

공공건축 수급 현황과 관리 정책 방향

임현성 연구원

요약

- 지역별 공공서비스 혜택 격차가 심화되고 시설의 규모 적정성 및 지역 간 형평성 문제가 대두되는 가운데 공공건축물의 누적 수량이 지속적으로 증가하고 있어 중장기적인 관리 정책의 수립이 요구
- 세움터 정보 등 공공데이터를 활용하여 국내 공공건축물의 설치 현황과 지역 정보와의 교차 분석을 통해 現 수급 실태를 파악하고 이를 바탕으로 효율적인 공공건축의 수급(supply-demand)관리 방향과 정책을 제시

정책제안

- **(‘선(先) 관리 - 후(後) 공급’으로 정책 기조 전환)** 공공건축 사업계획에 대한 사전검토(「건축서비스산업 진흥법」), 타당성 조사(「지방재정법」), 국유재산 관리·처분기준(「국유재산법」) 등을 개정하여 기획단계에서 검토할 수 있는 기능 강화 필요
- **(지역별 수급 정책 차별화)** 예산 편성 및 청사 수급관리 시 도시화 여부에 따른 3개 지역 유형(도시, 비도시, 도시+비도시)을 기준으로 주요 시설사업 선정, 차등 지원 및 수급 현황 검증이 필요
- **(자산수급관리계획 마련)** 건축물의 중장기 활용 가능성 등을 고려한 자산관리전략계획 수립을 위해 ‘공공 건축 통합 마스터플랜’을 보완·확대하고 「건축서비스산업 진흥법」에 근거한 지역 차원의 종합적인 현황정보 전수(全數) 조사의 조기 시행이 필요

1 공공서비스 시설로서 공공건축물의 수급 방향 정립 필요

■ 공공서비스 혜택 격차 심화 등 공공건축 수급 불균형 대두

- 사회 여건 변화 등으로 공공서비스 수급 불균형 우려 증대
 - 공급 측면에서 인구와 경제 기반의 쇠퇴, 비용 증가, 재정수입 둔화, 서민 조세저항, 불합리적 재정 관리가 발생(David R. Morgan & Robert E. England, 1988:73)
 - 반면 수요 측면에서 인구 증가, 생활수준의 향상에 따른 서비스 욕구 및 무상 수혜로 인한 초과 수요가 발생하여 공공서비스의 수급 불균형 초래¹⁾가 우려됨
- 일률적으로 공급·설치된 공공건축물로 인해 공공서비스의 수급 불균형이 야기되거나 공공서비스 혜택 격차가 심화
 - 복지시설의 경우, 유사한 서비스를 제공하는 재가서비스 기관, 지역아동센터, 건강가정센터 등의 시설 공급이 계속 증가하고 있어 서비스 중복 우려가 제기²⁾
 - 공공문화복지시설의 경우에도 지방자치제 도입 이후 시설수와 연면적 공급이 전반적으로 증가하고 있어 자치구 간 공급격차는 감소하였으나, 시설 간 격차는 여전히 존재하며 유사 프로그램의 중복 문제가 발생 중³⁾

■ 지역별 공공건축 규모의 적정성 및 지역 간 형평성 검증 필요

- 일상 편의를 제공하는 공공건축물은 공공재로서 그 영향력이 미치는 범위가 지리적으로 제한되어⁴⁾ 지역 여건을 충분히 반영할 필요
 - 공공건축은 주민들에게 필요한 제반 서비스를 제공하는 광의의 공공시설⁵⁾로서 지역의 경제·사회·인문적인 문맥과 환경을 고려하지 않을 수 없으며 지역의 특수성을 적극적으로 반영
 - 재정자립도, 인구 규모 및 가구 특성, 소득·소비·복지 수준, 도시쇠퇴 정도 등은 수도권과 비수도권, 도시와 비도시, 대도시와 중소도시 등 지역에 따라 재편되고 있으며 그 격차도 점차 증가
- 특히, 공공건축은 지역 차원에서 공공서비스 혜택의 불균형 수준을 파악하여 규모의 효율성, 지역 간 형평성 확보 필요

1) 배정환(2007), 도시공공서비스의 효율성 측정에 관한 연구, 충북대학교 박사학위 논문, p.26.

2) 김경혜(2006), 복지시설간 서비스 중복 실태와 개선방안, 서울시정개발연구원, p.v.

3) 이재수 외(2011), 서울시 공공문화복지시설의 입지실태와 공급방식 개선방향, 서울시정개발연구원, p.3.

4) 유훈(1996), 효율적인 공공시설 배분계획, 경기개발연구원, p.29.

5) 박희정(1997), 편익분석을 통한 지방공공시설의 투자 결정, 한국지방행정연구원, p.9.

- 지역 차원의 종합적인 관리를 통해 과대수량 · 과다규모를 검증하여 편중이나 소외되는 공공건축물⁶⁾ 간의 연계와 통합적인 활용을 적극적으로 유도
- 규모의 적정성 측면에서는 수요(인구수, 세대특성, 거주자 특성 등)에 적정 기능(서비스 면적, 유형 등) 제공 여부를, 지역 간 형평성 측면에서는 지역 수요에 따른 서비스의 적정 차등배분에 대한 검토가 필요⁷⁾

■ 설치 현황 및 지역 정보와의 교차 분석을 통한 수급 관리 방향 정립

- 현황 진단을 위해 건축물대장 중 소유자 정보를 바탕으로 설치 및 분포 현황 분석
 - (분석대상) ‘세움터(국토교통부, 2013년 5월 기준)’ 정보를 활용하여 건축물의 소유 주체가 국유, 도유, 군유로 명시되거나 이들 간의 다중 소유(국유 · 도유, 도유 · 군유, 국유 · 군유, 국유 · 도유 · 군유) 주건축물, 다만 ‘교정 및 군사시설’은 제외
 - (분석항목) 위치, 건축물명, 면적정보(대지면적, 건축면적, 건폐율, 연면적, 용적률), 주용도, 사용승인, 소유주체 정보 중에서 누락 건수가 적고 신뢰도가 높은 항목인 연면적, 사용승인일, 소유주체만을 대상으로 분석
 - 관련 항목의 오류를 보정⁸⁾하고 공공건축물 주 용도와 지역별 분포 현황(동수, 면적) 분석
- 인구 및 지역 정보와의 교차분석을 통한 수급(supply-demand) 특성 도출
 - (적용범위) 227개 법정 기초지방자치단체(2012년 7월 안전행정부 기준)와 비법정 기초지방자치단체 24개⁹⁾를 추가하여 총 251개 기초지방자치단체로 규정
 - 지역차원의 인구수¹⁰⁾, 지역별 면적¹¹⁾, 인구밀도, 도시 · 비도시 지역별 특성 등을 고려하여 공공건축 수급에 영향을 미치는 인자 및 특성을 도출
 - 도시는 행정구역상 ‘시’ · ‘구’ 또는 ‘동’에, 비도시는 ‘군’ 또는 ‘읍 · 면’에 해당하는 지역으로 구분하고자 함

6) 어떤 부처는 유류재산을 보유하고 있는 반면, 다른 부처는 청사부지가 없어 임대청사를 사용, 기획재정부(2010), ‘국유재산 관리제도 개선 방안’ 보도자료.

7) 이상미(2011), 지방이양 복지서비스의 형평성 평가에 관한 연구 : 지역 간 형평성과 이양효과의 분석, 성균관대학교 박사학위 논문, p.4.

8) 세움터 원본 데이터에서 주용도 표기가 잘못된 항목들을 공공건축물 분류에 따라 세부내용을 검증하여 수정하였으며 오기율은 평균 7.1%, 띄어쓰기나 어순에 차이가 있는 항목들은 통일하여 단순교체, 공공건축물의 연면적 오차율이 큰 경기 고양시 일산서구, 울산 울주군(모지관련시설, 하늘공원), 광주시 북구, 인천시 부평구 등 4개소를 추출하여 공공건축물의 각 시설 홈페이지를 참고하여 오류값을 수정(경기 고양시 일산서구 오마중학교 연면적 8559725 → 12509, 울산 울주군 하늘공원 내 장례식장 연면적 111028404 → 13225, 광주 북구 광주공업고등학교 연면적 40612195 → 77153, 인천 부평구 은광원 연면적 5665510 → 1842)하였음.

9) 청주시 2개 구(상당구, 흥덕구), 천안시 2개 구(동남구, 서북구), 연기군 1 생략, 전주시 2개 구(덕진구, 완산구), 포항시 2개 구(남구, 북구), 창원시 5개 구(마산합포구, 마산회원구, 성산구, 의창구, 진해구)를 추가하여 총 251개로 산정함.

10) e-나라지표(2012년도 기준).

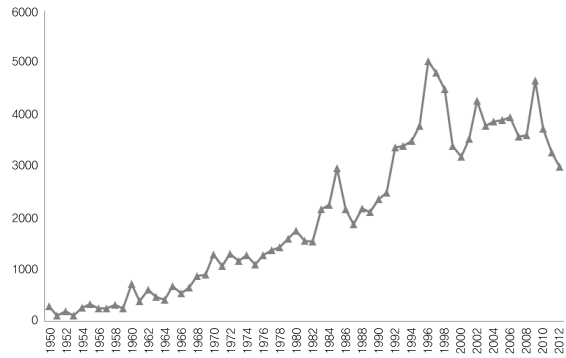
11) 안전행정부(2009년도 기준).

2 공공데이터를 활용한 공공건축물 설치 및 지역 분포 현황 분석

■ 공공건축물 증감 추이 및 건축물 노후 현황

- 전반적으로 증가하다 1997년도를 기점으로 감소로 전환¹²⁾

– 연간 신축건수(사용승인)를 살펴보면 1950년 이후 꾸준히 증가하다가 1997년도를 전후하여 급격히 감소하는데 이는 국내 건설수주가 장기간의 침체를 기록하는 IMF 경제위기 영향으로 추정¹³⁾



공공건축물 연간 신축 건수(1950~2012)

– 이후 등락을 반복하나 2012년 현재 신축건수는 1996년의 시점과 비슷한 수준으로 감소

- 평균 노후도가 20년 내외로 대다수 건축물이 활용 가능 상태를 유지하나 소규모 건축물의 노후도가 상대적으로 심각

– 노후 공공건축물(25년 이상 기준)은 총 43,409동으로 전체 공공건축물의 31.5%
– 40년 이상 경과한 건축물은 전체 건축물의 10%에 미치지 못하여 건축물의 내구연한을 50년(콘크리트 건축물 기준)으로 가정할 경우 아직까지 대부분의 건축물이 활용 가능한 시설에 해당

10년 단위 공공건축물 누적 수량

노후도	동수	비율	노후도	동수	비율
10년 미만	37,766	28.9%	30~40년	14,072	10.8%
10년~20년	39,369	30.0%	40~50년	8,182	6.3%
20~30년	23,927	18.2%	50년 이상	7,548	5.8%
합계				130,864	100%

* 준공 연도는 공공건축물 전체 수량 중 77%만이 기입되어있어 노후도를 고려한 누적 수량은 전체 수량과 격차 발생

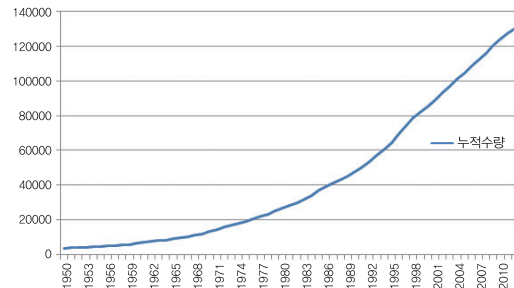
– 용도별로는 ‘단독주택’ 72.7%, ‘제2종근린생활시설’ 40.2%, ‘교육연구시설’ 29.2%, ‘제1종근린생활시설’ 27.4%, ‘노유자시설’ 15.2% 순으로 노후도가 높게 나타나 소규모 공공건축물(단독주택, 1·2종근린생활시설 등)의 체계적인 관리가 시급

12) 세움터 정보 중 사용승인 항목 중 데이터가 누락되어 신뢰도는 77.2%정도 수준임.

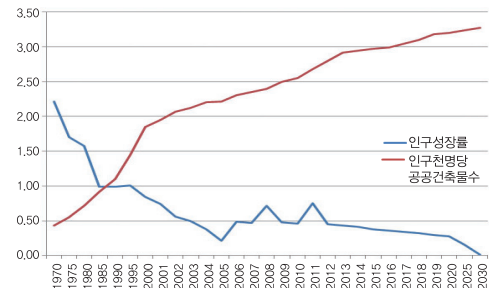
13) 1997년 11월부터 1999년 3월까지 17개월 연속하여 장기간의 침체를 기록함, 한국건설산업연구원, 건설동향브리핑 제425호, 2013.08.19.

• 인구 증가 및 사회 변화를 감안할 때 기존 공공건축물의 적극적인 관리 필요

- 2012년 공공건축물의 신축 건수가 향후 동일하게 유지된다고 가정할 경우 2020년에는 25년 이상의 건축물이 약 16만동으로 전체 건축물의 약 44%까지 이를 전망
- 장래인구추계¹⁴⁾에 따르면 인구성장률은 2030년 이후로는 감소할 예정인 반면, 인구 1,000명당 공공건축물수¹⁵⁾는 지속적인 증가가 예측되므로 과잉 설치되거나 비효율적 운영이 예상되는 기존 건축물에 대한 선제적 대비가 필요



공공건축물 누적 수량 증가추이



인구증가율과 인구 1,000명당 공공건축물수

■ 용도별 공공건축물 설치 현황 및 비중

• 동수를 기준으로 ‘제1종근린생활시설’ 수량이 가장 큰 비중을 차지

- 공공건축물 중 많은 비중을 차지하는 용도는 ‘제1종근린생활시설’(37,054동, 21.95%) > ‘교육연구시설’(33,114동, 19.62%) > ‘단독주택’(25,072동, 14.85%) 순
- 이 중 상위 6개(전체의 약 79.4%)의 용도를 살펴본 결과 ‘노유자시설’, ‘업무시설’은 지역별 편차가 상대적으로 크게 나타나고 있는 반면, ‘제1종근린생활시설’은 지역에 관계없이 비교적 균등하게 분포
- 특히, 근린 단위 서비스를 제공하는 소규모 공공건축물 ‘제1종근린생활시설’(spss 상관계수 0.854), ‘제2종근린생활시설’(spss 상관계수 0.739), ‘단독주택’(spss 상관계수 0.787) 등이 지역별 공공건축물 공급 수량과 큰 상관관계(spss 상관계수 0.887)

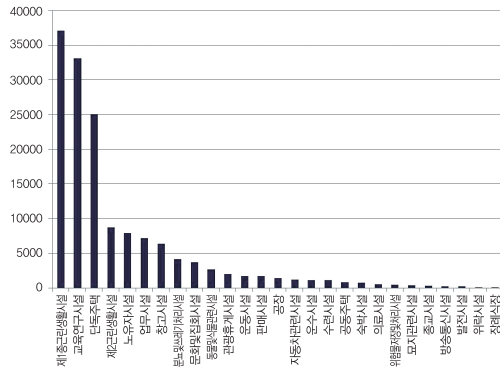
• 면적을 기준으로 ‘교육연구시설’이 가장 큰 비중을 차지

- 공공건축물 중 가장 넓은 연면적을 차지하는 용도는 ‘교육연구시설’(99,990,657㎡, 56.66%) > ‘업무시설’(19,798,627㎡, 11.22%) > ‘제1종근린생활시설’(12,309,890㎡, 6.98%), ‘문화 및 집회시설’(7,743,408㎡, 4.39%) 순
- 공공건축물의 1동당 평균 면적은 1,141㎡로 나타난 가운데 ‘교육연구시설’의 경우 설

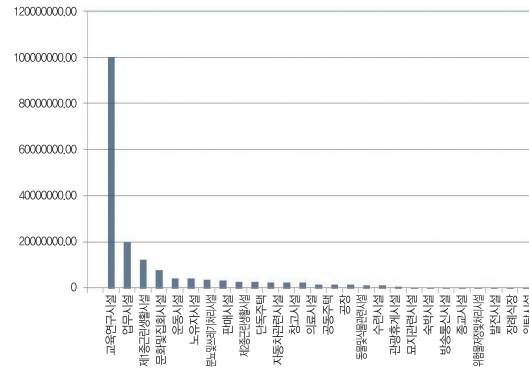
14) 장래인구추계 전국편(2010년 기준), 총인구, 성비 및 인구성장률, (통계청 <http://kostat.go.kr>)

15) 인구 1,000명당 공공건축물수량은 평균 6.7이나, 서울터 정보 중 건립년도가 등록된 데이터로만 산정하여 2012년 기점으로 인구 1,000명당 공공건축물수량은 평균 2.9임.

치 수량(33,114개)이 제1종근린생활시설(37,054개)과 유사하지만, 면적으로는 약 8배 차이가 나고 있어 수량과 규모에 있어 가장 큰 비중을 차지하는 시설로 조사¹⁶⁾



공공건축물 용도별 동수(많은 순)



공공건축물 용도별 연면적(넓은 순)

■ 지역별 공공건축 공급 현황 분석

• 지역 간 수량보다는 연면적 격차가 크게 발생

- 전국적으로 공공건축물은 총 150,107동, 176,463,133㎡로 파악¹⁷⁾되며, 지자체별로 평균 595동, 703,422㎡의 공공건축물이 설치
- 지역 간 동수 표준편차는 388.1동(최대 전남 여수 2,658여개, 최소 경기도 하남시 120개), 연면적 표준편차는 1,127,370㎡(최대 경북 포항시 남구 14,753,584㎡, 최소 경북 울릉군 112,207㎡)로 수량보다는 연면적의 격차가 크게 나타나 지역 간 건축물 규모나 공급량에 대한 형평성 확보 여부를 우선적으로 고려할 필요

공공건축물 동수, 연면적 상위 10위 지자체

동수						연면적					
순위	지역	동수	순위	지역	동수	순위	지역	연면적	순위	지역	연면적
1	전남 여수시	2658.0	242	수원시 영통구	214	1	포항시 남구	14753583.5	242	강북 양구군	198824.4
2	제주시	2390.0	243	성남시 중원구	203	2	전주 덕진구	2557510.0	243	경북 군위군	197604.5
3	전남 순천시	1836.0	244	부천시 오정구	201	3	대전 유성구	2472104.8	244	전남 구례군	196734
4	강원 춘천시	1776.0	245	인천시 동구	198	4	제주시	1770772.3	245	경북 성주군	187956.4
5	전북 군산시	1687.0	246	대구시 남구	191	5	강원 춘천시	1705998.8	246	충북 증평군	177763.3
6	충북 충주시	1601.0	247	경기 군포시	191	6	경남 진주시	1655281.6	247	경북 영양군	177631.4
7	경북 경주시	1535.0	248	충북 증평군	163	7	서울 서초구	1630147.9	248	경북 고령군	160372.6
8	강원 강릉시	1533.0	249	용인시 수지구	154	8	청주 흥덕구	1623785.0	249	인천시 옹진군	159182.2
9	경남 통영시	1436.0	250	부천시 소사구	145	9	성남 분당구	1592646.2	250	인천시 동구	141666.4
10	경남 진주시	1293.0	251	경기 하남시	120	10	대전시 서구	1589708.7	251	경북 울릉군	112206.5

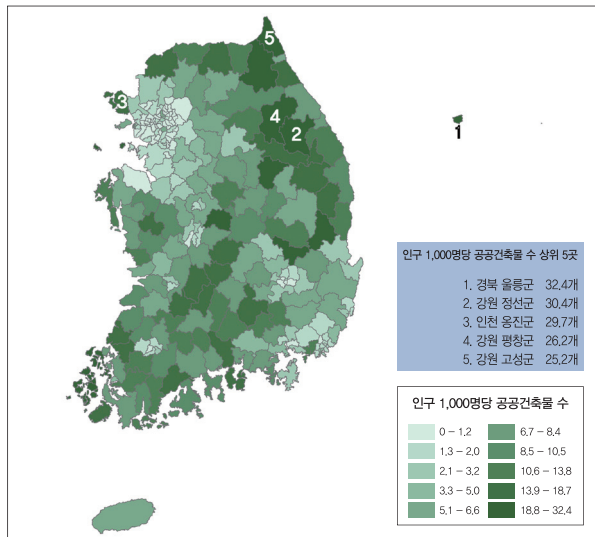
16) 1동당 평균 면적이 큰 순서로 판매시설(3558㎡), 교육연구시설(3340㎡), 문화 및 집회시설(3242㎡), 의료시설(2956㎡), 업무시설(2925㎡) 순으로 크고, 작은 순서로 위락시설(49㎡), 장례식장(79㎡), 위험물저장 및 처리시설(103㎡).

17) 교정 및 군사시설 제외한 결과로 교정 및 군사시설을 포함한 공공건축물 동수는 168,794동이며 면적은 189,530,198㎡임.

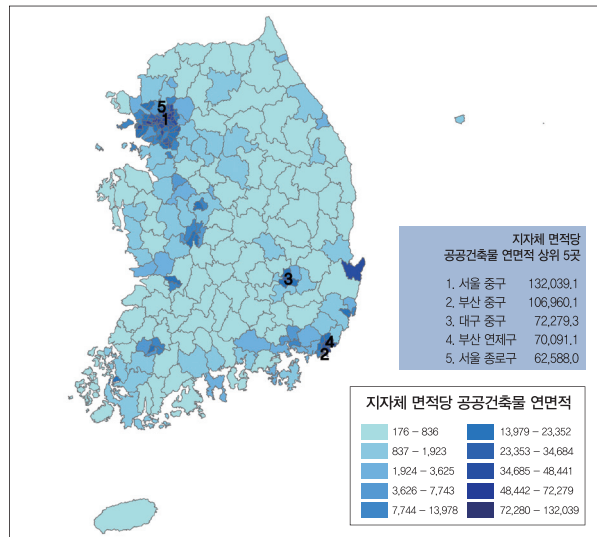
- (공공건축의 수급 관련 인자) **지역 인구수 및 면적** 등에 의한 공공건축물 공급 수량과 면적이 지역별로 뚜렷한 차이를 보이며 이는 **도시화 정도와 관련**
 - 공공건축물의 연면적은 기초지자체의 인구수와 비례하며, 공공건축물의 수량은 기초지자체 면적과 비례하는 등 도시 지역과 비도시 지역이 상반되는 특성을 나타냄
 - 지자체 면적당 공공건축 수량이 지역의 면적이 작고 인구수가 많은 도시(시·자치구)에서 월등히 높게 나타나고 대규모 공공건축물이 도시(동) 지역에 다수 분포
 - 인구 1000명당 공공건축물 수량이 지역의 면적은 넓지만 인구수가 적은 비도시(군) 지역에서 높게 나타나고 ‘제1종근린생활시설’을 비롯한 소규모 건축물이 비도시(읍면) 지역에서 높은 비중을 차지
- (도시 지역) 인구수에 비해 수가 적고, 지역 면적에 비해 규모가 크며, 소수·대규모 경향
 - (지자체 면적 대비 공공건축물의 면적) 도시(시·자치구) > 비도시(군), 면적 1km² 당 공공건축 수량(및 연면적 포함)을 기준으로 상위 지역을 살펴보면 부산시 중구(90.3), 서울시 중구(66.4), 서울시 종로구(41.54) 등과 같은 광역시 자치구가 집계, 강원도 화천군, 경북 청도군, 경북 영양군 등과 같은 군 지역이 하위 지역으로 편성
 - 도시(시·자치구) 지역이 비도시(군) 지역에 비해 지역의 면적이 작기 때문에 상대적으로 시설의 연면적이 크고, 가용용지의 확보 및 신규 개발이 제약되어 대규모 단일 시설을 통해 공공서비스가 제공되고 있을 것으로 추정
 - (주요용도) 도시(동) 지역에서는 ‘단독주택’, ‘교육연구시설’, ‘노유자시설’, ‘업무시설’, ‘자동차관련시설’이 비도시(읍면) 지역보다 많았으며, 연면적이 높은 상위 6개 용도의 대부분(‘제1종근린생활시설’ 제외)이 도시(동) 지역에 집중
- (비도시 지역) 인구수에 비해 수가 많고, 지역의 면적에 비해 규모가 작으며, 다수·소규모 경향
 - (인구 대비 공공건축물의 수) 도시(시·자치구) < 비도시(군), 인구 1,000명당 공공건축물 수량을 기준으로 상위 지역을 살펴보면 경북 울릉군(32.4), 정선군(30.4), 인천 옹진군(29.7) 등과 같이 군지역이 다수를 차지하는 반면, 서울시 강남구, 강동구, 양천구, 은평구, 군포시, 광명시 등이 1.0이하로 낮은 수치를 나타냄
 - 인구수 대비 많은 수의 공공건축물이 분포하고, 넓은 지역에 비해 다수의 소규모 시설이 분포하고 있음을 확인할 수 있으며 이는 인구수 대비 ‘제1종근린생활시설’이 비도시(읍면) 지역에서 월등히 높은 비중을 차지하고 있음을 통해 증명
 - (주요용도) 비도시(읍면) 지역에서는 ‘제1종근린생활시설’, ‘문화및집회시설’, ‘수련시설’, ‘창고시설’, ‘동물및식물관련시설’, ‘관광휴게시설’이 도시(동) 지역보다 더 큰 비중을 차지

도시 및 비도시 지역별 공공건축 용도별 동수 및 연면적

	도시				비도시			
	동수	비율	연면적	비율	동수	비율	연면적	비율
단독주택	14,061	20%	1509242.0	1%	11,011	14%	1070353.5	2%
공동주택	450	1%	1032053.4	1%	389	0%	595390.9	1%
제1종근린생활시설	14,235	20%	6731582.4	5%	22,819	29%	5578308.3	12%
제2종근린생활시설	3,928	6%	1556602.7	1%	4,818	6%	1264344.6	3%
문화 및 집회시설	1,741	2%	5789276.1	4%	1,949	2%	1954132.3	4%
종교시설	162	0%	43627.0	0%	159	0%	63516.5	0%
판매시설	669	1%	2554331.4	2%	1,009	1%	617918.5	1%
운수시설	648	1%	1115622.2	1%	501	1%	386616.4	1%
의료시설	295	0%	1818640.7	1%	241	0%	557921.1	1%
교육연구시설	16,858	24%	78803681.9	60%	16,256	21%	21186975.1	47%
노유자시설	4,941	7%	3036280.9	2%	2,992	4%	1063920.0	2%
수련시설	276	0%	705337.5	1%	815	1%	548148.1	1%
운동시설	848	1%	3049954.7	2%	875	1%	1100423.6	2%
업무시설	4,440	6%	15821932.1	12%	2,760	4%	3976695.7	9%
숙박시설	181	0%	96892.4	0%	589	1%	126777.5	0%
위락시설	44	0%	15600.7	0%	14	0%	2991.6	0%
공장	664	1%	981825.4	1%	768	1%	637671.9	1%
창고시설	1,976	3%	1194369.4	1%	4,359	6%	1293388.9	3%
위험물저장 및 처리시설	253	0%	72704.1	0%	226	0%	31702.1	0%
자동차관련시설	887	1%	2386533.9	2%	339	0%	121823.1	0%
동물 및 식물관련시설	838	1%	360353.3	0%	1,858	2%	903299.5	2%
분뇨 및 쓰레기처리시설	1,832	3%	2076022.7	2%	2,290	3%	1467775.9	3%
방송통신시설	81	0%	73760.5	0%	179	0%	67450.5	0%
발전시설	53	0%	28855.0	0%	145	0%	48858.1	0%
모지관련시설	200	0%	178557.1	0%	172	0%	120762.7	0%
관광휴게시설	706	1%	311706.0	0%	1,290	2%	309885.2	1%
장례식장	1	0%	2863.5	0%	16	0%	17871.9	0%
합계	71,268	100%	131348209.1	100%	78,839	100%	45114923.6	100%



인구 1,000명당 공공건축물 수량



지자체 면적당 공공건축물 연면적

3 공공건축 수급 관리 정책 개선 방향

■ 기존 시설의 적극적인 수급 관리와 활용 노력 필요

- 공공건축 누적 추이 및 인구 감소 등으로 1인당 공공건축 수량 증가
 - 20년 내외의 시설이 다수를 차지하고 있으며, 향후 신축 건수 및 인구 감소로 현재 건립된 기존 공공건축물의 중요성이 커질 것으로 예상
 - 장래 인구수 대비 공공건축물의 수가 급증할 것으로 예상되므로 시설의 효율적 활용에 대한 선제적 대처가 필요
- 근린 단위 소규모 공공건축물에 대한 집중적인 관리 필요
 - 다수를 차지하는 ‘1·2종근린생활시설’ 및 ‘단독주택’은 다른 유형의 건축물보다 노후도가 높아 적절한 대처가 필요
 - 특히, ‘제1종근린생활시설’은 지역별 공급 수량과 가장 밀접한 상관관계를 보이고 있어 소규모 공공건축물에 대해 우선적인 관리 방안의 모색이 요구

■ 공공건축 효율적인 공급 및 관리 정책 지원을 위한 지자체 규모 분류

- 도시 및 비도시 여부에 따른 공공건축 관리 지역 분류 가능
 - 지방자치단체 분류¹⁸⁾에 의한 기초지방자치단체 분류를 ‘도시’, ‘비도시’, ‘도시+비도시’의 3유형으로 재분류하여 공공건축물과 지역별 관계 검토
 - 도시형(대도시형, 중소도시형, 제한도시형)은 평균 467동, 도시와 비도시 지역이 결합된 도농형은 평균 1,039동, 비도시 지역인 농촌형은 평균 578동으로 구분

도시유형별 공공건축물 동수관계

유형	도시적 특성				도시+비도시	비도시적 특성
세부유형	대도시형	중소도시형	제한도시형(자치구)	평균	도농형	농촌형(군지역)
평균동수	483	489	452	467	1039	578

- 공공건축의 공급 및 관리를 위한 지역 세분화 및 차별화
 - 공공건축물 설치 수량을 200동을 구간으로 지방자치단체를 구분하였을 때, 공공건축 설치 수량이 400~600동, 200~400동이 설치된 지자체가 다수를 차지
 - 따라서 관련 주요 정책은 도시형의 경우 200~400동이 설치된 지자체를 기준으로, 도농형(도시+비도시)의 경우 600~800동 설치 지자체를 기준으로, 농촌형(비도시)의 경우 400~600동 설치 지자체를 기준으로 구분하여 차별화 필요

18) 1. 도시형 광역단체(7개) 2. 농촌형 광역단체(9개) 3. 대도시형 기초단체(15개, 인구50만 이상 시) 4. 중소도시형 기초단체(24개, 인구50만 이하 시) 5. 제한 도시형 기초단체(69개, 자치구) 6. 도농형 기초단체(34개, 도농복합시) 7. 농촌형 기초단체(86개, 군). 행정안전부(2012), 지방자치단체예산편성운영기준 지방자치단체 구분.

도시유형별 공공건축물 수량 특성 구분

도시 유형별 지자체 수 공공건축물 동수	도시형 지자체			도농형 지자체	농촌형 지자체	합계
	대도시형	중소도시형	제한도시형			
200이하	2	2	2		1	7
200~400	14	8	29		15	66
400~600	8	6	24	3	37	78
600~800	8	5	11	11	21	56
800~1000	4	2	3	7	7	23
1000~1200		1		5	1	7
1200~1400				1	2	3
1400~1600				3		3
1600~1800				3		3
1800~2000				1		1
2000이상				1		1
지자체 합계	36	24	69	35	84	248 ¹⁹⁾

■ 도시 및 비도시 지역 등에 따라 공공건축 공급 및 관리 정책의 차별화 도모

- (도시 지역) 대규모 시설의 확대 · 증축 및 복합화 지원 강화
 - 1인당 시설의 수량과 규모가 과소하므로 적정 시설 수량의 확대 및 규모 증대 요구
 - 다만, 제한된 입지와 높은 인구밀도 때문에 큰 비중을 차지하고 있는 ‘교육및연구시설’, ‘업무시설’ 등을 대상으로 기존 시설의 증축 또는 복합화가 효율적
- (비도시 지역) 개보수를 통한 소규모 시설의 자체 활용도 증가 및 시설 간 연계
 - ‘제1종근린생활시설’을 비롯해 다수를 차지하는 소규모 공공건축물의 비중이 높고 노후도가 심각하여 물리적 개선이 요구
 - 산발적으로 분포되어 있는 소규모 공공건축물의 노후도 및 활용 정도를 심층적으로 검토하여 이에 따라 기존 시설의 폐지 및 시설 연계, 통합 등의 조치 필요

4 제도 개선 및 정책 제언

■ 획일적인 시설 확대에서 ‘선(先) 관리 - 후(後) 공급’으로 정책 기조 전환

- 신축 이전 공공건축 수급 현황 파악 및 기획단계에서의 활용 여부 우선 검토
 - 신축에 앞서 지역 내 유사시설에 대한 중복 여부, 인접 시설 활용 가능 여부 등의 검토를 추가하고, ‘타당성 조사’에서도 같은 사항을 준용

19) 제주특별자치도와 세종특별시는 지방자치단체 구분표(행정안전부(2012), 지방자치단체예산편성운영기준 지방자치단체 구분)에서 포함되지 않아 제외.

- 국유지를 우선 활용하도록 관련 규정을 개선하여 신축 이전에 국공유 건축물의 임대 및 부분 활용 등을 우선 검토

「건축서비스산업 진흥법」

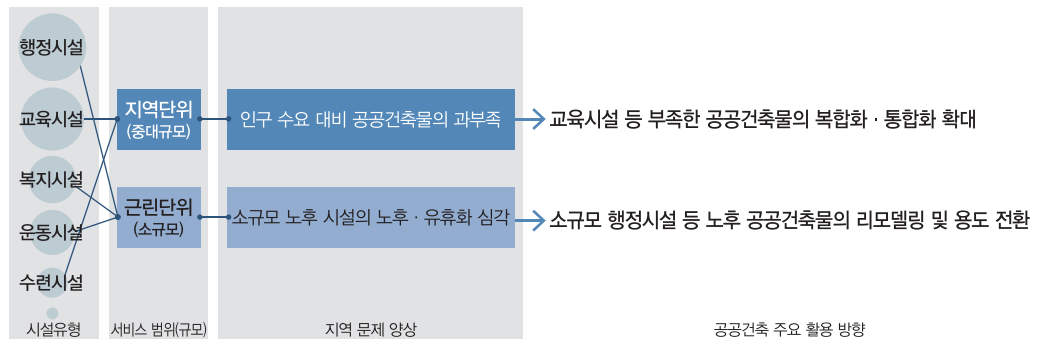
제23조(공공건축 사업계획에 대한 사전검토 등) ② 1. 사업의 규모와 내용, 사업기간, 자원조달계획 등 사업의 추진에 관한 사항, 2. 발주방식, 3. 디자인관리방안, 4. 에너지 효율화 등 지속가능성 제고방안, 5. 그 밖에 공공적 가치 및 품격 제고를 위한 사항 + **지역 내 유사시설의 중복 여부, 인접 시설 활용 가능 여부 등(추가)**

‘국유재산관리·처분기준’ 제5조4항(기획재정부, 2011)

관리청은 국유건물의 신축을 위해 토지를 매입하고자 하는 경우 미리 총괄청과 협의하여 기존의 국유지를 우선하여 활용하여야 한다. → **신축 이전에 주변 공공건축물의 활용 현황 및 가능 여부를 파악하여 그 결과를 첨부(추가)**

■ 시설 사업 추진 시 지역에 따른 지원 정책의 차별화

- 예산 편성 시 도시 및 비도시 지역별로 우선 지원할 수 있는 사업유형 구분
 - (도시) 학교시설 복합화, 통합청사, 합동청사 등의 대규모 복합 시설 사업을 강화하되 인구 동향 및 지역 규모 등을 고려하여 선별 추진
 - (비도시) 소규모 공공건축(노인정, 어린이집, 주민센터 등)의 노후도, 입지의 적정성 등을 파악하여 시설 예산 지원



지역별 공공건축 지원 정책의 차별화(예)

- 청사 수급관리 계획 시 도시 유형에 따른 수급 현황 검증 및 시설 지원 차별화
 - 도시(대도시형, 중소도시형, 제한도시형), 비도시(농촌형), 도시+비도시(도농형) 등 3개 지역 유형을 기준으로 공공건축의 지역 간 적정 규모와 공급량 비교·검토
 - 지역의 여건을 분석하여 주요 시설 사업을 차등 지원하고 이중에서도 ‘제1종근린생활시설’을 비롯한 소규모 공공건축에 확대에 집중

■ 지역 여건을 고려한 종합적인 수급 관리계획 마련

- 건축물의 중장기적인 활용 가능성 및 수급 관리를 고려한 자산전략계획 마련

- 효율적인 공공건축 수급 관리를 위해서는 지역 내 공공건축의 설치 현황 및 운영 실태, 관련 도시계획, 개발 방향 등과의 정합성 등을 확보한 종합적인 자산관리방향을 마련 필요
- ‘공공건축 통합 마스터플랜’ 시범사업을 자산관리 전략계획(strategic masterplan)으로 보완·발전시켜 청사수급관리계획, 국공유재산 관리계획 등과 적극 연계
- 공공건축 현황정보 고도화 및 체계 마련을 위한 전수조사 수행
 - ‘공공건축에 대한 데이터베이스 구축’ 업무(「건축서비스산업 진흥법」 제24조 2항 7조)의 일환으로 공공건축 설치, 분포, 입지 특성, 운영 현황 등에 관한 보완 조사 추진
 - 수량이 많은 소규모 공공건축, 교육시설, 행정시설 등의 순으로 단계별 추진하거나 3개 지역 유형별 대표 지자체를 선정하여 시범 수행 후 지자체로 파급

공공건축 자산관리 전략계획(예)

우선순위	시설명	개선방향
1	○○ 도서관	리모델링 확충
2	☆☆ 보육시설	신축
3	○○ 동사무소	용도전환
4	◇◇ 보육시설	이전 및 확충
5	△△ 복지회관	개보수, 계속사용
6	△△ 동사무소	00전시관과 통합
7	□□ 초등학교
...	△△ 전시관	
...		
...		
...		
...		
...		
...		
...		
...		
...		
...		
...		
...		
...		
...		

착수시기(추진기간)	연계사업	예산소요액	관련 상위계획 유무
2014~2016(중기)	도서관 지원사업(문화체육부)	200억 원 (국비 100억, 지방비 100억) 1년 : 설계 30억 2년 : 시공 150억 3년 : 운영 20억
2015~2017(중기)	보육시설 확충계획(보건복지부)	보육시설 확충 (도시관리계획)
2015(단기)	유류시설의 문화시설 전환(문화체육관광부)
2015~2020(장기)		
2014~(단기)			

임현성 연구원 (031-478-9638, archilim@auri.re.kr)

