

해외출장복명서

기 간: 2026. 2. 24.~2026. 2. 27.

출장지: 일본(도쿄·쓰쿠바·오사카)

출장자: 박세훈, 서민호, 윤은주, 정민기

I. 출장개요

1. 출 장 지: 일본 도쿄, 쓰쿠바, 오사카
2. 출장기간: 2026. 2. 24. ~ 2026. 2. 27.
3. 출 장 자

소속	직급	성명
국토연구원 도시연구본부	본부장	박세훈
	연구위원	서민호
	연구위원	윤은주
	부연구위원	정민기

4. 출장목적

□ 일본의 대규모 국공유지 개발사례 조사 및 분석

- 시부야, 시나가와, 마루노우치·오테마치, 우메키타 등 도쿄와 오사카의 대규모 복합개발 사례를 대상으로 공공성 확보 장치, 에어리어 매니지먼트를 통한 민관 역할분담과 재원조달, 운영·관리 과정에서의 수익구조를 종합적으로 현지답사를 통해 파악
- 도심 유휴 국공유지의 고밀·복합 활용 과정에서 나타난 이해관계 조정 방식과 사업지연 리스크 대응 전략을 파악하여 국내 국유지 개발사업에 적용 가능한 시사점 도출

□ 국토연구원-국토기술정책종합연구소(NILIM) 공동 세미나를 통한 경험 공유

- 한일 양국의 국공유지 활용정책, 도심 복합개발, 기후대응형 도시정책 등 관련 연구성과를 상호 발표하고 토론함으로써 제도적 차이와 정책적 시사점을 공유

□ 도심 내 노후 공공시설 복합개발 이후의 관리·운영 방식 조사 및 분석

- 복합개발 완료 이후 공공공간과 수익시설이 병존하는 현장에서 관리주체 구성, 운영조직 체계, 유지관리 재원, 이용규정 등을 중점적으로 조사
- 도쿄 시나가와 시즌 테라스 및 오사카 그랑그린오사카 사례와 같이 민간 운영사의 참여가 확대된 사례를

중심으로 공공성 훼손 우려를 최소화하면서 지속가능한 운영수익을 확보하는 관리·운영 모델을 분석

□ 일본 현지의 실무자 및 전문가들과의 면담을 통한 협력체계 구축

- 국토기술정책종합연구소(NILIM) 연구진, 지자체 담당자(시부야구, 치요다구), 민간기업 실무자(도쿄 시나가와 테라스, 그랑그린오사카, 미쓰비시 부동산 등), 학계 전문가(도쿄도시대학교) 등과의 면담을 통해 현장 중심의 실무정보를 확보하고 향후 지속적인 정책교류 기반 마련
- 현장답사에 그치지 않고 향후 전문가 자문, 자료 공유, 세미나 등으로 연계될 수 있는 한일 협력 네트워크를 구축하여 후속 연구의 실효성 제고

II. 출장일정

일정 (요일)	출발지	도착지	업무수행내용	접촉예정인물 (직책포함)
2/24(화)	청주	나리타	(09:45) 청주공항 출발 (11:45) 도쿄 나리타공항 도착	-
	나리타	쓰쿠바	(14:00-15:05) 쓰쿠바로 이동(공항버스 탑승) (15:05-15:30) 국토기술정책종합연구소로 이동(연구소 차량 탑승) (16:00-18:00) 공동 세미나 개최 (18:30-21:00) 만찬	카츠마타 부장(NILIM) 외 7인 임현 도쿄도립대 박사과정(통역)
	쓰쿠바	도쿄	(21:00-22:00) 도쿄 숙소 도착	
2/25(수)		도쿄	(08:30-12:00) 시부야구 담당자 면담 및 시부야 역세권 복합개발·미야시타 공원 조사	·오가사와라 주임연구원(NILIM) ·야마네 연구관(NILIM) ·유키히로 카즈야 담당 주사(시부야구청) ·임현 도쿄도립대 박사과정(통역)
		도쿄	(13:30-15:30) 시나가와 시즌 테라스 주식회사 담당자 및 도쿄도 하수도국 면담 (15:30-17:00) 시나가와 시즌 테라스 관리·운영 실태 및 지상하수처리시설·민간공원 복합개발 조사	·오가사와라 주임연구원(NILIM) ·야마네 연구관(NILIM) ·후쿠이 노부유키 대표이사(시나가와 시즌 테라스 주식회사) 외 2인 ·하마사키 아사코 기획조정과장 (도쿄도 하수도국) 외 1인 ·임현 도쿄도립대 박사과정(통역)
2/26(목)		도쿄	(09:00-10:30) 오테마치·마루노우치·유라쿠초 지역 마을만들기 협의회 및 치요다구청 담당자 면담 (10:30-12:00) 오테마치 보행로 및 오테마치 숲 현장답사	·오가사와라 주임연구원(NILIM) ·야마네 연구관(NILIM) ·모리시타 쇼 사무국장(OMY) 외 2인 ·요시다 타쿠 담당 계장(치요다구청) 외 1인 ·임현 도쿄도립대 박사과정(통역)
		도쿄	(12:30-14:00) 오찬 및 도쿄 도심 대규모 재개발 정책 관련 면담	·아카시 타츠오 교수(도쿄 도시대학교) ·임화진 교수(도쿄도시대학교) ·가네코 켄 박사(전 국토교통성 계장) ·임현 도쿄도립대 박사과정(통역)
	도쿄	오사카	(15:00-17:30) 신오카사역으로 이동(신칸센 탑승)	
2/27(금)		오사카	(09:00-09:30) 그랑프론트오사카 및 그랑그린오사카 일대 답사 (09:30-11:30) 주식회사 그랑그린오사카 설명회 및 시찰 프로그램 참여	·오마타 특임연구원(NILIM) ·구스노키 연구관(NILIM) ·우에야마 연구관(NILIM) ·주식회사 그랑그린오사카 담당자 2인 ·박상완 리츠메이칸대 석사과정(통역)
	오사카	청주	(19:20) 오사카 간사이공항 출발 (21:05) 청주공항 도착	

III. 수행사항

1. KRIHS-NILIM 공동 세미나

1) 세미나 개요

- (일시) 26.2.24 16:00 ~ 18:00
- (장소) 쓰쿠바시 국토기술정책종합연구소
- (참석자) 총 13인

소속	이름	직급/직위
국토연구원(KRIHS)	박세훈	도시연구본부장
	서민호	연구위원
	윤은주	연구위원
	정민기	부연구위원
국토기술정책종합연구소 (NILIM)	가츠마타	도시연구부장
	오하시	주임연구관
	오마타	특임연구관
	사카타	연구관
	이시이	연구관
	구스노키	연구관
	우에야마	연구관
안도	주임연구관	
통역	임현	도쿄도립대 박사과정

- (주요내용) KRIHS-NILIM 공동세미나 주제 발표 및 논의

2) [주제발표 1] 한국의 국·공유지를 활용한 대도시 거점 육성전략: 도심융합특구를 중심으로 (서민호 연구위원, 국토연구원)

- 인구감소와 수도권 집중에 대응하는 대도시 거점 육성 필요
 - 한국은 일본보다 더 빠른 속도로 인구감소와 지역소멸 위험에 직면하고 있으며, 이로 인해 지방의 성장동력이 약화되고 있음
 - 청년과 고부가가치 기업의 수도권 집중이 심화되면서 수도권-비수도권 간 격차가 확대되고 있음
 - 기존의 지방균형발전 정책만으로는 한계가 있어, 초광역권 기반의 새로운 성장거점 전략이 요구됨
- 도심융합특구는 지방 대도시 혁신거점 조성을 위한 핵심 정책수단
 - 도심은 혁신이 가장 잘 창출되는 공간이라는 인식 아래, 인재·기업·문화가 집적되는 지

- 방 대도시 중심부를 전략적으로 육성하고자 함
- 도심융합특구는 '일터·삶터·놀터·배움터'를 융합하고, 프로그램·금융·거버넌스를 결합해 혁신 친화적 공간을 조성하는 것을 목표로 함
 - 이를 통해 수도권에서 발현되는 혁신을 지방에서도 구현할 수 있는 기반을 마련하고자 함
 - 초광역권 거점을 중심으로 선택과 집중 방식으로 추진
 - 도심융합특구는 모든 지역에 일괄 적용하는 방식이 아니라, 초광역권을 대표하는 5개 광역시를 중심으로 우선 추진되고 있음
 - 향후에는 광역시 중심 사업을 토대로 대도시권으로 확산 추진하는 구상도 함께 제시됨
 - 각 특구는 초광역권 혁신의 앵커이자 지역성장을 견인하는 핵심 거점으로 기능하도록 설계되고 있음
 - 기업·대학·정주환경을 결합한 융합형 혁신생태계 구축이 핵심
 - 국가 종합발전계획은 기업 제조 네트워크, 대학 R&D 네트워크, 정주환경, 혁신생태계를 하나로 융합하는 방향으로 수립됨
 - 도심융합특구는 단순한 공간개발이 아니라, 기업·기술·투자가 통합 지원되는 개방형 혁신 플랫폼을 지향함
 - 성공의 관건은 공간 조성 자체보다 기업·대학·앵커기관이 함께하는 협력 거버넌스를 구축하는 데 있음
 - 국·공유지와 철도역 부지를 활용한 입지전략과 지원체계가 중요
 - 도심은 토지 확보가 어렵고 지가가 높기 때문에 철도역 부지와 국·공유지를 중심으로 선제적으로 토지를 확보하는 전략을 활용하고 있음
 - 국가 지원을 통해 앵커기업이 주변보다 상대적으로 저렴한 비용으로 입지할 수 있도록 유도하고자 함
 - 지방 이전 기업과 인재 유치를 위해 공공주택, 문화시설 등 정주여건 지원과 타 부처 기업지원 프로그램의 연계도 병행하려고 함
 - 추진 거버넌스와 지역별 '온리원 전략'이 향후 성패를 좌우
 - 도심융합특구는 2019년부터 국토교통부와 국토연구원이 함께 기획해 온 정책이며, 국가 종합발전계획과 파일럿 기본계획으로 구체화되고 있음
 - 앞으로는 국가와 지역 단위 진흥재단이 함께 추진하는 이원적 전담체계를 통해 실행력을 높일 예정임
 - 저성장·축소사회에서는 '넘버원'보다 각 지역의 강점을 살린 '온리원 전략'이 중요하며, 도심융합특구가 균형성장과 '5극 3특' 실현의 기폭제가 되어야 한다고 강조함

3) [주제발표 2] 기후위기에 대응한 한국 도시정책의 전환: 국·공유지 활용 전략을 중심으로
(윤은주 연구위원, 국토연구원)

- 기후위기는 한국 도시정책 전환의 핵심 배경으로 작용
 - 한국은 폭염일수 증가, 열대야 확대, 강수 변동성 심화 등 기후변화 영향이 빠르게 나타나고 있으며, 전 세계 평균보다 변화 속도가 빠른 편임
 - 특히 도시는 온실가스 배출과 기후재난 피해가 집중되는 공간이므로, 도시공간을 중심으로 감축과 적응 정책을 함께 추진할 필요가 있음
- 도시공간은 감축과 적응을 동시에 추진해야 하는 핵심 정책 무대
 - 도시공간은 온실가스 배출량의 약 70% 이상이 발생하는 공간이자, 기후변화로 인한 인명·재산 피해가 가장 크게 나타나는 공간임
 - 이에 따라 한국에서는 도시정책을 단순한 물리적 공간관리 차원을 넘어, 탄소중립과 재해 대응을 통합적으로 추진하는 방향으로 전환하고 있음
 - 즉, 도시계획·건축·교통·에너지·재난관리 정책을 도시공간 단위에서 연계하는 접근이 중요
- 탄소중립 실현을 위한 제도적 기반과 공간정보 활용이 강화되고 있음
 - 한국은 2020년 탄소중립을 선언했고, 2021년 「탄소중립기본법」 제정 이후 국가·광역·기초지자체 차원의 기본계획 수립이 본격화되었음
 - 국가 차원에서는 지자체 계획 수립을 지원하기 위해 배출량의 공간정보 구축을 추진하고 있으며, 현재 100m 격자 기반 정보에서 2028년까지 10m 수준으로 고도화할 계획임
 - 일부 지자체는 자체적으로 3D 스캔 등 고도화된 공간정보를 구축하여, 입지선정과 환경영향평가에 활용하는 사례도 나타나고 있음
- 도시계획·건축·교통 부문에서 감축 중심 정책이 구체화되고 있음
 - 도시기본계획에는 탄소중립 요소가 반영되도록 개정이 이루어졌으며, 도시계획과 환경계획 간 통합관리 필요성도 함께 제기됨
 - 건축 부문에서는 신규 건축물에 대한 제로에너지빌딩 의무화와 공공건축물의 그린리모델링 의무화가 추진되고 있으나, 민간 기존 건축물에 대한 해법은 여전히 과제로 남아 있음
 - 교통 부문에서는 친환경차량 전환 외에도 세종시의 대중교통·공유자전거 통합 이용정책처럼 대중교통 이용 촉진과 교통혼잡 완화를 함께 도모하는 사례가 있음
- 에너지·개발사업 차원에서도 공간계획과 국·공유지 활용의 중요성이 커지고 있음
 - 대규모 해상풍력단지와 대도시를 연결하는 에너지 전환 구상이 제시되고 있으며, 이 과정에서 공간계획의 필요성이 제기되고 있음

- 탄소중립 선도도시 사업도 추진되고 있으며, 국토연구원은 관련 도시계획의 과정과 방법론을 정립하는 연구를 수행한 바 있음
- 각종 개발사업의 준비단계에서 감축량과 적응대책을 사전에 전망·예측하고 대응조치를 포함하도록 하는 방향 필요
- 이는 국·공유지를 포함한 개발가능지를 기후대응 관점에서 재평가해야 함을 시사함
- 적응정책은 재해취약지역과 취약계층 중심의 공간전략으로 전환되고 있음
 - 적응정책 측면에서는 다양한 기후·재난 데이터를 취합·표준화하는 데이터 기반이 강화되고 있으며, 연구 차원에서도 그린인프라 적절성 평가 등이 추진되고 있음
 - 도시계획에서는 재해취약성 평가를 의무화하고, 취약성이 높은 지역은 방재지구나 보전용도 지정 등으로 관리하도록 권고하고 있음
 - 또한 2025년부터는 모든 지자체가 기후변화 취약계층 실태조사를 의무적으로 실시하며, 취약계층·취약지역이 집중된 공간을 중심으로 그린리모델링, 이주지원 등 기존 국토교통 분야 사업을 연계하려는 노력이 진행되고 있음

4) [주제발표 3] 바이오필릭 도시 만들기: 건강·Well-being 증진 (오하시 마사미키(大橋 征幹) 주임연구원, 국토기술정책종합연구소)

- 바이오필릭 도시의 궁극적 목표는 건강과 Well-being 증진
 - 발표자는 바이오필릭시티의 목표를 ‘건강’으로 제시하며, 건강을 신체적·정신적·사회적 건강을 포괄하는 개념으로 설명함
 - 고령화가 심화될수록 의료비가 증가하기 때문에, 고령이 되어도 건강하게 살아갈 수 있는 도시환경 조성이 중요
 - 건강은 단순히 질병이 없는 상태가 아니라, 보다 긍정적으로 살아갈 수 있는 삶의 질과 연결
- 바이오필리아는 인간과 자연의 연결을 도시공간에 반영하려는 개념
 - 발표에서는 에릭 프롬과 에드워드 월슨의 논의를 바탕으로, 인간은 본능적으로 자연과의 연결을 추구한다는 바이오필리아 개념을 소개함
 - 사람의 건강을 위해서는 자연과의 연결이 필요하며, 이러한 관점을 도시공간과 건축공간에 반영하는 것이 바이오필릭적 사고임
 - 특히 코로나19 팬데믹 이후 정신적 건강과 생활환경의 중요성이 커지면서 바이오필릭 디자인과 도시전략이 더욱 주목받고 있음
- 부산은 강·산·바다를 기반으로 한 바이오필릭 도시 실천사례로 제시
 - 이번 발표는 부산 현장방문 보고의 성격이며 부산시청 방문을 통해 부산의 바이오필릭 시티 추진 구상을 청취함

- 부산은 강, 산, 바다를 포함한 환경친화적 도시계획을 추진하고 있으며, 이러한 자연환경을 도시전략과 결합하는 점에서 바이오필릭시티 네트워크 사례로 주목된다고 평가함
- 특히 낙동강과 을숙도 일대처럼 생태환경과 도시계획이 연결되는 공간을 통해 자연보전과 도시확장이 함께 논의되는 점을 확인
- 에코델타시티는 스마트·친환경·건강기술이 결합된 실험적 주거모델
 - 에코델타 스마트시티는 2019년 방문 당시와 비교해 2026년에는 건축과 주변 환경이 크게 변화한 사례로 제시되었으며 실제 도시 구현이 진전된 점이 강조됨
 - 스마트빌리지에서는 저층형 주거, 태양광 패널, 이중창, 수열·지열 설비, 스마트 그린 월, 얼굴인식 도어 등 친환경·스마트 설비가 결합된 주거모델이 확인됨
 - 또한 AI를 활용한 건강상태 체크 기능 등 건강관리 요소가 적용되고 있어 바이오필릭 도시가 단순한 녹지 조성을 넘어 건강기술과 연계될 수 있음을 보여줌
- 을숙도와 부산시민공원은 생태보전과 일상적 녹지복지를 보여주는 핵심 사례
 - 을숙도 에코센터는 철새 서식지와 강·바다가 만나는 생태적 장소성을 보여주는 공간이며 자연보호구역 현장 확인을 통해 생물다양성과 생태보전의 중요성을 강조
 - 부산시민공원은 고층주거지역 주민들이 개인 정원을 갖기 어려운 상황에서 이를 보완하는 공공녹지의 역할을 수행하는 사례로 제시
- 부산 사례는 일본의 바이오필릭 도시·녹지정책 연구에 참고모델로 활용될 수 있음
 - 부산의 바이오필릭시티 사례는 생물다양성을 도시정책에 어떻게 반영할 것인지, 그리고 자연친화적 도시전략이 건강과 웰빙에 어떤 효과를 가지는지를 검토하는 참고사례로 활용될 수 있음
 - 아울러 녹지의 평가는 단순한 양적 확보만이 아니라, 유지관리 수준과 사람의 접근 가능성까지 포함한 질적 평가가 중요함

5) [주제발표 4] 시가지 재개발 사업의 현황: 일본의 도시재개발 (오마타 모토요시(小俣 元美) 특임연구원, 국토기술정책종합연구소)

- 일본의 시가지 재개발은 도시기능 갱신을 위한 대표적 수법으로 자리잡고 있음
 - 일본의 도시재개발을 도시기능 갱신을 위한 여러 사업수법의 총칭 속에서 설명하면서 시가지 재개발은 그중에서도 협의의 재개발 수법을 의미한다고 소개함
 - 사업의 기본 목적은 토지의 합리적·건전한 고도이용과 도시기능의 갱신을 도모하는 데 있음
 - 제도와 사업구조는 비교적 오래전부터 유지되어 왔으며 다양한 보조사업과 수법을 조합해 실제 사업이 추진

- 도시계획 결정과 권리변환을 중심으로 사업이 추진되는 구조임
 - 재개발 사업은 도시계획 결정 이후 권리변환을 거쳐 착공·사업완료로 이어지는 절차를 기본 구조로 함
 - 시행주체는 조합이 가장 많고 그 다음으로 개인 시행이 많은 것으로 설명됨
 - 과거에는 지방공공단체의 역할이 컸지만, 최근에는 지자체의 인력·여건 제약으로 민간 시행사의 비중이 높아지는 경향이 있음
- 재개발 사업은 양적으로 확대되어 왔으나 용도 구성은 시대에 따라 변화해 옴
 - 사업 시행 지구 수는 안정적으로 증가해 현재 1,900개를 넘었고, 완료 후 시간이 지난 지구도 함께 증가하고 있음
 - 용도 측면에서는 1990년 이전에는 상업 비중이 높았으나, 1995년 이후에는 주택과 공익시설 비중이 증가하는 추세가 나타남
 - 지역별로 보면 도심부는 주택·사무소 비중이 높고 지방도시는 상대적으로 공익시설과 주차장 비중이 높아 지역별 차별성이 나타남
- 사업성 측면에서는 보류면적 처분금과 공사비가 핵심 변수로 작동
 - 평균적인 사업구조를 보면 수입 측면에서는 보류면적 처분금이 가장 큰 비중을 차지하고, 지출 측면에서는 공사비가 가장 큰 비중을 차지함
 - 최근에는 자재가격과 인건비 상승으로 공사비가 급등하면서 사업 환경이 악화되고 있음
 - 공사비 상승은 계획 재검토와 사업 지연으로 이어지고 있으며, 보류면적 처분가격 정책과 보조금 한계까지 겹쳐 사업화 장벽이 높아지고 있음
- 재개발 수요는 높지만 지방도시에서는 지역수요에 맞는 방식으로 전환이 필요
 - 건물 노후화로 인해 재개발 수요 자체는 재개발 빌딩을 포함해 계속 증가
 - 지방도시 역시 일정한 재개발 수요가 있으나 도심 대도시에 비해서는 수요 규모가 작고 조건도 다름
 - 이에 따라 과거처럼 높은 용적률을 부여해 많이 공급하는 방식보다, 앞으로는 수요를 조사해 지역 실정에 맞게 다운사이징하는 방향으로 전환되고 있음
- 향후 과제는 공공성 지원과 사후운영을 포함한 '지역맞춤형 재개발'에 있음
 - 국비·지자체 지원은 민간 여부에 따라 차등을 두기보다, 역전광장·도로정비 등 공동이용 공공시설에 대해 예산 범위 내에서 일부 보조하는 방식으로 운영
 - 재개발 완료 이후에도 건물 노후화, 테넌트 철수, 지역 수요와의 불일치 등 운영 문제가 발생하고 있으며, 일부 지역에서는 투기 목적의 주택가격 상승도 문제로 지적됨
 - 따라서 앞으로는 지역별 수요를 면밀히 조사하고, 필요에 맞는 규모·용도·밀도의 재개발을 추진하는 것이 핵심 과제로 제시됨



▲ KRIHS-NILIM 공동 세미나

출처: 연구진 촬영

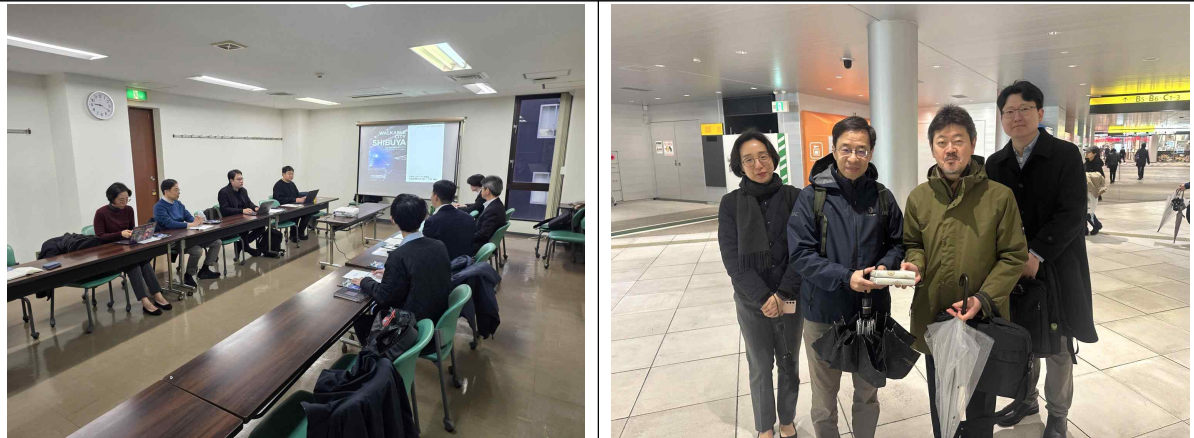
2. 시부야 역세권 복합개발 및 미야시타 공원

1) 면담 개요

- (일시) 26.2.25 08:30 ~ 12:00
- (장소) 도쿄 시부야구 상공회의소
- (참석자) 총 9인

소속	이름	직급/직위
국토연구원(KRIHS)	박세훈 서민호 윤은주 정민기	도시연구본부장 연구위원 연구위원 부연구위원
국토기술정책종합연구소 (NILIM)	오가사와라 야마네	주임연구관 연구관
시부야구청 마을만들기 추진부	유키히로 카츠야 (성명 미확보)	5가구 조정 담당 주사 담당 직원
통역	임현	도쿄도립대 박사과정

- (주요내용) 시부야 역세권 복합개발에서의 공공성 확보 및 미야시타 공원 민간운영 체계 조사



▲ 도쿄 시부야구 담당자 면담

출처: 연구진 촬영

2) 관련 법·제도 소개

- 2002년 도시재생지원법 제정
 - 당시 지가하락, 저출산, 도시고도이용, 만성교통정체, 재해위험 등으로 인해 도심의 재정비에 대한 수요가 높아짐에 따라, 국가에서 법을 만들고 지원하는 체계를 수립
 - 결정적인 이유는 재개발을 통해 지가를 높임으로써 토지를 담보로 하는 불량 채권을 해소하는 데 있었던 것으로 파악됨
- 도시재생긴급정비지역

- 54개소 지정하였으며, 이 중 도쿄도의 경우 임해부, 선로, 시부야에 지정되었다는 특징이 있음
- 도시재생긴급정비지역의 경우 용적률을 공공 공지 등의 조성에 따라 완화하거나, 건물의 입체복합화를 허용하거나, 국가가 예산을 보조하거나 금융을 지원하는 제도를 적용하였음
- 특히, 공공공원에 대해서는 시정촌에서 계획을 수립하고 국가에서 일부 보조하는 경우도 있음

3) 시부야 현황

- 일반현황
 - 도쿄 23개구 중의 하나로 면적은 15km²로 큰 규모는 아니지만, 거주인구가 약 23만이고 유동인구는 거주인구의 2배 이상이라는 특징이 있음
 - 도쿄도를 방문하는 외국인인 시부야를 방문하는 빈도가 가장 높은 것으로 나타남
- 지형
 - 중심의 시부야강에 근접할 수록 고도가 낮아지는 계곡의 형태가 나타남
 - 시부야 강의 중심부는 덮개로 인해 보이지는 않으나 남측 등 일부지역에서는 강을 조망하는 것이 가능함
 - 시부야 외곽과 중심부의 고저차는 약 17m 달함(상공회의소 부근의 고도가 가장 낮음)
- 교통
 - 1885년 첫 철도가 도입된 이후 지속적으로 발전해 왔으며, 현재는 4개회사 9개노선이 운행 중에 있음
 - 이용객 수 기준 세계 2위인 버스터미널이 있으며 일일 이용약 8만명 정도임
 - 시부야에 자가용으로 접근하는 인구는 5.4%에 불과하므로 주차장을 도입하기보다는 사람이 걸을 수 있는 도시계획에 중점을 두고 있음 → walkable 마을 만들기 적용
- 최근 변화
 - 개발 이전에는 역사의 노후화가 심각하였고, 복잡한 환승체계, 철도로 인해 마을로 분리, 계곡지형으로 인한 침수 발생 문제 등이 있었음(동일본 대지진 때에는 철도운영 중지)
 - 재개발사업 이후에는 이러한 문제를 해소되었고 다양한 문화시설과 IT기업이 입주하고 있음

4) 시부야 역세권 도시재편과 국·공유지 활용 전략

- 계획 수립 및 추진체계

- 시부야 마을만들기 사업은 2000년대 초부터 단계적으로 추진되어 2003년 최초계획 수립
- 2010년 계획 변경을 거쳐 현재까지 공사가 진행되고 있음
- 특히 학계, 디벨로퍼, 행정, 철도사업자 등 다양한 주체가 초기 단계부터 지속적으로 참여하는 민관협력 구조를 형성함으로써, 개별 민간사업자의 개발논리보다 공공의 정책목표와 공간관리 원칙이 일관되게 반영될 수 있도록 한 점이 특징적임
- 이는 대규모 역세권 및 공공공간 재편 과정에서 공공이 장기적 관점에서 개발방향을 조정·통제하는 국·공유지 활용 정책의 시사점을 보여줌
- 시부야 마을만들기 계획은 시부야히카리, 시부야스트립 등 5개 구역으로 구분하여 추진되고 있음
- 시부야히카리 구역
 - 공원 조성을 공공기여로 전제하고 기존 용적률 1,000%에서 1,370%까지 완화하였음
 - 이는 단순한 민간개발 인센티브가 아니라, 공공공간 확충과 도시환경 개선을 조건으로 개발밀도를 조정하는 공공주도형 토지이용 관리방식으로 이해할 수 있음
 - 국·공유지 또는 공공성이 강한 거점 개발에서도 활용 가능한 공공기여 연계형 밀도관리 수단이라는 점에서 의미가 있음
- 시부야스트립 구역
 - 컨퍼런스룸 조성과 시부야강 수변정비를 조건으로 기존 용적률 1,000%에서 1,350%까지 완화하였음
 - 기존에는 도로와 철도로 인해 시부야강 접근성과 보행 연계가 취약하였으나, 철도 지하화와 연계하여 수변 보행로를 정비하고 일부 구간은 덮개 구조를 활용해 광장을 조성하였음
 - 이는 도시기반시설 재편과 공공공간 회복을 결합한 개발방식으로, 공공이 토지이용 규제 완화의 대가로 수변·광장 등 공공성을 확보한 사례로 볼 수 있음.
- 환승체계 개선
 - 100년 이상 경과한 도요코선의 지하화와 더불어 다른 지하철 노선과의 접속체계를 개선하고, 야마노테선 등 병렬하는 2개 노선의 역사를 나란하게 재배치하였음
 - 또한 3층 레벨에 있던 긴자선 역사를 건물 내부에서 도로 상부로 이전하고, 상부에는 4층 레벨의 보행 네트워크를 조성하고 있음
 - 이는 철도부지와 역사공간 등 준공공적 성격의 공간을 종합적으로 재편하여 공공교통 접근성과 도시공간의 연계성을 높인 사례로, 국·공유지 복합개발에서 교통거점과 상부 공간을 통합 활용하는 정책적 시사점을 제공함
- 보행 네트워크 구축

- 긴자선 역사 상부 4층 레벨에 보행로를 조성하여 광장과 연계하고, 택시 승하차장의 지하화, 기존 광장의 확대, 지하광장의 추가 설치 등을 병행하였음
- 또한 보행의 횡축·종축 이동을 입체적으로 연계하는 어번코어를 설치하고, 엘리베이터 등 배리어프리 설계를 적용하였음
- 이는 단순한 건축물 개발을 넘어 공공보행체계와 광장 등 공유공간을 입체적으로 재조직한 사례로서, 공공이 개발사업을 통해 시민 접근성과 이동권을 강화한 점이 중요
- 방재 및 공공성 확보
 - 침수방지시설은 민간사업자가 정비하되 도쿄도가 유지관리하는 구조를 갖추고 있음
 - 또한 지진 등 재난 발생 시 귀가 곤란자를 수용할 수 있는 시설을 설치하도록 하고 있으며, 이는 조례에 따라 연면적의 1%를 확보하도록 의무화되어 있음
 - 이러한 방식은 민간개발에 공공적 기능과 방재책임을 제도적으로 결합한 사례로, 국·공유지 개발에서도 안전·복지·재난대응 기능을 개발조건에 내재화할 필요성을 보여줌
- 유지관리 및 운영체계
 - 계획의 이행과 조정을 위해 다양한 주체가 참여하는 에리어 매니지먼트(AREA MANAGEMENT)를 운영하고 있음
 - 공공이 직접 운영비를 지원하지는 않지만, 도시재생지구 지정에 따른 특례를 활용하여 도로 및 광장에서 광고·카페 등 수익시설 설치를 허용하고 있음
 - 이 중 수익의 절반은 광장 유지관리에, 나머지는 매니지먼트 운영비로 활용됨
 - 이는 공공공간의 지속가능한 유지관리를 위해 수익활동을 제도적으로 연계한 운영모델로서 국·공유지 개발 이후 관리단계에서 공공재정 의존을 줄이면서도 공공성을 유지하는 정책수단으로 참고할 수 있음

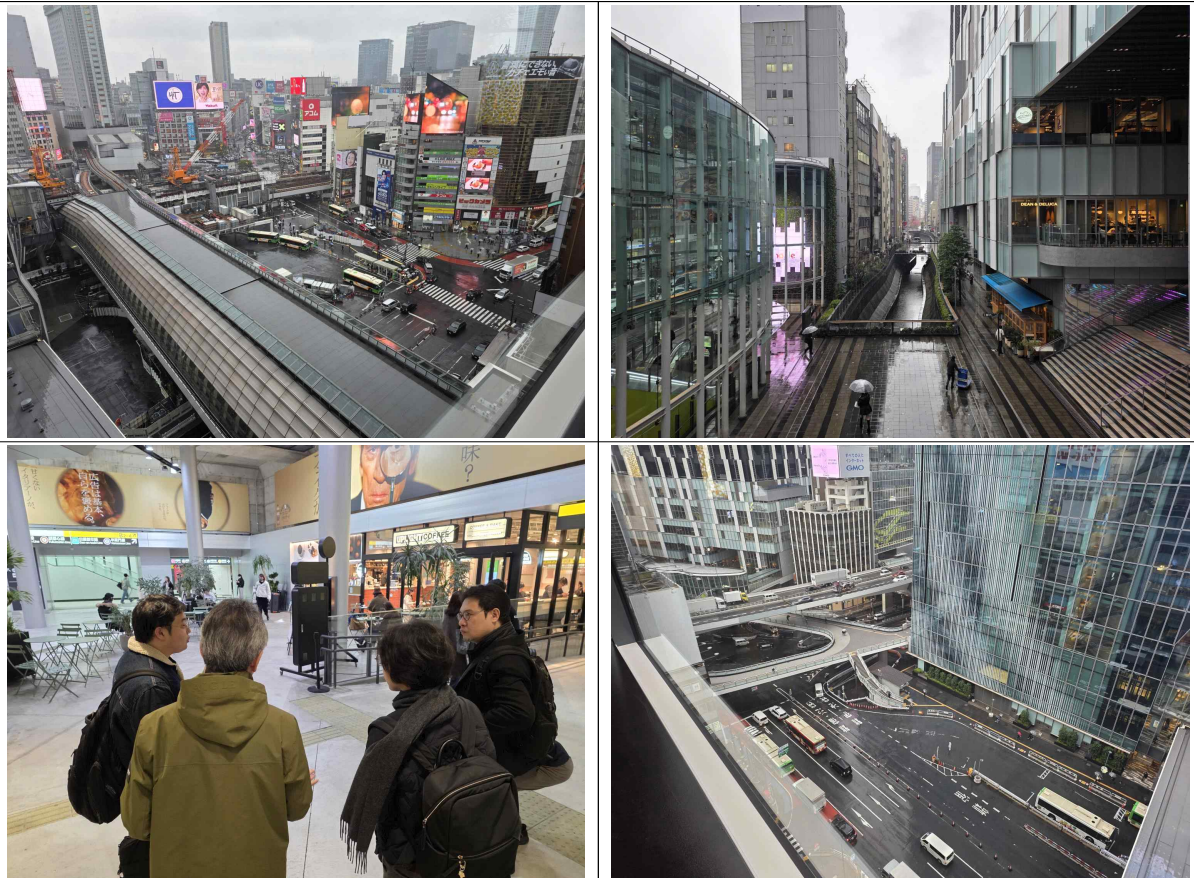
5) 질의응답

- 공원녹지 규모를 결정하고 연계하는 방식
 - 구획정리를 할 때 계획을 진행하면서 광장의 규모 등을 제시하고 있으며, 이때 참조되는 시부야구 단위의 공원녹지 목표가 있지는 않았음
- 방재시설의 규모와 평상시 기능
 - 조례로서 건축물 연면적의 1%를 유사시 대피를 위한 면적으로 할당토록 함
 - 건물마다 방재시설의 유형은 다르지만, 조명설비, 화장실이나 비축창고(설계된 체류인구가 3일정도 이용할 수 있는 식량과 물을 확보) 등을 갖추고 있음
- 보행자의 인지를 향상시키기 위한 전략
 - 시부야의 경우 역사 사인에 대한 가이드라인과 계획을 운영하고 있으며, 해당 가이드라인에서는 철도에서 목적지까지 원활한 이동을 목표로 함

- 이를 통해 철도사업자가 다르더라도 통일성 있는 디자인을 유지할 수 있음
- 입체화된 시설의 유지관리
 - 어번코어는 민간에서 소유한 건물 내에 있지만 지구단위계획을 통해 법적인 영속성을 보장하고 있음
- 매니지먼트사에서 공공의 이익을 침해할 가능성
 - 공공이 참여하여 계획을 수립하고 있으며, 매니지먼트사에서는 계획의 범위에서 이행하기 때문에 공공의 이익이 침해될 가능성이 낮음

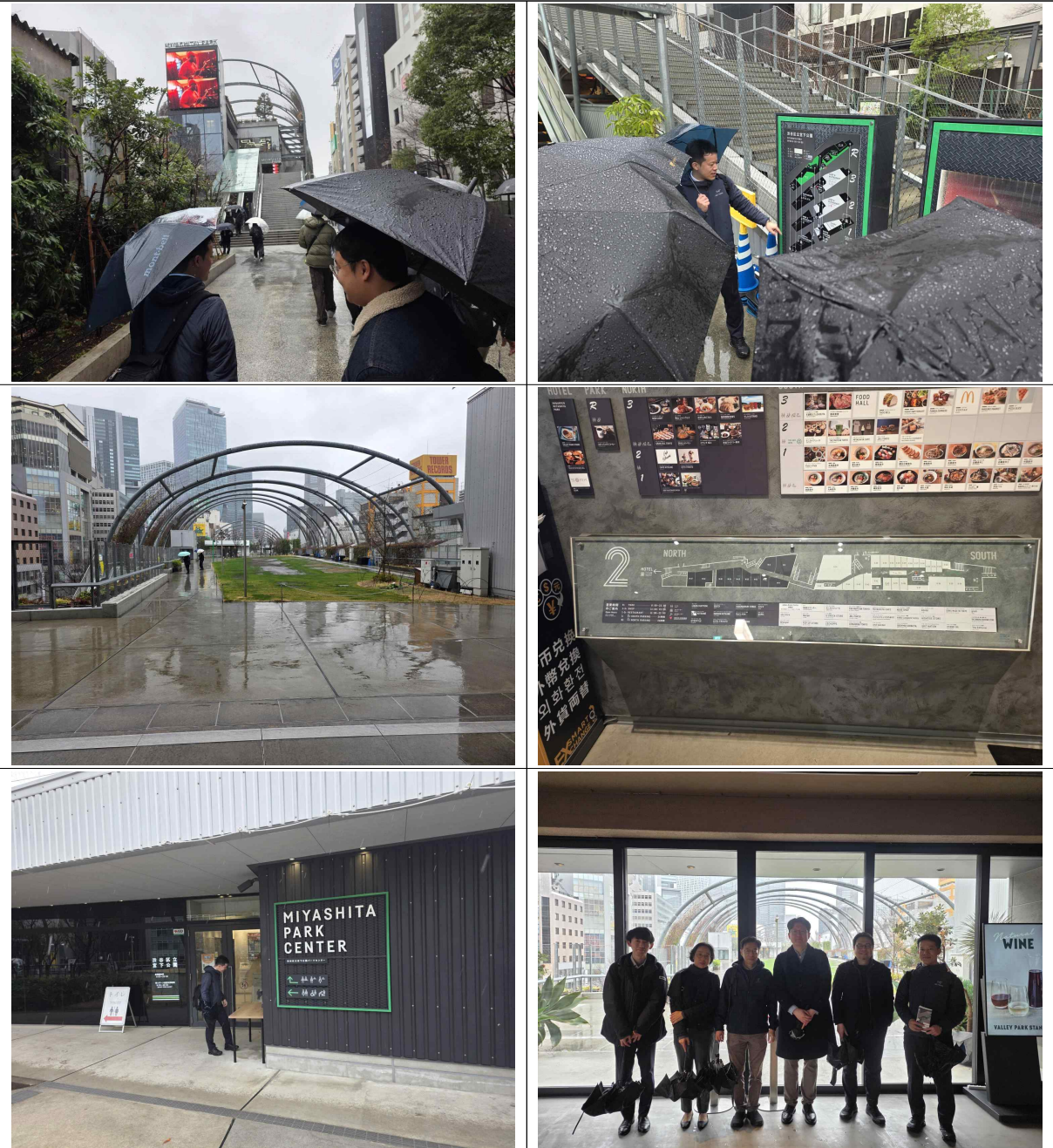
6) 현장답사: 시부야 역세권 복합개발 및 미야시타 공원

- 면담을 통해 설명한 지역을 시부야구 담당자인 유키히로 카츠야 주사와 함께 현장답사



▲ 도쿄 시부야 역세권 복합개발 및 국·공유지 활용전략 조사

출처: 연구진 촬영



▲ 도쿄 미야시타 공원 복합개발 및 민간운영 체계 조사

출처: 연구진 촬영

3. 시나가와 시즌 테라스

1) 면담 개요

- (일시) 26.2.25 13:30 ~ 15:30
- (장소) 도쿄 시나가와 시즌 테라스
- (참석자) 총 12인

소속	이름	직급/직위
국토연구원(KRIHS)	박세훈 서민호 윤은주 정민기	도시연구본부장 연구위원 연구위원 부연구위원
국토기술정책종합연구소(NILIM)	오가사와라 야마네	주임연구관 연구관
도쿄도 하수도국	하마사키 아사코 쓰루타 마사야스	기획조정과장 과장대리(개발조정 담당)
시나가와 시즌 테라스 주식회사	후쿠이 노부유키 시게타 히로유키 시라카와 아츠시	대표이사 이사/관리부장 총무경리부장
통역	임현	도쿄도립대 박사과정

- (주요내용) 시나가와 시즌 테라스 관리·운영체계 및 도쿄도와 운영사 간의 역할 조사



▲ 도쿄도 하수도국 및 시나가와 시즌 테라스 주식회사 면담

출처: 연구진 촬영

2) 주요 유지·관리 체계 및 국·공유지 운영 전략

- 소유권 및 차지권 구조
 - 대상 토지는 도쿄도가 소유한 공유지이며, 시나가와 시즌테라스 건축물은 연면적 기준으로 약 50%를 도쿄도, 30%를 NTT, 18%를 다이세이(TAISEI) 건설, 2%를 도쿄도 관계기관이 소유하고 있음

- 이는 공공이 토지소유권을 유지한 상태에서 민간의 건축물 소유와 참여를 허용하는 구조로, 공유지를 활용한 공공-민간 복합개발 모델의 특징을 보여줌
- 도쿄도는 토지소유권을 유지하는 대신 차지권 설정에 따라 점용료를 징수하고, 추가로 토지가치의 약 70% 수준에 해당하는 차지권 권리금을 부과하였음(권리금 수준은 지역별로 상이)
- 이에 따라 개발사업자는 해당 권리금에 상응하는 건축물 연면적의 소유권을 도쿄도로 이전하고, 이후에도 매년 차지권에 따른 점용료를 납부하고 있음
- 이는 공유지 개발이익을 공공이 환수하면서도 토지의 공공적 통제를 유지하는 제도적 장치라는 점에서 국·공유지 정책상 의미가 큼
- 즉, 이 사례는 토지 자체를 매각하지 않고도 공공이 자산을 보유한 채 사용권·수익권을 설계하여 개발을 유도하고, 개발이익의 일부를 제도적으로 환수하는 국·공유지 활용방식을 보여줌
- 인센티브 및 제도 활용
 - 도시계획법상 하수처리시설 부지에는 일반적인 건축물 건축이 제한되기 때문에, 본 사업은 입체건축제도를 활용하여 개발을 추진하였음
 - 이는 일본 내 최초의 하수처리시설 부지 입체화 사례로, 공공시설 부지를 단순 시설용지로 두지 않고 입체적·복합적으로 활용한 선도사례로 평가할 수 있음
 - 또한 대규모 공원을 조성하면서 공원에 할당된 용적률을 시나가와 시즌테라스 건축물로 이전하였음
 - 이는 단순한 개발 완화가 아니라, 공공공간 조성과의 연계하여 개발가능 용적을 재배분한 공공기여 기반의 밀도관리 방식이라는 점에서 중요함
 - 국·공유지 정책 차원에서 보면, 이 사례는 공공시설 상부 또는 유휴 공공부지에 대해 입체도시계획, 용적률 이전, 공공기여 조건부 인센티브를 결합하여 복합개발을 유도할 수 있음을 보여줌
- 유지관리 권리 및 운영체계
 - 시나가와 시즌테라스 매니지먼트는 건축물과 이벤트광장(형태적으로는 공공공원과 연계된 공간)의 운영·관리를 담당하고 있으며, 임대료를 징수한 뒤 유지관리 비용을 제외한 수익을 각 소유주에게 배분하고 있음
 - 이는 개발 이후의 관리 단계에서도 공공과 민간의 권리관계를 명확히 구분하면서, 공공공간과 수익공간을 결합한 지속가능한 운영구조를 구축한 사례로 볼 수 있음
 - 특히 국·공유지 개발은 조성 이후 유지관리 재원이 불안정해지는 경우가 많다는 점에서, 본 사례는 공공자산의 운영수익을 활용해 유지관리 체계를 안정화하는 정책적 모델로 해석할 수 있음

- 공공시설과의 복합화: 수처리시설 상부개발
 - 도쿄도의 하수처리시설이 노후화되면서 시설 갱신 수요가 발생하였고, 이를 계기로 대규모 건축물을 신축하면서 지하에는 대형 저류조를 설치하였음
 - 이 저류조는 강우 초기의 오염도가 높은 우수를 일시적으로 저장하는 기능을 수행함
 - 인접한 수처리시설 상부에는 인공지반을 조성하여 공원으로 활용하였으며, 기존 시설의 지속적인 운영을 가능하게 하기 위해 메가트러스(Megatruss) 구조를 설치한 뒤 지지 구조물을 교체하는 방식을 적용하였음
 - 이는 노후 공공기반시설을 단순 교체하는 데 그치지 않고, 기반시설 갱신과 상부 공공공간·민간복합개발을 결합한 국·공유지 고도활용 모델이라는 점에서 정책적 의의가 있음
 - 즉, 공공시설의 존치와 기능유지를 전제로 상부공간을 새롭게 활용함으로써, 공공자산의 입체적 재편과 토지이용 효율화를 동시에 달성한 사례임
- 친환경 건축과 공공정책 연계
 - 건물의 냉난방에는 하수와 외기 간 온도차에서 발생하는 에너지를 활용하여 일반적인 에너지 비용의 약 20~30%를 절감하였음
 - 물재생센터는 시나가와 시즈테라스뿐 아니라 주변 건물에도 열을 공급하고 있어, 공공기반시설이 지역 차원의 에너지 인프라로 기능하고 있음
 - 또한 건물 중앙이 개방된 스카이 보이드(Sky Void) 구조를 통해 자연환기와 자연채광을 유도하고, 고알베도 재료, LED 및 센서 기반 조명제어 등을 적용하여 에너지 절감 효과를 높였음
 - 이러한 친환경 설계는 단순한 민간의 선택이 아니라, 건축물 공모조건과 각종 인증 기준에 반영된 것으로, 공공이 국·공유지 개발의 사업조건으로 환경성과 공공성을 요구한 사례로 볼 수 있음
 - 즉, 국·공유지 정책은 단순한 개발허용이 아니라 친환경·저탄소·공공기여를 포함한 개발기준 설정까지 포괄해야 함을 시사함
- 오픈스페이스와 공공공간 관리체계
 - 수처리시설 상부공간은 지역주민과의 워크숍을 거쳐 공원시설로 조성되었음
 - 건물에 인접한 일부 공간은 시나가와 시즈테라스가 소유·관리하는 이벤트광장이고, 그 외 공간은 도쿄도가 소유권을 유지한 채 미나토구가 사용권을 확보하여 유지관리하는 공원시설로 운영되고 있음
 - 이는 하나의 오픈스페이스 안에서도 소유권, 사용권, 관리권을 분리·조합하여 운영하는 방식으로, 국·공유지의 다층적 권리구조를 활용한 공공공간 관리모델이라 할 수 있음
 - 또한 식재는 계절감을 고려한 수종으로 구성하였고, 공원용수와 화장실 용수에는 하수

재생수를 활용하였으며, 도쿄만에서 유입되는 바람길을 고려한 배치로 열섬완화 효과도 기대하고 있음

- 이는 공공공간 조성이 단순 조경을 넘어 환경정책, 자원순환, 도시기후 대응과 결합된 국·공유지 활용방식임을 보여줌
- 다만 이벤트광장과 공원시설이 입체적으로 구성되어 있어 공원의 사용시간은 낮 시간대로 제한되고 있는데, 이는 국·공유지 복합개발에서 공공성 확대와 관리·안전성 확보 간의 균형이 중요한 과제임을 시사함

3) 질의응답

- 수처리시설의 상부가 공원으로 결정된 이유
 - 공원 상부의 400% 용적률을 시나가와 시즈테라스에 이전하였기 때문에 건물 건축에 대한 요구는 없었으며, 주변에 상대적으로 공원이 적어(체육시설 등을 이미 확보) 주민과 미나토구에서 공원을 요구하였기 때문에 공원시설로 결정함
- 공원의 유지관리 문제
 - 공원의 수목이 성장하면서 변화하지만 수처리시설과 상충되는 등의 구조적 문제가 발생하지는 않음
- 악취 관련 민원발생
 - 하수처리시설에 밀폐되었기 때문에 악취 등의 문제가 없음
 - 처음에는 주민으로부터 민원이 다소 있었으나, 현재는 민원이 전혀 없음
- 주차장 설치
 - 지하공간은 저류공간으로 구분되므로 주차장은 지상에 설치하였으며, 엘리베이터를 활용하여 접근하는 방식임
 - 같은 이유로 지하공간에는 수익시설 등을 설치하지 않았음

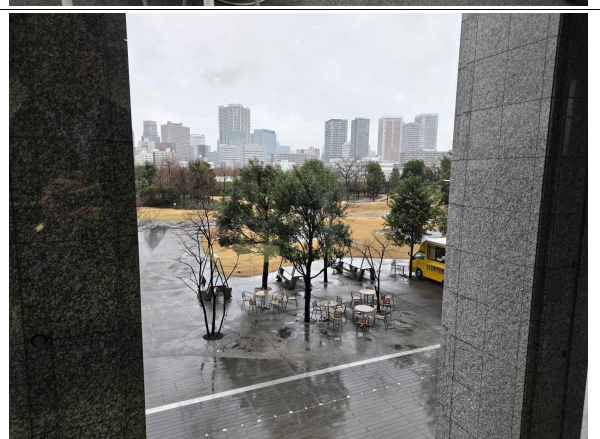
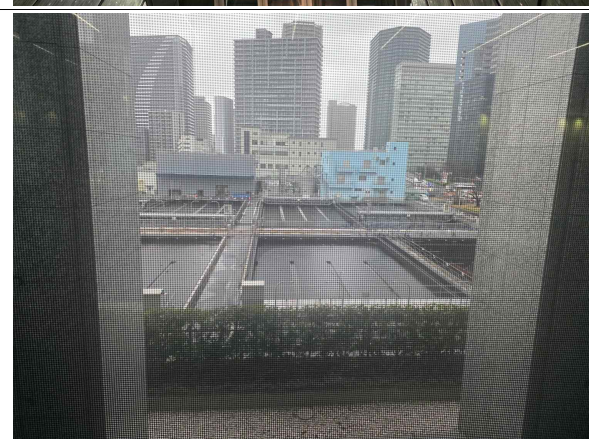
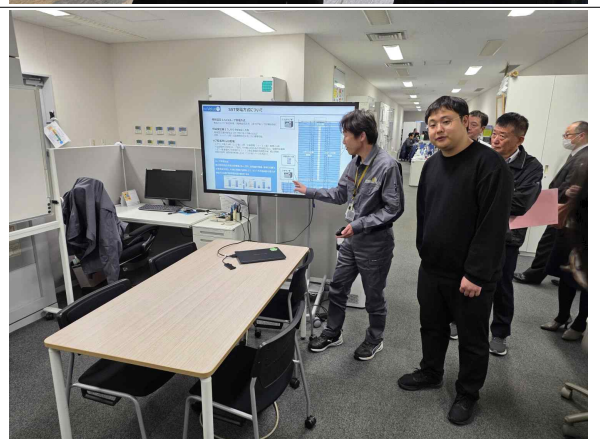
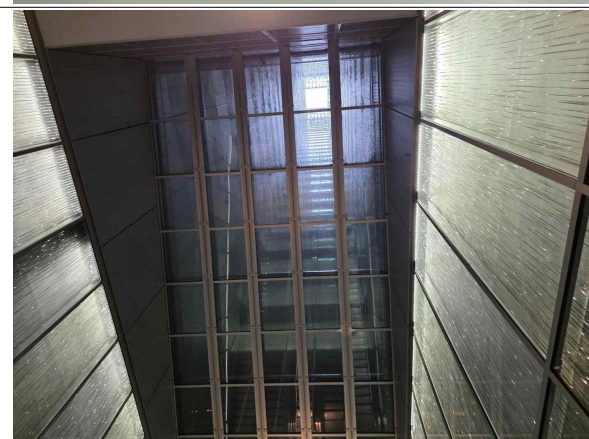
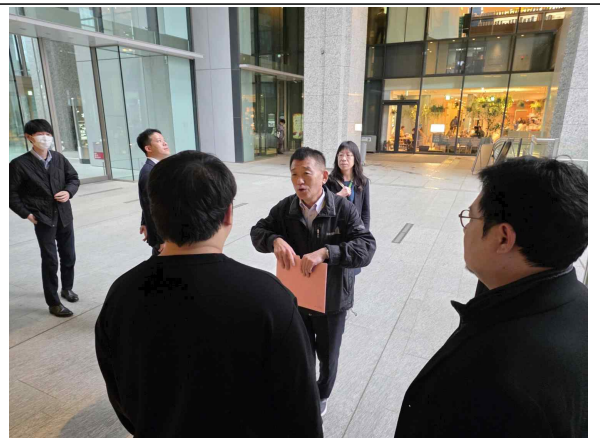
4) 현장답사: 공공시설과 결합한 시즈 테라스 관리·운영 체계 조사

- 시즈 테라스는 친환경·방재·운영관리 기능이 결합된 복합 오피스 빌딩으로 운영되고 있음
 - 건물의 주요 특징으로 환경배려형 설계, BCP(업무연속성계획) 대응, 복합용도 운영이 강조됨
 - 오피스뿐 아니라 음식점, 편의점, 이벤트 광장, 녹지공간 등이 함께 배치되어 업무와 휴식, 커뮤니티 기능을 동시에 수용하고 있음
- 우수 집중호우 대응을 위한 대규모 저류 및 배수 시스템이 구축되어 있음
 - 초기 강우 시 오염도가 높은 빗물을 일시적으로 저장하는 지하 저류시설을 운영하고 있음

- 저장된 물은 날씨와 수질 상태에 따라 하수처리 계통으로 보내는 방식으로 관리되어, 도시형 집중호우와 게릴라성 폭우에 대응하는 구조로 설명됨
- 건물 내부는 채광과 에너지 효율을 고려한 설계가 적용되어 있음
 - 보이드 공간과 다단계 반사 구조를 통해 자연광을 실내 깊숙이 유입시키는 방식
 - 이러한 설계는 쾌적성 향상과 함께 에너지 절감 효과를 고려
- 대규모 오피스 수요를 감당하기 위한 수직동선 체계가 정교하게 설계되어 있음
 - 오피스는 중·저·고층 구간별로 나뉘어 운영되며, 각 구간에 대응하는 엘리베이터 체계가 분리되어 있음
 - 평일 약 7천 명 수준의 이용자를 수용하고 있어, 출근시간대 혼잡을 고려한 수직 이동 관리가 중요한 운영 요소로 파악됨
- 외부공간은 단순 조경이 아니라 지역 주민과 이용자를 위한 개방형 공공공간으로 기능함
 - 이벤트 광장과 녹지공간에는 다수의 수목이 식재되어 있으며, 유모차 이용 가족, 산책 이용자, 점심시간 직장인 등이 활용하는 생활밀착형 공간으로 운영됨
 - 수변과 직접 접하지 않아 상대적으로 안전하다는 점도 이용 활성화 요인으로 설명됨
- 공간 개방시간과 관리주체가 명확히 구분되어 있음
 - 시즈 테라스 관리구역은 오전 7시부터 밤 11시까지 개방되며, 인접 공원과는 개방시간 및 관리주체가 다름
 - 일부 연결 동선은 주간에는 열려 있으나 야간에는 폐쇄되는 등 시간대별 관리가 이루어지고 있음
- 녹지와 광장 운영에는 상당한 유지관리비가 소요되지만, 임대수익을 통해 감당 가능한 구조로 보임
 - 녹지 관리에는 비용이 많이 들지만, 전체 시설 운영상 큰 문제는 없는 것으로 설명됨
 - 공공공간 운영이 단순 비용 부담이 아니라 건물 가치와 이용 활성화를 뒷받침하는 요소로 기능하고 있음
- 이벤트 광장은 계절행사와 생활형 프로그램을 중심으로 운영됨
 - 할로윈, 크리스마스 일루미네이션, 구운 고구마 테라스 등 계절성 이벤트가 진행됨
 - 일부 가족 단위 프로그램이나 커뮤니티 성격의 활용은 사실상 무료로 가깝게 운영되는 것으로 설명되어, 상업성과 공공성을 병행하는 운영방식이 확인됨
- 운영 인력은 소수 정예이며, 시설관리의 상당 부분은 전문업체에 위탁하고 있음
 - 설비, 경비, 청소 등은 전문회사에 맡기는 방식으로 운영되어, 직접고용보다 위탁관리 중심 체계를 갖추고 있음.
- 재난 대응 측면에서 전력·설비 시스템의 이중화가 강하게 구축되어 있음
 - 전력 공급은 루프 방식과 복수 계통으로 구성되어, 한쪽 계통에 문제가 생겨도 다른

계통으로 대응 가능하도록 설계됨

- 비상발전기와 복수 케이블 체계가 마련되어 있어, 정전 시에도 핵심 기능을 유지할 수 있도록 되어 있음
- 비상발전 및 테넌트별 대응체계가 함께 마련되어 있음
 - 건물 차원의 비상발전기가 구축되어 있고, 정전 발생 후 짧은 시간 내 비상전원 공급이 가능하도록 설명됨
 - 각 테넌트도 자체 비상대응 설비를 갖추고 있어, 건물 공용부와 임차인 전용부가 함께 BCP 체계를 구성하고 있음
- 급수와 설비 운영 역시 층별·구역별 분산체제로 설계되어 있음
 - 고층과 저·중층의 수조를 구분하고, 펌프를 이용해 급수하는 방식으로 운영됨
 - 정전 상황에서도 엔진 전원 등을 활용해 급수와 필수 설비 운영이 가능하도록 설계되어 있음
- 빌딩 관리시스템(BMS)을 통한 통합 관제 수준이 높음
 - 약 2,000개 수준의 관리 포인트를 집중적으로 모니터링하는 매니지먼트 시스템이 운영되고 있음
 - 서버도 복수로 분산 배치하여 일부 장애 발생 시에도 전체 시스템이 중단되지 않도록 구성되어 있음
- 에너지·조명·온도·지진관측까지 통합적으로 관리하는 스마트 빌딩 체계가 구축되어 있음
 - 전원, 조명, 온도 설정 등을 중앙에서 제어하고 있음
 - 지진 관측 시스템과 구조 위험도 판정 시스템을 연계하여, 건물의 취약부를 상시적으로 파악하고 위험 수준에 따라 단계별 대응이 가능하도록 운영함
- 종합적으로 시즌 테라스는 '민간 복합개발 + 공공적 외부공간 + 고도화된 방재·설비관리'가 결합된 사례로 평가할 수 있음
 - 단순한 오피스 개발이 아니라, 지역 개방성, 이벤트 운영, 녹지 활용, 재난 대응, 시설 이중화가 통합된 복합개발 모델임
 - 특히 향후 국·공유지 복합개발이나 대규모 업무지구 재생사업에서 참고할 수 있는 운영관리·방재·공공공간 활용 사례로 볼 수 있음



▲ 도쿄 시나가와 시즌 테라스 관리·운영 체계 및 실외 하수처리시설·공원(공공시설) 조사
출처: 연구진 촬영

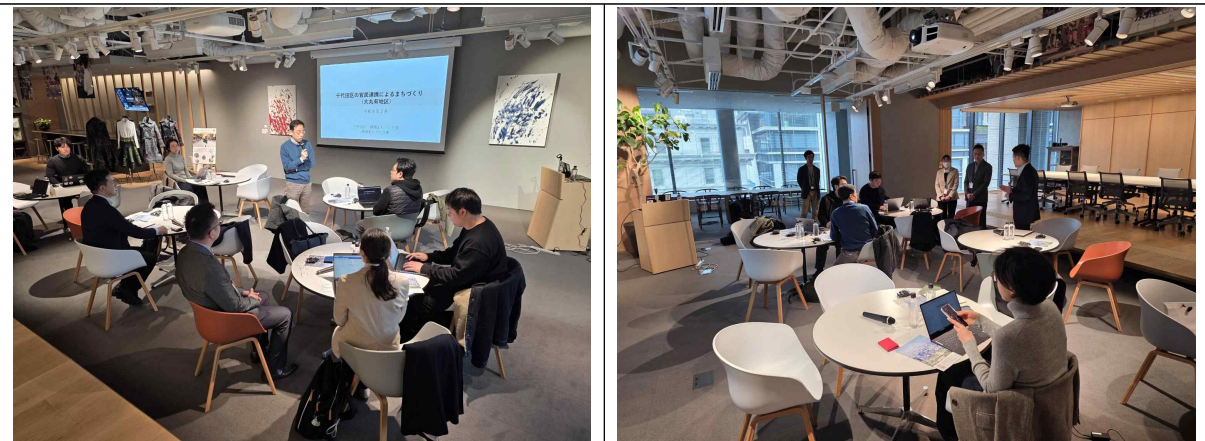
4. 오테마치·마루노우치·유라쿠초(OMY, 다이마루유)

1) 면담 개요

- (일시) 26.2.26 09:00 ~ 12:00
- (장소) 도쿄 DMO 마루노우치 사무실
- (참석자) 총 11인

소속	이름	직급/직위
국토연구원(KRIHS)	박세훈 서민호 윤은주 정민기	도시연구본부장 연구위원 연구위원 부연구위원
국토기술정책종합연구소 (NILIM)	오가사와라 야마네	주임연구관 연구관
치요다구청 지역마을만들기과 사단법인 오테마치·마루노우치·유 라쿠초 지역 마을만들기 협의회 (OMY Landlord Council)	요시다 타쿠 니노미야 아케나 모리시타 쇼 요시모토 아사코	마을만들기 담당 계장 마을만들기 추진계원 사무국 사무국
통역	임현	도쿄도립대 박사과정

- (주요내용) 다이마루유 에리어 매니지먼트를 활용한 도쿄역세권 국·공유지 및 민간토지 재개발



▲ 도쿄 치요다구 및 오테마치·마루노우치·유라쿠초 지역 마을만들기 협의회 면담

출처: 연구진 촬영

2) 치요다구 소개

- 현황
 - 치요다구는 11.66km², 66,680명이 거주 중으로 규모는 작은 편이며 크게 4개의 지역

으로 구분됨

- 구체적으로 (1) 이치가와 등의 지역은 주택지 위주이고, (2) 아키하바라 등의 지역은 일본의 서민문화 중심지로 주택 및 상가 혼재되어 있으며, (3) 히비야 등의 지역은 관청, 국회의사당 등이 입지해 있고, (4) 다이마루는 상업 오피스 및 국제업무가 밀집되어 있다는 특징이 있음
- 계획수립
 - 다이마루유 마을만들기를 위해 치요다구, 다이마루유 마을만들기 협회 등 민관이 참여하는 간담회를 개최하고 가이드라인을 작성하였음
 - 개발사업을 추진할 때에는 마을만들기 가이드라인과 함께 법적 구속력이 있는 치요다구의 지구단위계획(건물높이 한계선 등을 제시)을 함께 활용함
 - 도시재생특별조치법에 따라 도시재생정비계획을 수립하여 도시재생정비구역으로 지정되었으며, 법률에 따라 민관협력, 국가의 비용보조, 다양한 특례 등을 적용하였음
 - 치요다구에서는 지역간 연계, 보행자 네트워크에 중점을 두고 있음

3) 오테마치·마루노우치·유라쿠초(다이마루유) 지역 도심재편을 위한 공공자산과의 연계 전략

- 개요
 - 유라쿠초·마루노우치·오테마치 일대를 통합하여 '다이마루유(大丸有) 지구'로 지칭하고 있으며, 약 120ha 면적에 5,000여 개 오피스, 135개 기업, 35만 명의 근로자가 집적된 일본 대표 업무중심지임
 - 이 지역은 단순한 민간 상업지구가 아니라, 도쿄역과 광장, 철도시설, 도로, 보행공간, 국·공유지 등이 복합적으로 결합된 도심 핵심공간으로서, 공공과 민간의 자산을 연계하여 도심 재편을 추진해 온 대표적 사례임
- 접근성과 공공 인프라 기반성
 - 국제공항 및 신칸센 접근성이 우수하고, 28개 노선과 13개 역사가 입지해 있어 일본 수도권의 핵심 교통결절점으로 기능하고 있음
 - 또한 아키하바라 등 주변 지역과의 연계성도 뛰어나, 광역교통 인프라와 도시기반시설이 집적된 지역임
 - 이는 다이마루유 지구가 국가·지자체·철도사업자 등이 보유·관리하는 공공 인프라와 민간개발이 결합된 입지라는 점에서, 국·공유지 정책과 도시정책이 직접 맞물리는 공간임을 보여줌
- 형성과정과 공공성의 재구성
 - 초기에는 미쓰비시가 토지를 매입해 비즈니스센터를 조성함으로써 일본 근대화를 견인하고자 하였고, 1894년 제1호 개발 당시에는 3층 규모의 붉은 벽돌 건축물이 들어서

면서 런던형 가로경관이 형성되었음

- 이후 1915년 도쿄역 입지와 함께 미국식 철근콘크리트 빌딩이 들어섰고, 1970년대에는 대규모 재건축이 진행되었음
- 그러나 1990년대 중반 이후 기업 이전으로 지역 침체가 심화되자, 단순한 개별 필지 재건축이 아니라 도쿄역, 광장, 도로, 보행축, 국·공유지, 철도자산을 통합적으로 재편하는 공공성 중심의 도시재생 전략이 요구되었음
- 가이드라인과 공공주도 조정체계
 - 1988년 다이마루유 마을만들기협회가 발족하였고, 1996년에는 지역 침체 문제에 대응하기 위해 협회, 도쿄도, 치요다구, 동일본여객철도(JR동일본) 등이 참여하여 부문별 방향과 내용을 규정하는 가이드라인을 수립하였음
 - 1998년 최초 가이드라인 제정 이후 시대 변화에 따라 지속적으로 개정되었으며, 2023년판이 최신 기준임
 - 이는 단순한 민간협업체 운영을 넘어, 공공기관과 철도사업자, 민간 토지소유자가 공동으로 국·공유지 및 기반시설 활용원칙을 조율하는 장기적 계획체계라는 점에서 중요함
 - 이후 이 일대는 국제경쟁력 강화를 위한 도시재생긴급정비지역으로 지정되어, 공공성과 개발이익을 조정하는 제도적 틀 속에서 재개발이 추진되었음
- 메인스트리트 재편과 공공공간 관리
 - 마루노우치 나카도리는 재개발 과정에서 1층 공간을 조기에 문을 닫는 금융업 중심에서 상업·문화활동 중심으로 전환하고, 가로수·식재·예술작품을 도입하여 머무를 수 있는 거리로 재편하였음
 - 보행로는 토지 소유자가 혼재되어 있음에도 민간이 일관성 있게 정비를 추진하였고, 1900년대 형성된 31m 높이선을 유지하여 대형 개발 속에서도 정돈된 경관을 유지하도록 하였음
 - 또한 교통통제와 각종 이벤트를 통해 보행전용화 가능성을 실험하고 있음
 - 이는 사유지와 공공공간, 도로공간이 혼재된 도심부에서 공공의 공간관리 원칙을 유지하면서 민간 정비를 유도한 사례로, 국·공유지 인접지역 재편 시 공공공간의 일체적 관리가 중요함을 보여줌
- 용적률 이전과 공공자산 환원
 - 다이마루유 지구의 핵심 제도 중 하나는 용적률 이전제도임
 - 역사적 건축물인 도쿄역은 복원과 광장 정비를 중심으로 추진하면서 사용하지 않는 용적률을 주변 건물 소유자에게 이전·판매하였고, 그 수익을 도쿄역 및 광장 정비에 활용하였음

- 또한 건축물 후퇴를 통해 보행로를 넓히거나, 광장·숲 등 공공공간을 조성하는 경우에도 해당 공공공간 몫의 용적률을 건축물로 이전하는 방식을 적용하였음
- 이는 국·공유지 및 역사자산, 공공광장 등 공공적 공간에서 발생하는 개발여력을 민간 개발에 이전하고, 그 대가를 다시 공공공간 정비재원으로 환원하는 정책수단으로 볼 수 있음
- 즉, 토지를 직접 매각하지 않고도 공공자산의 가치를 활용해 도심 정비재원을 마련한 대표적 사례임
- 연쇄형 재개발과 국·공유지의 전략적 활용
 - 오테마치 지역은 연쇄형 재개발 방식을 채택하였는데, 먼저 국·공유지에 건축물을 조성하여 기존 민간 건물 입주기업을 이전시키고, 그 결과 비워진 민간 토지를 다시 재건축하여 주변 기업을 순차적으로 이전시키는 구조임
 - 이는 단순한 개별 필지 정비가 아니라, 국·공유지를 ‘선이전용 대체부지’ 또는 재편의 기점으로 활용하여 민간 재개발을 단계적으로 유도한 방식이라는 점에서 매우 중요함
 - 국·공유지가 단순 보존 대상이 아니라, 도심 전체를 재구성하는 전략적 공공자산으로 기능할 수 있음을 보여주는 사례임
- 보행 네트워크와 공공성의 확장
 - 지상과 지하에 걸친 보행 네트워크를 구축하여 날씨와 외부환경에 관계없이 개별 건축물 간 쾌적한 이동이 가능하도록 하였음
 - 또한 다이마루유 전역을 순환하는 친환경 무료 셔틀버스를 운영하고 있으며, 보행로를 활용한 마루노우치 갤러리와 도쿄비엔날레 연계 프로그램 등을 통해 문화적 공공성도 강화하고 있음
 - 이는 단순한 민간업무지구 정비를 넘어, 보행축·광장·문화프로그램 등 공공적 이용가치를 높이는 방식으로 도심 국·공유지와 공공공간의 기능을 확장한 사례로 볼 수 있음

4) 질의응답

- 용적률 상향에 대한 비판
 - 국제적으로 중요한 비즈니스 거점이기 때문에 높은 용적율이 필요하다는데 공감대가 형성되어 있음
- 지역 주민 갈등 조정
 - 재개발 사업 초기에는 주민 갈등이 일부 발생했을 가능성이 있지만, 주민설명회와 주민 대표가 참여하는 도시계획심의회 등을 통해 대부분 해소하였음
- 건물높이 제한
 - 가이드라인에는 황궁을 고려하여 건물 높이의 제한, 스카이라인 등에 대한 내용을 수록

- 민간기업이 마을만들기 협회활동으로 얻는 이점
 - 재개발사업 과정에서 민간기업 단독으로 조정 가능한 것이 많지 않은데, 협의회를 통하면 공공과 협력하면서 의사 결정에 참여할 수 있고 그 과정에서 많은 이점이 발생함
- 가이드라인 중 환경부문의 내용
 - 온실가스 감축목표를 설정하고, 수소에너지 활용, 지역 냉난방, 정돈된 녹지공간을 도입, 지진이 발생했을 때의 35만명의 근로자 대피에 관한 사항을 수록하고 있음
- 마루노이치 나카도리의 보행자 전용도로 전환
 - 현재 일부 시간에만 차량을 통제하고 있으나, 전면통제하는 사회실험을 통해 단계적으로 확대할 계획이 있음(현재에는 모니터링 중)
 - 장기적으로 마을만들기가 워커블에 중점을 두고 있으므로 나카도리가 상징적인 공간이 될 것으로 예상함
- 가이드라인의 작성 주체와 법적 구속력
 - 마을만들기 협회에서 가이드라인을 주요하게 작성하며, 가이드라인에 법적 구속력은 없으나 법적 구속력이 있는 지구단위계획에서 해당 가이드라인을 참조하기 때문에 영향력이 있다고 판단됨
- 마을만들기 협회 운영비용
 - 구성원들의 회비, 국가 및 도쿄도 등으로부터의 보조금, 도로공간을 활용한 광고수입의 3가지 재원을 통해 다양한 사회실험을 진행 중임
- 1층 및 지하의 보행공간과 상업시설의 간섭, 시너지
 - 간섭보다는 시너지 효과가 클 것으로 예상함. 지하철에서 건물을 접속하는 것이 편리해지면서 건물의 매력도가 상승하고, 기상여건에 따라 상호보완하는 효과가 있음

5) 현장답사: 공공자산 개발 관점에서의 에리어 매니지먼트 지역 조사

- 마루노우치 재개발은 개별 필지 개발이 아니라, 공공성이 결합된 '지구 단위 자산 재편' 방식으로 추진되고 있음
 - 역사건축 보존, 공개공지 확보, 보행축 정비, 녹지 조성 등을 단일 건물사업이 아니라 지구 전체의 가치 제고와 연계해 추진하고 있음
 - 이는 국·공유지 개발에서도 개별 부지의 처분·개발 수익보다, 주변 도시구조와 결합한 권역 단위 공공자산 재편 전략이 중요하다는 점을 시사함
- 공공기여를 전제로 한 용적률 인센티브가 민간개발을 공공목표와 연결하는 핵심 수단으로 작동하고 있음
 - 역사건축 복원, 광장·정원 조성, 공개공간 제공 등이 단순 부대시설이 아니라 추가 용적률을 받기 위한 실질적 공공기여로 인정되고 있음.

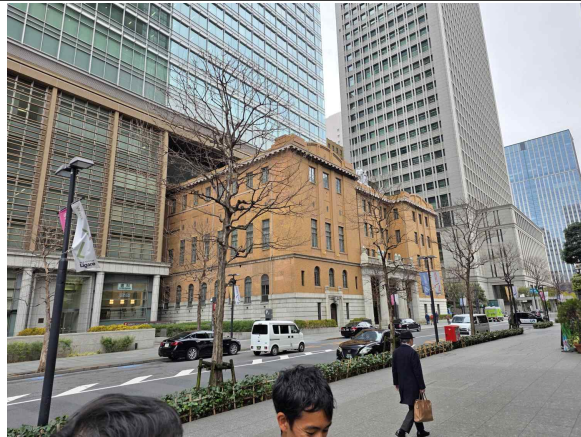
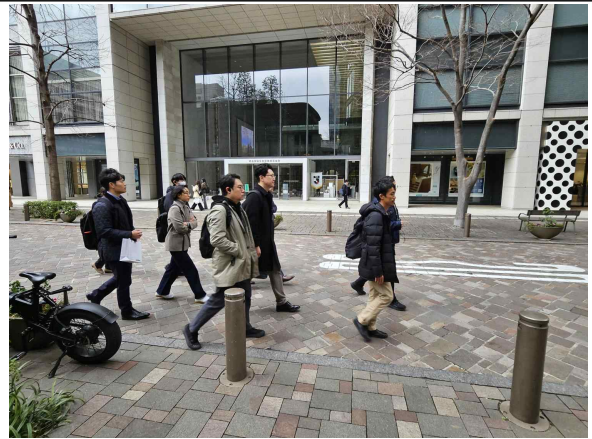
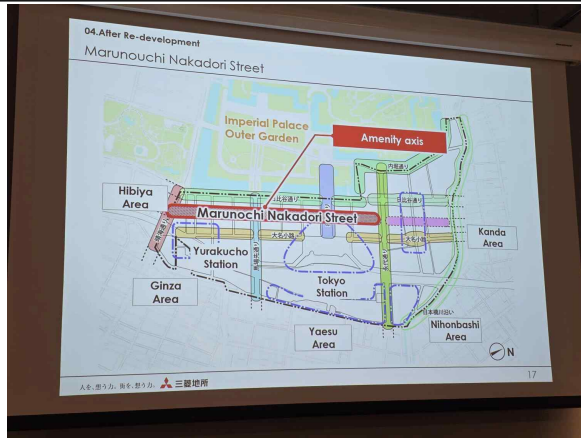
- 국·공유지 정책에서도 개발이익 환수만 강조하기보다, 공공기여와 개발 인센티브를 교환하는 협상형 제도 설계가 필요하다는 점을 보여줌
- 역사적 자산과 공공적 장소성을 유지하는 것이 개발의 제약이 아니라 오히려 고부가가치 창출 요소로 기능하고 있음
 - 마루노우치에서는 31m 스카이라인, 도쿄역 경관, 미쓰비시 1호관 복원 등 역사·경관 요소를 유지하면서도 재개발을 고도화하고 있음
 - 이는 국·공유지 개발에서도 기존 공공시설, 역사건축, 상징경관을 ‘비효율 자산’으로 볼 것이 아니라, 도시 브랜드와 자산가치를 높이는 전략적 공공자본으로 봐야 함을 시사함
- 보행친화적 공공공간 조성은 단순 미관 개선이 아니라 공공자산의 활용가치를 높이는 핵심 정책수단임
 - 나카도오리는 시간제 차량통제, 테이블·의자 설치, 이벤트 운영 등을 통해 단순 도로에서 체류형 공공공간으로 전환되고 있음
 - 국·공유지 복합개발에서도 건축물 자체보다 보행축·광장·개방형 저층부·연결동선을 어떻게 설계하느냐가 사업의 공공성 및 이용 활성화를 좌우할 가능성이 큼
- 공공공간 전환은 일회성 사업이 아니라 사회실험과 단계적 제도화 과정을 통해 이루어지고 있음
 - 시간제 교통규제 확대와 보행자 중심 공간화는 치요다구 도시재생정비계획에 근거한 사회실험으로 추진되며, 일부 비용은 국가 보조를 통해 지원받고 있음
 - 이는 국·공유지 정책에서도 대규모 일괄 개발보다, 시범사업-사회실험-제도화의 단계적 접근이 갈등과 불확실성을 줄이는 데 유효하다는 점을 보여줌
- 민간이 관리하는 공간도 제도적으로 공공성을 확보할 수 있다는 점이 중요함
 - 현장에서는 도로와 민간부지 경계부, 민간 부지상의 통행 가능 공간, 공개공지 성격의 공간이 연속적으로 운영되고 있음
 - 이는 국·공유지 개발에서 공공이 모든 공간을 직접 소유·관리해야만 공공성이 담보된다는 접근보다, 민간관리와 공공적 이용질서 보장의 혼합형 모델도 가능하다는 점을 시사함
- 에리어 매니지먼트는 공공공간의 사후 운영을 지속가능하게 만드는 핵심 장치임
 - 광고, 이벤트, 지역 활력 프로그램을 통해 운영재원을 확보하고, 그 수익을 청소·미화·문화 프로그램 등에 재투자하는 구조가 작동하고 있음
 - 국·공유지 개발도 조성 이후의 유지관리 자원 확보가 관건이므로, 단순 조성계획을 넘어서 운영수익 구조와 관리주체까지 포함한 사업모델 설계가 필요함
- 도로, 광장, 민간 공개공간을 유연하게 전환할 수 있는 물리적 설계가 공간 활용도를 높이고

있음

- 탈착형 볼라드, 가변적 가구 배치, 행사 시 일체적 공간 활용 구조는 공공공간을 일상과 이벤트 모두에 대응 가능한 형태로 만들고 있음
- 이는 국·공유지 개발에서도 공간을 고정적 기능으로만 설계할 것이 아니라, 평상시·행사시·재난시 전환 가능한 다목적 공공공간으로 계획할 필요가 있음을 보여줌
- 민간 녹지 역시 공공공간으로 기능할 경우 실질적 공공기여로 인정되고 있음
 - 오테마치의 숲은 대규모 민간 녹지이지만, 공공공원적 기능을 수행하는 것으로 평가되어 용적률 인센티브를 받은 사례로 설명됨
 - 국·공유지 정책에서도 공공성이 반드시 소유형태로만 결정되는 것이 아니라, 개방성·접근성·이용성·생태기여를 통해 판단할 필요가 있음을 시사함
- 녹지 정책은 개별 필지 조경이 아니라 ‘연속적 녹색 네트워크’ 구축 관점에서 접근되고 있음
 - 오테마치의 숲, 가로수, 황거 주변 녹지가 서로 연결된 체계로 인식되며 계획되고 있음
 - 이는 국·공유지 활용에서도 단일 부지의 녹지 확보 수준을 넘어, 주변 공원·가로·하천·보행축과 연동되는 네트워크형 공공공간 전략이 필요함을 보여줌
- 보행량 증가와 상업 활성화는 공공공간 개선이 경제적 성과로 이어질 수 있음을 보여줌
 - 마루노우치에서는 보행자 중심 거리 운영과 재개발 이후 보행량 증가, 상업 기능 전환이 도시 활력 회복으로 연결된 것으로 설명됨
 - 국·공유지 개발에서도 공공기여를 비용으로만 보지 말고, 장기적으로는 토지·건물 가치 상승과 지역경제 활성화를 유도하는 투자로 인식할 필요가 있음
- 도쿄역 복원 사례는 공공자산 보전과 개발이익을 연계하는 대표적 방식으로 해석할 수 있음
 - 도쿄역 원형 복원은 주변 개발과 연계된 용적률 이전 방식을 활용해 재원을 마련한 사례로 소개됨
 - 이는 국·공유지 정책에서도 핵심 공공자산의 보전·복원 재원을 일반회계에만 의존하기보다, 주변 개발이익과 결합한 권리이전·가치이전 방식을 검토할 필요가 있음을 시사함
- 마루노우치 사례의 핵심은 ‘국가·지자체·민간’의 역할 분담 속에서 공공성과 사업성을 동시에 확보한 점에 있음
 - 국가와 지자체는 제도 틀과 보조, 도시재생정비계획, 사회실험 지원을 담당하고, 민간은 실제 개발과 공공기여, 운영을 수행하는 구조가 확인됨
 - 국·공유지 개발에서도 중앙정부가 직접 모든 사업을 통제하기보다, 제도 설계·인센티브 부여·공공성 기준 설정에 집중하고 현장 운영은 지자체·민간과 분담하는 체계가 유효할 수 있음
- 종합적으로 마루노우치는 국·공유지를 ‘처분 대상 자산’이 아니라 ‘도시 재편의 전략적 공공자

본'으로 다루어야 함을 보여주는 사례임

- 공공기여, 경관보전, 보행공간, 녹지, 운영관리, 개발이익 환원을 하나의 패키지로 설계하고 있다는 점이 핵심임
- 따라서 국·공유지 정책도 단순 매각·개별 개발 중심에서 벗어나, 공공자산 가치 극대화, 도시공간 혁신, 지속가능한 운영체계를 통합한 방향으로 전환할 필요가 있음



▲ 도쿄 마루노우치 및 오테마치 에리어 매니지먼트 지역 및 공공성 확보전략 조사

출처: 연구진 촬영

5. 일본의 대규모 도심 재개발 정책 관련 면담

1) 면담 개요

- (일시) 26.2.26 12:30 ~ 14:00
- (장소) JP Tower 및 도쿄역 인근
- (참석자) 총 8인

소속	이름	직급/직위
국토연구원(KRIHS)	박세훈 서민호 윤은주 정민기	도시연구본부장 연구위원 연구위원 부연구위원
도쿄도시대학교	아카시 타츠오 임화진	도시생활학부 교수 도시생활학부 교수
전 국토교통성	가네코 켄	박사(전 계장)
통역	임현	도쿄도립대 박사과정

- (주요내용) 국·공유지를 포함한 일본의 대규모 재개발 정책 및 에리어 매니지먼트의 역할 논의



▲ 일본 대규모 국·공유지 재개발 정책 관련 면담(오찬 포함) 및 도쿄역 국·공유지 개발 지역 답사

출처: 연구진 촬영

2) 주요 논의사항: 일본의 대규모 도심 재개발과 시사점

- 마루노우치 일대 대규모 재개발의 추진 배경과 전개
 - 1980년대 중반 ‘도쿄 맨해튼 계획’ 등이 제기되며 초고층 중심의 도심 재편 구상이 본격화됨
 - 마루노우치 일대는 입지 경쟁력이 매우 높아, 대규모 토지를 보유한 민간 주체가 개발을 주도할 수 있는 여건이 형성되었음

- 다만 초기에는 개별 필지 단위 개발이 아니라 지역 전체 차원의 계획 수립 필요성이 강조되면서 재건축·갱신 논의가 조정·지연된 측면이 있었음
- 개별사업이 아닌 ‘지역 전체 계획’ 중심의 개발 방식
 - 일본 사례에서는 개별 건축사업만으로는 고밀도 개발을 허용하지 않고, 지구 전체의 방향과 정합성을 갖춘 종합계획을 전제로 제도적 인센티브를 부여한 것으로 설명됨
 - 용적률 완화도 단일 프로젝트가 아니라 전체 구역 차원의 계획과 공공성 확보를 전제로 이루어졌다는 점이 강조됨
 - 이러한 방식은 민간의 개발이익 추구를 넘어, 공공공간·보행 네트워크·기반시설 등을 함께 설계하게 만드는 장치로 이해됨
- 가이드라인 기반의 체계적 관리와 공간 질서 형성
 - 대기업들이 공동으로 스터디를 진행하며 지역 차원의 가이드라인과 방침을 마련하였음
 - 가이드라인에는 건축물 높이, 공간 정비, 경관 질서 등 구체적 기준뿐 아니라 지역 전체를 정돈된 방식으로 관리한다는 원칙이 포함
 - 당시에는 ‘에리어 매니지먼트’라는 용어가 전면화되지 않았더라도, 실질적으로는 그 내용이 이미 반영되어 있었음
- 에리어 매니지먼트의 핵심 의미
 - 일본의 도심 재편은 단순한 재개발 사업이 아니라, 개발 이후까지 포함하는 지속적 지역 운영·관리 체계를 수반한다는 점이 중요
 - 공공공간 관리, 보행 네트워크 연계, 지역 이미지 형성, 이해관계자 협력 등이 함께 작동해야 진정한 의미의 도시재편이 가능
 - 즉, 건물을 새로 짓는 것만으로는 부족하며, 개발과 관리가 일체화된 구조가 필요
- 한국과 일본의 제도·개념 차이에 대한 비교
 - 한국은 개별 프로젝트 단위로도 용적률 상향이나 개발 추진이 가능한 경우가 있어, 지역 전체 계획과 운영체계가 상대적으로 약하게 결합되는 문제가 있다는 점을 지적
 - 반면 일본 사례는 전체 구역 계획 없이는 제도적 돌파가 어렵기 때문에, 자연스럽게 공공성·연계성·지역 관리가 함께 논의되는 구조라는 평가가 제시됨
 - 한국에서는 이러한 유형을 ‘도시재생’으로 불지 ‘도시재개발’로 불지를 둘러싼 개념적 혼선이 존재하며, 일본과 용어 체계 자체가 다르다는 점도 논의됨
- 도시재생과 재개발의 개념 정립 필요성
 - 일본의 경우 전통적인 주민참여형 마을만들기와 대규모 도심 재편 및 에리어 매니지먼트를 수반하는 새로운 유형이 구분되어 이해될 필요가 있음
 - 한국에서는 대규모 복합개발과 공공공간 정비를 수반하는 사업도 기존 인식상 ‘재개발’로만 받아들여져 정책적 확장성이 제약된다는 문제의식이 드러남

- 향후에는 한국도 도시재생·도시정비·도시재개발 간 관계를 보다 입체적으로 정리하고, 대규모 거점형 재편을 포괄할 수 있는 정책 언어와 제도 설계가 필요하다는 시사점이 제기됨
- 도쿄와 오사카의 지역적 차이 및 역사적 맥락
 - 도쿄에서는 해당 지역에 장기간 기반을 둔 대기업과 토지소유자 네트워크가 형성되어 있어 상호 협력과 공동 관리가 가능했던 배경이 있었음
 - 인접 지역 간에도 역사적 관계망과 축적된 협력 경험이 있어 에리어 매니지먼트가 작동하기 쉬웠음
 - 반면 오사카는 이와 같은 지역 기반 협력 문화가 상대적으로 약하다는 취지의 언급이 있었으며 도시별 제도 운용과 지역문화 차이를 고려할 필요가 있음
- 한국 도심정책에 대한 시사점
 - 서울 등 한국 대도시의 도심도 개별 필지 중심 개발에서 벗어나 도시 차원의 리뉴얼과 공공공간 재편을 함께 추진할 필요가 있음
 - 특히 고밀 개발을 허용하더라도 보행·광장·네트워크·생활환경 질 개선이 함께 담보되지 않으면 도시 차원의 성과로 이어지기 어려움
 - 결국 한국에서도 사업성 확보와 공공성 확보를 연결하는 제도, 그리고 개발 이후까지 관리하는 에리어 매니지먼트형 접근이 중요하다는 공감대가 형성됨

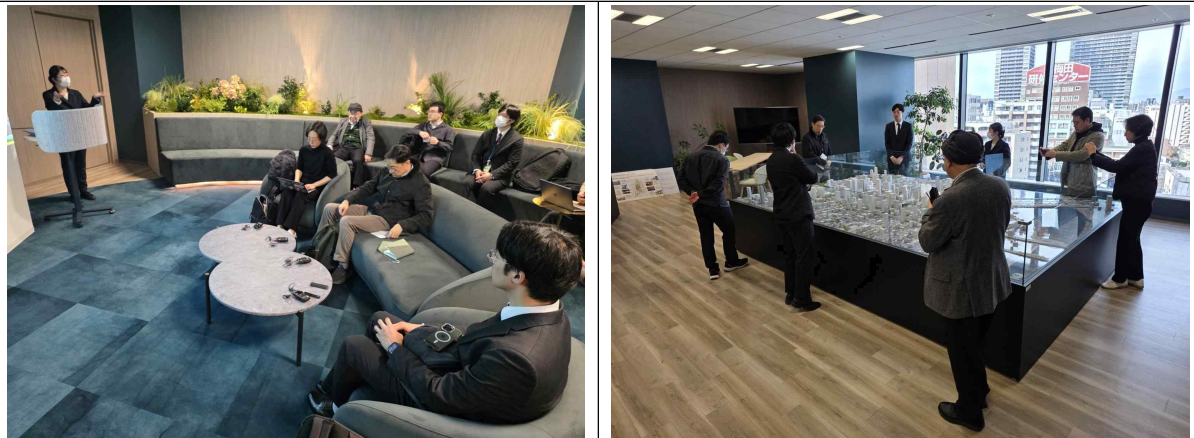
6. 우메키타 프로젝트(그랑프론트오사카·그랑그린오사카)

1) 면담 개요

- (일시) 26.2.27 09:00 ~ 11:30
- (장소) 그랑그린오사카 South Block Park Tower
- (참석자) 총 10인

소속	이름	직급/직위
국토연구원(KRIHS)	박세훈	도시연구본부장
	서민호	연구위원
	윤은주	연구위원
	정민기	부연구위원
국토기술정책종합연구소(NILIM)	오마타	특임연구관
	구스노키	연구관
	우에야마	연구관
주식회사 그랑그린오사카	담당자 2인	-
통역	박상완	리츠메이칸대 석사과정

- (주요내용) 국철부지 재편을 통한 공공부지의 민관 복합활용과 운영관리 체계 조사



▲ 오사카 그랑그린오사카 프로젝트 시찰 프로그램 참여

출처: 연구진 촬영

2) 사업개요 설명

- 연혁
 - JR 철도회사가 민영화되면서 소유했던 국유지를 매각, (부동산 경기 침체로 상당기간 동안 나대지로 유지되었으나 2015년 경부터 본격 추진) 9개 개발사에서 협업 한 대 규모 재개발사업이 추진되었음

- 현재 대부분 완공되었으나 우메키타공원 중 북측 부분은 2027년 3월에 공개될 예정임
- 소유권
 - 현재 전체 토지 중 우메키타 공원(Umekita Park)의 토지와 시설은 오사카시에서 소유
 - 그 외 업무형 건물과 건축부지 등은 9개 개발사에서 소유하였으며, 2개 동의 레지던스 시설은 개인에게 분양
- 시설
 - 호텔 시설로는 월도프 아스토리아 오사카 호텔, 호텔 한큐 그랑 리스파이어 오사카가 입지해 있고, 초대형 규모의 푸드코트와 마켓 등의 상업시설, 업무용 오피스, 2개동의 레지던스 시설 등이 있음
- 교통
 - JR 오사카 역과 간사이공항을 연결하는 하루카 특급 역이 직접 연계되어 있어 대중교통의 접근성이 매우 우수한 편임
- 유지관리
 - 우메키타 공원을 포함한 그랑그린오사카 전체 부지를 9개 개발사업에서 관여하는 민간 매니지먼트사에서 50년 계약을 통해 유지 관리하고 있음
 - 이처럼 공공의 공원녹지를 민간에서 유지관리하는 방식은 민간의 창의성을 활용할 수 있다는 장점이 있으나, 공공성이 훼손될 가능성이 있을 것으로 판단됨

3) 공원 및 오픈스페이스

- 디자인
 - 조경디자인은 지역성을 활용하는 특징이 있는 ‘지지엔’에서 맡았으며 평면상 정사각형의 건물을 배치하고 건물과 건물 사이의 공간을 녹지로 채우는 방식을 활용하였음
- 수요
 - 그랑그린오사카 보다 빠르게 완공한 그랑 프론트 오사카에 비해 대규모의 공원녹지가 중앙에 확보되어 있는데, 이것은 도시계획법에 따라 개발사업시 의무적으로 확보해야 하는 공공공지 면적(3~6%) 보다 매우 큰 규모임
 - 오사카시의 경우 일본 내에서 1인당 공원녹지 면적이 최하위권이고, 공간적으로도 오사카성 인근 외에는 일정 규모 이상의 공원녹지가 없어 추가적인 공원녹지 확보에 대한 수요가 높았음
 - 또한, 별도로 참조한 자료에 따르면 우메키타 공원은 대규모의 재해가 발생했을 때 대피하는 공간으로서의 기능도 갖추고 있는 것으로 파악됨
- 동선

- 각 업무용 오피스건물과 우메키타 공원, JR 오사카역과 외부의 LUCUA를 연결하는 데크로드가 설치되어 있으며 자연스러운 고저차를 통해 보행자의 다양한 경험을 유도하고 있음
- 이용행태
 - 우메키타 공원의 남측(현재 공개)은 넓은 잔디광장과 인공적 소재의 돔으로 구성되어 있는데, 많은 이용자가 눕거나 앉고, 주변을 산책하는 등 다양한 행태를 보여줌
 - 다만, 잔디밭의 품질을 관리하기 위해 정해진 요일에 잔디밭의 통행이 제한되는 등 이용이 제한되는 경우가 있는 것으로 파악됨

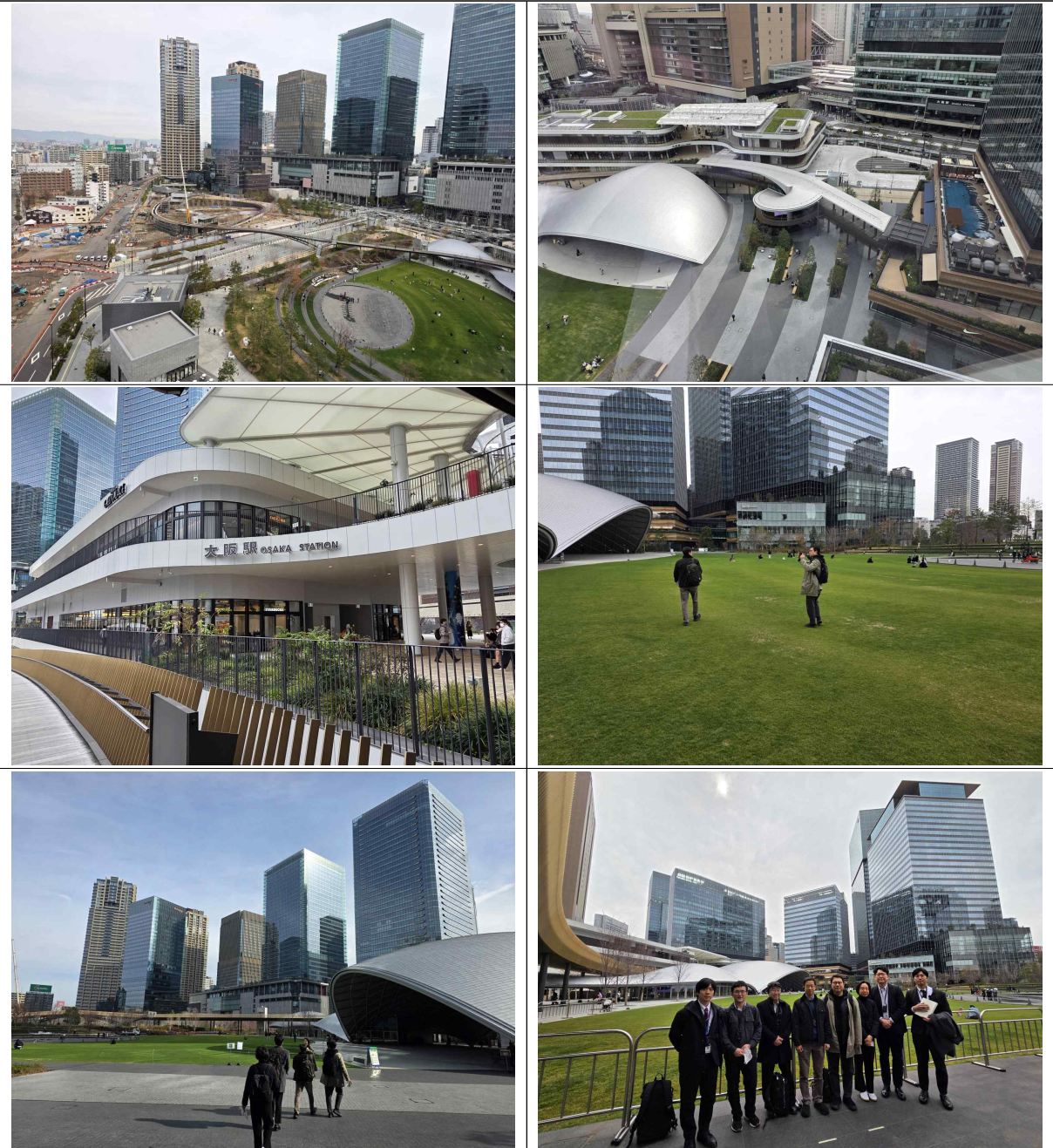
4) 현장답사 및 질의응답 사항: 국철부지 재편을 통한 공공부지의 민관 복합활용과 운영관리

- 그랑그린 오사카는 옛 우메다 화물역 부지를 재편한 대규모 복합개발 사업으로 설명됨
 - 대상지는 오사카역 북측의 구 화물역 부지로, 과거 약 80년간 물류 기능을 담당하던 공간이었음
 - 국철 민영화 이후 장기간에 걸쳐 재개발 구상이 진행되었고, 우메키타 1기(그랜드 프론트 오사카)와 2기(그랑그린 오사카)로 나누어 단계적으로 추진
- 사업의 핵심 콘셉트는 '도심 대규모 녹지, 혁신 기능, 복합용도 개발'의 결합
 - 오사카 도심의 녹지 부족 문제가 주요 배경으로 언급되었으며, 이를 보완하기 위해 대규모 공원과 녹색 공간을 중심에 둔 개발이 이루어짐
 - 동시에 혁신, 웰니스, 상업, 오피스, 호텔, 주거 기능을 한 곳에 결합한 도시재편 프로젝트라는 점이 강조됨
- 그랑그린 오사카는 복수 민간사업자가 공동 참여하는 대형 개발사업 구조를 갖고 있음
 - 미쓰비시 지소(부동산)를 중심으로 총 9개 회사가 연합해 사업을 추진
 - 다만 오피스·상업시설 개발은 미쓰비시지소, 한신부동산, 오릭스부동산 등 주요 부동산 계열 회사가 주도적으로 담당하는 구조로 소개됨
- 토지 원소유는 과거 국철(국가)이었으며, 이후 공원과 민간개발 구역으로 나뉘어 처리된 것으로 설명됨
 - 질의응답 과정에서 원래 토지는 국철이 보유하고 있었고, 민영화 이후 재편되었다는 점이 언급됨
 - 설명에 따르면 공원 부분은 오사카시에, 나머지 개발구역은 민간 부동산회사 측으로 넘어간 것으로 정리됨
 - 다만 정확한 이전 방식과 세부 절차는 현장 설명만으로는 다소 불명확함
- 공원은 공공소유와 민간관리의 결합 구조로 운영되는 것으로 논의됨
 - 공원은 오사카시 소유로 설명되었으나, 관리운영은 9개 회사가 만든 일반사단법인을 통

해 지정관리자 방식으로 수행

- 관리기간은 약 50년 수준으로 언급되었고, 관리비는 공공예산이 아니라 현장 수익 구조를 통해 감당하는 방식
- 공공공간의 운영 책임과 권한 배분은 복잡적이며 일부는 현장에서 명확히 답변되지 않음
 - 문제가 발생했을 때 오사카시와 지정관리자 중 누가 최종 책임을 지는지에 대해서는 명확한 답변을 받지 못함
 - 이는 대규모 공공공간을 민간이 장기 운영하는 구조에서 책임·권한 체계가 복잡해질 수 있음을 보여주는 대목으로 보임
- 사업 추진은 민영화 직후 곧바로 완성된 것이 아니라, 사업자 선정과 개발방침 확정에 장기간이 소요된 것으로 설명됨
 - 민영화 이후 바로 사업이 속도감 있게 진행된 것이 아니라, 어느 사업자가 개발을 맡을지 정하는 데 시간이 오래 걸렸다고 설명됨
 - 현장 설명에서는 특히 2015년 전후 혁신·녹지 융합 방침이 구체화되면서 사업이 본격적으로 진전된 것으로 정리됨
- 공간계획 측면에서 남측은 도시형, 북측은 자연친화형 성격으로 차별화되어 있음
 - 오사카역과 가까운 남측은 상업·오피스·호텔 등 도시적 기능이 밀집한 구조로 설명됨
 - 반면 북측은 보다 자연친화적이고 녹지를 강조한 공간으로 계획되었으며, 건물 사이 빈 공간과 입체적 녹화를 통해 공원과 연계 강화하려는 설계 의도가 소개됨
- 건물 배치와 외장 설계에도 녹지와 조화를 의도한 계획이 반영되었다고 설명됨
 - 정사각형 볼륨의 건물 배치를 통해 사이 공간을 확보하고, 그 사이사이에 녹지를 삽입하는 방식이 소개됨
 - 외장 디자인 역시 자연과 조화를 이루도록 설계되었고, 성토를 활용한 언덕형 지형으로 단절된 공간을 연결하려는 구상도 설명됨
- 복합개발 기능은 상업, 오피스, 호텔, 주거를 포괄하는 구조로 이루어져 있음
 - 저층부에는 상업시설, 상층부에는 오피스가 배치되어 있고, 복수의 호텔 브랜드와 일부 주거시설도 포함되어 있음
 - 특히 오피스는 간사이 지역 최대급 규모로 소개되었으며, 유명 기업 입주와 본사 이전 사례가 함께 언급됨
- 입주 실적은 비교적 양호한 것으로 설명되며, 공원 조망이 자산가치에도 영향을 미치는 것으로 언급됨
 - 오피스는 약 85% 입주, 상업시설은 100% 입점 상태라고 설명됨
 - 또한 공원이 보이는 쪽이 보이지 않는 쪽보다 가치가 높다는 언급이 있어, 대규모 공공 녹지가 민간 부동산 가치와 직결된다는 점이 시사됨

- 오피스 임대료 수준도 오사카 내 최상위권으로 소개됨
 - 현장 설명에서는 이 지역 오피스 임대료가 오사카역 인근에서도 최고 수준 또는 최상위권이라고 언급됨
 - 이는 공원과 복합개발이 단순 공공성 확보를 넘어서 시장경쟁력 있는 업무지구 형성으로 이어지고 있음을 보여줌
- 공원과 건물 내부 시설은 유기적으로 연결되어 있으며, 공공성과 업무공간이 혼합된 형태를 보임
 - 오피스 라운지, 카페, 테라스, 워크스페이스 등이 공원과 연결되도록 구성되어 있음
 - 일부 공간은 일반 방문객도 접근 가능하고, 일부는 입주 직장인 전용으로 운영되어, 완전한 공공공간과 전용 업무공간이 혼합된 구조임이 확인됨
- 공원은 단순 녹지 조성이 아니라 이벤트와 체류를 유도하는 적극적 운영형 공간으로 관리되고 있음
 - 대형 지붕 공간과 잔디광장을 결합해 약 1만 명 규모 이벤트가 가능하다고 설명됨
 - 잔디는 계절별 교체, 요일별 출입 조절 등 세심한 관리가 이루어지고 있으며, 이는 공공공간의 품질 유지를 위한 운영관리 전략으로 소개됨
- 도로와 광장도 가변적으로 활용할 수 있도록 설계되어 있음
 - 이동식 중앙분리대를 통해 차량 통제를 조정하고, 필요 시 이벤트가 가능한 구조로 설명됨
 - 이는 공원과 도로, 광장, 연결보행공간을 통합적으로 활용하는 도시공간 운영방식으로 이해할 수 있음
- 현장 질의에서는 용적률, 지하공간, 철도 상부 활용 등 개발제도와 관련된 관심이 집중되었으나, 일부는 명확한 답변을 받지 못함
 - 공원부의 용적률 이전 여부, 지하공간의 공공·민간 구분, 철도 상부 활용 구조 등에 대해 질문이 이어졌으나 현장 안내자는 상세 제도 내용까지는 충분히 설명하지 못함
 - 따라서 이 부분은 현장 인상과 별도로, 향후 제도 관련 문헌자료나 사업계획 문서를 통해 추가 확인이 필요한 쟁점으로 보임
- 종합적으로 그랑그린 오사카는 ‘국철부지 재편, 공원 조성, 민간 복합개발, 민간 주도 운영관리’가 결합된 대규모 도시재편 사례로 논의됨
 - 특히 녹지 부족 문제 해결, 고밀 복합개발, 공공공간의 장기 운영, 민간사업자 연합구조, 공공소유와 민간관리의 결합 방식이 주요 특징으로 부각됨
 - 동시에 토지이전 구조, 공공과 민간의 책임 분담, 용적률·지하공간 처리 방식 등은 국·공유지 정책 관점에서 추가 검토가 필요한 핵심 논점으로 보임



▲ 그랑그린오사카 민간 개발지역 및 공유지 개발지역 관리·운영 체계 조사

출처: 연구진 촬영