

# 해외출장(미국 보스턴, 캐나다 몬트리올/토론토) 요약

부서 : 도시공간연구실

과제코드 : 2018-ER-08

과제명 : 도로공간 입체개발 법제화 따른 가이드라인 연구 용역

출장자 : 이주일

작성일 : 2018년 10월 11일

게시요망일 : 2018년 10월 15일

## 제목 : [해외출장노트] 미국 보스턴, 캐나다 몬트리올·토론토의 입체 개발 관련 제도 파악을 위한 출장장

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

### 1. 출장 목적

- 도로 공간 입체 개발 및 지하 공간 개발이 발달한 미국의 보스턴, 캐나다의 몬트리올, 토론토를 방문하여 도로 공간 입체개발에 관한 제도, 절차, 고려사항 등 가이드라인 작성에 관련된 사항을 현장조사와 관계자 면담을 통하여 파악하고 관련 자료를 수집하고자 함.

### 2. 출장 내용

#### 1) 미국 보스턴의 도로 공간 입체개발

##### ① 도로 공간 입체개발을 위한 공중권(Air Rights) 관련 제도

###### ■ A Civic Vision for Turnpike Air Rights in Boston

- 보스턴의 턴파이크(Turnpike) 공중권(Air Rights)에 대한 비전과 전략을 제시한 계획으로, 1988년 보스턴 시장(Thomas Menino)이 Massachusetts Turnpike Authority, BRA(현재 BPDA로 명칭 변경), Strategic Development Study Committee<sup>1)</sup> 등과 함께 수립함.
- 이 계획에서는 각 Air Rights Parcels의 용도, 교통, 공공 영역, 형태 등 가이드라인 수립 시 고려해야 할 사항들에 대해 상세하게 서술하고 있음.

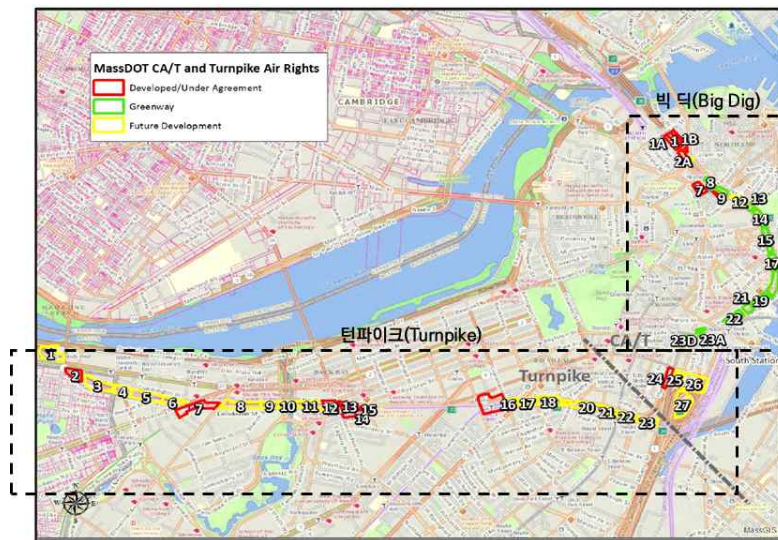
###### ■ 공중권(Air Rights) 개발 관련 규정

- 일반적인 절차 : 공중권(Air Rights) 개발에 참여하려는 개발사가 Civic Vision 가이드라인을 충족하는 RFP(Request for Proposal)를 참고하여 제안서를 제출하고, Mass DOT는 개발 가능성과 적합성 등을 평가하여 적합한 개발사를 선정하여 진행. 개발사가 선정된 후로는 Boston's Article 80 Process에 따라 개발이 진행됨.
- 공중권(Air Rights)의 임대기간 및 임대료 산정방법 :
  - 개발사에게 임대하는 공중권(Air Rights)의 임대 기간은 최대 99년이며, 99년 이상의 계약은 허용되지 않음.

1) 26명으로 구성된 시민단체로 지역커뮤니티, 시의원, BRA(BPDA), Massachusetts Turnpike Authority 등과 의견을 조율

- 임대료는 부동산 감정을 토대로 이루어짐. 즉, Mass DOT는 토지의 기본적인 사항(용도지역 등), 시장가격 등을 우선적으로 고려하여 부동산 가치를 산정하고, 그 지역의 입지, 개발환경과 조건(토지의 움푹 파임, 지하철 운행으로 추가적인 개발비용 소요) 등을 감안하여 조정함. 그 후, 부동산 가치를 현재가치를 고려하여 99년 단위로 환산하여 최소의 경매가격을 공지함. 개발사는 99년 동안 매년 제출할 임대료 가격을 제시하고, 임대료를 가장 높게 제시한 개발사가 채택됨.
- 임대료 산정방식과 조건은 Base Rent, Percentage Rent, Transaction Rent로 구분되며, 대부분 Base Rent 방식으로 산정함.

## ② 입체개발 관련 사례



[그림 1] Turnpike 및 CA/T 공중권(Air Rights) 개발 위치 및 구역  
(Mass DOT 제공자료)

### ■ 턴파이크(Turnpike)

- Massachusetts Turnpike 중, 보스턴 시내를 관통하는 도로에는 공중권(Air Rights) 개발이 가능한 27개의 Parcel가 구획되어 있음. 2, 7, 12~16, 24 Parcel은 이미 개발되었거나 개발이 진행 중이며, 남아있는 대부분의 parcel은 개발이 예정되어 있음([그림 1] 참조).
- 프루덴셜 센터(Prudential Center)는 1960년대에 보스턴에서 최초로 공중권(Air Rights) 제도를 활용하여 개발된 프로젝트임. Massachusetts Turnpike Authority와 프루덴셜 보험회사(Prudential Insurance Company)와의 계약을 통해 1963년 복합 건물인 프루덴셜 타워(Prudential Tower)가 개장함. 현재 오피스, 컨벤션 용도로만 활용되는 것이 아니라 많은 시민들이 쇼핑을 하고 휴식을 취하는 장소로 이용되고 있음.

### ■ 빅딕(Big Dig)

- 빅 딕(Big Dig)으로 알려진 The Central Artery/Tunnel Project(CA/T)는 보스턴의 중심을 관통하는 고가고속도로를 지하화하고 상부를 공원, 광장으로 개발한 대규모 프로젝트임. 1982년에 시작되어, 1991~2006년에 개발이 이루어짐.
- 고가도로 철거로 조성된 Rose Kennedy Green way는 약 1.5mile(2.4km)길이의 선형 공원으로, 정원, 산책로, 광장, 분수대, 예술품 등으로 구성되어 있음.



[그림 2] Mass DOT의 Air rights 담당자와 회의



[그림 3] Mass DOT 방문

## 2) 캐나다 몬트리올·토론토의 지하 공간 개발

### ① 몬트리올의 Underground City(RÉSO)

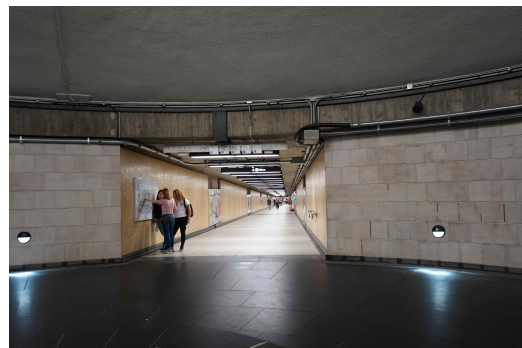
- 퀘벡 주 몬트리올의 Underground City는 시내 중심부의 지하철역, 버스터미널, 사무실, 호텔, 쇼핑센터, 은행, 컨벤션, 대학, 공연예술장소 등을 지하로 연계하는 네트워크를 말함.
- 네트워크의 길이는 약 20miles(32km)에 달하며, 외부에서 접근할 수 있는 지점은 120개 이상으로 집계됨(그림 4) 참조).



[그림 4] Underground pedestrian network(Ville-Marie Montréal 제공자료)



[그림 5] 지상부 쇼핑몰에서 지하철역과 연결되는 에스컬레이터(현장답사 촬영)



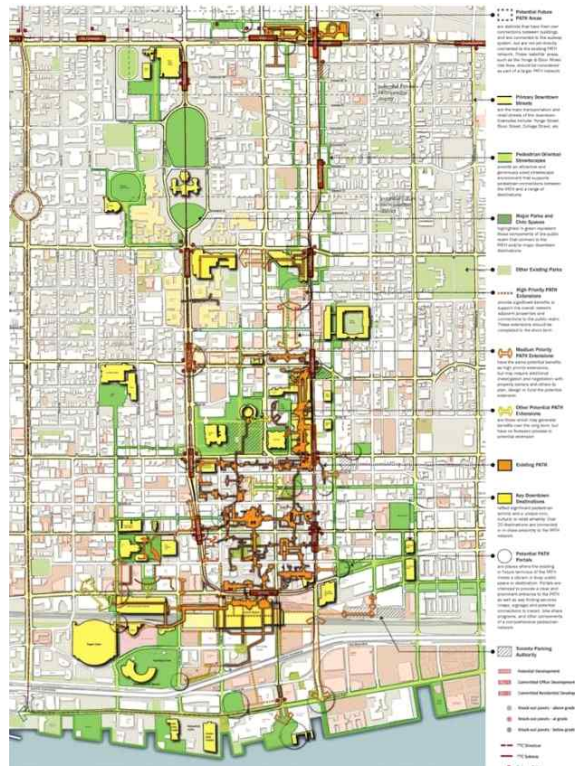
[그림 6] 지하 보행 네트워크 중앙에 조성된 광장 (현장답사 촬영)



- 몬트리올의 지하 공간 개발은 마스터 플랜(Master Plan)을 통해 종합적인 형태로 계획된 것이 아니라, 부분적인 계획들이 결과적으로 연계되어 출현된 형태라고 볼 수 있음.
- 즉, 몬트리올의 지하 공간은 장기 임대(Long term lease), 공공 영역의 점유 허가(Permission to occupy the public domain), 용적률 보너스(Bonus of density), 개발 합의(Development agreement) 등의 방법이 복합적으로 활용된 형태이며 공공과 민간의 파트너십에 의해 형성되었음.

## ② 캐나다의 PATH

- 온타리오 주 토론토의 PATH는 Royal Bank Plaza, Richmond Adelaide Centre 등을 포함한 50개 이상의 사무실 건물과 주요 관광 명소(하키 명예의 전당, 에어캐나다 센터, 로저스 센터, CN 타워 등), 쇼핑시설, 학교, 대중교통을 연결하는 지하 보행자 터널임.
- 이 터널의 길이는 30km이상으로 다양한 쇼핑, 서비스, 오락시설을 갖추고 있으며, 371,600 평방미터(4,000,000 평방피트)의 소매 공간을 가진 세계에서 가장 큰 지하 쇼핑단지임.
- 토론토도 몬트리올과 유사하게 지하 공간 개발에 국한된 특별한 제도나 규정이 없이 빌딩 소유주의 자체개발 방식으로 개별적으로 개발됨. 지하 공간 개발이 본격적으로 시작된 1970년대 초반에는 지하 공간의 면적을 용적률 산정에 포함하지 않는 인센티브와 시 정부에서 지하 보행자 통로의 연계를 위한 비용 일부를 지원하기도 했음.
- 한편, 2011년 토론토 시는 지하 보행자 터널의 길이를 최대 60km까지 확장하겠다는 PATH의 장기 확장 계획을 발표하였음. 이를 통해 미래의 PATH 개발의 예측 가능성을 개발사에게 안내하고 신축되는 건물 등을 포함해 더 많은 건물과 건물, 건물과 공공시설(공원 등)등이 지하 레벨과 연계되도록 유도하고자 함(그림 7 참조).



[그림 7] PATH network의 장기 확장 계획  
(City of Toronto 제공자료)



[그림 8] 토론토 담당자와 회의



[그림 9] 토론토 도시계획국 방문

자료제공 및 문의처 :  
도시공간연구실 이주일 선임연구위원(2149-1085)