

시민의 **슬세권확보**를 위한 준비

: 콤팩트시티 수원을 향한 정책제언

연구 기초

① 코로나-19로 변화한 삶의 패턴

- 삶의 패턴이 주거지역 가까운 곳에 직장, 은행, 병원, 편의점과 같은 서비스가 필요하다고 인식
- 콤팩트시티(Compact City)는 직주근접의 도시기능서비스가 이루어지는 도시를 의미
(5D: Density, Design, Diversity of use and income, Distance to transit, Destination access)

② 많은 사람들이 몰리는 수원, 살기에 딱딱하다?

- 수원시는 문화재와 군 공향으로 인해 도심의 개발 자원이 부족
- 신규 역세권중심으로 사람들이 모이고 집 값이 올라가 시민들이 살기에 힘들어지고 있음
- 수원시 안에서도 살기 좋은 곳과 아닌 곳의 차이가 생기는 것이 고민

③ 더 편리한 삶의 환경을 마련하기 위한 정책적 고민이 필요

- 도시 서비스 제공을 위한 제도적 장치를 다양하게 준비할 필요가 있음
- 수원의 도시 공간을 중심지형, 기반시설 활성화형, 주거형으로 나누어 콤팩트시티 정책 도입 제안

정책 방안

① 수원시의 공간을 검토해보면?

- 첨단산업과 생활 SOC가 필요한 지역에 공급할 수 있는 제도적 장치가 필요
- 미래의 계획을 세우기 위해서 필요한 지역을 사전에 검토할 필요가 있음

② 앞으로 준비가 필요한 부분

- 밀도 차등관리는 어려운 문제이기 때문에 시범사업을 미리 해볼 필요가 있음
- 운영하면서 탄력적인 도시계획제도 도입을 위한 다양한 노력이 시도되어야 함





I 슬세권이 중요한 이유

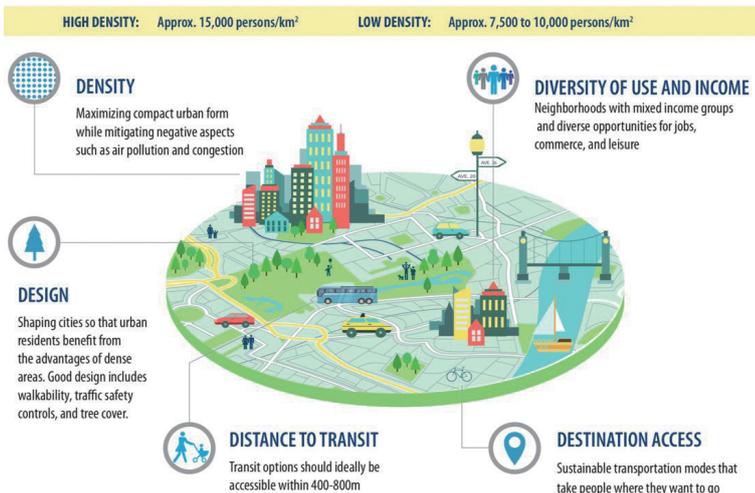
1 우리에게 슬세권을 달라

슬세권이란 슬리퍼+세권(勢圈)이 합쳐진 신조어이다. 슬리퍼를 신고 운동복과 같은 편안한 옷차림으로 다닐 수 있는 범위에서 생활에 필요한 모든 것을 해결할 수 있는 공간의 규모를 역세권에 빗대어 표현한 어휘이다. 이와 비슷한 용어로는 숲세권(숲에 가까운), 물세권(대형마트주변), 스세권(스타벅스매장거리), 맥세권(맥도널드햄버거 배달권) 등의 표현이 있다.

- 슬세권은 도보로 이동할 수 있는 짧은 이동거리 안에 은행, 병원, 편의점, 미용실, 편의시설이 많아야 좋은 입지라는 뜻을 가지고 있음.
- 코로나-19로 인한 사회적 거리두기를 통하여 시민의 생활환경과 소비패턴이 변화하여 도보로 이동할 수 있는 공간적 규모로 축소되고 압축되는 것을 의미함
- 최근 부동산 관련 이슈가 수도권에 집중되는 현상도 각종 편의시설 및 문화시설이 집중 되어 있는 수도권 지역에 대한 선호도가 가격에 투영되어 나타나는 현상이라고 할 수 있음
- 이러한 변화 속에서 시민들이 만족할 수 있는 도시환경을 구성하기 위해 '콤팩트시티(Compact City)' 정책에 대해서 재검토하며 고민할 필요가 있음

2 슬세권과 콤팩트시티

- 지난 서울시장 보궐선거에서 등장한 21분 도시, 수직정원도시 개념은 주거와 직장, 병원과 같은 필수 시설이 가벼운 도보에도 닿는 '슬세권'을 바라는 시민의 마음이 담긴 정책
- 지나치게 무질서하게 외연으로 확장하는 도시성장에 반대하여 기존 도시 공간을 보다 효율적으로 활용하고 토지이용도 집약적으로 구성하여 시민의 편의를 증진시킬 수 있도록 변화를 바라는 요청이기도 함
- 콤팩트시티(Compact City)는 '압축도시'로 번역이 되며 일반적으로 도심이나 역세권과 같은 특정한 지역을 주거, 상업, 업무 기능 등이 복합적으로 구성되어 있는 시설물로 고밀 개발해서 시민들의 사회적, 경제적 활동이 집약적으로 이루어질 수 있도록 활성화시키는 개발방식을 의미함



UN에서 발표한 자료를 참고하면 인구감소 시대의 지속가능한 도시가 되기 위해서는 대중교통과 접근성이 좋아야 하며, 토지이용과 사용에 있어서 다양성을 확보해야 하는 것을 제안하고 있음

이를 위해 도시의 밀도를 높이고 다양한 도시의디자인수준을 향상시키는 노력이 필요함

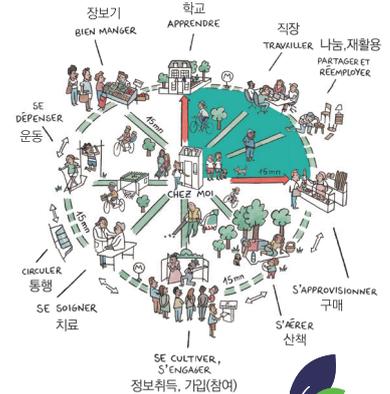
출처 : UN Environment 2018. Sustainable Urban Infrastructure Transitions in the ASEAN Region: A Resource Perspective.

1 콤팩트시티의 정의

- OECD(2012)에서는 기후변화에 대응하고 녹색성장을 추진하기 위한 제안으로 “Compact City Policies: A Comparative Assessment”을 발간하여 콤팩트시티의 주요 특성을 정리하여 제안, 현재까지 이 개념을 가장 많이 사용하고 있음
- 일반적으로 도시의 무질서한 확산에 반하는 개념으로 대중교통체계와 연계된 도시 토지를 집약적으로 이용하는 도시공간구조와 도심의 중고밀도 개발, 복합용도 개발, 대중교통중심 개발 및 도시주변부 농업용 토지와 자연녹지의 보전 등이 콤팩트시티 정책의 주요 요소임
- 기존의 도심이나 역세권같은 특정 지역을 주거, 상업, 업무기능 등이 복합된 시설물로 고밀 개발하여 주민들의 사회경제적 활동을 집중시켜 활성화되도록 하는 도시개발 방식

2 프랑스 파리의 ‘15분 도시’

- 파리의 이달고시장이 발표한 ‘15분 도시’는 집으로부터 15분 거리에 살기 위해 필요한 모든 서비스가 있는 도시를 만들고자 하는 도시계획임
- 집에서 도보로 15분 이내에 서점, 식료품 상점을 비롯한 다양한 상점, 학교, 문화시설, 의료시설, 공공서비스를 접할 수 있는 도시를 구상하고 제안함
- 근거리 서비스 기반과 더불어 ‘시민의 창구’를 마련하여 주민 간 자발적 협력환경 조성, 이를 위해 시 주체와 민간협회, 주민이 상호작용 할 수 있는 정책을 지속 시행하고 있음



3 일본 다카마츠(高松)의 ‘에코콤팩트시티’

- 일본 다카마츠시는 지속적인 인구감소 및 고령화로 대중교통 이용자 감소, 병원, 복지시설 등의 이용 효율성의 저하 문제가 발생하고 있어 이에 대안으로 ‘에코스마트시티’를 만들기 위한 노력을 기울임
- 도시 외곽지역 주거지, 쇼핑센터 등의 개발로 도심 내 유희부지가 발생하게 되고 기성 시가지에 입지한 중앙상점이 쇠퇴 등의 원도심 공동화 문제가 발생하게 되었음
- 마르가메 중심상업지구에 행정, 생활, 의료, 문화 등 각종 도시 기능을 집약시키고, 도심재개발을 통해 도심부 중심상가 활성화와 공공에서 지원하는 주택 공급을 통해 인구 유입 유도하는 ‘입지적정화계획’ 수립
- 버스이용 권장을 위한 노선 및 배차 확대, 철도역과 환승·연계가 원활하도록 도로교통 체계 개선과 다카마츠 도심업무지구 중심도로에 자전거-도보 혼용도로 설치, 차선을 줄이고 자전거 전용도로를 설치하여 도심 공간의 효율적 활용방안을 모색하고 있음





수원시 도시공간에 대한 진단

1 고도제한과 개발제한구역으로 한정된 개발가능지

- 문화재보호구역, 군 공항 입지, 개발제한구역 등으로 인하여 도심의 개발자원이 부족함
- 상업지역은 서울(4.23%), 부산(2.68%)에 비해 수원시 비율(5.13%)이 높지만 고도제한으로 활용 불가능하여 상업지역에 대한 활용 방안 모색이 필요함
- 기존의 도시지역에 대한 지속가능한 도시성장을 위해 도시공간의 효율적 관리가 필요한 상황

2 신규 역세권등장으로 교통네트워크의 변화

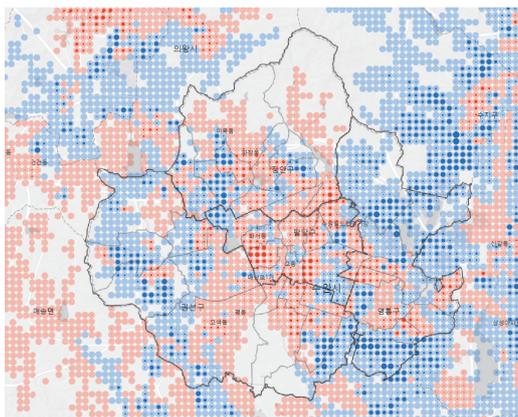
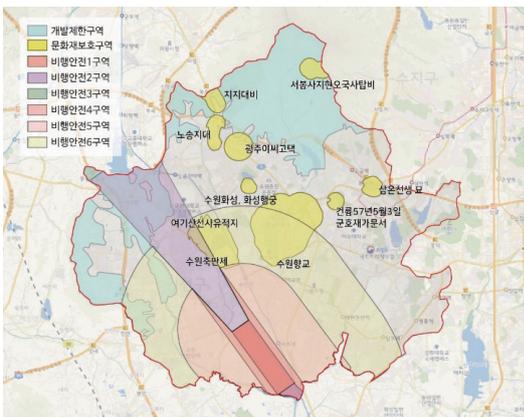
- 수원에서 서울로 출근하는 이동은 7만 명 가량이며, 서울에서 수원으로 출근하는 이동은 3만 명으로 주변 지역에서 수원을 경유하는 이동량이 더 많은 것으로 나타나고 있음
- 수인·분당선의 개통과 신수원선의 건설등으로 신규 역세권의 증가에 따라 수원에서, 또는 주변지역에서 수원을 경유한 이동이 지속적으로 증가할 것으로 예측

3 인구 증가, 부동산 가격 상승 등의 높은 개발압력

- 광교, 호매실, 화서동, 영통, 망포중심으로 지속적으로 유입인구가 증가하고 있어 시 외곽 지역으로 주거지역이 지속적으로 확장되고 있음
- 신수원선, 신분당선 연장, 수인선 개통으로 인한 신규 역세권형성에 따른 개발압력 심화되고 있으며, 사회적 변화와 부동산 지가 상승으로 인하여 주요 지역에 대한 개발압력 증가

4 원도심, 동·서수원간의 공간격차

- 행궁동 및 구도심 지역에서의 지속적인 인구 유출이 발생하고 있는 반면, 호매실, 광교, 정자지구 및 영통, 망포일대로 지속적인 인구유입 발생
- 대중교통 접근성 및 공시지가 등의 지표 검토결과 동수원 지역과 서수원 지역의 공간 격차가 상당히 존재하고 있어 지속적으로 이러한 격차 해소방안에 대한 정책 고심 중



● 인구증가
● 인구감소

IV 수원시에 적합한 콤팩트시티는?

1 기본방향의 설정

- 도시 서비스 기능 강화를 위해 교통 결절점 활용
 - 수도권외의 거점 도시로서의 기능을 할 수 있도록 압축적 개발과 성장방안 필요
 - 인구이동, 개발압력 등을 해소할 수 있는 일자리 창출 방안을 제시할 필요가 있음
- 스마트성장(Smart Growth)을 위한 공공성 확보
 - 토지이용의 복합화, 효율화, 밀도차등관리의 수단 확보가 관건
 - 고밀개발에 따른 개발이익의 공공성 확보 기준이 필요
- 포스트코로나 시대의 달라진 생활패턴 반영
 - 도보 생활권 중심의 거점 확보를 위한 도시공간관리 필요
 - 인구감소, 기후변화 대응을 위한 공공공간 조성을 통해 도시회복력 확보

➔ 수원의 콤팩트시티는 거점 중심의 집약적 공간 이용을 전제로 적용되어야 함

2 수원에 필요한 콤팩트시티

- 수원에서 필요한 콤팩트시티는 광역 거점도시로서 수원의 콤팩트시티화, 수원시 내부 공간관리를 위해서는 도시차원에서 효율적 공간관리 전략 적용, 시민의 삶의 측면에서는 포스트 코로나시대에 대응하는 생활권 차원으로 나누어 적용 가능

	광역 레벨의 콤팩트시티	도시 레벨의 콤팩트시티	생활권 레벨의 콤팩트시티
필요성	서울로의 출퇴근 이동 다 수원 내 고급일자리 특성분야 편중 제조업 대비 고급서비스산업 일자리 부족	동수원-서수원 간의 격차 수원 내 개발가능지 부족 도시 내 단절적 공간구조	생활권 단위의 서비스 공급 필요 팬데믹으로 생활권 단위 서비스 중요성 증가
유형	중심지형 콤팩트시티	기반시설활성화형 콤팩트시티	주거형 콤팩트시티
목표	수원시 내 고급 일자리 창출 자족성 개선	콤팩트개발을 통한 가용공간 확보 입체적 복합개발을 통한 공간구조 개선	생활권 서비스 공급 역량 강화 생활권 내의 각종 활동 증대
실현 수단	첨단업종 대상의 밀도 인센티브 제공	입체적 공공시설 제공에 대한 밀도 및 용도 인센티브 제공	생활형 SOC 제공에 대한 밀도 및 용도 인센티브 제공
기대 효과	광역통행량 감소로 탄소배출 저감 수원의 경제적 자족성 증대 수원의 신성장동력산업 발굴	대중교통 이용 증대로 탄소배출 저감 도시내 토지의 효율적 이용으로 미개발지 보호 서수원 동수원간의 연계체계 확보	도시 내 통행 감소로 탄소배출 저감 생활권 단위로 공간구조 개편 생활권 단위 커뮤니티 활성화 생활권 단위 활동 증가로 소상공업 활성화

1 도입방안 검토

- 콤팩트시티 도시공간구조 실현을 위해 지역 중심으로 용도지역의 변경기준 검토
 - 최근 국토교통부 공공주택 건설 기준 등의 트렌드를 반영하여 수원시에 적합한 용도지역 변경기준 필요
- 공공기여 프로그램의 적정성에 따라 용적률을 제공할 수 있는 근거 마련이 필요
 - 수원 원도심, 역세권 등 공간관리가 필요한 지역에 대하여 용적률 차등적용 수단 마련이 필요
- 콤팩트시티에 적합한 공공기여 프로그램 기준 제시
 - 설정지역의 활성화에 기여할 수 있는 기능을 우선적으로 고려한 관련기준의 구성
 - 생활 SOC 확보시 인센티브를 부여할 수 있도록 기준 제시 필요

2 콤팩트 시티 도입을 위한 공간검토

- 수원시의 콤팩트시티를 크게 중심지형, 기반시설활성화형, 주거형으로구분하여 수원시 내 각 지역의 특성을 고려하여 적용할 수 있도록 구분하고 공간의 한계를 검토할 필요가 있음
- 중심지형
 - 수원시 내 파급효과가 있으며 많은 유동인구가 다니는 지역과 공공기관 등의 시설이 있는 지역
 - 상업, 역사, 문화 등의 기능을 활용하여 성장할 수 있는 잠재력을 갖추도록 할 필요가 있는 지역
 - 지역의 일자리를 창출할 수 있도록 유도가 필요하며 핵심 집객시설설치 등이 필요한 지역
- 기반시설 활성화형
 - 철도 및 고속도로 등으로 공간격차가 발생하여 기반시설의 고도화가 필요한 지역
 - 저이용대규모 부지를 가지고 잠재적 가치를 가지고 있는 지역
- 주거형
 - 주차장, 문화시설, 복지시설, 의료시설 등의 다양한 생활형 SOC가 필요한 쾌적한 주거환경이 요구되는 지역



3 시범지구 지정 및 운영

- 수원시 여건에 대한 종합적인 검토를 통해 시범지역을 지정하여 우선적으로 시행하는 것을 권장함
- 이러한 시범지역은 도시공간구조에서의 중심지 체계 재정립, 전략적 개발·정비·재생이 필요한 특정지역·지구·구역 등의 지정을 통한 관리가 필요함
- 시범지역의 적용가능성과 실현성 등을 확보하기 위해 개발가능지와 정비가 임박한 노후시가지 및 기반시설의 입체화·현대화 등을 통한 복합개발의 가능성이 있는 지역으로 고려되어야 함
- 교육·의료·복지·행정·판매·물류 등 기본적인 생활서비스를 해결할 수 있도록 하며, 새로운 범위의 '도보생활권' 개념이 적용가능한 시범 생활권 또는 시범지구를 설정하도록 함

복합개발의 가능성 있는 지역

개발가능지, 기반시설의 입체화·현대화



생활편의서비스 해결

교육·의료·복지·행정·판매·물류 등

'도보생활권' 개념의 시범 생활권 및 시범지구 지정

SRI
정책Brief



수원의 선택

1 시민의 편리한 주거환경 조성을 위한 콤팩트시티 정책도입이 필요

- 콤팩트시티 정책은 단순히 도시를 고밀로 만드는 공간정책이 아니라 일자리와 교통, 쾌적한 주거환경을 제공해서 시민들이 생활반경 안에서 필요한 서비스를 받을 수 있도록 도시의 기능을 고도화하는 전략이 필요한 소프트웨어 정책임
- 코로나19로 인하여 달라지는 삶의 패턴을 반영하기 위해서는 도시의 기능과 서비스를 도보생활권 안에서 편리하게 이용할 수 있도록 준비해야 함. 이미 민간에서는 슬세권을 비롯한 각종 주거환경 서비스를 강조하는 것으로 방향이 전환되고 있음

2 수원시 미래를 위한 도시공간의 변화를 준비하기 위한 도시계획 활용

- 수원시는 개발할 수 있는 공간적 여유가 부족하며, 지가상승, 인구증가 등의 문제를 겪고 있으나 이러한 상황을 전환하여 콤팩트시티 개념을 도시공간관리에 적용할 수 있는 단계에 접어들어 시범적으로 정책을 시행할 필요가 있음
- 현재 준비하고 있는 「2040년 수원도시기본계획」에 반영할 수 있도록 세부적인 공간적 검토를 추가로 진행하고 시범지구를 지정하여 운영하여 실질적으로 추진할 수 있도록 검토하는 것을 제안하며 현재 추진 중인 사전협상제도 도입 등을 통해 탄력적인 공간관리가 필요

참고문헌

국토연구원(2018), 콤팩트-네트워크 도시의 실천방안과 추진과제
국토연구원. (2019) 국토정책 Brief, No 705
권규상, 서민호(2019), 콤팩트시티 정책의 효과적 추진방안
남성우(2020), 인구감소 및 쇠퇴 시대를 대응하는 일본의 지방도시 재생전략
수원시(2021), 수원시 콤팩트시티 정책수립을 위한 실현방안

경기데이터드림 (<https://data.gg.go.kr/>)
경기도교통정보센터, 여객목적통행 OD기반 (<https://gits.gg.go.kr/>)
국가법령정보센터 (<https://law.go.kr/>)
국가통계포털 (<https://kosis.kr/>)
국토정보플랫폼 국토정보맵 (<http://map.ngii.go.kr/>) 토지이음 (<http://www.eum.go.kr/>)
통계로 보는 수원 (<https://stat.suwon.go.kr/>)
통계지리정보서비스 (<https://sgis.kostat.go.kr/>)
한국의 인구분포 (<http://pop250grid.s3.amazonaws.com/index.html>)



시민의 **슬세권확보**를 위한 준비

: 콤팩트시티 수원을 향한 정책제안

※ 이 자료는 수원시. 2021. 『콤팩트시티 정책수립을 위한 실현방안』보고서 를 수정하여 재정리한 것임.(수탁연구)

정수진	선임연구위원	sjchung@suwon.re.kr / 031-220-8031
최석환	연구위원	csh@suwon.re.kr / 031-220-8041
홍성조	충북대학교 부교수	sjhong@cbnu.ac.kr
최서영	위촉연구원	tjduddl8630@naver.com
홍지선	위촉연구원	jisunny_10@suwon.re.kr / 031-220-8073

SRI 수원시정연구원
SUWON RESEARCH INSTITUTE

발행인 김선희
발행처 수원시정연구원
경기도 수원시 권선구 수인로 126
Tel. 031-220-8001
Fax. 031-220-8000, 8060
www.suwon.re.kr

※ 수원시정연구원에서 수행한 주요 연구과제의 핵심내용과 정책제안 등을 압축해 시민들께 알려드리고자 하는 발간물 입니다.