



SPECIAL ISSUES

**신도시 근린상권 주차난의 해법,
주차장 공동개발**

C O N T E N T S

**신도시 근린상권 주차난의 해법,
주차장 공동개발**

임주호 연구위원

윤정란 연구위원

01. 신도시 근린상업용지의 주차문제
02. 주차문제 해결을 위한 대안
03. 공영주차장 공동개발 방안

신도시 근린상권 주차난의 해법, 주차장 공동개발

임주호 연구위원
윤정란 연구위원

01

신도시 근린상업용지의 주차문제

■ 협소하고 이용하기 불편한 건축물 부설주차장

- **(주차장법 한계)** 면적 1,000㎡ 이하 소규모 근린상업용지에서는 건축물 부설주차장이 지하에 협소하게 조성되어 이용자의 불편 초래
 - 주차장법 규정상 주차대수가 50대 미만일 경우 진출입 통로의 최소 폭이 3.3m로, 일방통행(1차로) 곡선경사로가 여러 지하층에 걸쳐 설치됨
 - 이용자가 집중되는 시간대에 지하주차장 진출입을 위한 차량들이 지구 내부도로에 대기함으로써 교통혼잡을 유발하고, 숙련되지 않은 운전자들은 이용을 기피

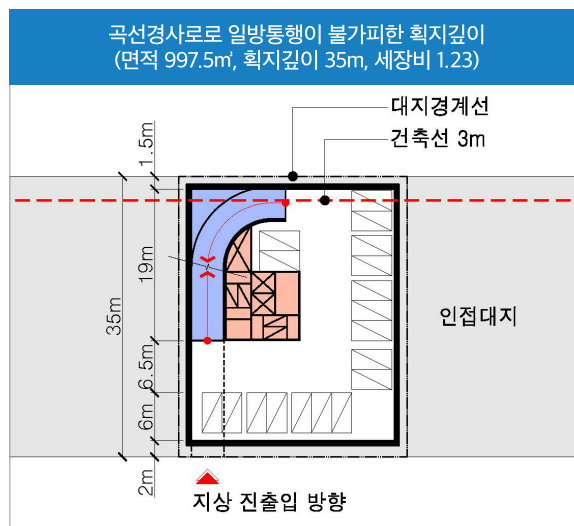
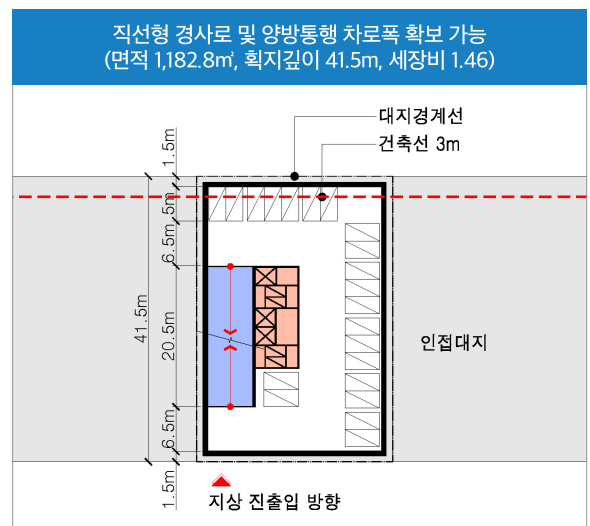


그림-1 획지 깊이에 따른 건축물 부설주차장 경사로 형태



출처: 윤정란 외, 2022.

- **(소형필지 수요)** 필지규모가 작을수록 상업용지 구매 수요층이 넓어 신도시를 조기에 활성화하기 위해 일정 비율 계획 불가피
 - 2010년부터 2021년까지 LH가 공급한 상업용지 10,152개 중 49.8%가 500~1,000㎡ 규모이며, 500㎡ 이하 상업용지의 77.5%는 개인이 매입



그림-2 주요 신도시 근린상업용지 획지계획 및 주변도로 폭원 현황

출처: 윤정란 외, 2022.

노외주차장 복합개발의 부작용과 공영주차장 조성 지언

- **(문제점)** 주차수요 대응을 위해 근린상업지역 등에 주차장용지를 계획하여 공급(사업지구 면적의 0.6%)하고 있으나, 민영주차장은 복합개발된 근린생활시설 주차장으로 전용되고 공영주차장은 지자체의 예산이 확보될 때까지 주차건물 조성이 지연되는 문제 발생
 - 민간에 매각된 노외주차장 용지에서 주차장 외 용도의 복합개발이 허용되면서 근린생활시설 (음식점, 의원), 판매시설(마트), 문화·집회시설(웨딩홀, 교회), 업무시설(오피스텔) 등 복합시설 부설주차장처럼 이용됨
 - 지자체에 우선 공급의사를 타진하나 용지매입과 주차건물 조성에 필요한 자원조달 어려움으로 상업지역 주차수요 증가에 대응할 수 있는 공영주차장 조성 지연

웨딩홀(성남판교)



그림-3 노외주차장 용지 복합개발 사례

오피스텔(성남판교)



출처 : LH 내부자료

<세종시> 종촌동 공영주차장

- 세종시설관리공단 운영 / 160면 (전기차 고속충전기 2면)
- 08~23시 운영 / 최초 30분 5백원, 1일 8천원 / 상업시설 無



그림-4 노외주차장 용지 공영주차장 활용 사례(세종 행복도시, 화성동탄2)

<동탄2> 동탄2 주 41 공영주차장

- 화성도시공사 운영 / 지평식 64면
- 24시간 / 최초 90분 무료.10분당 4백원



출처 : 윤정란 외, 2022.

■ 획지계획 개선과 통합주차장

- **(규모·세장비 조정)** 상업용지를 주차면수 50대 이상의 부설주차장이 설치될 수 있는 규모의 필지를 늘려 공급하거나 소필지를 직선경사로 설치 가능한 세장비와 형태로 계획
 - 법정주차면 수 50대를 초과하여 양방향 경사로 설치 가능한 상업용지 면적은 약 1,300㎡ 이상 필요(용적률 500% 가정시)하나 기존 소필지 수요층을 고려할 때 제한적
 - 소규모 상업건축물 지하주차장에서 곡선경사로를 피하려면 획지 깊이 40m 정도가 필요하나 세장형 필지계획으로 1층 전면 폭이 축소되면 상가건물 상품성 하락 발생
- **(통합주차장)** 소규모 상업용지로 계획하되 건축물 부설주차장을 공동으로 활용할 수 있도록 지구단위계획으로 통합주차장 설치 권장
 - 2개 이상의 인접한 필지에서 지하주차장을 동시에 개발하고 진·출입 통로와 층간 이동을 위한 경사로를 분리함으로써 주차 효율을 높이고 이용자의 편리 도모(세종 행복도시, 의정부 민락지구 사례)
 - 부설주차장 통합설치를 위해 건축물 설계와 시공이 동시에 진행되어야 하고, 건설 후 하자보수·유지관리 등의 세부사항에 대해서도 건축주 간 사전 합의가 필요하여 보급에 한계

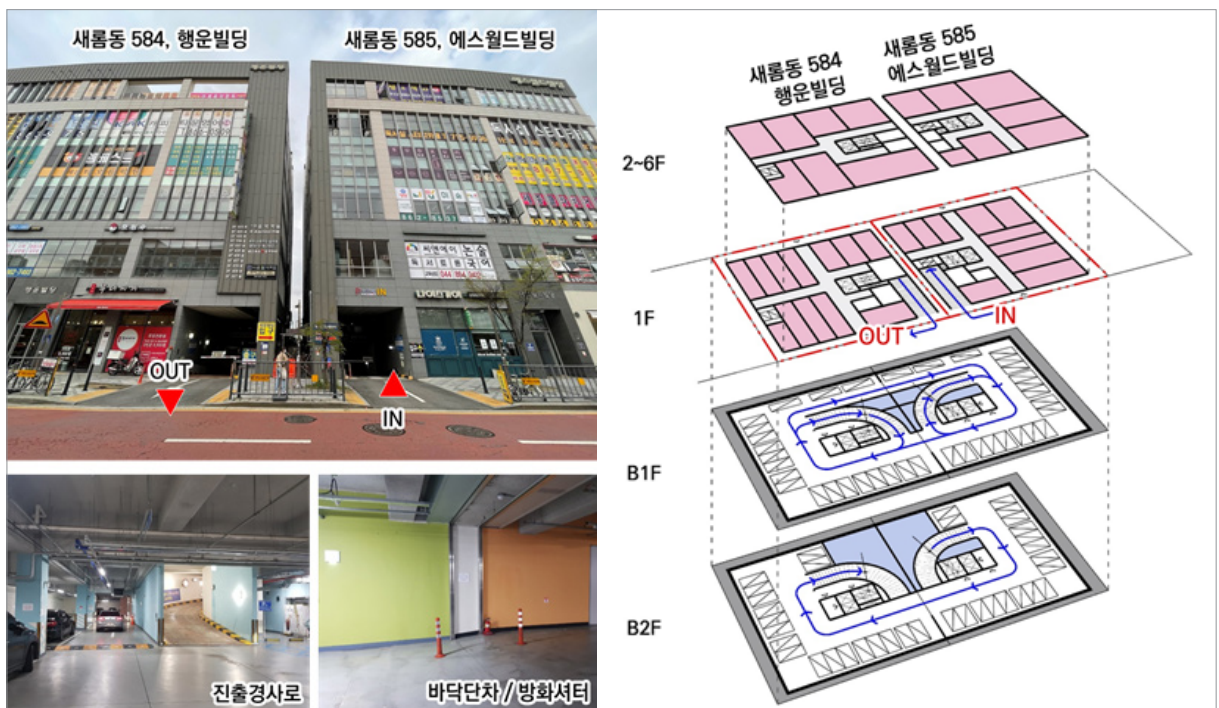
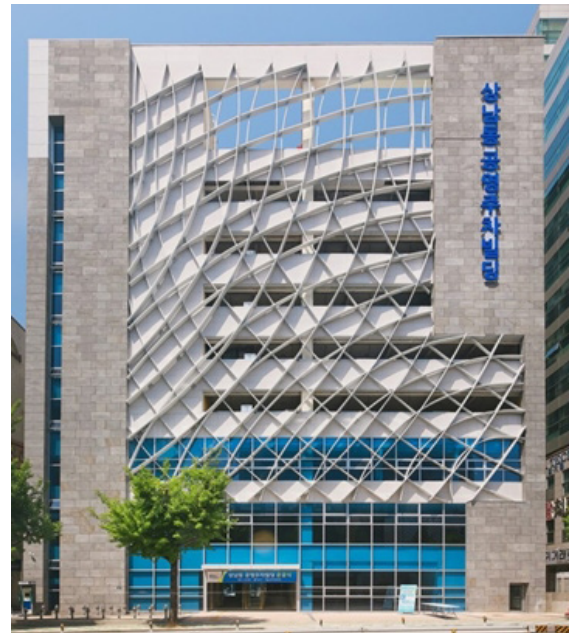
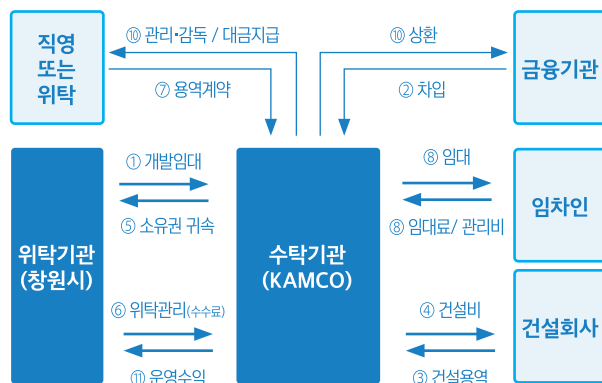


그림-5 행정중심복합도시 통합주차장 조성 사례(세종시 세로동)

출처 : 윤정란 외, 2022.

- ◎ 위탁기관 : 경상남도 창원시
- ◎ 수탁기관 : 한국자산관리공사(캠코)
- ◎ 사업규모 : 지하1층 ~ 지상8층 (416면)
- ◎ 사 업 비 : 304억원
- ◎ 건설기간 : 25개월('19.3월~'21.4월)
- ◎ 운영기간 : 29년(2021~2050)



출처 : 캠프, 창원시청

- 의정부 회룡역 공영주차장(의정부시 BTO)



광명역 B주차장(철도공사 BOT)



출처 : 의정부시청, 한국철도공사

해외 유사사례

- **(주차장대체부담금, parking-in-lieu fees)** 미국, 캐나다, 영국, 남아공, 독일, 아이슬란드 등의 여러 도시에서는 상업지역 개발 또는 재개발 사업 추진시 법령이나 조례에서 요구하는 주차공간의 부족분을 부담금으로 대신 납부할 수 있는 제도 운영¹⁾
 - 개발사업자가 유적 보존, 지하수원 보호, 과소필지, 대중교통 인접 등의 이유로 의무적으로 제공해야 할 주차공간을 조성하지 않고자 할 때 부담금을 부과
 - 납부된 부담금은 주차기금이나 특별계정 등으로 적립하여 주로 공공 주차시설을 건설·정비하는 재원으로 사용하며, 일부 도시들은 대중교통이나 스마트 모빌리티 시설 개선에도 사용
 - 대체부담금 프로그램은 상업부동산 개발주체의 비용을 절감할 수 있도록 해주고, 공유 주차를 장려하며, 보행친화적 도시디자인과 역사 보존을 지원하는 것으로 평가
- **(캐나다 밴쿠버)** 1986년 도심부와 역사지구에서 상업용 건축물 개발사업자가 의무 주차공간을 확보할 수 없는 경우 부족분을 부담금으로 납부할 수 있도록 부설주차장 규제를 완화²⁾
 - 구역별로 완료되거나 계획된 노외공영주차장 프로젝트들의 건설·운영기간 동안 소요되는 총 비용과 수입을 추정하고 이를 현가화하여 부담금 부과기준을 설정(net cost approach)
 - 1986년 최초 시행시 주차면당 \$10,500(CAD)에서 2007년에는 \$20,200로 인상되었으며, 2018년 \$24,700로 인상될 때 별도로 조사한 지하주차장 건설비용(면당 \$40,000)과 비교하여 민간 디벨로퍼들의 비용절감 효과와 실행 가능성을 판단
 - 2007년부터 2017년까지 수납한 주차장대체부담금은 \$2,641천(132개면)이었으며, 대체부담금을 납부한 구역에서 시가 운영중인 공영주차장들의 자본비용으로 할당
- **(미국 마이애미)** 1993년부터 주차장대체부담금 제도를 시행하였으며, 부담금은 도심 주차난 해소와 상업가 활성화를 위한 공영주차장 건설 재원으로 활용³⁾
 - Coconut Grove 구역 내 개발사업 시행자는 의무조성 기준에 모자라는 주차공간 1면당 \$10,000(USD)을 일시에 납부하거나 \$50를 매월 납부(1998년 부과기준)
 - 시는 1999년에 416면 규모의 상업지역 공영주차장 Oak Avenue Garage를 건설하는데 필요한 총 사업비 936만 달러 중 250만 달러를 부담금(의무주차면 부족분 938개에 부과)으로 조성한 재원으로 충당하였으며, 주차장 건설부지를 매입하는데 사용

1) Shoup, D. 1999. In Lieu of Required Parking. *Journal of Planning and Education Research* 18:307-320.

2) City of Vancouver, 2018. Administrative Report: Updates to the Payment-in-Lieu Parking Program.

3) Bier, L. et al. 2006. *Parking Matters: Designing, Operating, and Financing Structured Parking in Smart Growth Communities*. New Jersey Department of Community Affairs (NJCA), Urban Land Institute.

■ 소규모 상업용지 공급과 연계한 주차장 개발

- **(블록단위 개발)** 근린상업용지 공급단계에 블록 내부 주차장용지를 공동주차장으로 설정, 공영주차장 건설사업을 민간투자 방식으로 추진하고 주변에 계획한 소필지 건축물 부설주차장의 일부를 공영주차장에 확보
 - 소필지 주차규제 완화(지구단위계획): 부설주차장을 지하1층까지만 설치(장애인 주차, 전기차 충전시설 등 필수확보 주차면 포함)하도록 완화하고, 법정 주차대수보다 부족한 주차면 수는 공영주차장에 확보
 - 토지공급 조건 부여: 법정 주차대수를 만족시키기 위해 필요한 지하층 추가공사비를 공영주차장 건설사업에 투자하는 공급계약 조건 부여
 - 결합개발 대상 블록 내부 주차장용지는 공영주차장 건설시 인접 소필지의 법정 주차대수 부족분을 수용할 수 있는 충분한 규모의 면적과 용적률로 계획
 - 법정 주차면수 50대 이상 조성이 가능한 규모의 상업용지는 현행대로 개별 건축물 부설주차장으로 조성하되, 획지계획에서 가급적 노외주차장 용지로부터 먼 위치에 배치
- **(사업방식)** 사회기반시설에 대한 민간투자법에 의한 수익형 민간투자사업(BTO), 공공지원건축물 리츠 등 다양한 민간투자 방식 검토
 - 수익형 민자사업: 주차장용지를 지자체에 공급하고, 주변 소규모 상업용지 공급이 완료되면 지자체가 추진하는 공영주차장 민자사업에 소필지 매수자들이 출자
 - 공공지원건축물 리츠: LH가 주차장용지를 현물출자하고 주변 소규모 상업용지 매수자들의 출자로 리츠를 설립하여 공공지원건축물(복합주차빌딩) 개발

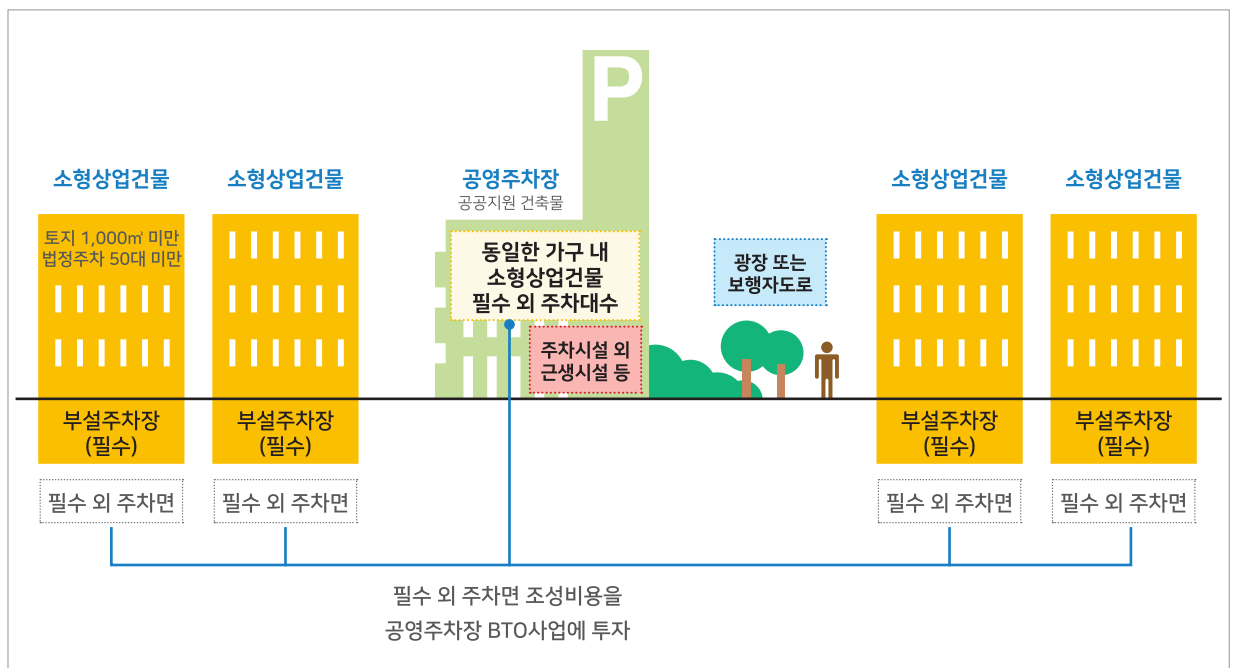


그림-8 소규모 상업용지 공급과 연계한 주차장 개발 개념

출처 : 윤정란 외, 2022.

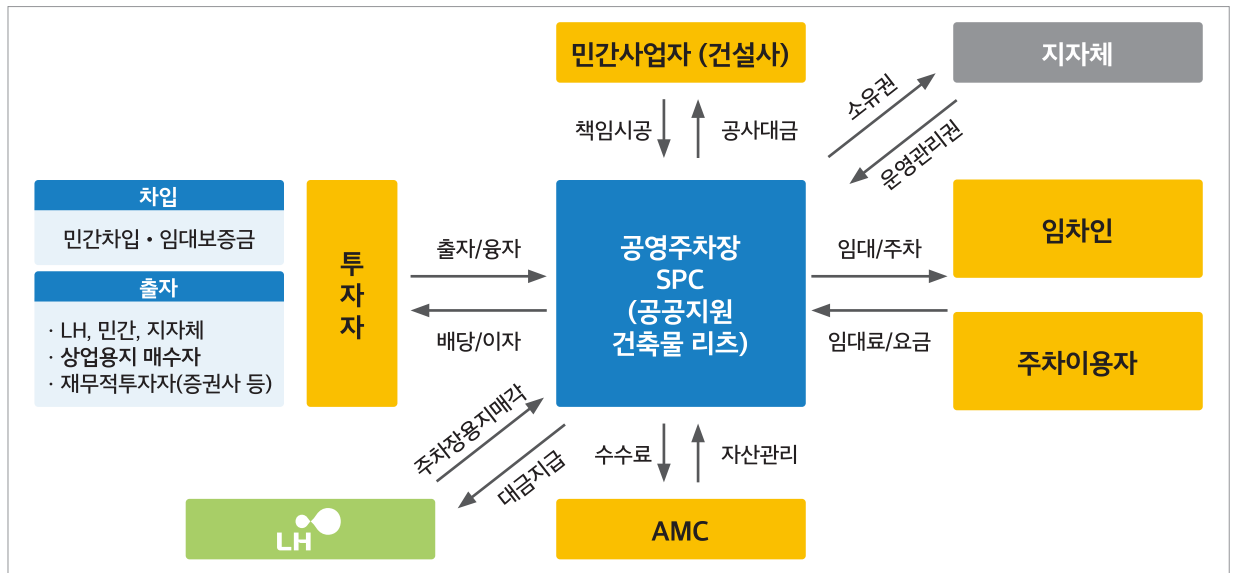


그림-9 공공지원건축물 리츠 방식 공영주차장 민간투자 사업구조 예시

출처 : 임주호 외, 2023.

기대효과와 한계

- 소규모 근린상가 방문자의 주차 수요를 공영주차장 이용 수요로 전환하여 협소한 개별 건축물 부설주차장 이용의 불편을 줄이고 효율성 증대
 - 건축물 부설주차장은 장애인 주차, 전기차 충전, 입점업체 조업주차 등으로만 활용하고, 근생시설이나 판매시설의 일반 방문객 주차 수요는 공영주차장 활용 유도
- 근린상업용지 공급과 공영주차장 건설에 필요한 자원조달을 동시에 추진하여 신도시 활성화에 필요한 공공시설을 적기에 조성
 - 공영주차장 조성을 위한 지방자치단체 재정 부담을 완화하고, 상업용지 매수자에 건설비의 일부를 부담하게 하여 공공시설 수익자 부담원칙 실현
- 리츠 등 민간투자 사업방식을 활성화하고, 공모를 통해 주차시설 운영 전문기업 참여를 유도하여 주차장용지 활용 고도화
 - 전문 주차시설 개발·운영 사업자의 참여를 확대함으로써 스마트 모빌리티 기술과 물류산업 접목을 기대할 수 있으며, 다수의 유사한 주차용지 개발을 번들링(bundling)하여 안정적 민간투자 시장 형성 가능
- (한계와 향후 과제) 본고에 제시된 공동개발 방안은 주차장 공급자의 자원조달 관점에서 검토한 내용으로, 개별 건축물 부설주차장 이용자의 보행거리 증가와 공영주차장으로 수요 전환 가능성, 주차장 공유에 따른 정량적인 상권 활성화 효과에 대해서는 추가적인 조사·연구 필요

본 자료는 토지주택연구원에서 2022년 수시과제로 수행한 “주차특성을 고려한 상업용지 계획기준 개선방안 연구” 과제와 2022년 정기과제로 수행한 “신도시 공공시설 적기 공급을 위한 민관협력 사업모델 연구” 과제의 성과를 바탕으로 작성되었으며, 공사의 업무상 필요에 의하여 연구검토한 자료로서 공사나 정부의 공식적인 견해와 관계가 없습니다.

우리공사의 승인없이 연구내용의 일부 또는 전부를 다른 목적으로 이용할 수 없습니다.

