

Industry Comment

Analyst 박용희

02) 6915-5651

yhpkorea2005@ibks.com

Neutral (유지)

건설/건자재

3기 신도시의 성공은 수도권 광역 교통망 확충

- 대한민국 신도시의 역사는 주택공급에서 투기와 전쟁으로 변화. 2기 신도시부터는 주택 가격 급등에 따른 수요분산 정책이 신도시 개발 사유. 정부에서는 2기 신도시 실패 이유를 1)서울 접근성이 떨어진 점, 2)자족 기능을 갖추지 못한 점을 주요 원인으로 파악
- 결론적으로는 3기 신도시의 성공 여부는 수도권 광역 교통망 확충이 가장 중요 포인트. 투자 아이디어는 1)일부 핵심구간에 대한 부동산 투자, 2)예상보다 강한 수도권 광역교통망 확충에 따른 토목엔지니어링 업체에 대한 수혜로 귀결될 전망

대한민국 신도시의 역사

1960년 이후에 우리나라의 신도시 계획은 처음 시작 됐다. 신도시의 개발 목적은 크게 1) 지역개발차원 배후도시의 개발, 2)서울의 도심기능 분산과 주택공급 확대, 3)대도시 인구 분산 및 지역개발의 수단, 4)수도권 주택공급 수단 때문이다.

2기 신도시부터는 주택가격 급등에 따른 수요분산 정책으로 변화

2기 신도시는 1기 신도시의 단점을 보완하기 위해 대규모 주택공급보다는 1)충분한 녹지율 확보, 2)자족기능 강화, 3)신도시별 특화계획 등으로 차별화를 시도했다. 특히 서울 생활권에 의존하지 않고, 지역거점의 역할을 할 수 있도록 대규모 산업단지를 비롯해 기업들을 다양하게 배치하는 자족복합도시로 계획됐다. 하지만, 서울로의 접근성이 떨어지며 자족 기능이 있는 판교를 제외하고 대부분의 2기 신도시는 베드타운으로 전락했다. 결론적으로 2기 신도시의 역할인 수요 분산이라는 결과물을 도출하는 것에는 실패 했다. 정부에서는 2기 신도시의 실패 이유를 1)서울 접근성이 떨어진 점, 2)자족 기능을 갖추지 못한 점을 주요 원인으로 파악하고 있다.

3기 신도시의 성공은 수도권 광역 교통망 확충

3기 신도시 개발을 통해 주택업체에 대한 수혜를 논하기는 어렵다는 판단이다. 이유는 1) 정부의 정책은 대규모 공급보다는 적정 물량 공급을 통한 수요 분산에 목적(경기 부양 목적이 아님), 2)수도권 광역 교통망 확충을 통한 기존 2기 신도시의 부활로 제한된 부양 정책이기 때문이다. 2기 신도시에 없었던 수도권 광역 교통망 확충을 통해 기존 공급된 2기 신도시 활성화 및 3기 신도시를 통해 서울에 집중된 수요 분산이 핵심이라는 판단이다. 일산/분당 등 1기 신도시가 서울 거주자 유입에 성공한 것은 지하철 등 광역교통망이 원인이었다. 2기 신도시는 대규모로 주택이 공급 되었음에도 불구하고, 교통망 부족으로 서울 거주자의 이주를 유인하지는 못했다. 그러므로 정부는 광역 교통망 구축을 앞당겨서 조기에 착공하는 것이 3기 신도시의 성공의 전제 조건으로 작용할 전망이다. 결론적으로 3기 신도시 개발에 따른 투자 아이디어는 1)일부 수도권 광역 교통망 핵심 구간에 대한 부동산 투자(GTX A_ 강남구 삼성동, 고양 일산, GTX B_ 송도, 남양주 왕숙, GTX C_ 과천, 청량리), 2)예상보다 강한 수도권 광역교통망 확충에 따른 토목엔지니어링 업체에 대한 수혜로 귀결이 될 전망이다. 1~2기 신도시 중 현재 자급자족이 어려운데 노후화가 급속도로 진행되는 지역은 베드타운으로 전락해 슬럼화가 가속화 되는 것에 대한 고민도 시작 되어야 할 것이다.

대한민국 신도시의 역사

1960년 이후에 우리나라의 신도시 계획은 처음 시작 됐다. 신도시의 개발 목적은 크게 1)지역개발차원 배후도시의 개발, 2)서울의 도심기능 분산과 주택공급 확대, 3)대도시 인구분산 및 지역개발의 수단, 4)수도권 주택공급 수단 때문이다.

- ① 1960년대에는 공업단지 배후신도시가 개발 됐는데, 그 성격은 산업기지 배후도시와 수도권의 과밀문제 완화를 위한 것이다. 공업단지 배후도시로 건설된 최초의 신도시는 석유화학단지와 함께 조성된 울산산업도시(1962년)이고, 1960년대 후반 서울시가 불량주택 정리방안의 일환으로 세운 광주주택단지(이후 성남으로 행정구역개편)가 수도권 과밀문제 완화를 위해 추진된 신도시이다.
- ② 1970년대에 들어서면서, 수도권 인구분산문제와 관련하여 계획적인 신도시 건설이 시작됐다. 안산, 창원, 과천 등이 여기에 해당된다.
- ③ 1980년 12월 택지개발촉진법의 제정을 계기로 신도시 개발을 위한 공영개발이 활성화 됐고, 신도시라는 용어가 정부에 의해 공식적으로 신시가지에 사용됐다. 1980년대에 들어 서면서 주로 수도권 주택부족문제 해결에 초점을 맞추고 목동지구(1983년)나 상계지구(1986년)와 같은 도시 내의 대단위 신시가지 건설이 추진됐다.
- ④ 1987년 제6공화국 출범 직후 정부는 선거공약으로 내걸었던 주택건설 200만호 개발 계획에 큰 비중을 두고, 서울 시내와 외곽 주택 공급에 치중했으나 원활히 이루어지지 않았다. 이에 정부는 개발제한구역 밖의 값싼 토지에 눈을 돌려 1989년 수도권 5개 신도시 건설사업을 발표했다. 이에 따라 분당, 일산, 평촌, 산본, 중동 등 서울을 중심으로 반경 25km 사이에 입지한 주택도시 성격의 5개 신도시 건설이 서둘러 추진됐다.

표 1. 대한민국 신도시의 역사

1기 신도시	합계	292,000	착공	입주
1	성남 분당	97,600	1989년 1월	1991년 1월
2	고양 일산	69,000	1990년 3월	1992년 12월
3	부천 중동	41,400	1990년 3월	1992년 12월
4	군포 산본	42,000	1992년 5월	1994년 7월
5	안양 평촌	42,000	1989년 8월	1995년 12월
2기 신도시	합계	608,200	착공	입주
1	화성 동탄1	41,500	2004년 6월	2007년 1월
2	성남 판교	29,300	2006년 3월	2008년 12월
3	파주 운정	88,200	2006년 9월	2009년 6월
4	수원 광교	31,300	2008년 9월	2011년 7월
5	김포 한강	61,300	2008년 8월	2011년 6월
6	송파 위례	44,800	2011년 6월	2014년 하반기
7	양주 옥정	63,400	2011년 10월	2013년 12월
8	화성 동탄2	116,500	2012년 하반기	2014년 하반기
9	평택 고덕	57,200	2013년 상반기	2016년 하반기
10	인천 검단	74,700	2013년 하반기	2016년 상반기
3기 신도시	합계	122,000	착공	입주
1	과천 지구	7,000	미정	미정
2	하남 교산	32,000	미정	미정
3	인천 계양	17,000	미정	미정
4	남양주 왕숙	66,000	미정	미정

자료: 국토교통부, IBK투자증권

2기 신도시부터는 주택 가격 급등에 따른 수요분산 정책으로 변화

- ① **1기 신도시:** 수도권 5개 신도시 개발은 정부의 재정적 지원과 도시의 기능 및 환경에 대한 인식부족으로 너무 급속하게 진행됐다. 초기에 200만가구가 계획되고 입지 선정, 초기 입주까지 걸린 기간이 5년에 불과했다. 1기 신도시들은 1980년대 후반 진행됐던 수도권 주택 가격 급등을 진정 시키고, 주택보급률을 70%까지 높이는데 기여는 했으나, 단기간에 대규모 개발사업이 벌어지면서 수도권의 인구집중과 과밀 현상을 초래했다. 말은 제주도로 보내고 자식은 서울로 보내라는 말에 기름을 부은 격이 됐다.
- ② **2기 신도시:** 2000년대에는 1기 신도시의 문제점을 막기 위해 대규모 계획적 개발이 필요하다는 지적이 계속됐다. 2000년 10월에 건설교통부는 판교, 화성, 천안, 아산 등 신도시 개발계획을 발표했다. 화성과 판교는 2001년 택지개발예정지구로 지정됐으며, 천안/아산 지역은 2002년 9월 택지개발예정지구로 지정되어 신도시 개발이 본격화됐다. 2003년 출범한 참여정부는 서울의 부동산 가격 폭등을 억제하기 위해 수도권에 2기신도시를 건설할 것을 발표하고, 경기 김포(한강), 인천 검단, 화성 동탄 1/2, 평택 고덕, 수원 광교, 성남 판교, 서울 송파(위례), 양주 옥정, 파주 운정 등 10개 지역을 2기 신도시로 지정했다. 2기 신도시는 1기 신도시에 비해 교통 접근성이 떨어지지만, 녹지율을 높여 쾌적한 주거여건을 제공하고 자족 기능을 강화해 베드타운으로 전략한 1기 신도시의 한계를 극복하고자 한 목표로 진행됐다. 2기 신도시는 1기 신도시의 단점을 보완하기 위해 대규모 주택공급보다는 1)충분한 녹지율 확보, 2)자족기능 강화, 3)신도시별 특화계획 등으로 차별화를 시도했다. 특히 서울 생활권에 의존하지 않고, 지역거점의 역할을 할 수 있도록 대규모 산업단지를 비롯해 기업들을 다양하게 배치하는 자족복합도시로 계획됐다. 하지만, 서울로의 접근성이 떨어지며 자족 기능이 있는 판교를 제외하고 대부분의 2기 신도시는 베드타운으로 전략했다. **결론적으로 2기 신도시의 역할인 수요 분산이라는 결과물을 도출하는 것에는 실패 했다.**
- ③ **3기 신도시:** 2017년 출범한 문재인 정부는 서울의 부동산 가격 폭등을 억제하기 위해 노무현 정권에서 시도한 2기 신도시와 같은 성격으로 3기 신도시 건설을 발표했다. 택지 개발 외 자족 도시 기능을 갖춘 추가된 정책이다. 3기 신도시 택지별 개발 전망을 분석해 보면, **1)남양주 왕숙지구** 남양주 양정동 일대(1,134만 m^2)에 총 6.6만세대 공급 계획. GTX B노선을 중심으로 자족용지 약 140만 m^2 을 조성해 기업과 문화시설 유치 계획, **2)과천 과천지구** 과천시 과천동 일대에 총 7,000세대 공급 계획. GTX C노선 인근에 위치. 선바위역에서 대공원역 가용면적 약 36만 m^2 에 복합쇼핑테마파크 조성 계획, **3)하남 교산지구** 하남시 천현동일대에 3.2만세대 공급 계획. 지하철 3호선 연장 시 수서 20분, 잠실 30분 소요 전망. S-BRT를 신설해 출퇴근 시간 단축 계획, **4)인천 계양지구** 인천시 계양구 일대(약 335만 m^2)에 총 1.7만세대 공급 계획이다. 3기 신도시 중 대체적으로 과천지구와 교산지구의 입지에 우호적인 점수를 주고 있다. 하지만, 향후 자족 기능을 갖춘 산업 시설이 제대로 실현 되는지와 광역교통망이 초기에 착공되는지에 따라 3기 신도시의 서울 수요 분산 성패가 나날 전망이다. **정부에서도 2기 신도시의 실패 이유를 1)서울 접근성이 떨어진 점, 2)자족 기능을 갖추기 못한 점을 주요 원인으로 파악하고 있다.**

그림 1. 과천 과천지구



자료: 국토교통부, IBK투자증권

그림 2. 하남 교산지구



자료: 국토교통부, IBK투자증권

그림 3. 남양주 왕숙지구



자료: 국토교통부, IBK투자증권

그림 4. 인천 계양지구



자료: 국토교통부, IBK투자증권

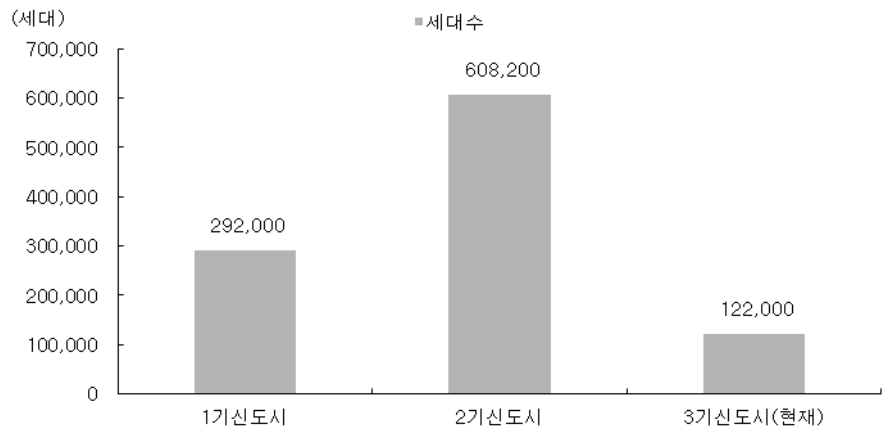
3기 신도시의 성공은 수도권 광역 교통망 확충이다

3기 신도시 개발을 통해 주택업체에 대한 수혜를 논하기는 어렵다는 판단이다. 이유는 1)정부의 정책은 대규모 공급보다는 적정 물량 공급을 통한 수요 분산에 목적(경기 부양 목적이 아님), 2)수도권 광역 교통망 확충을 통한 기존 2기 신도시의 부활로 제한된 부양 정책이기 때문이다. 2기 신도시에 없었던 수도권 광역 교통망 확충을 통해 기존 공급된 2기 신도시 활성화 및 3기 신도시를 통해 서울에 집중된 수요 분산이 핵심이라는 판단이다. 일산/분당 등 1기 신도시가 서울 거주자 유입에 성공한 것은 지하철 등 광역교통망이 원인이었다. 2기 신도시들은 대규모로 주택이 공급 되었음에도 불구하고, 교통망 부족으로 서울 거주자의 이주를 유인하지는 못했다.

그러므로 정부는 광역 교통망 구축을 앞당겨서 조기에 착공하는 것이 3기 신도시의 성공의 전제 조건으로 작용할 전망이다. 또한, 대규모 택지로 나온 4개 지역 같은 경우에는 판교 테크노밸리 1단계의 2배 정도의 자족용지를 공급하고 있다. 판교/마곡 등은 기업체 유치를

통한 자금자족이 가능한 도시로의 전환이 성공의 키였던 점을 감안하면 각 지역별 부동산 투자에 선행해 자금자족이 가능한지에 대한 고민이 앞서 이루어져야 할 것으로 보인다. 결론적으로 3기 신도시 개발에 따른 투자 아이디어는 1)일부 수도권 광역망 핵심 구간에 대한 부동산 투자(GTX A_ 강남구 삼성동, 고양 일산, GTX B_ 송도, 남양주 왕숙, GTX C_ 과천, 청량리), 2)예상보다 빠르고 강한 수도권 광역교통망 확충에 따른 토목엔지니어링 업체에 대한 수혜로 파악이 된다.

그림 5. 1~3기 신도시 분양 물량



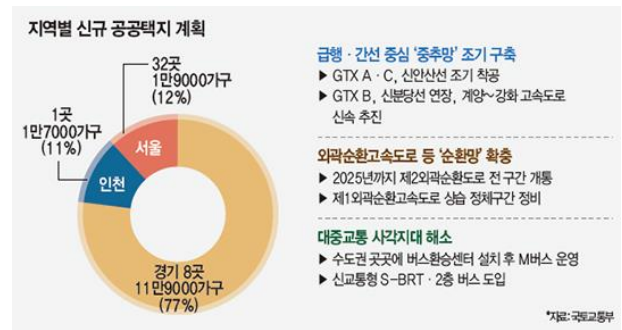
자료: 국토교통부, IBK투자증권

그림 6. 3기 신도시의 성공은 수도권 광역 교통망 확충



자료: 국토교통부, IBK투자증권

그림 7. 3기의 성공은 GTX, BRT와 같은 획기적 교통망 필요



자료: 국토교통부, IBK투자증권

그림 8. GTX A,B,C 및 주요 인프라 시설 계획

급행-간선 중심의 중추망 (Backbone Frame) 조기 착공	사업명	사업내용	행위 계획
1	GTX-A	43.6km, 운정-심성로영 운정-동탄	2018년 12월 착공
2	GTX-B	80.1km, 인천송도-남양주마석	2019년 예비타당성 조사 완료 추진
3	GTX-C	74.2km, 양주(덕평)-수원	2019년 초기 단계 착수
4	신안산선	44.6km, 안산 시흥-여의도	2019년 하반기 착공
5	신분당선 연장(경교-호매실)	11.1km, 수원 경교-호매실	임주민 재원분담사업에 대한 제도 개선을 통해 신속 추진
6	계양-강화 고속도로	31.5km, 인천 계양-인천 강화	2019년 예비타당성 조사 완료 추진

자료: 국토교통부, IBK투자증권

그림 9. 주요 지하철 연장 계획

교통인프라 취약지역 인프라 공급 확대	구분	구분	구분
A	별내선 연장	3.3km, 별내(별내선)-북별내(간접선)	지자체 협의 및 예비타당성 조사 등 신속 추진
B	3호선 연장(서북부)	7.6km, 대화역-파주시문정	
C	한강선(가칭)	24.2km, 병화-김포	
D	7호선 연장(양주신도시)	4.0km, 고읍-옥정	
E	위례 트램(위례 신도시)	5.4km, 마천역-북정역-우남역(우남지선)	2019년 초기 단계 착수(타당성 조사 비대상)

자료: 국토교통부, IBK투자증권

표 2. 주요 철도 프로젝트 현황

구분	프로젝트	구간	규모(조원)	완공시기	진행상황
고속철도	경부고속선	수색~광명	2.4	미정	18.11 예비타당성 심사 신청
	경부고속선	평택~오송	3.1	2023년	18.11 예타면제 신청
GTX	GTX A	일산~수서	2.9	2023년	18.12 착공
	GTX B	송도~남양주	5.9	2025년	18.12 예타면제 신청
	GTX C	의정부~수원	4.3	2026년	18.12 예타면제 통과, 2021년 착공 예정
지하철	신분당선	호매실~봉담	0.7	미정	
	신분당선 서북부연장	동빙고~삼송	1.2	미정	18.6 예타 재신청
	신분당선	신사~강남		2022년	16.1H 착공, 2022년 1월 개통 예정
	신분당선	용산~신사		2025년	2019년 착공, 2025년 개통 예정
	9호선	강일~미사	0.2	미정	예타 조사 진행중
	일산선 연장	대화~운정	0.8	미정	
	원종~홍대선	원종~홍대입구	2.2	미정	19.2 타당성 조사계획
	위례~과천선	복정~경마공원	1.2	미정	18.8 예타 추진
	인덕원~수원선	인덕원~동탄	2.5	2026년	18.8 기본설계 용역 발주
	신안산선	안산~여의도	3.3	2024년	18.12 민간사업투자심의의 통과
	신안산선	여의도~서울역	0.8	미정	
	진접선	당고개~진접	1.1	2021년	15년 착공, 2021년 개통 예정
	별내선	암사~남양주	1.1	2023년	15년 착공, 2023년 개통 예정
	대곡~소사선	대곡~소사	1.4	2021년	16년 착공, 2021년 개통 예정

자료: 국토교통부, IBK투자증권

표 3. 제 3차 국가철도망 구축계획 주요 내용

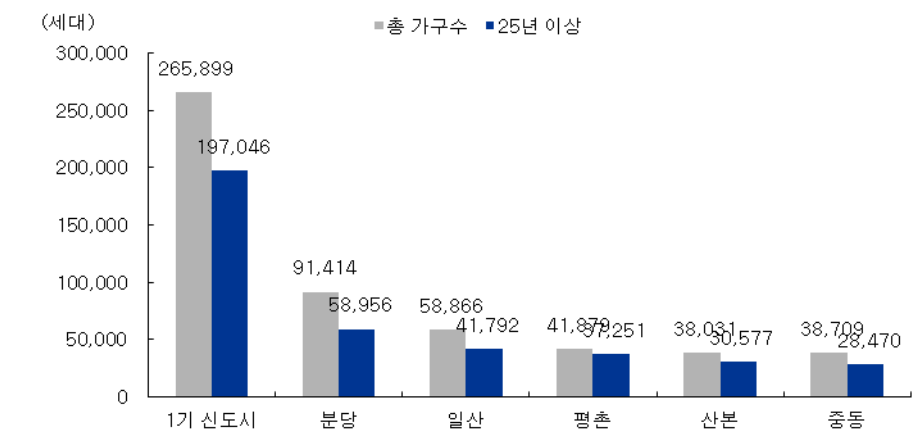
구분	내용
발표일	2016년 6월
기간	2016년~2025년(10년)
내용	철도 중장기 건설계획 등
추진계획	1. 철도 운영 효율성 제고 2. 주요 거점간 고속 이동 서비스 3. 대도시권 교통난 해소(광역철도망) 4. 철도 물류 경쟁력 강화 5. 통일 한반도 통합철도망 구축
투자계획	총 70.4조원 1. 고속철 7.8조원 2. 일반전철 38.4조원 3. GTX 24.2조원
재원조달	총 70.4조원 1. 정부 43.1조원 2. 민자 19.8조원 3. 지방정부 3조원 4. 기타 4.5조원

자료: 국토교통부, IBK투자증권

3기 신도시 개발로 1~2기 자족 기능 없는 신도시는 부정적 영향권

1~2기 신도시 중 현재 자급자족이 어려운데 노후화가 급속도로 진행되는 지역은 베드타운으로 전략해 슬럼화가 가속화 되는 것에 대한 고민이 시작 되어야 할 것이다. 예를 들면, 1기 신도시에 공급된 아파트 물량은 총 26.6만세대로 추정된다. 그 중 74.1%인 19.7만세대가 25년 이상이 지난 노후화된 아파트들이다. 공급된 아파트 중 25년이 지난 아파트 비율은 분당 64.5%, 일산 71%, 평촌 88.9%, 산본 80.4%, 중동이 73.5% 수준이다. 자급자족이 가능한 분당을 제외하고 나머지 1기 신도시의 재건축/재개발은 3기 신도시 개발 영향으로 투자 수익률이 현격히 낮아 질 수 있는 위험도 있다는 판단이다.

그림 10. 1기 신도시 일부 지역 베드타운 전략해 슬럼화 되는 가능성도 고민해야



자료: 국토교통부, IBK투자증권