

요약

비주거용 건물 모니터링자료 구축 필요 도시기본계획 모니터링과 연계해 운영

서울시 차원에서 비주거용 건물의 공신력 있는 자료 구축할 시점

서울의 주택(아파트) 공급 및 가격 동향은 DB를 통해 체계적으로 관리되고 있지만, 업무·숙박·판매 등 비주거용 건물은 서울시 차원의 자료 구축이 미흡한 실정이다. 공부자료와 등록자료, 민간업체 자료 등을 활용하여 공급 현황을 파악하는 수준에 머물고 있다.

공부자료와 등록자료는 물리적 현황 위주로 구성되어 있고, 단순한 목록 형태의 자료라는 점에서 한계가 있다. 또한 민간업체 자료에 의존하고 있는 오피스 현황은 민간업체별로 조사대상과 항목이 다르고, 호텔(관광정책과), 대규모 점포(소상공인진흥과) 자료는 서울시 담당부서별로 분산 관리되고 있어서 비주거용 건물에 대한 공신력 있는 자료를 서울시 차원에서 구축할 필요가 있다.



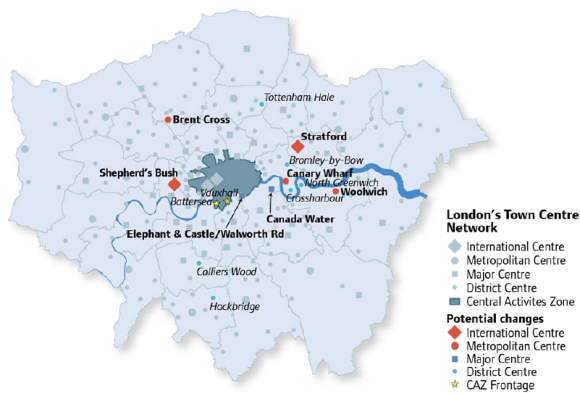
[그림 1] 연구배경과 목적

런던·도쿄, 주거-비주거용 건물의 정기적인 조사로 기초자료 구축

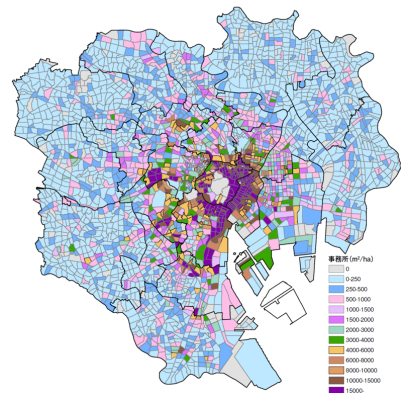
런던과 도쿄 등 외국의 대도시들은 주거용 건물뿐만 아니라 비주거용 건물에 대한 정기적인 현황 조사를 실시하여 기초자료를 구축하고 있다. 조사된 결과는 중심지 육성과 관리방안을 마련하는 데 활용된다.

런던은 런던 개발 데이터베이스(London Development Database)를 활용하여 개발 동향을 실시간으로 파악하고 있으며, 2004년 이후 오피스 정책에 대한 모니터링을 통해 오피스 공급 추이와 수급 현황을 진단하고 있다. 또한 중심지에 대한 9가지 핵심지표를 선정하여 4~5년 주기로 중심지의 기능 변화를 진단하고, 그 결과를 중심지 위계를 조정하거나 신규 중심지를 설정하는 데 활용하고 있다.

도쿄 역시 5년마다 토지이용 조사를 실시하여 건물의 용도와 밀도 현황을 파악하고 있다. 이를 토대로 중심지 위계별 특성화 전략을 마련하여 육성·관리하고 있으며, 중심지별로 설정된 육성 용도를 도입할 경우 용적률 인센티브를 제공하고 있다.



[그림 2] 런던의 중심지 위계와 변화 가능성 진단



[그림 3] 도쿄의 1ha당 사무실 연면적(m²)

‘중심지 육성·관리’ 비주거용 건물 공급·개발특성 모니터링할 필요

업무, 숙박, 판매 등 비주거용 건물을 체계적으로 관리하기 위해서는 용도별로 공신력 있는 자료를 구축하고, 지속적으로 모니터링하는 것이 필요하다. ‘2030 서울플랜’의 중심지 육성 및 관리 방향에 근거하여 비주거용 건물의 공급 및 개발 특성을 모니터링할 필요가 있다.

비주거용 건물의 모니터링을 위해 3도심을 포함한 중심지별로 비주거용 건물의 총량, 시기, 규모, 밀도, 층수별 공급 현황을 분석하고, 건축물 인허가대장을 활용하여 향후 3년 이내에 공급될 예정 물량을 파악할 필요가 있다. 또한 비주거용 건물에 대한 지역별 특화도를 분석하여 중심지 위계별 입지 특성을 파악한다.

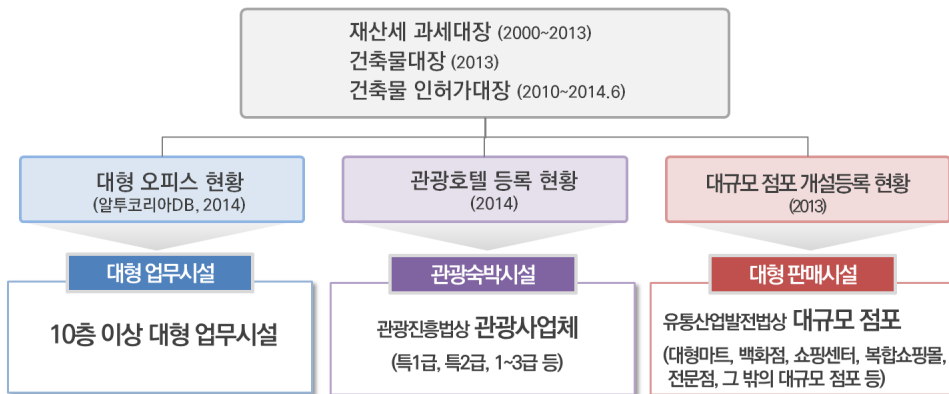


[그림 4] 비주거용 건물 모니터링 분석 항목(업무시설 예시)

총량·개별건물 자료 등 비주거용 건물 모니터링 4단계 자료 구축

1단계에서는 2000~2013년 재산세 과세대장을 활용하여 비주거용 건물의 공급 현황을 총량적으로 파악할 수 있는 자료를 구축한다. 2000년 이후 업무, 숙박, 판매용도의 코드 변화를 고려하여 시계열 자료를 구축할 필요가 있다.

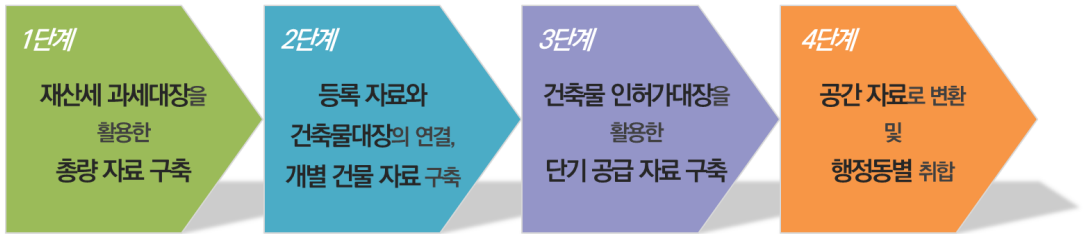
2단계에서는 개별 건물 단위로 비주거용 건물의 공급 현황과 개발 특성을 파악할 수 있는 자료를 구축한다. 10층 이상 대형 업무시설, 관광호텔, 대규모 점포 등 용도별 등록 자료와 건축물 대장을 연결하여 자료의 공신력을 높이고, 연면적, 용적률, 층수, 신축연도 등의 정보를 추가한다. 불일치·누락 자료에 대해서는 건축물대장, 토지특성조사 자료 등의 공부자료와 현장조사 등을 통해 보완한다.



[그림 5] 비주거용 건물 모니터링을 위한 자료 구축 방안

3단계에서는 건축물 인허가대장을 활용하여 대형 업무, 숙박, 판매시설의 단기 공급예정 물량을 파악한다. 2010~2014년 6월까지 인허가된 업무시설(10층 이상), 숙박시설(연면적 1,000㎡ 이상), 판매시설(연면적 3,000㎡ 이상) 중 준공되지 않은 물량을 대상으로 규모별 평균 공사기간을 적용하여 공급예정 시기를 추정한다.

4단계에서는 앞서 구축한 용도별 기초자료를 필지코드(PNU)에 맞게 지적자료와 연결하여 필지단위 공간자료로 변환한다. 공간자료는 다시 행정동별로 취합하여 중심지별로 비주거용 건물의 공급 및 개발 특성을 파악하는 데 활용한다. 서울시 행정동이 2000년 522개 동에서 2013년 423개 동으로 줄어들어 따라 2013년 행정동에 맞추어 시계열 자료를 구축한다.

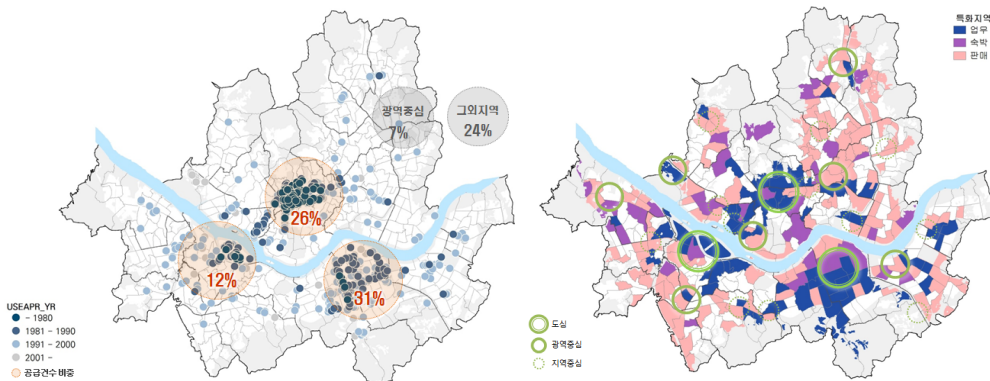


[그림 6] 비주거용 건물 모니터링을 위한 4단계 자료 구축

모니터링 결과, 3도심 업무, 그 주변 숙박, 주거지역 판매시설 우세

서울시 업무, 숙박, 판매시설의 공급 현황을 모니터링한 결과, 한양도성, 영등포여의도, 강남 등 3도심은 업무시설의 집적 및 특화 경향이 우세하고, 그 주변지역은 숙박시설로 특화된 경향을 보이고 있다. 판매시설은 3도심보다 동북권, 서남권 등 주거지역 주변에 분포하는 경향을 보이고 있다([그림 7, 8] 참조).

한편, 광역중심은 중심지별로 서로 다른 특성을 보이고 있다. 대규모 개발계획을 통해 업무시설을 유치한 상암·수색은 업무 위주로 특화된 경향을 보이고 있으며, 대형 오피스와 쇼핑몰이 집적해 있는 용산과 잠실은 업무와 판매 모두가 특화된 혼합적 특성을 보이고 있다.



[그림 7] 서울시 대형 업무시설 연도별 공급 및 입지 현황 [그림 8] 서울의 지역별 비주거용 건물 공급 특성

장기적으로는 전수자료 구축하고 현황조사·진단도 정례화가 요구

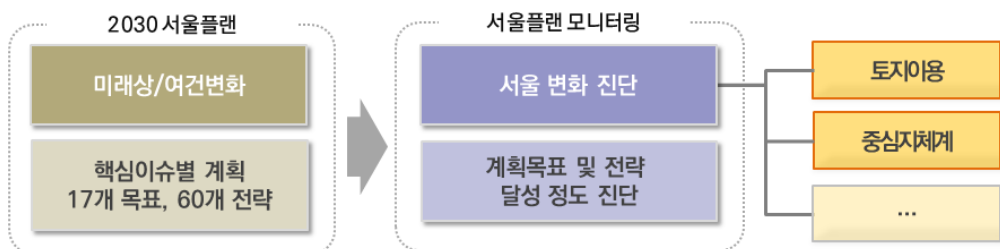
업무, 숙박, 판매시설 등 비주거용 건물에 대한 건물별 현황자료의 공신력을 담보하기 위해서는 건축물대장과 같은 전수자료를 활용할 필요가 있다. 다만, 1990년 이전의 건축물대장 자료는 부정확하거나 누락된 경우가 많으므로 현장조사를 통한 보완이 필요하다.

중심지별 업무, 판매, 숙박시설의 개발 및 공급 동향을 파악하기 위해서는 런던, 도쿄와 같이 토지 및 건물현황 조사를 정례화할 필요가 있다. 이를 위해 5년 단위의 ‘서울 토지이용조사’를 실시하여 중심지별 토지이용 현황과 변화를 지속적으로 진단하는 것이 필요하다.

한편, 현재 비주거용 건물에 대한 조사는 건물 위주의 물리적 현황과 개발·입지 특성 분석에 초점이 맞춰져 있으므로, 향후 임대료, 공실률 등 비물리적 시장 동향에 대한 조사·분석을 추가하는 것이 필요하다.

2030 서울플랜 모니터링과 연계한 모니터링 방안 추진이 바람직

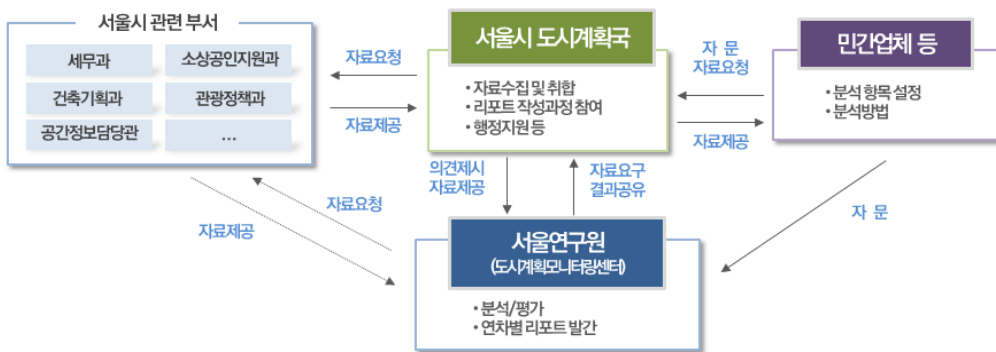
런던과 도쿄는 중심지 기능 진단(런던), 토지이용 현황 조사(도쿄) 결과를 리포트로 발간하고, 도시기본계획과 연계하여 중심지를 육상관리하는 데 활용하고 있다. 서울에서도 비주거용 건물에 대한 모니터링(공급 및 개발 동향 분석)을 2030 서울플랜 모니터링과 연계하여 추진하는 방안을 모색한다.



[그림 9] 서울플랜 모니터링과 연계하여 비주거용 건물 모니터링 추진

정기적 모니터링 위해 서울시·서울연구원·민간업체 간 연계 필수

서울시 차원에서 비주거용 건물에 대한 정기적인 모니터링을 실시하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 서울시 도시계획국 및 관련 부서, 서울연구원 도시계획모니터링센터, 민간업체 간의 연계가 필수적이다. 모니터링 결과는 연차별 리포트로 발간하여 정책 판단의 기초자료로 활용하도록 한다.



[그림 10] 비주거용 건물 모니터링을 위한 관련 기관 협력방안