

# 해외출장(일본 도쿄) 요약

부서 : 도시공간연구실  
 자료제공 : 최은희  
 작성일 : 2018년 8월 02일

## 제목 : [해외출장노트] 국공유지의 활용 및 복합개발에 대한 사례 조사를 위한 일본 도쿄 출장

\* 서울연구원은 2012년 10월부터 해외출장보고서를 발췌, 요약하여 공개하고 있습니다.

### 1) 출장 목적

- 일본 도쿄의 기 개발된 공공 또는 복합개발의 프로세스와 운영현황, 개발방식 및 수법에 대한 자료를 수집하고, 현장을 방문하여 본 과제에 수행에 참고하고자 함.

### 2) 출장 개요

구분	내용
과업명	• 공공부지 혼재지역의 협력적 활용방안 수립용역(2차)
방문장소	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 오테마치 구</li> <li>• 아오야마 코문246(COMMUNE 2nd)</li> <li>• 오모테산도힐즈</li> <li>• 시부야 히카리에</li> <li>• 토라노몬힐즈</li> <li>• 후타고타마가와 라이즈</li> <li>• 시바우라 물재생센터</li> <li>• 사이타마신도심</li> <li>• 세타가야구 합동청사</li> </ul>
수행업무	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전문가 면담</li> <li>• 현장답사</li> </ul>

### 3) 출장 내용

#### (1) 단계적·연속적 개발 사례

- 오테마치 지구
  - 국가의 합동청사 부지를 활용하여 토지구획정리사업과 시가지 재개발사업을 함께 진행하고 연속적·단계적 재건축을 실시하여 업무 기능을 유지한 채로 오테마치 지구를 재생시킨 사업.
- 토기와바시 블록 재개발 프로젝트
  - 오테마치의 연쇄형 재개발 프로젝트의 제4차 사업으로 블록 내 하수펌프장 및 변전소와 같은 도심의 중요 인프라 기능을 유지하면서 10년이 넘는 사업기간에 걸쳐 단계적으로 4동의 빌딩을 개발함.
  - 높이 390m 초고층 타워와 도쿄역 앞의 약 7,000㎡의 대규모 광장을 정비하여 도심의 활력과 교류를 창출하는 공간을 계획하였고, '도쿄 국제금융센터' 구상을 중심으로 도시재생을 이끌고 국제경쟁력 강화에 이바지하는 공간을 만들고자 하였음.

#### (2) 입체 복합 개발 및 건축물

- 아오야마 코문246(COMMUNE246)
  - 아오야마 지역에 사람들이 머무를 공간이 없다는 문제의식에서 출발하였음. '카페 컴퍼니 주식회사' 외 2개의 회사가 UR보유의 미이용지를 2년간(2012년 8월~2014년 3월) 정기차지를 통해 사용권을 얻고, 음식, 공예품 등 상점의 자유참가를 통한 옥외 상업공간을 운영하기 시작함.
  - 당시 컨셉 '빈땅을 RE:PUBLIC 하다'라는 취지에 맞게 커뮤니케이션 장소를 만드는 것을 목적으로 하였으며, 2년 동안 약 40개의 점포가 참가하고, 약 100만명 이상의 방문객을 유치하였음.
  - 2014년 5월 종료된 246COMMON이, 2014년 12월 COMMUNE246로 다시 오픈하였고, 기존의 푸드트럭 및 노점 뿐만 아니라 웨어오피스 및 학습장소 등이 새롭게 참가하기 시작함.
  - 2015년 1월에는 잡지사 Antenna과 합작으로 'Antenna WIRED CAFE'가 오픈하면서 음악, 패션, 예술 등의 복합문화 예술공간을 조성하기 시작함.
- 오모테산도 힐즈
  - 오모테산도 지역의 1927년에 건립된 일본 최초의 현대식 집합주택인 도쵸카이 아모야마 아파트단지 부지에 지형적 특색을 고려하여 주상복합 건축물을 계획한 대표적인 도시상업 재생 프로젝트.
  - 오모테산도 힐즈는 메이지신궁으로 이어지는 가로에 연접해 있고, 상업시설과 주거시설이 공존하고, 새로운 패션문화를 주도하는 하라주쿠지역과 어울리는 도시 공간 창출을 목표로 하였음.
  - 재개발 사업으로 인한 고층화를 피하고 가로경관의 통일감 연출과 오모테산도 특유의 느티나무 가로수 경관을 살리기 위해 건축물의 최고높이를 가로수의 높이

(23.3m)와 맞추어 주변 환경과의 조화를 강조하고 있으며 과거 아오야마 아파트의 외벽 일부를 남기고 리모델링하여 상업시설로 활용함.

- 상업시설 내부는 있음. 사면가로 형태의 '스파이럴 슬로프'는 경사도 1/20의 구배를 갖고 있는데, 이는 건물 외부 가로면인 오토산도 가로의 경사도와 같음.



그림 1. 재건축 이전의 아오야마 아파트 모습(좌) / 아파트 리모델링 후 모습(우)

- 시부야역 중심지구 도시정비사업

- 시부야 역 주변에서의 대규모 정비 계획이 진행됨과 동시에 도시기반을 정비하고 안전하고 쾌적한 보행공간의 확보, 교통결집기능, 방재기능 및 도시경쟁력 강화를 위한 시부야 역을 중심으로 하는 도시재생사업으로 2030년 완료예정의 장기 대규모 사업임.
- 토요코선의 지중화 및 부도심선과의 직결환승(2013년 3월 시행)을 시작으로 본격적으로 시작된 시부야역 정비사업은 역시설의 내진성 향상, 환승 편의성 향상, 안전 및 베리어 프리의 공간 형성을 계획함.
- 역을 중심으로 하는 동서축 연결을 위한 스카이웨이의 구상, 오픈스페이스 확보 및 광장 계획, 동쪽의 (구)도큐문화회관 이적지에 건설된 시부야 히카리에 빌딩과 서쪽의 전철 이노카시라선이 있는 마크시티빌딩이 연결되는 등 시부야역 동선의 전반적인 개선을 목표로 함.
- 시부야 히카리에 : 기존의 도큐문화회관의 문화발신 기능을 계승하기 위해 건물 중 고층에 문화시설 기능을 도입하고 있으며, 상업시설뿐만 아니라 이벤트 홀, 크리에이티브 공간 등을 도입하여 새로운 문화가치를 발신하는 시부야의 거점이 되는 것을 목표로 하고 있음.

- 토라노몬 힐즈

- 도쿄도 시행의 환상 제2호선 신바시 . 토라노몬지구 시가지재개발사업의 제3구역에 해당하는 지역으로 환상2호선의 정비를 기본으로 도심부의 교통정체 완화와 임해부를 포함한 개발의 유도를 목적으로 하고 있는 입체복합개발 사업.
- 입체도로제도의 활용을 통해 건물물 하부의 환상2호선이 관통하게 되는 도시기반 시설의 정비와 동시에 건축물에는 업무 및 주거, 상업 및 문화·교류시설 등 복합용도를 도입하고 있음.

- 민간의 노하우를 공공사업에 적극 활용하기 위한 사업협력자방식, 특경건축자제도 등의 제도적인 지원을 통해 사업을 추진함.
- 권리자들의 요청에 의해 환상 제2호선 일부를 지하화 하고, 도로의 상하 공간을 건축가능구역으로 지정하는 방식의 '입체도로제도'를 활용하였음.
- 모리빌딩 주식회사가 '관리회사'로 지정되어 토지 소유주체들과의 협의부터 지구의 관리 및 운영까지 참여하여 '지역 매니지먼트(Area Management)' 역할을 함.

- 후타고타마가와 '라이즈'

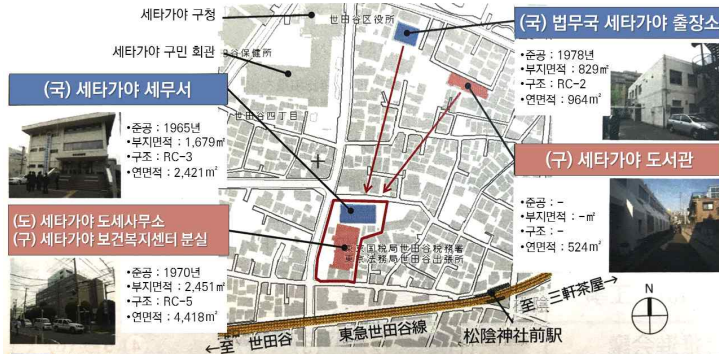
- 세타가야구 후타고타마가와역 주변의 '후타고타마가와 동쪽 지구 재개발 사업'으로, '후타고타마가와 동쪽지구 제1종 시가지재개발사업' 과 '후타고타마가와 동쪽 제2지구 제1종 시가지재개발사업'으로 나누어 진행된 대규모 복합개발사업.
- 도큐전철 주식회사를 포함한 권리자들로 구성된 재개발조합이 시행하는 '제1종 시가지재개발사업(약 11.2ha)', 도큐전철이 단독으로 정비하는 '철도가구 신축공사(약 0.9ha)', 세타가야구 시행의 '도시계획공원사업(약 6.3ha)을 말하며, 총 사업면적은 18.4ha이고, 그중 '제1종 시가지 재개발사업'과 '철도가구 신축공사'에 의해 정비되는 건축물을 '후타고타마가와 라이즈'라고 칭하고 있음.
- 제1기사업은 I가구(I-a가구, I-b가구)와, 제II가구 일부(II-b가구), 제III가구, 철도가구가 정비되었으며, 2011년 3월 '후타고타마가와 라이즈 제1기사업'이 완료되었음.
- 제2기 사업은 마지막까지 남아있던 II-a 가구에 대한 재개발로 후타고타마가와 공원의 전면개방과 동시에 2015년 6월 사업이 완료되었음. 시행면적 3.1ha, 전체연면적 157,000㎡의 시설건축물을 정비한 사업. 오피스와 호텔이 계획된 높이 137m의 고층동과 시네마, 상업점포, 다목적 방송 스튜디오홀 등의 기능이 복합된 저층동으로 구성됨.

- 시바우라 물재생센터 \_ 시나가와 시즈테라스 프로젝트

- 시바우라 물재생센터는 도쿄의 13개 물재생센터 중 세 번째로 오래된 곳으로 시설 노후화(1931년 최초 가동)로 인해 공공 하수처리시설 재정비를 위하여 민간 재원을 활용하여 새로운 도시재생공간으로 탈바꿈한 사업임.
- 일본 최초로 입체도시계획제도를 활용한 재원 선순환구조를 마련하여 하수도 재정비를 실현하고, 인공지반을 구축하여 대지면을 중심으로 상하로 나누어 계획함.
- 활용하지 못하고 있던 하수도시설 상부를 새로운 도시공간으로 탈바꿈시킨 복합 재생 사례로서 지하공간에는 하수도시설이 입지하고, 지상부 면적의 약 5ha는 151m의 초고층 오피스빌딩을 계획하고 3.5ha는 공원을 조성함.
- 오피스빌딩에 의한 수익은 도쿄도의 하수도 요금 부담을 줄이고, 다른 하수도시설의 수선비용 등으로 충당 할 예정임.

### (3) 공공기관 합동청사

- 사이타마신도심
  - 사이타마 신도심 조성사업은 공공기관의 이전에 대처하고, 산업 및 문화를 선도하는 도심을 형성한 사례로서, 현재 공공·업무기능과 주민 편의시설 및 상업시설이 집적되고 서로 조화시켜 사이타마 시의 성장지역으로 평가되고 있음.
  - 사이타마 신도심 내에는 주요 5개 건물에 22개의 공공기관이 집적하여 있으며 이들은 타 기관 및 서비스 기능을 지역 내로 유인하는 역할을 하였음
- 세타가야 지방합동청사
  - 본 사업은 도쿄 23구 내 소재한 국가의 행정기관을 이전 및 재배치하여 노후·협소하고 분산되어 있는 청사를 집약적으로 입체화하고, 국유재산을 활용함과 동시에 국민의 편리성을 향상시키고 공무의 능률 증진을 도모하기 위해 진행된 공공기관의 복합청사 개발사업의 대표사업임.
  - 국유지와 도유지를 통합적으로 활용하고 국가(国), 도(都), 구(区)의 시설을 복합화하여 이용자의 편리성 향상과 재산의 활용을 실현하였음.
  - 본 사업은 도쿄도 세타가야구 도세사무소, 세타가야구립 세타가야 도서관, 세타가야구립 세타가야 보건복지센터 분실의 일체적 정비를 계획함.
  - 건설공사를 적절하면서도 확실히 실시하기 위해서 관계자 간에 필요한 사항을 확인하기 위해 '세타가야 지방합동청사 건설공사추진회의'를 설치하고 도와 구가 협력하여 정비를 진행함. 구성원은 사업주체 3자 또는 공동사업자(재무국·도쿄국세청)로 구성됨.



(가) 그림 2. 세타가야 공공청사 이전 계획(출처 : 취득자료 번역)

### 4) 시사점

- 일본은 국가와 지방의 재무 사정이 어려운 상황 속에서 청사와 지방공공단체 시설의 내진화 및 노후화에 대한 대응이 요구되었음.
- 이에 재무성 및 재무국 등에서 지방공공단체와 연계하여 상호 니즈(needs)를 조정하여 국가와 지방공공단체의 청사를 비롯한 공용재산의 최적 이용을 도모하였음. 실질적으로 2014년 '국공유재산의 최적 이용 방침'을 수립함.
- 국토교통성은 지방공공단체가 소유한 부동산을 '공적 부동산(Public Real Estate, PRE)'으로 표현하고 공공·공익의 목적을 근거로 경제 활성화 및 재정 건전화를 염두에 두고 적절하고 효율적인 관리, 운용을 추진해 가려는 'PRE 전략'을 마련하고 이것의 실천을 촉진하기 위해 힘쓰고 있음.
- 또한 일본은 PRE전략을 실천함에 있어서 공적 부동산을 활용하는 방법으로서 다양한 방법이 고려되나 지방공공단체만으로 공적 부동산의 유효활용을 진행시키는 것에는 한계가 있었음. 이에 민간사업자와 연계하여 공공시설과 민간시설을 복합화하여 개발하고, 민간사업자로부터 제안을 받아 민간사업자의 노하우를 활용하는 공적 부동산의 유효활용 사례가 증가하고 있음.
- 따라서 일본의 국·공유 재산 활용의 실제 사업을 통해 실질적인 운용 및 절차 방법 등을 검토하였음. 공공기관의 복합청사 사례를 보면, 이전 공공기관 및 다양한 주요 상업시설을 역세권내에 집적화함으로써 지역의 활성화를 도모한 것은 서울시 내 주요 지역에 위치하고 있는 국·공유지의 복합 개발에 중요한 시사점을 주고 있음.

자료제공 및 문의처 :

도시공간연구실 최은희연구원(2149-1168)