

ISSUE PAPER

도시재생구역 내 공영주차장 원활한 공급 위해 계획·재정·운영 측면에서 제도 개선안 마련해야

요약

도시재생구역 신축·리모델링 시 법정 주차대수 확보 어려움

도시재생지역은 도로가 좁아 차량 진입이 어렵고 필지의 접도 조건이 불량한 경우가 많아 신축 및 리모델링 등의 건축행위 시 필지 내 법정주차대수를 확보할 수 없는 필지가 대다수이다. 실제로 재생사업이 진행된 이후 신축 발생량 및 노후 건축물 현황에 큰 변동이 없어 도시재생사업의 목적인 '도시의 자생적 성장기반 확충'을 달성하기 위해서는 제도개선 및 보완이 필요하다.

부설주차장 설치 힘들면 공영주차장에 주차면수 확보 필요

도시재생지역은 주차수급률이 낮고 불법주차율이 높아 건축물의 법정주차대수를 완화하는 것은 어렵다. 현행 법정주차대수 확보기준은 유지하되 신축 및 리모델링 시 필지여건 때문에 부설주차장을 설치하지 못하는 경우에 한하여 부설주차장을 대체할 수 있는 공영주차장 확보가 필요하다.

공영주차장 원활한 공급 위해 다양한 제도 개선방안 제시

재생지역 내 공영주차장의 원활한 공급을 위해서는 주차장공급계획, 자원조달, 시설운영 측면에서 제도개선이 필요하다. 우선, 도시재생활성화계획에 주차장공급계획 수립을 의무화하고 부지확보에 대한 주민합의를 유도할 필요가 있다. 주차장 건설을 위해 시의 지원을 확대하고 협력사업, 위탁개발사업 등을 활용하는 등 재원도 다각화해야 한다. 마지막으로 도시재생사업의 지속성 확보를 위해 협동조합형 지역재생기업(CRC)이 주차장 및 복합시설의 운영으로 발생하는 수익을 관리하고 지역에 환원하는 체계가 구축되어야 한다.

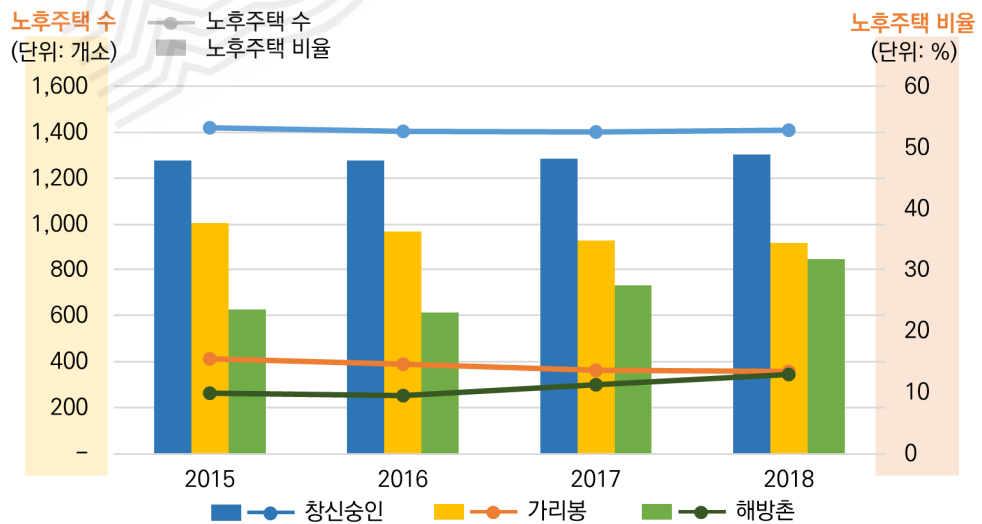
01 도시재생구역 자생적 건축행위 활성화방안 필요

1_ 도로 좁고 접도조건 불량해 신축·리모델링이 어려워

도시재생사업 이후에도 35년 이상 경과된 노후 주택 수는 여전히 많아

도시재생사업의 목적은 도시의 경제적·사회적·문화적 활력 회복을 위하여 도시의 자생적 성장기반을 확충하고 도시의 경쟁력을 높이며 지역 공동체를 회복하는 등 국민의 삶의 질 향상에 이바지함에 있다(「도시재생법」 제1조). 이에 따라, 도시재생활성화계획은 공공투자가 완료된 이후에도 자생적 재생이 발생할 수 있게 하는 마중물사업을 중심으로 수립되고 있다.

그러나 서울시가 선정한 근린재생형 도시재생활성화지역 1단계 사업대상지로 지정된 8개 지역을 살펴보면, 도시재생활성화지역 지정 후에도 35년 이상 경과된 노후 주택 수는 여전히 많다.¹ 신축발생 건수가 두 배가량 증가했음을 감안하더라도 자생적 도시재생을 기대하기에는 어려운 수치로 보인다.



주1: 건축 후 35년 이상 경과한 노후주택(단독주택) 현황

주2: 재생지역이 아닌 법정동 단위의 자료(창신송인: 창신동, 송인동/가리봉: 가리봉동/해방촌: 용산동2가)

[그림 1] 재생지역 내 노후주택 수 및 비율 추이

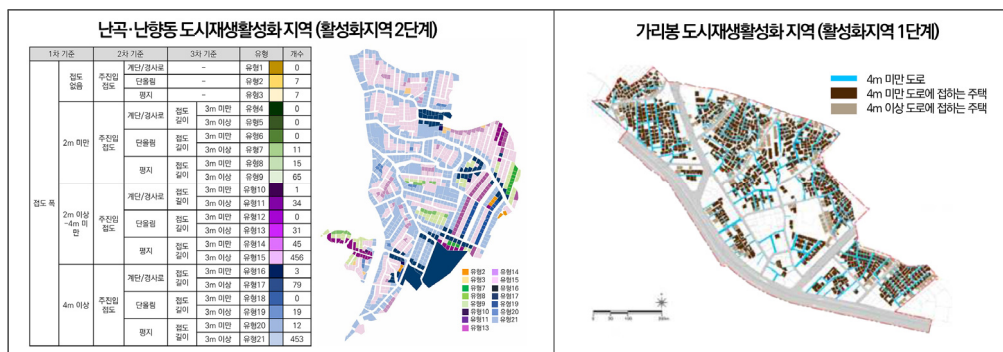
도시재생지역 내 필지 상당수 접도조건이 나빠 신축·리모델링에 어려움

도시재생지역 내 자생적인 개발이 저조한 이유는 낮은 사업성과 인구감소 등에 따른 개발수요 부족, 거주민의 노령화 등으로 말미암은 개발자금 부족, 건축규제 등의 필지여건 등을 꼽을 수 있다. 이 중 필지여건은 다른 조건들이 충족된다고 하더라도 원천적으로 개발을 어렵게 하는 제약조건이다.

필지의 접도조건, 필지규모, 입지 등은 개발규모 등의 사업성에도 영향을 미치지만, 부설주차장의 설치 가능여부를 좌우하기도 한다. 특히 도시재생지역 내에서는 비정형의 조밀한 가구특성 때문에 상당수의 필지에서 부설주차장 설치가 불가능하다. 이 연구에서는 도시재생활성화지역 2단계에 선정된 난곡·난향동과 1단계 대상지 중 하나인 가리봉 지역의 필지들을 대상으로 필지 내 부설주차장 설치 가능여부를 살펴보았다.²

난곡·난향동의 필지는 90㎡ 미만인 3.7%, 90㎡~120㎡가 17.9%, 120㎡~150㎡가 41.9%로 대지면적 150㎡ 미만의 소규모 필지가 60%를 웃돌며, 절반 이상이 맹지이거나 접도 폭이 4m 미만이다. 접도길이 3m 이상, 주진입 접도가 계단·경사로나 단올림이 아닌 경우만을 고려할 때, 신축 및 리모델링 등의 건축행위 시 필지 내 부설주차장을 설치할 수 있는 경우는 약 42%로 추정된다(그림 2). 가리봉 지역은 접도조건이 난곡·난향동에 비해 열악한 실정이다. 가리봉 지역 내 주거용도의 건축물이 4m 미만의 협소한 도로에 접하거나 맹지에 있는 경우는 823개동으로 전체의 79.2%에 해당한다.³

「도시재생법」 제32조(건축규제의 완화 등에 관한 특례)에는 재생사업의 활성화를 위해 건폐율, 용적률, 높이제한 등을 완화하는 특례규정이 제시되어 있다. 이러한 인센티브를 활용한 신축 또는 리모델링 등의 건축행위는 추가적인 주차장 확보를 수반할 수 있다. 필지여건 등으로 주차장 확보에 들어가는 비용이 큰 경우 개발에 소요되는 총비용이 개발로 얻을 수 있는 편익보다 클 수 있어, 건축행위를 활성화하기 위한 건축규제 완화 인센티브 제도가 제대로 작동하기 어렵다.



자료: 가리봉 도시재생 활성화계획 보고서(2017)

그림 2 | 난곡·난향동, 가리봉 도시재생활성화지역 필지 분석 결과

- 2 필지의 접도길이가 3m 이상, 도로 폭이 4m 이상, 필지규모는 90㎡ 이상의 필지에 부설주차장 설치가 가능한 것으로 판단함. 90㎡는 주거지역의 최소분할가능 필지규모임(서울특별시 건축조례 제29조).
- 3 가리봉 도시재생 활성화계획 보고서(2017)

부설주차장 설치기준 완화, 대체주차장 확보 대안이 검토되어야 할 시점

개별 주택의 자생적 건축행위를 통한 주거환경 개선을 실현하기 위해서는 부설주차장 설치를 가능케 하는 문제가 선결되어야 한다. 현행 법제도 내에서는 합필개발 등 개별 필지들을 통합하여 개발하거나 도로정비 및 확폭 등 지역의 교통인프라를 개선하는 방법으로 열악한 필지여건을 극복하는 것이 가능하다. 그러나 통합개발은 개별 토지소유주의 요구가 달라 시행이 쉽지 않고, 기반시설의 개선을 위해서는 대규모 재원이 투입되는 별도의 공공투자사업이 필요하다. 민간 소유의 주차장을 공유하는 것은 인근에 공유할 수 있는 주차장이 없거나, 시설관리, 안전 등의 이유로 민원이 발생하여 운영하기 어렵고, 박차의 침두시간대가 집중되어 효용성이 떨어지는 등의 한계가 있어 제도화가 어렵다.

따라서 도시재생사업 단위에서 건축행위를 활성화하기 위해서는 개별 필지가 수용할 수 있는 규모로 부설주차장의 설치기준을 완화하거나 부설주차장을 대체할 수 있는 대체주차장을 확보하는 대안이 검토되어야 한다.

2_ 법정 주차대수 확보 힘들어 대체주차장 마련 바람직

근린재생형 도시재생지역 불법주차 비율이 다른 지역보다 월등히 높아

서울시의 도시재생지역에서는 불법주차 문제가 첨예한 갈등요소 중 하나이다.⁴ 종로구 주차수급실태조사(2016)에 따르면 창신·승인 도시재생지역에 속하는 창신1·2동, 승인1동의 불법주차율이 종로구의 다른 지역보다 높다. 도로상 불법주차율 역시 종로구 전 행정동이 60% 이상인 데 비해, 창신·승인 지역은 80% 이상으로 조사되었다. 종로구 조사구역 53개 중 15개 지역(28.3%)이 주택가 주차수급률 50% 미만으로 주차수급 불균형도 심각한 문제로 나타났다. 서울시 인구의 약 31%는 차량을 보유하고 있고 세대당 자동차 등록대수는 0.7대이며⁵, 사회적 상황 및 소득 증가속도를 감안하면 차량 보유 수는 지속해서 증가할 것으로 예상된다. 비슷한 맥락에서 한국교통연구원(2016)은 주차원단위 연구를 통해 건축물 용도별 주차장 설치기준을 현행 대비 30% 이상 강화할 것을 주장했다.

반면, 서울시 조례⁶는 임대주택, 행복주택, 역세권 청년주택 등을 공급할 경우 입주대상 및 주택규모에 따라 주차장 설치기준을 완화하고 있다. 행복주택은 입주민의 특성에 따라 세대당 1대(신혼부부)에서 0대(대학생)까지 차등하여 부설주차장을 설치할 수 있다.⁷ 임대주택이나 사회주택도 일정규모 이하의 세대에는 세대당 0.25대까지 주차대수를 완화하여 주차장을 설치할 수 있다.

4 자치구 주차수급실태조사(2016)

5 서울시 자동차 등록현황(2017)

6 서울시 공공주택, 공동주택, 사회주택, 역세권 청년주택 관련 조례

7 공공주택특별법에 근거한 공공주택 업무처리지침 참조

[표 1] 주택 유형별 주차장 설치기준

주택유형	분류		주차장 설치기준 (대/세대)
행복주택	대학생		0.00
	고령자		0.30
	주거급여 수급자		0.30
	신혼부부		1.00
원룸형 임대주택 (공공주택)	30㎡ 미만		0.40
	30㎡ 이상		0.50
역세권 청년주택 (원룸형)	상업지역	30㎡ 이하	0.25
		30㎡ ~ 50㎡	0.30

그러나 사유재산의 민간개발은 입주민을 특정하거나 주택규모를 한정하기 어렵고, 기존의 주차장 설치기준과 다른 기준을 제시할 경우 정당성을 확보하기 쉽지 않다. 단순히 주차기준을 완화하는 경우 건물에 차량 소유자가 입주하면 단기적으로 불법주차가 증가하여 개인 차원뿐만 아니라 화재 등 대형사고에 잠재적으로 노출되는 등 커뮤니티 차원에서 부의 편익이 발생할 수 있다. 따라서 주차장 원단위 완화는 더 신중한 접근이 필요하다.

신축 시 부설주차장 설치 못하면 공영주차장에 주차면수 확보 허용해야

주차공간의 수급 불균형, 불법주차 만연 등으로 주차장 설치기준의 완화는 현실적으로 어렵다. 도시재생지역 내에서만 주차장 설치기준을 완화하는 것은 도시재생지역 외 필지들과 형평성 문제가 제기될 수 있다. 반면, 주차장 설치기준을 유지하는 경우, 주차 여유면이 발생하여 지역 내에서 불법주차를 예방하거나 줄이는 효과를 기대할 수 있다. 향후 건축물 용도변화로 주차수요가 감소할 경우 다른 시설로 활용할 수 있는 여지도 있어 수요변화에 탄력적으로 대응하는 것이 가능하다. 다만, 건축행위로 지역 내 주차공급이 증가하는 경우 지역 내 교통량 증가에 따른 기반시설부족 문제가 제기될 수 있다(표 2).

개별 필지 내 주차장 설치가 불가능하다면 건축행위 발생을 저해하여 지역 내 자생적 재생을 기대하기 어렵다. 따라서 필지 외에 대체주차장을 확보하여 주차기준을 유지하는 대안의 단점을 보완하는 주차장 설치기준의 마련이 필요하다. 따라서 이 연구에서는 현행 법정 주차대수 확보기준을 유지하되 신축 등의 건축행위 시 필지여건 때문에 부설주차장을 설치하지 못하는 경우에 한하여 공영주차장에 주차면 수를 확보하는 대안을 중점적으로 검토하였다.

[표 2] 주차장 설치기준 완화와 유지 대안의 장단점

대안	장점	단점
주차장 설치기준 완화	<ul style="list-style-type: none"> - 민간참여로 자생적 개발 가능 - 주차공간 다른 용도로 활용 가능 - 지구 내 주차수요관리 가능 (도로 확장 등 불필요) 	<ul style="list-style-type: none"> - 불법주차 증가 우려 - 다른 지역과 형평성 확보 어려움
주차장 설치기준 유지 (대체 부설주차장 설치)	<ul style="list-style-type: none"> - 주차대수 여유분이 발생하여 불법주차 예방 및 감소 효과 - 원인자부담원칙 적용 가능 - 건축물 용도변화에 탄력적 	<ul style="list-style-type: none"> - 첨두시간대 교통량 수용 불가 (교통량 증가로 도로 포화) - 필지조건(소규모, 접도불량)으로 대체주차장 확보 필요



02 현행법상 대체주차장 설치 가능...현실은 걸림돌 많아

1_다양한 이유로 공영주차장의 적재적소 공급이 힘들어

부지 인근에 대체주차장 설치, 대체비용 납부하면 주차장 확보의무 면제

「주차장법 시행령」 제7조(부설주차장의 인근 설치)에 따르면 주차규모 300대 이하인 경우, 부지 경계선에서 직선거리 300m 이내 또는 도보 600m 이내에 건축물과는 별도로 단독 또는 공동 부설주차장의 설치가 가능하다. 「주차장법」 제19조(부설주차장의 설치)에 따라서는 건축주가 직접 부설주차장을 설치하지 않더라도 해당 주차장의 설치에 드는 비용을 시장·군수 또는 구청장에게 납부하는 것으로 부설주차장의 설치를 갈음할 수 있다. 즉, 부설주차장을 대체할 수 있는 주차장을 설치하거나 이를 위한 비용을 납부하는 경우, 건축행위가 실제로 발생하는 필지 내 주차장 설치의무가 면제된다.

종로구에서도 주차장조례 제22조에 따라 부설주차장 설치 대체비용을 지불하는 경우 노외주차장 무상사용권이 부여될 수 있다(표 31). 그러나 실제로는 노후 저층주거지에서는 할당할 수 있는 주차장이 부족하여 무상사용권을 부여할 수 없는 사례가 대부분이다. 공영주차장을 주차수요 발생지역에 신규로 공급한다고 하더라도, 개별 건축행위가 발생하는 시기에 맞추어 공급하여 무상사용권을 부여하기엔 현실적으로 어려움이 있다. 따라서 현재는 「종로구 주차장조례」 제26조제2항의 ‘노외주차장 무상사용권을 부여할 수 없는 경우’로 분류하여 건축비의 50%를 지불하고 부설주차장 설치를 대체하는 사례만이 일부 존재한다.

부설주차장 설치 대체비용은 주차장특별회계에 귀속되어 추후 자치구 내 주차장 건설비에 사용된다. 즉, 납부된 비용은 자치구 내 다른 지역 주차장 공급에 활용될 수 있다. 결론적으로 해당 지역에서는 공급주차면 수가 감소하고 불법주차가 발생하는 악순환이 반복된다.

[표 3] 서울특별시 종로구 주차장 설치 및 관리 조례

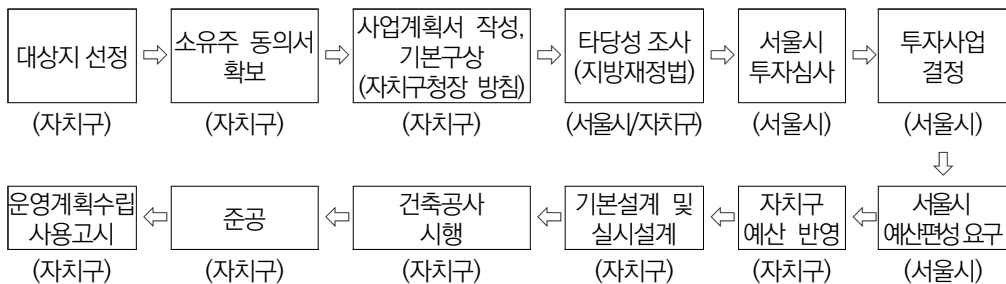
<p>제4장 부설주차장 제22조(용어의 정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “부설주차장의 설치비용”이란 부설주차장의 설치에 갈음하기 위하여 구청장에게 납부하는 해당 주차장의 설치에 소요되는 비용을 말한다. 2. “노외주차장 무상사용권”이란 부설주차장의 설치비용을 납부한 자에게 부여하는 노외주차장을 무상으로 사용할 수 있는 권리를 말한다.</p> <p>제26조(부설주차장의 설치비용 산정기준) 1. 부설주차장의 설치비용의 총액은 무상사용 노외주차장의 주차구획 1면당 설치비용에 설치의무가 면제된 부설주차장의 주차대수를 곱하여 산정한다. 2. 무상사용 노외주차장의 주차구획 1면당 설치비용은 해당 노외주차장 중 주차에 사용되는 총 설치비용(토지가액과 건축비를 포함한다)을 총 주차구획 수로 나누어 산정한다. ② 노외주차장 무상사용권을 부여할 수 없는 경우 부설주차장 설치비용은 구청장이 필요하다고 인정하면 그 설치비용의 2분의 1을 감액할 수 있다.</p>

2_제도·재정·행정 측면에서 대체주차장 확보대안 세우야

공영주차장 신규공급 절차상 사업성·부지 확보 등 3가지 어려움이 존재

공영주차장 건설은 투입되는 예산이 일정 규모 이상이면 지방재정법에 따른 타당성 조사 및 서울시의 투자심사⁸를 거쳐야 사업추진이 가능하다. 자치구에서는 공영주차장을 공급하려면 예산이 편성된 이후 자치구 예산반영 및 통상적인 주차장 건설과정을 이행해야 하는데 ([표 4]), 예산편성과정에서 세 가지 절차상의 어려움이 있다.

[표 4] 자치구의 공영주차장 건설 절차



첫째, 부지 확보의 어려움이 크다. 자치구는 대상지 선정 후 소유주 동의서를 확보하여 사업 계획을 수립한다. 이후 서울시 예산이 편성되어 사업의 수행이 확정되기까지 사전이행 절차

8 자치구의 이전재원 포함 총사업비 60억 원 이상 200억 원 미만의 신규투자사업은 서울시의 투자심사과정을 거쳐야 예산편성이 가능함.

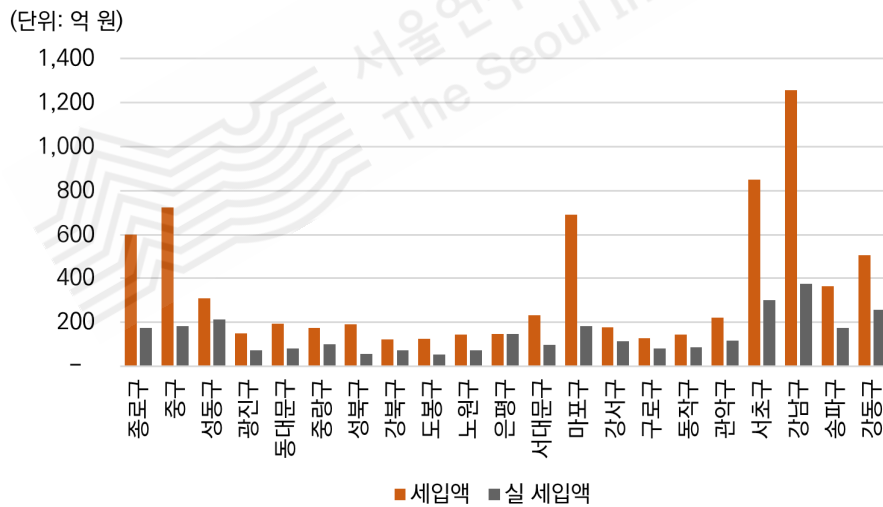
가 약 1년~1년 반이 소요된다. 이 과정에서 소유주 동의서는 법적 효력을 지니지 않기 때문에 토지 소유주가 언제든지 철회할 수 있어 사업이 무산될 수 있다.

둘째, 노후 저층주거지 밀집지역의 주차장공급계획 수립 자체가 자치구의 재량에 달려 있다. 따라서 공영주차장 공급의 지역 간 형평성을 확보하는 것이 어렵고, 자치구 내 주차장 공급 우선순위에서 도시재생지역이 고려되지 않을 수 있다.

마지막으로, 주차장 설치에 소요되는 비용 대비 자치구에서 운영하는 공영주차장 요금 수준이 낮아 투자심사를 통과하기 위한 사업성확보의 어려움이 크다. 재원의 효율적 활용을 위해서는 건설공사 원단위가 작은 입체식 대규모 주차장 공급이 불가피하다.

공영주차장 건설재원은 예산 규모 작은 주차장특별회계에 의존해 ‘문제’

공영주차장의 건설재원은 주로 주차장특별회계를 사용한다. 2017년도 세입세출 결산서를 살펴보면 자치구별 주차장특별회계의 규모는 대부분 200억 원 미만(강북구, 도봉구, 구로구 등)이며, 일부 자치구(강남구, 서초구, 중구, 마포구, 종로구)에서만 500억 원 이상으로 운용되고 있다. 한편 2016년도에서 2017년도로 보전(이월)된 금액이 세입액 전체의 59.7%에 달하여, 실 세입액⁹은 대부분 100억 원 미만으로, 주차장 건설비보다 규모가 작다([그림 3]).



[그림 3] 2017년 서울시 자치구 주차장특별회계 세입 현황

주차장특별회계 외에 재생사업지역에 가용한 재원으로는 도시재생기금이 있다. 도시재생기금은 도시재생활성화지역 내 폐가 및 공가의 매입비, 주민협의체가 추진하는 사업비 등으로 사용될 수 있다([표 5]).

9 실 세입액은 보전액을 제외한 세입액을 의미하며 주로 주차장 건설비와 예비비로 구성됨. 주차장 건설사업은 길게는 5-8년까지 소요되므로 해당연도에 주차장 건설비가 모두 소진되지 않아 이월되는 금액비중이 크기 때문에(2019.2.12., 자문회의 결과), 보전액을 제외함.

[표 5] 도시재생기금 세입·세출 항목

세입	세출
1. 「수도권정비계획법」에 따라 시·도에 귀속되는 과밀부담금의 50% 2. 다른 기금이나 회계로부터의 전입금 3. 정부의 보조금 4. 차입금 5. 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에 따른 절차를 거친 민간인(단체)의 출연금 6. 기금의 자금운용 수익금 및 그 밖의 수익금	1. 도시재생활성화지역 내 폐가, 공가 매입 및 활용 비용 2. 도시재생활성화지역 내 「공공주택특별법」에 따른 공공임대주택 또는 「서울특별시 사회주택활성화 지원 등에 관한 조례」에 따른 사회주택의 건설·관리 비용 3. 도시재생기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비 4. 「서울특별시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례」 제21조에 따라 주민협약체가 추진하는 사업비 5. 차입금 및 이자 상환 6. 여유자금의 예탁 및 예치

자료: 서울특별시 도시재생기금 설치 및 운용에 관한 조례

그러나 2018년 도시재생기금의 총 규모는 338.9억 원, 잔액은 189억 원에 불과하다. 공영주차장 건설비를 보조하기엔 기금의 규모가 작아 공영주차장 건설의 주요 재원으로 활용하기 어려운 수준이다. 도시재생사업들의 예비비의 성격을 띠는 도시재생기금의 전액을 무리해서 재생지역 내의 주차장 건설 사업에 투입하는 것은 현실적으로 어려워 보인다.

주차장 수요·공급시점 불일치 등으로 여유 주차공간 발생해 운영상 어려움

부설주차장 설치 대체비용 납부자에게 무상주차권을 부여하는 제도를 운영하기 위해서는 공영주차장이 사전에 확보돼야 한다. 도시재생지역 내에 할당할 수 있는 여유 주차면이 부족하면, 공영주차장을 신규로 건설하여 주차공간을 확보해야 한다. 이때 주차장의 수요시점과 공급시점의 불일치와 수급불균형 때문에 불가피하게 발생하는 여유 주차공간을 효율적으로 활용하기 위해서는 공영주차장의 공급규모와 운영방식을 고민할 필요가 있다. 건축행위가 동시다발적으로 일어나 무상사용권을 할당받을 수 있는 주차면에 대한 경쟁이 발생하는 경우에도 운영기준 정립이 선행되어야 앞으로 발생할 수 있는 혼란을 예방할 수 있다. 주차장 수급 불균형으로 발생하는 여유 주차공간을 유료로 공급하는 상황에서 수익의 귀속은 건설 및 운영재원의 출처에 따라 달라질 수 있다.

03 공영주차장의 원활한 공급 위해 제도 개선 필수

1_지역수요에 부합하는 공영주차장 공급계획 수립해야

창신·송인 등 도시재생지역 4곳 주민의견 수렴결과, 주차환경 개선요구 높아

창신·송인지역의 도시재생선도지역 지정을 위한 주민설문조사 결과 및 도시재생지원센터에 접수된 주민의견 중에서는 도로·주차장 개선에 대한 수요가 가장 많았다. 가리봉동 지역주민들은 불법주차에 대한 행정적 단속을 요구했으며, 해방촌 지역주민들은 기반시설 중 주차장 확보를 사업의 우선순위로 꼽았다. 신촌동 주민의견 수렴 결과도 총 660건 중 약 10%에 해당하는 69건이 '교통 및 주차환경 개선'의견으로 집계되어, 도시재생지역에서 공통적으로 주차환경 개선에 대한 주민요구가 높은 것으로 나타났다.

주차실태 개선, 불법주차단속 등에 관한 주민요구가 많은 데에 비해 주차장 공급계획은 의무 사항이 아니라 도시재생활성화계획 내에 선택적으로 포함할 수 있다는 한계가 있다.

자치구는 3년마다 주차수급실태조사 ... 공급계획은 자치구 담당자 역량에 의존

서울시 자치구는 3년마다 보행권 및 용도지역 등을 고려하여 2,553개 조사구¹⁰를 대상으로 주차수급실태조사를 시행한다. 주차수급실태조사 결과는 서울시의 자치구 주차통계관리시스템에 등록되어 주기적으로 공유되고 있지만, 이를 기반으로 한 서울시 차원의 주차장공급계획은 수립되지 않고 있다.

현재는 자치구 차원에서 주차장공급계획을 수립하고 이를 서울시에 제안하는 형태로 공영주차장 건설이 진행되고 있다. 주차장공급계획 수립에 관련된 기준 역시 마련되어 있지 않아, 공영주차장 공급은 자치구 주차 담당자들의 역량에 의존하고 있는 실정이다.

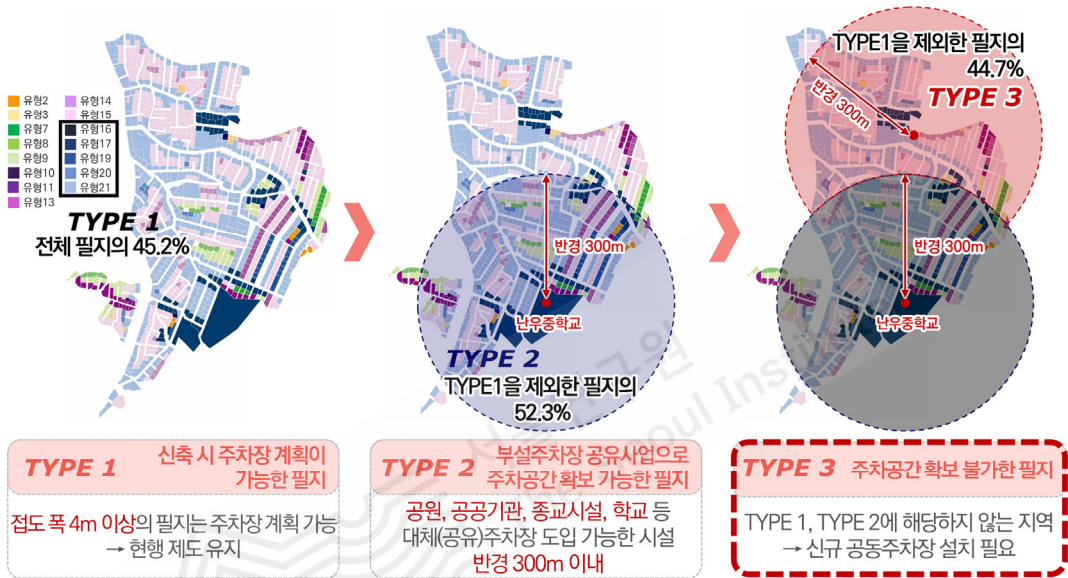
도시재생활성화계획의 주차장계획 수립 시 필지분석 선행해 입지결정 바람직

공영주차장 설치를 체계화하기 위해서는 사전에 지역 주차수요를 파악하여 수요에 부합하는 규모의 주차장공급계획이 수립돼야 한다. 도시재생활성화계획에서 주차장공급계획을 수립하기 위해서는 대상지의 필지분석을 선행하여 주차장 입지의 우선순위를 결정할 필요가 있다.

10 2016년 서울시 주차 실태조사 기준

부설주차장 설치를 위한 필지여건과 해당 필지가 대체주차장을 확보할 수 있는 입지인지 여부는 주차장공급계획에 우선하여 살펴보아야 한다.

난곡·난향동의 사례로 살펴보면, ① 신축 시 주차장 계획이 가능한 필지(그림 4, TYPE 1)를 주차수요 산정에서 제외하고, ② 부설주차장 공유사업으로 주차장을 확보할 수 있는 구역에 위치한 필지(그림 4, TYPE 2)를 제외한 지역(그림 4, TYPE 3)¹¹에 공영주차장 공급계획이 우선적으로 수립되어야 한다. 대체주차장을 설치할 수 있는 범위 내에 부설주차장 설치가 불가능한 필지가 최대한 많이 포함될 수 있는 입지를 선정하여 주차장공급계획을 수립할 필요가 있다.



[그림 4] 필지 유형에 따른 입지 우선순위

2_ ‘공영주차장 공급부지 확보 가능한’ 3가지 대안 제시

공영주차장 건설방식은 입체식 불가피 ... 사업성 때문에 대규모 부지 필요

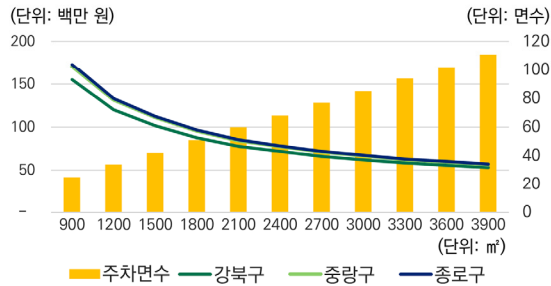
자주식-평면식 주차장은 입체식 주차장에 비해 주차면당 건설비용 원단위가 커서 재원투입의 형평성이나 제한된 자원의 효율적 이용을 저해한다는 관점에서 서울시의 투자심사를 통과하기 어렵다. 종로구, 강북구, 중랑구의 자주식-평면식 주차장의 주차1면당 설치비용은 약 9천~1.6억 원으로 추정되어 서울시의 투자심사기준¹²보다 비용부담이 큰 것으로 분석되었다. 평면식 주차장은 주차공간에서 발생하는 흡연, 소음, 안전 등의 이유로 민원이 발생하여 주차장 설치·운영에도 현실적인 어려움이 있다.

11 type3에 해당하는 508개 필지 중 297개 필지에서 주차장 설치가 불가능함.

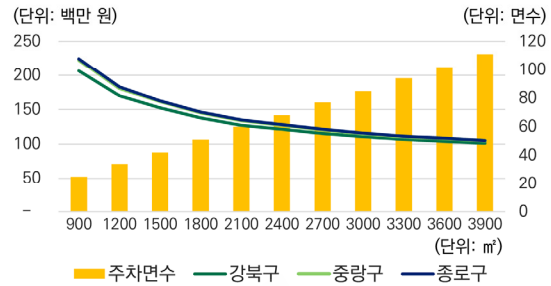
12 현재 서울시의 주차면당 설치비용 평균 원단위는 83백만 원 수준임(2019.2.15., 자문회의 결과).

입체식 주차장은 평면식 주차장에 견줘 주차1면당 건설비용 원단위가 크게 감소한다. 300평(991.7㎡)의 부지에 연면적을 늘려 주차면수를 증가시키면, 주차1면당 사업비는 1.7억 원에서 약 6천만 원까지 감소한다([그림 5]). 991.7㎡의 부지면적을 가정할 때, 투자심사를 위한 사업성을 확보하기 위해서는 차량 60대 이상을 주차할 수 있는 규모의 주차장을 계획할 필요가 있다.

| 한국감정원 신축단가표 적용



| 공공건축물 책정 가이드라인 적용



- 주1: 자치구별 표준지공시지가(2018) 적용, 서울시 용도지역 및 이용 상황별 보상배율 적용
- 주2: 철거비용은 고려되지 않음.
- 주3: 주차장 규모에 따라 확보해야 하는 장애인 주차대수(주차면적이 넓음)는 고려되지 않음.

[그림 5] 자주식-입체식 주차장 주차1면당 사업비 비교

기계식 주차장은 필요한 부지면적이 작아 자주식 주차장보다 초기 투입비용이 적기 때문에 대안적으로 설치되고 있다. 그러나 고장이 잦고, 운영·관리의 지속가능성 등의 문제로 활용률이 20%에 그친다.¹³ 기계식 주차장은 관리인이 반드시 배치되어야 하므로 장기적으로는 운영 및 관리·유지비가 크게 소요되어 입체식 주차장 설치·운영에 비해 통상적으로 더 큰 비용이 투입된다. 소음이나 안전 등의 이유로 주민반대가 크다는 어려움도 있다. 공영주차장의 입체화, 복합화를 위해서는 차량진입로, 램프 등에 상당한 면적이 할당되므로 대규모 부지가 필요하다. 입체식 주차장을 설치할 때는 필지의 규모와 형태가 토지이용 효율을 좌우하므로 비정형 필지는 더 큰 면적의 부지를 확보해야 투자심사 기준을 만족하는 공영주차장 공급이 가능하다.

매입가는 감정평가액 기준으로 민간매수 협의 때보다 낮아 부지확보 어려워

도시재생지역 내에서 주차장설치가 가능한 입지의 대규모 부지를 확보하는 것은 쉽지 않다. 적정한 입지의 부지를 찾는다고 하더라도 부지 소유주의 동의를 얻는 것 역시 어려운 일이다. 협의매수 시 주차장 부지의 매입가는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제68조(보상액의 산정)에 따라 감정평가업자 3인이 평가한 감정평가액을 기준으로 책정되며, 이는 민간매수 협의 시보다 낮은 가격으로 평가되는 경향이 있다. 재생사업 등 개발호재가 있는 사업대상지에서 낮은 가격경쟁력은 협의매수를 어렵게 하는 주요 원인이다.

소유주 동의서는 법적 구속력이나 강제력이 없어 사업 착수 시까지 효력을 지니기 어렵다. 대상지 선정 후 사업 시행까지 통상적으로 1년이 넘는 시간이 걸리고, 타당성조사, 투자심사 등의 일정이 지연되면서 사업이 장기화되는 사례가 많아 사업계획 확정 단계에서는 부지확보가 어려워져 사업이 무산되기도 한다.

소유주 동의서를 받기 어려운 부지는 도시계획시설용지로 지정하여 수용하는 것이 가능한데, 부지 소유주가 행정소송을 제기하여 사업이 진행되지 못하는 사례가 부지기수로 이마저도 쉽지 않은 상황이다.

대안 1: 사유지 임대해 공영주차장 조성 … 주차 수익금, 부지소유주에게 귀속

일부 지자체는 사유지를 임대하여 공영주차장으로 공급하기도 한다. 이때 부지 소유주는 「지방세법」 109조(비과세)에 따라 재산세를 면제받을 수 있다. 부지를 매입하여 공영주차장을 조성하는 것에 비해 부지를 임대하여 주차장을 조성하는 비용이 저렴하여 비용절감 효과가 크다. 이러한 비용절감의 이점으로, 포항시는 도시개발사업지 내 규모 7,500㎡의 민간소유 부지를 3년간 무상 임대하여 177대의 주차면을 공급했다. 전주시는 전주한옥마을을 찾는 관광객에게 주차장을 제공하기 위해 (재)천주교전주교구유지재단 소유의 부지를 7년간 무상 임대하는 협약을 체결했다.

임시방편이기는 하지만 부지를 확보하는 것이 여의치 않으면, 도시재생지역 내 사유지를 임대하여 공영주차장 공급을 위한 부지를 마련하는 방법도 있다. 이를 위해서는 주차장 조성비는 시가 지불하고 주차 수익금을 부지 소유주에 귀속시키는 등 부지 소유주가 기꺼이 부지를 제공할 수 있게 하는 인센티브 제도가 검토되어야 한다. 임대기간은 최소 3년으로 하되, 계약연장 및 사용 후 매입 여부에 대해서는 지속적인 협의가 필요하다.

대안 2: 도시재생활성화계획에 주차장 공급계획 수립 의무화로 부지 안정 확보

주차장 건설 부지를 안정적으로 확보하기 위해서는 도시재생활성화계획에 주차장 공급계획 수립을 의무화할 필요가 있다. 재생계획 수립단계에서부터 주차장 확보에 관한 주민합의가 이루어진다면 사유지를 활용한 공동체적 대안을 유도할 수 있다. 계획 수립 시 사전에 주민들과 소통하여 주차장 건설에 따른 일조권 침해, 소음, 안전 등의 문제에 대해 사전에 이해와 협조를 구함으로써 주차장 공급에 걸리는 시간을 단축하는 것이 가능하다.

도시재생사업 차원에서는 다른 공공시설과 결합하여 공영주차장을 확보하는 방법 등이 제안될 수 있다. 장위도시재생지역은 위탁개발사업으로 임대주택, 주민편의시설, 창업지원시설 및 공영주차장을 복합시설로 공급할 예정이다. 창신·송인지역에서는 청소년문화의집과 공공도서관, 주차장을 복합화하는 ‘주택가 공동주차장 및 복합시설 건립사업’이 진행 중이다.

대안 3: 도시재생지역 특성 감안 도로공간 입체개발 시 지하주차장 건설 허용

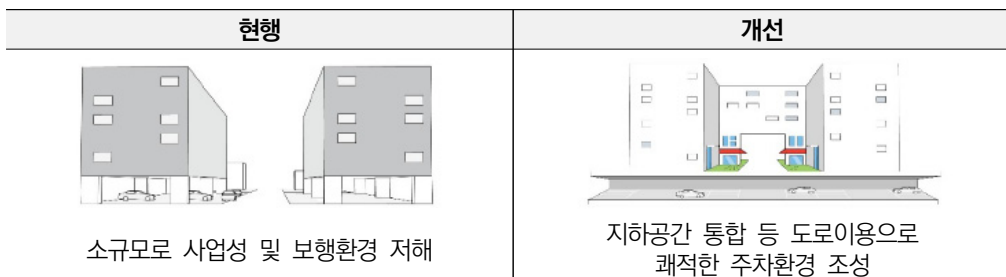
도시재생지역의 조밀한 획지특성을 고려할 때, 개별 건축물이 단독으로 사용하는 형태의 부설주차장 설치는 현실적으로 어려움이 많다. 현재 입법절차가 진행 중인 「도로공간의 입체 개발에 관한 법률」 등의 관련 법제가 마련된다면(표 6), 입체도시계획제도¹⁴를 적용하여 사업대상지와 인접한 도로의 지하를 연결한 주차장을 확보하는 대안을 고려해볼 수 있다. 도로공간을 입체적으로 활용하여 지하공간 통합주차장을 설치하면, 차량접근이 어렵거나 필지규모가 작아 부설주차장 설치가 불가능한 대상지에 직접 연계되는 부설주차장 설치를 가능하게 한다는 장점이 있다.

[표 6] 「도로공간의 입체개발에 관한 법률안」 추진 경위 및 입법 일정

2017.02	국토부 '도로공간의 입체적 활용을 통한 미래형 도시건설 활성화' 계획 작성
2017.07	도로공간의 입체적 활용에 관한 법률 제정안 입법 공청회 개최
2017.12	「도로공간의 입체개발에 관한 법률안」 의원 입법(조정식의원 등 17인)
2018.03	서울시 및 지자체와 국토교통부 의견 조율
2018.05	소관위원회(국토교통위원회) 심사 및 검토보고
2018.11	「도로공간의 입체개발에 관한 법률안」 의원 입법(김영진의원 등 10인)
2019.01	「도로와 그 주변지역의 입체개발에 관한 법률안」 의원 입법(박경미의원 등 10인)
2019	본회의 상정 예정
2019	「도로공간의 입체개발에 관한 법률안」 관련 시행령 및 가이드라인 작성 예정

자료: 도로공간 입체개발 법제화 따른 가이드라인 연구 용역 보고자료(2018)

도로공간의 입체개발은 필지들의 공동개발이나 합필개발이 전제되며, 단순 합필개발이나 통합개발과 달리 도로의 지하공간을 활용할 수 있다는 이점이 있어 민간의 참여를 기대할 수 있다. 입체개발구역으로 지정된 필지에서 신축 및 리모델링 등의 건축행위 시 지하주차장 건설에 쓰이는 비용 일부를 공공재원으로 지원하여 대상지 및 인접도로, 주변지역의 지하공간에 부설주차장이나 대체주차장을 확보하는 것이 가능하다(그림 6).



자료: 국토교통부, 2017, 도로공간의 입체적 활용에 관한 법률 제정안 입법 공청회

[그림 6] 도로 하부를 활용한 주차장 설치 대안

14 공간의 효율적 활용 필요성이 높아지면서 「건축법」, 「도로법」 등에서 공간의 입체적 활용을 허용함. 현행법상 민간개발은 불가능한 상황으로, 민간개발을 허용하고 도로공간과 그 주변지역을 통합적으로 개발하는 입체개발사업을 추진하기 위해 「도로공간의 입체개발에 관한 법률」 입법이 추진되고 있음.

04 서울시 지원 확대 등 공영주차장 건설재원 다각화

1_자치구 재정부담 덜고 부설주차장 대체비용 지역사용

자치구 재정부담 현행기준보다 경감해야 공영주차장의 원활한 공급 가능

공영주차장 건설 시 자치구는 기준재정 수요충족도¹⁵에 따라 차등하여 서울시의 보조금을 받을 수 있다(표 7). 시비 지원은 교통사업특별회계의 주차장관리계정으로 이루어진다. 주차장관리계정은 교통사업특별회계 세입액의 약 12%(약 2,300억 원)로 공영주차장의 설치·운영 및 관리, 공영주차장 위탁, 그리고 주차환경 개선사업에 사용할 수 있다.

[표 7] 공영주차장 건설비 지원비율 기준

기준재정 수요충족도	1군(1개 구)	2군(16개 구)	3군(7개 구)	4군(1개 구)
	40~50% 미만	50~70% 미만	70~100% 미만	100% 이상
해당 자치구	노원	성동, 광진, 동대문, 은평, 서대문, 양천, 강서, 구로, 금천, 동작, 관악, 강동, 중랑, 성북, 강북, 도봉	종로, 중, 용산, 마포, 영등포, 서초, 송파	강남
시비보조율	70% 이내	60% 이내	50% 이내	필요시 30% 이내

2018년 서울시 자치구 주차장 건설사업 추진현황 자료(서울시 내부자료)에 따르면 입체식 주차장 건설사업의 총사업비는 70억 ~ 200억 원 수준이다. 주차장특별회계의 실 세입액¹⁶이 대부분 200억 원 미만인 자치구들의 재정규모를 고려할 때, 자치구의 재정 부담을 경감해야 원활한 공영주차장 공급이 가능할 것으로 예상된다.

자치구 주차장특별회계는 예산규모 작아 사용 한계 ... 별도재원 마련 필요

일부 자치구는 공영주차장 공급이 시급하지 않아 주차장 건설사업에 배정되는 예산이 상대적으로 적어 주차장특별회계가 계속해서 이월되고 있다. 반면, 공영주차장 건설이 시급한 지역은 주차장특별회계 예산을 거의 소진하여 주차장 건설사업 추진을 위한 재원이 부족한

15 기준재정수요충족도(재정력지수) = 기준재정수입액 / 기준재정수요액 * 100

16 실 세입액 = 총 세입액 - 전년도 이월금액

상황이다. 즉, 주차장 건설이 시급한 지역은 설치해야 하는 주차장 물량이 많아 매칭으로 지원받는 금액이 많다고 하더라도 자치구 주차장특별회계의 규모가 작아 사업화가 쉽지 않다. 예산사용이 가능한 경우에도 자치구 내 주차장 설치 우선순위에 도시재생지역을 포함할 것 인지는 장담하기 어렵다. 따라서 건축행위가 발생하는 필지에서 이용할 수 있는 거리 내에 무상이용권을 할당할 수 있는 공영주차장을 설치하기 위해서는 도시재생지역 내에서 공영주차장을 공급할 수 있는 별도의 재원이 구성되어야 한다.

부설주차장 설치 대체비용 내면 해당 도시재생사업지 내에 주차장 설치해야

조세부담의 응익원칙에 따르면 부담금은 행정서비스로부터 받는 이익과 비례하여 부과되어야 하며, 반대급부적 성격을 지녀야 한다. 부설주차장 설치 대체비용은 주차장 이용자가 자신이 사용할 주차장의 설치비용을 납부하는 것으로, 특정 시설을 건설·유지하기 위해 그 시설의 사용자나 시설을 건설하게 한 원인에게 비용의 전부 혹은 그중 일부를 징수하는 원인자부담금으로 분류할 수 있다. 따라서 부설주차장 설치 대체비용은 납부자가 이용할 수 있는 거리 내의 공영주차장 건설에 사용되어야 하며, 건설된 주차장을 활용하여 납부자에게 무상사용권을 할당할 수 있어야 한다. 그러나 현 제도에서는 주차장특별회계 계정이 자치구 단위로 운영되어 세입항목을 나누어 특정 지역에 사용하기는 쉽지 않다.

도시재생지역에 부설주차장 설치 대체비용을 사용하기 위해서는 부담금 납부가 바로 사업시행과 연계되어야 한다. 즉, 재생사업지에서 신축건물의 부설주차장 설치 대체비용이 부과될 경우 해당 재생사업지 내에 해당 대체주차장이 입지해야 한다. 이러한 응익원칙에 따른 재원의 흐름을 가능케 하는 재생지역의 재원관리 시스템 구축이 필요하다.

2_협력사업·위탁개발사업 활용 등으로 대체재원 마련

도시재생사업비는 거의 100억원으로 입체식 공영주차장 건설비 총당 곤란

근린재생형 도시재생사업의 사업비는 100억 원에서 200억 원 내외의 규모로 배정되어 있다. 서울시의 도시재생활성화지역 1단계 8개 지역 중 창신·송인을 제외한 7개 지역에서 100억 원의 예산으로 도시재생사업을 진행 중이다(표 8). 주차장 건설의 평균 사업비를 고려할 때 재생사업비만으로는 입체식 공영주차장 건설비를 총당하기 어렵다.

[표 8] 근린재생형 도시재생사업 마중물사업비 현황

(단위: 억 원)

지역	창신·송인	가리봉	해방촌	성수동	신촌동	암사동	장위	상도4동
계	200	100	100	100	100	100	100	100
국비	100	50	50	-	-	-	-	-
시비	100	50	50	90	90	90	90	90
구비	-	-	-	10	10	10	10	10

도시재생기금의 규모도 2018년 기준 338.9억 원으로 공영주차장 설치를 위한 재원으로 활용하기에는 역부족이다.

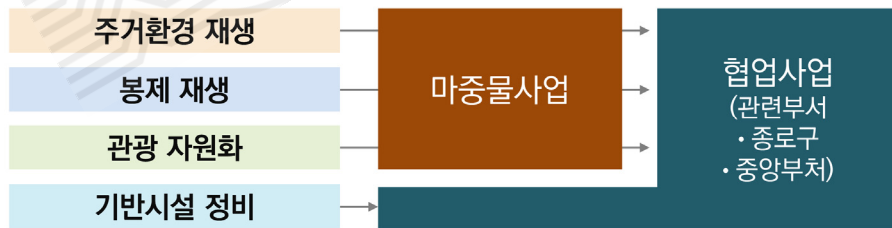
마중물사업보다 예산규모가 큰 협력사업 형태로 주차장 건설계획 추가 가능

도시재생사업의 주요사업은 마중물사업, 협력사업으로 분류된다. 창신·송인지역은 마중물사업으로 주거환경재생, 봉제재생, 관광자원화 사업을 수행했으며(그림 7), 기반시설 정비사업은 협력사업으로 진행했다. 협력사업은 현안별로 자치구의 관련부서와 중앙부처가 협업하여 진행하는 것으로 마중물사업보다 예산규모가 큰 경향이 있다(표 9).

[표 9] 근린재생형 도시재생사업 협력사업비 현황(계획 고시일 기준)

(단위: 억 원)

지역	창신·송인	가리봉	해방촌	성수동	신촌동	암사동	장위	상도4동
계	228.6	291.4	70.7	443.6	133.3	154.1	219.9	219.1
국비	25.4	62.7	-	10.9	12.5	10	9.2	6.65
시비	203.2	167.4	53.5	169.6	83.2	61.6	107.1	66.6
구비		38.7	12.4	56.2	34.6	49.8	88	87.4
민간	-	22.6	4.8	210	3	32.8	15.6	58.6



자료: 창신·송인 도시재생 활성화계획 보고서(2014)

[그림 7] 창신·송인 도시재생사업

1단계 사업의 도시재생활성화계획에서는 4개 지역(창신·송인, 해방촌, 암사동, 장위)이 협력사업으로 주차장 조성사업을 계획하고 있다.¹⁷ 협력사업은 자치구 부처의 재량으로 재생사업 기간 중 지속해서 추가할 수 있다. 창신·송인 지역은 도시재생활성화계획단계에서 협력사업 예산이 약 228억 원이었지만 사업이 진행되면서 2018년 기준 약 2천억 원으로 예산이 증액되었다(표 10).

17 창신·송인(주택가 공동주차장 및 복합시설, 213.3억 원), 해방촌(주택가 공동주차장, 40억 원), 암사동(새장터공원 지하주차장, 87.72억 원), 장위(공영주차장 복합개발, 공영주차장 조성-1,2, 총 48.61억 원)

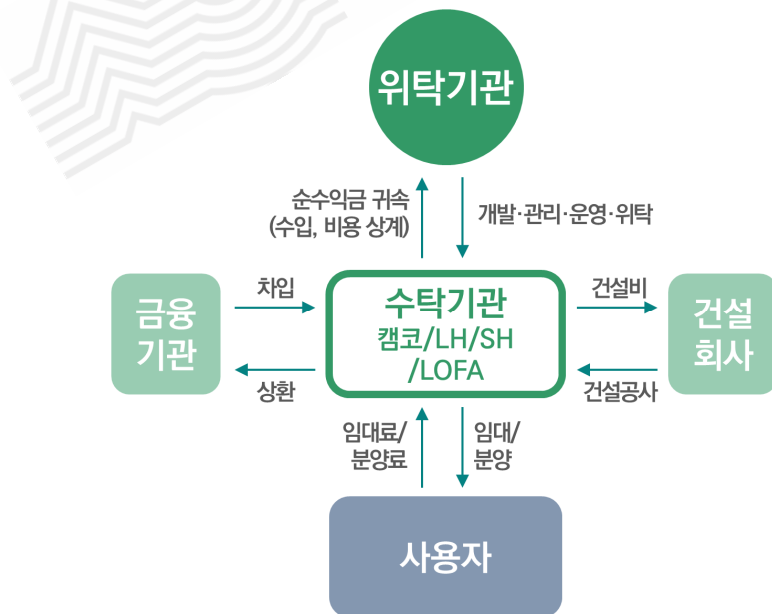
[표 10] 창신·송인 도시재생 사업비 현황(2018년 기준)

연번	사업구분	사업비(억 원)			
		계	국비	시비	구비
합 계		2,237.94	190.31	1,860.05	187.58
1	창신·송인 도시재생 마중물사업	200.00	100.00	100.00	
2	창신·송인 도시재생 협력사업(완료사업)	105.09	52.14	45.13	7.82
3	창신·송인 도시재생 협력사업(진행사업)	1,932.85	38.17	1,714.92	179.76

협력사업으로 주차장을 공급하면 재생사업 기간 내 지속적으로 사업을 추가할 수 있으므로 주차수요 변화에도 탄력적인 대응이 가능하다. 공공시설이 입지하는 부지에 입체적으로 주차장을 계획하거나 복합시설로 계획하여 지역 내에 건축행위로 발생하는 주차수요를 일부 수용할 수 있다.

국·공유지에는 외부재원 사용 가능한 위탁개발사업제도 활용해 주차장 공급

국·공유지를 활용할 수 있는 경우 공영주차장 공급을 위해 외부재원을 활용할 수 있는 위탁 개발사업 제도가 도입될 수 있다. 위탁개발사업은 「국유재산법」 및 「공유재산 및 물품관리법」에 근거하여, 수탁기관이 재원조달 및 개발을 수행한 후 약정된 위탁기간 동안 개발원리금을 회수하고 수수료를 수입하는 방식의 개발방법이다([그림 8]). 따라서 위탁기간 동안 부지를 소유한 정부의 재정투입이 불필요하며, 개발비용은 개발로 발생하는 수익으로 충당한다.



[그림 8] 공유지 위탁개발사업 구조도

공유지 위탁개발사업에서는 개발의 전문성과 자금동원력을 지닌 한국자산관리공사(KAMCO), 한국토지주택공사(LH), 서울주택도시공사(SH), 한국지방재정공제회(LOFA)가 수탁기관으로 참여할 수 있다. 수탁기관들의 설립취지 및 운영기준에 따라 수탁기관이 수행하는 사업들은 재무적 타당성을 확보해야 하므로, 수익사업을 결합한 형태의 주차장 공급이 이루어지는 것이 통상적이다.

실제 공유지 위탁개발사업으로 공영주차장을 공급한 사례들을 살펴보면, 개발원리금 상환을 위해 약 30년의 위탁기간이 약정되어 있어 해당 기간의 재정이연효과를 기대할 수 있다([표 11]). 위탁기간이 완료되면 위탁개발사업으로 건설된 건축물의 소유권은 토지소유자인 위탁기관에 귀속된다.

[표 11] 공유지 위탁개발사업으로 공급한 복합공영주차장 사례

사업명	용도 개요	부지면적 (㎡)	연면적 (㎡)	임대 비율	총 건축원가 (단위: 백만 원)	위탁기간 (년)
상남동	공영주차/근생	2,756	20,044	30%	30,442	29
팔용동	공영주차/근생	1,957	7,980	10%	11,405	30
용원동	공영주차/청사/근생	2,492	8,370	3%	12,668	30
석동	공영주차/청사/근생	1,112	4,985	1%	6,609	30

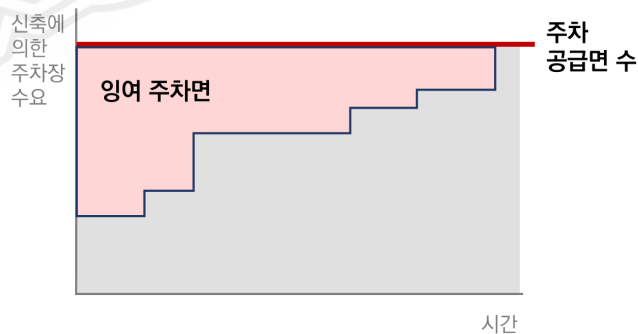
05 공영주차장 운영체계 고도화로 사업의 지속성 확보

1_주차면 할당 우선순위 설정 등으로 여유 주차공간 활용

주차면 공급량·수요량 일치하지 않고 수급시점 차이로 여유 주차공간 발생

건물신축 시 부설주차장 설치의무를 공영주차장의 주차면 확보로 갈음하려면 사전에 공영주차장이 확보되어 있어야 한다. 도시재생지역 내 건축행위에 따른 주차수요는 주차 공급량에 맞추어 일시에 발생하는 것이 아니라 시간이 경과하면서 서서히 증가하므로, 수요 주차대수가 공급량에 도달할 때까지 공영주차장 내 여유 주차공간이 생긴다(그림 9). 주차수요는 멸실, 거주민 소유 차량 감소 등의 이유로 변화할 수 있으며, 주차수요가 감소하면 대체 주차장으로 사용되는 주차면이 감소하여 잉여 주차면이 증가한다.

주차면 공급량과 수요량(신축 등에 따른 주차수요)의 불일치로 무상사용권이 부여되지 않은 잉여 주차면의 운영은 일반 노외공영주차장 운영방식을 따를 수 있다. 다만, 잉여 주차면의 개방으로 발생하는 주차수익금은 응익원칙에 따라 도시재생사업으로 귀속되는 시스템이 마련되어야 한다.



[그림 9] 주차면의 수급 시점 차이에 따른 잉여주차면 발생

여유 주차공간 활용 위해 점수제 등 주차면 할당 우선순위 설정기준 필요

건축행위에 따른 주차수요가 공급량을 넘어서는 초과수요가 발생하여 주차면이 부족하거나, 주차수요가 공급량에 도달하기 전까지 여유분의 주차면이 발생하는 경우에는 각각의 주차면 할당 우선순위 설정을 위한 규칙이 필요하다. 이때 개인적 특성, 가족 특성, 차량 특성에 따라 점수제¹⁸ 혹은 순위제¹⁹를 이용하여 우선순위가 설정될 수 있다(표 12).

[표 12] 수급량에 따른 공영주차장 주차면 할당 기준 예시

주차수요가 공급량에 도달하기 전 주차면 할당 우선순위			초과수요가 발생할 때 주차면 할당 우선순위	
1순위는 부설주차장 설치 대체비용 납부자. 여유 주차면에 대하여 아래와 같이 점수제 적용			부설주차장 설치 대체비용 납부자 중에서 아래와 같이 순위제 적용	
개인적 특성	지역 내 거주기간	5~15점	1순위	주차 구획이 거주지에서 가까운 거주자(주민등록상 등재되어 실제 거주하고, 주소지에 신청인 명의로 등록되어 있는 차량)
	장애유무	0~5점		
	국가유공자 여부	0~5점		
	주차면 할당 대기기간	5~15점		
	거주지와외의 거리	0~10점		
가족 특성	자녀 수	5~15점	2순위	장애 유무, 국가 유공자 여부
	한부모가정 여부 등	0~5점	3순위	주차장 공유사업 참여 차량 (공유시간 순으로 배정)
차량 특성	차량배기량 (경차, 대형 등)	5~15점		
	자동차 친환경등급제 차량 여부 등	0~5점	4순위	다자녀 가정, 한부모 가정

주차수요가 공급량에 도달하기 전까지는 부설주차장 설치 대체비용 납부자를 1순위로 배정 하며, 여유 주차면은 개인적 특성, 가족 특성, 차량 특성의 각 항목에 점수를 부여하여 총점이 높은 순서대로 일반에게 유상공급할 수 있다.

건축행위가 지속해서 증가하여 공급된 주차면을 초과하는 주차수요가 발생하게 되면, 공영 주차장의 모든 주차면은 부설주차장 설치 대체비용을 납부한 건축주에게만 할당되어야 한다. 초과수요 발생 시에는 순위제를 적용하여, 주차구획이 거주지에서 가까운 거주자, 국가 유공자 혹은 장애인인 거주자, 주차장 공유사업에 참여하는 거주자, 다자녀 가정 순으로 우선순위를 설정하여 주차면이 할당될 수 있다.

개인적 특성은 지역 내 거주기간, 장애 유무, 국가유공자 여부, 주차면 할당 대기 기간 등의 항목으로 구성할 수 있으며, 가족 특성으로는 자녀 수, 한부모가정 여부 등을 고려할 수 있다. 거주자우선주차제에서는 차량배기량과 자동차 친환경등급제 차량 여부와 같은 차량특성도 순위 결정기준으로 활용된다.

지역 내에 새로운 공영주차장이 공급되거나 기존의 공영주차장이 폐쇄되는 등의 주차장 공급변화에 대응하기 위해서는, 거주지와외의 거리를 우선 적용되는 기준으로 설정하여 할당 주차면의 위치이동이 가능하게 하면 효과적인 주차장 운영이 가능하다.

18 점수제는 배점기준표에 따라 항목별 점수를 부여하여 총점으로 순위를 산출함. 총점이 동점이면 특정 항목의 점수가 높을수록 순위를 배정함.

19 순위제는 개인적 특성, 가족 특성, 차량 특성 중 제일 우선순위가 되어야 하는 특정 사항에 해당하는 자에게 순위를 부여함.

2_협동조합형 지역재생기업이 공영주차장 운영·수익 관리

공영주차장 건설 수익은 해당 도시재생지역에 환원하는 체계 구축 필요

외부재원을 활용하여 공영주차장을 개발하는 경우, 사업주체의 관점에서는 사업성 확보를 위해 수익시설 결합이 필수적이다. 이에 따라 주차장 및 수익시설에서 일정 수익이 꾸준히 발생할 수 있다. 또한 대체주차장의 수급균형시점까지는 여유 주차면을 일반에게 유상으로 개방하여 운영수익을 얻을 수 있다.

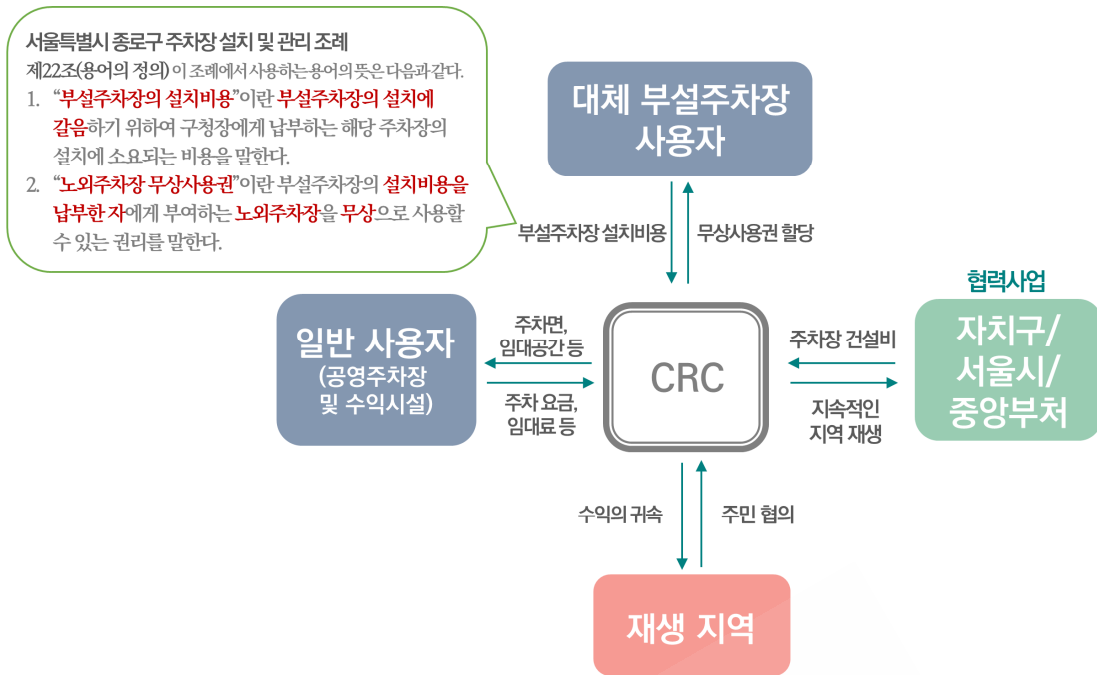
카셰어링 서비스의 보급, 자율주행차 보급 등의 시장변화는 차량 소유비용을 감소시키거나 내 집 주차장 확보의 필요성을 줄어줄게 할 것으로 예상된다. 공영주차장 공급 이후에 이와 같은 수요변화가 나타나면 기존 주차공간을 수익시설 등 다른 용도로 활용하는 것이 가능하다. 위탁개발사업은 위탁기간 종료 이후, 모든 시설이 위탁기관에 귀속되므로 위탁개발시설의 기존 수익이 지방자치단체의 수익으로 전환된다.

재생사업의 지속성 확보를 위해서는 공영주차장 건설로 발생하는 다양한 수익을 해당 재생지역에 환원하는 체계가 필요하다. 그러나 현재는 도시재생사업 단위로 별도의 회계나 기금이 구성되어 있지 않아 응익원칙에 따른 비용 납부와 사용처의 일관성 확보조차 어려운 상황이다. 지역주민의 신축행위로 발생하는 세수를 활용하여 조성한 시설이 창출하는 수익을 지역의 재생에 활용하여 재생사업의 지속성을 확보하는 선순환체계가 구축될 필요가 있다.

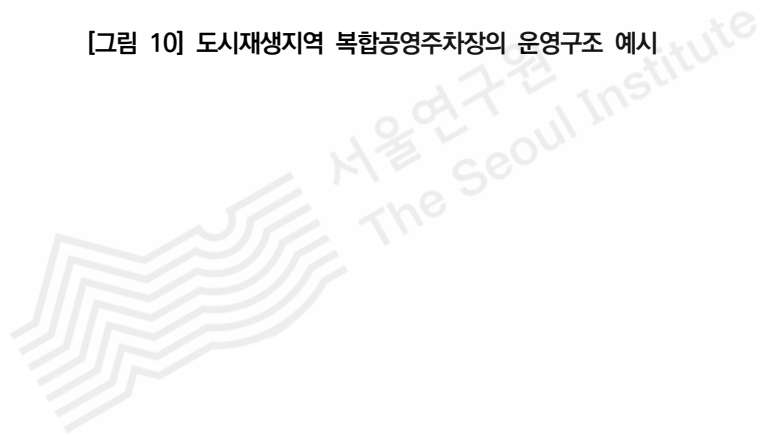
CRC 활용때 자치구·서울시 연계한 협력사업 수익의 지역환원체계 구축 가능

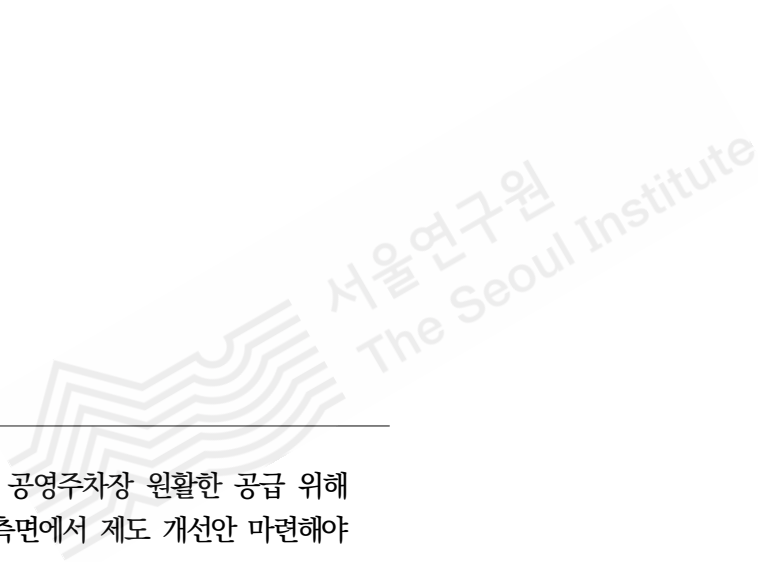
재생사업의 재원으로 마을주차장 및 수익시설을 건설하여 수익이 발생하는 경우 CRC (Community Regeneration Corporation: 협동조합형 지역재생기업)가 운영 및 수익관리를 담당하면, 자치구 및 서울시와 연계한 협력사업을 추진하고 발생하는 수익의 지역 환원을 총괄하는 체계가 구축될 수 있다.

대체 부설주차장 사용자는 부설주차장 설치비용을 CRC에 지불하고 무상사용권을 할당받으며, 주차장 및 수익시설의 일반 사용자는 주차요금 및 임대료를 지불하고 주차면과 임대공간을 제공받을 수 있다. 부설주차장 설치 대체비용, 주차장 수익 등은 CRC가 사업주체가 되어 추가적인 공영주차장 건립 또는 해당 재생지역의 재생사업에 활용하여 도시재생사업의 지속성을 확보할 수 있다. 그뿐만 아니라 도시재생지역 내 주차장 건설의 명분을 제공하여, 재생사업 초기부터 주민 참여 및 합의를 이끌어내 주차장 부지확보 등의 민감한 문제가 해결될 수 있다(그림 10).



[그림 10] 도시재생지역 복합공영주차장의 운영구조 예시





도시재생구역 내 공영주차장 원활한 공급 위해
계획·재정·운영 측면에서 제도 개선안 마련해야

서울연 2018-OR-32

발행인 서왕진

발행일 2019년 3월 29일

발행처 서울연구원

ISBN 979-11-5700-386-0 93530 비매품

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

이 출판물의 저작권은 서울연구원에 속합니다.