

도심거주촉진을 위한 용적률 인센티브제도의 도입효과에 관한 연구

The Effect on the Floor Area Ratio Incentive System for Resident
Promotion in the City Center

채성주 부산발전연구원 도시계획연구부
윤상복 동의대학교 도시공학과 교수

* 주요단어 : 용적률, 인센티브제도, 도심거주촉진, 주거전용지구

목 차

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적
2. 선행연구의 검토

II. 분석방법과 대상지구의 선정

1. 분석방법
2. 비교대상지역의 선정
3. 나고야시 및 도심부의 인구추이
4. 중고층계 주거전용지구의 개요

III. 용적률 인센티브의 효과분석

1. 주택공급 측면의 효과
2. 지정용적률의 효과적 이용

IV. 결론 및 시사점

1. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

일본 대도시의 기성시까지 특히 도심부는 1960년대부터 교외화에 의한 도심인구의 감소가 시작되었다. 또한 1980년대 거품(Bubble) 경제의 영향으로 인한 지가상승과 도심거주환경의 악화 등을 원인으로 정주민구의 감소현상이 심각한 실정이었다. 이에 따라 지역커뮤니티의 유지관리, 초·중학교 등 공공시설의 운영효율 저하, 직주분리에 의한 원거리교통의 발생으로 인한 교통 혼잡 그리고 지역의 활력 저하라고 하는 문제가 나타나게 되었다.

한편 도심에 주거기능이 필요한 이유로는 기존 도시기반시설의 유효활용, 다양한 주택수요의 대응, 방법성과 방재성의 향상, 직주근접에 의한 이동에너지의 감소 등을 들 수 있다.

이와 같은 다양한 사회적 이슈를 고려한다면 도심부에는 어느 정도의 직주공간이 바람직하다는 견해가 일반적인 경향으로 변화하여왔다. 이에 따라 도심부 정주민구의 증가를 목적으로 하는 도시정책이나 계획제도의 전환, 규제완화 등 다양한 움직임이 나타나고 있다.

이러한 흐름 속에서 일본 나고야시(名古屋)에서는 주거용도에 대한 용적률 규제를 완화하여 도심부 상업지역에 주택을 확보하고 정주민구를 증가시키려는 목적으로 특별용도지구인 「중고층계 주거전용지구(中高層階住居専用地区, Special District for Restriction

Use on Upper Floors)(이하 전용지구라 함)」를 도입하였다. 이 제도는 주거용도건물의 지정용적률을 400%에서 500%로 완화하고 용적률 400%이상의 부분에 대해서는 주거이외의 용도로 사용하는 것을 제한하는 제도로서 용적률의 완화부분(100%)을 주택으로만 이용 가능하게 하여 주택의 스톡(Stock)을 확보하고 도심정주민구의 증가를 도모하기 위한 정책으로서 도입되었다.

본 연구에서는 주택의 확보와 정주민구의 증가를 목적으로 도입된 이 제도의 효과에 대해서 고찰하고 금후 한국에서의 도심거주축진을 위한 정책수립을 위한 정책적 제언을 행하는 것을 목적으로 한다.

2. 선행연구의 검토

용적률인센티브를 통한 도심주거확보에 관한 선행연구로는 다음과 같은 연구가 있다.

코이즈미 (小泉)²⁾는 전용지구의 방침이나 기준 등의 작성에서부터 도쿄도 구부(區部)의 계획안과 도쿄도청(東京都廳) 계획안 작성의 과정을 조사·분석하였고, 이 제도를 도입한 7개구의 전용지구지정의 이념 및 지정상황을 정리하였다. 후지이 (藤井)³⁾는 신쥬꾸구(新宿區)의 전용지구를 대상으로 제도지정시의 건물이용실태로부터 제도의 지정효과와 과제에 대해서 정리하였지만 조사대상지가 한정적이고 실제의 건축활동까지는 파악하지 못하고 있다. 남진(南)⁴⁾은 도쿄도의 치요다구(千代田

- 1) 나고야시는 지리적으로 일본 열도의 중앙에 위치하며 태평양에 면해있는 항구도시이다. 특히 자동차공업을 중심으로 한 기계, 전기전자업이 발달한 도시로 중부권의 중심핵 도시로서의 역할을 하고 있는 공업도시이다.
- 2) 小泉秀樹・深田智子. 1996. “土地利用規制運用における都区間の役割分担”. 都市計画 No. 202 : pp73-83
- 3) 藤井さやか・大村謙二郎. 1997. “土地建築利用実態からみた中高層階住居専用地区の可能性と課題”. 都市住宅学 19号 : pp57-62.

區)를 대상으로 부지조건의 제약에 의해 용적률완화의 인센티브를 이용할 수 없다는 것을 지적하였다. 또한 전용지구에 건설된 건물의 거주자에 의한 거주환경평가를 통하여 입체용도규제만으로는 지구 특성에 적합한 거주환경의 유도가 불충분하다고 지적하였다. 또한 후지이(藤井)⁵⁾는 도쿄도의 신쥬꾸구(新宿區)를 대상으로 전용지구의 지정효과를 건축동향으로부터 분석하고, 주택확보의 관점에서 지정효과를 살펴본 결과 전용지구의 지정은 주택확보의 측면에서 효과가 있었다고 주장하고 있다. 그러나 이러한 연구들은 주로 제도의 도입과정, 거주환경평가에 의한 검토, 주택확보의 관점에서 본 효과에 대한 연구는 행해져 왔으나, 전용지구의 지정유무(有無)에 따른 토지이용비교분석이나, 건축동향 파악을 통한 전용지구지정의 영향을 검토한 연구는 아직 없으며, 지정용적률의 유효활용에 관한 연구 등은 불충분한 상태라고 판단된다.

II. 분석의 틀

1. 분석방법

본 연구에서는 전용지구와 비슷한 환경조건을 가진 미지정지구와 전용지구를 비교함으로써 전용지구 지정이 연구대상지역에 미친 영향에 대해서 분석하고 고찰하고자 한다. 또한 분석에서는 ①도심부의 주택확보와 ②지정용적률의 유효활용 2개를 분석내용으로 하였다.

먼저 ①의 분석에서는 1996년과 2001년의 두 시점을 기준으로 두 지구의 주거용도 연상면적과 총 연상면적에서 주거용도가 차지하는 비율의 비교를 통해 전용지구 지정이 연구대상지역에 미친 영향을 살펴보고 또한 공동주택의 건축실적으로부터 주택공급 상황을 분석하였다. 이러한 분석에서는 먼저 <표-1>과 같이 상업용도, 주거용도, 기타용도 등 3개의 용도별 연상면적 변화량과 건물의 총 연상면적에 대해서 각 용도가 차지하는 비율을 계산한다. 여기서 이용하는 자료는 나고야시가 1996년과 2001년에 시행한 도시계획기초조사의 조사단위인 도심 소(小)가구별⁶⁾ 데이터를 재집계(再集計)하여 사용하였다.

<표-1> 용도분류표

분류	내용	
상업용도	상업, 위락, 업무 빌딩	
주거용도	공동주택	아파트, 콘도미니엄, 빌라 등과 같은 주택
	단독주택	단독주택, 연립주택 등
기타용도	공공청사, 병원, 교육기관, 공업용 건물 등	

한편 지정용적률의 유효활용의 관점에서 본 전용지구지정의 영향분석에서는 소가구단위의 실현용적률 변화와 층족률을 검토하였다. 다음으로 두 비교지구에 실제 건설된 공동주택의 실현용적률과 층족률에 대해 비교하였고 1996년 이후 전용지구에 건설된 공동주택의 실현용적률과 층족률에 대해서 고찰하였다.

- 4) 南珍. 2001. “東京都の都心居住確保に係わるインセンティブ制度の効果と居住環境に関する研究”. 横浜大学 博士学位論文
- 5) 藤井さやか・小泉秀樹・大方潤一郎. 2001. “建築動向からみた中高層階住居専用地区の指定効果と課題”. 都市計画論文集 No.36 : pp709-714.
- 6) 나고야시는 도시계획기초조사를 위하여 도심을 143개의 소가구로 나누었다.

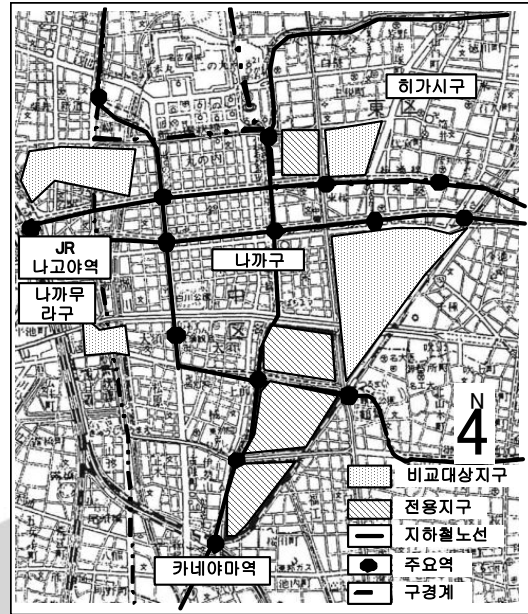
본 연구에서 사용하는 용어는 아래와 같이 정의한다. 지정용적률⁷⁾이란 도시계획에 의해 용도지역별로 정해져 있는 용적률을 의미한다. 실현용적률이란 실제로 건축된 건물의 용적률로서 부지면적에 대한 연상면적의 비율을 백분율로 나타낸 것이다. 이를 가구단위에서 이용하는 경우에는 가구내의 택지면적에 대한 건물의 총 연상면적을 백분율로 나타낸 것이다. 층축률이란 지정용적률에 대한 실현용적률의 비율을 말한다.

2. 비교대상지구의 선정

지정용적률 400%의 지구 중에서 1996년을 기준으로 다음과 같은 조건을 모두 만족하고 있는 지구를 전용지구와의 비교대상지구로서 선정한다.

제1조건은 인구밀도가 비교적 높고 기본적인 생활편리시설이 전체적으로 정비되어 있을 것, 제2조건은 철도역에 가까운 등의 교통 편리성이 높을 것, 제3조건은 지정용적률을 500%까지 이용 가능하게 하는 도로 기반 등이 정비되어 있을 것 등이다. 즉 비교대상 지구는 1996년 현재 지정용적률이 400%이며 이후 지정용적률의 변경이 없었고, 전용지구지정의 요건(要件)⁸⁾을 만족하고, 1996년 이후에 전용지구로 지정이 되어 있지 않은 곳이다. 이상의 조건을 만족하는 지구는 일상생활의 편리성도 확보되고 도심거주의 매력도 얻을 수 있

는 등 도심거주에 적합하다고 생각되어지는 지구이다. 이상의 조건을 고려하여 <그림-1>과 같이 비교대상지구를 선정하였다.



<그림-1> 연구대상지구

자료: 나고야시 도시주택국

전용지구와 비교대상지구의 인구밀도를 보면 나고야시 전역과 나카구(中區, 도심부)가 인구밀도 66인/ha 전후로 되어 있는 것에 반해, 전용지구와 비교대상지구에서는 평균 130인/ha로, 다른 지구에 비해 인구밀도가 높고 도심거주가 비교적 진행되어 있는 지구라고 판단된다. 또한 도로율은 전용지구가 29.6%, 비교대상지구 31.7%로 도로 등의 기반시설의 정비가 대부분 끝난 지역이다.

7) 일본에는 상업용도관련 용도지역으로 근린상업지역과 상업지역의 두 가지가 있다. 나고야시는 상업지역의 용적률을 일률적으로 지정하지 않고 지역특성에 맞게 400%에서 1,000%까지 6단계로 세분하여 지정하고 있다.

8) 나고야시청 도시주택국에 의하면 「중고층계 전용지구」의 지정요건은 다음과 같다. 도시기반상의 조건으로서 ①지정용적률을 500%까지 이용 가능한 도로 기반이 정비된 지역일 것, ②철도역에 가까운 것 등 교통의 편리성이 높은 곳 등이 있다. 토지이용상의 조건으로서 ①인구밀도가 비교적 높고 기본적인 생활편의 시설이 대체로 정비가 된 지역일 것 ②최근 맨션의 건설이 많고 금후에도 그 공급이 기대되는 곳 ③현재 중고층이 비주거용도로 이용되어 있는 건축물이 적을 것 등이 있다.

3. 나고야시 및 도심부의 인구추이

<표-2>는 나고야시와 도심부의 인구추이를 나타내고 있다. 나카구(中區)는 넓은 범위가 도심부에 포함되고 히가시구(東區)와 나카무구(中村區)는 일부분이 도심부에 포함되어 있다. 인구의 추이를 개략적으로 살펴보면 나고야시의 인구는 1935년 약118만 명으로 100만명을 넘어섰으나 2차세계대전후인 1947년에는 다시 100만 명 이하로 인구가 줄었다. 이후 다시 인구증가가 이루어져 1970년에는 200만 명을 넘어섰고 1990년 무렵에는 조금 감소했으나 최근에는 약간 증가하는 경향이 있다. 한편 대부분이 도심부에 포함되는 나카구의 인구도 1935년에는 35만명을 넘어섰으나 2차세계대전 후에는 약6만명으로 급속히 줄어들었다. 결국 1960년의 약11만명을 정점으로 나카구의 인구는 감소로 돌아서서 1970년대 이후의 고도경제성장과 거품(Bubble) 경제기의 영향에 의한 교외화의 진행으로 1995년에는 약6만3천명까지 감소하였다.

4. 중고층계 주거전용지구의 개요

4.1 지구지정의 경위

전용지구는 1992년의 도시계획법 및 건축기준법의 개정에 의해서 창설된 특별용도지구이다. 이것은 도심부의 주거용도와 비주거용도의 입체적인 용도규제를 시행하여 주택의 확보와 지정용적률의 유효활용을 목적으로 도입된 제도이다. 나고야시는 1996년의 용도지역재정비에 맞추어 도심내의 지정용적률 400%의 지구 중에서 <그림-1>과 같이 4개의 지구(약116ha)를 전용지구로 지정하였다.

4.2 규제 개요

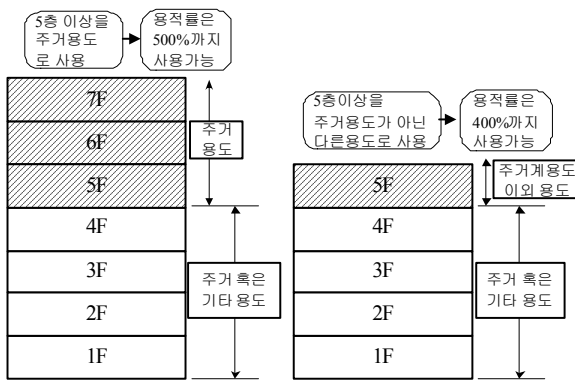
전용지구에서는 다음과 같은 사항이 금지되어 있다. 먼저 5층 이상 부분을 주택이외의 건축물 용도로 사용하는 것이 금지되어 있다. 단지 해당 건축물의 실현용적률이 400%이하인 건축물은 5층 이상도 비주거용도로 제공할 수 있다. 이는 주거용도의 건물을 건축할 경우에는 용적률500%까지 이용 가능하지만 비주거용도의 건물을 건축하는 경우에는 용적률은 400%만 이용할 수 있게 한 것이다<그림-2>. 그리고 건축기준법 별표 제2항 제3호와 제4호에 해당하는 건축물은 건축이 제한되어 있다9).

<표-2> 인구수의 변화

	1935년	1947년	1960년	1970년	1980년	1985년	1990년	1995년	2000년
나고야시	1,182	971	1,697	2,036	2,087	2,116	2,154	2,152	2,171
나카구	350	59	113	86	66	67	65	63	64
히가시구	268	62	92	82	70	71	69	66	65
나카무라구		121	189	193	163	153	146	140	134

자료 : 나고야시 도시주택국, 단위 : 천명
 주 : 나고야시에는 16개의 구가 있으며, 나카구의 많은 부분과 히가시구, 나카무라구의 일부분이 도심에 포함됨.

9) 규제되는 용도는 건축기준법 별표 2항 제 3호의 카바레, 식당, 댄스홀, 그 외에 이와 유사한 것 및 제4호의 개인실이 있는 목욕업 등에 관련된 공중욕탕 기타 그리고 이들과 유사한 정부(政府)령이 정하는 것들이다.



<그림-2> 중고층계주거전용지구에서의 건축규제
 자료: 나고야시 도시주택국

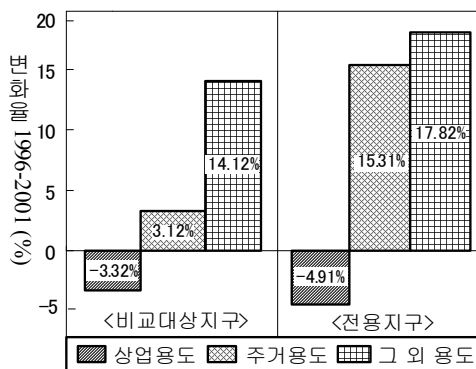
III. 용적률 인센티브의 효과분석

1. 주택공급 측면의 효과

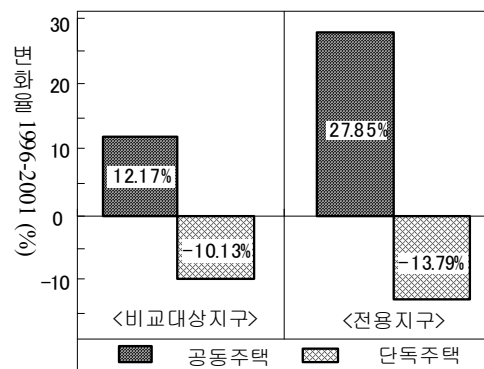
1.1 연상면적의 변화

전용지구지정목적의 하나로서 주택의 확보를 들 수 있다. 실제의 주택공급실적을 분석하기에 앞서 전용지구지정후의 주거용도연상면적의 변화량을 1996년과 2001년의 2개의 시점에서 조사하였다. 연상면적변화량의 분석에서는 지구면적에 따라 그 수치에 차가 발생하기 때문에 1996년과 2001년의 두 시점의 변화율을 사용한다.

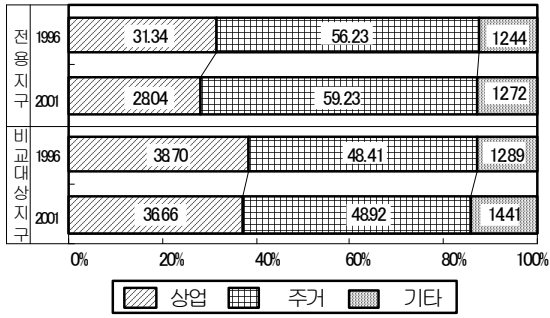
<그림-3>에는 지구별 각 용도의 변화율, <그림-4>에는 주거용도의 연상면적을 공동주택과 단독주택으로 구분해서 변화율을 나타내었다. 용도별 연상면적의 변화율을 보면 상업용도의 경우 두 지역에서 비슷한 정도의 감소 경향이 나타났다. 전용지구와 비교대상지구에서는 2001년도의 상업용도의 연상면적이 1996년보다 각각 약4.9%, 3.3%감소하였고 주거용도연상면적의 변화율은 두 지역에서 현저한 차이가 나타났다. 전용지역에서는 2001년도의 주거용도연상면적이 1996년도에 비해서 약 15%증가한 반면 비교대상 지구는 3%증가에 머물렀다. 이를 공동주택과 단독주택으로 나누어 보면 비교대상 지구는 공동주택이 약12%증가했으나 단독주택은 약10%감소하였고, 전용 지구에서는 공동주택이 약28%증가했으나 단독주택은 약14%감소하였다. 이러한 결과를 토대로 1996년 이후의 두 지역의 토지이용변화에 대해서 고찰하였다. 이를 위해 1996년과 2001년의 두 시점의 총 연상면적에 대한 각 용도별 점유율의 변화에 대해서 살펴보았다<그림-5>. 1996년에 전용지구와 비교대상 지구에서는 상업용도의 비율이 낮고 주거용도의 비율이 비교적 높게(각각 약56%, 48%) 나타났다.



<그림-3> 건물용도의 변화율



<그림-4> 주거용도의 변화



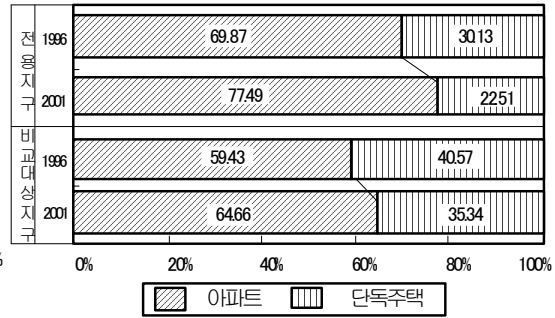
<그림-5> 용도별 구성비의 변화

주거용도면적구성을 상세히 살펴보면 전용지구는 약70%, 비교대상지구는 약59%를 공동주택이 점유하고 있다<그림-6>.

다음으로 주거용도를 살펴보면, 2001년에는 전용지구에서 약3%증가한 반면, 비교대상지구에서는 거의 변화가 보이지 않았다. 주거용도의 변화내용을 상세하게 살펴보면 두 지역에서 공동주택의 구성비가 약5%에서 8%까지 증가하였다. 즉 전용지구는 비교대상지구에 비해 지구지정 후 5년 동안 전체용도에서 주거용도면적이 차지하는 비율의 증가가 이루어졌고 또한 이러한 증가를 야기 시킨 요인은 공동주택의 건설이었다는 것을 알 수 있다.

이러한 결과 전용지구에서는 1996년 전용지구 지정 후 5년이 경과하는 동안 주거용도연상면적이 양적으로도 대폭 증가하였고, 총 연상면적에서 차지하는 비율도 높아지는 등 주거용도에서 보면 그 기능이 지정 당시보다 더욱 강화되었다. 이것은 전용지구에서의 공동주택 연상면적의 증가, 즉 공동주택건설이 활발하게 일어난 결과로 생각되어진다. 즉 전용지구 도입에 의한 용적률규제완화에 의한 영향이 나타나기 시작하였다고 판단된다.

이상의 결과는 이미 공동주택의 건설이 이루어진 지역에 더 많은 공동주택의 건설을 촉



<그림-6> 주거형태별 구성비의 변화

진시켜 공동주택의 단지화 혹은 용도순화를 유도하려고 하는 정책적이고 계획적인 의도가 반영된 결과라고 할 수 있겠다.

1.2. 공동주택 건축실적

여기에서는 전절의 결과를 바탕으로 전용지구에서의 주거용도의 연상면적의 양적 증가와 총 연상면적에 대한 점유율의 확대를 유도한 공동주택의 건설실적에 대해서 조사하였다<표-3>. 1996년부터 2001년까지 전용지구에서는 47동의 공동주택 건설되어져, 총 1,306호의 주택이 공급되었다. 또한 실현용적률 400%이상의 건물수와 주택 수는 각각 15동, 497호였다. 즉 전용지구지정에 의한 용적률인센티브를 적용받아서 건설된 건물수가 전체의 약32%를 차지하였고 공급된 주택수로부터 보면 약38%를 점유하였다.

<표-3> 전용지구의 아파트건설 현황

연도	1996	1997	1998	1999	2000	2001	total
신규건물수	3	14	3	10	4	13	47
평균 실현용적률	364	390	366	339	344	318	352
호수	69	347	93	291	78	428	1,306
400% 이상의 건물	1	6	2	3	1	2	15
호수	53	198	33	131	23	59	497
순 제공수	9	21	5	16	3	8	62

그리고 용적률 완화에 의해 건축 가능하게 된 부분, 즉 용적률 400%이상의 부분에 공급된 주택의 수를 계산하기 위해 실현용적률이 400%를 넘는 부분의 연상면적을 계산하여 이것을 평균주택면적으로 나눈 수치로서 간략하게 계산하였다. 그 결과 용적률인센티브에 의해 순수하게 공급된 주택은 62호로서 전체 주택공급수의 약5%를 차지하였다. 이것으로 보아 전용지구지정의 영향을 전용지구지정목적의 주요한 하나인 주택확보의 측면에서 보면 어느 정도 지정목적에 부합하는 효과가 발생하기 시작했다고 할 수 있다.

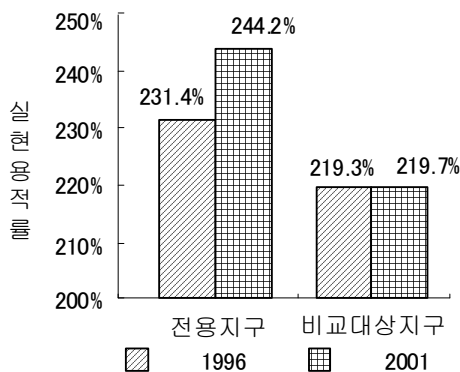
2. 지정용적률의 효과적 이용

1996년부터 2001년 두 시점에서 전용지구와 비교대상지구의 실현용적률과 층족률의 변화를 <그림-7>과 <그림-8>에 나타내었다. 비교대상지구의 실현용적률은 거의 변화가 보이지 않았으나 전용지구에서는 실현용적률의 증가 경향이 보였다. 전용지구의 실현용적률의 변화에 대해서 대응표본T 검정을 사용하여 두 시점에서의 실현용적률의 평균치의 차를 검정한 결과, 95%의 신뢰구간에서 두 집단의 평균치에는 차가 있다는 것을 알았다<표-4참고>.

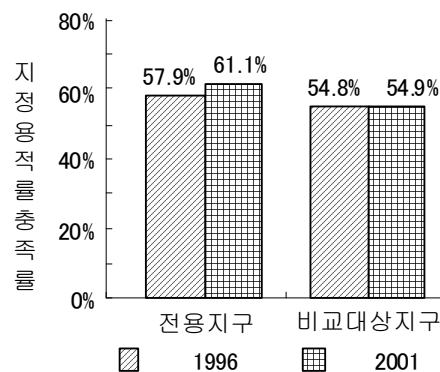
즉 전용지구에서는 5년간 평균 실현용적률이 231.4%에서 244.2%로 증가하였고 층족률도 57.9%에서 61.1%로 증가하였다. 그러나 비교대상지구의 층족률은 거의 변화가 없었다. 한편 전용지구도입후의 건축면도별 실현용적률의 평균을 보면 전용지구지정 직후인 1997년에 390%의 평균 실현용적률을 정점으로 6년 동안의 평균 실현용적률은 352%이고 평균 층족률은 88%에 달하고 있다<표-5>.

다음으로 1999년부터 2001년 사이에 두 지구에서 건설된 공동주택의 실현용적률을 대상으로 하여 전용지구지정의 유무에 의한 실현용적률의 차이에 대해서 분석하였다. 두 지구의 평균 실현용적률과 평균층족률을 <표-6>에 나타내었다. 평균 실현용적률은 비교대상지구가 295%, 전용지구가 329%로 나타났다.

두 집단의 평균의 차를 독립샘플 T검정에 의해 검정한 결과 95%의 신뢰구간에서 등분산을 가정할 수 있었고, 유의확률이 0.039로서 95%의 신뢰구간에서 두 집단의 평균치에는 차이가 있다는 것을 알았다<표-7>. 즉 1999년부터 2001년의 3년 동안에 건축되어진 두 지구의 공동주택 평균 실현용적률이 비교대상지구보다 전용지구의 경우가 높고 층족률 또한



<그림-7> 실현용적률의 변화



<그림-8> 층족률의 변화

〈표-4〉 대응표본 T 검정

대응	대응차		t	유의 확률 (양쪽)
	평균	표준편차		
1996년 -2001년	12.8	18.3	2.62	0.021*

〈표-5〉 전용지구의 연도별 건축실적

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	전체
건축물수	3	14	3	10	4	13	47
실현용적률	364	390	366	339	344	318	352
충족률	91	97.5	91.5	84.8	86	79.5	88

〈표-6〉 실현용적률과 충족률 (1999-2001)

지구	개수	실현용적률	용적률 충족률
비교대상지구	65	295.8%	74.0%
전용지구	27	329.0%	82.3%

주 : 95%의 신뢰구간에서 유의

〈표-7〉 독립표본 T검정 결과

가정	검정	Levenes의 등분산검정		평균의 동일성에 대한 t-검정	
		F	유의 확률	t	유의 확률 (양쪽)
등분산이 가정됨		5.301	0.02	-2.09	0.039*
등분산이 가정되지 않음				-1.82	0.077

주 : 평균의 차는 95%의 신뢰구간에서 유의

82.3%로 비교대상지구보다 높은 값을 나타내었다. 이는 전용지구지정에 따른 용적률인센티브의 영향에 의해 비슷한 환경의 지정용적률 400%의 지구보다 전용지구로 지정된 지구의 실현용적률이 높고 충족률도 높게 나타난 것으로 전용지구 지정 후에 그 효과가 빠르게 나타나기 시작한 것으로 판단된다.

IV. 결론 및 시사점

본 연구에서는 나고야시의 도심부에 있어서 정주민구의 증가와 지정용적률의 유효이용을 목적으로 도입된 특별용도지구인 중고층계주

거전용지구의 도입이 미친 영향을 유사한 환경조건의 미지정지구와 비교하여 분석하였다. 그 결과 다음과 같은 분석결과가 도출되었다.

전용지구제도의 도입 후 주거확보의 측면에서는 어느 정도 그 효과가 나타나기 시작하였으나 전용지구에서는 일반주택의 감소분을 공동주택이 그 감소분을 상회하는 정도의 증가로 주거용도연상면적의 증가를 초래하였다. 그러나 비교대상지구에서는 일반주택의 감소분을 충당할 정도의 공동주택의 증가 밖에 보이지 않은 것으로 주거용도연상면적의 증가가 미미한 수준에 머물러 있다는 것을 알 수 있었다. 전용지구에서는 용적률인센티브가 적용된 후에 지어진 공동주택이 전체의 약32%, 주거호수에서는 약38%에 달하고 있다.

전용지구에서는 지정용적률이 지정이전보다 유효하게 쓰이고 있음을 알 수 있었다. 전용지구지정후의 실현용적률과 충족률이 지정이전보다 향상되었으나 비교대상지구에서는 거의 변화가 보이지 않았다. 공동주택의 건설실적에서 보면 공동주택의 평균 실현용적률과 평균 충족률이 비교대상지구보다 전용지구 쪽이 높았다. 마지막으로 전용지구의 지정에 의해 용도순화현상과 함께 주거용도의 고층화가 촉진되었다. 전용지구로 지정된 지구는 주거용도의 연상면적에서 공동주택이 차지하는 비율이 70%까지 달하고 지정 후에는 공동주택건설이 더욱 촉진되어 그 비율이 증가함과 동시에 고층화 되고 있었다. 그러나 시가지의 고층화에 따르는 인근환경(相隣環境)의 악화가 장래의 문제로 될 가능성이 있고, 주거환경확보를 위한 대책이나 연구가 필요하다고 생각되어진다.

끝으로 이와 같은 일본 대도시 도심부에 거

주인구축진을 도모하려는 제도는 1990년대 중반이후 국내의 대도시에서 나타나고 있는 도심공동화조짐과 활력을 잃어가고 있는 도심을 재생하려고 하는 각종 계획수립에 있어서 우리에게 주는 시사점이 클 것으로 생각된다. 우리나라에서도 1990년대부터 서울시를 중심으로 도심공동화방지를 위해 여러 가지 시책이 도입되어 왔다. 그러나 지금까지 추진된 도심 주거확보 시책은 실효를 거두지 못해 왔다고 지적되고 있다¹⁰⁾. 그 원인으로는 도심부의 높은 지가, 주거환경의 문제, 높은 법정용적률 등을 들고 있다. 또한 일관성 없는 정책수립으로 많은 혼선이 발생한 것도 원인으로 지적하고 있다. 대표적인 것으로는 상업지역에서 주거용도의 비율에 따라 용적률을 낮추게 하는 용도용적제라고 할 수 있다. 그러나 2005년 1월의 서울시 도시계획조례의 개정으로 도심공동화방지를 위하여 주거기능입지가 필요한 지역이나 재건축사업에 대해서는 용도용적제를 적용하지 않을 수 있는 법적근거가 마련된 것은 환영할 만한 조치이다. 나아가 도심주거 확보를 위해서는 어느 정도의 도시기반시설이 갖추어진 지역과 양호한 생활환경을 확보할 수 있다고 판단되는 지역을 특별용도지구의 형태로 지정하여 도심거주확보를 할 수 있는 법적조치와 설정기준을 마련하는 것이 필요하다고 생각된다.

본 연구에서는 우리나라에 있어서의 효과적인 전용지구지정 요건의 검토까지는 다루지는 못하였다. 이러한 연구를 토대로 국내에 도입 가능한 내용이나 지구지정을 위한 요건을 정립하는 과정이 필요하다고 사료된다. 또한 매

력 있는 도심 주거생활환경 조성과 지속가능하고 자족적인 지역조성을 유도하기 위해서는 물리적인 부문뿐 아니라 도심의 지역적 특성을 살린 다양한 소프트부문의 개발도 필요하다고 사료된다.

10) 양재섭, 2001, “서울 도심부 주거실태와 주거확보방향연구”, 시정연2001-R-03, pp. 94-96

참고문헌

1. 小泉秀樹・深田智子. 1996. “土地利用規制運用における都区間の役割分担”. 都市計画 No. 202 : pp73-83.
2. 藤井さやか・大村謙二郎. 1997. “土地建築利用実態からみた中高層階住居専用地区の可能性と課題”. 都市住宅学19号 : pp57-62.
3. 南珍. 2001. “東京都の都心居住確保に係わるインセンティブ制度の効果と居住環境に関する研究”. 横浜大学 博士学位論文
4. 藤井さやか・小泉秀樹・大方潤一郎. 2001. “建築動向からみた中高層階住居専用地区の指定効果と課題”. 都市計画論文集 No.36 : pp709-714.
5. 蔡星柱・川上洋司・本多義明. 2003. “大都市都心における容積規制の特性に関する研究”. 土木学会 土木計画学論文集 Vol.20(1) : 209-216.
6. 李明勲・大村謙二郎・石坂公一・井川一. 1997. “法定容積率の充足率と基盤状況の関係に関する研究”. 日本都市計論文集 No.32 : pp499-504.
7. 大場亨. 1995. “容積率の実現の程度に地域地区や都市基盤が与える影響の分析”. 日本都市計論文集 No.30 : pp571-576.
8. 高見沢邦郎・藤原徹. 1990. “東京都区部における容積率の実現の程度にする実態的研究”. 日本都市計論文集 No.25 : pp529-534.
9. 山崎俊夫. 2001. “道路の交通容量に対応した指定容積率の設定方法に関する研究”. 日本都市計中部支部論文集 No.12 : pp53-56.
10. 박천보・오덕성. 2004. “해외 도심재생의 정책 및 제도에 관한 연구”. 국토계획 제39권(5) : pp25-38
11. 남진. 2002. “일본 대도시 도심부에서의 지역관리수법과 운영실태에 관한 연구”. 국토계획 제37권(5) : pp49-64
12. 양재섭, 2001, “서울 도심부 주거실태와 주거확보방향연구”, 시정연2001-R-03
13. 서울시도시계획조례, 2005

Abstract

The Effect on the Floor Area Ratio Incentive System for Resident Promotion in the City Center

Sung-Ju Chai·Sang-Bok Yoon

Key Words: Floor Area Ratio, Incentive System, Resident Promotion in City Center, Special District for Restriction Use

The Nagoya in Japan introduced special districts, ‘the Special District for Restriction Use on Upper Floors’ with the object of housing supply at city center and increasing the number of resident population by deregulation on the floor area ratio of residential buildings. By the system, the designated floor area ration is loosened from 400% to 500%, and floor more than five stories of buildings are restricted to residential use. This study intends to examine the effect of the system that has been introduced for housing supply and increasing of resident population, and providing basic information to promote the city center residence in the future. This study analyzes the effect of the system in two aspects, which are ① change in residential use, and ② intensive land use available with the loosening of floor area ratio. In analyzing the case this study investigates the change of floor area in the study districts and the change of floor area by use. Also it examines how effective the incentive of floor area ratio under the system has been based on the change of floor area ratio of apartments built after 1996. The analysis results show the effect has appeared after introduction of the system from a viewpoint of the housing supply and the efficient use of floor area ratio.