

# 인천시 원도심 역세권 활성화 정책 방향

안내영 / 도시공간연구부 연구위원

## 배경과 목적

- 원도심은 경인선, 인천 1호선, 인천 2호선, 서울 7호선, 수인선 등 여러 철도 노선들이 통과하고 잠재력이 높은 공간이지만, 도로 등 기반시설이 부족하고 노후화되어 충분히 활용되지 못하고 있음
- 지속적인 철도 노선 확장에도 불구하고 원도심과 원도심 역세권에서 인구가 지속적으로 감소하고 종사자 증가도 인천시 평균에 미치지 못함
- 원도심 역세권을 적극 활용하기 위한 제도의 기본 전제와 조건, 쟁점을 검토하여 원도심 활성화 정책 방향을 제시하고자 함

## 정책제안

- ‘역세권 활성화 사업’은 용도지역 변경 등 도시계획적 지원과 공공기여를 전제로 역세권에서 주거·비주거 기능을 가지는 시설 설치 및 복합 건축을 위하여 시행하는 사업임
- 제도의 시행을 위해 역세권의 구체적 범위, 대상사업과 대상지 선정 기준, 용도지역 상향 기준, 공공기여의량과 기준 마련이 필요함
- 역세권 유형과 중심지 위계에 따른 역세권별 개발 전략 마련, 생활권별 상업지역 총량과 생활SOC 수요 산정, 준공업지역 관리 계획이 병행되어야 함

# 1 인천시 철도 노선의 확장

- 인천시 철도 역사의 시작은 1899년 경인선의 전신인 경인 철도 개통으로 한국 철도의 시작과 같음. 당시 제물포(현 인천역)부터 노량진을 잇는 8개 역을 개통하여 1970년대까지 운행함
- 1974년 서울 지하철 1호선을 개통하면서 인천의 경인철도 노선을 편입하여 현재의 경인선의 모습을 갖추게 되었고, 이후 수요 증가에 따라 8개 역을 추가로 신설하였고 2001년 도화역 개통을 마지막으로 현재 경인선의 모든 철도역이 개통 완료됨
- 2007년까지 인천 내 도시철도 서비스는 경인선과 인천 1호선으로 인천 원도심 지역에 한정됨
  - 인천 1호선은 1999년 1단계 구간(굴현~동막)개통을 시작으로, 2009년 송도연장선 구간(동막~국제업무지구) 완성되었으며, 2020년 12월 송도달빛축제공원역 개통
  - 공항철도가 2007년에 개통했지만 김포공항~인천국제공항까지 노선이고 영종도를 제외한 인천 구간에는 계양역이 유일
- 2012년 수인선과 서울 7호선이 개통되고 2016년 인천 2호선이 개통되며 각 노선과 환승역이 다양해지고, 연수구와 서구의 도시 철도 접근성이 크게 향상됨
- 향후 GTX노선 연결, 인천발 KTX 노선 연결 등 광역 연결성이 크게 향상될 것으로 기대됨

[그림 1] 인천시 도시철도 개통 연혁

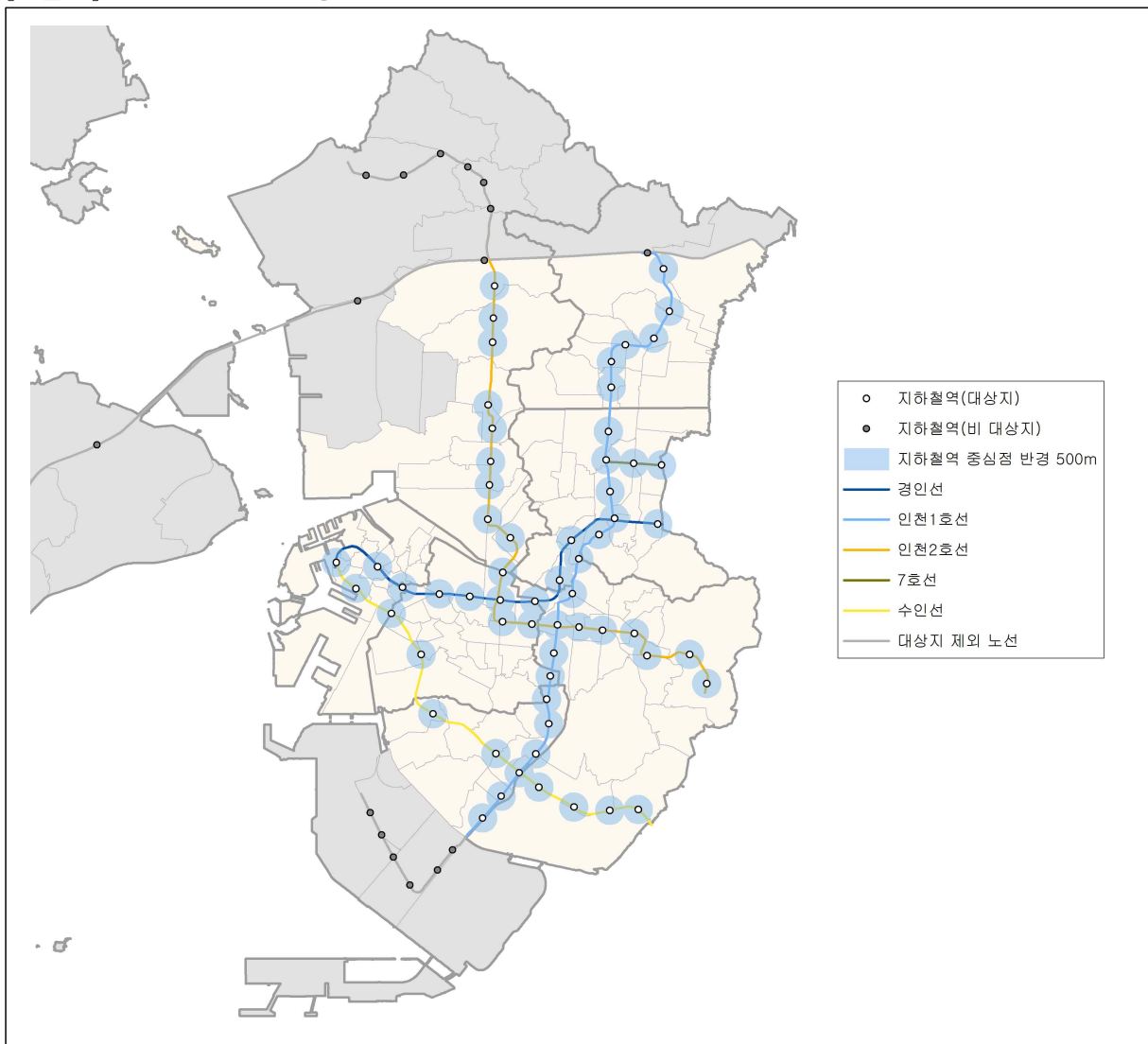


## 2 인천시 원도심 역세권 활성화 필요성

### ◆ 원도심 시가화지역 1/3 이상이 역세권에 포함

- 본 연구에서 원도심 지역은 내륙지역에서 송도신도시와 청라신도시, 아라뱃길 북쪽을 제외한 지역으로 설정하였고, 원도심 내에는 61개 역이 존재함
  - 환승역은 6개로 환승역을 중복하여 환산하면 원도심 내 역은 67개
- 현황을 살펴보기 위한 역세권의 범위는 「인천광역시 도시계획 조례」에서 설정한 '역 중심점 기준 반경 500m'로 설정함

[그림 2] 원도심 역세권 대상지



- 원도심 역세권 대상지의 시가화 면적<sup>1)</sup>에서 원도심 역세권 면적의 비율은 36.6%로 나타남
  - 녹지가 많고 시가화 면적이 작은 연수구는 역세권의 녹지비율이 높아 126.8%

[표1] 시가화 면적 기준 원도심 역세권 현황 (면적 단위: km<sup>2</sup>)

구	전체 면적	전체 시가화 면적*	전체 시가화 면적 비율	원도심 역세권 대상지 시가화 면적(A)	원도심 역세권 면적(B)	역세권 비율 (B/A*100)
중구	140.28	33.21	23.7%	8.34	2.38	28.5%
동구	7.19	5.84	81.2%	5.84	0.66	11.3%
미추홀구	24.83	19.25	77.5%	19.27	4.91	25.5%
연수구	54.95	29.79	54.2%	9.37	11.88	126.8%
남동구	57.05	29.27	51.3%	29.29	7.49	25.6%
부평구	32.01	18.83	58.8%	18.84	4.55	24.2%
계양구	45.57	14.43	31.7%	12.14	7.20	59.3%
서구	117.08	44.55	38.1%	20.96	6.35	30.3%
합계	1,063.27	195.16	18.4%	124.04	45.43	36.6%

\* 지목 중 대지, 공장용지, 학교 용지, 주차장, 주유소 용지, 창고용지, 도로, 철도용지에 해당하는 면적을 합산하여 산출  
 \*\* 인천시 전체 면적은 2019년 인천시 통계 연보 활용. 시가화 면적과 원도심 역세권 면적은 국가공간정보포털에서 제공하는 연속지적도 SHP를 활용하여 구적함

### ◆ 인구 감소, 종사자 성장 정체

- 2010~2019년 사이 인천시 전체 인구는 증가했으나 원도심 인구는 감소. 주변 택지가 개발된 수인선을 제외하고 역세권의 인구감소가 더 크게 일어남
  - 2012년 서울 7호선, 수인선 개통, 2016년 인천 2호선 개통에도 불구하고 원도심 역세권의 인구 증가에는 큰 영향을 주지 못함
- 2010~2019년 사이 인천시 연평균 종사자 증가율은 3.23%였음. 원도심은 1.88%, 원도심 역세권은 1.96%로 인천시 전체보다 종사자 증가율이 낮음
- 신규 개발지가 많은 인천시 외곽에서는 인구와 종사자가 증가하였지만 원도심은 인구가 감소하고 종사자가 증가율도 인천시 평균에 비해 낮음. 원도심 역세권은 대중교통 접근성이 높은 곳임에도 불구하고 원도심과 크게 차이가 없음
- 2012~2016년 사이 원도심에서 도시 철도가 큰 규모로 연장되었지만 택지개발이 활발한 수인선 주변을 제외하고 인구, 종사자 성장이 정체됨

1) 시가화 면적이 개발된 지역을 의미하며 이 연구에서는 지목을 기준으로 설정. 2019년을 기준으로 '대', '공장용지', '학교용지', '주차장', '주유소 용지', '창고용지', '도로', '철도용지'에 해당하는 필지 면적의 합으로 산출

[표 2] 연도별 인천시 원도심 역세권 인구 변화(500m)

(단위: 명)

	인구			연평균 증가율		
	2010년	2015년	2019년	2010~2015년	2015~2019년	2010~2019년
인천시	2,595,807	2,783,565	2,820,800	1.41	0.33	0.93
원도심	2,327,443	2,325,432	2,247,984	-0.02	-0.84	-0.39
역세권 합계	964,949	951,425	917,622	-0.28	-0.90	-0.56
경인선	168,766	167,053	161,176	-0.20	-0.89	-0.51
인천1호선	351,714	337,813	326,835	-0.80	-0.82	-0.81
인천2호선	306,568	296,494	278,071	-0.67	-1.59	-1.08
7호선	54,652	52,136	48,811	-0.94	-1.63	-1.25
수인선	83,250	97,928	102,730	3.30	1.20	2.36

주. 역세권에 집계구 일부만 포함되는 경우 인구 산정 방법: (역세권에 포함되는 집계구 면적 / 집계구 면적) \* 집계구별 인구  
 자료: SGIS(<https://sgis.kostat.go.kr/>) 연도, 집계구별 인구

[표 3] 연도별 인천시 원도심 역세권 종사자 변화(500m)

(단위: 명)

	총 종사자			연평균 증가율		
	2010년	2015년	2019년	2010~2015년	2015~2019년	2010~2019년
인천시	786,843	943,576	1,047,283	3.70	2.64	3.23
원도심	689,725	771,274	815,507	2.26	1.40	1.88
역세권 합계	330,428	377,256	393,500	2.69	1.06	1.96
경인선	51,085	55,555	56,314	1.69	0.34	1.09
인천1호선	122,994	143,355	144,401	3.11	0.18	1.80
인천2호선	97,976	109,545	121,140	2.26	2.55	2.39
7호선	17,472	18,912	20,917	1.60	2.55	2.02
수인선	40,901	49,888	50,729	4.05	0.42	2.42

주. 역세권에 집계구 일부만 포함되는 경우 인구 산정 방법: (역세권에 포함되는 집계구 면적 / 집계구 면적) \* 집계구별 인구  
 자료: SGIS(<https://sgis.kostat.go.kr/>) 연도, 집계구별 인구

◆ 좁고 차량통행이 어려운 필지 비율과 높은 건축물 노후도

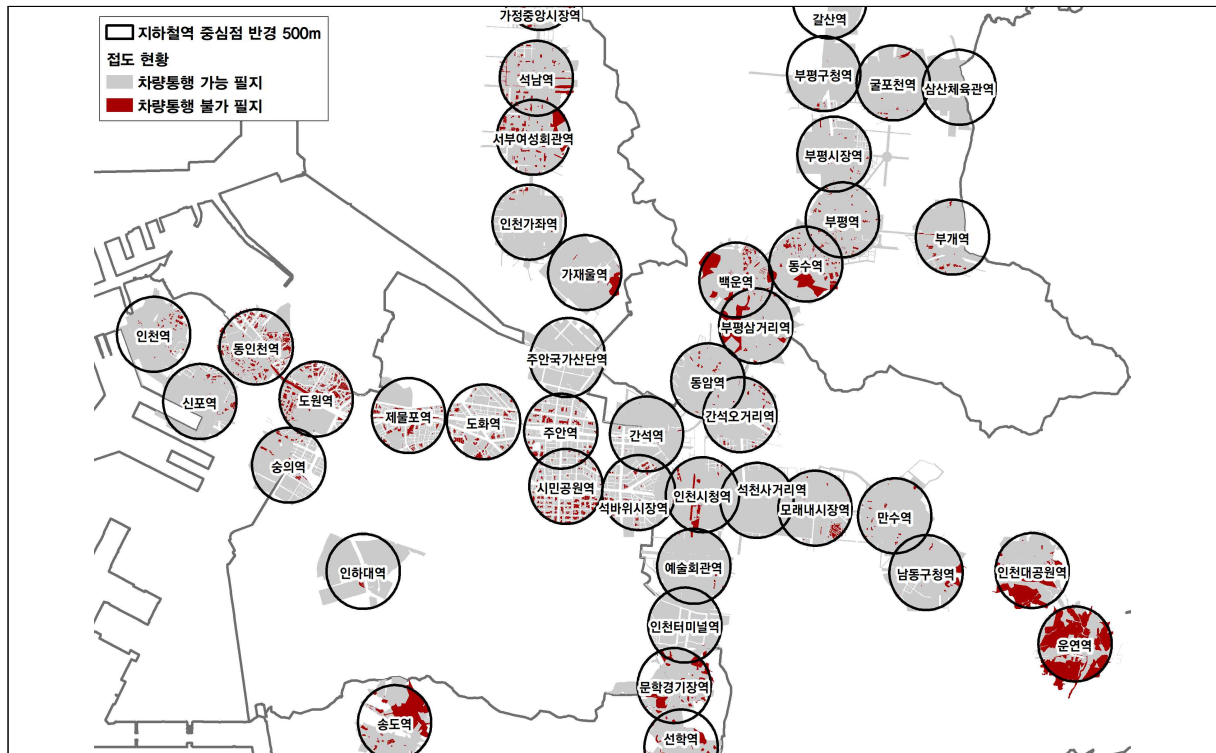
□ 원도심 역세권 필지의 절반 이상이 1,000㎡이하로 소규모임

- 역세권별 평균 필지 규모가 300~500㎡인 역세권이 15개, 500~1,000㎡인 경우가 17개로 평균 필지 규모가 1,000㎡이하인 역세권이 32개로 원도심 역세권의 절반 이상 차지

□ 인천시 원도심 역세권의 차량 통행 불가 필지비율은 13.5%임

- 차량 접근이 가장 어려운 곳은 차량불가 필지 비율이 30.6%인 동구이고, 미추홀구 19.7%, 중구 19.0%, 서구 13.7% 순으로 나타남

[그림 3] 원도심 역세권 차량접근 현황



- 준공연도가 20년 이상인 건축물 비율이 80%를 초과하는 역세권이 26개로 전체 역세권의 46%를 차지하고, 층수는 50%이상 3~5층임
- 원도심 역세권은 대중교통이 양호한 입지에도 불구하고 좁고 차량접근이 어려운 필지 상태와 노후화된 저층 건축물들이 주를 이루고 있음

◆ 대중교통 접근성이 높은 역세권의 토지이용 효율화를 위한 활성화 제도 필요

- 철도 기반시설의 지속적인 투자로 원도심 시가화 지역 1/3 이상이 역세권에 포함되어 원도심에서 철도 접근성은 매우 높은 상태임
- 역세권의 높은 잠재력에도 불구하고 토지이용 밀도는 낮고 건축물은 노후화되어 역세권을 효율적으로 활용하지 못하는 실정.
- 정비사업구역 82개 중 25개 구역이 역세권에 위치하나 사업추진이 미진했음. 또한 상당수 역세권이 도시재생 활성화사업구역에 속해 있지만 실질적 사업계획이 부족함
- 노후화된 시가지를 정비하고 쇠퇴한 상권의 활성화를 위해, 녹지지역 등 비시가지에 대한 신규개발보다 기반시설이 선투자된 역세권에 우선 투자가 이루어지도록 제도 개선 필요.

## 3

## 역세권 활성화 관련 제도의 변화

## ● 역사 개발 중심에서 역세권 개발로 제도 확립

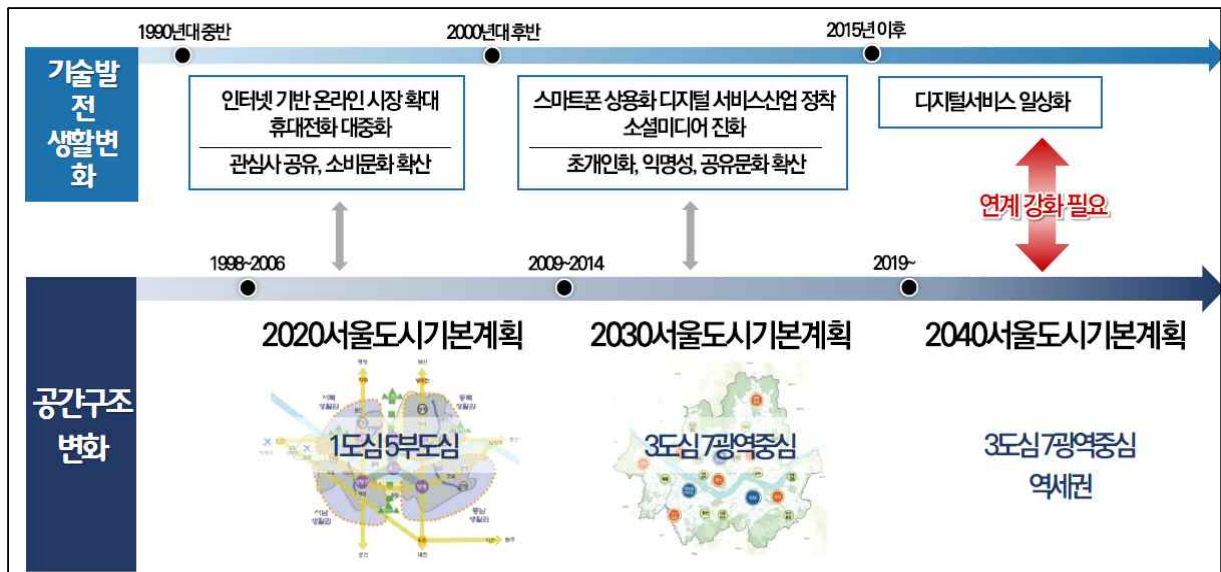
- 철도 관련 개발 제도가 도입된 것은 1980년대로 낡은 철도역사를 재건축하는데 민간 자본 투자를 활용하려는 목적이었음. 철도 관련 법에 관련 규정이 추가되었고 역 개발은 역사 개발에 한정된 개념이었음
- 대중교통과 연계한 개발과 역세권 토지의 가치가 주목받으며 도시계획 관련 법에서 역세권 개발을 강조. 특히 가용지가 부족한 대도시에서 철도 주변 유휴 토지를 개발 부지로 확보하고 철도로 단절된 도시 공간을 통합하는 기회가 되어 도시재생의 한 방법으로도 주목받게 됨
- 2006년 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」에서 재정비촉진지구 대상에 역세권을 포함하였음. 2010년에는 이 법 시행령에서 역세권을 역 중심 500m라고 규정하였는데 법률에서는 역세권을 구체적으로 규정한 대표 사례임
- 2009년 역세권 개발 자체를 대상으로 한 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」이 제정됨. 이 법은 국가철도부터 도시철도까지 전체 철도 역세권을 아우르는 대표적인 역세권 관련 법령임. 그러나 다른 사업법에 비해 이점이 부족하여 실제 사용된 경우는 적음
- 2012년 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 지구단위계획구역 지정 요건으로 역세권을 추가하였음

## ● 도시철도 노선 확대로 역세권 중심 공간 구조 전략 부상

- 온라인 쇼핑이 활발해지면서 도시 공간에도 변화가 나타남. 일상적이고 반복적인 구매는 대부분 온라인 쇼핑으로 이루어지고 간단한 구매는 집 근처 편의점에서 이루어지며 대형마트나 시장을 방문하는 횟수는 크게 감소함. 코로나19의 영향으로 이 경향은 더욱 가속화됨
- 쇼핑 행위는 이제 물건의 구매 행위가 아닌, 여가와 놀이 행위에 가깝고 쇼핑 장소는 가깝고 편리한 근린 내 상가보다 볼거리와 즐길 거리가 많은 중심가의 대형 상점몰을 선호하는 형태로 바뀌었음

- 도시 공간 구조도 이에 따라 변하고 있는데 ‘도심-부도심-지역중심-지구중심-근린’이라는 위계별 구조보다 도심과 부도심은 강해지고 지역중심과 지구중심은 희미해짐. 반면 집과 인접한 역세권은 통근과 같은 일상적 이동 속에서 물건 구매나 만남, 운동 등을 함께 수행할 수 있는 자족 근린 중심의 역할이 강해짐
- 역이 단순한 교통중심지가 아닌 자족 생활의 중심지가 될 수 있도록 역세권의 개발·관리가 더욱 중요해짐
- 서울시는 2040 서울시 도시기본계획(안)에서 역세권 중심의 공간 개편 전략으로 전환함

[그림 4] 서울 도시기본계획에서 공간구조 변화



출처 : '전환시대 서울도시공간 발전전략', 2021년 서울연구원 개원29주년 기념 세미나 자료

### ◆ 기성시가지 역세권 활성화 제도 사례 : 서울시 역세권 활성화 조례

- 서울시 역세권 복합개발을 유도하고 대중교통 중심의 도시공간 구조 실현을 위한 「서울특별시 역세권 활성화사업 운영 및 지원에 관한 조례」를 2020년 5월에 제정함. 신규개발지가 부족한 서울시의 여건 상 기성시가지인 역세권 개발 사업을 지원하기 위한 조례임
  - 역세권 범위를 승강장 경계로부터 250m로 정하고 도로로 둘러싸인 가로구역을 역세권으로 설정
  - 제2종일반주거지역, 제3종일반주거지역, 준주거지역, 근린상업지역, 일반상업지역을 대상으로 정하고 「건축법」에 의한 건축사업, 「주택법」에 의한 주택사업, 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 도시정비형 재개발사업에 한정함. 이는 비시가지의 신규개발은 지양하고 기성시가지의 개발에 초점
  - 용도지역 조정은 여건에 따라 상업지역 또는 준주거지역까지 3단계 범위에서 허용 가능



- 용도지역 상향에 의한 증가용적률의 1/2에 해당하는 용적률을 부지면적으로 환산하여 공공기여를 산정하고, 이는 서울시 사전협상제도 공공기여율 60%보다 완화된 기준임

□ 역세권 활성화 조례 제정에 앞서 서울시는 2016년 역세권에 청년임대주택을 공급하기 위해 「서울특별시 역세권 청년주택 공급 지원에 관한 조례」를 제정한 바 있음. 이 조례는 역세권 개발 자체보다는 역세권 토지를 활용하여 임대주택 공급을 늘리고 그 임대주택으로 청년 주거 안정을 도모하려는데 목적이 있음

- 승강장 경계부터 350m까지를 역세권으로 정하고 사업대상지 과반이 역세권에 포함되어야 함
- 주거지역 중 역세권에 위치하면서 시장이 정하는 지역, 준공업지역, 일반 및 근린상업지역 대상
- 「건축법」에 의한 건축사업, 「주택법」에 의한 주택사업
- 「민간임대주택에 관한 특별법」에 따른 촉진지구 지정 시 관리위원회와 시행자 규제 완화 수준이 달라짐
- 청년주택 건설시 서울시 조례 기준이 아닌 법령 상한선까지 건폐율, 용적률, 층수 상한 완화 가능. 상업지역에서 용도용적제 적용을 아니할 수 있음. 준공업지역에서 400%까지 용적률 완화(서울시 조례기준 준공업지역 용적률 상한은 400%이지만 공동주택 건설 시는 250%까지 제한)

◆ 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 준주거지역에 임대주택 건설 시 용적률 완화

□ 국토계획법 시행령 46조에서는 지구단위계획구역 준주거지역에서 대지를 공공시설 부지로 제공하거나 임대주택을 설치할 경우 용적률 기준 140% 이내 범위에서 용적률을 완화할 수 있는 조항을 2021년 1월 26일 신설함

- 국토계획법 시행령 85조에 따라 준주거지역에서 최대용적률은 500%
- 기존 법률에서는 임대의무기간 8년 이상 임대주택을 건설하는 경우 최대 600%까지 용적률을 완화할 수 있는 조항이 있었는데 지구단위계획 준주거지역에서는 최대 700%까지 용적률을 완화할 수 있도록 조항을 신설

□ 역세권 사업 실행 시 준주거지역까지 용도지역을 상향하는 경우가 많고 이 때 임대주택 공급을 활성화하기 위한 것이 국토계획법 시행령에 규정을 신설한 목적 중 하나임

## 4

## 기성시가지 역세권 활성화 제도의 쟁점

## ● 기성시가지 역세권 활성화 제도의 전제

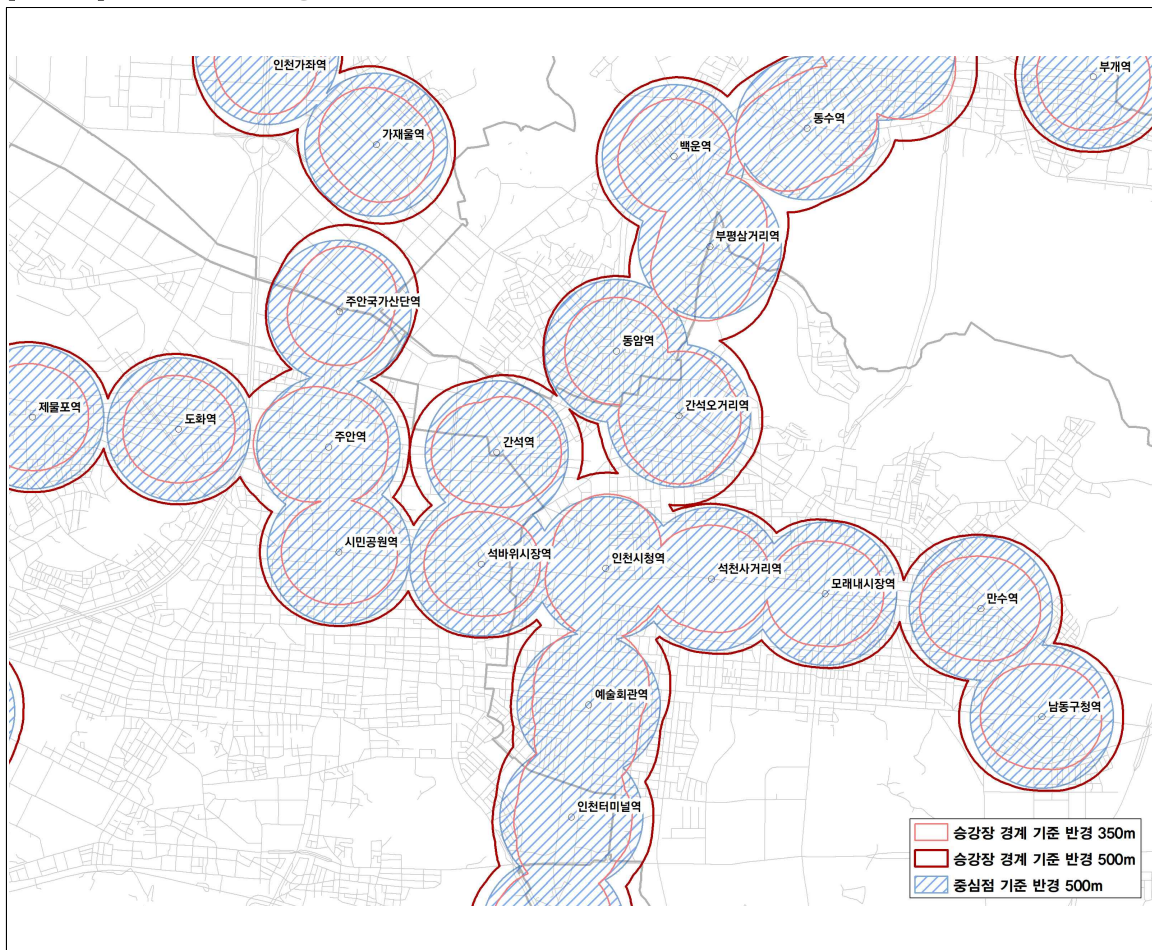
- 비시가지로 대상으로 한 신규개발과 달리 기성시가지 역세권 개발은 기존 건축물, 주변 도로 및 건축물, 시설 등으로 토지이용을 전면적으로 개편하기 어렵고 비용이 큼
- 대중교통의 접근이 좋은 역세권의 입지 조건을 활용하기 위해서 여러 가지 용도가 복합된 복합고밀개발을 권장함
- 복합고밀개발이 가능하도록 보통 준주거지역과 일반상업지역까지 용도지역 상향을 하거나 용도지역을 상향하지 않더라도 용도용적제 적용을 완화하거나 용적률 상한 규제 완화를 사용함
  - 「서울특별시 역세권 활성화사업 운영 및 지원에 관한 조례」 제2조에서는 ‘역세권 활성화 사업’을 “역세권에서 공공기여와 용도지역 변경을 전제로 주거·비주거의 기능을 가지는 시설 설치 및 복합 건축을 위하여 시행하는 사업”이라고 정의
- 용도지역 상향으로 발생하는 개발이익의 일부를 공공기여로 환원하여 필요한 기반시설이나 임대주택을 확보함

## ● 역세권의 범위 설정

- 용도지역을 상향하고 개발 사업이 활발하게 일어날 수 있도록 지원해 주는 제도이기 때문에 그 대상과 범위가 명확해야 함. 제도에 따라 역세권 범위와 기준이 다양함
  - 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」 시행령에서 역세권을 ‘철도역 중심에서 반경 500m’라고 규정
  - 「인천광역시 도시계획 조례」: 지구단위계획구역 지정 조건으로 ‘철도역 중심에서 반경 500m’로 규정
  - 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 ‘입지규제 최소구역’ 지정 조건으로 3개 이상의 역이 교차하는 결절점의 경우 반경 1km까지 규정
  - 「서울특별시 역세권 활성화사업 운영 및 지원에 관한 조례」: 승강장 경계에서 250m
  - 「서울특별시 역세권 청년주택 공급지원에 관한 조례」: 승강장 경계에서 350m
- 역 중심점에 대한 정확한 규정이 없어 역 중심점을 기준으로 역세권을 설정하기 어려움. 역 승강장은 위치나 형태가 쉽게 변하지 않으므로 구체적인 사업 경계 설정시는 역 승강장을 기준으로 하는 것이 적절

- 역세권의 포괄 범위가 지나치게 넓어지면 효과적인 지원 방법을 사용하기 어렵기 때문에 적절한 범위의 설정이 필요함
- 승강장 경계 500m 역세권 설정 시 원도심 면적이 24.0%로 용도지역 상향을 고려하는 범위로 지나치게 넓으며, 250m설정 시 경인선과 같은 지상철은 포괄범위가 작아짐. 승강장 경계 350m정도가 적절할 것으로 판단됨

[그림 5] 역세권 범위설정 비교



[표 4] 역세권 범위설정 비교

(면적 단위: km<sup>2</sup>)

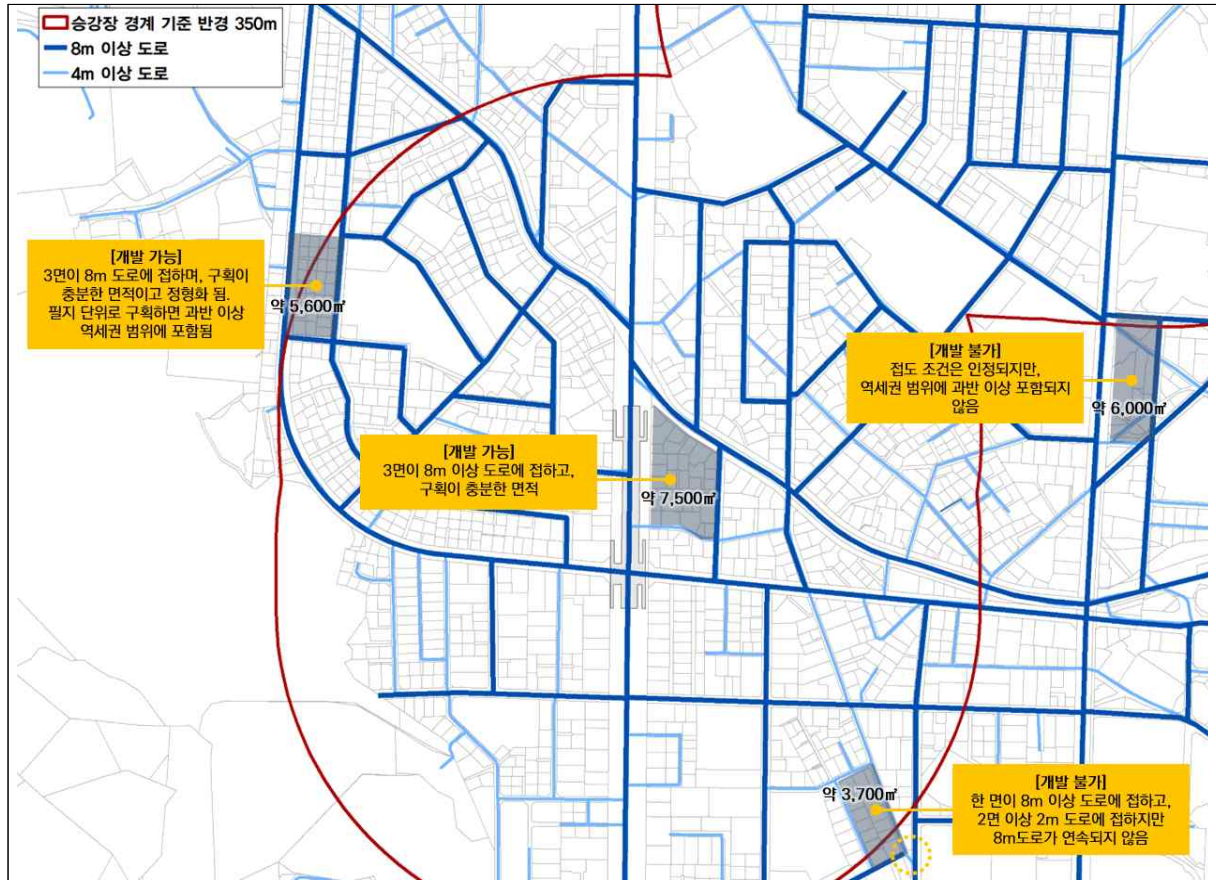
	원도심 역세권 대상지 면적(A)*	승강장 기준 반경 350m		승강장 기준 반경 500m		중심점 기준 반경 500m	
		면적(B)	비율 (B/A*100)	면적(C)	비율 (C/A*100)	면적(D)	비율 (D/A*100)
중구	14.55	1.81	12.4%	3.13	21.5%	2.38	16.4%
동구	7.19	0.46	6.4%	0.86	12.0%	0.66	9.2%
미추홀구	24.84	3.77	15.2%	5.93	23.9%	4.91	19.8%
연수구	18.21	8.44	46.3%	14.46	79.4%	11.88	65.2%
남동구	57.05	5.83	10.2%	9.08	15.9%	7.49	13.1%
부평구	32.00	3.34	10.5%	5.65	17.7%	4.55	14.2%
계양구	32.01	4.71	14.7%	8.37	26.2%	7.20	22.5%
서구	47.15	4.48	9.5%	7.54	16.0%	6.35	13.5%
합계	233.001	33.29	14.3%	55.95	24.0%	45.43	19.5%

\*원도심 역세권 대상지 면적은 중구 도서 지역, 서구 아래뱃길 기준 북부지역, 청라국제도시, 연수구 송도국제도시를 제외한 면적의 합이며, 통계지리정보서비스(SGIS)에서 제공하는 SHP를 활용하여 구적함

### ◆ 주거·비주거를 복합하는 사업 대상 설정

- 원도심에는 이미 재개발사업, 재정비촉진사업, 재생사업, 도시개발사업 등 많은 사업지구가 지정되어 있음
- 가능한 기존 제도와 겹치지 않으면서 기존 제도에서 포괄하지 못했던 부분을 포괄함. 단일 주거는 지양하고 주거·상업·업무를 결합한 복합단지 개발을 위한 사업 방식
  - 포함할 사업유형은 「건축법」에 의한 건축사업, 「주택법」에 의한 주택건축사업, 도시정비형 재개발사업 등이 있음. 전체 토지이용을 수립하는 도시개발사업, 순수 주거개발이 목적인 주택정비형 재개발사업, 재건축사업, 소규모주택사업, 지정면적이 협소한 재정비 촉진지구는 제외
- 기존 제도보다는 사업 기준 면적을 작게 설정하여 사업을 용이토록 하되, 일정 이상 사업 규모와 접도 및 구획 기준을 설정하여 기반시설을 적절히 확보할 수 있도록 유도함
  - 대상지 면적 기준은 3,000㎡ 이상으로 하고, 노후도, 층수, 부정형 필지의 비율은 「건축법」, 「주택법」, 「인천광역시 도시 및 주거환경정비 조례」에서 정하는 규정을 따름
  - 2m 이상의 도로로 구역을 구분하고, 8m 이상 도로에 접하며 2면 이상 4m 도로에 접하도록 함. 형태는 정형화되도록 하고 단변과 장변의 비율이 1:3을 넘지 않을 것

[그림 6] 역세권 개발 가능 블록 설정 시 경우의 수



◆ 용도지역 상향 적절성과 개발밀도 수준

- 용도지역 상향은 기존 도시관리계획의 변경을 의미하고, 전체 도시계획과 도시관리계획 상 그 지역에서 용도지역 상향이 적절한 지 판단이 선행되어야 함. 게다가 원도심은 상업지역의 지정 면적이 과다하다고 지적되어 왔음<sup>2)</sup>
- 특히, 용도지역 상향 도시계획 변경으로 인한 개발이익을 발생시켜 사업자에 대한 특혜시비를 야기할 수 있음
- 원도심은 이미 지정된 상업지역의 면적이 넓기 때문에 무분별한 용도지역 상향은 원도심 도시계획에 부담을 줄 수 있음
- 역세권 개발이 복합고밀개발을 전제로 하지만 주변의 기반시설을 고려하여 적절한 개발밀도 관리가 필요함. 역세권이라 하더라도 모든 용도지역 상향은 적절하지 않으며, 용도지역 상향이 타당하고 고밀개발이 적합한 지역으로 선정이 필요함

2) 이종현(2008). 구도심 상업지역의 토지이용실태 분석 및 개선방안. 인천연구원.

- 용도지역 상향으로 필요하면 1단계 상향을 원칙으로 하되, 2단계 상향까지 가능하게 함
  - 원도심은 상업지역의 지정면적이 넓고 준주거지역에서도 용적률 기준이 500%, 허용 용도 수준이 넓기 때문에 충분한 복합고밀개발 수준을 달성 가능

#### ◆ 공공기여 양과 종류

- 역세권 개발 사업이 용도지역 상향 등 도시관리계획의 완화를 전제로 하기 때문에 공공기여를 통해 개발이익을 어느 정도 환수하고 이를 통하여 필요한 기반시설을 확보하도록 함
- 사업 타당성 확보와 개발 특혜 시비 차단을 위해 적절한 공공기여 양 산정이 필요함
  - 인천광역시 사전협상제도에서는 용도지역 상향에 의한 용적률 증가분 60%로 설정하여 역세권 활성화 제도에서는 증가하는 용적률의 50%를 고려
- 사업지 주변에 필요한 적절한 기반시설 종류를 설정하기 위한 수요 조사가 필요함

## 5 인천시 역세권 활성화 정책 수립 시 고려할 점

### ◆ 도시 내 철도와 교외선 특징을 동시에 가진 인천시 철도 특성 고려

- 외국에서 발전한 TOD(Transit Oriented Development) 개념은 “철도 등 지역 교통 체계를 따라 전략적 지점에, 공공 용도, 업무, 상업 등과 함께 중·고밀의 주거를 복합개발하여 집중시키는 것(Cathorepe, 1993)”에서 보여지듯이 교외 지역으로 평면적 확산을 거듭하는 개발방식을 지양하고 대중교통 거점을 집중 개발하여 토지이용을 효율화하는데 목적이 있음. 즉 대도시권 외곽 거점 개발에 초점을 맞춘 개념임
- 우리 나라에서 TOD 논의는 교외 지역의 평면적 개발에 대한 대안보다 이미 투자한 기반시설을 충분히 활용하고 대중교통 접근성이 좋은 도시 내 역세권 개발에 더 무게를 둠.
- 특히 도시철도 역세권 연구는 서울을 중심으로 진행되었기 때문에 그 경향이 더 강함. 서울의 역세권개발은 역세권 주변의 토지 효율을 높이고 대중교통 중심의 공간구조로 재편하는데 목적이 있음
- 인천시는 수도권 내에서 서울통근권의 도시철도 특성과 함께 인구 300만 도시로서 인천시 내부 도시철도의 특성을 동시에 가지고 있음. 따라서 인천시 역세권 개발은 인천시 내부에서 대중교통 중심의 공간 재편을 도모할 수 있는 수단이기도 하지만, 한편으로 광역교통이 더 증가하는 효과를 가져올 수 있음
- 인천시 내부 발전에 기여하고 인천 공간을 유기적으로 통합할 수 있는 역세권 활성화 전략 필요함

### ◆ 지나친 주거 위주 개발 경계, 역세권 유형, 중심지 위계에 따른 개발로 공간 재편

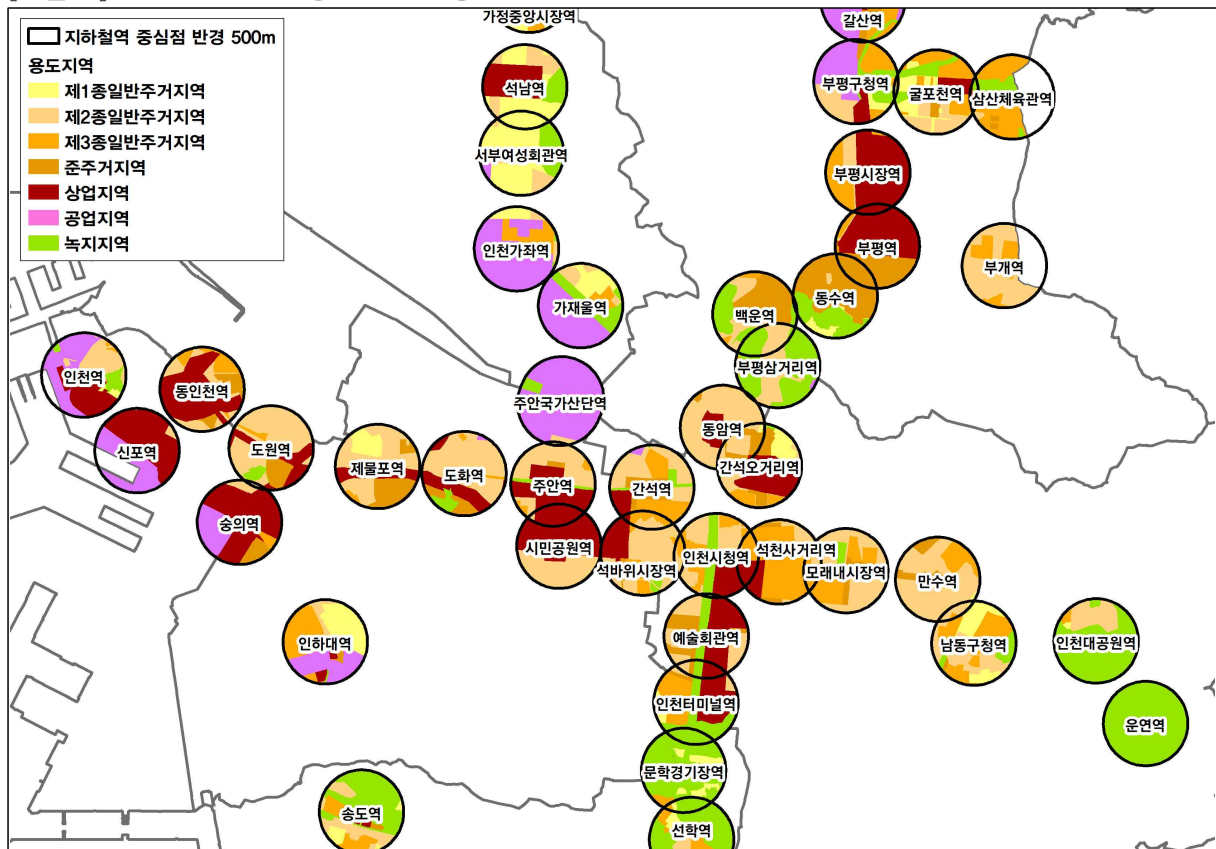
- 역세권이라 하더라도 중심지 위계, 노선별 현황, 환승역 여부, 역세권 주변의 토지이용 현황 등에 따라 역세권의 성격이 다름
- 도심에 위치한 역세권, 지역중심에 위치한 역세권 등 중심지 위계를 구분하고 광역교통 기반, 내부교통 기반의 통행 유형을 구분하여 역세권 유형별로 사업화 방안을 구체화
- 도심 위계의 역세권은 중심지 역할에 맞는 상업·업무 비율을 높이고 지역 중심 등 비교적 위계가 낮은 지역에서는 임대주택 등의 비율을 높여 서민 주거 안정 기회로 삼도록 함

- 그러나 도심 역세권의 지나친 주거 위주의 개발은 도심의 활력을 해칠 수 있음
  - 사례로 구월중심지에 속하는 석천사거리역과 모래내시장역은 총 연면적이 각각 255만㎡, 236만㎡에 달함. 총 연면적에서 아파트 연면적이 차지하는 비율이 석천사거리역은 88.1%, 모래내시장역은 77.6%
  - 역세권별 총 연면적 3위는 부평역으로 133만㎡인데 석천사거리역은 부평역 연면적의 약 2배
  - 그런데 매출액은 부평역이 458억 원인 반면 석천사거리역은 104억 원 정도이고 역별로 매출액 순위를 매기면 석천사거리역은 19위 모래내시장역은 11위
  - 석천사거리역과 모래내시장역은 연면적 기준 가장 고밀개발된 역세권이지만 주거 위주의 개발이 오히려 활력 저하
- 역세권 활력을 위해 일정 이상의 배후 인구가 필요하지만 지나치게 고밀 주거 위주 개발은 활력을 떨어뜨리는 결과로 나타남

◆ 생활권별 상업지역 총량 결정

- 역세권 활성화사업의 유인 요인이 용도지역 상향에 기반하고 있어 대부분 준주거지역과 일반상업지역으로 용도지역을 상향할 것으로 예상

[그림 7] 원도심 역세권 용도지역 현황





- 이전부터 ‘원도심 상업지역 지정면적이 과다하다.’는 지적이 있으므로 상업지역으로 용도지역 상향은 신중할 필요가 있음
- 수요에 기반한 적절한 상업지역 관리를 위해서는 생활권별 상업지역 총량을 추정하고 이에 따라 상업지역 지정량을 배분·관리해야 함

◆ 생활권별 기반시설과 생활SOC 수준을 파악하여 역세권 개발 시 공공기여로 확보

- 역세권 개발로 인해 발생한 공공기여를 지역에 필요한 시설로 맞춤형 공급하기 위해 지역에 필요한 생활SOC의 종류와 양을 미리 파악해야 함
- 역세권 주변에 공급하려는 공공임대주택과 저렴한 주택도 적절한 수요를 산정하여 단계별 공급계획 수립이 필요함

◆ 준공업지역 역세권 개발 전략 마련 필요

- 산업 구조와 도시구조에 변화가 생기면서 준공업지역의 토지이용을 전환하려는 요구가 높음
- 공해를 발생시키지 않는 산업과 주거를 복합하여 배치하고 기존의 단층형 공장에서 입체적 지식산업센터 형태로 건축 형태도 변화하고 있음
- 기존의 제도에서는 산업과 주거를 서로 분리하고 있으며 「수도권정비계획법」에 의해 공업지역의 용도지역 변경은 어려움
- 지역에 따라 산업용지 기능을 유지하면서 산업의 종류와 물리적 형태를 바꿔야 하는 곳, 산업 기능을 최소한 유지하고 다른 용도로 기능을 전환해야 하는 곳들로 나뉨
- 서울은 준공업지역 관리계획을 수립하여 계획에 따라 준공업지역을 전환하고 있음
- 역세권에 있는 준공업지역 활용을 위해서 인천시 준공업지역에 대한 관리계획 수립이 선행되어야 함

## ▶ 참고문헌

### [단행본/보고서]

- 김용하, 2007, 인천도시철도2호선 역세권 정비 기본방향에 관한 연구. 인천발전연구원.  
손지연·이소연, 2020, 인천시 철도 모빌리티 강화를 위한 대중교통 접근성 분석. 인천연구원.  
안내영, 2021, 인천시 원도심 역세권 활성화 방안, 인천연구원  
안내영·이인재·박수진, 2020. 민간개발 투명성 제고를 위한 인천광역시 사전협상제도 도입 방안. 인천연구원.  
이종현, 2008, 구도심 상업지역의 토지이용실태 분석 및 개선방안. 인천연구원.  
조상운·김영은, 2017, 인천 철도 유휴부지를 활용한 원도심 재생모델 연구. 인천발전연구원.  
Calthorpe,1993. The Next American Metropolis. Princeton Architectural Press.

### [관련 법/조례]

- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률(제31417호). 2021. 1. 26. [일부개정]  
대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률(제17869호). 2021. 1. 5. [일부개정]  
도시재정비 촉진을 위한 특별법(제17689호). 2020. 12. 22. [타법개정]  
역세권의 개발 및 이용에 관한 법률(제17171호). 2020. 3. 31. [타법개정]  
서울특별시 역세권 청년주택 공급 지원에 관한 조례(제8103호). 2021. 7. 20. [일부개정]  
서울특별시 역세권 활성화사업 운영 및 지원에 관한 조례(제7594호). 2020. 5. 19. [제정]  
역세권 주택 및 공공임대주택 건립 관련 운영기준(서울특별시). 2020. 10. 13. [전문개정]  
인천광역시 도시 및 주거환경정비 조례(제6634호). 2021. 6. 24. [일부개정]  
인천광역시 도시계획변경 사전협상 운영에 관한 조례(제6479호). 2020. 10. 7. [제정]  
인천광역시 도시계획 조례(제6563호). 2021. 2. 23. [일부개정]

### [기타 자료]

- 서울연구원, 2021, '전환시대 서울도시공간 발전전략', 2021년 서울연구원 개원29주년 기념 세미나 자료



**발행처** 인천연구원 **발행인** 이용식

**주소** 인천광역시 서구 심곡로 98 **전화** 032.260.2600 [www.ii.re.kr](http://www.ii.re.kr)

- 출처를 밝히지 않고 이슈브리프를 무단전재 또는 복제하는 것을 금합니다.
- 본 이슈브리프의 내용은 연구책임자의 개인적 의견이며, 연구원의 공식적인 의견이 아님을 밝힙니다.