 내용을 변경(2차)
 - 최초 뉴타운으로 일본 전역에 미치는 파급효과를 고려해 선도적으로 수립, 오사카부·토요나카시·스이타시·도시재생기구(UR)·오사카부주택공급공사(OPH)·오사카부관리재단 공동수립
- 재생 목표는 ① 다세대가 즐길 수 있는 도시 ② 녹지가 풍부하고 아름다운 도시 ③ 사람들의 교류가 있는 도시 ④ 지속가능한 도시 ⑤ 북오사카의 중심 도시 ⑥ 모두가 생각해서 키우는 도시로 설정함
 - 1차와 2차 재생방침 항목을 비교하면, 재생에 대한 공감대 형성 단계를 거쳐 SW측면의 항목이 축소되고, '유연한 토지이용, 재건축·리모델링, 도시기반정비' 등 HW측면의 정비로 전환됨

표-1 2007·2018 센리뉴타운 재생방침 내용 비교

자료 : 신병훈(2023)

구분기준	2007 재생지침	2018 재생지침
같은 표현	(1) 주거환경을 유지·관리하는 룰	(1) 주거환경을 유지·관리하는 룰
	(4) 근린센터 활성화	(4) 근린센터 활성화
	(14) 지역 방법·방재력 확충	(11) 지역 방법·방재력 확충
	(20) 센리뉴타운 재생을 추진하는 조직구성	(16) 센리뉴타운 재생을 추진하는 조직구성
표현 (내용) 일부 변경	(5) 다양한 세대의 니즈에 대응한 주택공급	(5) 다양한 삶을 실현하기 위한 주택공급
	(11) 걷기 좋은 도시를 위한 교통환경정비	(7) 걷기 좋은 도시를 위한 교통환경정비
	(12) 녹지확보 및 활용	(8) 풍부한 녹지 보전과 오픈스페이스 활용
	(15) 보육·고령자 서비스 제공	(12) 보육세대, 고령자, 장애인 복지서비스 확충
	(9) 공공 및 민간사업자의 연계	(15) 다양한 기관 및 인재교류와 연계
	(16) 지역과 대학의 교류 및 연계	
표현 (내용) 변경	(18) 정보의 축적과 연계	(14) 정보의 축적과 발전
	(3) 유연한 이용이 가능한 공간 확보	(3) 복합적이며 유연한 토지이용의 추진
	(10) 도시정비에 공헌하는 주택 갱신	(6) 도시정비를 선도하는 공동주택 재건축·리모델링
	(13) 공공시설 점검	(10) 도시기반의 적절한 갱신
삭제 항목	(2) 지역의 활력 및 교류의 장을 만들	
	(6) 공공임대주택재고를 활용한 다세대 거주추진	
	(7) 라이프스타일에 맞는 이주(거주전환)체계	
	(8) 주민·민간사업자·공공 협동의 장 설치	
	(17) 생활문화의 계승과 발전	
	(19) 센리뉴타운 재생을 담당하는 인재양성	
새로 추가		(2) 지구센터의 활성화
		(9) 광역네트워크 형성
		(13) 건강을 지원하는 서비스 및 관련조직 구성

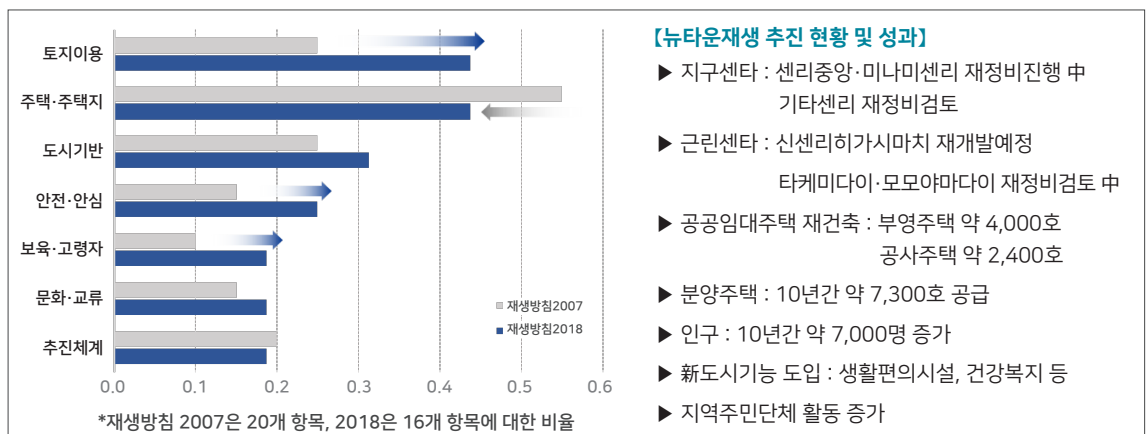


그림-7 2007·2018 센리뉴타운 재생방침 내용 변화 및 뉴타운재생 추진 성과

출처 : 신병훈(2023)(左), 센리뉴타운 재생방침(2018)(右)

◎ 타마뉴타운 지역재생 가이드라인(2018) 및 새로운 재생방침(2024)

- 동경도는 타마뉴타운의 체계적 재정비를 위해 '타마뉴타운 지역재생 가이드라인'을 2018년 책정
 - 타마뉴타운의 과제와 목표하는 미래상을 공유하고, 재정비를 추진하는 기본방향과 재정비에 필요한 대응메뉴를 제시하여 해당 지자체 등이 추진하는 마을만들기를 기술 지원하기 위해 책정
 - 본 가이드라인은 타마뉴타운 해당 지자체(타마시, 하치오지시, 마치다시, 이나기시)의 도시계획 마스터플랜, 타마뉴타운 재생방침 등을 책정·개정할 때 기술적인 지침으로 활용

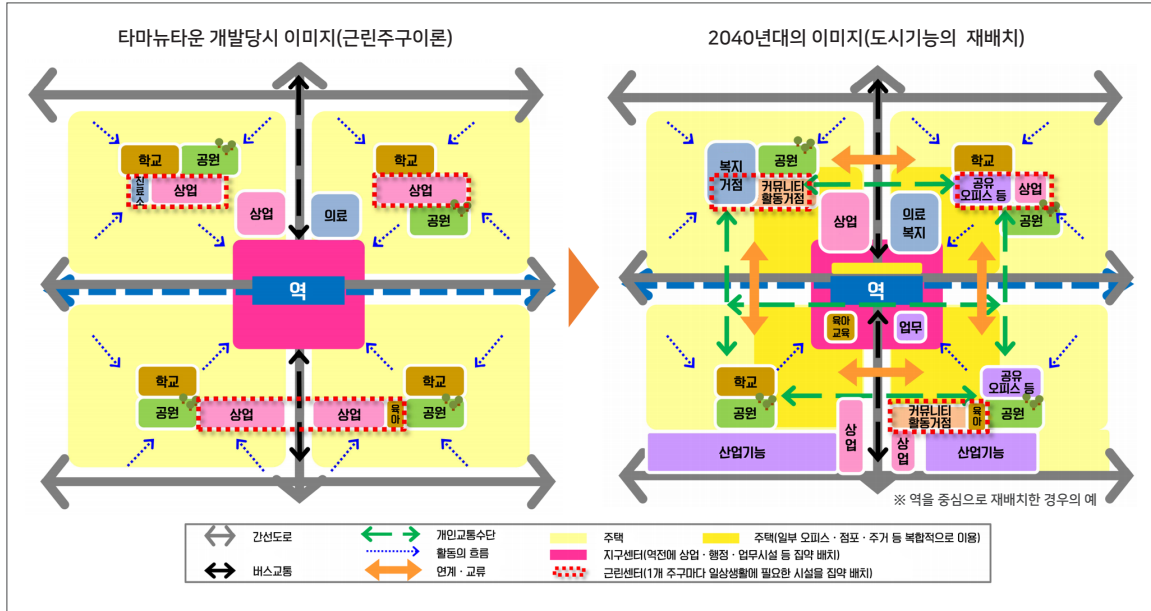


그림-8 타마뉴타운이 목표하는 도시구조(地區)의 이미지

출처 : 타마뉴타운 지역재생 가이드라인(2018.02), 동경도

- 동경도는 새로운 라이프스타일, 디지털화 진전 등 최근의 사회경제적 변화를 고려한 타마뉴타운의 기본방향에 대해서 검토하고 '타마뉴타운의 새로운 재생방침'을 2024년 책정
 - 미래상 : 녹지가 풍부하고 양질의 주거환경 스톡을 활용하면서, 다양한 사람들을 받아들이고 누구나 활약하고 안심하고 거주하며 교류할 수 있는 住·育·職이 연계된 새로운 도시
 - 향후 도가 선도 사업을 추진하고, 지자체가 함께 사업을 추진하면서 뉴타운 전역으로 확산



그림-9 타마뉴타운의 새로운 재생방침 미래상 개념(좌)과 추진체계(우)

출처 : 타마뉴타운의 새로운 재생방침(2024), 동경도

■ 뉴타운 공공임대주택단지의 재정비 동향

◎ 뉴타운 내 공공임대주택단지를 활용한 안심한 주거환경 정비 지원

- 일본 국토교통성과 후생노동성은 공영주택·UR도시지구 주택 등이 다수 공급된 지역에 주호와 옥외 공간의 배리어프리화, 보호 기능 강화를 추진, 또한, 단지 내 공터나 빈 점포 등을 활용해 의료·돌봄·교류·육아지원 등의 서비스 거점 정비를 지원하여 Aging in Place 환경 조성을 추진하고 있음
- 공영주택 등 정비 및 지역의 매력적인 주거 조성에 대한 지원(지역주택교부금) : 지자체가 책정한 지역주택계획의 대상 사업비의 약 45%에 대하여 국가가 지역주택교부금을 교부

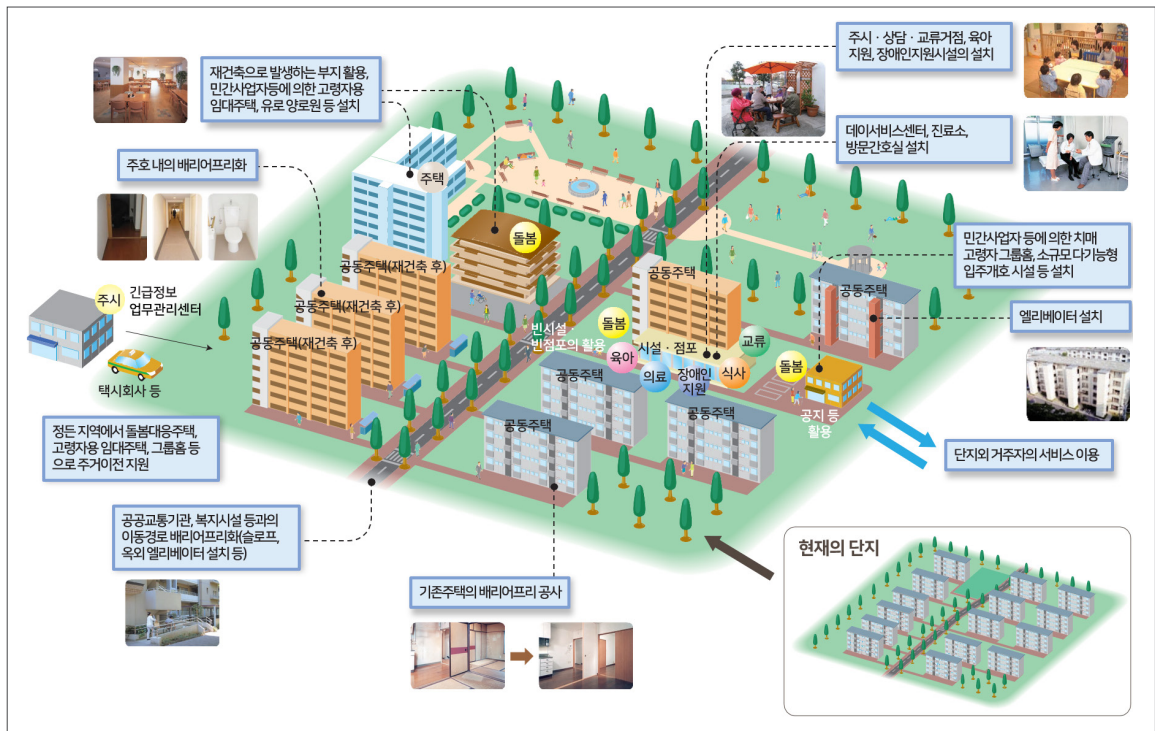


그림-10 공공임대주택단지를 활용한 안심한 주거환경의 정비개념

출처 : 일본 후생노동성 홈페이지 (<https://www.mhlw.go.jp/general/seido/toukatsu/suishin/dl/01.pdf>)

◎ 민간 자원을 활용한 공공임대주택 정비(PFI, Private Finance Initiative)

- 오사카부는 뉴타운 조성 당시 대량으로 건설된 공공임대주택의 재건축 시기가 일시에 도래하면서 주택 재고 관리의 부담을 경감하기 위해 PFI (Private Finance Initiative) 방식을 통해 정비 추진
- PFI 방식은 공공이 보유한 시설에 대한 신축, 리모델링, 유지관리·운영 등에 민간의 자금 및 기술력을 활용하는 정비수법으로, 공모를 통한 민간의 사업계획 제안을 거쳐 추진
- 기존주택 철거로 발생한 활용용지(잉여지) 등을 민간사업자(PFI사업자)에게 매각해, 발생한 매각 이익을 공공임대주택 재건축 사업비로 충당하여 재정 부담을 경감하는 방식으로 사업 추진

- PFI방식은 주로 ① 입지가 양호(주택수요 高)하고, ② 활용용지(잉여지)의 조기확보가 가능하며, ③ 일정 이상의 사업규모(재건축 호수)의 조건을 충족한 단지를 우선 대상으로 적용
 - 매각한 잉여지에는 민간사업자가 분양주택과 공공기여를 고려한 공동이용시설 등으로 정비
 - PFI사업자는 기존주택의 철거, 공공임대주택 건설(조사, 설계, 건설), 기존 입주자 이주지원 업무 (임시이주, 정착이주), 잉여지 활용에 대한 업무 등을 담당

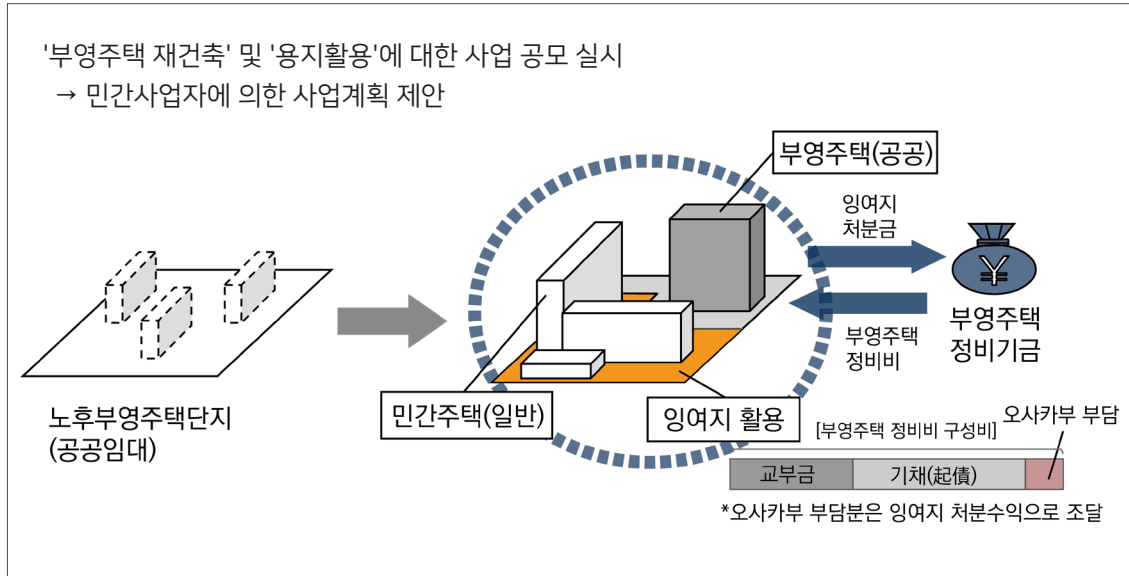


그림-11 PFI방식을 활용한 오사카부 공공임대주택의 정비개념

출처 : 오사카부 내부자료(2015.2) 참고하여 필자 작성

◎ (사례) 센리사타케다이2초메단지(오사카부) : 민간에 의한 공공임대주택 정비

- 오사카부는 노후화된 부영주택에 대해 기존의 중저층 주택을 ① 토지의 고도이용을 위한 중고층으로 재건축, ② 고령자 등을 위한 배리어프리 및 급탕 등 최신설비 정비, ③ 가족구성의 변화를 고려한 다양한 평면 제공을 정비의 기본원칙으로 설정하고 추진
- 1961년 조성된 센리사타케다이2초메 단지(당초 310호)는 대상단지 약 3.44ha를 주택용지 (1공구, 2공구)와 잉여지(기존주택 철거 부지)로 나누어, 부영주택은 제1공구에 285호, 제2공구에 220호를 정비, 잉여지(0.95ha)에는 민간분양주택(13층, 176세대)과 육아지원시설을 함께 설치

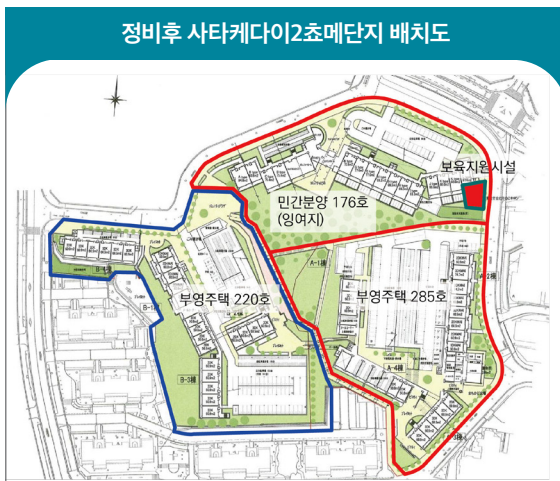


그림-12 센리사타케다이2초메단지 전경



출처 : 구글어스, 오사카부 내부자료(2015.2) 참고하여 필자 작성

- 2007년 부영주택 재건축 및 잉여지 활용에 대한 PFI 사업공모 실시, 잉여지의 토지이용은 젊은 층 거주를 배려한 양질의 주택과 육아지원시설 등 지역 활성화에 이바지하는 시설 도입을 유도
- 본 사업방식의 핵심은 자원부담 리스크를 공공부문에서 민간부분으로 이양, 공공주택 정비 및 유지·관리업무를 민간에 일괄적으로 위탁, 공공과 민간이 협력해 공공서비스를 지속적으로 제공하는 것임

◎ (사례) 센리그린힐즈히가시마치(UR) : 대규모 단지의 단계별 재건축 추진

- 1971년 일본주택공단(現 UR)에 의해 조성된 신센리히가시마치단지(30개동, 총 1,522세대)의 노후화에 따라 단지 내 일부 주동에 대해서 재건축하는 단지재생 사업을 추진 중임
 - 당초 중층(5층 26개동)과 고층(11층 4개동) 주동이 혼합된 단지로, 고층으로 배치된 곳(4개동)을 재건축이 필요한 구역으로 정하여 마스터플랜을 수립, 2단계 구역으로 나누어 단계별로 추진
 - 그밖에 저층의 존치 주동(26개 동)에 대해서는 민간(MUJI)과 협업을 통한 리모델링을 추진
- 뉴타운에 조성된 대규모 단지를 단계적으로 재건축하는 수법은 현재 커뮤니티를 유지하면서 점진적으로 새로운 인구를 수용할 수 있으며, 미래의 불확정 요소에 유연하게 대응할 수 있음
 - 재건축된 주동에는 오픈 주방 등 신규 주민들의 교류를 촉진할 수 있는 커뮤니티시설을 설치
- 센리뉴타운 조성 후 약 60년이 경과한 시점에 UR단지 중 처음으로 진행된 재건축 사례로, 센리뉴타운 소재 UR단지에 대해서는 '센리그린힐즈'를 공통 브랜드로 하여 정비를 확대해 갈 예정임

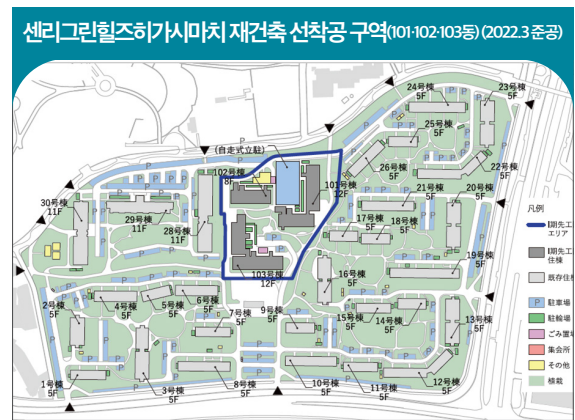


그림-10 센리그린힐즈히가시마치 선착공 구역 전경 출처:UR도시기구(2022), 단지 디자인 노트 '센리그린힐즈히가시마치(1기 선착공구역)' 팜플렛

■ 시사점

◎ 일본 뉴타운은 가이드라인 및 방침을 바탕으로 일체적인 체계적인 재정비가 추진 중

- 일본의 초기 뉴타운은 우리나라 1기 신도시와 비교하여 20~30년 정도 앞서 건설되었으며, 현재 주거 중심으로 개발된 뉴타운은 인구감소 및 고령화, 주택 노후화, 자족성 부족 등 다양한 문제 발생
- 하지만, 뉴타운은 여유 있는 생활공간과 질 높은 인프라가 정비된 시가지 스톡을 형성하고 있어 다음 세대에 남겨야 할 우량자산으로 가치를 인정받고 있으며, 종합적 재정비가 추진 중임
- 개발초기 다양한 주체, 형식에 대량 주택이 공급된 뉴타운은 재정비를 위한 ① 미래 비전 책정·공유, ② 지역관리 주체 구축, ③ 종합적인 정책체계 마련을 통해 지속가능한 뉴타운으로 재탄생 중임

◎ 공공임대단지는 지역의 새로운 거점으로 재정비되어 지역활성화에 기여

- 뉴타운 개발 시 58.6%가 공적주체에 의해 개발됨에 따라 공공임대주택 비율이 높은 지구가 많으며, 이러한 단지를 지역 요구에 맞게 정비해 뉴타운 미래 비전에 이바지하도록 요구되고 있음
- 정부는 지역주택교부금 제도를 통하여 공공임대단지에 대한 배리어프리화 및 의료·돌봄·교류·육아 지원의 서비스 거점 구축을 지원하고 있으며, 주택 노후화에 따른 지자체 등의 재고 관리 부담을 경감하기 위해 민간 자본을 활용한 PFI 방식을 통해 재정비를 활성화하도록 지원하고 있음
- 대규모로 조성된 단지는 단계적 재정비 수법을 도입, 현재 커뮤니티를 유지하면서 점진적으로 새로운 인구를 수용하고, 미래의 불확정 요소에 유연하게 대응하고 있음. 또한, 새로운 커뮤니티시설 도입을 통하여 지역 활성화에 이바지하고 있어, 대규모 단지의 재편 수법으로서 유용한 시사점이 있음

◎ 우리나라 노후계획도시 특별법 시행을 맞아 일본의 추진 과정 참고 필요

- 우리나라는 올해 4월 노후계획도시 특별법이 본격 시행됨에 따라 현재 선도지구 선정 등 통합정비 추진과 노후계획도시 내 공공임대주택 재정비에 대한 관심이 높아지고 있음
- 앞으로 지자체는 기본방침에 따라 노후계획도시정비기본계획을 수립할 예정으로, 앞서 노후계획도시 재정비를 추진하고 있는 일본의 가이드라인, 재생방침 등 추진체계를 참고할 필요가 있음
- 현재 LH는 노후계획도시 내 많은 공공임대주택을 공급·운영하고 있으며, 앞으로 노후계획도시의 도시기능 향상과 미래도시로의 전환에 주요 거점 역할을 할 수 있는 재정비 방향을 고민해야 함

CONTENTS

노후계획도시 현황진단을 통한 LH임대자산 활용방향 연구 : 1기 신도시를 대상으로

신병훈 책임연구원(연구책임)

이영환 연구위원

김명식 수석연구원

나혜민 주임연구원

- 현재의 1기 신도시
- 1기 신도시 정비를 둘러싼 이슈
- 해외 계획도시 정비 시사점
- LH노후임대자산 활용방안

#노후계획도시 #단지재생 #리모델링 #LH노후임대주택 #1기 신도시

Summary

- 노후계획도시특별법 본격 시행에 앞서 규제완화를 통한 노후공동주택 문제 해결에 대한 기대와 일괄적 정비방식 적용에 따른 난개발의 우려가 공존하고 있는 상황
- 불확실한 상황 속 저성장시대의 사회적 요구에 부합한 노후공동주택의 정비방향 제시를 위해 1기 신도시를 대상으로 한 종합적 현황진단을 실시
- 결과, 1기 신도시는 안정기에 들어 매력적인 주거지 위상을 유지, 이를 적극적으로 '유지·관리' 하기 위한 다양한 정비방식의 병행과 공공의 역할 모색이 필요
- 그 예로 본 연구에서는 리모델링 방식을 적용한 LH노후임대주택의 이주단지 활용 가능성을 사례단지를 통해 최종 검토

노후계획도시 현황진단을 통한 내임대자산 활용방향 연구 : 1기 신도시를 대상으로

신병흔 책임연구원(연구책임)
이영환 연구위원, 김명식 수석연구원, 나혜민 주임연구원

■ 현재의 1기 신도시

- 1기 신도시는 양호한 도시기능을 유지하고 있으며 실거주자에게도 여전히 매력적인 주거지 위상을 유지

◎ 1기 신도시 계획적 위상

- 계획당시의 목표를 모두 달성, 신도시 거주환경에 대한 높은 평가 유지, 진입희망 수요여력 양호 등 안정기의 계획도시로서 위상을 유지하고 있는 것으로 판단
- 수도권 양호한 주거지로서 의미를 갖고 있는 1기 신도시는 이러한 상황을 적극적으로 '유지·관리' 하는 것을 방향으로 하여 동시다발적 재개발·재건축 압력에 대응할 필요가 있음

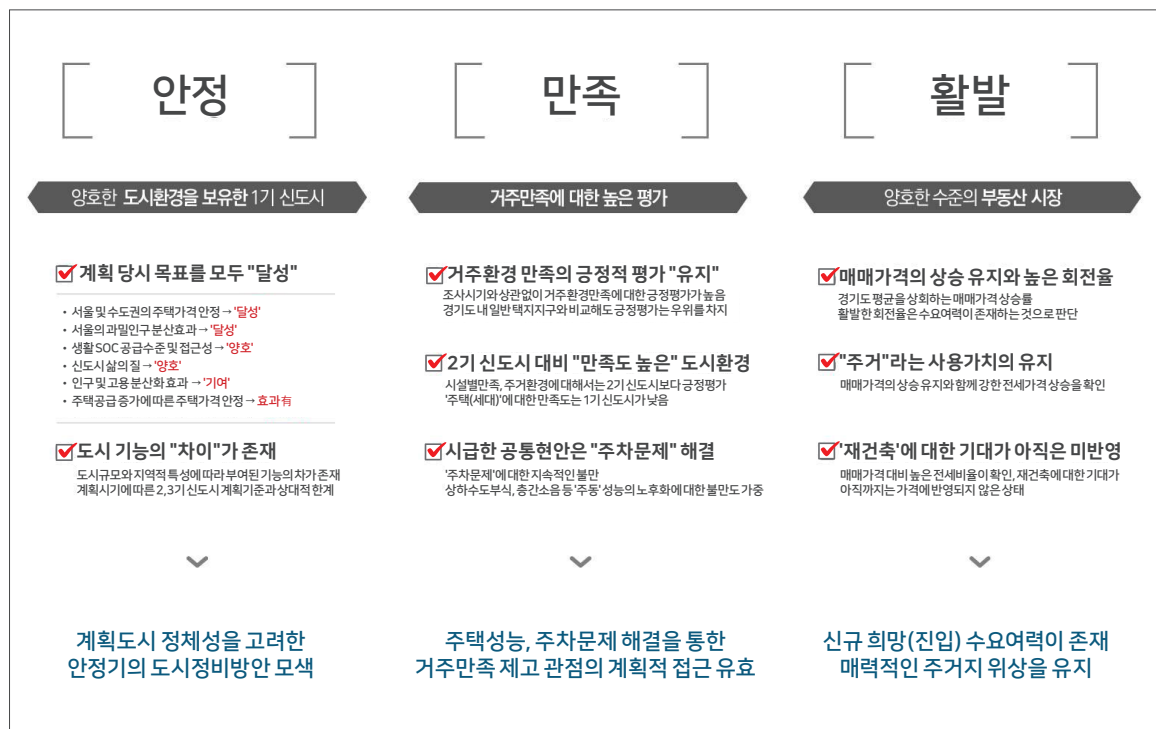


그림-1 1기 신도시의 계획적 위상 종합

◎ 1기 신도시 정비사업 계획 수립시 주택정책 고려사항

- '인구구조' 및 '시장환경' 특성 파악을 통해 현재 신도시의 잠재력을 진단, 각 도시별 향후 정비계획 수립시 고려해야 할 주택정책 추진 방향을 다음과 같이 제시

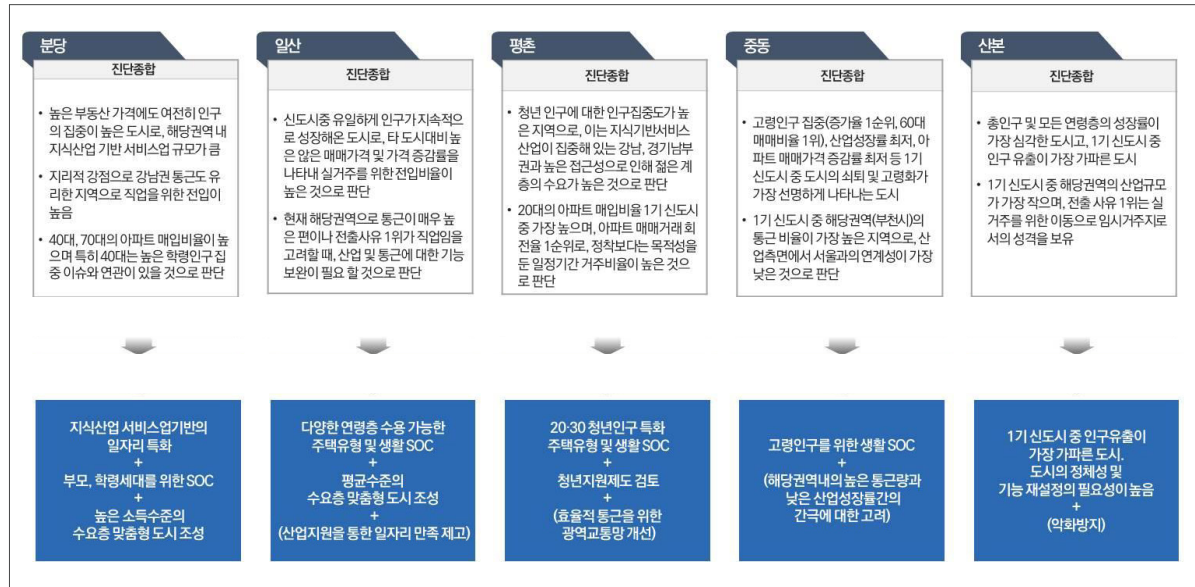


그림-2 1기 신도시 정비계획 수립시 고려해야 할 주택정책 추진 방향

1기 신도시 정비를 둘러싼 이슈

- 정비방식에 대해서는 노후주택환경 개선의 '필요'에 의해 재건축과 리모델링이 상호보완의 수단으로 인식 될 수 있도록 유도할 필요

◎ 인구구조 변화

- 일산을 제외 4개 신도시 인구는 2015년 정점 이후 감소세로 전환 가구수 증가율은 5개 도시 모두 둔화, 개발행위 및 인구유입이 여전히 진행 중인 경기도 전체와 비교하면 1기 신도시 성장세는 정체되고 있는 상황
- 이러한 인구구조의 변화가 감지되고 있는 점을 고려, '속도감' 있는 정비방식 적용을 통해 인구유출을 방지하고 주민들의 체감도를 높여 안정기의 도시 위상을 유지시킬 필요가 있음

◎ 정비사업 추진시 공공주택 수요

- 시장 상황에 민감한 도시는 일시적 정비사업 추진이 집중 될 가능성이 있으므로, 동시다발 발생이 예정 된 이주자 거주문제 해결은 원활한 사업추진을 위한 중요 요인으로 작용할 것으로 예상
- 정비에 수반하여 필요한 주택(이주주택 등)에 대해서는 도심주택공급, 노후임대자산 관리 등의 LH 정책목표 달성과 연계 방안 모색

◎ 정비방식 선호도

- 도시별 선호하는 정비방식에 차가 존재하고 관련 정책의 변화에 따라 급격한 반응이 확인, 향후 노후 계획도시 정비 추진에 많은 갈등과 사회적 비용의 소요가 예상
- 특히, 1기 신도시는 관련 정책 변화에 민감한 경향, 정비방식 선택의 폭을 넓혀 사업추진의 장기화를 방지하고 '선택'이 아닌 '필요'에 따라 사업을 계획하고 추진 가능하도록 유도할 필요

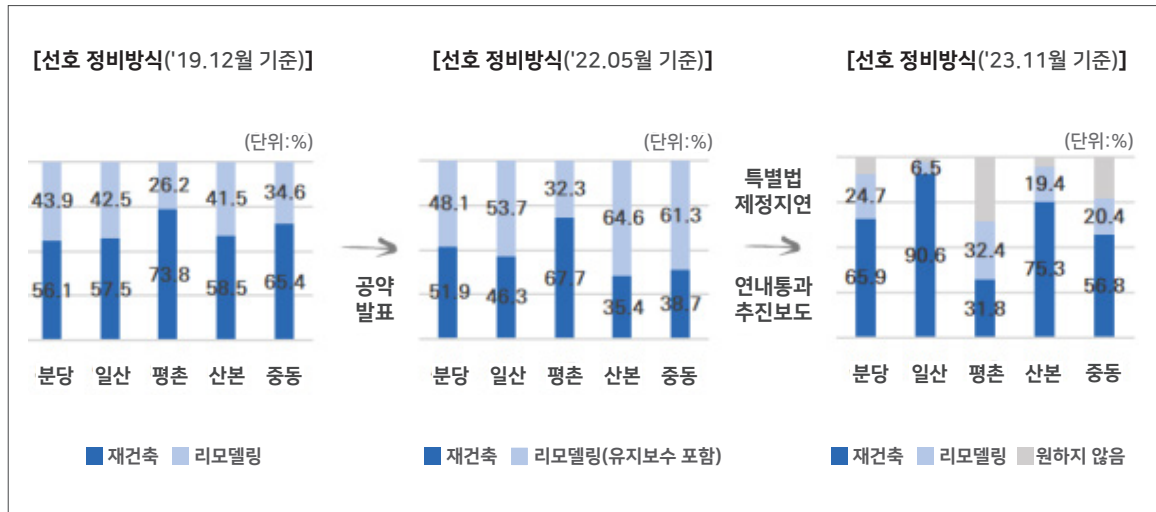


그림-3 선호 정비방식의 변화

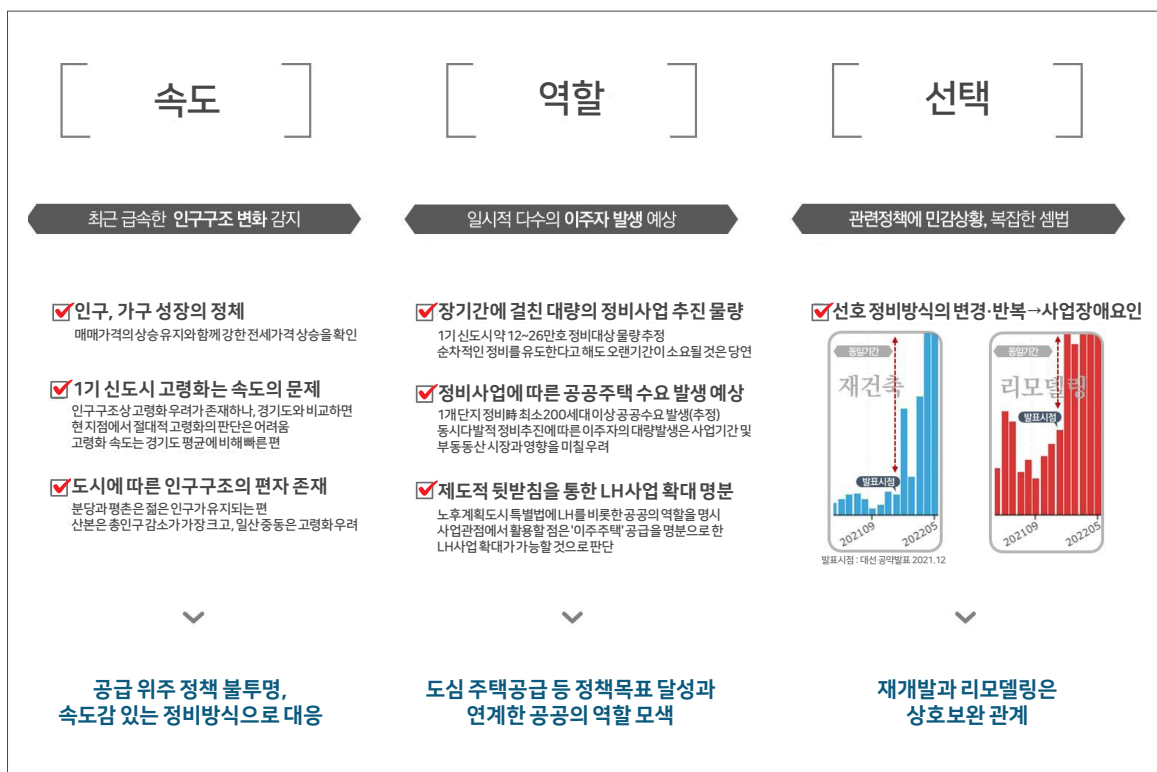


그림-4 1기 신도시의 정비사업 추진시 고려사항

■ 해외 계획도시 정비 시사점

- 노후화에 대한 인식 전환을 통한 '현상유지' or '축소' 관점의 방향 설정도 유효한 정비사업 추진 전략이 될 수 있을 것으로 판단

◎ 일본 센리뉴타운

- 일본 센리 뉴타운의 경우 조성 45~50년 경과 한 2007년 최초의 재생 지침을 수립했다는 점에서 '노후화'에 대한 인식 전환이 필요하다는 점 시사
- 인구감소에 따른 사회구조 변화를 피할 수 없는 과제로 인식, 저성장 시대의 '축소'와 '유지·관리'에 착안한 정비 방향을 설정

* 센보쿠뉴타운 주택재생계획 계획인구 설정 : 39세 이하 비율 31.0%(2020년) → 29.8%(2039년)

◎ UR도시기구

- UR임대주택 전체 보유 물량에 대한 적정 재고 규모 유지와 감축목표 달성을 위해 4가지 유형으로 분류 관리중 *UR 임대주택 재고 : 약 77만호(2007년) → 2048년 까지 30% 감축 목표)

[추진실적]	2007년	2018년	2019년
단지수	1,806곳	1,664곳	1,576곳
세대수	77.5만	74.1만	72.8만

- 4가지 유형 중 계획적 수선의 적기 시행, 단지별 입지와 특성에 따른 리모델링방식을 적용하는 '스톡 활용' 물량이 대부분을 차지

① 단지재생	② 스톡 활용	③ 용도전환	④ 양도, 반환
16만	57만	1만	3만

[미도래]

아직은 젊은 1기 신도시

✓약 45년 경과한 시점의 최초 재생계획 수립

	센리뉴타운	센보쿠뉴타운
입주개시	1962년 (사업 1960년~1964년)	1967년 (사업 1965~1983년)
지침책정	2007년 (45년)	2010년 (43년)

UR 센리그린힐즈 히가시마치 센리그린힐즈 다케미다이

	1971년	1967년
입주	1971년	1967년
재입주	2020년 (49년)	2021년 (54년)

✓초기에는 참여를 통한 '공감대 형성'이 유효
인구증가 성과가 시·도 단계를 넘어 센리뉴타운에서 지금까지 추진한 재생사업의 과반은 주민참여 관련 활동이 차지

*센리뉴타운 재생추진사업
(오사카부, 2020.03)

도시, 주택(단지)의
노후화에 대한 재인식 필요

[축소]

저성장 시대에 부합한 관련정책 추진

✓계획인구 총량 수치의 보수적 설정
센보쿠뉴타운 주택재생계획(2022)의 계획인구

	현재(2020)	목표년도(2039)
39세 이하 비율	31.0%	29.8%

✓재고 물량의 '축소'를 기본방향으로 설정
UR 임대주택 재고관리물량변화(2007년 기준 30% 삭감 목표)
재건축, 집약, 용도전환, 리모델링 등의 해당물량 적용

	2007	2018	2019
단지	1,806곳	1,664곳	1,576곳
호수	77.5만	74.1만	72.8만

1. UR 임대주택 재고 재생·재편입 (2007.12), 2. UR 임대주택 재고 활용 재생비전 (2018.12)
3. UR 임대주택 감수명화 기본계획 (2019.03)

축소 시대에 적합한
관련계획·정책의 기본 방향 설정

[유지]

성능개선을 목적으로 한 단지재생

✓적절한 관리 수준의 '유지'를 최우선
재고주택 관리수준 유지·향상과 경영의 지속성을 고려한
성능개선 중심의 주택재고관리(UR)
*UR 임대주택 감수명화 기본계획 (2019.03) 핵심 목적

✓제도를 바탕으로 한 주택 '장수명화' 추진
*인프라·장수명화 기본계획(관계성합동, 2013.11)
*공영주택 등 장수명화 기본계획(국토교통성, 2016.8)

✓필수가 아닌 서비스 관점의 부대시설 계획
*건물식 주차장을 적용, 단지내 거주자의 주차수요에 대응
*주차공간을 주변과 공유, 민간에게 대여 수익시설로 활용 가능

주택성능 악화 방지와
거주만족 재고 관점의 계획적 접근

그림-5 일본 계획도시 정비 시사점

■ LH노후임대자산 활용방안

- 리모델링 방식을 적용한 LH노후임대주택의 이주단지 활용 가능성을 사례단지를 통해 최종 검토

◎ 1기 신도시 LH노후임대주택단지 특징

- 도심 요지에 입지하여 우량자산으로서 잠재력이 높고, 민간 단지대비 충분한 여유 용적률을 보유
공간 활용도가 높으며, 소유권이 단순하여 신속한 정비사업 추진이 가능

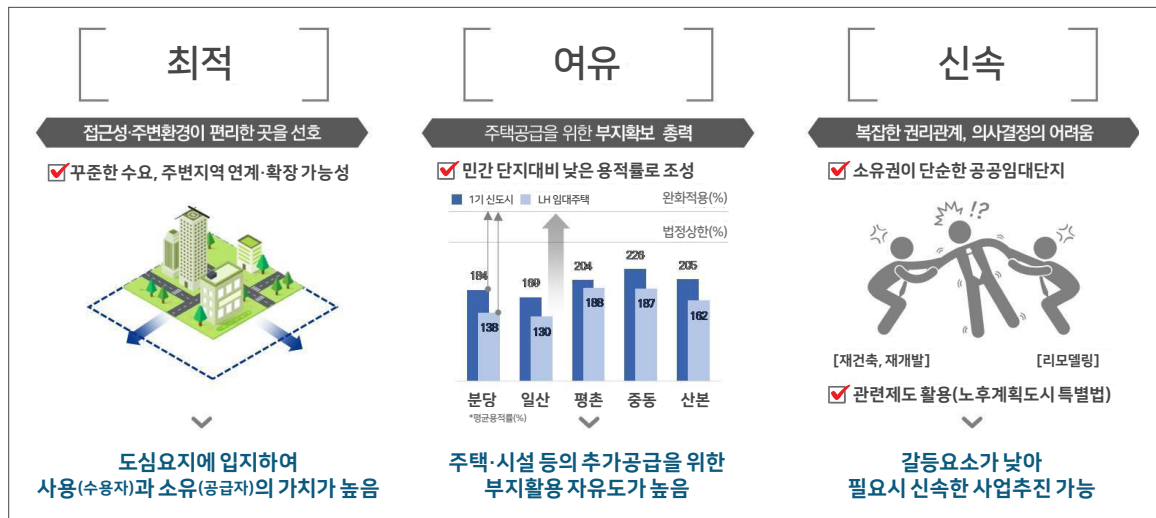


그림-6 1기 신도시의 LH노후임대주택단지 활용 잠재력

◎ LH노후임대주택단지의 이주단지 활용 검토

- 향후 노후계획도시 정비와 관련하여 공공의 역할 요구 확대가 예상됨에 따라, 본 연구에서는 노후 공공임대주택 정비를 통한 이주단지 활용에 대한 검토를 실시
- 연쇄적 정비가 예상되는 계획도시의 정비는 '규모' 보다 '속도'의 문제라는 점을 고려한다면 기존 노후공공임대주택 정비활용을 현실적 대안으로 우선 검토 가능

유휴지 활용	노후공공임대정비 활용	인근 택지지구활용	신규택지지구조성
【개념】 1기 신도시 내·외 미이용 도시계획시설 등 저이용 토지 활용	【개념】 기존 세입자 이주단지 등 임대주택을 정비하여 이주단지로 활용	【개념】 2·3기 신도시 등 인근 공공택지 임대주택을 활용	【개념】 1기 신도시 주변 GB해제 및 자연녹지지역 등 활용 사용가능한토지 발굴
【이슈】 유휴부지 확보 어려움, 국·공유재산처분, 용도지역 변경 등 지자체 의사결정 소요	【이슈】 기존 세입자에 대한 선 이주대책 마련 필요, 국가재정 추가지원 필요	【이슈】 지자체별 택지지구 임대주택 물량 입주대상자 민원 우려, 분양주택 사전청약 등으로 잔여물량 감소 추세	【이슈】 정책명분이 약해 추진 가능성이 낮음

- 공공임대단지(LH)를 활용하여 단지 내에서 주동을 추가 건설하거나 기존 건물을 리모델링하여 세대수 추가 확보를 통해 이주대책을 순차 마련하는 방안으로 검토 가능

* 신속한 사업추진이 가능하여 생활권역으로 이주하여 발생할 수 있는 불편함을 최소화, 지역 재정착 유도

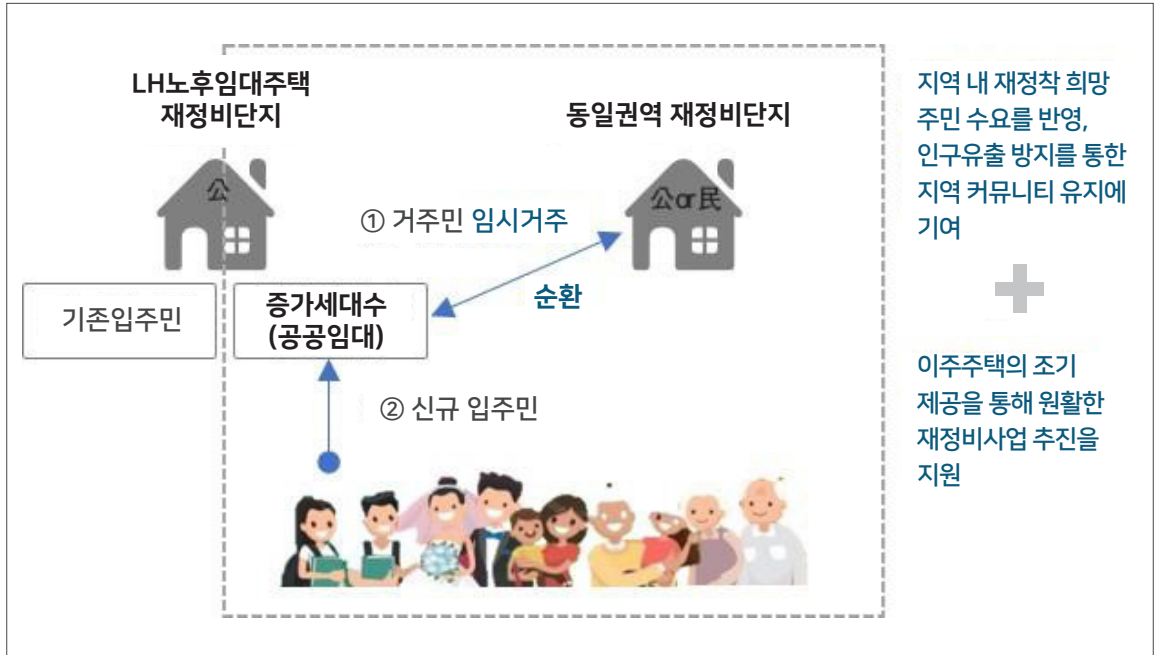


그림-7 LH노후임대단지 정비를 통한 이주단지 활용 개념도

◎ LH노후임대주택단지 리모델링 시범 적용

- 표본 단지(2곳)를 선정, '리모델링' 방식 적용을 통한 세대구성·평면 변화, 주차대수·공원 등 부대 시설 변화를 확인, 동시에 지역특성을 반영한 공간 프로그램을 시범적으로 제안

* 현실성 있는 대안 제시를 위해 통상 공동주택 리모델링 사업에 적용되고 있는 방식(수직·수평·별동증축)과, 기 진행 중인 방식(LH 주거복지동 사업)을 기본 적용



- 본 자료는 토지주택연구원에서 2023년 정기과제로 수행하였던 “노후계획도시 현황진단을 통한 LH임대자산 활용방향 연구-1기 신도시를 대상으로” 과제의 성과를 바탕으로 작성되었으며, 공사의 업무상 필요에 의하여 연구 검토한 자료로써 공사나 정부의 공식적인 견해와 관계가 없습니다. 우리공사의 승인없이 연구내용의 일부 또는 전부를 다른 목적으로 이용할 수 없습니다.

신병훈 국토공간연구실 책임연구원(bhshin@lh.or.kr)

이영환 건설기술연구실 연구위원(whbyun@lh.or.kr)

김명식 건설기술연구실 수석연구원(gotham815@lh.or.kr)

나혜민 국토공간연구실 주임연구원(nhm9934@lh.or.kr)

발행처 LH 토지주택연구원

