



# 중소도시 역세권 개발 실행력 제고를 위한 제도적 개선방안 연구

: 해외 중소도시 역세권 개발사례를 중심으로

## Institutional Improvement Strategies for Enhancing the Execution of Transit-Oriented Development in Small and Medium-Sized Cities

: Focusing on Case Studies of International Small and Medium-Sized Cities

배성호\* · 마강래\*\* · 김찬호\*\*\*

Bae, Seong-Ho · Ma, Kang-Rae · Kim, Chan-Ho

### Abstract

The role of railway stations is emphasized to concentrate on urban functions and revitalize the local economy by forming a compressed spatial structure centered on regional hubs. However, the system applied to the development of areas near stations does not consider business conditions individually according to location. Development has focused on major railway stations in large cities where the demand is high due to uniform support measures. This study seeks to investigate institutional measures to improve the execution ability of small and medium-sized city development to form a regional base centered on the railway station area. First, the study investigated the change in Korea's station area-related system and the major limitations of the station area law. Next, we analyzed the development status of our country's small and medium-sized cities. Then, based on the development cases and systems of small and medium-sized cities in Japan, France, and the United States, considered advanced railway countries, we presented improvement measures in planning, business, and administrative support. First, the size of the development area must be set so that coexistence with surrounding areas and regional ripple effects can be induced through mixed-use development within the compressed scope of the station area of small and medium-sized cities. Second, a comprehensive consultation system must be established between the public sector, private sector, and residents, and various project promotion systems must be in place. Third, support measures should be differentiated according to business conditions rather than blanket incentives centered on regional development efficiency. Based on these implications, effective improvement of the Station Area Act is needed for the systematic development of station areas in small and medium-sized cities.

**주제어** 역세권, 중소도시, 역세권 개발제도, 역세권 관련 법

**Keywords** Station Area, Small and Medium City, Station Area Development System, Related Systems of Station Area

\* Master's Student, Department of Urban Engineering, Chung-Ang University (First Author: seongho0414@naver.com)

\*\* Professor, Department of Urban Planning and Real Estate, Chung-Ang University (kma@cau.ac.kr)

\*\*\* Professor, Department of Urban Engineering, Chung-Ang University (Corresponding Author: chkim@cau.ac.kr)



## I. 서론

### 1. 연구의 배경 및 목적

고속철도의 개통은 이용자의 통행패턴 변화와 수송 능력의 향상뿐만 아니라 철도역 주변 지역의 경제를 활성화해 토지이용에도 많은 변화를 유발하는 것으로 알려져 있다(정일홍·이성우, 2011; 이동규 외, 2012; 조재욱·우명제, 2014). 이와 같은 철도역 세권의 영향력은 향후 20년 동안 국토의 장기적 발전 방향을 제시하는 제5차 국토종합계획에도 반영되어 있는데, 특히 KTX역 중심의 지역거점 형성과 주변 지역과의 연계를 통한 광역적인 지역 발전을 주요 정책과제로 제시하고 있다.

국토 및 도시공간의 관리 방안은 인구감소 시대의 도시서비스 공급에 대한 효율성을 감안해야 한다. 우리나라의 중소도시는 인구유출에 따른 지역 중심성 약화로 인해 기반시설 유지에 대한 부담이 커지고 있다(안아림 외, 2019; 남국현, 2022). 이러한 배경에서 지역거점 중심의 압축적 공간구조를 형성하여 도시기능을 집약하고, 지역경제를 활성화하는 데 있어 철도역세권의 역할이 강조되고 있다(이웅현·오덕성, 2008; Daneshpour and Shakibamanesh, 2011; Kidokoro, 2020).

최근 진행된 역세권 개발은 대부분 「택지개발촉진법」(이하 '택촉법')을 통해 토지이용을 복합화하고, 「국가통합교통체계효율화법」을 통해 복합환승센터를 건설하여 교통체계를 개선하는 방식으로 진행되었다. 그러나 이러한 제도는 철도교통과 주변 토지이용의 상호연계적 개발을 하는 데 한계를 가지며, 역세권 내 철도역과 주변 지역의 부조화를 가져왔다(정석희 외, 2003; 김영훈·이정형, 2010). 대표적으로 역세권이 철도역의 특성을 제대로 반영하지 못한 채 개발되어 철도이용객의 필요시설이 부족하거나 업무용지가 과다하게 공급되는 등의 문제가 발생하였으며, 역세권 개발을 통한 이익이 철도와 지역경제로 재투자되지 못하는 문제점도 존재했다(한국철도시설공단, 2014).

특히, 중소도시 역세권은 낮은 잠재수요로 인해, 민간참여형 개발로 역세권 복합개발이 활발히 추진되고 있는 대도시와 달리 체계적인 역세권 개발이 이루어지지 못하고 있는 실정이다(서민호 외, 2019; 배성호 외, 2024). 대도시 철도역 주변 지역 개발에 주로 적용된 택촉법 등의 법률은 본래 도시지역의 시급한 주택난 해소를 목적으로 하기 때문에, 대규모 택지개발을 동반하는 것이 일반적이다. 이로 인해 수요가 부족한 중소도시 지역에는 적용되기 어려울 뿐만 아니라, 신시가지 개발로 인해 인근 지역의 상권 약화 등 침체를 초래할 우려가 있었다.

이후 역세권 내 철도역과 인접 지역의 통합적인 개발이 가능한 「역세권의 이용 및 개발에 관한 법률」(이하 '역세권법')이 제정되었지만, 행·재정적 지원의 미비, 도시 규모를 고려하지 않은 일괄적인 기준 제시 등 실질적인 사업 시행에 있어 다수의 미흡한 부

분이 지적되어 왔다(박재홍, 2010; 이재훈 외, 2011; 송병기, 2013). 이후 역세권법의 제도적 보완을 위해 사업성 중대 수단 도입, 인허가 장기화 요인의 간소화 등 개발 효율성을 높이기 위한 방안이 제시되었지만(한광덕 외, 2008; 이수기 외, 2014; 한승욱, 2022), 대부분의 연구가 대도시 주요 역사를 대상으로 진행되어, 대도시와 다른 특성을 지닌 중소도시에 대해서는 제도적 검토가 부족하였다.

이에 본 연구에서는 중소도시의 역세권 개발에 있어 제도적 실행력을 제고하기 위해, 국내 문헌에 대한 검토뿐만 아니라, 철도 선진국으로 알려진 주요 국가의 사례를 통해 개선방안을 제시하고자 한다. 이어지는 2장에서는 역세권 개발 관련 법·제도의 변천 과정과 역세권법에 대한 그간의 논의를 살펴보았다. 3장에서 국내 중소도시 역세권 개발 현황과 제도의 실태를 살펴보고, 4장에서는 일본과 프랑스, 미국의 중소도시 역세권 개발제도와 대표 사례를 분석하였다. 이러한 분석 내용을 바탕으로, 5장에서 중소도시 역세권 개발의 실행력 제고를 위한 정책적 시사점과 개선방안을 제시하였다.

## II. 선행연구 고찰

### 1. 역세권 관련 법·제도의 변천 과정

역세권은 대중교통 지향형 개발(TOD)에 따른 경제적·사회적·환경적 이점에 더해 시민활동의 중심지로서 성장해왔다(Bhattacharjee and Goetz, 2016; Tong et al., 2018; Huang et al., 2020). 특히 우리나라는 많은 철도이용객 수요와 환승의 용이성으로 인해 역세권 중심의 TOD 개발 필요성이 강조되었고(성현곤 외, 2008), 개발의 패러다임은 단순 역사 중심의 개발에서 철도역사 연접지역을 포함하는 복합개발을 거쳐, 최근에는 주변 지역을 연계하는 통합개발 형태로 변화해 왔다(신에철·김태호, 2012).

국내 역세권 개발 관련 제도에 대한 논의는 2004년 우리나라 고속철도인 KTX 개통 시기 전후로 시작되었다. 정석희 외(2003)는 철도역세권 개발 관련 국내외 사례와 개발모델에 대한 연구를 통해 역세권 개발을 위한 제도의 필요성을 제기하였다. 이어진 이창무 외(2007)는 역세권 개발과 수도권 공간구조 재편 관련 연구에서 역세권별 차별화된 기능을 고려하여 허용용적률을 역세권 특성에 따라 유연하게 적용할 수 있는 '역세권혼합용도지구' 제도의 도입을 제시하였고, 한광덕 외(2008)의 역세권 개발 전략 관련 연구에서는 제도적 측면에서의 국가 교통체계의 연계성과 사업시행, 개발방식 등의 문제점을 분석하고, 해외사례의 시사점을 바탕으로 '철도역세권개발법' 제정의 필요성을 제기하였다. 또한, 김현진·구자훈(2009)의 연구에서는 역세권 개발 관련 제도의 한계점을 분석하여 역세권 고밀·복합개발의 중요성과 허용용적



를 완화를 위한 「도시재정비촉진을 위한 특별법」 내 역세권 고밀 복합형 유형의 추가에 대한 필요성 제시하였으며, 김영훈·이정형 (2010)은 기존의 역세권 관련 제도의 문제점을 분석하여 역세권 개발 활성화를 위해 교통계획과 도시계획의 통합적 법·제도의 필요성을 제시하였다.

당시 역세권 개발은 주로 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 ‘국토계획법’)에 따른 지구단위계획으로 지정되어 이루어지거나, 「도시개발법」에 따라 철도역사 인접 지역을 개발하는 방식으로 진행되었다. 국토계획법에 따른 개발은 2000년대 이후 서울역, 영등포역 등이 민자복합역사로 개발되면서부터 시작되었다. 그러나 역무 기능보다 상업 기능에 집중되어 환승 불편 및 교통혼잡이 발생하였고, 역세권 범위의 개발이 아닌 단순 건물 신축에 그쳐 도시계획적 측면의 한계가 존재했다(이선우 외, 2012). 이후에는 이러한 한계를 보완하고자 택촉법 등을 통해 철도역사 주변 지역을 복합개발하는 형태로 진행되었다. 택촉법은 국토계획법과 달리 개발사업의 성격을 지니고 있어 시행 관련 내용을 명확히 규정하고 있다는 이점이 있지만, 철도역 건설과 주변 지역 개발에 대한 근거법이 이원화되어 있어 연계개발이 어렵다는 한계가 존재했다. 대표적으로 광명역세권의 경우, 철도역사를 중심으로 한 복합환승센터는 「국가통합교통체계효율화법」(이하 ‘통합교통체계법’)에 따라 건설되고, 주변 지역은 택촉법에 따라 개발되었다. 이와 같은 이원적 체계는 철도역과 주변 지역의 통합적인 개

발이 진행되지 못했고, 개발 시기와 사업주체별 사업목표의 차이로 인해 철도이용객 필요시설 부족 문제를 유발하는 등 역세권 개발과 관련하여 다양한 한계를 드러내고 있다. 이상의 현행 역세권 개발 관련 제도를 비교 분석하여 정리하면 <표 1>과 같다.

한편 이와 같은 역사 중심 개발방식이나 이원화 체계의 복합개발 방식은 역이용객이나 유동인구가 많은 지역을 대상으로 진행되었고, 배후 주거인구 및 유동인구 부족 등 낮은 수요의 입지적 특성을 지닌 중소도시에 적용된 사례는 찾아볼 수 없다. 이 시기 역세권 개발에 대한 논의의 초점은 주로 철도역과 주변 지역을 함께 통합하여 개발하는 대형복합개발에 맞추어져 있었기 때문이다. 대규모 택지공급과 도시개발을 목적으로 하는 도시개발법과 택촉법의 취지를 고려할 때, 중소도시 역세권에는 이를 적용하기 곤란하며, 공공의 철도역사 정비 외에는 민간의 개발수요도 충분하지 않았다. 이로 인해 중소도시의 역세권은 도심 기능을 상실하고, 주변에 유희부지가 다수 상존할 뿐만 아니라, 외곽에 위치한 버스터미널로 인해 대중교통 연계성에도 많은 한계를 갖게 되었다(서민호 외, 2020). 따라서 철도교통과 역세권을 유기적으로 연계하여 개발하기 위한 법·제도의 필요성이 강조되었고, 2010년 4월 역세권을 체계적이고 효율적으로 개발함과 동시에 인접 지역의 도시환경을 개선하기 위해 역세권법이 제정되었다.

Table 1. Comparative analysis of current systems related to development of station areas

Category	Purpose	Development focus	Representative examples	Suitability for small and medium-sized cities
National Integrated Transportation System Efficiency Act	Improving the efficiency and connectivity of the transportation system and high-density mixed-use development	Focus on transportation	Dongdaegu Station, Iksan Station, Ulsan Station, Gwangju Songjeong Station, etc.	Limitations in areas with poor public transport transit systems
National Land Planning and Utilization Act	Construction of railway station and auxiliary facilities	Focus on urban development	Yeongdeungpo Station, Cheongnyangni Station, Seoul Station, etc.	Planning Act, not Development Act, limits the development of urban areas with complex interests
Urban Development Act	Promote planned and systematic urban development	Focus on urban development	Ulsan Station, Osong Station, Changwon Central Station, etc.	Causing large-scale new town developments, limitations in low-demand areas
Railroad Construction Act	Rapid expansion of the railway network and revitalization of station area development	Focus on transportation		Limitations on the implementation of the project by entrusting detailed procedures to other laws
Housing Site Development Promotion Act	Addressing the urgent housing crisis in urban areas	Focus on urban development	Gwangmyeong Station, Cheonan Asan Station, Pangyo Station, etc	Limitations in underserved areas due to causing large-scale developments
Act on Development and Use of Station Areas	Systematic and efficient development of station areas	Integrated urban development and transportation planning system	Chuncheon Station	-

Source: Supplemented and reconstructed by citing Lee et al. (2012)



## 2. 역세권법의 실효성에 대한 논의

역세권법이 제정됨에 따라 철도역과 주변 지역의 통합적인 개발이 가능해졌지만, 사업추진 관련 내용을 명확히 규정하지 않고 타 법률을 준용하도록 하는 등 미흡한 부분이 존재했다. 이러한 한계가 드러나자 2010년 이후에는 TOD 실현의 관점과 대도시 역세권의 개발 효율성의 측면에서 역세권법 실효성 제고를 위한 연구가 등장하기 시작하였다.

박재홍(2010)은 역세권 관련 제도 중 「도시재정비촉진을 위한 특별법」과 통합교통체계법, 역세권법을 비교하여 TOD 구현의 법률의 실효성을 진단하였고, 성현곤(2010)은 역세권법의 TOD 구현을 위해 철도 중심 공간구조 형성, 대중교통 연계성 강화, 역세권 지역의 일체적 개발 추진 및 개발 활성화를 위한 인센티브 제공 등 제도적 개선방안을 제안하였다. 이어진 이재훈 외(2011)의 연구에서는 국내 철도역세권 개발방식과 법·제도 현황을 바탕으로 문제점을 도출하고, 해외 개발사례 분석을 통해 역사별 특성을 고려한 역세권 개발 활성화 방안을 제시하였다. 이선우 외(2012)는 역세권 개발 관련 제도와 현황을 분석하여 문제점을 도출하고, 전문가 대상 심층 인터뷰를 통해 역세권 통합계획 수립과 개발주체별 이해관계 조정 등의 개선방안을 제시하였다. 한국철도시설공단(2014)은 역세권법의 한계점을 계획적, 사업적, 절차적, 행정적 측면에서 분석하여 역세권법의 개정 필요성을 밝혔고, 한승욱(2022)은 일본 역세권 복합개발형 도시재생사업의 특성을 분석하여 민간자본의 자발적인 역세권 개발 참여를 유도하기 위한 제도적 개선의 필요성을 제시하였다.

이상의 연구들은 대도시 주요 역사를 대상으로 현황과 역세권법 적용의 문제점을 분석한 후, 법 조항에 대한 분석과 외국 제도와의 비교를 통해 정책적 시사점을 제시하는 형태로 진행되었다. 공통적으로 제기된 역세권법의 주요 한계점을 계획적, 사업적,

행·재정적 지원의 측면에서 살펴보면 <표 2>와 같다.

먼저, 계획적 측면에서 역세권 개발구역 정의와 지정범위의 설정 기준이 모호하고, 단편적 범위 설정으로 인해 역세권 주변 지역의 난개발이 발생할 가능성이 있다는 점이다. 이 중 역세권 개발구역의 정의와 지정에 대한 기준은 철도역과 인근의 철도시설을 포함하도록 개정되었고, 개발구역의 분할과 결합에 대한 조항을 신설하여 일부 보완되었다. 그러나 개정된 이후에도 여전히 역세권 개발구역 지정 조건을 면적과 규모에 대한 기준만을 제시할 뿐 도시 규모에 따른 세부적인 기준을 제시하고 있지 않아 특히 중소도시 개발에 대상구역을 설정하는데 한계를 가진다.

두 번째로, 사업적 측면에서 개발이익 환수 감면 관련 규정이 미흡하고, 인허가 등 사업 소요기간을 장기화시킬 수 있는 요인으로 인해 사업성을 악화시킬 수 있다는 점이다. 역세권개발이익 환수에 대한 규정은 2018년 12월 개발이익의 재투자에 대한 규정으로 개정되었으나, 「개발이익 환수에 관한 법률」(이하 개발이익 환수법)보다 부담금이 과다하게 부과되어 사업에 악영향을 줄 수 있다는 비판이 존재했고(한국철도시설공단, 2014), 2023년 8월 개발이익의 산정을 개발이익환수법을 준용할 수 있도록 개정되었다. 또한, 인허가 장기화 요인으로 지적된 지구단위계획 수립 시점에 대해서도 기존 개발구역 지정 시에서 실시계획 작성할 때로 완화되었다. 그러나 역세권 입지특성을 고려하지 않은 획일적인 규정으로 인해 높은 개발압력과 함께 충분한 수요가 있는 대도시와 달리 그러한 조건을 갖추지 못한 중소도시에 적합한 사업방식 및 추진체계에 대한 고려는 이루어지지 않고 있다.

마지막으로, 행·재정적 측면에서 지원사항에 대한 규정이 미흡하고, 역세권 개발 촉진 수단의 실효성이 부족하여 사업시행자의 부담이 높다는 점이다. 현행 법률에서 지구지정 기준 완화와 건폐율·용적률 완화 특례를 부여하고 있지만, 정부와 지자체의 구체적인 행·재정적 지원사항을 필수가 아니라 필요에 따른 규정

Table 2. Main limitations of the station area law presented in previous studies

Category	Contents	Previous studies	Amendment details
Aspect of planning	Insufficient definition and designation scope standards for development areas near stations	Lee et al. (2012), Song (2013)	Article 2 amendment*, Article 4-2 enactment*
	Lack of legal basis for connection between railway station and development of station area	Park (2010), Lee et al. (2012), Song (2013)	-
Aspect of business	Excessive development profit levy and insufficient reinvestment system for development profits	Lee et al. (2011), Korea National Railway (2014)	Article 25 revised**
	Existence of factors deteriorating business feasibility due to prolonged licensing	Lee et al. (2012), Korea National Railway (2014)	Article 9, 13 revised**
Aspects of administrative and financial support	Insufficient administrative and financial support	Sung (2010), Lee et al. (2011), Lee et al. (2012)	-
	Lack of effective incentives for private sector participation	Sung (2010), Korea National Railway (2014), Han (2022)	-

\*Partially revised on December 18, 2018 / \*\*Partially revised on August 16, 2023



으로 명시하고 있어 실질적인 지원이 제대로 이루어지기 어렵다. 특히 이러한 특례조항은 개발 효율성 측면에서 대도시 주요 역세권에는 인센티브 요인으로 작용할 수 있지만, 개발수요가 충분하지 않은 지방 중소도시에서는 이러한 특례조항의 실효성이 낮다고 할 수 있다.

그러나 선행연구에서 제시한 역세권법의 제도적 개선방안은 대도시 역세권의 개발 활성화에 목적을 두고 진행되어, 중소도시의 지역 특성과 사업 여건에 대한 고려가 미흡하였다. 또한, 역세권의 체계적인 개발을 위해 필요한 주요 요인(Kidokoro, 2020) 중 공공과 민간의 협력적 체계 구축, 역세권의 범위 구체화 등 핵심적인 부분에 대한 개정이 이루어지지 않고 있으며, 이로 인해 현재 추진되고 있는 다수의 역세권 개발 중 춘천역세권 개발사업(국가철도공단, 2022)을 제외한 모든 사업이 타 법률에 따라 사업이 시행되고 있는 실정이다.

따라서 본 연구에서는 중소도시 역세권 개발에 대한 제도적 특징을 계획적, 사업적, 행·재정적 지원의 측면에서 분석하고, 성공적인 개발사례와 지역적 파급효과를 바탕으로 우리나라 중소도시 역세권에 이를 적용할 수 있는 방안에 대해 제시하고자 한다.

### III. 국내 중소도시 역세권 개발 현황

전국의 70개 고속철도역 중 인구 50만 명 이하의 중소도시에 입지한 45개 철도역세권 개발현황을 살펴보면, 대부분의 도시에서 도시기본계획을 통해 역세권 개발을 계획하는 등 역세권 개발의 필요성과 추진 의지를 밝히고 있지만, 개발이 진행 중이거나 완료된 철도역은 11곳에 불과하다(표 3). 대도시의 주요 역세권이 양호한 기반시설과 높은 잠재수요를 바탕으로 민간의 참여를 유도하여 다양한 개발사업을 진행하는 것과 달리, 중소도시의 경우에는 저렴한 지가의 이점을 지님에도 불구하고, 낮은 잠재수요와

사업 시행에 적용할 수 있는 제도적 한계가 존재하기 때문이다(배성호 외, 2024).

현재 개발이 진행 중이거나 개발이 완료된 중소도시 역세권에 적용된 개발방법을 세부적으로 살펴보면, 각각 광명역과 천안아산역은 택지개발사업, 진주역과 포항역은 도시개발사업을 통해 진행되었으며, 김제역, 순천역, 익산역, 정읍역, 제천역 등 5곳은 도시재생뉴딜사업, 신경주역과 원주역은 투자선도지구로 지정되어 진행되고 있다.

먼저, 택지개발사업과 도시개발사업으로 진행 중인 지역은 비교적 배후 수요가 많은 도시에서 지자체와 공공기관의 주도로 역세권 개발이 진행된다는 공통점을 지닌다. 광명역은 수도권 서남부의 풍부한 배후인구를 가지며, 천안아산역은 사실상 대도시인 천안시 생활권에 속하는 지역이다. 비수도권에 위치한 포항역 역시 도시 내 상주인구가 약 50만 명에 달하는 도시이고, 진주역은 경남진주혁신도시가 들어서면서 대규모 공공기관의 입지로 배후수요를 확보할 수 있었다. 그러나 이보다 배후인구가 적어 개발수요를 확보하기 어려운 일반적인 중소도시 역세권에 대해 대규모 택지개발이나 도시개발사업을 시행하기에는 사업성 부족 등의 어려움이 존재한다. 또한, 철도역과 주변 지역의 이원화 개발로 인해 광명역세권의 철도이용객 필요 시설 부족 문제뿐만 아니라, 천안아산역세권에서는 상업·업무용지 과다공급에 따른 대규모 미분양이 발생하는 등 철도역세권의 통합적인 개발이 불가하다는 제도적 한계점이 존재한다(한국철도시설공단, 2014).

다음으로, 도시재생뉴딜사업은 기성시가지에 위치한 철도역세권에 대해 공공서비스 기능을 회복하고, 문화·상업·관광 등의 기능과 연계하고자 시행되고 있다. 그러나 도시재생사업은 주로 국고보조금으로 이루어지기 때문에 예산의 한계가 존재하며, 정부의 정책 의도와 달리 공공의 재정적 지원에도 불구하고 민간의 사업참여는 활성화되지 않고 있다(한승욱·권혁신, 2022). 또한, 사

Table 3. Development status of small and medium-sized cities near stations

Category	Contents	Station area development in progress or completed	Station area development in planning
Housing site development project	Implemented to resolve the urgent housing shortage in newly developed urban areas around railway stations	Gwangmyeong Station, Cheonan Asan Station	-
Urban development project	Implemented to promote systematic urban development in areas around railway stations	Jinju Station, Pohang Station	Ganam Station, Gamgok Janghown Station, etc.
Urban Regeneration New Deal Project	Implemented to restore the function of the central city through linking public functions and other functions in the area near the station	Gimje Station, Suncheon Station, Iksan Station, Jeongeup Station, Jecheon Station	Miryang Station, Bubal Station, Yeongju Station, etc.
Leading investment district	Among regional development projects in non-metropolitan areas, implemented in areas with development potential to develop bases near train stations	Singyeongju Station, Wonju Station	Naju Station, etc.

Note: Among the 70 railway stations where KTX and SRT railway stations currently stop, the target is railway stations in small and medium-sized cities with a population of less than 500,000 people.



업목적이 노후 지역의 체질 개선과 활력 회복에 초점을 두고 있어 사업 시행 이후에도 역세권 지역의 중심지 기능회복에는 실질적인 한계가 존재하는 것이 사실이다. 대표적으로 익산역세권의 경우, 도시재생뉴딜사업 이후에도 상업시설 공실률이 40%대에 이르고 있으며, 정음역세권은 사업으로 신설된 거점시설의 위탁 및 운영 주체에 대한 문제에 직면하고 있다. 이와 같이 실질적인 거점 기능 회복 및 상권 활성화 효과가 나타나지 않아 지역 주민들이 구역 해제를 요구하는 등의 문제가 나타나고 있다.

마지막으로, 투자선도지구로 선정되어 역세권 개발을 진행하는 지역의 경우, 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」에 따라 비수도권의 지역개발사업 중 경제적 파급효과를 가진 지역사업에 대해 각종 규제 완화와 세제 감면 등의 인센티브를 받을 수 있다는 장점이 있어, 역세권의 거점육성을 위해 시행되고 있다. 그러나 지역개발지원법은 역세권 개발에 특화된 법률이 아니기 때문에 철도역과의 복합개발이 어렵고, 개발이익이 철도역에 대한 재투자로 이어지지 않는다는 단점이 존재한다. 이로 인해 역세권 활성화와 지역거점 형성의 효과는 제한적이었으며, 민간의 사업참여가 제대로 이루어지지 않아 사업이 장기화되는 등의 문제가 발생했다. 실제로 개발이 완료된 지역 모두 지구지정 이후 약 10년의 기간이 소요되었으며, 현재 심각한 미분양 사태로 인해 지역 주택시장 침체의 원인으로 지목되고 있다.

이상의 현황을 바탕으로 도출할 수 있는 중소도시 역세권 개발의 문제점은 '철도역과 주변 지역의 개발 시기 차이에 의한 역세권 내 연계성 부족', '민간의 사업참여 저조', '과대 공급에 따른 시장수요 부족' 등으로 요약할 수 있다. 중소도시 역세권 개발은 사회적 인구증가를 기대하기 어려운 현실을 고려하여(안아림 외, 2019), 압축적인 범위 내에서 복합개발을 통해 거점 기능을 회복하고, 주변 지역에 대한 상생적인 파급효과를 극대화할 수 있는 방향으로 이루어질 필요가 있다(임서환, 2007). 그러나 철도역과 주변 지역의 연계개발을 위해 중소도시 역세권 개발에 현행 역세권법을 적용하더라도, 사업 시행에 있어 다음과 같은 한계가 존재한다.

먼저, 계획적 측면에서 제도 내 도시 규모에 따른 세부적인 기준이 존재하지 않을 뿐만 아니라 실질적으로 역세권 개발구역 지정 권한은 중앙정부가 가지고 있는 반면, 인허가 권한은 지자체에 있어 사업추진의 안정성이 떨어진다는 점이다. 시장·군수가 지정권자에 개발구역의 지정 및 변경을 요청할 수 있지만, 철도역 시설이 대부분 국가 소유인 점을 고려할 때, 중소도시에서 지자체 주도로 개발구역을 지정하는데 어려움이 존재하는 것이 사실이다.

다음으로, 사업적 측면에서 현행 역세권법을 통한 역세권 개발 사업은 도시개발법과 달리 수용방식을 통해서만 토지취득이 가능하여 토지주의 반발 우려와 기성시가지 지역에 대한 개발 어려움이 존재하고, 수요 및 시장환경을 고려한 단계별 개발의 법적

근거가 없어 사업환경의 변화에 유연하게 대응하기 곤란하다. 중소도시 역세권은 노후화된 기성시가지지를 대체할 가능성도 있는 반면, 낮은 잠재수요를 고려할 때, 단계별 개발의 법적 근거가 불분명한 것은 민간의 사업참여에 부정적 요인으로 작용할 수 있다.

마지막으로, 행·재정적 측면에서 획일적인 인센티브 제도는 중소도시의 사회·경제적 환경을 제대로 고려하지 못한다는 점이다. 현행 제도에 규정된 건폐율·용적률 완화 특례를 통해 민간수요가 충분한 대도시지역의 경우, 더 많은 개발이익을 확보할 수 있지만(박문수, 2010), 개발수요가 적은 중소도시에서는 인센티브의 실효성이 낮아 사업기간이 길어지거나, 과대 공급으로 인해 민간사업자의 사업성 악화와 지역 주택시장 침체 등으로 이어질 우려가 있다. 또한, 국가의 사업비 보조, 사업 시행 협의회 구성 등 주요사항을 필수규정이 아닌 필요규정으로 명시하고 있어 실질적인 지원이 이루어지기 어렵다고 할 수 있다.

이와 같은 한계로 인해 국내 중소도시 역세권 개발은 높은 필요성과 지자체의 추진 의지에도 불구하고, 법 제정 초기의 기대만큼 원활하게 진행되지 못하고 있는 실정이다. 따라서 공공의 재정적 한계를 보완하기 위해 민간의 적극적인 사업참여를 유도하고, 시장여건을 고려하여 사업 시행의 안정성을 확보할 수 있는 다양한 지원체계 도입과 중소도시의 입지적 특성을 고려한 사업 추진이 가능하도록 제도적 보완이 필요하다고 할 수 있다.

#### IV. 해외 역세권 개발제도 및 사례 분석: 중소도시 중심으로

본 연구의 분석대상이 된 해외 역세권 개발제도는 일본의 '대도시지역의 택지개발 및 철도 정비의 일체적 추진에 관한 특별 조치법', 프랑스의 '협의정비구역(ZAC) 제도', 미국의 '세제 및 금융지원 제도'이다. 해당 국가를 선정한 배경은 국가별로 상이한 제도를 통해 성공적인 역세권 개발사례를 보여주기 때문이다. 일본은 우리나라 역세권법과 같이 철도역과 주변 지역의 통합적 개발을 위한 별도의 제도를 수립하고 있는 반면, 프랑스와 미국은 타 개발사업에도 적용 가능한 법체계를 유지한 가운데 다양한 유도방안을 통해 역세권을 개발하고 있다. 또한, 일본과 프랑스는 광역적으로 고속교통망을 구축하고 있는 철도의 선진국으로 알려져 있으며(김태규·김대호, 2011), 미국은 TOD 개념이 처음으로 등장하여(Calthorpe, 1993), 주요 대중교통 결정점에 대해 체계적인 복합개발이 이루어지고 있는 국가이다. 따라서 각각의 역세권 개발 법·제도에서 적용되고 있는 직·간접 수단을 계획적 측면, 사업적 측면, 행·재정적 지원의 측면에서 분석하고, 이를 적용한 중소도시 역세권 개발사례와 파급효과를 살펴보고자 한다.



## 1. 해외 역세권 개발제도의 주요 내용

### 1) 일본 '대도시지역의 택지개발 및 철도 정비의 일체적 추진에 관한 특별 조치법'

일본은 「대도시지역의 택지개발 및 철도 정비의 일체적 추진에 관한 특별 조치법」(이하 '택철법')을 통해 철도역과 주변 지역을 통합적으로 개발하고 있다. 택철법은 대도시 주변 중소도시의 택지공급과 개발을 통해 수도권의 지역구조를 개편하여 수도권 집중화를 완화하는 역할을 하였다(김태규·김대호, 2011). 1989년 택철법이 제정되기 이전의 역세권 개발은 「도시개발법」에 따른 '시가지재개발사업'이나 「도시재생특별조치법」에 따른 '도시재생 종합정비사업'으로 진행되었다(박철구·김유찬, 2009). 그러나 교통시설과 택지개발을 통합적으로 개발하지 못하면서 철도역 주변의 지가 상승에 따른 토지확보의 어려움과 난개발이 발생하였고, 이를 방지하기 위해 철도공급과 역세권 내 택지개발을 함께 추진하기 위해 택철법이 제정되었다.

일본의 택철법은 제정목적뿐만 아니라 기본계획 수립 시부터 철도역과 개발구역을 지정하여 역세권의 연계적인 개발이 이루어질 수 있도록 하였다. 이 점에서 우리나라의 역세권법과 유사하다. 반면, 지자체 중심의 계획수립 및 공공과 민간의 협력적 체계 구성, 사업방식과 행·재정적 지원의 측면에서는 차이점을 가진다. 먼저, 계획적 측면에서 지자체가 주체가 되어 기본계획을 수립하고, 국가와 철도회사, 민간 사업시행자와의 긴밀한 협력적 관계를 구성하도록 규정하고 있다. 광역지자체는 구역지정을 비롯한 기본계획을 수립하고, 기초지자체와 사업시행자 등 관계 기관이 협의회를 설립하여 협의를 의무화하도록 하였다. 더불어 지자체와 지역 주민과의 별도 협의회를 구성하도록 하여, 난개발을 방지하고 지역 특성에 입각한 철도이용객 수요를 확보할 수 있도록 하였다.

다음으로, 사업적 측면에서 환지를 통한 일체형토지구획정리사업(一切型土地區劃整理事業)으로 부지를 확보한다는 점에서 차이가 있다. 공공용지의 원활한 확보를 위해 철도시설구역을 우선적으로 설정하고, 철도사업자와 지자체 및 사업시행자의 철도역 인근 토지를 철도용지에 집약하여 환지 방식으로 취득할 수 있도록 규정하고 있다. 우리나라의 역세권법에서는 수용방식을 통한 개발만을 규정하고 있어 공공주도의 개발이 주를 이루는 중소도시에서 과도한 초기 비용으로 인해 사업에 어려움이 발생하는 것과 대조적이다. 택철법은 사업 시행구역 내 충분한 선매지가 있으면 환지를 통해 철도용지를 조기에 취득하는 것을 가능하므로, 철도용지와 택지개발이 동시에 취득하여 종합적인 개발이 이루어질 수 있다. 또한, 철도역 주변 지역의 지가상승으로 인한 토지확보 비용 문제를 해결하고, 토지가격 감시구역을 지정하여 급격한 지가상승을 억제할 수 있도록 관리하였다.

마지막으로, 행·재정적 지원 측면에서 국가와 지자체의 지원

및 보조 사항을 구체적으로 명시하여 사업시행자의 부담을 완화하였다. 대표적으로 시가지 재개발사업 진행 시, 국가와 지자체, 사업시행자가 각각 전체 비용의 1/3씩을 부담하도록 하여 재개발 정비에 필요한 비용 일부를 공공이 부담하고, 철도 신설에 대한 고정자산세 세금 우대를 적용하는 등 다양한 재정적 지원방법을 통해 역세권 개발이 촉진될 수 있도록 하였다. 또한, 인허가 리스크로 인한 사업 장기화를 최소화하기 위해 계획인가를 1개월 이내, 사업인가를 3개월 이내로 규정하여 행정적인 지원책도 병행하였다. 이러한 공공의 지원은 잠재수요가 낮아 민간의 사업참여에 어려움을 겪는 중소도시 개발사업의 불확실성을 감소시키는 요인으로 작용하였다.

### 2) 프랑스 'ZAC 제도'

프랑스는 「도시개발법」의 협의정비구역 제도(이하 'ZAC 제도')를 통해 역세권 개발을 진행하고 있다. ZAC 제도는 공공기관이 도시화 지역 내 개발사업에서 토지 개발구역을 취득하여 정비하기 위한 제도로 역세권 지역뿐만 아니라 모든 개발사업에 적용할 수 있는 제도다. 사업 주체는 국가, 지자체, 공공기관 등 공공으로 하며, 도시공간 정비에 적합한 법적, 재정적 수단을 제공하기 위해 제정되었다. ZAC 제도는 중앙정부가 아닌 지자체가 대부분의 권한을 가짐으로써 지역 특성을 고려한 개발이 가능하고, 도시의 사업여건에 따라 사업자와의 계약을 통해 진행하도록 하여 중소도시 역세권 개발이 원활히 추진될 수 있도록 하였다.

ZAC 제도는 사업이 공공에 의해 이루어진다는 점, 토지 정비부터 상부 건축물의 건설까지 일체적으로 수행되어 철도역사와 주변 지역을 통합하여 개발할 수 있다는 점에서 우리나라의 역세권법과 유사성을 가진다. 반면, 사업시행자와의 협력체계 구성, 사업방식의 다양성 확보, 행·재정적 지원의 측면 등에서는 차이를 가진다. 먼저, 계획적 측면에서 도시계획이 수립된 모든 도시 내 거점지역에 대한 개발구역 지정이 가능하여 개발구역 지정이 자유롭고, 마스터플랜 내 사업지구를 분리 또는 결합하여 단계별 개발이 가능하다(이영석·김동하, 2013). 이를 통해 시장환경을 고려한 개발이 가능하도록 하여 사업의 안정성을 확보하였고, 잠재수요에 대한 불확실성이 높은 중소도시의 사업 리스크를 감소시키는 요인으로 작용하였다.

두 번째로, ZAC 제도는 계획의 수립과정부터 실행까지 사업시행자를 비롯한 이해 당사자 간의 협의로 이루어지도록 하여 사업방식과 자원조달의 다양성을 확대하였다. 개발사업의 발의와 지정은 반드시 공공이 담당하고, 지방의회의 승인을 통해 개발을 확정함으로써 공공성을 확보하되, 토지양도는 사업시행자가 다양하게 정할 수 있어 개발자가 민간이라도 어느 정도의 자율성이 보장된다. 또한, 사업 시행과 관련된 사항을 지자체에 권한을 위임하고 지자체와 민간사업자 간의 계약으로 대부분의 사항을 결정할 수 있도록 하여 시행자 공모의 과정에서 투명성과 다양성이



보장되고, 해당 도시의 사업여건을 고려하여 조율 가능하다는 점은 중소도시 역세권 개발에서 중요성을 가진다. 그러나 이러한 개발방식은 각종 조사와 경쟁입찰, 당사자 간의 협의 과정 등으로 인해 사업 자체가 좌초되거나 지나치게 시행기간이 장기화될 수 있다는 점에서 한계가 있다(이재훈 외, 2011).

마지막으로, 행·재정적 지원의 측면에서 원활한 토지확보를 위해 개발사업 주체에 토지우선매수권과 토지수용권이 부여되고, 사업 초기 단계부터 방해사업 유예가 가능하도록 규정하였다. 협의개발지구 지정 이후 개발영향평가가 의무적으로 수행되어야 하는데, 사업 인접 지역에 대한 직·간접적인 영향조사까지 이루어져야 하고, 지정공고 이후에는 지자체장에 의해 ZAC 사업에 방해가 된다면 계획구역 내 토지이용 허가요구를 거부할 수 있다(박현찬, 2006). 이를 통해 장기적인 관점에서 일관성 있는 개발이 가능하게 하였으며, 개발에 따른 지가상승 문제를 해결하였다. 더불어 세금 면제 등의 재정적 지원을 통해 사업의 실질적인 도움을 주고, 개발이익으로 공공시설 설치비용을 조달할 수 있도록 하였다.

### 3) 미국 '세제 및 금융지원 제도'

미국은 1950년대부터 1980년대 초까지 지속적으로 고속도로를 확충하는 반면 철도를 비롯한 대중교통 시스템에 대한 인프라 개선은 이루어지지 않았다. 이후 1980년대 자국에서 처음 등장한 TOD 개념을 바탕으로, 기존의 자동차 의존형 도시에서 탈피하고자 대중교통의 접근성을 강화하고, 복합용도의 토지이용을 통해 VMT(Vehicle Mile Traveled)를 감소시키기 위한 목적으로 역세권 개발을 시행하였다(Cervero et al., 2002). 그러나 이러한 역세권 개발 역시 일부 대도시지역의 도시철도를 대상으로 진행되어 중소도시에 해당하는 개발사례는 찾아보기 어렵다.

다만, 미국의 역세권 개발사업은 도시활동 증가와 지방정부의 재정 확대에도 많은 영향을 주었다는 점에서 우리나라 중소도시 역세권 개발을 위한 제도적 개선방안에 고려되어야 할 필요가 있다. 특히, 미국의 지방정부는 재정 중 상당 부분을 재산세와 소비세를 통한 세입에 의존하는데, 역세권 개발을 통해 거점지역 내 도시활동을 활성화함으로써 지역 상업 및 업무시설 소비를 증진시키고, 주택가격 상승과 영업 및 판매이익은 주민의 재산 가치를 증대시키는 효과를 거두었다(Cervero and Duncan, 2002a, b; Ohland, 2006; Cunningham, 2012). 미국은 역세권 개발을 위한 별도의 제도를 마련하기보다 기존의 법체계 내에서 역세권에 대한 계획과 금융지원제도의 도입을 통해 발전해왔다(성현곤 외, 2007).

미국의 세제 및 금융지원 제도는 간접 지원책과 채권발행 제도를 통한 직접 지원책으로 구분할 수 있다.<sup>1)</sup> 먼저, 간접 지원책으로는 역세권 개발구역 내 주거시설 입주 예정자에 대한 재산세 감면제도가 있다. 이는 사업시행자에게 주어지는 직접적인 개발

유도책이 아니라, 개발 이후의 분양성 악화 우려를 감소시켜주는 지원제도로서, 이를 적용받기 위해서는 개발된 주거시설 중 일정 부분을 저소득층에 분양하도록 하거나 중위소득 이하의 가구에 저렴한 가격에 판매해야 한다는 조건이 존재한다(성현곤 외, 2005). 사업시행자는 분양성 악화의 우려를 낮추고, 공공의 측면에서는 역세권 중심의 고밀 개발에 따른 이점과 저소득층 주택 안정화에 기여할 수 있도록 하였다.

직접 지원책으로는 기성시까지 역세권 개발 시 소요되는 재원을 향후 증가할 세입을 담보로 지방채권을 발행하는 TIF(Tax Increment Financing) 제도가 있다. 이는 쇠퇴한 주거, 상업지역의 재개발에 주로 적용되는 금융 지원방안으로써 커뮤니티 개발 종합 보조금 제도(Community Development Block Grant: CDBG)와 함께 대표적인 도시정비사업 활성화 수단으로 알려져 있다(이종권·김은혜, 2002). 채권발행을 통해 사업의 불확실성이 높은 지역에 대해 재원조달의 안정성을 강화하고, 투자유치를 활성화하였다. 이때, 채권의 발행은 지방정부와 재개발조합, 사업시행자 간의 협의와 계약을 통해 결정하며, 일반적으로 상환 기간은 개발 완료 후 9~25년에 이른다(김현아·이우중, 2002).

이처럼 미국은 철도시설 외에는 공공의 직접적인 재정을 투입하여 사업을 지원하지는 않지만, 간접적인 세제 지원제도와 미래의 가치 증대를 담보로 한 금융기법 등을 통해 민간의 사업참여를 이끌어 역세권 개발을 활성화하고, 양호한 주거여건을 가진 지역에 저소득층의 주택이 확충될 수 있도록 하였다. 또한, 명확한 개발원칙을 바탕으로 역세권 개발구역에 대해 철도역과의 연계성을 고려한 토지이용계획을 먼저 수립한 후 세부적인 부문별 계획이 토지이용과 정합적으로 이루어질 수 있도록 하고, 이를 장기간에 걸쳐 일관되게 유지함으로써 용도 상향 등의 인센티브 제공과 인허가과정에서의 불확실성이 감소했고, 민간 사업시행자의 개발 승인이 예측 가능한 범위 내에서 이루어져 인허가 리스크를 감소시킬 수 있었다(Carlton and Fleissig, 2014).

## 2. 해외 중소도시 역세권 개발사례

### 1) 일본 쓰쿠바 역세권 개발사업

택철법을 통한 개발사례로는 쓰쿠바 익스프레스(Tsukuba Express, 이하 '쓰쿠바선')가 있다. 쓰쿠바선은 도쿄의 아키하바라역과 이바라키현에 위치한 중소도시인 쓰쿠바(つくば)시의 쓰쿠바역을 연결하는 고속철도로 2005년 개통되었다. 도쿄와 쓰쿠바시를 연결하기 위해 건설된 쓰쿠바선은 미개발지를 철도의 개통과 함께 일체적으로 정비하여 택지와 철도를 동시에 개발하여 해당 지역의 공간구조를 재편하고자 개발되었다.

쓰쿠바선은 최초 1985년부터 개발 계획이 수립되었으나, 일본 국철의 파산과 민영화됨에 따라 계획이 보류되었다. 이후 1987년



민간이 건설을 담당하고, JR 동일본에 위탁 운영하는 방안을 채택 하였으나, 건설비용 과다와 수요 부족으로 인해 거절되었다. 1990년대 당시 쓰쿠바시의 인구는 약 18만 명<sup>3)</sup>으로, 도심과 당시 교외 지역의 중소도시를 연결한다는 점에서 개발 초기 충분한 수요가 확보되기 어려웠고, 쓰쿠바 역세권의 신규 주택 수요와 철도이용객의 연계 및 정착에 장기간이 소요된다는 점에서 다양한 불확실성 요인들이 존재했다(최현수 외, 2014). 이로 인해 민간사업자의 사업추진만으로는 시행되기 어려웠고, 지자체와 철도사업자, 택지개발사업자로 구성된 협의회를 구성하여 택촉법에 따라 개발하기 위한 기본계획을 수립하였다. 긴밀한 협의체계를 구성하여 철도 이용수요 확보 및 수익 창출을 논의하고, 민간사업자로 하여금 사업 시행에 실질적으로 필요한 지원이 가능하도록 하였다. 그 결과, 중소도시의 입지적 특성에 맞게 개발면적 허용규제 완화보다는 세제 혜택 및 자금 원조 등의 행·재정적 지원을 통한 사업 안정성 확보가 가능해졌다. 이후 1991년 철도정비기금이 설립되어 역세권 개발에 필요한 비용 중 일부를 무이자 차입금 형태의 자금 마련이 가능해졌고, 건설사업비 8,081억 엔 중 80%를 정부(40%)와 지자체(40%)로부터 부담하였으며, 나머지 비용은 민간기업의 출자 14%, 재정투융자 6%로 비용을 충당하였다.

2005년 역세권 개발 이후 지속적인 인구 유입과 고용인구 증가가 나타났으며, 이는 일시적 유입이 아닌 주변 지역의 지속적 유입으로 이어져 이바라키현 남부의 거점지역으로 발전할 수 있었다(그림 1). 또한, 개발 초기에는 쓰쿠바시 내 연구개발단지와의 도로 중심부 간의 이동이 대부분이었지만, 점차 주변 도시와의 교류가 확대되면서 2018년 기준, 쓰쿠바 역세권과 인근 지역 간의 교류가 압도적인 비중을 차지하게 되었다(Iwai and Murayama, 2023). 현재 쓰쿠바는 일본 수도권의 위성도시의 역할을 넘어 별개의 중심도시로서 성장하였다(Miao, 2018; Tateishi et al., 2021).

2) 프랑스 유라릴 프로젝트

ZAC 제도는 고속철도인 TGV와 LGV 노선 정착에 진행되

는 다수의 역세권 개발사업에 적용되고 있다. 이 중 LGV Nord Europe 노선과 TERGV 노선이 지나는 릴(Lille)시의 유라릴(Euraille) 프로젝트는 대표적인 프랑스 역세권 개발사업의 성공적인 사례로 꼽힌다. 릴은 20세기 초 철광산업과 프랑스 주요 도시의 중심에 위치한다는 지리적 이점을 바탕으로 산업과 상업이 번성하였으나, 1960년대 이후 섬유산업의 몰락에 따른 도시 쇠퇴로 인해 실업률이 상승하고, 인구는 1980년대 약 19.5만 명<sup>4)</sup>으로 17%가량 급감하였다(Frick, 2023). 프랑스 정부는 릴을 TGV 북부선의 거점 도시로 성장시키고자 역세권 개발을 계획하였으며, 공공과 민간이 함께 공동합자회사를 설립하면서 시작되었다.

유라릴 개발사업은 2단계로 구분하여 진행되었는데, 1단계 사업은 1988년부터 릴 유럽(Lille-Europe)역을 중심으로 서로 다른 성격의 4개 지구를 개발하였으며, 2000년대 이후 인근 지역에 공공청사와 복합단지를 개발하는 2단계 사업을 진행하였다. 사업 시행은 프랑스 국철(SNFC)과 지자체인 릴시 등 공공부문과 민간이 공동으로 민관혼합회사인 유라릴 메트로폴(Euraille-Metropole)을 설립하여 추진되었다. 이후 ZAC 제도를 통한 구역지정 이후 지자체와 시민을 비롯한 다양한 이해관계자로 구성된 위원회를 설립하여 협의 체계를 갖추고, 토지의 용도뿐만 아니라 개별 건물의 질적인 부분에 대한 세부사항을 조율하여 복합개발이 가능하도록 하였다. 또한, 릴 주변 도시와의 교통 연계성을 고려하여 철도 결절점으로서 역할뿐만 아니라 기존 상권이 나 인프라와 유기적으로 연계하여 도시 전체를 활성화하는데 개발의 중점을 두었고, 이를 통해 적은 배후수요에도 신규 개발이 기존 상권에 악영향을 미치는 부작용을 방지할 수 있었다(이병대·심재승, 2013; 천승환, 2016).

유라릴 개발사업 이후 릴 역세권은 높은 인구증가율뿐만 아니라(그림 2), 국제교역의 중심지로서 주변 지역과의 연계를 통해 관광 및 업무시설 수요의 증가로 1만 2천여 개의 일자리가 창출되는 등 호텔, 대규모 상업시설 등 서비스 산업의 중심지로 성장하였다(변세일·이범현, 2011). 지역경제 측면에서 릴의 GVA(Gross Added Value, 총 부가가치)는 프랑스 수도권(100%) 대비 1990년

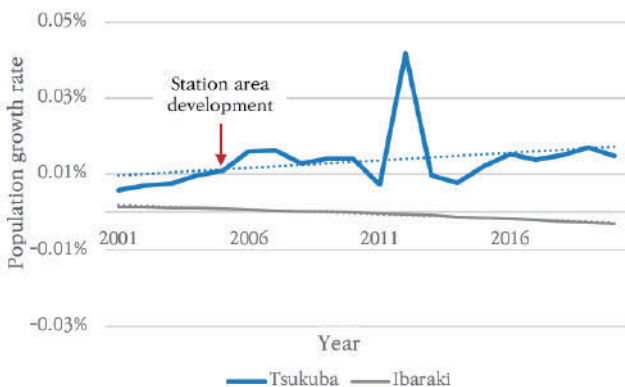


Figure 1. Population growth rate of Tsukuba city, Japan

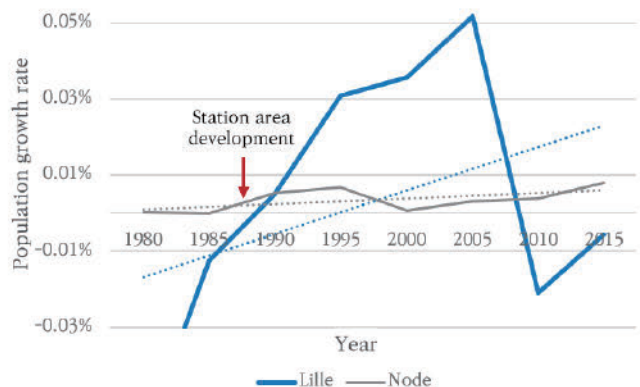


Figure 2. Population growth rate of Lille, France



대 78%에서 2006년 80%로 성장하였으며, 이중 고부가가치 산업인 지식 집약산업은 개발 이후 7.2% 증가하면서 전국 평균인 6.3%를 상회했다. 이러한 결과는 립시뿐만 아니라 주변 지역의 고용증가율에도 긍정적 효과를 주었는데, 립시가 속한 노드(Node)주의 1970~1990년까지 고용증가율은 -3.6%에서 개발 이후 1990년대 4.3%, 2006년 9.1%까지 증가하였으며, 같은 기간 립은 1990년대 4.6%에서 2006년 11.6%로 나타났다(Chen and Hall, 2012).

### 3. 소결

역세권 개발제도에 관한 일본, 프랑스, 미국 사례의 주요 내용을 우리나라 역세권법과 비교하여 정리하면 <표 4>와 같으며, 중소도시 역세권 개발 실행력 강화를 위한 제도적 측면의 시사점은

다음 세 가지 측면에서 요약할 수 있다.

먼저, 계획적 측면에서 지자체를 중심으로 철도교통과 역세권 지역의 토지이용이 연계적으로 개발되기 위해 통합적 계획을 수립하고 있다는 점이다. 일본은 택철법을 통해 광역지자체가 기본 계획 수립과정부터 철도역사와 주변 지역을 연계하여 계획하고 일체적으로 개발하도록 규정하고 있으며, 프랑스는 ZAC 제도를 통해 토지 정비부터 상부 건축물의 건설까지 통합된 계획에 따라 개발되도록 하고, 사업과 관련한 대부분의 권한을 지자체에 이양하였다. 이를 통해 지역 여건을 고려한 계획수립과 철도교통과 토지이용의 유기적 연계가 이루어지도록 하여, 집약적인 개발구역 설정과 상생적 파급효과 유발의 중요성을 지닌 중소도시 역세권의 성공적인 개발에 기여할 수 있었다.

이를 고려할 때, 우리나라 중소도시 역세권 개발에서도 도시계획과 철도교통의 유기적인 연계를 통한 개발이 가능한 제도라는

Table 4. Main contents of overseas station area development system

Category	South Korea	Japan	France	USA
Planning	• Integrated development of railway stations and surrounding areas through planning			
Business entity	• Public (national, local government, public institutions, etc.)	• Local government	• Public (national, local governments, public institutions), led by local government	• Local government
Business method	• Land expropriation method only	• Simultaneously implement a land readjustment project and secure land through replotting	• Granting priority land purchase rights and land eminent rights • Step-by-step development possible considering market conditions	• Proceed with the project through various means of financing, such as TIF issuance
Financial support	• State assistance for part of business costs when necessary	National and local government support for part of business costs Support for preferential tax benefits	• Support for preferential tax benefits	• Provide indirect tax benefits (property tax reduction for prospective residents)
Administrative support	• Relaxation of building-to-land ratio and floor area ratio restrictions	• Minimize licensing period	Possibility of postponing disruptive projects	• Incentive provision and development approval based on clear development principles
Securing publicness	• Reinvest a portion of development profits into public facilities	• Burden of public facility maintenance with development profits	• Installation of public facilities with development profits	• Supply of housing facilities to low-income people
Cooperation system	• Forming a consultative group of local governments, project operators, and residents when necessary	• Mandatory forming a consultative group between local government-project operators and local government-residents	Discussion most contents by contract between local governments and implementers	• Forming a consultative group between stakeholders such as local government, railway institutions, and the private sector
Small and medium-sized city station area development strategy	-	• Collect opinions and provide incentives needed by project operators through prior cooperation system • Support National treasury for part of development costs	• Phased development considering local demand • Organic connection and complex development of existing commercial districts and infrastructure	• High-density mixed-use development within a compressed development area • Reduce development costs by introducing various financial systems



점에서 역세권법을 타 법률보다 우선적으로 검토하고 적용할 필요가 있다. 다만, 현행 역세권법에서는 개별 지자체 주도의 계획 수립이 사실상 어렵다는 점, 개발구역 범위 설정에 있어 일괄적인 면적 기준을 적용하고 있다는 점에서 도시 규모 및 특성을 고려한 개발이 어렵다는 한계가 있다. 역세권법의 제도적 보완을 통해 도시의 특성과 철도역의 위계 등을 고려한 합리적인 역세권 개발구역의 범위를 설정하고, 압축적인 범위 내 복합개발이 이루어진다면, 기존의 문제점으로 제기된 개발 시기 차이에 따른 연계성 부족 및 과대 공급에 따른 시장수요 부족 문제를 완화할 수 있을 것이다.

두 번째로, 사업적 측면에서 도시 규모와 입지적 특성을 고려한 사업방식을 적용하여 개발의 다양성을 확보하고, 사업성이 약화되는 것을 방지하고 있다는 점이다. 충분한 수요 확보가 어려운 중소도시의 특성을 고려하여 민간의 사업참여 활성화를 위해 지자체와의 포괄적인 협의체계를 구축하고, 사업계획에 적합한 규제를 논의하여 설정하는 등 사업 시행의 자율성을 보장하고자 하였다. 또한, 사업의 안정성을 확보하기 위해 토지우선매수권 부여, 토지의 집약적 환지 등 지가상승 문제를 방지하고, 사업시행 지구의 분리를 통해 단계별 개발을 허용하거나 원활한 재원조달을 위해 채권을 발행하는 등 지역의 개발입지적 특성을 고려하여 다양한 제도를 수립하고 있다. 한편, 공공-민간 협의체 외에도 지자체-지역 주민 간 협의 체계를 구축하여 개발 이후 지가상승으로 인한 저소득층 원주민의 이탈이나 지역사회 유대 약화를 방지하고자 하였다. 이를 통해 중소도시 역세권 개발에서 가지는 민간사업 시행의 어려움을 사전에 보완하고, 개발이익을 통해 지역 내 필요한 공공서비스가 적합하게 공급될 수 있도록 하였다. 그러나 국내 제도에서는 사업협의회 구성이 의무화되지 않고 있을뿐더러 다양한 사업방식을 제도화하고 있는 철도 선진국과 달리, 사업추진체계에 대한 법적 근거의 미흡한 부분이 존재하기 때문에 이를 개선해야 할 필요가 있다.

세 번째로, 행·재정적 지원의 측면에서 지역의 사업여건을 고려한 실효성 있는 직·간접적 지원수단을 활용하여 공공의 재정적 한계를 보완하고 있다는 점이다. 중소도시의 여건을 고려하여 개발허용 기준을 완화하는 조치보다는, 직접적으로 개발비용의 일정 부분을 국가와 지자체가 부담하거나, 일부 세금 면제로 재원을 보조하여 공공과 민간의 합리적인 부담체계를 마련하고자 하였다. 간접적 수단으로는 개발된 역세권 지역 내 주거시설 입주 예정자의 세금감면 혜택을 제공하여 시행자의 미분양 우려를 완화하고, 입주 예정자 중 일정 비율을 저소득층에 분양하도록 하여 공공성을 확보하고 있다. 또한, 인허가기간 단축, 방해사업 유예 등의 행정적 지원도 함께 제공하여 민간의 사업참여 부담을 최소화하였다. 이를 고려할 때, 국내 제도에서도 추가적인 개발을 허용하는 일괄적인 특례가 아닌 도시유형에 따른 차별화된 지원 수단 도입이 필요하다고 할 수 있다.

## V. 결론 및 정책적 제언

국토 전반에 대해 철도 중심의 공간계획이 수립되고, 지역거점을 통한 압축적 도시 공간 형성이 강조됨에 따라 철도역세권 개발의 중요성이 높아지고 있다. 그러나 지금까지의 역세권 개발제도는 입지에 따른 사업여건을 개별적으로 고려하지 못하고, 획일화된 지원수단으로 인해 유동인구가 많은 대도시 주요 역사를 중심으로 개발되었다. 본 연구는 중소도시의 도시서비스 공급 효율성 문제에 따른 철도역세권 중심의 공간구조 개편이 강조되고 있는 배경에서, 철도 선진국으로 알려진 해외 역세권 개발제도와 사례를 살펴보고, 국내 중소도시 역세권 개발 실행력 제고를 위한 제도적 개선방안을 도출하고자 하였다.

일본, 프랑스, 미국의 역세권 개발제도를 분석하여 공통적으로 도출된 특징은 역세권 개발구역에 대한 통합적인 계획을 수립하고, 도시 규모 및 입지특성을 고려한 다양한 사업방식과 지원체계를 수립하였다는 것이다. 이를 바탕으로 우리나라 중소도시 역세권 개발의 실행력 제고를 위한 정책적 시사점은 다음과 같다. 첫 번째 시사점은 지자체를 중심으로 철도역과 주변 지역의 연계적인 개발을 위한 계획수립과 집약적인 개발구역 설정이 이루어져야 한다는 점이다. 일본과 프랑스는 철도역과 주변 지역의 통합적 개발을 위한 제도를 적용하고 있으며, 미국은 개발구역 전반에 대해 철도역과의 연계성을 고려한 토지이용계획을 수립하여 복합적인 개발이 가능하도록 규제하고 있다. 이를 통해 지역 여건과 도시 규모에 따른 개발수요를 고려하여 압축적인 범위 내 복합개발이 계획적으로 이루어지도록 하였다. 현재 우리나라에도 철도역세권의 통합적인 개발이 가능하도록 규정한 역세권법이 존재하지만, 개발구역의 범위를 일률적으로 적용하고 있다는 문제가 있다. 도시의 규모나 특성을 고려하지 않은 일률적인 범위 기준은 지정권자 또는 사업시행자의 제안에 따라 단편적인 범위 설정으로 난개발을 유발하거나, 개발구역 범위 내에 활용도가 낮은 시설 유치 등으로 거점기능 약화 및 과잉개발 등 사회경제적 문제를 초래할 가능성이 있다. 따라서 중소도시 역세권의 도시기능 강화와 광역적인 파급효과 유발을 위해 제한적인 개발범위 내에서 높은 필요성과 충분한 수요를 갖는 시설을 압축적으로 공급할 필요가 있다. 예를 들어, 역세권의 입지적 장점을 활용한 공공 임대주택 공급을 통해 수요를 확보하는 동시에 공공의 자금 지원을 활용하는 방안을 고려해볼 수 있다.

두 번째 시사점은 공공과 민간, 주민 간의 포괄적인 협의체계를 마련하고, 개발여건에 따라 사업에 필요한 보조수단을 제공했다는 점이다. 철도 선진국에서는 토지우선매수, 사업지구 분리 등 다양한 사업추진체계와 보조수단을 갖추고, 개발사업의 이해관계자 간 협의를 통해 필요한 지원이 이루어질 수 있도록 하였다. 이를 통해 사업 시행의 자율성과 안정성을 확보하고, 개발이익을 통해 지역 주민이 필요한 공공서비스가 적합하게 공급될 수



있도록 하였다. 국내 역세권법에서는 유사 법률과 달리 수용·사용방식에 의한 토지취득만을 규정하여 환지 또는 혼합방식의 적용이 어렵고, 사업지구 분리에 대한 법적 근거가 없어 다양한 사업추진체계를 갖추지 못하는 제도적 한계가 존재한다. 또한, 사업협의회 구성 관련 조항이 있긴 하나, 선택요건으로써 필요에 따라 운영할 수 있도록 규정하고 있어 원활한 사업 시행과 합리적인 이익 배분 및 공공기여를 위해 의무요건으로 강화될 필요가 있다. 특히, 지역 주민 간 공동체 유대감이 높고, 지역의 고유한 특성을 지닌 중소도시에서는 개발로 인해 원주민을 고려한 주민의 의견수렴 및 협력체계 구축이 강조된다. 따라서 도시 규모 및 입지특성을 고려한 개발을 위해 다양한 사업수단의 도입과 긴밀한 협력체계 구축이 필요하다. 이를 위해 지역 주민들로 구성된 조합이 공공에 사업을 제안할 수 있도록 제도를 개선하여 토지취득과 사업추진의 안정성을 높일 수 있도록 하는 방안도 검토될 필요가 있을 것이다.

세 번째 시사점은 지역의 사업여건을 고려하여 다양한 직·간접 지원수단의 도입을 통해 민간의 사업참여를 유도하고, 공공의 재정적 한계를 보완했다는 점이다. 철도 선진국에서는 중소도시의 개발여건을 고려하여 개발허용 기준을 완화하는 지원수단 대신 일정 부분 공공의 개발비용 부담, 세금감면 등의 지원을 통해 합리적인 부담체계를 마련하고 있다. 그러나 국내 제도에서는 지구 지정 완화, 용적률 및 건폐율 완화 등의 획일적인 지원수단은 잠재수요가 낮은 중소도시에서는 이러한 인센티브의 실효성이 제한적이며, 오히려 과대공급 시 사업성 악화와 사업추진의 지연이 우려된다. 따라서 세금감면, 보조금 제도 등 직·간접적인 지원체계를 다양화하고, 사업여건에 따라 공공과 민간의 합리적인 부담체계를 마련하여 민간참여를 유도할 필요가 있다. 대표적으로, 지역균형발전을 위한 다양한 국가 자금 중 일부를 지방 중소도시 역세권 개발사업에 투입될 수 있도록 하는 등 지역 특성을 고려한 지원체계 도입이 필요할 것으로 판단된다.

추가적으로, 대규모 건설비용이 투입되는 역세권 개발에 있어 지방정부의 재정압박을 완화할 수 있도록 재원 마련을 위한 다양한 금융지원 제도의 도입이 고려될 필요가 있다. 대표적으로, 미국의 역세권 개발에 적용되고 있는 TIF 제도의 국내 도입과 관련하여 많은 논의가 있었지만(김현아 외, 2004), 실질적 이행으로 이어지지는 못했다. 그럼에도 불구하고, 기성시기 역세권 개발의 효율적 재원조달을 위해서는 철도역세권의 공공성과 수익성의 양면적 특성을 고려하여 TIF와 같은 자금 운용 방안은 검토될 필요가 있다(선상훈·이재우, 2015).

본 연구는 대도시 역세권의 개발 효율성 증대에 초점을 맞춘 선행연구와 달리, 중소도시 역세권 개발에 초점을 맞추어 기존 역세권 제도의 한계를 진단하고자 하였다. 특히, 철도 선진국의 해외사례를 바탕으로 실효성 있는 제도개선방안을 제시하였다는 점에서 의의를 가진다. 또한, 지속적인 철도망 확장 및 중소도시

도심 기능 약화에 따라 철도역세권 중심의 지역거점 형성이 강조되는 배경에서, 도시 규모 및 입지적 특성을 고려한 제도적 보완점을 도출했다는 점에서 연구의 의미가 있다. 다만, 역세권은 입지에 따라 다양한 공간적 특징을 가지기 때문에, 본 연구에서 제시한 여러 대안이 동일하게 적용되기에는 다소 한계가 있으며, 앞으로 역세권 개발의 전반적인 가이드라인을 수립하고, 본 연구에서 제시한 방안들의 적용 가능성과 실질적인 사업 효과를 검토할 필요가 있다.

- 주1. 역세권 개발 관련 세제 및 금융지원 제도는 미국의 주별로 상이하지만, 일부 주에서 시행되고 있는 대표적인 제도를 중심으로 살펴보았다.
- 주2. 미국 오리건주(Oregon Revised Statutes, Section 307-600-1)에 적용된 법안을 바탕으로 분석함.
- 주3. 스쿠바시 인구 1999년 182,804명(스쿠바시 통계)
- 주4. 릴시 인구 1968년 238,554명, 1982년 196,705명(프랑스 국립 통계청, insee.fr)

## 인용문헌 References

1. 국가철도공단, 2022.08.31, “춘천역세권 개발 본격 추진 위한 지역 협력체계 강화”, 대전.  
Korea National Railway, 2022.08.31. “Strengthening Regional Collaboration Frameworks for the Full-Scale Promotion of Chuncheon Station Area Development”, Daejeon.
2. 김영훈·이정형, 2010, “역세권 활성화를 위한 통합적 법제도 개선방안에 관한 연구”, 한국도시설계학회 2010 추계학술대회, 서울: 고려대학교.  
Kim, Y.H. and Lee, J.H., 2010. “A Study on the Integrated law-system for Revitalization on the Station’s Area”, Paper presented at the Urban Design Institute of Korea Autumn Forum 2010, Seoul: Korea University.
3. 김영표·이동우·이상준·권영섭·왕광익·윤영모, 2010, 「신성장 동력거점 해외사례 연구」, 세종: 국토연구원.  
Kim, Y.P., Lee, D.W., Lee, S.J., Kwon, Y.S., Wang, G.I., and Yoon, Y.M., 2010. *Study on Overseas Cases of New Growth Engine Bases*, Sejong: Korea Research Institute for Human Settlements.
4. 김태규·김대호, 2011, 「일본 및 프랑스 대도시권의 광역급행철도 재원확보사례와 적용방안」, 서울: 경기개발연구원.  
Kim, T.G. and Kim, D.H., 2011. *A Study on the Measures for Finance Resources and Application of Tokyo and Paris Metropolitan Areas*, Gyeonggi-do: Gyeonggi Research Institute.
5. 김현아·이우중, 2002, “TIF를 활용한 도시개발사업의 공공시설 설치비용 조달방안”, 「국토계획」, 37(6): 159-171.  
Kim, H.A. and Lee, W.J., 2002. “Financing Methods in Infrastructure of Urban Development Project: Tax Increment Finance (TIF)”, *Journal of Korea Planning Association*, 37(6): 159-



- 171.
6. 김현아·박상원·김형준, 2004. 「지방공공재의 비용부담 원칙에 관한 연구-기반시설연동제를 중심으로」, 세종: 한국조세재정연구원.  
Kim, H.A., Park, S.W., and Kim, H.J., 2004. *A Study on Infrastructure Financing Scheme for Local Public Services: Development Impact Fee System*, Sejong: Korea Institute of Public Finance
  7. 김현진·구자훈, 2008. “역세권 고밀복합개발을 위한 관련제도 비교 분석”, 한국도시설계학회 2008 춘계학술대회, 서울: 연세대학교.  
Kim, H.J. and Koo, J.H., 2008. “A Comparative study on the Related system for Transit Oriented Higher Density Mixed-use Development”, Paper presented at the Urban Design Institute of Korea Spring Forum 2008, Seoul: Yonsei University.
  8. 남국현, 2022. “대기업 지방 이전과 지역균형발전에 관한 연구-노동생산성을 중심으로-”, 「지역개발연구」, 54(2): 33-57.  
Nam, K.H., 2022. “A Study on Regional Relocation of Large Enterprises and Balanced Regional Development -Focusing on Labor Productivity-”, *The Studies in Regional Development*, 54(2): 33-57.
  9. 박문수, 2010. “역세권 개발 및 이용에 관한 법률”의 주요 내용”, 「국토」, 343: 114-119.  
Park, M.S., 2010. “Main Contents of the Act on the Development and Use of the Local Tax Area”, *Planning and Policy*, 343: 114-119.
  10. 박재홍, 2010. “철도역세권 개발제도의 연혁과 발전방향”, 대중교통과 도시개발의 일체적 추진을 위한 정책토론회, 서울: 대한상공회의소.  
Park, J.H., 2010. “History and Development of Railway Station Area Development System”, Policy Discussion for the Integrated Promotion of Public Transportation and Urban Development, Seoul: The Korea Chamber of Commerce & Industry.
  11. 박철구·김유찬, 2009. “대규모 택지개발과 연계한 철도건설 사례의 시사점: 일본 동경권, 프랑스 파리권”, 「교통기술과 정책」, 6(2): 91-108.  
Park, C.G. and Kim, Y.C., 2009. “Implications of Railway Construction Cases Linked to Large-scale Housing Site Development: Tokyo, Japan, Paris, France”, *Transportation Technology and Policy*, 6(2): 91-108.
  12. 박현찬, 2006. “프랑스 협의개발지구 제도 검토 및 파리의 사례”, 「건축과 사회」, 3: 98-109.  
Park, H.C., 2006. “Review of the French Consultative Development Zone System and the Case of Paris”, *Architecture & Society*, 3: 98-109.
  13. 배성호·마강래·김찬호, 2024. “전국 고속철도 역세권의 개발 사업여건 및 잠재수요 특성 분석”, 「지역연구」, 40(2): 75-89.  
Bae, S.H., Ma, K.R., and Kim C.H., 2024. “Analysis of Development Project Conditions and Potential Demand Characteristics in High-Speed Rail Station Areas”, *Journal of the Korean Regional Science Association*, 40(2): 75-89.
  14. 변세일·이범현, 2011. “외국 고속철도역세권 특성화 개발사례와 시사점”, 「국토정책 Brief」, 314: 1-8.  
Byeon, S.I. and Lee, B.H., 2011. “A Case Study on the Development and Implications of Specialization of Foreign High Speed Railway Station Area”, *KRIHS Policy Brief*, 314: 1-8.
  15. 서민호·배유진·박대한·이건원·서준석, 2019. 「에너지 절약형 도시 구현을 위한 역세권 도시재생 활성화 방안」, 세종: 국토연구원.  
Seo, M.H., Bae, Y.J., Park, D.H., Lee, G.W., and Seo, J.S., 2019. *A Study on Facilitation of Urban Regeneration in Station Areas towards Energy Efficient Cities*, Sejong: Korea Research Institute for Human Settlements.
  16. 서민호·배유진·박대한, 2020. “역세권 도시재생 활성화를 위한 계획모델 및 사업화 방안”, 「국토정책 Brief」, 794: 1-12.  
Seo, M.H., Bae, Y.J., and Park, D.H., 2020. “A Planning Model and Commercialization Plan for the Revitalization of Urban Regeneration in the Station Area”, *KRIHS Policy Brief*, 794: 1-12.
  17. 신상훈·이재우, 2015. “철도역세권 개발에서 자금조달 방안의 중요도 분석”, 「부동산학보」, 61: 222-234.  
Sun, S.H. and Lee, J.W., 2015. “Determining the Importance Weights in Railway Station Area Development Finance using AHP Analysis Approach”, *Korea Real Estate Academy Review*, 61: 222-234.
  18. 성현곤·권영중·오재학, 2005. “대중교통지향형 도시개발 유도를 위한 금융 및 세제 지원방안: 미국사례를 중심으로: 미국사례를 중심으로”, 「국토연구」, 47: 89-105.  
Sung, H.G., Kwon, Y.J., and Oh, J.H., 2005. “Supportive Financing and Tax Policies for Transit-Oriented Development in the United States”, *The Korea Spatial Planning Review*, 47: 89-105.
  19. 성현곤·박지형·김동준, 2007. 「대중교통지향형 도시개발의 효과 분석 및 유도기법 적용방안」, 세종: 한국교통연구원.  
Sung, H.G., Park, J.H., and Kim, D.J., 2007. *Impact Analyses of Transit-Oriented Development and Revising Current Transportation and Urban Planning Laws for its Application in Korea*, Sejong: The Korea Transport Institute.
  20. 성현곤, 2010. “TOD구현을 위한 역세권의 개발 및 이용에 관한 법률”의 제도적 개선방안”, 「교통기술과 정책」, 7(4): 27-36.  
Sung, H.G., 2010. “Proposal for Revising the Rail-Oriented Development and Use Law for TOD Realization”, *Transportation Technology and Policy*, 7(4): 27-36.
  21. 성현곤·김옥연·김진유, 2008. “대중교통지향형개발(TOD)의 의의와 바람직한 개발방향”, 「도시정보」, 321: 3-15.  
Sung, H.G., Kim, O.Y., and Kim, J.Y., 2008. “Significance and Desirable Development Direction of Public Transportation Oriented Development (TOD)”, *Urban Information Service*, 321: 3-15.
  22. 송병기, 2013. “역세권 개발사업의 활성화에 관한 연구”, 명지대학교 대학원 석사학위 논문.  
Song, B.G., 2013. “A Study on the Revitalization of the Station Area Development Project”, Master’s Degree Dissertation, Myong-ji University.
  23. 신에철·김태호, 2012. “역세권 개발 Paradigm 변화에 따른 KTX 역세권 개발방향 제시”, 「철도저널」, 15(1): 49-52.  
Shin, Y.C. and Kim, T.H., 2012. “Proposing the Development Direction of KTX Station Area according to Paradigm



- Changes”, *Railway Journal*, 15(1): 49-52.
24. 안아림·임보영·마강래, 2019. “지방 중소도시 유출·유입인구 특성 비교에 대한 연구”, 「대한부동산학회지」, 37(2): 21-38.  
Ahn, A.R., Im, B.Y., and Ma, K.R., 2019. “A Study on the Characteristics of Migration to and from the Small and Medium Sized City”, *Korea Real Estate Society*, 37(2): 21-38.
  25. 이동규·서인석·양고운, 2012. “국가 고속철도망 구축에 따른 국토공간구조 정책변화 동인(動因) 연구: 다이나믹 모델링 예측기법을 중심으로”, 「지방정부연구」, 16(2): 125-150.  
Lee, D.K., Seo, I.S., and Yang, K.W., 2012. “Spatial Structure Policy Change Factors Depending on the High-speed Railroad Networks: Based on the Analysis of Dynamic Modeling”, *The Korean Journal of Local Government Studies*, 16(2): 125-150.
  26. 이병대·심재승, 2013. “역세권 재생사례를 통한 지방 구도심 활성화 방안 연구”, 「한국지역정보학회지」, 15(1): 77-95.  
Lee, B.D. and Shim, J.S., 2013. “A Study on the Revitalization of the Old City-Center in Local Cities: Focusing on Regeneration of Rail Station Areas”, *Journal of The Korean Cadastre Information Association*, 15(1): 77-95.
  27. 이선우·오종열·이제선, 2012. “역세권 개발 실행력 제고를 위한 제도개선 방안 연구”, 「한국도시설계학회지 도시설계」, 13(6): 23-40.  
Lee, S.W., Oh, J.R., and Lee, J.S., 2012. “The Improvement Method of the System to Facilitate the Development of Railway Station Areas”, *Journal of The Urban Design Institute of Korea Urban Design*, 13(6): 23-40.
  28. 이수기·성현곤·최막중, 2014. “고속철도 역세권 유형별 도입기능에 대한 이용자 선호도 분석”, 「국토계획」, 49(6): 211-214.  
Lee, S.G., Sung, H.G., and Choi, M.J., 2014. “Analysis of Users’ Facility Preference for Mixed Land Use Development in the High-Speed Rail Station Areas”, *Journal of Korea Planning Association*, 49(6): 211-214.
  29. 이영석·김동하, 2013. “프랑스 그르노블 도시지역계획(PLU) 및 도시재생사업 특성 연구: 군사시설 이전지의 드-본느 협의정비지구를 중심으로”, 「한국도시설계학회지 도시설계」, 14(5): 29-46.  
Lee, Y.S. and Kim, D.H., 2013. “The Characteristics of the Urban Design Guideline of Plan Local dUrbanisme and the Urban Regeneration Operations in France - Focused on Local Military Installations Relocation of the ZAC de Bonne”, *Journal of The Urban Design Institute of Korea Urban Design*, 14(5): 29-46.
  30. 이용현·오덕성, 2008. “도심재생 측면에서 본 고속철도 역세권 개발(계획) 분석”, 「대한건축학회 논문집-계획계」, 24(6): 253-264.  
Lee, E.H. and Oh, D.S., 2008. “A Study on the Development of High-Speed Railway Station Area in terms of City Center Regeneration”, *Journal of the Architectural Institute of Korea Planning & Design*, 24(6): 253-264.
  31. 이재훈·서종원·안정화·노경설·서위연, 2011. 「국제교류 활성화 등을 위한 철도역세권 개발방안 연구」, 세종: 한국교통연구원.  
Lee, J.H., Seo, J.W., Ahn, J.H., No, G.S., and Seo, W.Y., 2011. *A Study on the Development of Railway Station Area for the Promotion of International Exchanges, etc.*, Sejong: The Korea Transport Institute.
  32. 이종권·김은혜, 2002. “도시정비사업 재원조성을 위한 TIF 활용방안”, 「국토계획」, 37(2): 65-80.  
Lee, J.K. and Kim, E.H., 2002. “The Application of Tax Increment Financing for Urban Redevelopment in Korea”, *Journal of Korea Planning Association*, 37(2): 65-80.
  33. 이창무·김홍순·김미경, 2007. “역세권 개발과 수도권 공간구조 재편”, 「국토계획」, 42(6): 67-88.  
Lee, C.M., Kim, H.S., and Kim, M.K., 2007. “Transit Oriented Development and Spatial Restructuring of the Seoul Metropolitan Area”, *Journal of Korea Planning Association*, 42(6): 67-88.
  34. 임서환, 2007. “충남 도시재생 방향과 추진전략-중소도시 재생을 위한 사례를 중심으로”, 「열린충남」, (40): 52-71.  
Im, S.H., 2007. “The Direction and Strategy for Urban Regeneration in Chungcheongnam-do - Focusing on the Case for Small and Medium City Regeneration”, *The ChungNam Institute*, (40): 52-71.
  35. 정석희·신동진·김홍석·임현철, 2003. “철도역세권 개발제도의 도입방안에 관한 연구”, 철도역세권 개발제도 도입방안에 관한 공청회, 세종: 국토연구원.  
Jeong, S.H., Sin, D.J., Kim, H.S., and Im, H.C., 2003. “A Study on the Introduction of the Railway Station Area Development System”, Paper presented at the Public Hearing on the Introduction of a Railway Station Area Development System, Sejong: Korea Research Institute for Human Settlements.
  36. 정일홍·이성우, 2011. “KTX 개통에 따른 국토권역별 인구이동의 실증분석, 2004~2009” 「지역연구」, 27(3): 121-138.  
Jeong, I.H. and Lee, S.W., 2011. “An Empirical Analysis of Population Movement by Land Area with the Opening of KTX, 2004~2009”, *Journal of the Korean Regional Science Association*, 27(3): 121-138.
  37. 조재욱·우명제, 2014. “고속철도 개통이 지역경제 및 균형발전에 미치는 영향: 대한민국 KTX 경부선·경전선을 중심으로”, 「국토계획」, 49(5): 263-278.  
Jo, J.U. and Woo, M.J., 2014. “The Impacts of High Speed Rail on Regional Economy and Balanced Development: Focused on Gyeongbu and Gyeongjeon Lines of Korea Train eXpress (KTX)”, *Journal of Korea Planning Association*, 49(5): 263-278.
  38. 천승환, 2016. “역세권 개발과 기존 인프라와의 연계의 필요성”, 「철도저널」, 19(6): 50-54.  
Cheon, S.H., 2016. “The Necessity of Development of Station Area and Linkage with Existing Infrastructure”, *Railway Journal*, 19(6): 50-54.
  39. 최현수·박준태·박성호·강팔문, 2014. “일본 동경수도권 광역철도구축 과정과 현황 조사 (1): 철도건설 정부보조금제도 중심으로”, 「교통기술과 정책」, 11(3): 16-24.  
Choi, H.S., Park, J.T., Park, S.H., and Kang P.M., 2014. “Study on Historical Context and Current State of High-speed Railway in Tokyo Metropolitan Area”, *Transportation Technology and Policy*, 11(3): 16-24.
  40. 한광덕·성상훈·이호재, 2008. “교통편익증진 및 도심재창출을 위한 역세권 개발 전략에 관한 연구”, 한국철도학회 2008년도 추



- 계학술대회, 광주: 김대중컨벤션센터.  
 Han, K.D., Sun, S.H., and Lee, H.J., 2008. "A Study on the strategy of station areas development for transportation convenience and urban regeneration", 2008 Autumn Conference & Annual Meeting of the Korean Society for Railway, Gwangju: Kimdaejung Convention Center.
41. 한국철도시설공단, 2014. 「역세권 개발사업추진 활성화 방안 연구」, 대전.  
 Korea National Railway, 2014. *A Study on the Promotion of the Station Area Development Project*, Daejeon.
  42. 한승욱, 2022. "일본 역세권 복합개발형 도시재생사업의 특성과 정책적 시사점에 관한 연구", 「한국산학기술학회 논문지」, 23(4): 541-548.  
 Han, S.W., 2022. "A Study on Characteristics and Policy Implications of Urban Regeneration Project for the Complex Development of Station Sphere of Influence in Japan", *Journal of the Korea Academia-Industrial Cooperation Society*, 23(4): 541-548.
  43. 한승욱·권혁신, 2022. "제도적 요인 분석을 통한 도시재생사업의 민간투자 활성화 방안", 「한국산학기술학회 논문지」, 23(7): 335-343.  
 Han, S.W. and Kwon, H.S., 2022. "Plan to Revitalize Private Investment in Urban Regeneration Projects through Analysis of Institutional Factors", *Journal of the Korean Society of Industrial-Academic Technology*, 23(7), 335-343.
  44. Bhattacharjee, S. and Goetz, A.R., 2016. "The rail Transit System and Land Use Change in the Denver Metro Region", *Journal of Transport Geography*, 54: 440-450.
  45. Calthorpe, P., 1993. *The Next American Metropolis: Ecology, Community, and the American Dream*, New York City: Princeton Architectural Press.
  46. Carlton, I. and Fleissig, W., 2014. *Steps to Avoid Stalled Equitable TOD Projects*, New York: Living Cities.
  47. Cervero, R. and Duncan, M., 2002a. "Benefits of Proximity to Rail on Housing Markets: Experiences in Santa Clara County", *Journal of Public Transportation*, 5(1): 1-18.
  48. Cervero, R. and Duncan, M., 2002b. "Transit's Value-added Effects: Light and Commuter Rail Services and Commercial Land Values", *Transportation Research Record*, 1805(1): 8-15.
  49. Cervero, R., Ferrell, C., and Murphy, S., 2002. "Transit-oriented Development and Joint Development in the United States: A Literature Review", *TCRP Research Results Digest*, 52.
  50. Chen, C.L. and Hall, P., 2012. "The Wider Spatial-economic Impacts of High-speed Trains: A Comparative Case Study of Manchester and Lille Sub-regions", *Journal of Transport Geography*, 24: 89-110.
  51. Cunningham, L., 2012. "Transit Oriented Development: A Viable Solution to Revitalize Inner Cities", *Right of Way*, September/October: 18-21.
  52. Daneshpour, A. and Shakibamanesh, A., 2011. "Compact City; Dose It Create an Obligatory Context for Urban Sustainability", *International Journal of Architectural Engineering & Urban Planning*, 21(2): 110-118.
  53. Frick, S., 2023. *Turnaround Cities: French Case Study Insights from Lille*, UK: Blavatnik School of Government, [http://golab.bsg.ox.ac.uk/documents/Format\\_Lille\\_case\\_study.pdf](http://golab.bsg.ox.ac.uk/documents/Format_Lille_case_study.pdf)
  54. Huang, X., Liang, Q., Feng, Z., and Chai, S., 2020. "A TOD Planning Model Integrating Transport and Land Use in Urban Rail Transit Station Areas", *IEEE Access*, 9: 1103-1115.
  55. Iwai, Y. and Murayama, Y., 2023. "Sustainability of Science City Tsukuba: From the Viewpoint of Cognitive-cultural Capitalism", *Cities*, 142: 104522.
  56. Kidokoro, T., 2020. *Transit Oriented Development (Tod) Policies and Station Area Development in Asian Cities*, Tokyo: Asian Development Bank Institute.
  57. Miao, T., 2018. "Knowledge Economy Challenges For Post-developmental State: Tsukuba Science City as in-between Place", *Town Planning Review*, 89(1): 61-84.
  58. Ohland, G., 2006. "Value Capture: How to Get a Return on the Investment in Transit and TOD", Centre for Transit-Oriented Development America, <https://ctod.org/pdfs/2005ValueCaptureTOD.pdf>
  59. Tateishi, E., Takahashi, K., and Nakano, T., 2021. "Governance Reaction to the Emerging Megacity Shrinkage in Tokyo: The Case of the Tsukuba Express Transit-suburban Region", *Cities*, 109: 103033.
  60. Tong, X., Wang, Y., Chan, E.H., and Zhou, Q., 2018. "Correlation between Transit-oriented Development (TOD), Land Use Catchment Areas, and Local Environmental Transformation", *Sustainability*, 10(12): 4622.

Date Received	2024-05-29
Reviewed(1 <sup>st</sup> )	2024-08-15
Date Revised	2024-09-09
Reviewed(2 <sup>nd</sup> )	2024-09-24
Date Accepted	2024-09-24
Final Received	2024-10-02