

발행처 고양연구원 발행인 김남준 www.goyang.re.kr

주 소 경기도 고양시 덕양구 고양대로 1415 창조혁신캠퍼스성사 C존 9층 TEL 031-8073-8341

공간·사회적 특성에 기반한 고양 노후계획도시 정비 방향

전영미 고양연구원 부연구위원

요약

□ 「노후계획도시정비법」 및 〈고양 노후계획도시정비기본계획〉

- 대규모 택지개발을 통해 계획도시로 조성된 1기 신도시는 30여년 이상의 시간 경과와 함께 주택·기반시설 노후화, 도시기능 저하 등의 문제에 직면함에 따라, 기존의 재개발·재건축과는 차별화된 광역적·체계적 방식의 정비가 요구됨
- 2023년 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」을 제정하여 노후계획도시의 정비·지원을 위한 제도적 근거를 마련하였으며, 이를 기반으로 2025년 고양시는 〈2035 고양 노후계획도시정비기본계획〉을 수립함

□ 일산신도시 공간·사회적 특성

- 2000~2020년대 일산신도시 인근 지역의 주거지구 개발과 함께, 일산신도시 공간환경의 절대적·상대적 노후도가 증가함
- 2000~2023년, 중심·일반상업지역의 인구 분포·밀도 증가는 오피스텔 개발, 1-2인 가구 밀집 등에 의한 것으로 해석됨
- 2000~2023년, 일산신도시 내부의 중심·일반상업지역에 집중하여 사업체 밀도가 높아짐

□ 고양시 노후계획도시 정비 방향

- 도시 주요 중심지 및 성장축으로서의 기능 및 역할 강화
 - 주요 도심으로서의 광역적 위상 재정립; 성장축 중심의 공간구조 통합 재정비
- 복합적 토지이용을 통한 생활권 단위의 기능 혼합·재배치
 - 혼합적 토지이용을 통한 지역 생활거점 구축; 생활권 단위의 공간계획 수립 및 관리방안 마련
- 인구·공간 패러다임 전환에 대응한 주거환경 재설계
 - 세대·계층 간 공존을 위한 도시설계 모델 도입; 생활SOC 현황 진단 및 통합 계획 수립
- 주거 중심 베드타운에서 산업 기반 자족도시로의 전환
 - 광역 성장주축 연계를 통한 자족도시 공간구조 재편; 지역 경제 선순환 체계 구현

01 노후계획도시정비법

□ 노후계획도시 정비의 배경 및 특성

○ 공공주도로 단기간 내 대량의 주택 공급

- 1960~70년대 서울을 중심으로 한 급속한 도시화로 절대적인 주택부족 현상이 발생함에 따라, 이를 해결하기 위해 1980년 「택지개발촉진법」 제정을 필두로 공공주도의 대규모 택지개발이 본격화됨
- 1980년대 수도권 인구 집중, 핵가족화 현상 심화 등으로 주택수요가 급증하고 주택가격이 급등하자, 1988년 당시 정부는 '주택 200만 호 건설 계획 (1988~1992)'을 수립하여 1기 신도시(분당·일산·평촌·산본·중동) 조성을 추진함
 - 이후 2000년대에 2기 신도시(수도권 10곳, 충청권 2곳)가 계획 및 조성되었으며, 2010년대 후반 3기 신도시(고양·창릉, 부천 대장, 인천 계양, 광명·시흥, 남양주 왕숙, 하남 교산)가 계획되어 개발 중에 있음¹⁾

○ 대규모 계획도시의 정비 시기 일시 도래

- 1기 신도시의 경우 1990년대 초 입주가 시작된 이후 30여년이 넘는 시간이 경과함에 따라, 현재 대규모 계획도시가 일시에 주택·기반시설 노후화, 도시기능 저하 등의 문제에 직면하는 상황이 초래됨
 - 1기 신도시의 상황에 비추어 볼 때, 2000년대 후반 입주가 시작된 2기 신도시 및 비슷한 시기에 개발·조성된 택지개발지구·공공주택지구 역시 10년 후에는 노후화로 인한 계획도시 정비 요구가 제기될 가능성이 높음
- 1기 신도시의 상당수는 주거지 중심의 개발로 인해 자족기능이 부족한 베드타운으로 전락함에 따라, 도시 활력 저하, 출퇴근 교통 혼잡, 주민 삶의 질 저하 등의 문제를 야기함

○ 노후화된 계획도시의 정비를 위한 새로운 제도 필요

- 대규모 택지개발을 통해 계획도시로 조성된 1기 신도시는 아파트단지 중심의 주거환경, 토지이용의 경직성, 주거 이외의 도시기능 부족 등 자연발생도시와는 다른 특성을 지니기에, 기존의 재개발·재건축과는 차별화된 광역적·체계적 정비방식이 요구됨
 - 기존 정비사업의 근간이 되는 「도시 및 주거환경정비법」으로는 대규모 단일 지구단위계획구역으로 지정된 신도시의 정비가 불가능하며, 도시기반시설과 밀도 배분 등 도시기능 재편과 공간환경 개선에 한계가 존재함

1기 신도시별 특성 비교

	분당	일산	평촌	산본	중동
위치	경기도 성남시 분당구 일원	경기도 고양시 일산동구·서구 일원	경기도 안양시 동안구 일원	경기도 군포시 산본동 안양시 만안구 안양동 일원	경기도 부천시 중구·남구 일원
개발기간	'89 - '96	'90 - '95	'89 - '95	'89 - '95	'90 - '96
개발주체	토지공사	토지공사	토지공사	주택공사	부천시 주택공사 토지공사
면적 (km ²)	19.6	15.7	5.1	4.2	5.45
주택건설 (호)	9만8천	6만9천	4만2천	4만2천	4만1천
수용인구 (인)	39만	27만6천	16만8천	16만8천	16만6천
인구밀도 (명/ha)	199	176	329	400	305
용적률 (%)	184	169	204	205	226
녹지율 (%)	19.4	23.5	15.7	15.4	10.7

〈출처〉 '국토교통부-정책자료' 참고하여 연구자 수정·보완

1) 2001년 국토교통부가 수립한 '지속가능한 신도시 계획기준'에 따르면, 신도시는 330만㎡(약 100만평) 이상의 규모로 시행되는 개발사업으로 자족성·쾌적성·편리성·안전성 등을 확보하기 위해 국가적인 차원의 계획에 의하여 국책사업으로 조성되는 도시를 의미함

□ 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」 (이하, 「노후계획도시정비법」)

- 「노후계획도시정비법」의 제정 (2023년 12월)
 - “노후계획도시”란, 대규모 주택공급 등을 목적으로 대통령령으로 정하는 사업에 따라 조성 후 20년 이상 경과하고 면적이 대통령령으로 정하는 바에 따라 100만 제곱미터 이상인 지역으로, 「노후계획도시정비법」 제6조에 따라 노후계획도시정비기본계획이 수립된 지역을 의미함 (해당 법 제2조)
 - 대통령령으로 정하는 사업: 「택지개발촉진법」에 따른 택지개발사업, 「공공주택 특별법」에 따른 공공주택사업, 「도시개발법」에 따른 도시개발사업, 「주택법」 따른 국민주택건설사업 또는 대지조성사업, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 산업단지개발사업 등
 - 대통령령으로 정하는 면적: 위의 사업으로 조성된 지역과 인·연접 택지·구도심·유희부지를 포함해 100만㎡ 이상인 지역
 - 해당 법은 노후계획도시를 광역적·체계적으로 정비하기 위하여 필요한 사항을 지원함으로써, 도시기능을 향상하고 정주여건을 개선하며 미래도시로의 전환을 도모하여 국민생활의 질적 향상에 이바지함을 목적으로 함

노후계획도시 정비 추진 체계



- 노후계획도시 정비의 추진 체계
 - 노후계획도시 정비는 ① 기본방침 수립 (국토교통부 장관) → ② 기본계획 수립 (지방자치단체 장) → ③ 특별정비계획 수립 및 특별정비구역 지정 → ④ 개별법에 따른 사업시행 및 입주 순으로 추진됨
 - “노후계획도시정비기본방침”이란, 국토교통부장관이 노후계획도시의 도시기능 향상 및 정주여건 개선을 종합적·체계적·효율적으로 추진하기 위하여 수립하는 국가의 정책추진방향을 말함
 - “노후계획도시정비기본계획”이란, 지방자치단체의 장이 노후계획도시정비기본방침에 따라 관할 구역 내 노후계획도시의 기본적인 정비방향 등을 설정하기 위하여 수립하는 계획을 말함
 - “노후계획도시특별정비구역”이란, 지방자치단체의 장이 노후계획도시정비사업을 하기 위하여 지방노후계획도시정비위원회의 심의를 거친 후 지정·고시하는 구역을 말함
 - 노후계획도시특별정비구역은 크게 4가지 유형으로 구분됨
 - 양호한 정주환경 확보를 위하여 일정 폭원(25m) 이상의 도로 등으로 구획된 일단의 토지 내의 단독·공동주택단지 등을 통합적으로 정비할 필요가 있는 구역
 - 도시기능 향상을 위하여 주요 역세권(철도역의 승강장 경계로부터 반경 500m 이내) 및 상업·업무지구의 복합·고밀개발이 필요한 구역
 - 광역교통시설 및 기반시설을 확충 또는 개선하거나 도시의 자족기능 향상을 위하여 개발 및 정비가 필요한 구역
 - 이주단지 조성이나 순환용 주택 공급 등 이주대책 추진에 필요한 구역

02 고양 노후계획도시정비기본계획

□ 고양 노후계획도시(일산신도시) 정비 방향

○ 고양 노후계획도시 정비의 목표

- 「노후계획도시정비법」에 근거하여 고양시 일산신도시를 대상으로 도시적 차원의 정비를 통해 공간 기능을 재편함으로써, 도시기능 향상, 정주환경 개선, 미래도시로의 전환, 사회여건변화에 대응한 도시관리 운영, 부동산시장 안정을 실현함

고양 노후계획도시(일산신도시) 정비 목표

정비 목표	내용
도시기능 향상	• 주민들의 다양한 도시서비스 기능에 대한 향유가 가능하도록 도시공간 재구조화 • 계획인구 수용 가능 범위의 도시기반시설 확충 정비
정주환경 개선	• 적정 개발밀도 설정을 통해 쾌적한 정주환경 유지 및 개선
미래도시로의 전환	• 스마트·친환경·탄소중립도시로의 전환을 통해 주거 편의성 및 쾌적성 향상
사회여건변화에 대응하는 도시관리 운영	• 저출산·고령화사회에 대응한 공간시설 및 운영기법 도입
부동산시장 안정	• 양질의 주택 공급 확충을 통한 부동산시장 안정 도모

〈출처〉 '2035년 고양 노후계획도시정비기본계획-일산신도시 (2025.06)' 참고하여 연구자 작성

* 고양 노후계획도시(일산신도시)에는 고양시 일산동구·서구의 10개 동(대화동, 일산3동, 주엽1·2동, 정발산동, 마두1·2동, 장항2동, 백석1·2동)이 포함됨

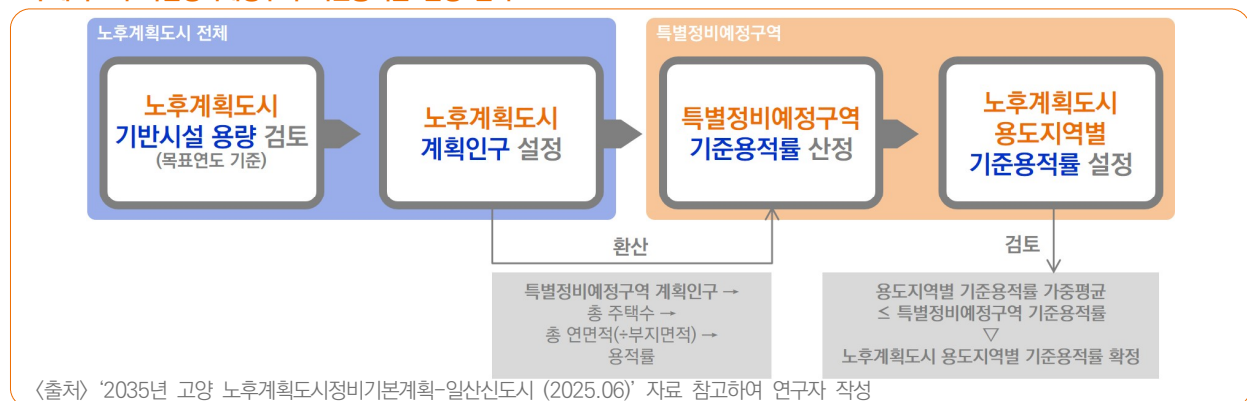
○ 계획인구 및 기반시설 용량 설정

- 고양 노후계획도시의 기반시설별 추가 확보 가능한 용량을 검토한 후, 향후 정비를 통해 수용 가능한 적정 인구를 설정함
 - 수용 가능한 인구규모가 가장 적은 기반시설(공원, 초·중·고등학교, 상·하수도 등)의 용량을 기준으로 함
- 일산신도시의 기반시설 중 초등학교, 상·하수도 시설의 증설 및 여유용량 확보를 통해 목표연도(2035년)까지 302,622인을 수용 가능함에 따라, 이를 계획인구로 설정함 (기준연도 2022년의 241,167인 대비 61,455인 증가)

○ 기준용적률 설정

- 기반시설 용량, 공공기여량 등을 종합적으로 고려하여 노후계획도시 용도지역별 기준용적률을 설정하는 것이 기본원칙이나, 일산신도시는 용도지역 대신 주택유형별(연립·아파트·복합·임대) 기준용적률로 설정함
 - 노후계획도시 용도지역별/주택유형별 기준용적률 가중평균은 특별정비예정구역 기준용적률(278.7%) 이하로 설정함

노후계획도시 특별정비예정구역 기준용적률 설정 절차



고양 노후계획도시(일산신도시) 용도지역별(주택유형별) 기준용적률

구분	기준용적률 (%)	대지면적 (㎡)	연면적 (㎡)
연립주택	170	545,708	927,704
아파트	300	2,969,129	8,907,386
복합 (준주거)	총 360 (주거 260, 비주거 100)	185,736	482,913
임대주택	220	37,702	82,945
합계	278.2	3,738,275	10,400,948

〈출처〉 '2035년 고양 노후계획도시정비기본계획-일산신도시 (2025.06)' 자료 참고하여 연구자 작성

○ 공공기여량 산정

- 노후계획도시특별정비계획으로 결정된 용적률(정비용적률)에서 특별정비구역 수립 이전의 용적률(종전용적률)을 뺀 용적률에 비례하여 공공기여량을 산정함
 - 종전용적률의 경우, 지구단위계획 상 기준용적률과 건축물대장에 기재되어 있는 용적률 중 더 큰 값을 적용함
- 정비용적률이 기준용적률을 초과하는 경우, 필요한 기반시설을 확충하기 위해 더 많은 공공기여를 부과함
 - 공공기여 방식으로는 공공주택 공급, 기반시설 설치, 도시기능 향상을 위한 부지 확보 또는 시설 제공이 우선적으로 고려되나, 노후계획도시 내 공공주택 및 기반시설 등의 현황·계획에 따라 공공기여금 납부도 허용됨

03 일산신도시 공간·사회적 특성

□ 일산신도시 과거·미래 계획 및 현황

○ 〈일산신도시 개발사업기본계획 (1990)〉

- (저밀도 도시환경의 확보) 양호한 자연환경을 활용해 풍부한 녹지공간을 확보하고 낮은 인구밀도와 저층 주거유형을 도입함으로써 기타 고층·고밀 신도시의 이미지를 탈피한 전형적인 전원도시로 조성하는 것을 전제로 함
 - 일산은 1기 신도시 5곳 중 가장 낮은 일구밀도(176명/ha)와 용적률(169%), 가장 높은 녹지율(23.5%)로 조성됨
- (도시성장에 대한 고려) 김포국제공항과의 인접한 입지를 활용하여 국제적 업무·관광·문화 기능을 수용하고, 한강변으로의 성장을 고려하여 시설 및 기능을 배치할 것을 계획함
- (토지이용 및 생활권) 정발산 서측 중심상업지역의 남북으로 2개의 중(中)생활권과 9개의 소(小)생활권을 설정하며, 지하철 역사 영향권에 상업지역을 배치하고 루프형 집분산도로변에는 선형 근린상업지역을 조성함

○ 일산신도시 현황

- (토지이용) 주거·상업·녹지의 용도지역이 명확하게 구분되어 3호선 지하철 역세권을 따라 중심·일반상업지역이 입지하며, 주거지역은 대부분 슈퍼블록 단위의 아파트단지 중심으로 구성됨
 - 일산신도시의 용도지역은 주거지역이 60.8%, 상업지역이 12.2%, 녹지지역이 27%를 차지함
 - 주택 유형의 경우, 아파트가 총 주택 수의 52%로 가장 높은 비율을 차지함 (2022년 기준)

○ 〈2035 고양 노후계획도시정비기본계획 (2025)〉

- (융복합 도시공간 마련) 주거·일자리·생활편의·여가·문화 등 다양한 도시서비스를 도보권 내에서 향유하는 공간을 조성함
- (공원·녹지축 재구조화) 기존의 풍부한 공원·녹지축을 재구조화하여 도보 및 자전거 이동이 가능한 그린스트리트로 활용함

- (연계형 교통체계 구축) 일산신도시와 GTX-A 역 간 대중교통 접근성을 개선하고, 내·외부 교통수단 간 연결성을 강화함
- (역세권 도시공간 구성) 역세권별 공간 특성에 따라 주요 기능을 부여하고 도입유도 용도를 제시하여 도시기능을 제고함

1기 신도시별 토지이용(용도지역) 현황

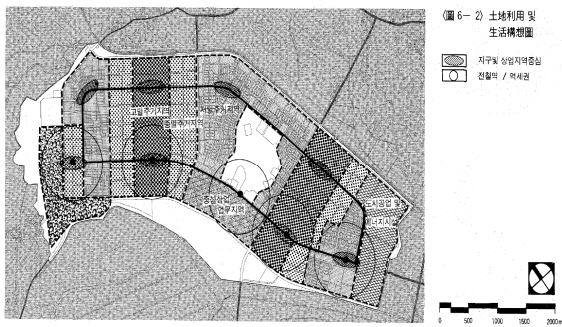
(단위: m² & %)

	분당		일산		평촌		산본		중동	
총	19,634,181	(100)	15,382,931	(100)	5,190,000	(100)	4,203,187	(100)	5,412,000	(100)
주거	10,660,665	(54.3)	9,334,781	(60.8)	3,511,000	(67.6)	3,242,263	(77.1)	3,534,200	(65.3)
상업	3,331,877	(17.0)	1,870,185	(12.2)	885,000	(17.1)	301,075	(7.2)	1,369,100	(25.3)
공업	-		-		34,000	(0.6)	-		16,200	(0.3)
녹지	5,641,639	(28.7)	4,177,965	(27.0)	760,000	(14.6)	659,849	(15.7)	492,500	(9.1)

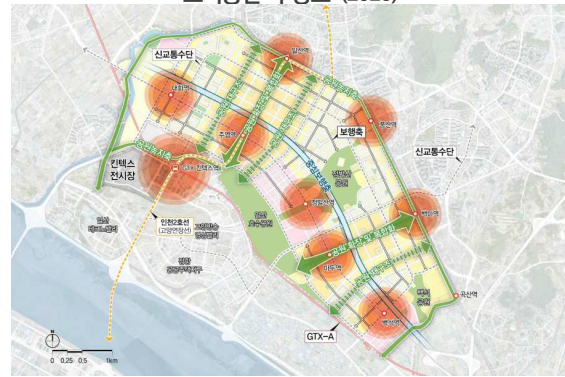
〈출처〉 1기 신도시 지자체별 '노후계획도시 정비기본계획' 자료 참고하여 연구자 작성

‘일산신도시 개발사업기본계획 (1990)’ 및 ‘2035 고양 노후계획도시정비기본계획 (2025)’ 상의 공간구성

토지이용 및 생활구상도 (1990)

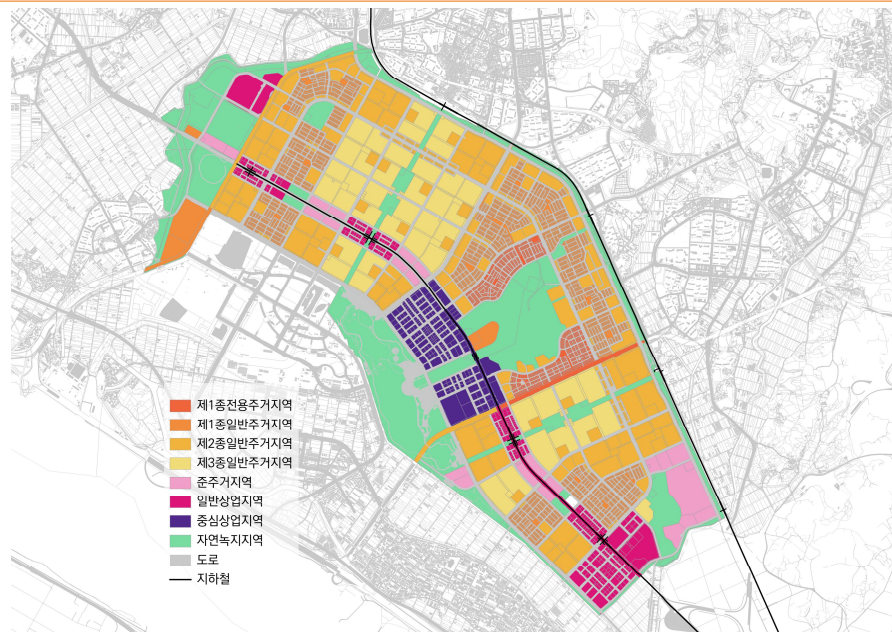


도시공간 구성도 (2025)



〈출처〉 ‘일산신도시 개발사업기본계획 (1990.06)’ 및 ‘2035년 고양 노후계획도시정비기본계획-일산신도시 (2025.06)’ 자료에서 발췌

일산신도시 토지이용 현황



〈출처〉 연구자 작성

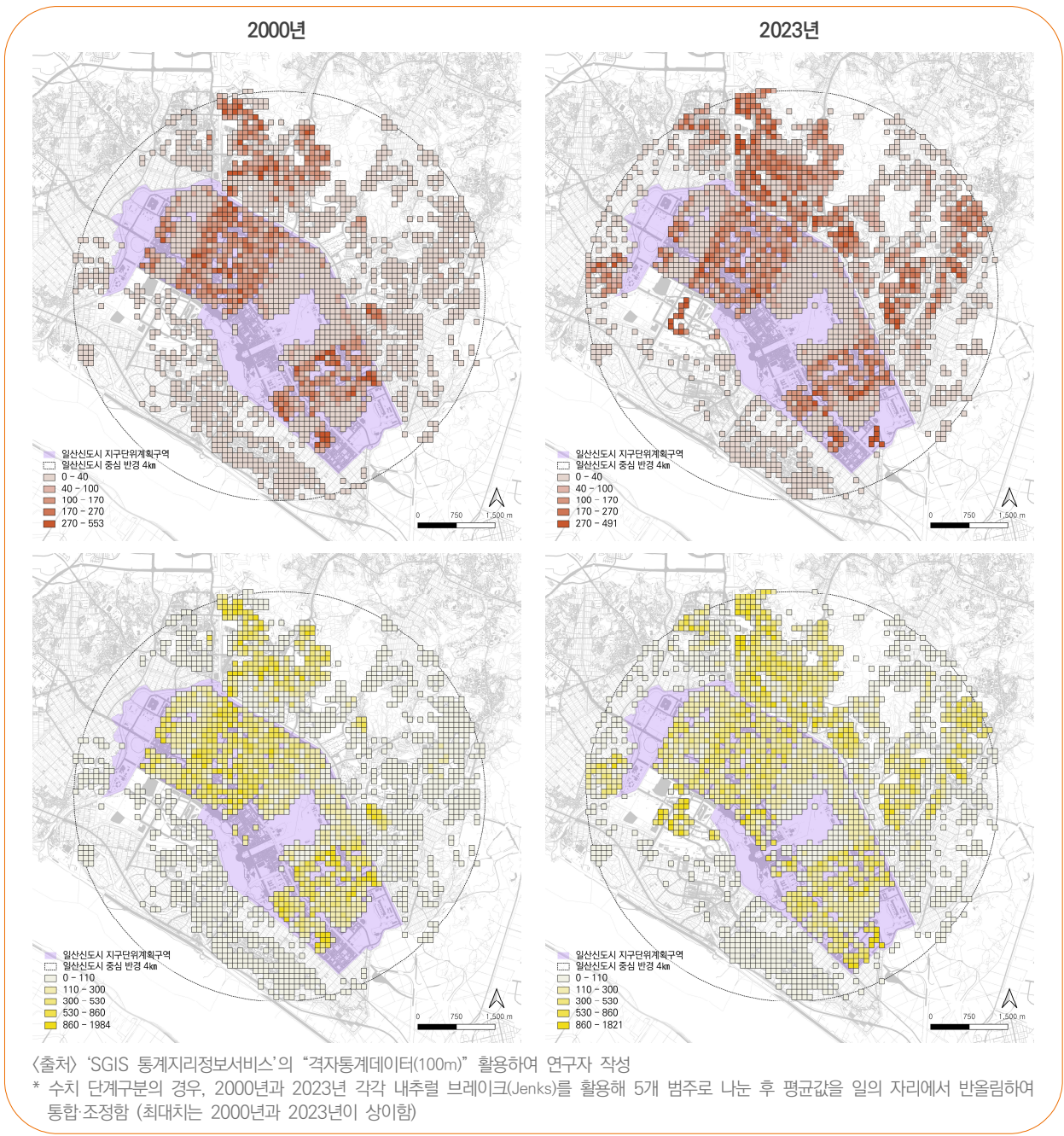
□ 일산신도시 공간·인구·산업구조의 변화

○ 공간구조의 측면 (주택 수)

- 일산신도시(지구단위계획구역) 내부적으로는 1990년대 대규모 아파트단지들의 완공 이후 2010년대 백석역 인근 미개발 부지를 대상으로 주상복합 아파트단지가 조성됨
- 2000~2020년대에 걸쳐 일산신도시 인근 지역(킨텍스 일대, 덕이동·일산동·탄현동·중산동, 풍동·식사동 등)의 주거지구 개발과 함께, 일산신도시 공간환경의 절대적·상대적 노후도가 증가함
 - 장항동 일대의 경우, 고양장항 공공주택지구의 택지조성을 연유로 기존 주택 수가 감소함

일산신도시 반경(중심) 4km 내 주택 및 인구 수 변화

(단위: 호 & 명)



○ 인구구조의 측면 (인구 수)

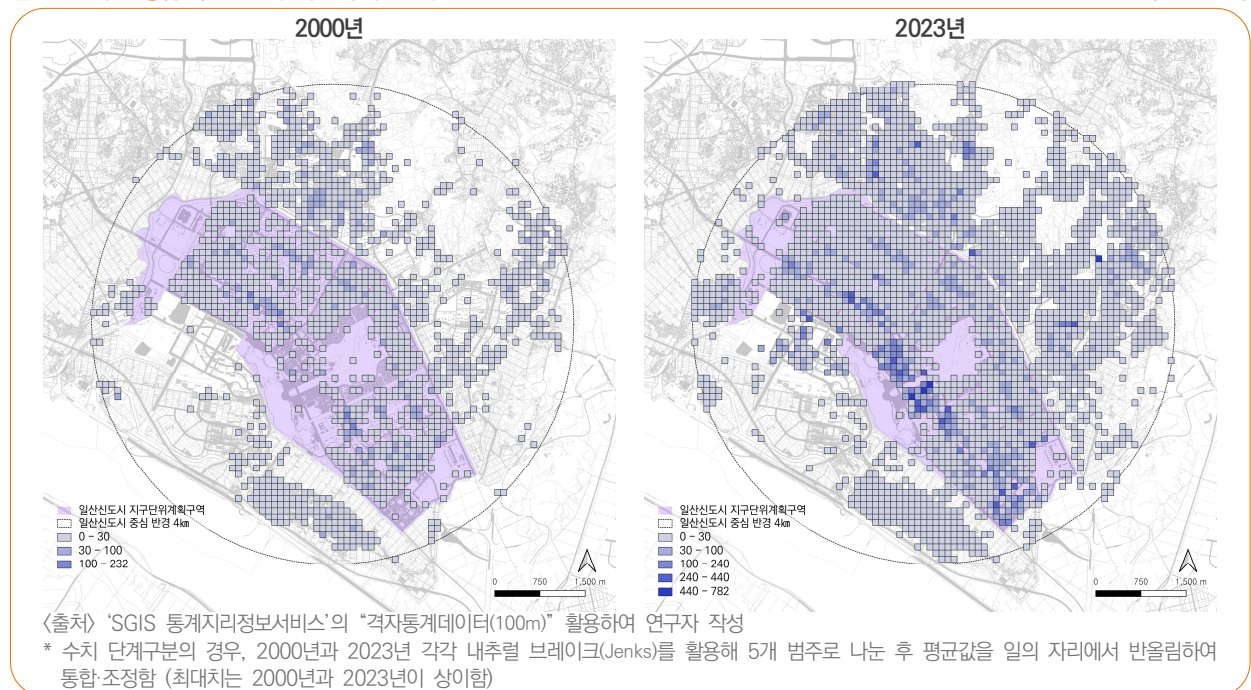
- 2000~2023년의 기간 동안 일산신도시 주변으로 택지개발사업, 도시개발사업, 공공주택지구 조성사업 등을 통해 조성된 주거지구를 중심으로 인구가 증가함
- 일산신도시 내부적으로는 지하철(3호선) 노선을 따라 조성된 중심·일반상업지역을 대상으로 인구 분포 및 밀도 증가가 관찰되는데, 이는 상업지역 내 오피스텔 개발, 1-2인 가구 밀집 등의 연유에 의한 것으로 해석됨

○ 산업구조의 측면 (사업체 수)

- 2000~2023년의 기간 동안 일산신도시 및 인근 지역의 사업체 수가 크게 증가하였으며, 특히 일산신도시 내부의 경우 중심·일반상업지역에 집중하여 사업체 밀도가 높아짐

일산신도시 반경(중심) 4km 내 사업체 수 변화

(단위: 개소)

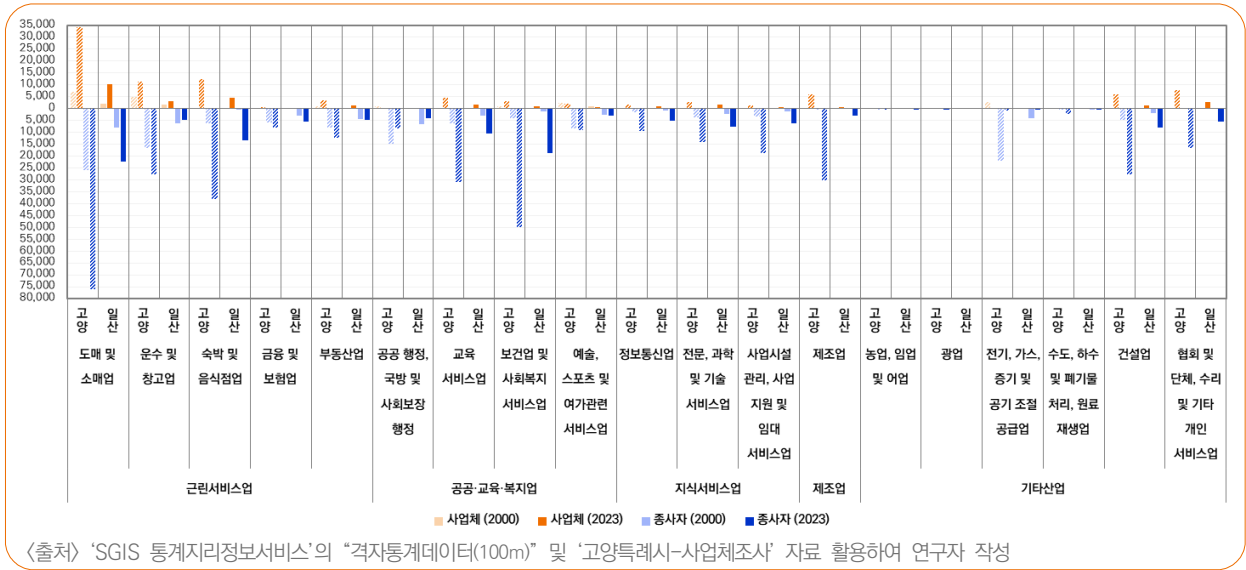


고양특례시 및 일산신도시 산업별(대분류) 사업체 및 종사자 수 (2020/2023)

구분		전(全) 산업		근린서비스업										공공·교육·복지업									
				도매 및 소매업		운수 및 창고업		숙박 및 음식점업		금융 및 보험업		부동산업		공공 행정, 국방 및 사회보장 행정		교육 서비스업		보건업 및 사회복지 서비스업		예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업			
		고양	일산	고양	일산	고양	일산	고양	일산	고양	일산	고양	일산	고양	일산	고양	일산	고양	일산	고양	일산	고양	일산
사업체	2000	21,176	6,319	7,041	1,969	5,026	1,546	63	0	169	96	845	362	865	399	417	201	981	382	2,580	844		
	2023	98,762	31,024	34,350	10,460	11,386	2,988	12,299	4,440	619	442	3,664	1,265	116	38	4,454	1,705	3,067	944	2,107	781		
종사자	2000	130,856	45,590	25,881	8,098	16,487	6,038	5,994	544	5,793	3,031	8,036	4,216	14,685	6,527	6,139	2,963	3,878	1,249	8,305	2,702		
	2023	379,689	122,679	75,858	22,362	27,714	4,621	37,969	13,446	7,823	5,537	12,399	4,780	8,313	3,890	30,843	10,290	49,965	18,834	8,843	2,896		
구분		지식서비스업						제조업				기타산업											
		정보통신업		전문, 과학 및 기술 서비스업		사업시설 관리, 사업 지원 및 임대 서비스업		제조업		농업, 임업 및 어업		광업		전기, 가스, 수도, 하수 및 증기 및 공기조절 공급업		폐기물 처리, 원료 재생업		건설업		협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업			
		고양	일산	고양	일산	고양	일산	고양	일산	고양	일산	고양	일산	고양	일산	고양	일산	고양	일산	고양	일산	고양	일산
사업체	2000	5	0	355	179	0	0	0	0	0	0	0	0	2,652	281	0	0	177	60	0	0		
	2023	1,893	1,011	2,891	1,564	1,433	617	6,103	664	60	6	1	0	228	32	210	27	6,087	1,382	7,794	2,658		
종사자	2000	1,533	915	3,661	2,165	3,391	1,095	11	0	152	0	0	0	21,757	3,858	465	265	4,688	1,924	0	0		
	2023	9,362	5,164	14,109	7,631	18,540	6,329	30,189	3,073	278	17	2	0	885	438	2,337	165	27,561	7,910	16,699	5,296		

〈출처〉 'SGIS 통계지리정보서비스'의 "격자통계데이터(100m)" 및 '고양특례시-사업체조사' 자료 활용하여 연구자 작성

고양특례시 및 일산신도시 산업별 사업체 및 종사자 수 변화



04 고양시 노후계획도시 정비 방향

▣ 고양시 노후계획도시 정비의 전략적 방향성

방향 1	도시 주요 중심지 및 성장축으로서의 기능 및 역할 강화	• 주요 도심으로서의 광역적 위상 재정립 • 성장축 중심의 공간구조 통합 재정비
방향 2	복합적 토지이용을 통한 생활권 단위의 기능 혼합·재배치	• 혼합적 토지이용을 통한 지역 생활거점 구축 • 생활권 단위의 공간계획 수립 및 관리방안 마련
방향 3	인구·공간 패러다임 전환에 대응한 주거환경 재설계	• 세대·계층 간 공존을 위한 도시설계 모델 도입 • 생활SOC 현황 진단 및 통합 계획 수립
방향 4	주거 중심 베드타운에서 산업 기반 자족도시로의 전환	• 광역 성장주축 연계를 통한 자족도시 공간구조 재편 • 지역 경제 선순환 체계 구현

방향 1 : 도시 주요 중심지 및 성장축으로서의 기능 및 역할 강화

- 주요 도심으로서의 광역적 위상 재정립
 - 일산신도시(일산동구·서구 일부)는 1기 신도시 개발 초기 서울의 위성도시로서 주거 기능 위주로 조성되어, 수도권 북부 중심지로서 역할을 발휘하는 데 구조적 한계를 지님
 - 노후계획도시 정비 시 일산신도시와 덕양구 기성시까지 및 창릉 3기 신도시 등 고양시 내 거점들과의 균형 잡힌 연계를 통해, 고양시 내부의 공간적 분절을 해소하고 상호보완적 상승효과를 창출함
 - 더 나아가, 고양시 인접 지역(파주 운정 2기 신도시, 김포 한강 2기 신도시, 서울 서·북부권 등)과의 연계축 강화를 통해 기능적 수요를 포용하고 지원함으로써, 광역 차원의 생활권 중심지로서 위상을 확립함
- 성장축 중심의 공간구조 통합 재정비
 - 일산신도시 주변 개발축(일산테크노밸리, 고양방송영상밸리, K-컬처밸리, 장항공공주택지구 등)과의 공간적·기능적 측면의 유기적 연결로, 신규 성장거점에서 발생하는 경제적·문화적 파급효과를 일산신도시 내부로 확장시킬 뿐만 아니라 지속가능한

도심 활력 순환 체계를 형성함

- 수도권 30분 생활권을 실현하는 GTX-A 킨텍스역의 입지적 특성을 최대한 활용하여, 역세권 환경을 상업·업무·문화·MICE 등의 기능이 수직·수평의 입체적 공간으로 연계된 융·복합 도시거점으로 육성함
- 건물 용적률 상승, 인구 밀도 증가 등 노후계획도시 정비 시 예측되는 공간·사회적 변화에 대응하여 광역교통(3호선, 경의중앙선, BRT 등)·도로망 체계를 정비함으로써, 교통 수용 능력을 제고하고 도시 내·외부로의 원활한 순환을 유도함

방향 2 : 복합적 토지이용을 통한 생활권 단위의 기능 혼합·재배치

○ 혼합적 토지이용을 통한 지역 생활거점 구축

- 일산신도시는 엄격한 용도지역제를 기반으로 주거·상업·공업·녹지용지가 명확히 분리·격리된 단일 토지이용 구조를 갖춤
 - 단일 토지이용 방식은 쾌적한 주거환경 제공이라는 개발 당시의 최우선 목표를 달성하는데 기여했지만, 자족 기능 부족, 베드타운화, 장거리 통근 등의 공간구조적 한계를 야기함
- 노후계획도시 정비 시 공간혁신구역²⁾(도시혁신구역, 복합용도구역, 도시·군계획시설입체복합구역)을 전략적으로 배치하여 유연한 용도 융합을 유도함으로써, 일산신도시의 기존 역세권(GTX-A, 지하철 3호선, 경의중앙선 등), 노후 중심상업지, 유희·저이용 공공부지 등을 주거·일자리·문화·여가가 결합된 거점으로 재편함
 - 토지이용 규제 완화가 단순히 고밀 개발로 귀결되지 않고 삶의 질 향상 및 생활권 재편으로 연계되도록 함

○ 생활권 단위의 공간계획 수립 및 관리방안 마련

- 일산신도시 전체를 세부 생활권(예. 대화·킨텍스, 주엽·정발산, 마두·백석 등)으로 구분 후, 권역별 특성에 맞춘 차별화된 개발·관리 방향 및 권역 간 연계 전략을 제시함
 - 권역별로 건축물 밀도·높이, 생활SOC, 거주·생활인구 등을 고려한 공간계획을 수립함
- 역세권을 중심으로 보행 기반의 생활권 재편을 추진함으로써, 일상생활에서 요구되는 교육·의료·문화·여가 등의 도시기능을 집약적으로 향유할 수 있는 콤팩트-네트워크 생활권을 구축함
 - 특히 일산신도시의 경우 기 조성된 우수한 공원·녹지축(예. 호수공원, 정발산 및 일산문화광장, 마두·강촌·강산·문화공원 등)을 적극 활용하여 보행 중심 친환경 생활권을 실현함

방향 3 : 인구·공간 패러다임 전환에 대응한 주거환경 재설계

○ 세대·계층 간 공존을 위한 도시설계 모델 도입

- 일산신도시는 1990년대 초 개발 당시 세대 당 평균 인구수 4인의 전통적 가구 기준을 적용하여 대형 평형 위주의 아파트 공급, 아동·청소년 중심의 단지 내 기반시설 설치 등이 이루어져 왔으나, 조성 후 30여 년이 경과한 현재는 고령사회 진입, 청년층 유출, 1-2인 가구 급증 등의 인구구조 변혁에 직면함
- 노후계획도시 정비 시 기존 도시계획 기준의 재진단과 함께, 생애주기별 인구·사회적 특성을 포용할 수 있는 선도적 공간모형을 제시·적용함
 - 다변화된 가구 형태를 수용할 수 있는 가변형 주택, 지역사회 공동체 회복을 유도하는 세대통합형 기반시설, 무장애(Barrier-Free)/유니버설(Universal) 설계 등의 도입을 고려 가능함

○ 생활SOC 현황 진단 및 통합 계획 수립

- 생활권 단위에서 필요 시설의 종류 및 규모를 사전 진단한 뒤 통합적 배치를 위한 계획을 수립함으로써, 생활SOC가 단지별로 파편화되는 것이 아닌 인구구조 및 생활양식에 최적화된 방식으로 제공될 수 있도록 유도함

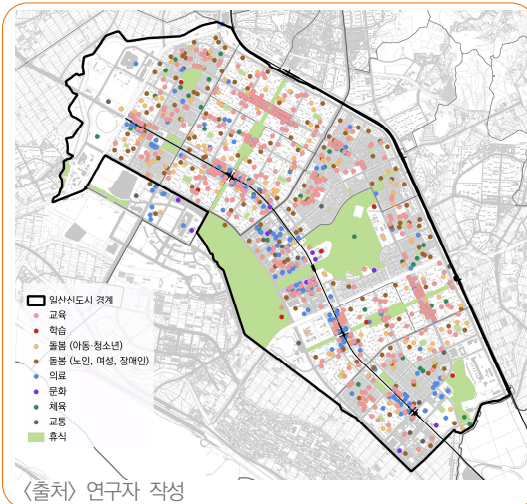
2) 공간혁신구역은 2024년 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」의 개정과 함께 새롭게 도입된 도시계획 특례구역으로, 건폐율·용적률 및 건축물 허용용도 등의 토지이용 규제를 완화하여 기능 복합화를 통한 성장거점 조성을 유도함

- 생활SOC의 기획 시, 입지·규모·밀도 뿐만 아니라 물리적·시간적 접근성, 시설별 서비스 질 및 운영 방식, 공간·기능 관련 이용자 수요 등에 대한 종합적 분석이 선행될 수 있도록 함
- 노후·유휴·저이용 공공·상업시설 등 기존 도시·건축자산의 융·복합화 및 혁신적 활용을 통해 지역 정체성을 유지함과 동시에 공간환경 고도화를 추진함

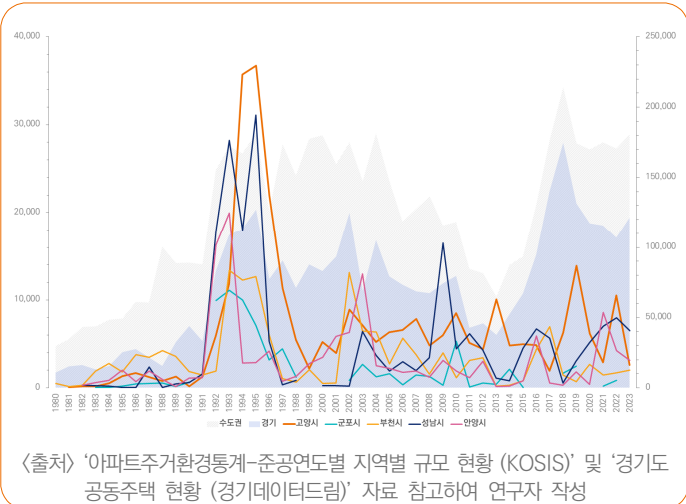
방향 4 : 주거 중심 베드타운에서 산업 기반 자족도시로의 전환

- 광역 성장주축 연계를 통한 자족도시 공간구조 재편
 - 일산신도시와 창릉신도시(신규 자족용지), 그리고 대곡지구(광역교통·지식융합 거점)를 잇는 성장주축을 광역 교통 인프라(GTX-A 등)를 매개로 연결성을 강화함으로써, 주거·일자리·문화·여가 등의 기능이 결합된 자족 생활권을 구축함
 - 노후계획도시 정비를 통해 인근 첨단·지식기반산업의 배후 주거·상업·업무 기능을 수용·지원함
 - 특히 역세권을 중심으로 탄력적인 업무공간을 일정 비율로 도입하여 경제활동 공간·기능으로의 전환을 추진함
- 지역 경제 선순환 체계 구현
 - 노후계획도시 정비를 통한 인구증가 및 고용창출 효과가 기존 상업·업무지 등으로 원활히 분산·순환되도록 유도함
 - 정비를 통해 유입된 소비력이 지역 산업 활성화 및 상권 매출 증가로 연계되는 선순환 생태계를 확립함

일산신도시 생활SOC의 유형별 분포 현황 (2025년 기준)



수도권, 경기도, 1기 신도시 연도별 공동주택 준공 현황 (1980-2023)



참고문헌

- 강범준 외. 2023.06. 노후계획도시 특별법과 1기 신도시 정비를 위한 과제. 도시정보 (No.495).
 고양특례시. 2025.06. 2035년 고양 노후계획도시정비기본계획-일산신도시.
 국토교통부. 2024. 노후계획도시정비기본방침.
 김세훈. 2023.06. 노후계획도시 정비가 길을 잃지 않기 위해서는. 도시정보 (No.495).
 한국토지개발공사. 1990.06. 일산신도시 개발사업기본계획.

이슈리포트

공간·사회적 특성에 기반한 고양 노후계획도시 정비 방향

- 01 노후계획도시정비법
- 02 고양 노후계획도시정비기본계획
- 03 일산신도시 공간·사회적 특성
- 04 고양시 노후계획도시 정비 방향