

『개발제한구역』의 합리적 개발을 통한 지역경제 활성화

고병모

강동구청 주민생활지원국장

byungmo@gangdong.go.kr

I. 도시특성 및 여건분석

1. 주변도시와의 여건 비교

- 강동구는 서울시의 남동단에 위치, 북쪽으로는 한강을 경계로 경기도 구리시와 서쪽으로는 천호대교를 기점으로 광진구, 동쪽으로는 하남시, 남쪽으로는 송파구와 인접하고 있음
- 구리시는 31.64km²면적에 19만명이 거주하고 있으며 하남시는 87.82km²에 13만명의 인구가 거주하고 있으나 전체면적의 97.2%가 개발제한구역이며 최근 개발제한구역이 해제 되면서 인구의 약 9만명 규모의 하남미사지구 보금자리주택이 조성되고 있음
- 광진교를 통해 연결되어 있는 광진구는 17.05km² 면적에 38만 여명이 거주하고 있으며 1945년 이후 한양, 세종, 건국대학교가 입지함으로써 지역상권이 크게 개선되고 있음 송파구는 33.89km²에 60만명이 넘는 인구가 거주하고 있으며 잠실경기장, 올림픽공원, 롯데호텔, 석촌호수, 롯데월드 등 체육, 문화시설이 풍부한 지역임

- 반면 강동구는 24.58km² 면적 중 48만여명의 인구가 거주하고 있으며 전체면적 중 39.7%(9.76km²)가 개발제한구역으로 강동구 유입통행량(표1)에서 나타나듯이 업무, 문화, 경제활동을 강동구 내에서 충족하기 보다는 주변지역 시설을 이용하는 주거도시로의 기능이 매우 강한 지역이며, 최근 강일, 상일지역 택지개발사업과 암사, 고덕, 둔촌지구 재건축사업으로 인해 인구가 급격히 늘어날 것으로 보여 자족기능이 미흡한 베드타운 기능만 강화될 우려가 있음

〈표 1〉 강동구 유입통행량

통행생활권	출근	귀가	등교	업무	쇼핑	기타
동남	16,489	75,640	1,930	11,848	3,827	15,406
동북	11,682	33,973	738	7,546	1,127	9,645
서남	4,146	14,356	419	1,639	136	1,908
서북	1,542	6,850	24	1,146	1,680	4,113
도심	953	22,246	48	1,859	249	2,343

자료: 서울시정개발연구원 (2006 서울시교통지표산출)

II. 『개발제한구역』의 합리적 개발을 통한 지역경제 활성화 방안

1. 기본방향

- 중장기적인 관점에서의 지역경제활성화 및 자족성 증대방안 모색
 - 개발제한구역 해제 등 공간구조의 개편이 예상됨에 따라 단기적 관점이 아닌 중장기적인 관점에서 개발방안을 모색하고 무분별한 개발에 따른 부작용을 최소화함으로써 자족성 증대에 기여
- 경쟁력을 확보할 수 있는 차별화된 도시로서의 전략
 - 단순히 “주택공급 확대를 위한 개발제한구역 해제”에서 벗어나 상위계획에 상충되지 않는 범위 내에서 최대한의 효율적 이용방안 강구
- 21세기를 대비한 강동구의 도시경쟁력 제고
 - 강동구의 여건변화에 능동적으로 대처하고 지역특성에 맞는 잠재력을 도출함으로써 서울의 경쟁력 강화와 지속가능한 강동구 발전을 도모

〈표 2〉 강동구 SWOT 분석

강점 (Strength)	<ul style="list-style-type: none"> □ 수도권 및 강원,충부내륙, 경기남북부로의 광역교통 중심 거점지, 풍부한 녹지공간 □ 선사유적지 등 특화된 관광자원, 경희대동서신의학병원, 성심병원, 모훈병원 및 인근에 아산병원, 삼성병원 등 최상의 의료시설이 근접
약점 (Weakness)	<ul style="list-style-type: none"> □ 구시가지의 도시구조, 기반시설 취약, 서울변방 이미지, 세수기반 취약, 과다한 GB지역 □ 특화산업, 기반산업 등 흡인력 있는 매력요소 부재, 지역경제 발달을 선도할 인프라 부족
기회요인 (Opportunity)	<ul style="list-style-type: none"> □ 광역교통 중심지로 다양한 시설 입지가가능, 재건축으로 인한 새로운 도시환경 창출 □ 풍부한 녹지를 이용한 관광자원화 및 GB 활용 시 도시성장, 환경친화적 사업 입지용이
위협요인 (Threat)	<ul style="list-style-type: none"> □ 천호뉴타운, 대대적인 재건축 등 개발 난립으로 도시전체의 체계적 관리부실 우려 □ 녹지축 훼손, 도시기반시설 과부하에 따른 생활환경 악화 우려 등

2. 개발여건 및 전략

- 그간의 강동구는 열악한 도시구조, 소규모 영세자영업체 난립, 서울변방의 낙후된 이미지로 인식되어져 왔으나 서울대도시권의 지속적인 확대는 수도권 동부지역의 혁신 거점지로의 새로운 기회로 다가오고 있으며,
- 낙후되고 퇴폐된 이미지로 부각되던 천호동 일대의 천호뉴타운 사업과 천호·성내재 정비촉지지구(강동 Sun Biz City)개발사업, 매력적인 주거환경 조성을 위한 대단위 재건축 사업, 삼성엔지니어링 본사 등 일류 기술력을 가진 기업과 15,000여명이 근무하게 될 “강동구첨단업무단지” 조성사업 등이 역동적으로 추진되고 있어 대내·외적으로 강동구에 대한 이미지가 획기적으로 개선되고 있음
- 이에 따라 향후 해제가 예상되는 고덕, 강일, 상일권역 개발제한구역에 대단위로 고용을 창출하고 복지를 향상 시킬 수 있는 성장동력 시설을 전략적으로 유치하여 21C 경쟁력있는 자족도시로 발돋움 할 수 있는 기회를 마련할 계획임

3. 개발제한구역의 합리적 개발사례: 강동구 첨단업무단지 조성

○ 현황

- 강동구 첨단업무단지는 정부정책에 의한 개발사업 시 당해 지방자치단체와의 유기적 협력을 통해 주거와 직장(고용)이 조화된 새로운 형태의 도시개발 모델을 제시한 것으로 평가됨
- 강동구 강일동, 상일동 일원의 개발제한구역에 대하여 정부주도의 택지개발이 추진되면서 상업, 업무시설 등의 자족기능이 배제된 주거위주의 개발에 위기를 느낀 강동구에서 국토해양부, 서울시, SH공사 등 관계기관을 수없이 설득하고 사례분석, 전문가로 위촉된 자문위원회 구성 등을 통해 도출된 당위성을 제시한 결과 2006년 12월 국토해양부로부터 실시계획승인을 받아 공동주택 1,500여 세대를 줄이고 <표 3>과 같이 첨단 업무 부지를 확보함

<표 3> 강동구 첨단업무단지 현황

위치	면적	용적율	높이	건축물용도	유치업종
강동구 상일동 377일원 (강일2택지개발사업지구내)	47,866㎡	400% (준주거지역)	15~20층 이하	업무시설 교육연구시설 근린생활시설 문화체육시설	IT, BT 등 첨단산업 엔지니어링, 지식기반산업 벤처기업집적시설 도시형공장 등

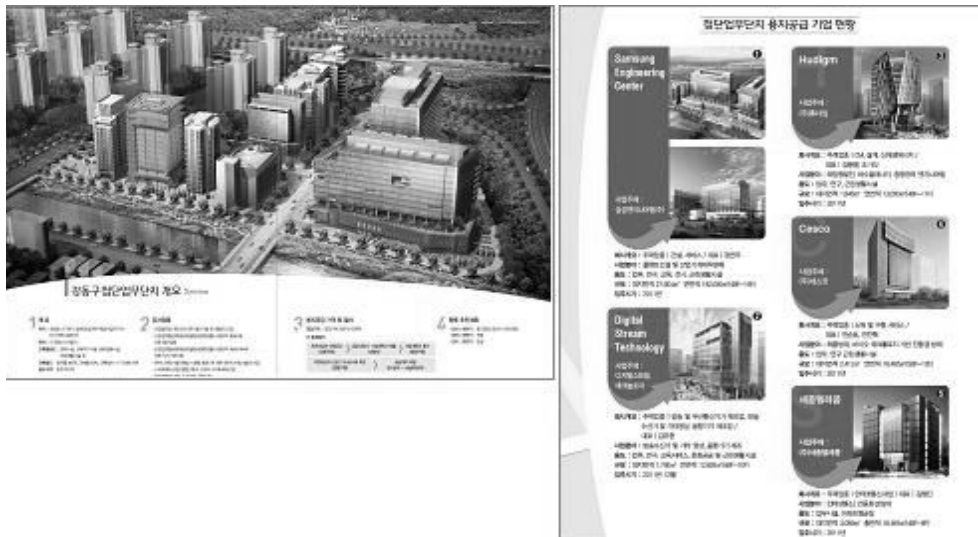
○ 기업유치 활동 및 실적

- 첨단업무단지의 성공적 추진과 지속가능한 도시발전을 위해서 가장 중요한 것은 기업유치 문제이다. 유치 기업 간 상호 밀접한 연관성에 따라 첨단업무단지의 특징이나 대외적 이미지, 지역경제 활성화 등에 크게 좌우되기 때문임
- 강동구에서는 약 1만개의 기업 및 단체, 협회 등에 홍보물을 발송하고, 지하철 2호선 삼성역 등 3개소에 대형 와이드 홍보대 설치, 신문·잡지·인터넷 등을 통한 기업유치 홍보를 전개함

- 서울시 자치구에서는 최초로 “기업유치 및 지원에 관한 조례”를 제정하여 기업친화 경적 환경 조성은 물론, 무엇보다도 기업을 직접 방문하여 사업을 설명하는 “찾아가는 기업유치 마케팅”을 전개한 결과,
- 년 매출 2조3천억원에 약 6,000여명의 종사자가 근무하는 “삼성엔지니어링 본사” 및 세계최고의 기술력을 가진 대·중소기업 5개사를 유치하여 전체면적의 77%를 분양 완료하였으며 금년 하반기에는 모든 필지를 우수기업을 공급 완료하여 2011년 12월 준공 예정임

○ 지역경제에 미치는 영향

- 강동구첨단업무단지가 지역경제에 미치는 영향은 실로 엄청남
- 도시경영연구원의 분석결과에 의하면 조성공사 시 나타나는 경제적 유발효과는 1조 3천억이며 약 8,000여명의 고용유발 효과가 있는 것으로 나타남
- 무엇보다도 조성이 완료되면 협력사를 포함, 50여개 기업에 약 15,000여명의 종사자가 강동구에서 근무함으로써 사회, 경제, 문화, 교육, 복지 등 사회전반에 걸쳐 엄청난 파급효과가 나타나게 될 것으로 보임



[그림 1] 강동구 첨단업무단지 조감도 및 유치기업 현황

4. 새로운 기회! “제2첨단업무단지” 조성

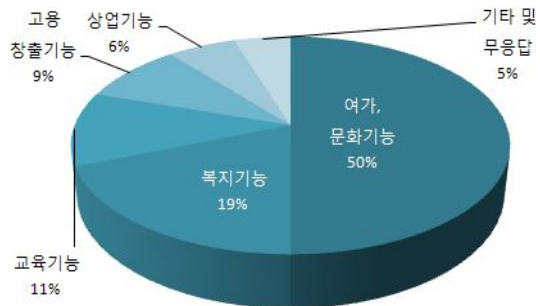
- 기초자치단체는 법령, 예산 등에서 상급기관의 제한을 받는 등 실질적인 지방자치권이 상당히 제약을 받고 있는 실정임
- 그간 수 십년 동안 재산권을 행사치 못하고 불이익을 받던 개발제한구역이 보금자리주택 등 국책사업으로 인해 해제되면서 이제는 단순히 주택만 건설하는 형태의 개발은 지양되고 주거와 직장, 복지가 공존하는 새로운 형태의 미래형 자족도시로의 개발이 되어야 함
- 이에 따라 향후 해제가 예상되는 개발제한구역에 녹색성장 산업을 중점 육성할 수 있는 “제2첨단업무단지”를 조성하여 지역경제기반을 강화할 필요성이 대두되고 있으며 강동구의 미래비전을 실현할 수 있는 혁신적 사업들을 적극적으로 추진하게 될 것임

1) 강동구 GB구역 활용방안에 대한 설문조사

(2009년 8월 강동구민 대상, 유효설문지 123부 분석 결과)

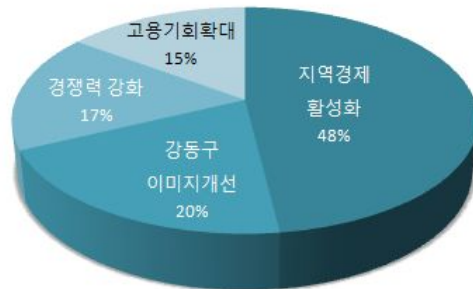
● GB해제 시 추가 도입기능에 대해

- 여가, 문화기능 50%
- 복지기능 19%
- 교육기능 11%
- 고용창출기능 9%
- 상업기능 6%
- 기타 및 무응답 5%



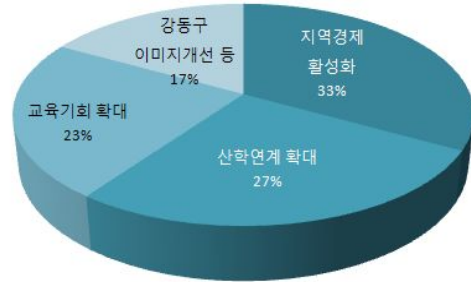
● 첨단업무단지 추가 도입 필요에 대해

- 도입필요 71% 응답
- 첨단업무단지 도입 시 기대효과
 - 지역경제활성화 48%
 - 강동구 이미지개선 20%
 - 경쟁력 강화 17%
 - 고용기회확대 등 15%



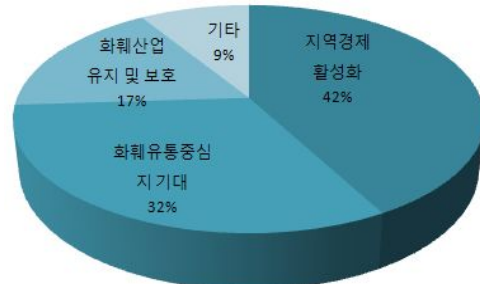
● 대학연구단지 도입 필요에 대해

- 도입필요 61% 응답
- 대학연구단지 도입 시 기대효과
 - 지역경제활성화 33%
 - 산학연계 확대 27%
 - 교육기회 확대 23%
 - 강동구 이미지개선 등 17%



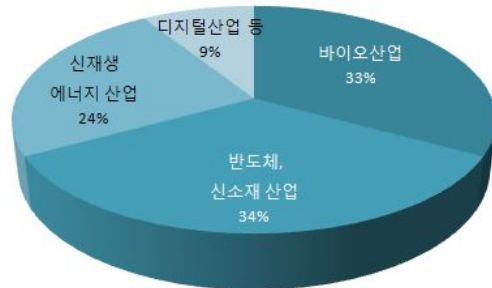
● 화훼단지 도입 필요에 대해

- 도입필요 41% 응답
- 화훼단지 도입 시 기대효과
 - 지역경제활성화 42%
 - 화훼유통중심지 기대 32%
 - 화훼산업 유지 및 보호 17%
 - 기타 9%



● 강동구의 지속가능한 발전을 위한 산업

- 바이오산업 33%
- 반도체, 신소재 산업 34%
- 신재생에너지 산업 24%
- 디지털산업 등 9%



[그림 2] 강동구 GB구역 활용방안에 대한 설문조사

2) GB구역 해제를 통한 혁신 클러스터¹⁾ 조성안

○ 비전 1. 『Brain City』 - 지식경제기반이 탄탄한 “인재도시”

- 글로벌 시대에 요구되는 인재양성과 미래사회의 경쟁력 강화를 위해 관할 교육청, 학교, 기업과의 협력을 통해 체계적인 인재육성 시스템 개발
- 미래성장동력 산업을 이끌어갈 산업인재 양성을 위해 “Man Power Center” 인 대학, 연구소를 유치, 교육/연구 클러스터를 조성하고 쾌적한 교육 공간 확보와 능률성, 기능성 등의 향상으로 교육연구중심도시로 육성하는 것임

1) 혁신주체들이 특정지역에 집적해 타 지역보다 비교우위를 가짐으로써 부가가치를 창출

- ▶ 유치시설: 특수목적 대학원, 대학연구소, R&D센터, 산학 연구센터, 어학센터 등

○ 비전 2. 『Creative City』 - 첨단산업중심의 “생산도시”

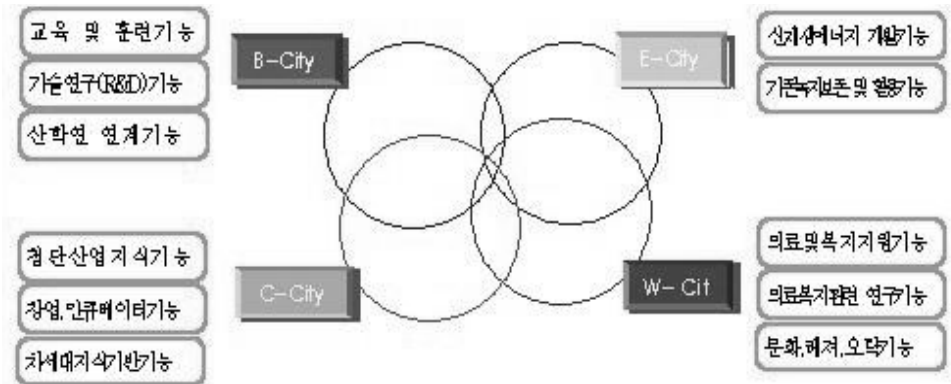
- 경쟁력 있고 환경 친화적인 녹색성장 핵심 업종을 발굴, 유치하여 강동구 환경에 맞는 산업클러스터를 전략적으로 육성함
- 강동구의 산업구조의 약점을 개선하고 지속가능한 미래지향적 자족도시로의 혁신을 추구함
- ▶ 유치시설: 신재생에너지, 반도체, LED, 차세대 무선통신, 방송통신, 바이오, 지식 서비스 산업 등

○ 비전 3. 『Eco City』 - 자연과 함께 숨쉬는 “생태도시”

- 고도의 도시기능을 유지하면서 환경과 에너지 자원 등의 문제에 대한 종합적 대책을 수립하여 환경에 대한 부하를 저감시키고 사람과 자연이 공생하는 보다 건전하고 자연친화적 도시환경을 형성하는 것임
- 이를 위해 개개인이 환경에 대한 배려와 자원의 순환적 이용에 대한 자각을 일깨우는 지속적인 학습을 중요한 과제로 추진할 것임
- ▶ 유치시설: 친환경 도시농업, 화훼산업(재배, 연구, 관광, 유통을 통한 관광자원화)

○ 비전 4. 『Welfare City』 - 모든 세대가 살기 좋은 “복지도시”

- 지역주민의 생활수준 향상과 여가활용에 대한 다양한 욕구를 충족시키기 위한 문화, 의료, 복지시설의 공간적 연계성을 확보
- 지역주민 모두에게 혜택이 돌아갈 수 있는 지리적 분산, 다양한 유형의 서비스를 제공할 수 있는 복지시설의 복합화 도모
- ▶ 유치시설: 주민커뮤니티센터, 의료복합센터(체험, 관광, 치료 등), 바이오테크노밸리 등



[그림 2] 강동비전(BCEW-City) 혁신클러스터 도입기능 설정

III. 『강동구 지역경제활성화』를 위한 과제 및 결론

- 강동구는 현재 높은 성장률에서 벗어나 연평균 경제성장률의 둔화가 지속되고 있으며 세수와 자족도 역시 다른 구에 비해 높지 않은 것으로 나타남
- 미래 산업과 경제 환경은 지속적으로 변화하고 있으나 강동구는 이러한 변화에 대응하여 지속적인 발전을 도모하기에는 부족한 요소가 많은 실정임
- 다행히 수 십년간 개발이 억제되었던 개발제한구역이 정부정책에 의해 해제 될 수 있는 절호의 기회가 도래되고 있으며 이러한 추세에 맞추어 강동구는 새로운 성장동력을 창출해야할 주체로서 보다 적극적인 노력이 필요함
- 강동구 지역주민의 설문조사를 통해 나타난바와 같이 쾌적한 친환경 생태도시 이미지에 부합하는 신재생에너지 산업과 생명과학의료기기산업, 첨단녹색 성장산업 및 과학연구 R&D센터 등 국가발전 전략에 부합하는 고부가가치산업의 육성의지를 중앙정부와 서울시 등에 지속적으로 전달함으로써 중앙정부와 지방정부가 상생하는 최적의 개발제한구역 관리 방안을 모색하게 될 것임

- 강일2지구 첨단업무단지는 자치단체가 사업 부지를 마련하여 직접 기업을 유치함으로써 지역경제기반을 강화하는 최초의 성공적인 사례로 평가됨
- 이러한 강동구첨단업무단지에서 생산되는 발전에너지를 확대 재생산하기 위해 개발제한구역 해제 등의 급격한 변화에 대비하여 지속적이고 주도면밀하게 준비하고 구체화한다면 강동구는 경제, 사회, 복지, 문화가 어우러진 명품 자족도시로 거듭나게 될 것이며 “사람이 아름다운” 공동체 실현을 앞당길 수 있으리라 기대함