

외국 철도역세권개발의 정책적 시사점

- 철도역은 교통의 중심이며 도시발전의 핵이므로 철도역을 건설할 때에는 주변지역을 포함하여 종합적으로 개발하여야 함
 - 현행 우리나라 법령에는 역세권의 효율적 개발 제도가 없어 주변지역과 연계되지 않은 단위사업으로 추진
- 외국의 경우 대부분 도시계획관련 법령에서 철도역을 포함한 주변지역을 종합적으로 개발하도록 규정하고 있음
 - 프랑스는 지방공공단체 등 공적주체가 역세권 주변 일정구역 내의 토지를 취득해 시설정비를 시행한 후 건설주체에 양도하는 협의정비구역제도(ZAC)를 통해 역세권을 개발
 - 민간철도가 발달한 일본은 교통여건이 미발달된 지역에서 철도건설과 택지공급을 일체적으로 추진하기 위해서 생활권의 중심인 철도역을 중심으로 도시를 개발·정비하여 공공성과 수익성을 동시에 고려
- 따라서, 철도역세권이 보다 더 기능적이고 효율적으로 개발·정비되기 위해서는 현행 도시계획제도에 「역세권지구」 도입이 필요함
 - 역세권의 공간적 범위는 철도역의 기능에 따라 차별화하여 기준을 제시
 - 지구단위계획 또는 개발계획을 통해 구체적인 공간범위, 토지용도, 개발용량 등을 설정

1. 철도역세권의 개념 및 기능

1) 철도역세권의 개념

- 역세권의 개념은 연구자의 목적·접근방법 또는 법규정에 따라 다소 다르게 정의되고 있으며 최근까지 논의된 역세권의 정의는 다음과 같음
- 접근성 측면에서, 보행자가 철도역을 도보로 접근할 수 있는 최대거리를 중심으로 설정하는 도보권
- 이용세력권 측면에서, 철도역을 이용하는 이용인구, 이용성격으로서 당해 역의 이용세력이 미치는 권역 또는 철도역을 이용하는 사람들의 권역
 - 철도역사를 중심으로 그 주변지역의 지상 및 지하의 연계개발이 가능한 지역
- 토지이용, 용적률, 건폐율 등의 공간적 특징으로서, 철도역이 입주함으로써 지가나 주택가격 등 부동산 가치의 변화에 크게 영향을 받는 지역의 경제구역 내부공간
- 역사를 중심으로 한 공공영역, 시장영역, 환경적 도시영역 서비스가 미치는 공간적 범위로 철도역에 의해서 형성될 수 있는 토지이용의 영향권

2) 철도역세권의 기능

- 철도역세권은 자연적 조건, 대중교통 수단의 양, 인근지역 역과의 거리 등을 고려할 때 일반적으로 다음과 같은 기능을 수행함
- 첫째, 교통의 결절점 기능
 - 철도역은 버스, 택시, 자가용 등 여러 교통수단들이 환승하는 지점
 - 대규모 주차장 시설과 신 교통수단의 도입에 따라 다양한 방식으로 접근이 편리한 지점
- 둘째, 도시중심지 기능
 - 철도역세권은 도시의 중심지역으로서 도시활동의 주요 서비스를 공급하는 중추적 기능을 담당

- 대부분의 역세권에는 백화점, 대형슈퍼마켓 등 유통기능, 호텔, 여관 등 숙박기능, 사무실, 오피스텔 등 업무기능, 콘서트홀, 체육관 등 문화기능들이 집중적으로 입지
- 이에 따라 역세권은 철도역을 중심으로 도시공간구조의 변화를 유도
- 셋째, 정보의 중심지 기능
 - 철도역을 통해 사람과 물자가 끊임없이 드나들고 이와 함께 각종 정보가 유입
 - 따라서 철도역세권은 대규모 인텔리гент 빌딩의 텔레포트 건설을 통해 도시정보의 발신지이자 수신지로서 정보의 중심기능을 담당

2. 프랑스 철도역세권개발의 특징 및 사례

1) 프랑스 철도역세권개발의 특징

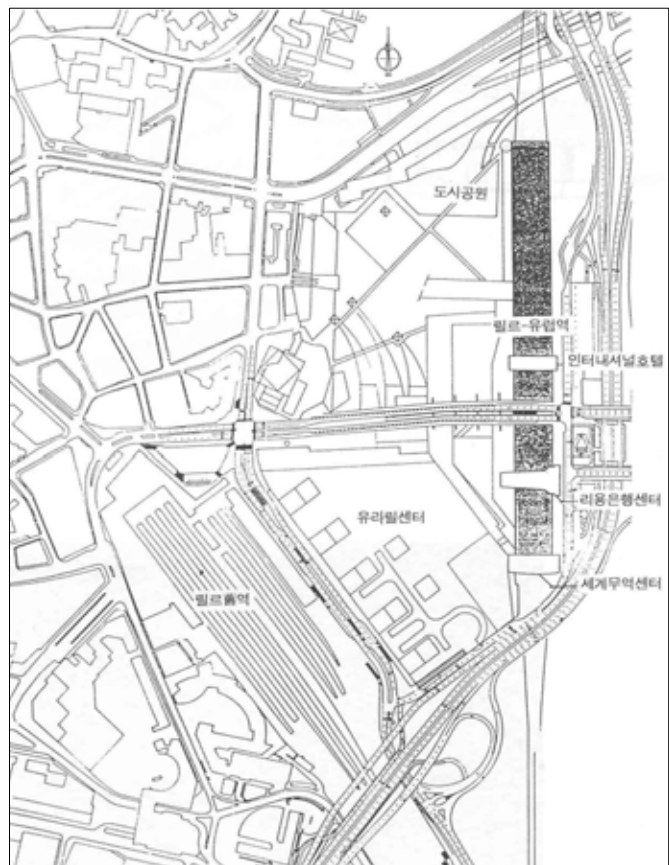
- 역세권개발을 위해서 협의정비구역제도(ZAC)를 추진
 - 토지의 공적인 정비·공급수법으로서 지방공공단체 등의 공적주체가 토지이용 실현을 목적으로 일정구역 내의 토지를 취득해 시설 등의 정비를 시행한 후 건설주체에 양도하는 제도
- ZAC는 시가화 수법 및 기존시가지 정비수법으로 이용하는 것이 가능하여 실제로 도시정비수법으로 폭넓게 사용되고 있으며, 그 수법의 하나로 역세권개발에서도 사용되고 있음
 - ZAC는 토지정비에서 지상건물의 건설까지를 일체적으로 수행하는 것이 가능
 - 사업계획구역 내에서 기존 도시계획규제의 적용을 배제하고, 일정 절차에 의한 사업계획에 적합한 도시계획규제를 정하는 것도 가능
 - 주택, 상업, 공업, 서비스업 등 각종 용도의 건물의 건축 및 공공·개인 공동시설의 정비 등으로 다양하고, 기존건물의 수복 및 개축이 가능하여 복합개발 용이
- 지자체와 국가의 철도건설 및 운영을 담당하는 프랑스국철(SNCF)이 역사 개량을 통한 역세권지역 재정비를 활발히 수행
 - 유럽 국가간 고속철도 연결로 TGV의 위상이 증대되면서 새로운 신설역과 그 주변

지역의 개발이 활발히 진행

- 역세권개발기간을 10~15년으로 보고 SNCF와 지방정부 및 투자자가 이해당사자로 참여하여 역세권 개발회사를 설립
 - 역세권 개발회사는 단지조성 후 건설회사에 토지를 제공하며, 그 판매수익을 SNCF는 철도시설 투자비로, 지방정부는 서민주택, 박물관건설 등 공공시설건설 등에 활용
- 역세권개발기간이 장기적이고 건설비용이 타 사업에 비해 막대하므로 관련 지방자치 단체와 민간기업이 공동출자하여 재원부담의 용이성과 사업마찰을 줄이는 방안을 모색하여 역세권개발을 추진

2) 릴르-유럽(Lille-Europe) 역세권개발 사례

- 위치 : 프랑스 제5의 도시인 릴르(Lille)시의 릴르-유럽역(Lille-Europe)
- 면적 : 약 600,000m²
- 개발주체 : 프랑스국철(SNCF)과 릴르시 등 민간부문과 공공부문이 공동 주도하여 민관혼합회사 유라 릴르 메트로폴사를 설립하여 추진
- 사업특징 : 프랑스 정부가 릴르시를 TGV 북부선의 거점도시로 지정하여 릴르역 주변에 국제비즈니스센터, 호텔, 대규모 쇼핑센터, 주거지역 등을 개발. 현재 유럽에서 진행중인 대규모 도시계획사업의 하나로서 복합적 역세권개발의 대표적 사례임



릴르-유럽(Lille-Europe) 역세권개발 계획도

3. 일본 철도역세권개발의 특징 및 사례

1) 일본 철도역세권개발의 특징

- 일본의 도시발전은 철도를 중심으로 이루어졌고 생활권도 철도역을 중심으로 형성되어, 도시개발시 철도역 및 주변지역을 일체적으로 개발하도록 장치를 부여하고 있음
 - 특별조치법을 제정하여 대량 주택지의 원활한 공급과 새로운 철도의 정비를 도모함으로써, 대도시 지역에서의 주민생활향상과 해당지역의 도시개발에 기여토록 하고 있음
- ※ 대도시지역 택지개발 및 철도정비의 일체적 추진에 관한 특별조치법 : 대도시지역에서 향후 예상되는 주택지 수요를 고려하여 새로운 도시철도의 정비확충을 통한 대량 주택지를 공급하기 위해 제정된 것으로 택지개발과 도시철도 확충을 일체적으로 추진하여 철도역을 중심으로 양질의 주택지를 공급하도록 하고 있음
- 일본의 역사 및 역세권개발은 과거 100년 동안 국철 및 사철(JR)운영 경험에 힘입어 개발이 이루어졌을 뿐만 아니라, 역사는 각 역이 입지한 지역특성을 살리도록 다양한 형태로 건설되고 있음
- 국철의 민영화 이후 JR 각사로 철도운영이 이전되면서 철도부대사업과 관련한 법적 규제가 해제되어 직접 역사와 역세권을 개발하고 운영하는 직영방식 위주로 변화하였고, 사철로 운영되면서 점차 사업성 위주의 역세권개발이 이루어지고 있음
- 또한 도시매력 증진, 도심부 활성화 등을 위해 철도의 중요성이 점차 증가하고 있어 각 지자체와 JR 각사는 협력하여 철도와 도시의 기능향상을 위한 적극적인 개발을 하고 있음

2) 마쿠하리 역세권개발 사례

- 위치 : 지바현 마쿠하리역
- 면적 : 5,220,000m²
- 개발주체 : 지바현 당국(지바현 기업청) 및 민간

- 사업특징 : 신시가지개발방식으로 역세권개발이 이루어진 사례. 비즈니스, 문화 국제 교류의 중요한 거점으로서 지바현이 계획한 선진적인 미래형 도시개발로 지역개발 사업을 추진하였음



마쿠하리 역세권개발 토지이용계획도

4. 시사점

- 외국의 역세권개발은 높은 지가와 가용부지의 협소 등으로 인해 대규모 재개발을 통한 복합용도개발로 시행하고 있으며, 특히 교통기능의 확충에 중점을 두고 있음
 - 역세권개발로 공공성과 수익성을 창출하여 도시기능의 재활성화를 위한 수단으로 적극 활용하고 있는 것은 우리에게 정책적으로 많은 시사점을 줌
- 고속철도의 개통을 앞두고 철도시설 확충에 따른 철도기능의 증대와 도시활동의 편리성 증진을 위해서는 역세권개발 및 정비 활성화를 위한 역세권지구의 도입과 아울러 역세권범위, 계획기준 등 현행 도시계획제도의 개선이 필요함

국토연구원 정석희 선임연구위원 (shchung@krihs.re.kr, 031-380-0350)