

도시철도 출입구와 인접부지와의 연계개발 방안

Improvement of Development Between Subway-Exit and Near Site of Subway Station

김 경 철

김 도 년

고 주 연

(서울시정개발연구원 연구위원) (서울시정개발연구원 연구위원) (서울시정개발연구원 연구위원)

목 차

<p>I. 연구의 배경 및 목적</p> <p>II. 역사출입구의 현황 및 공간확보 유형</p> <p style="padding-left: 20px;">1. 도로를 중심으로 한 역사출입구 현황</p> <p style="padding-left: 20px;">2. 역사출입구의 공간확보 유형</p> <p>III. 연결통로사업의 절차 및 비용부담</p>	<p>1. 연결통로사업의 절차</p> <p>2. 연결통로사업의 비용</p> <p>IV. 연결통로사업의 문제점</p> <p>V. 연결통로사업의 개선방</p> <p>VI. 결론 및 정책건의</p> <p style="text-align: center;">참고문헌</p>
---	---

I. 연구배경 및 목적

○ 충분한 출입구 확보로 접근성 강화

1기 도시철도가 주로 도심을 중심으로 건설된 반면 2기 도시철도는 그 동안 도시철도 이용에 다소 소외되었던 지역 특히, 현재 개통중인 도시철도 7호선은 서울 동북 외곽지역을 중심으로 걸쳐 운행되고 있으며 나머지 구간도 다소 중심에서 벗어난 지역에 걸쳐 공사중에 있다.

이러한 도시철도 노선망의 확대는 도시철도 역세권 면적을 증가하였지만, 도시철도 이용객 수는 기대에 못미치는 경우가 많으며, 그 이유중의 하나는 도시철도 이용객을 위한 접근성과 보행편의성이 취약한 것으로 지적되고 있다.

도시철도로의 접근성에 있어서 가장 중요한 부분을 도시철도 역사 입지와 함께 도시철도 출입구라 할 수 있다. 즉, 역세권의 범위가 도시철도를 중심으로 그 반경이 정해진다 고 볼 때 역사출입구의 부족은 역세권의 범위를 축소시켜 역세권개발 및 지역경제적 측면 등 도시발전 방향에서 부정적인 요소로 작용할 수 있기 때문이다.

○ 보행편의시설 설치공간 확보

도시철도의 이용성 및 편의성 측면에서 볼 때 도시철도의 지하심도가 점점 깊어지고 있으며 이로 인한 지하 수직이동 거리의 증가는 이용객의 큰 부담으로 작용한다. 따라서 도시철도 이용의 편의성 강화의 수단으로서 수직 보행편의시설의 설치가 요구된다. 그러나 출입구설치를 위한 공간의 확보에도 어려운 현실에서 보행편의시설 설치를 위해 역사와 인접건물을 연계하여 개발함으로써 충분한 출입구수 확보 및 보행편의시설 설치공간을 마련하는 방안이 필요하다.

본 연구는 기개통 혹은 미개통 2기 도시철도역과 향후 건설하게 될 3기 도시철도 역사의 접근성과 편의성 강화를 위해 역사와 인접부지와의 연계개발을 활성화시키기 위한 방안을 논의하고자 한다.

II. 역사출입구 현황 및 공간확보 유형

1. 도로를 중심으로 한 역사출입구 현황조사

현재 개발이 이루어진 곳은 1기와 2기노선중 62개역과 인근의 93개 건물로 많은 사례가 있다.

역사의 출입구를 설치하기 위한 물리적 환경은 보도의 폭과 밀접한 연관이 있는데 보도의 폭은 차선수(차도폭)에 비례하는 것이 일반적인 현상이므로 차도의 차선수를 기준으로 7호선 조사내용을 정리하면 <표 2>와 같다.

<표 1> 도로의 너비에 따른 출입구 현황

교차로에 위치한 역사출입구			
6차선이상 x 6차선이상	6차선이상 x 6차선미만	6차선미만 x 6차선미만	
교차로 네 모퉁이에 각각 출입구가 배치되 어 있으며 그외에 2개 소 이상의 출입구를 확보	교차로 주변에 4개소를 비롯 하여 총6개소 를 확보	도로, 보도의 폭 등 주변상황에 따 라 4개소 미만의 출입구가 배치됨	보도폭과 주변상 황에 따라 4개소 이하
상계역(6), 중계역(6), 하계역(6), 어린이대 공원(6)	상봉역(6), 마들 역(6)	중화역(4)	연목(3), 시가정(2), 용마산(3), 건대입 구(2)
미드블럭에 위치한 역사출입구			
6차선이상		6차선미만	
역사를 중심으로 상하좌우에 각각 1개 소 이상(4~6개소)이 위치함		주변환경에 따라 4개소 혹은 그 미 만으로 배치됨	
먹골역(6) 태릉역(4)		중곡(2)	

() 인의 수치는 출입구수

2. 역사출입구의 공간확보 유형

역사출입구의 배치유형은 크게 인접건물·토지와 연계하여 출입구공간을 확보한 경우와 일반 보도위에 출구를 설치한 경우로 나눌 수 있으며 건물과 연계된 출입구는 다시 전용통로와 출구겸용으로 나눌 수 있다.

일반보도위의 출입구는 점유형태 및 보행로의 위치에 따라 기존 보도위에 설치한 경우, 건축선후퇴로 인한 전면공지에 설치한 경우, 토지수용으로 공간을 확보한 경우의 세가지로 나눌 수 있다.

<표 2> 역사출입구 공간확보 유형

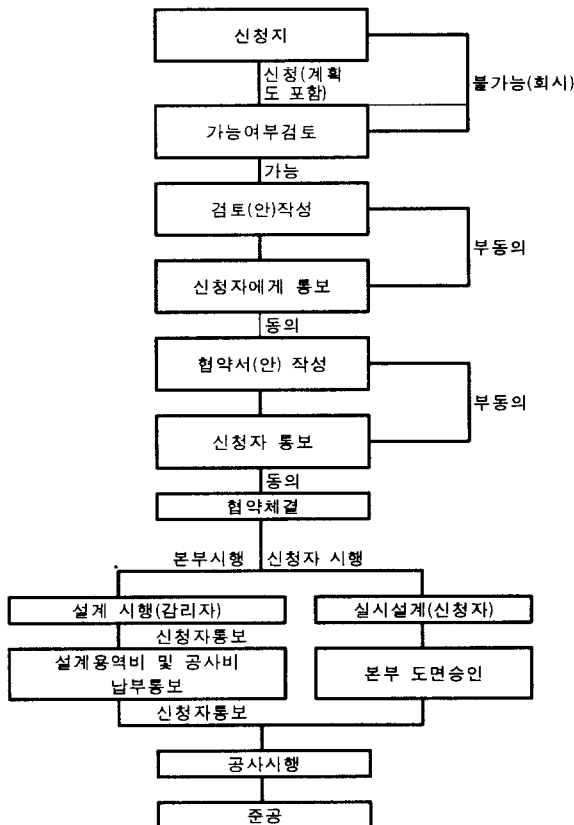
인접건물·토지와 연결		일반보도위 설치			토지수용	
전용통로	출구겸용	기존 보도위에 설치	건축선후퇴		토지의 일부수용	토지의 전체수용
			출입구가 보도폭의 일부 차지	출입구가 보도폭 전체 차지		

III. 연결통로사업의 절차 및 비용부담

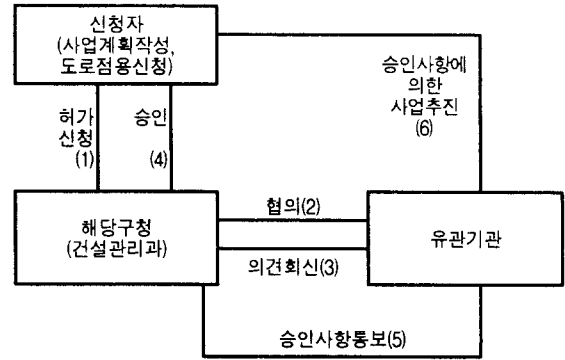
1. 연결통로사업의 소관부서 및 절차

<표 3> 지하철 건설 당시 연결통로 공사추진에 따른소관부서

구분	협약체결	실시설계 검토 및 승인	공사시행 및 감독	공사비정산
소관부서	설계감리실	설계감리실, 토목시공부서	시공부서	설계감리실, 토목시공부서



<그림 1> 지하철 준공전 연결통로 사업 절차



<그림 2> 지하철 영업 개시후 연결통로 사업절차

2. 연결통로사업의 비용 부담

1) 공사비 부담

연결통로사업을 위한 공사비는 전용통로의 경우 공사비 전액을 신청인이 부담하고 출구겸용통로의 경우 공공용지내의 부분은 서울시에서 부담하고 신청인의 사유지내의 신청인이 부담하는 것을 원칙으로 한다. 다만 연결통로의 설치로 신청인에게 반사적 이익이 크다고 판단되는 대형업무시설이나 판매시설(백화점등)건물의 경우¹⁾와 연결통로 구조물이 사유지와 공공용지를 공유하여 설치되는 경우²⁾에는 공사비 전액을 신청인에게 부담하고 있으며, 구조상 공사비범위를 나누기 어려운 신청대지의 형상이 부정형한 경우³⁾에는 도로부분의 일부를 포함하여 신청인이 부담하고 있다.

2) 공사시행자

연결통로사업의 공사시행자는 도시철도의 개통시기보다 앞서 준공되는 건물의 경우 서울시의 감독하에 신청자가 직접 시행하며 연결통로 구조물이 사유지와 공공용지를 공유하여 설치되는 경우는 상호협의하여 시행자를 결정하며 도시철도 개통후의 경우에는 사유지부분까지 서울시에서 수탁 공사로 시행하고 있다.

3) 유지·관리

전용통로의 경우 신청자가 유지·관리하고 출구겸용의 경우 공공용지는 서울시에서, 신청자대지는 신청자가 유지·관리하는 것을 원칙으로 하고 대형업무시설이나 판매시설 건물에 연결되는 통로의 경우에는 도로부분을 포함하여 신청자가 유지관리하고 있다.

4) 점용료

공공용지(도로)에 대한 점용료는 전용통로의 경우 전액 신청자가 부담하고, 출구겸용의 경우 항상 일반에 제공하는 부분에 대해서는 도로점용료를 면제하고 있으며 광고물설치에 따른 점용료는 신청인에게 부담하고 있다. 부과기준은 서울특별시 도로점용료 징수조례(제1002호)에 따라 부과된다.

1) 대형건물의 기준은 지상10층, 연면적 10,000㎡ 이상으로 내부적으로 기준을 정하고 있으나 명문화된 기준은 없으며 이러한 사례는 7호선 노원역과 미도파백화점, 5호선 마포역과 태평양건설빌딩 등이 있다.
2) 5호선 광화문역과 대한교육보험빌딩 등
3) 5호선 광나루역과 국제약품 건물

5) 기술지원비

도시철도의 착공 후 운영단계에서 건물소유자가 역사와 연결통로를 신청할 경우에는 구청에서 허가를 득한 후 시공과정에서 도시철도 운영주체에게 설계도 및 각종 시공 계획과 공사기간동안 공사의 안전성, 적정성, 기타 공사관련 사항에 대한 기술적 자문을 받아야 하는데 이에 대한 대가로 기술지원비를 납부해야 한다. 기술지원비의 산출은 실제 공사기간(연결부위 도시철도 구조물 벽체깨기~퇴메우기)을 기준으로 실비정액가산방식을 적용하여 산정한다.4)

6) 개발이익금

2기 도시철도를 운영중인 도시철도공사에서는 출구겸용 통로를 제외한, 운영단계에서 신청한 전용통로에 대해서 개발이익금을 부과하고 있다.

부과기준은 지하철건설본부에서 2기 도시철도 건설당시 연결통로신청자에게 실제 적용·부담시킨 출입구(대표적인 14개소)의 총공사비를 총건물연면적으로 나누어 단위면적당 부담금액(11,000원/㎡)을 산정하고 이를 연결통로 설치대상 건물의 연면적을 곱하여 산출한다.5) 이러한 개발이익금(시설이용이익금 부담)은 1기 도시철도 운영주체인 지하철공사에서는 부과하지 않고 있어 문제의 소지를 가지고 있다.

$\text{○ 산출식} = \text{단위면적당 부담금액} \times \text{대상건물의 연면적}$ $\text{○ 단위면적당 부담금액} = \frac{14\text{개소 연결통로설치 공사비 합계}}{14\text{개소 건물의 연면적 합계}}$

<표 4> 연결통로건설시 신청인의 부담

구 분	전용통로	출구겸용	
		대형업무시설 및 백화점등 판매시설	중·소형 일반건물
공사비부담 (설계용역비포함)	신청인 전액부담	전액 신청자부담	공공용지내 : 서울시 사유지내 : 신청자
유지관리	신청자	도로부분 포함 신청자 유지관리	공공용지내 : 서울시 사유지내 : 신청자
도로점용료	부과	항시 일반에 공하는 부분에 대해서는 도로점용료 면제	
권리제한	-	공익상 필요할 경우 구분지상권 설정	
개발이익금	부과		미부과
기술지원비	지하철개통 후 : 연결통로사업 신청시 지하철 운영주체에게 납부		
공사시행자	지하철개통 전 : 서울시 감독하에 신청인이 직접 시행		
	구조물이 사유지와 공공용지를 공유하여 설치 : 협의 후 결정		
공사비 납부시기	지하철개통 후 : 사유지부분을 포함하여 서울시에서 수탁공사로 시행		
	공사착공 1개월 전		

* 개발이익금과 기술지원비는 지하철 운영단계에서의 운영주체가 연결통로 신청자에게 부과

IV. 연결통로사업의 문제점

- 지하철공사 관계자에 의하면 통상 월 450만원 정도이며 기간은 3개월 가량이 소요된다고 한다.
- 부담금의 부과근거는 '97년 12월 31일 도시철도공사 방침으로 마련하였으며 그 사례로는 5호선 방화역과 금강프라자건물과의 전용통로연결에서 약 158백만원을 부과하고 있다.

1. 연결통로사업 절차상의 문제점

연결통로 사업시행의 시기는 도시철도 건설과정에서는 실시설계단계와 착공단계에서 이루어지고 있으며 나머지는 도시철도 운영단계에서 건물·대지소유자의 신청에 의해 이루어지고 있음은 전술한 바와 같다.

그러나 대부분의 경우 도시철도 사업은 기본계획, 기본설계, 실시설계를 끝낸 이후 도시계획 시제로 계획을 확정 한 후 시민들에게 공표하기 때문에, 대부분 착공단계에서 시민들은 역의 위치를 인지할 뿐만 아니라 역출입구와 건축물의 연계건설도 이 시점에서 검토된다. 따라서 연계건설이 불가능하거나, 막대한 비용이 투자되는 문제가 발생 되고 있다.

2. 연결통로사업 유지의 적극성 부족

연결통로사업의 신청은 실시설계단계에서 도시철도공사 시행자측의 공모에 의한 건물·대지소유자의 신청과 도시철도 운영단계에서 대지·건물소유자의 임의신청이 있다.

2기 도시철도 건설당시 도시철도 시행자측에서 실시한 공모의 방법을 보면 2개 일간신문에 1회 내지 2회 공모하였으 며, 그 외 관보에 공고한 것에 그치고 있어 공모의 횟수가 부족하며 그 방법과 내용에서도 소극적이라고 할 수 있다. 특히 관보의 경우 일반인의 접촉빈도가 극히 낮아 그 효과를 기대할 수 없다고 하겠다.

3. 협상시 유인책의 부족

도시철도와 인접건물·대지와 연결통로사업이 도시철도 이용자와 시행자, 소유자 모두에게 이로운 사업이라 하여도 당해 토지·건물 소유자의 의사 없이는 불가능하며 소유자의 의사가 있다고 하더라도 공사비, 점용료, 기술지원비 등 각종 경제적 부담과 사업수행상의 번거로움 등의 이유로 사업시행을 주저할 수 있다. 그러나, 연결통로사업에 있어 건물·대지소유자의 경제적 부담을 덜어주거나, 건물 신축시 일부 법적용을 완화시켜주는 등의 다양한 인센티브 및 유인책이 부족한 현실이다.

4. 도시철도 건설과 연결통로사업의 시차문제

도시철도의 계획상 시행자의 필요에 의해 건물·대지소유자와 다양한 협상전략 혹은 인센티브 제공 등의 수단으로 소유자가 연결통로(출구겸용통로)의 설치의사를 갖게되더라도 경제적 사정에 의해 포기하거나 차후로 미루는 경우가 발생할 수 있다.

이런 경우 도시철도의 공사시기와 연결통로사업과의 시차가 발생하여 기본설계 혹은 실시설계단계에서의 종합적인

6) '90년6월18일 1차신문공고가 있었으며 '91년3월18일 2차신문공고, '94년5월7일 3차신문공고가 있었음.

검토가 불가능할 뿐만 아니라 향후 도시철도의 운영단계에서 연결통로를 설치할 경우 출입구의 이중설치로 사회전체적 측면에서 경제적 손실을 야기할 수 있으며 추후공사로 인한 토지의 이중굴착으로 도시철도 이용자 및 주변주민들에게 피해가 발생할 수 있다.

5. 연결통로 신청시 의무부과의 형평성 및 개발이익환수 방법의 문제

현재의 공사비 부과기준을 보면 출구겸용통로의 경우 대형업무시설 및 판매시설은 신청자가 공사비의 전액 및 유지관리의 의무를 지고 있으며 중·소형 일반건물의 경우 공공용지내는 서울시가 공사비 및 유지관리의 의무가 있고, 사유지는 신청자가 공사비 및 유지관리의 의무를 지게 된다.

그러나 이러한 내용은 두가지 문제점이 있다고 보여진다. 첫째, 대형건물이라 하더라도 연결통로 설치로 인한 개발이익의 차이가 클 것으로 예상되는 업무시설과 판매시설에 동일하게 의무를 부과하는 것은 형평의 원칙에 어긋날 수 있다. 둘째, 출입구의 설치는 건설본부측의 당연한 의무이나 그 의무를 연결통로 신청자에게 전가하고 있다는 측면이다.

V. 연결통로사업의 개선방안

1. 연결통로의 신청시기 유도

도시철도 착공 및 운영단계에서는 연결통로사업이 역사의 출구계획에 반영되기가 힘들고 또 비슷한 위치에 출입구가 중복될 가능성이 있으며 토지의 이중굴착 등으로 이용자의 불편을 야기시키는 등의 경제적 손실을 일으킬 수 있으며, 또한 실시계획단계 혹은 기본설계 단계에서라도 건축실시설계가 토목실시설계의 완료후에 이루어지기 때문에 그 적용가능성에 대한 어느정도의 제약이 가해지므로 가능한 기본설계단계에서 이루어지는 것이 이상적이라 할 수 있으나 차선의 경우에는 실시설계 단계까지는 끌어올려야 할 것이다.

또한 역사의 위치 및 출입구의 결정과 같은 민감한 사안에 대해서는 관련분야(토목, 건축, 도시)의 전문가로 구성된 "역사입지에 관한 심의기구"를 설치하여 이에 관한 사항을 전담케 하는 방안도 고려될 수 있을 것이다.

2. 공모방법의 확대

연결통로신청공모의 방법을 다양화하거나 확대방안을 제시하면 다음과 같으며 이러한 대안이 실행가능토록 하기 위해서는 충분한 인력이 적극 지원되어야 할 것이다.

<표 5> 기존 공모방법 및 개선대안

구분	기존	대안
모집방법	공모	공모 ⇨ 개별통지 ⇨ 방문협상
공고방법	2개 일간지, 관보	2개이상 주요일간지, 관보, 서울시 및 구청 소식지, 플랭카드 등
공고횟수	1회	2회이상
공고내용	신청대상지 표시	잠실 ~ 북정 ~ 모란
	사업조건	간략히 서술
내용	신청시 효과	-
		효과 및 각종 인센티브 서술

3. 협상전략 및 인센티브의 마련

1) 연결통로설치를 위한 유치전략의 마련

연결통로를 설치할 경우 신청인의 각종이익을 충분히 설명할 수 있는 근거자료(기존의 연결통로를 설치한 건물을 대상으로 연결통로 설치후 건물·토지의 재산가치상승, 임대료의 상승, 매출의 증가, 건물이용자의 만족도 증가 등의 효과)를 마련하여 소유자의 판단을 돕는 것이 필요하다.

이러한 유치노력에도 불구하고 연결통로의 신청의사가 없고 다만, 해당건물이 분양 혹은 임대중일 경우에는, 대상 건물의 신축으로 인한 분양시 서울시가 해당공간에 대해 우선 분양을 신청하여 소유권과 이용권을 확보하거나, 임대할 경우에는 일정한 임대료의 지불과 구분지상권의 설정으로 해당공간의 이용권을 확보하는 등의 보다 적극적인 방법도 강구되어야 하겠다.

2) 인센티브의 제공

인센티브의 제공에는 여러 가지 방법이 있을 수 있으며 가능성 및 검토의 여지가 있다고 판단되는 방안은 다음과 같다.

가. 법정주차대수의 완화

연결통로설치를 위한 공간이 주차장과 연계되어 있다면 연결통로를 위한 설치공간을 제공함으로써 법정설치주차대수가 부족할 수 있으므로 그에 해당하는 만큼의 주차대수를 감면해주는 방법을 생각해 볼 수 있다. 또한 건물과 도시철도의 연결통로설치가 자동차이용자를 도시철도 이용자로 전환시키는 효과도 크다고 할 수 있으므로 별도의 주차대수 추가감면도 고려되어야 할 것이다.

나. 용적을 완화

연결통로의 설치로 건물소유자는 통로공간으로 제공된 부분의 면적만큼 사용할 수 없게 되므로 이러한 지상부 통로공간의 면적을 용적을 산정시 연면적에서 제외하는 방법이 고려될 수 있다. 즉 연결통로를 설치하는 신축건물의 용적 산정은 다음과 같이 계산될 수 있다.

7) 단, 이러한 인센티브의 제공은 지하철건설당시에는 연결통로의 설치로 별도의 출입구를 설치할 필요가 없을 정도의 위치 및 규모이어야 할 것이며 지하철운영단계에서는 연결통로의 설치로 기존 보도상의 출입구를 폐쇄할 수 있을 정도의 위치 및 규모이어야 하며 두 경우 모두 출구겸용으로 개발하여야 하며 전용통로의 경우는 예외로 하여야 할 것이다. 또한 신청건물의 용도측면에서는 연결통로의 설치로 반사적 이익이 큰 상업건물보다 사무실 혹은 기타의 건물에 주어지는 인센티브가 상대적으로 커야 할 것이다.

$$\text{용적율} = (\text{지상부연면적} - \text{지상부통로공간면적}) \div \text{대지면적}$$

다. 조경면적 완화

서울시 건축조례에서는 면적 200㎡이상인 대지에는 연면적 합계의 규모별로 대지면적의 일정한 비율의 조경면적을 확보하도록 하고 있는데 이때, 출구겸용 연결통로를 건물 내부가 아닌 전면공지에 설치할 경우 연결통로가 차지하는 지상부 면적을 조경면적에 포함하여 계산하거나 기타의 방법으로 조경면적의 산정기준을 완화하여 적용하는 방법이 고려될 수 있다.

라. 교통유발부담금 감면

도시교통정비촉진법에서는 상주인구10만 이상의 도시내의 시설물로 각종 바닥면적의 합계가 1,000㎡이상인 시설물에 대해 교통유발부담금을 부과·징수할 수 있도록 하고 있으며 부담금의 부과기준은 “부담금 = 시설물의 각종 바닥면적의 합계 × 단위부담금(㎡당 350원) × 교통유발계수” 이다.

여기서, 출구겸용 연결통로를 설치한 건물의 경우 부담금 부과기준의 바닥면적합계에서 공용통로로 사용되는 부분의 면적을 부과기준면적에서 제외하고 교통유발계수를 완화하여 적용하거나 또는 교통영향평가를 받은 시설물의 경우 교통유발부담금 감면기준이 되는 교통개선기여도 산정에 있어서 “지하철 출구겸용통로의 설치” 항목을 추가로 지정하여 교통유발부담금을 감면하는 방안이 고려될 수 있다.

4. 도시철도 건설과 연결통로사업의 시차문제를 해결하기 위한 금융지원

도시철도의 계획당시 연결통로설치의 의사가 있음에도 불구하고 경제적 사정을 이유로 연결통로사업을 포기하거나 차후로 미룬 소유자의 경제적 부담을 줄이는 방법으로 현재 공사비 납부시기를 출입구 공사착공 1개월 전으로 하고 있으나 공사비납부기한을 연장하거나 할부로 납부할 수 있도록 하는 방안을 생각해 볼 수 있다.

뿐만 아니라, 도시철도 건설의 재원마련의 일부로 각종 융자를 받고 있는 현실에서 연결통로사업을 통한 도시철도 출입구의 확보도 도시철도 사업의 일부로 볼 수 있으므로 출구겸용통로를 개설하려는 소유자에게 시에서 융자를 지원하거나 혹은 불가능할 경우 금융기관의 융자를 알선해주는 방법도 고려될 수 있다.

5. 의무부담의 형평성 확보 및 개발이익의 사회환원 측면에서의 에스컬레이터 설치

연결통로의 설치의 크게 도시철도의 건설단계와 운영단계로 나눌 수 있는데, 이러한 구분은 건설단계에서는 신청자와 도시철도 건설주체(서울시) 모두가 큰 이익을 얻는데 비해 운영단계에서의 설치의 기준에 필요한 출입구가 확보되어 있어 운영주체(서울시)의 이익보다는 신청자가 얻는 이

익이 크다고 할 수 있으므로 차등화 하여 적용할 필요가 있다. 또한 신청건물의 용도와 규모에 따라 개발이익이 다르므로 이에 따라 의무부과를 차등화 하여 적용해야 할 것이다.

<표 5> 기존 연결통로사업 관계자의 의무 및 개선안

구분	전용통로	출구겸용		
		대형판매(10층, 10,000㎡이상)	대형업무(10층, 10,000㎡이상)	중소형 일반건물
기존 방식	서울시			공공용지내의 공사비 및 유지관리
	신청자	공사비 전액 및 유지관리	공사비 전액 및 유지관리	사유지내 공사비 및 유지관리
건설단계	서울시	-	-	공공용지내 공사비 유지관리
	신청자	공사비 전액 및 개발이익금	공사비 전액, E/S 설치 및 유지관리	사유지내 공사비 E/S 설치, 유지관리
개선안	서울시	-	-	기존출입구 폐쇄가능시 철거비용
	신청자	공사비 전액 및 개발이익금	공사비 전액, 기존 출입구 폐쇄 가능 E/S 설치 및 유지관리	공사비 전액 E/S 등 설치, 유지관리

6. 기존 법·제도를 통한 연결통로사업의 활성화

1) 상세계획제도 활용을 통한 활성화

서울시에서는 1995년부터 용산지구를 시발로 하여 상세 계획을 지정하기 시작하여 1998년 6월 현재 총 64개 지역이 상세계획구역으로 지정되어 자치구에서 추진중에 있는데 모든 상세계획구역이 기존 도시철도역 또는 신설예정 도시철도역을 중심으로 지정되어 있다.

그러나 현재의 상세계획의 작성 및 운영지침(1998년 6월)의 내용을 보면, 역세권의 중앙인 역사출입구와 그 주변의 지하공간의 계획에 대해서 특별한 지침을 제시하지 않고 있다.

따라서, 현재 진행되고 있는 상세계획에 연결통로의 설치가 적극 고려될 수 있도록 상세계획 작성 및 운영지침(8)에 “역사주변지역의 지하공간 계획의 수립”이 추가되어야 할 것이며, 상세계획(안) 결정안 도면작성목록에도 지하공간 개발계획도 및 연결통로 설치계획도를 포함하여야 할 것이다. 특히 출입구 주변에 연결통로의 설치가 가능한 필지의 경우 향후 신축·재건축시 고려될 수 있도록 설계지침(Guidelines)을 제시해야 할 것이다.

2) 도시설계제도 활용을 통한 활성화

현행법상 상세계획구역 적용대상지역이 아닌 지역의 용

8) 1998년 6월 서울시에서 발표한 “상세계획 운영지침”중 상세계획의 작성 및 운영지침의 내용을 보면 다음과 같다. 1. 개발 및 정비방향 설정, 2. 용도지역의 변경기준, 3. 용도지역 변경시 개발밀도, 4. 권역별 자치구 특성에 맞는 상세계획 수립, 5. 상세계획 수립시 공원확보 기준, 6. 상세계획 수립시 도로확보 기준, 7. 교통 및 기반시설에 대한 영향검토, 8. 공공시설 설치에 따른 예산확보 계획수립 및 주민 부담방안 모색, 9. 특별설계단지 지정 및 운영원칙, 10. 공동개발 및 토지합필에 대한 기본원칙, 11. 대규모 도시개발사업시행에 관한 기본원칙, 12. 적극적인 주민참여를 통한 상세계획 수립, 13. 상세계획 단계별 수립 및 운영방안

도시역 변경지역이나, 도시기반시설이 양호한 지역으로서 도시설계 운영경험이 많은 자치구에서는 주로 도시설계를 선호하고 있고, 기타 기반시설정비가 미흡하거나 적극적인 환경개선이 필요한 지역의 자치구에서는 주로 상세계획지구를 지정·운영하고 있다.

도시설계를 통한 도시철도와 인접건물과의 연계는 전적으로 도시설계계획가의 의도와 재량에 달려 있으나 이에 대한 고려가 반드시 이루어지도록 하기 위해서는 도시설계작성 기준을 보완하거나 서울시와 도시설계작성자와의 원활한 업무협조가 이루어져야 할 것이다.

3) 기타 건축심의제도의 활용을 통한 활성화

현재 이루어지고 있는 연결통로사업은 소유자의 자발적 신청에 의한 경우가 대부분이지만 건축위원회의 심의에 의한 권고에 의해서도 일부 이루어지고 있는 실정이다.

따라서 건축심의대상 건물 중 역사와 인접한 건물의 경우 건축심의를 있어서 역사와의 연결에 관한 사항을 고려하도록 하는 기준이 마련된다면 소유자의 신청이 아닌 공공의 유도에 의한 적극적인 개발방식이 될 수 있을 것이다.

4) 역세권 개발사업의 실행

현행 도시철도법 제4조의 5에서는 역세권 개발사업에 관하여 규정하고 있는데 “도시철도건설자는 도시철도 사업과 관련하여 일반업무시설·판매시설·주차장·여객자동차터미널 및 화물터미널 등 도시철도 이용자에게 편의를 제공하기 위한 역세권 개발사업을 할 수 있다”라고 규정하고 있다.

이러한 역세권개발사업이 법에 그 근거를 두고 있음에도 불구하고 토지수용 및 개발방식의 문제, 사업예산의 확보, 지원 전문인력의 부족, 역세권개발사업과 도시철도개통과의 시차문제 등을 이유로 활성화되지 않고 있으나, 이러한 개발의 활성화를 위해서는 역세권개발사업의 전담 부서를 설립하여 보다 적극적으로 개발사업을 추진할 필요가 있다.

7. 향후의 연결통로 설치에 대응한 역사설계

도시철도의 운영단계에서도 연결통로의 신청은 상당수 들어오고 있으나, 역사의 지하공간구조상 혹은 시공상의 문제 등으로 이 중의 일부는 검토결과 연결통로의 설치가 불가능하게 된다. 따라서 역사의 설계단계에서 향후 연결통로를 설치할 의사가 있고 또한 연결통로의 설치가 가능한 건물을 고려하여, 향후에 연결통로를 설치할 수 있는 가능성을 포함한 출입구 계획을 한다면 기술상문제로 인해 연결통로 설치가 불가능한 곳이 상당수 줄어들 것으로 보인다.

VI. 결론 및 개선방안

본 연구에서는 현재의 도시철도가 안고 있는 문제점 가운데 공간적 제약으로 인한 도시철도 출입구수의 부족과 위치

의 부적절성, 수직보행편의시설 설치공간의 부족이 시민들의 도시철도 이용을 활성화시키지 못한 요인중의 하나라는 인식하고, 도시철도 7호선 및 1,2기 도시철도를 대상으로 그 현황을 살펴보았다. 그 결과 충분한 출입구를 확보하지 못하거나 위치가 적절하지 못한 역사가 상당수 있었으며 무리한 출입구의 설치로 지상부 보행환경마저 악화된 곳이 많은 것으로 조사되었다.

이러한 문제의 해결대안으로서 역사출입구와 인접건물·토지를 연결하는 적절한 연결통로의 설치가 최선의 해결대안이 될 수 있다고 판단하여 연결통로사업의 개선 및 활성화를 위한 실행방안을 다음과 같이 제시하였다.

<표 6> 연결통로사업의 개선을 위한 실행방안

개선대안	시행주체	실행방법	비고
홍보강화	지하철 건설본부	신문, 시·구소식지, 플랭카드, 개별통보, 방문 등	예산마련 및 담당 인력 보강
인센티브의 마련	서울시	인센티브에 대한 법적 근거의 마련을 위한 법률개정 및 해당조례개정	인센티브 및 그 밖의 방안에 대한 입법건의
상황에 따른 의무부과의 자동화	건설본부서 울시	시장방침으로 연결통로설치 기본원칙 변경 및 조정	개발이익에 따른 합리적인 의무부과를 위해 통로유형, 시기, 대상지의 규모, 용도 등에 따른 기준미련
금융지원	서울시	공사비납부기한 연장, 분할납부 및 대출예산확보를 위한 시장방침결정	관련 부서 건의
기존제도의 활용	서울시, 각제도의 시행주체	제도의 계획안 작성 시 연결통로의 설치 가능성 검토를 의무화하는 지침마련 혹은 협조공문발송	역세권상세계획지구의 대부분이 계획안 마련중에 있으므로 계획이 반영될 수 있도록 서둘러야 함.
특별전담반 구성	서울시	대기발령등의 유휴 인력의 활용	각 직종별로 필요한 전문인력으로 구성

참고문헌

1. 서울시정개발연구원, 「서울시 도시철도 이용증진을 위한 연계교통시설 개선방안 연구」, 1998
2. 서울시정개발연구원, 「역세권에 대한 도시계획 차원의 대응방향」, 1997
3. 서울시정개발연구원, 「철도선로 입체정비 방안 연구」, 1997
4. 서울시지하철공사, 「지하철승객중대방안 추진연구」, 1996
5. 서울시지하철공사, 「지하철 이용시민 여론조사 보고」, 한국개발조사, 1996, 6
6. 서울특별시 지하철공사, 「주요업무자료」, 1998
7. 홍완기, 「서울시 지하철역 연접지하공간 이용실태 및 활성화 방안 연구」, 서울대학교 환경대학원 석사학위논문, 1991
8. 岡本堯生, 「東京の都市交通 鐵道工學(鐵道が創る都市の未來)」, 1994
9. 社團法人 日本交通計劃協會, 「都市交通の連續性向上と交通結節點」, 1990