

2020~2040

제5차 국토종합계획 수립을 위한

서울특별시 발전방향(안)

2019. 7. 15.



목차

- I. **2030 서울도시기본계획의 미래상과 핵심이슈**
- II. **현황 및 여건변화**
- III. **주요 계획과제**



2030 서울도시기본계획의 미래상과 핵심이슈

서울 도시계획 미래 100년의 약속: 서울 도시계획 헌장



자연환경 보전 도시

서울의 자연환경이 지니는 고유한 생태적·경관적 가치를 온전하게 보전한다. 내사산과 외사산, 한강과 지천 등을 보호·복원하여 서울의 환경적 정체성과 상징성을 확립·강화하고, 시민이 일상생활 속에서 자연을 쉽게 접할 수 있는 건강한 도시를 만든다.



친환경 에너지절감 도시

건축 등의 개발 행위는 주어진 자연환경 여건을 존중하고 신·재생에너지를 활용하여 건물에너지 소비를 줄이는 등 지속가능한 개발을 추구한다. 특히 공공건물과 시설은 에너지 절감에 앞장선다.



역사문화 보전 도시

서울의 역사문화유산은 우리 민족의 유구한 역사가 축적된 대한민국의 소중한 문화유산이므로 온전히 보전하여 미래 세대에 계승한다. 나아가 유·무형의 역사문화유산을 창조적으로 활용하여 시민의 문화생활을 풍요롭게 하는 미래가치를 창출하고 도시활성화에 기여하도록 한다.



조화로운 경관 도시

건축물·시설물·구조물은 서울의 자연환경 및 역사경관과 어우러지며 주변 건축물과 조화를 이루도록 한다. 도시·주거환경의 획일성을 극복하고 각 지역의 특색을 살린 다양하고 개성 있는 경관을 창출한다.



어디서나 편리한 도시

주거지와 일터가 가까운 도시공간구조를 꾀하여 시민의 출퇴근 비용을 줄이고 지역 간 균형발전을 도모한다. 다양한 상업·문화시설을 역세권에 복합적으로 조성하여 어디서나 편리한 보행 중심 도시공간을 만든다.



장소성의 도시

서울 각 지역 고유의 특성과 공동체의 기억을 보호하여 장소의 다양성을 유지한다. 다채로운 삶의 가치와 시대적 경험이 담긴 장소 만들기들 통해 도시재생과 환경정비의 질(質)을 높이고 특화된 지역발전을 도모한다.



대중·녹색 교통 도시

시민 모두의 이동권을 보장하고 환경오염과 교통혼잡을 줄이기 위해 대중교통을 중심으로 한 도로 및 교통체계를 만든다. 보행·자전거 등 녹색교통 이용의 편의성을 높이고, 차량에 앞서 보행의 안전성과 쾌적성을 우선시하는 가로환경을 조성한다.



참여와 소통의 도시

도시계획의 수립 과정에 모든 시민이 자발적·민주적으로 참여하여 다양한 이해관계가 폭넓게 반영될 수 있도록 한다. 지역 주민과 공공행정기관 사이에 지속적으로 소통할 수 있는 협력체계를 구축하여 지역공동체를 활성화하는 데 기여한다.



생활안전 도시

자연지형에 순응하고 물의 순환을 회복시키는 도시계획으로 재해로부터 안전한 도시를 만든다. 각종 재난을 예방하고 최소화하며 신속하게 복구할 수 있는 위험관리시스템을 구축한다. 범죄로부터 안심하고 생활할 수 있는 밝고 활력 있는 도시환경을 조성한다.



배려와 공존의 도시

다양한 계층과 세대가 함께 어울릴 수 있는 사회통합적 도시계획을 지향한다. 장애인, 노약자, 어린이, 임산부 등을 우선적으로 배려하는 복지 생활환경을 조성하고, 국적, 인종, 언어, 종교, 문화의 차이를 포용하고 다양성을 존중하는 국제도시의 면모를 갖춘다.

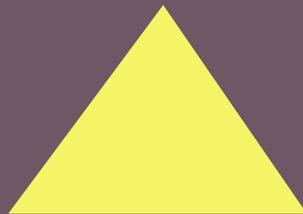
미래상과 핵심이슈

2030 서울의 미래상
소통과 배려가 있는 행복한 시민도시

5개의 핵심이슈는

복지/교육/여성

차별없이 더불어 사는
사람중심도시



산업/일자리

일자리와 활력이 넘치는
글로벌 상생도시



역사/문화/경관

역사가 살아있는
즐거운 문화도시



환경/에너지/안전

생명이 살아 숨쉬는
안심도시



도시공간/교통/정비

주거가 안정되고 이동이 편한
주민공동체 도시



→ 17대 목표, 58 실행 전략으로 구체적 계획 수립

현황 및 여건변화

고령인구 및 1·2인 가구 증가

- 2030년 서울시는 고령인구가 22.9%를 차지하는 초고령사회에 진입 예상
- 1·2인 가구는 2030년 61.1%로 증가 예상
- 인구의 점진적 감소 및 이와 병행하는 인구가구의 질적 변화에 대응하여 도시관리정책 패러다임 필요

경제성장 둔화와 양극화

- 서울은 전국에 비해 저조한 성장세
- 전국 대비 서울시 지역총생산 비중은 1990년대 초반 이후 지속 감소
- 중산층 감소 빈곤층 증가 추세
 - 소득양극화지수 2000년 0.0209에서 2008년 0.0259
 - 지니계수 2000년 0.31에서 2008년 0.35
- 양극화는 지역불균형을 유발,
사회적 약자를 위한 복지수요 증가

대도시권 차원의 세계적 경쟁 심화

- 2000년대 이후 메가시티리전(Mega City Region)에 경제활동과 성장 집중
 - 경제활동의 66%, 혁신의 86% 차지
- 런던, 파리, 도쿄 등은 글로벌 경쟁력을 강화하기 위해 대도시권 전략을 채택
 - 공간구조 개편, 광역인프라 및 공항 연계, 광역 거버넌스
- 서울대도시권은 기업활동 및 경제분야 수준은 높지만, 정치참여, 인적자원, 지식기반, 문화교류, 삶의 질 등은 개선 여지
- 수위도시로서 국가 발전과 경쟁력 제고를 견인하는 역할 수행 필요

기후변화에 따른 자연재해 증가

- 지구온난화에 따른 잦은 기상이변과 자연재해에 대한 대응이 세계적인 쟁점으로 대두
- 2005년 교토의정서 발효 이후, 온실가스 감축의무 이행시기 도래
- 개발위주의 정책에서 환경의 가치와 에너지 절약을 중시하는 정책기조 전환 필요

개발 가용지 부족과 시가지의 집단적 노후화

- 대규모 개발가능지 고갈로 수평적 도시개발에 한계
- 집단적 노후화에 따른 단독주거지 및 공동주택단지의 종합적 관리방안 마련 필요
 - 기존 다세대·다가구주택 10년 이내 정비대상지 편입 예상
 - 1980년대 조성된 대규모 아파트 향후 20년 내 재건축 쟁점화
- 소단위 정비 등 정비방식의 다양화,
노후 기반시설 정비,
저이용 공공시설 활용 등의 대안 마련 필요

남북교류 활성화

- 남북교류 협력사업에 대한 기대와 가능성 고조
- 서울과 수도권은 인적·물적 네트워크 연결하는 남북교류협력의 거점
- 남북교류협력을 전제로 한 국토발전구상은 서울 및 수도권 차원의 공간구조구상과 연계 필요
 - 서울(철도)과 인천(공항, 항만)의 연결 강화
 - 교류협력을 위한 토지자원확보 등

지방자치 및 분권 요구

- 중앙집권적 국토관리체계의 한계
 - 지방의 특성과 여건에 부합하는 적절한 정책운영 등에 한계
- 계획고권은 조직 및 재정고권과 함께 지방자치의 근간
 - 문재인 정부 지방자치와 분권 강화 천명
 - 선거제 개선, 국세-지방세수 조정 등 지방자치와 분권 강화 조치 예상
- 국토관리체계 관련 지방자치 및 분권 확대 필요
 - 중앙정부는 국토관리체계의 상당한 권한과 역할을 지방정부에 이양하고, 승인권이나 예산권을 통해 영향력을 행사하는 방식으로 전환 필요
 - 지방자치 및 분권의 맥락에서 대도시권 거버넌스 형성, 개발제한구역 해제 등에 대한 논의 필요

균형발전 및 도시재생 요구

- 저성장 시대, 개발이익에 의존한 도시정비방식 한계
 - 뉴타운 등 정비구역 상당 수 해제 및 도시재생 추진
 - 젠트리피케이션, 도시재생 지속가능성 문제 등 발생
- 강남 위주의 서울시 공간구조 재편
 - 1980년대 영동부도심 육성정책, 1990년대 전후 수도권 신도시 개발, 광역철도 신설 등으로 도심과 강남의 위상 역전
 - 기성 시가지인 강북과 계획시가지인 강남 간의 주택, 도로, 생활기반시설 등 지역불균형 문제 심화
- 도시재생과 균형발전에 대한 시민 요구에 부응한 대안 마련 필요
 - 지속가능한 도시정비와 재생을 위한 인적·물적·재정적 지원 방안 마련
 - 고용중심지 육성을 통한 균형발전 기틀 마련
 - 노후 저이용 도시계획시설을 활용한 지역경제 활성화 및 균형발전 유도

정보기술 발전과 스마트시티 지향

- IT기술과 인프라의 급속한 발전
 - 클라우드, IoT, 인공지능 등 새로운 기술을 활용한 도시관리 및 발전 관심 증대
 - 공공부문에서도 도시조성·운영에 스마트기술 적용을 위한 제도를 신설하고 시범사업 추진
- 스마트시티 국토전략은 주로 신도시개발을 계기로 스마트 인프라 확충을 통한 시민 삶의질 향상에 초점
- 서울의 스마트시티 전략은 스마트 기술 적용과 스마트 기술 발전 방향으로 전개
 - 서울시는 기성시가지로서 점진적인 적용과 실험적 적용 병행
 - 연구 인프라를 활용하여 스마트 기술 혁신을 선도하는 혁신 플랫폼 구축

주요 계획과제

※ 시·도별 계획은 시도에서 자율적으로 작성한 내용으로 관계부처 협의 과정에서 수정·변경될 수 있음

남북협력시대 대한민국 중심도시로서

서울의 국가적 위상과 역할 정립

- 통일 한국의 중심도시를 위한 준비
 - 남북 교류 확대를 위한 공간 정비
 - 서울역을 중심으로 한 유라시아 철도 연결
 - 기술·산업 발달 등 변화에 대한 한반도 공간변화 예측 등
- 국제경쟁력 강화를 위한 기능 및 공간 정비
 - 국제적 경쟁 거점 정비 및 국제 게이트웨이 기능 강화
 - 제4차 산업혁명 시대의 미래 일자리 거점 개발과 전략산업 육성
 - 국제 수준의 교통인프라 확충 및 네트워크 구축 등
- 서울과 지방과의 상생발전을 위한 연계방안 구축
 - 국토의 획일적 균형발전이 아닌 지역 특성을 고려한 특화·상생
 - 지자체 산업·지역자원 등 다양한 분야에서 교류 추진
 - 도시간 상생발전을 위한 지속적 정책교류 및 공감대 형성 등

혁신과 신산업 창출을 위한 스마트시티 지향

- 데이터 기반 스마트시티 서울 구현
 - 스마트 도시데이터시스템 구축
 - 데이터 활용 활성화, 빅데이터 기반 정책연구 수행
- 신기술 창출을 위한 혁신공간 조성
 - 거점별 신산업 중심으로 투자
 - 혁신을 선도할 앵커 조성 및 지원기능 집적
 - 혁신성장 펀드 및 R&D 자금 집중 투자 등
- 구로·가산 디지털산업단지의 산업집적 촉진과 준공업지역 관리
 - 연구개발에 필요한 산업기반시설 확충, 복합용도 개발 유도, 공원 및 문화시설 확충 등 새로운 관리방식 도입
 - 준공업지역 총량관리 재고 필요

서울 고유의 정체성 보전

- **지리적 여건과 역사문화유산을 아우르는 서울의 정체성 보전**
 - 구릉지 경관 보호, 한강 및 주요 지천 수변경관 창출, 한강변 자연문화유산으로 관리 등
 - 서울을 대표하는 역사문화유산을 유네스코 세계유산에 등재
- **도시건축혁신을 통한 아름답고 공공성 높은 도시건축 유도**
 - 도시건축혁신 방안 도입
 - 선제적인 공공기획단계 도입
 - 정교한 도시설계 가이드라인 제시
 - 현상설계나 공공건축가를 활용하여 건축디자인 향상
 - 재건축 등 정비사업 전체 과정 책임관리

공원녹지체계 강화와 개발제한구역의 합리적 관리

- 공원·녹지 네트워크 강화
 - 도시화로 인해 기능적·공간적으로 단절되거나 훼손된 녹지축을 연결·복원하고, 수도권 지역의 주요 산맥과 연계한 광역녹지네트워크 강화
 - 교육·도시농업·축제·문화 등을 통한 공원과 도시기능의 연계
 - 미집행시설 공원은 도시자연공원구역으로 지정하여 기능 유지
- 개발제한구역 보존 및 훼손 최소화
 - 개발제한구역은 보존을 원칙으로 관리
 - 개발제한구역 해제는 주택호수 100호, 호수밀도 20호/ha 이상인 집단취락, 임대주택 건립, 추모공원 등 공익적 목적에 부합하는 경우에 한해 제한적으로 공영개발
 - 소규모 단절토지 및 경계선 관통대지 등은 별도의 조정기준에 따라 합리적으로 조정하되, 지구단위계획 수립

역세권 중심의 다핵 도시공간구조 형성과 균형발전

- 다핵공간구조 형성과 중심지의 중심기능 강화
 - 2030 서울플랜의 중심지체계는 ‘3도심, 7광역중심, 12지역중심’으로 다핵의 기능적 체계를 강조
 - 중심지별 특화육성과 중심지 간 기능적 연계를 통한 상생발전을 유도
 - 서울대도시권 및 5개 권역생활권 차원에서 중추기능을 담당해야 할 도심, 광역중심, 지역중심은 서울시에서 전략적으로 관리
- 역세권 중심의 도시관리: **Compact City** 구현, 대중교통중심발전(TOD)
 - 중심지간 직결노선 확충으로 네트워크 연결성을 강화하여 도시발전의 시너지 유도
 - 대중교통 접근성이 뛰어난 역세권은 주거·비주거 기능을 입체·복합화하여 총통행발생을 최소화하고 직주근접을 실현하는 컴팩트한 도시구조를 지향
 - 역세권 중심의 도시관리를 위한 제도적·재정적 지원 강화

저렴주택과 생활기반시설 확충을 동반한 도시재생과 시민 주거권 신장

- 소득대비 부담가능한 주택의 공급
 - 다양한 소형주택 공급 확대
- 주택수급관리체계의 구축 및 운영
 - 주기적 주거실태조사에 기반한 주택수요 추정과 정책 조정
- 주민주도의 다양한 주거지 정비사업 추진
 - 구역지정에서 사업시행까지 전 과정에서 주민의 다양한 참여기회 확대
 - 대규모 전면 철거재개발에서 벗어나 대안적 정비사업 수단 적용
- 정비사업 등 각종 개발사업 공익성 및 공공성 강화
 - 인허가 등에 국한되어 온 공공의 역할과 책임 강화, 공공지원 확대
- 지역특성을 고려한 주거지 관리체계 구축
 - 정비구역 위주의 점적인 주거지 관리에서 벗어나 생활권 단위의 종합적 주거지 관리로 전환
 - 지형, 도시조직, 경관 등 주거지 특성을 존중하는 주거지 관리 방식 정교화

인프라 노후화 대비

성장에서 안전으로 기반시설 정책기조 전환

- 전국 인프라의 지속적 안전 확보를 위한 국가적 차원의 정책 필요
 - 인프라 노후가속화에 대응한 선제적 관리체계 마련
 - 신설위주에서 유지관리로 국가적 지원체계 전환
- 미래 재정적 압박에 선제적으로 대비하고 안전한 미래를 준비하기 위한 선제적 관리체계 확립
 - 시설물의 현재 안전 뿐만 아니라 장기적 안전 향상과 경제적 효과를 고려한 선제적 관리 추진
 - 사물인터넷, 빅데이터 등 산업기술 적극 활용
- 적정 예산 투입을 위한 국가적 차원의 제도적 지원 체계 필요
 - 전국 인프라 대상, 중장기 필요예산 규모 등을 조사하여 국가 및 지방자치단체 차원에서 중장기 재원 확보 추진
 - 지자체의 재정적 한계를 고려하여 범정부 차원의 지원대상 범위 확대 필요
- 전국 인프라 관리 개선을 위한 미래 전략방안 마련
 - 시설물 수명 향상 및 비용절감을 목표로 제도, 재정, 기술, 계획 등을 종합적으로 개선

서울대도시권에서

지방분권형 거버넌스 형성 및 계획체계 구축

- **실효적 대도시권 관리를 위한 대도시권 계획체계로 전환**
 - 국가경쟁력 제고와 국토균형발전을 위해 측면에서 대도시권 단위 국토정책 중요
 - 억제대상으로서 수도권이 아닌, 국토발전에 기여하고 지방과 동반성장하는 수도권 발전 모색
 - 국토종합계획 수립 등과 연계한 대도시권 계획체계로 재편 지향
- **지방자치·분권을 확장한 협력형 거버넌스 구성과 운영**
 - 국토종합계획 실행과 대도시 문제 공동 해결을 위한 거버넌스 체계 구축

기후변화 대응 및 생태환경 보전을 통한 환경친화적 도시관리

- 미세먼지 배출량 감축
 - 조기폐차 유도, 노후경유차 운행 제한을 확대하며, 자동차 배출가스 등급제 실시 함
 - 장기적으로 친환경 자동차를 보급하고 인프라를 확충하며 화석에너지를 신재생에너지로 전환
- 저탄소 도시 서울 구현
 - 배출 전망치를 반영하여 온실가스 감축목표량을 기존 11.2백만톤에서 변경 14.2백만톤으로 재설정
 - 친환경 자동차 보급 및 충전 인프라 확충 / 태양광 등 신 재생에너지 보급 / 녹지 확대
 - 마곡지구에 스마트에너지 시티를 조성하여 저탄소 도시모델을 확산
 - 공공 건물은 물론 민간의 에너지 다소비형 건물에 대해 에너지 효율화 사업을 확대
생산·소비 단계에서 1회용품 감축
 - 도시재생사업, 물순환사업과 연계하여 온실가스를 감축하고 기후 적응 역량을 제고
- 기후변화 대응 도시계획 기법의 적용과 비오톱 유지
 - 도시열섬현상 완화 등 기후변화에 대응하는
지속가능한 공간관리전략을 마련하고 도시계획 기법을 개발하여 제도화
 - 도시생태 현황도를 기초로 하여 보전가치가 높은 비오톱의 형상 및 기능 유지하고, 개발행위허가 기준과 연동

