

# 뉴타운에 대체 무슨 일이?

‘황금알 낳는 거위’에서 사회 문제로  
개발보다 주거 권리 우선한다



뉴타운이란 도시기반시설을 제대로 갖추지 않은 채 아파트만 뻥뻥이 올리는 식의 난개발을 지양하고 주택은 물론 충분한 기반시설을 확충하는 방식으로 진행되는 종합 도시계획사업을 말한다. 아현뉴타운 2, 3구역 전경. 사진 김주성 기자

가뜩이나 침체의 터널에서 허덕이고 있는 부동산시장이 올해에는 뉴타운 때문에 더 시끄럽다. 서울시가 뉴타운 사업을 전면 구조조정하기로 결정했기 때문이다. 주민들이 반대하는 곳은 뉴타운 구역에서 해제하고 세입자의 주거 권리를 보장해 주겠다는 게 서울시의 구상이다. 해당 지역의 주민 상당수가 두 손 벌려 환영하는가 하면 개발 기대를 품고 뛰어들던 투자자들은 울상을 지으며 계산을 두드리기에 바쁘다. 한때 ‘황금알을 낳는 거위’로 불리며 선거판까지 뒤흔들던 뉴타운에 대체 어떤 일이 벌어진 것일까?

## 뉴타운이란 무엇인가?

뉴타운이란 도시기반시설을 제대로 갖추지 않은 채 아파트만 뻥뻥이 올리는 식의 난개발을 지양하고 주택은 물론 충분한 기반시설을 확충하는 방식으로 진행되는 종합 도시계획사업을 가리킨다. 노후 불량주택 밀집 지역이나 저개발 지역, 도심 인근의 무질서한 시가지를 일정 규모 이상의 생활권역별로 묶어 아파트뿐만 아니라 학교, 도로, 병원 등의 시설을 잘 갖춘 ‘명품 마을’로 만들겠다는 사업이다.

출발은 이명박 대통령이 서울시장으로 있던 2002년으로 거슬러 올라간다. 상대적으로 낡은 강북 지역을 집중 개발해 강·남북 균형 발전을 이루자는 게 뉴타운 사업의 취지였다. 서울시는 그 해 10월 은평, 길음, 왕십리 3곳을 시범 사업지로 지정하고 뉴타운의 신호탄을 쏘아 올렸다. 이듬해 11월 종로구 교남지구 등 12곳이 2차 뉴타운으로, 2005~2007년 사이에는 동대문구 이문·휘경지구 등 11곳이 3차 뉴타운으로 각각 지정되는 등 너도나도 뉴타운 대열에 합류했다.

마침 주택경기가 한창 호황을 누리던 시기와 맞물려 뉴타운으로 지정된 곳에서는 땅이나 집을 사두기만 하면 금방 가격이 올라 상당한 액수의 개발차익을 올릴 수 있었다. 이렇게 뉴타운이 ‘황금알을 낳는 거위’로 떠오르자 2006년 지방선거와 2008년 총선에서는 ‘뉴타운 공약’을 앞세운 후보자들이 대거 당선되기도 했다. 애물단지로 전락한 뉴타운이 많은 이 시점에서 뒤돌아보면 우스꽝스럽기 짝이 없는 촌극이었다.

2008년 세계 금융 위기 이후 부동산시장이 침체로 돌아서자 잘 나가던 뉴타운도 뼈격거리기 시작했다. 수익성이 떨어지면서 주민과 투자자 사이에서 갈등이 심해져 사업이 지연되는 구역이 늘어난 것이다. 초기 시범 뉴타운 중 한 곳인 왕십리뉴타운이 발표 후 첫 분양까지 10년이나 걸린 것도 그러한 연유에서다. 부동산 침체로 개발해 봤자 막대한

서울시가 뉴타운사업의 전면 구조조정에 나서면서 해당 지역의 상당수 주민들이 두 손을 벌려 환영하는 반면 개발 기대를 품고 뛰어든 투자자들은 울상을 지으며 계산기를 두드리기에 바쁘다.



2008년 금융 위기 이후 부동산시장이 침체하면서 잘나가던 뉴타운도 삐걱거리기 시작했고 수익성이 떨어지니 주민과 투자자 사이에서 갈등이 심해져 사업이 지연되는 구역이 늘어났다. 사진\_배정현 기자

분담금만 추가로 내야 하고 나중에 시세 차익은 기대하기 힘든 형편에 이르자 차라리 뉴타운에서 풀어 달라는 목소리에 점점 힘이 실리기 시작했다. 사업비가 눈덩이처럼 불어나면서 원래 거주하던 영세민들이 집만 잃고 다시 입주하기 어려워졌다는 점도 사회적 문제로 떠올랐다.

### ‘뉴타운 태풍’ 서울시 정책 구상은?

뉴타운 위기가 더 이상 수수방관할 수 없을 지경에 이른 상황에서 지난해 10월 박원순 신임 서울시장의 당선은 뉴타운의 미래에 일대 전기를 마련할 것으로 점쳐졌다. 대규모 개발보다는 서민들의 주거 권리를 우선시하는 박 시장이 도심 재정비사업의 패러다임을 바꾸는 작업에 나설 것이 유력했기 때문이다. 이러한 정책 변화는 지난 1월30일 서울시가

발표한 ‘서울시 뉴타운·정비사업 신(新)정책구상’에서 모습을 드러냈다.

서울시의 새 정책은 박 시장의 지론대로 영세 가구주나 세입자 등의 주거권을 무시한 전면 철거 방식의 도시재정비 사업을 지양하고 주민들이 원하지 않는 사업은 일정 절차를 거쳐 해제할 수 있도록 유도하겠다는 방침을 담고 있다. 특히 정비구역 해제 후보지의 규모와 향후 절차가 공식 발표됐다는 점에서 부동산시장에 미친 충격파는 컸다.

서울시에 따르면 뉴타운, 재개발, 재건축 등 서울 시내 1천300여 정비사업구역 중 아파트 재건축을 제외하고 사업 시행인가 이전 단계의 초기 사업장 610곳이 실태조사 대상으로 선정됐다. 이들 사업장 가운데 추진위원회가 구성되지 않은 초기 단계의 뉴타운 등 317개 구역은 실태조사 결과를



박원순 서울시장은 대규모 개발보다 서민들의 주거 권리를 우선하면서 지난 1월 서울시 뉴타운 및 재개발사업을 재검토한다는 내용을 발표했다. 사진\_안정원 기자

바탕으로 토지 등 소유자의 30% 이상이 해제를 요청하면 정비구역에서 풀어 주는 방안을 적극 검토하기로 했다. 또 추진위원회나 조합이 설립된 293곳에서는 토지 등 소유자 10~25%가 동의하면 구청장이 실태조사를 거쳐 주민 여론을 수렴해 소유자의 과반수가 해산에 동의하면 사업 취소 수순을 밟을 수 있게 된다. 뉴타운에서 해제되는 구역은 주민 희망에 따라 거주자 중심의 마을공동체를 만드는 재생사업을 추진한다.

앞으로 사업이 지지부진한 구역은 '일몰제'를 적용받아 역시 해제 절차에 들어간다. 일몰제란 정비사업의 각 단계별로 일정 기간 안에 다음 단계로 넘어가지 못하는 경우 구청장이 정비구역 취소를 추진할 수 있는 제도다. 도시 및 주거환경정비법 개정안에 따르면 정비구역으로 지정된 지 2년 안에 추진위원회 승인을 신청하지 않거나 추진위원회 승인 일로부터 2년 안에 조합 설립 인가를 신청하지 않는 구역 등에서는 일몰제가 적용된다.

대신 서울시는 주민들이 사업 진행을 원하는 구역에 대해서는 적극적인 행정 지원을 아끼지 않겠다고 밝혔다. 미분양의 주범인 대형 아파트 대신 최근 주택시장의 '대세'인 소형 평형으로 쉽게 전환할 수 있도록 행정절차를 간소화하고 정비계획 수립 용역비 50%를 서울시 비용으로 지원하기로 했다. 서울시는 "과다 지정된 610곳은 실태조사를 통해 계속 추진 지원 또는 해제로 분류해 그에 따른 정책을 시행할 것"이라며 "앞으로 소유자 위주에서 거주자 중심으로, 사업

성과 전면 철거 중심에서 '인간답게 살 권리'를 보장하는 공동체, 마을 만들기 중심으로 전환한다"고 밝혔다.

### 주민 환영, 투자자 울상... 시장 충격 불가피

확 달라진 뉴타운 패러다임에 일부 투자자가 저가 급매물을 내놓자 재개발 시세의 하락 현상이 눈에 띄고 있다. 부동산114 조사 결과 올 1월 서울의 재개발 지분 가격은 3.3㎡당 평균 2천454만 원으로 전월 대비 2.7% 떨어졌다. 서울 재개발 지분 가격이 하락한 것은 지난해 10월 이후 3개월 만이고 3.3㎡당 2천500만 원선이 무너진 것도 같은 달 이후 처음이다. 서울시 정책 전환이 월말에 공개되기는 했지만 일찌감치 정책 기초의 변화와 발표 시기가 예고됐기 때문에 하락세 전환에 충분히 영향을 끼칠 수 있었다는 분석이다.

다만 시장의 반응은 지역별, 입장별로 크게 엇갈리는 분위기다. 우선 투자자보다 해당 지역에 오래 거주한 주민 비중이 큰 사업구역은 전반적으로 환영 여론이 우세하다. '뉴타운 대박'의 꿈이 사라진 이상 막대한 추가 분담금을 내면서까지 사업을 끝까지 밀고 가야 할 이유가 없기 때문이다. 정비구역에서 풀리는 대로 집을 싸고 고쳐 전월세로 공급하면 짝짤한 임대수익을 얻을 수 있다는 점도 신속한 해제 절차에 찬성하는 이유다.

이처럼 서울시 발표를 계기로 뉴타운 해제에 앞장서는 곳으로는 동대문구 창신·송인뉴타운, 동작구 노량진뉴타운, 영등포구 영등포뉴타운, 금천구 시흥뉴타운 등이 꼽힌다.

창신·송인뉴타운은 원주민 비율이 80% 이상인 데다 지하에 공장을 둔 동대문 상인들이 많아 아파트로 개발하면 생활의 터전을 잃을 수 있다는 우려가 높았다. 심지어 고급 주거지로 재탄생할 가능성이 큰 한남뉴타운조차도 상가 비중이 큰 1구역에서는 해제 움직임이 거세다.

학원가가 밀집한 노량진뉴타운도 아파트보다는 수험생을 대상으로 한 저가 월세방 공급이 지역적 특색에 더 맞다고 보고 뉴타운에서 풀리는 대로 오피스텔이나 도시형 생활주택을 새로 지으려는 주민들이 많다. 시흥동 일대에도 굳이 비싼 돈을 추가로 내고 뉴타운으로 개발하느니 지금처럼 싸게 월세를 놓고 임대수익을 얻으려는 집주인들이 많다. 이 지역의 한 부동산중개업소 관계자는 “여기 와 보면 노후 주택도 많지 않고 도로도 잘 정비돼 있다”며 “요즘 추세는 전세가 아니라 월세다. 집주인들로서는 월세를 내주고 충분히 잘 살 수 있는데 뉴타운을 원할 리가 없다”라고 전했다.

반면 개발 청사진을 보고 지분을 구입한 투자자가 많은 구역에서는 해제를 면하려고 이전보다 푹푹 묻혀 사업 속도에 박차를 가하고 있다. 뉴타운에서 해제되면 거품이 꺼져 투자금을 상당 부분 날릴 수밖에 없기 때문이다. 그래서 당장 시세보다 싼 가격에 급매물을 내놓는 소유자도 일부 나오지만 대다수는 손절매보다는 어떻게 해서든 찬성론자들을 규합해 사업을 끌고 가는 게 손실을 줄이는 지름길이라는 인식을 공유하고 있다.

아무래도 입지가 좋아 시세 차익이 많이 기대됐던 지역에 이 같은 투자자들이 많은 편이다. 한강 조망이 가능하고 교통이 편리한 한남뉴타운 2~5구역이나 위례신도시 개발과 맞물려 시너지 효과를 기대하는 송파구 거여·마천뉴타운이 대표적인 예다. 마천동의 한 공인중개사는 “아무래도 여기는 강남권 아니냐”고 반문하고 “급매물을 내놓기보다는 위기를 느낀 투자자들이 사업 진행에 잘 협조하고 나섰다는 후문”이라고 전했다.

이미 일정 단계 이상 사업이 진척된 뉴타운은 앞으로 다른 구역들의 해제가 본격화하면 오히려 반사이익을 누릴 것으로 기대를 모으기도 한다. 동대문구 전농·답십리뉴타운, 서대문구 가재울뉴타운, 동작구 흑석뉴타운, 성북구 미아뉴타운 등이 주로 수혜 대상으로 언급된다. 하지만 당장은 주택경기 침체로 이들 지역에 눈을 돌리는 투자자가 많지 않을 것이라고 부동산 전문가들은 입을 모은다. 흑석뉴타운이 위치한 동작구와 가재울뉴타운이 있는 서대문구의 1월 재개발

지분 가격 하락률이 각각 1위와 3위에 오른 것이 그 증거다.

## 전문가 “도심 주택 공급 위축 우려”

서울시 뉴타운 정책이 당장 부동산시장을 위축시킬 뿐만 아니라 도심 주택 공급을 감소시킬 우려가 있다고 전문가들은 진단한다. 부동산포털 닥터아파트에 따르면 최근 10년간 서울 시내 아파트 분양의 41%는 재건축 또는 재개발로 공급됐다. 따라서 뉴타운 등 재개발 사업이 위축되고 대거 해제되는 사태가 벌어지면 중장기 주택 공급에 ‘빨간 불’이 켜질 수 있다. 한국건설산업연구원 두성규 연구위원은 “주택시장 내 추가 공급이 차단될 것을 우려한 수요층의 불안감 확산으로 향후 주택가격 불안정이나 전월세 가격 급등과 같은 부작용이 발생할 가능성이 크다”고 우려했다.

또 정비구역 해제 절차를 밟는 과정에서 지역 내 갈등과 법적 논란이 빚어질 소지가 크다는 지적이다. 벌써 뉴타운 내 일부 소유자는 “30%만 반대해도 해제할 수 있다는 것만 말이 안 되는 조치”라고 주장하고 사업이 무산될 경우 가만히 있지 않겠다고 목소리를 높이고 있다. 해제 조치는 뉴타운에 찬성하는 주민들의 재산권을 침해할 수 있어 구역별로 무더기 소송전이 벌어질 가능성도 배제할 수 없다. 게다가 이미 추진위원회나 조합이 사용한 사업비용의 보전 문제를 둘러싸고 서울시와 정부가 이견을 보이고 있어 한바탕 진통이 불가피할 것으로 보인다. 

강건택 산업부 기자 firstcircle@yna.co.kr



상대적으로 낮은 강북 지역을 개발해 강남·북 균형 발전을 이루겠다는 취지 하에 서울시는 은평·길음·왕십리 3곳을 시범 사업지로 지정해 2002년 뉴타운의 신평탄을 쬐다. 사진 배정현 기자