

2015

AURI 정책제안

건축도시공간연구소 auri brief 모음집

목 차

특별가로구역 제도의 활용 방안 임유경 부연구위원	001
건축서비스산업 진흥법의 시행과 과제 차주영 연구위원, 엄철호 연구위원, 심경미 부연구위원	013
공사중단 장기방치 건축물 정비 제도 운영방향 유광흠 선임연구위원, 임유경 부연구위원	025
건축물 유형별 에너지 소비 특성 분석과 활용 김승남 부연구위원	037
실내건축공간에서 발생하는 안전사고 예방을 위한 계획 방향 및 제도 개선 방안 김은희 부연구위원, 김상호 선임연구위원	045
보행중심도시를 위한 광역환승센터 오성훈 연구위원, 박소연 연구원	053
도시공원 현황진단 및 평가모델의 개발과 활용방안 이상민 연구위원, 심경미 부연구위원	065
유럽 건축정책 동향과 시사점 김영현 부연구위원	077
「건축서비스산업 진흥법」 시행에 따른 공공건축 설계발주제도의 변화 엄철호 연구위원	089
공공건축 사업계획 사전검토 제도의 시행과 정책효과 김은희 부연구위원, 차주영 연구위원	101
「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」의 주요 내용 및 정책 실효성 제고방안 심경미 부연구위원, 이강민 부연구위원	109
건축·도시 관련 공모형 지자체 지원사업의 정책개선 방안 엄철호 연구위원, 김은희 부연구위원	121
노후 주거지의 기초생활인프라 공급 현황 분석 및 정책 제언 성은영 연구원	133
녹색건축 통계 및 정보 체계 구축 발전 방향 김영현 부연구위원, 조상규 연구위원	145
건축자산 기초조사 및 목록 활용을 위한 정책 제언 심경미 부연구위원, 차주영 연구위원	157
건축서비스산업 해외시장 진출 현황 및 지원 정책 김은희 부연구위원, 유광흠 선임연구위원	169
도시 경관경쟁력 평가모델의 정책적 시사점 차주영 연구위원, 이상민 연구위원	177
국유지 개발을 위한 제도 개선 및 정책 방안 서수정 선임연구위원	189
공공건축 수급 현황과 관리 정책 방향 임현성 연구원	205
보행도시를 위한 도시 정책 오성훈 연구위원	217
디자인관리시스템을 활용한 그린리모델링 시범사업 기획업무 지원정책 제언 김은희 부연구위원, 김상호 선임연구위원	229

특별가로구역 제도의 활용 방안

임유경 부연구위원

주제어 : 특별가로구역, 가로단위 공간관리, 가로유형

요약

- 2014년 1월 공포된 개정 「건축법」에는 도로에 인접한 건축물의 건축을 통해 조화로운 도시경관을 창출하기 위하여 미관지구에서 대통령령으로 정하는 도로에 접한 대지의 일정 구역에 대해 건축기준을 배제·완화하여 적용할 수 있는 특별가로구역 제도 신설
- 특별가로구역 제도는 가로 특성을 고려한 유연한 공간 관리를 가능하게 하는 반면, 대지의 조경, 건폐율, 대지 안의 공지 등 건축기준 적용에 대한 특례 조항을 포함하고 있어서 법 적용에 따른 부작용도 우려되는 상황임
- 가로 공간을 통합적으로 관리할 수 있는 제도적 수단을 확립하고 가로 특성을 면밀하게 고려하여 건축기준 배제·완화 규정을 적용할 경우, 특별가로구역 제도는 가로환경을 개선하고 정체성을 가진 가로경관을 창출하는 데에 기여할 것으로 기대

정책제안

- 특별가로구역에서 허용되는 건축기준 배제 및 완화가 가로환경 개선에 기여하는 방향으로 작동하기 위해서는 공공성 확보를 위해 가로 공간의 통합적 관리 원칙과 방향을 담은 특별가로구역 '통합관리계획(가칭)' 제도화 필요
- 특별가로구역 제도가 실효성을 얻기 위해서는 지구단위계획, 건축협정, 리모델링활성화구역 등 다양한 도시관리수단과 연계 시행 필요

1 서론

- 도시 내에서 사람과 자동차의 통행이 이루어지는 이동 공간인 가로는 도시의 주요 공공 공간으로서 시민들의 일상생활이 이루어지는 장소이자 도시의 대표적 이미지가 표출되는 공간임
- 도시환경의 질적 수준에 대한 사회적 요구가 커지면서 자동차 이동을 위한 기능적 공간이었던 ‘도로(road)’를 다양한 이용 주체의 활동이 조화롭게 이루어지는 ‘가로(street)’로 인식하고 가로환경을 개선하기 위해 다양한 정책적 노력을 경주
- 정부는 조화로운 도시경관을 조성하기 위하여 「건축법」 개정을 통해 미관지구에서 도로에 접한 대지의 일정 구역을 특별가로구역으로 지정하여 건축물에 대한 조경, 건폐율, 높이제한 등 건축기준을 유연하게 적용할 수 있도록 “특별가로구역 제도” 도입을 추진하였음
- 2013년 12월 국회 본회의를 통과하고 2014년 1월 공포된 「건축법(법률 제12246호)」에 도입된 특별가로구역 제도는 가로 공간에 대한 통합적인 관리가 가능한 반면, 대지의 조경, 건폐율, 대지 안의 공지 등 건축기준 적용에 대한 특례 조항이 포함되어 있어서 법 적용에 따른 부작용도 우려되는 상황임
- 2014년 10월 제도 시행을 앞두고 있는 시점에서, 본고에서는 가로 단위 공간 관리 수단으로서 특별가로구역 제도의 적용 가능성과 기대 효과를 제시하고 활용방향을 제안하고자 함

2 특별가로구역 제도의 도입과 주요 내용

■ 특별가로구역 제도 도입 추진 경과

- 국토교통부는 가로가 도시의 주요한 외부 공간이며 도시 골격과 틀을 형성하는 중요한 환경적 요소임에도 불구하고 기존 제도가 가로환경 관리에 한계가 있다는 문제 인식 하에 정책 대안을 강구

		구역지정대상 선정	구역지정신청	신청서 검토	중앙건축위원회 심의 (신청일로부터 30일 이내)	관련사항 조정	관보 고시 / 관계서류 송부
특별건축구역	기초 지자체장	시장·군수	신청				
	광역 지자체장	특별시·광역시·특별자치시·도지사			지방건축위원회 심의		지정
		도지사			지방건축위원회 심의		지정
		장관			중앙건축위원회 심의		지정 (신청이 없더라도 직권으로 지정 가능)
		※ 특별건축구역의 지정, 변경 및 해제에 관한 사항을 시·도지사에게 위임(건축법 시행령 제117조)				입법예고(13.4) 법률안의 내용	
특별가로구역							
		장관 및 허가권자	※ 특별가로구역을 지정하려는 경우에는 자료를 갖추어 건축위원회의 심의를 거쳐야 함		건축위원회 심의		지정 (지정, 변경, 해제시 지역주민에게 알림)

특별건축구역과 특별가로구역 지정 절차

■ 특별가로구역에서의 건축법 적용 특례

- 특별가로구역 내에서는 특별건축구역과 마찬가지로 건축법과 주택법의 일부 조항의 적용을 배제하거나 완화할 수 있음
 - (배제) 특별가로구역에 건축하는 건축물에 대해서 건축법 및 주택법 일부 조항을 적용하지 않을 수 있도록 함
 - (완화) 해당 규정에서 요구하는 기준 또는 성능 등을 다른 방법으로 대신할 수 있는 것으로 지방건축위원회가 인정하는 경우에 한하여 해당 규정의 전부 또는 일부를 완화하여 적용할 수 있도록 함

특별가로구역 내에서 배제 또는 완화 가능한 조항

구분	관련 법령	관련 법 조항
배제	건축법	제42조(대지의 조경), 제55조(건축물의 건폐율), 제58조(대지 안의 공지), 제60조(건축물의 높이 제한), 제61조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한)
	주택법	제21조(주택건설기준 등) 중 대통령령으로 정하는 규정 : 주택건설기준 등에 관한 규정 제10조(공동주택의 배치), 제13조(기준척도), 제29조(조경시설 등), 제35조(비상급수시설), 제37조(난방설비 등), 제50조(근린생활시설 등) 및 제52조(유치원)
완화	건축법	제49조(건축물의 피난시설 및 용도제한 등), 제50조(건축물의 내화구조와 방화벽), 제50조의2(고층건축물의 피난 및 안전관리), 제51조(방화지구 안의 건축물), 제52조(건축물의 마감재료), 제53조(지하층), 제62조(건축설비기준 등), 제64조(승강기)
	녹색건축물 조성 지원법	제15조(건축물에 대한 효율적인 에너지 관리와 녹색건축물 건축의 활성화)

- 특정 가로에 접한 대지의 일부를 “특별가로구역”으로 설정하고 구역 내에 건축물 등의 “형태관리계획”을 수립하여 가로에 면한 건축물, 조정, 광고물 등을 통합적으로 관리할 수 있도록 하는 내용을 담은 「건축법」 일부 개정안을 입법 예고함(2012. 03. 14)
- 의견 수렴과 부처간 조정 과정을 거친 후 정부는 2013년 1월 특별가로구역 지정과 구역 관리 및 건축물의 건축기준 적용 특례 내용을 포함한 「건축법」 일부 개정안을 국회에 제출하였으며, 2013년 12월 국회 본회의 심의를 통과하여 2014년 10월 건축협정과 함께 제도 시행을 앞두고 있음

■ 특별가로구역 제도의 내용

- 특별가로구역 제도는 도로에 인접한 건축물의 건축을 통한 조화로운 도시경관의 창출을 위하여 「건축법」 및 관계 법령의 일부 규정을 적용하지 아니하거나 완화하여 적용할 수 있도록 함

개정 건축법(법률 제12246호, 시행 2014. 10. 15)의 특별가로구역 관련 조문 주요 내용

조문번호	조문명	내용
제77조의2	특별가로구역의 지정	<ul style="list-style-type: none"> • 미관지구에서 대통령령으로 정하는 도로에 접하는 대지의 일정 구역을 특별가로구역으로 지정할 수 있음 • 특별가로구역 지정시 필요 자료 규정 : 위치·범위·면적, 지정 목적 및 필요성, 건축물의 규모 및 용도 등에 관한 사항, 그 외 대통령령으로 정하는 사항 • 구역 지정 절차 규정 : 국토교통부장관 및 허가권자가 발의, 건축위원회 심의 거치도록 함
제77조의3	특별가로구역의 관리 및 건축물의 건축기준 적용 특례 등	<ul style="list-style-type: none"> • 특별가로구역 지정 내용 작성·관리 • 특별가로구역의 변경절차 및 해제, 특별가로구역 내 건축물에 관한 건축기준의 적용 등에 관하여는 특별건축구역의 관련 조항 준용

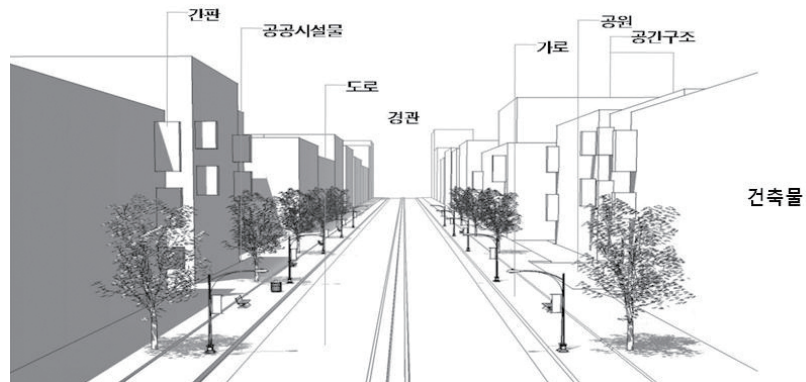
- 특별가로구역 지정 권한은 국토교통부장관 및 허가권자에게 있으며, 구역을 지정하기 위해서는 법 제77조의2 제2항에 규정된 자료를 갖추어 해당 건축위원회 심의를 거치도록 함

■ 특별가로구역 제도의 특성

- 도시 내에서 조화로운 가로경관을 창출하기 위한 목적으로 활용되어 온 미관지구 제도는 건축선 후퇴, 건축선 후퇴부에 대한 건축행위제한 등의 규정을 적용함으로써 간선도로변의 연속적이고 통일된 경관을 창출하는 데에 기여해 왔으나, 지역 특성을 고려한 세밀한 공간 관리에는 한계
- 지역 이미지를 형성하는 주요 요소인 가로 공간을 효율적으로 관리하고 가로환경의 질적 수준을 향상시키기 위해서는 도시구조, 가로변 건축물 용도, 거주자 및 이용자 특성에 따라 공간 관리 방향을 차별화할 필요가 있으며, 하향식의 규제보다는 지역의 공간 이용 수요를 고려한 유연한 관리 체계 도입 필요
- 특별가로구역은 특별건축구역과 마찬가지로 도시계획체계의 틀 내에서 지역 특성을 반영하여 건축기준을 유연하게 적용하기 위한 제도적 수단임
 - 특별건축구역이 블록 단위의 대규모 공동주택 프로젝트에 주로 적용되고 있는 데에 비해 특별가로구역은 가로를 중심으로 한 집합적 공간에 대한 관리 수단으로서 의미를 가짐

지역 특성을 고려한 건축기준 합리화(배제 /완화)	가로 환경을 고려한 통합적 기준 설계
건축법 제55조(건폐율), 제60조(높이제한), 제61조(일조제한) 등	건축법 제42조(대지의 조경), 제58조(대지 안의 공지) 등

+



지역 특성을 고려한 합리적인 가로 공간 관리 >>> 가로경관 향상 및 공공공간·조경공간 질적 수준 향상

특별가로구역 제도의 특성

3 특별가로구역 제도 운영 기본 원칙

■ 가로 특성을 고려한 맞춤형 공간 관리

- 가로체계와 필지구조, 가로변 건축물의 용도 분포에 따라 가로와 가로변 건축물 사이의 관계, 건축물의 계획적 특성, 저층부 공간 이용 수요에 차이를 보이므로 가로 유형에 따라 차별화된 공간 관리 방향 설정 필요
 - 미관지구 지정 가로에 대한 현황 조사 결과 도로폭과 가로변 건축물 용도에 따라 업무·주상복합 용도 건축물이 연속된 대로, 상업 용도 건축물이 주로 들어선 대로, 소규모 근린생활시설이 입지한 소로의 세 가지 가로유형으로 구분
 - 가로유형별 공간 이용 특성과 문제를 고려하여 맞춤형 공간 관리 방향 설정

유형	건축물	필지 내 외부 공간	공공 공간
대로 + 업무· 주상복합 용도 >>> 가로환경 개선			
	건축물 형태왜곡 없음	건축선 후퇴 공간이 공지·테라스·주차장으로 이용	조경·공개공지 가로환경 기여 미흡
>>> 건축선 후퇴부 공간 통합계획 + 조경·공개공지 등 필지단위 기준 배제·완화			
대로 + 상업 용도 >>> 가로 활성화			
	건축물 형태왜곡 거의 없음	건축선 후퇴 공간을 상가 테라스·주차 공간으로 사용	상가 입간판 보도 공간 침해
>>> 건축선 후퇴부 공간 통합계획 / 건축물 부속시설을 관리 + 조경·공개공지 등 필지단위 기준 배제·완화			
소로 + 근린생활시설 보행환경 개선 + 가로 활성화			
	도로폭 및 향에 따라 건축물 사선제한 영향	측면 공간에 불법 가설물 설치	노점상 및 입간판으로 보행 방해
>>> 건축선 지정을 통한 보행 공간 확보 / 건축물 부속시설을 관리 + 도로·일조사선 완화로 건축계획 합리화 / 건폐율 완화로 저층부 공간 효율적 이용			

문제유형별 개선방향 설정

■ 공공성 확보를 위한 가로 단위 공간관리 규칙 수립

- 특별가로구역 내에서 대지의 조경, 건폐율, 대지 안의 공지, 건축물의 높이제한, 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한 등 건축기준의 배제 또는 완화가 무분별하게 이루어질 경우 가로환경을 악화시킬 우려가 있으므로 공공성 확보를 위한 제도적 장치 필요
 - 특별가로구역 지정 신청시 가로 특성을 고려한 특별가로구역 ‘통합관리계획(가칭)’을 수립하도록 하여 가로에 면한 필지 내 외부 공간에 대한 공동의 약속을 정하고 건축기준 배제·완화 항목을 구체적으로 규정하도록 함
 - 특별가로구역 ‘통합관리계획(가칭)’은 공공성 확보를 위한 사전 약속으로서의 공적 공간 조성 가이드라인과 더불어 건축기준 특례 적용 원칙, 이유와 기대효과 등을 포함

※ 가로구역 통합관리계획 수립 사례 : Hercules시 가로경관 유도 지구계획

- Hercules 디자인 코드에서는 가로유형에 따른 주요 개발 목표를 설정하고 건물 파사드 구성요소, 건축물 규제, 허용 용도, 일반 사항 등을 주요 관리 요소로 설정
- 가로유형별로 현재의 공간 특성과 주변 맥락에 대해 서술하고 이를 바탕으로 가로변 건축물들이 구체적으로 어떤 공간으로 계획되어야 하는지를 제시
- 주요 관리 요소 : 전면부 요소(facade elements), 건축기준(architectural regulations), 일반사항(general provisions)
- 세부 규제 내용 : 공공영역인 가로 공간에 대해서는 보도 공간 확보 및 개선, 식수대 설치와 관련한 사항들을 주로 제시. 사유지에 대해서는 건축물 위치와 볼륨, 전면 공간에 대한 지침 부여

■ 민간 부문의 자발적 참여를 통한 가로 공간 만들기

- 대부분의 가로환경정비사업이 보도나 가로시설물 등 공공영역에 대한 정비를 중심으로 이루어진 반면, 특별가로구역 제도는 도로에 면한 대지에서 일어나는 건축 행위에 영향을 미치는 제도이므로 민간 부문의 자발적인 참여를 유도할 필요
 - 지구단위계획에서는 용도와 규모를 규제하고 건축선 등을 지정하여 대상 지역의 건축 행위를 제어하는 것을 목적으로 하는 데에 반해, 특별가로구역에서는 가로의 미려상을 제시하고 건축기준의 배제 또는 완화를 통해 자발적인 신축 또는 리모델링 유도

4 특별가로구역 제도 활용 방향

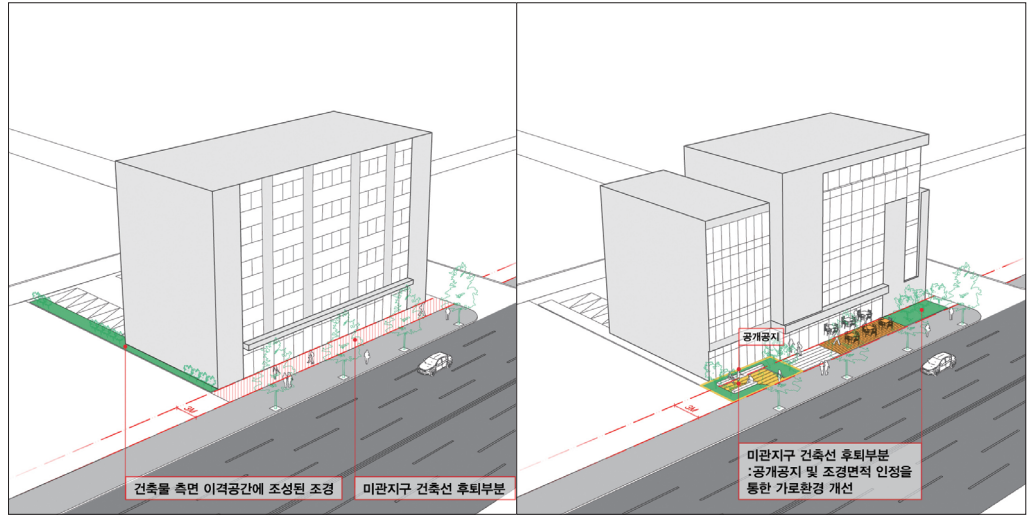
■ 미관지구 지정 도로의 공적 공간 통합 관리를 통한 보행 환경 개선

- 가로 특성 : 도로 폭원 30미터 이상, 도로에 폭 5미터의 보도 조성, 미관지구 건축선 지정으로 건축물들은 대지경계선에서 3미터 후퇴, 가로변 건축물 용도는 대규모 업무시설 또는 주상복합시설
- 현황 : 도로에 이미 일정폭 이상의 보도가 확보되어 있는 경우 미관지구 건축선 후퇴 공간은 공지로 남아있거나 주차장 또는 카페 테라스 등의 상업 용도로 이용. 건축법에 따라 조성되는 조경 공간과 공개공지는 대부분 건축물 측면 이격 공간이나 후면부에 조성되어 가로환경 개선에 기여하지 못하고 있음
- 기본 방향 : 가로환경 향상에 기여하지 못하고 있는 건축선 후퇴 공간을 조경, 휴게, 상업 공간으로 활용하여 공공성 확보 및 가로 활성화 도모. 건축선 후퇴 공간 조성 및 관리에 대한 통합계획을 수립하고 이를 전제로 대지의 조경 등 건축기준 완화¹⁾
- 적용 결과 : 가로변 공적 공간의 연속성 확보 및 가로환경 개선

미관지구 내 업무·주상복합가로 특별가로구역 지정을 통한 건축법 배제 조항 및 기대효과

공공성 확보	배제 조항		특례적용 사유
• 미관지구 건축선 후퇴 공간 조성 및 관리에 대한 통합계획 수립을 통한 가로변 공적 공간의 연속성 확보	제42조	대지 안의 조경	• 조경 설치의 합리화
	제55조	건축물의 건폐율	• 저층부 이용 활성화
	제58조	대지 안의 공지	• 맞벽건축 허용 / 용도별 기준 합리화
	제60조	건축물의 높이 제한	—
	제61조	일조 등 높이 제한	—
제도연계	• 미관지구 건축선 후퇴부 관리 규정 예외 조항 활용(허가권자가 보행자의 편의 또는 가로미관 향상을 위하여 공간이용계획을 수립하여 해당 도시계획위원회의 심의를 거친 때 설치가능 <서울시 도시계획 조례, 2008. 7. 30. 개정>)		
기대효과	• (대지 안의 조경) 미관지구 건축선 후퇴부분에 조경 설치를 통하여 가로환경 개선 • (건폐율) 저층부 불법 점유를 방지하고 효율적 건축 유도 • (대지 안의 공지) 건축물 용도에 따라 공지폭이 적용되는 현행 법규와 달리 가로환경을 고려하여 유연한 건축계획 가능		

1) 건축법 제42조(대지의 조경)에 따라 대지면적이 200㎡ 이상인 경우 설치하도록 의무화되어 있는 조경 공간을 미관지구 건축선 후퇴부에 조성할 수 있도록 함



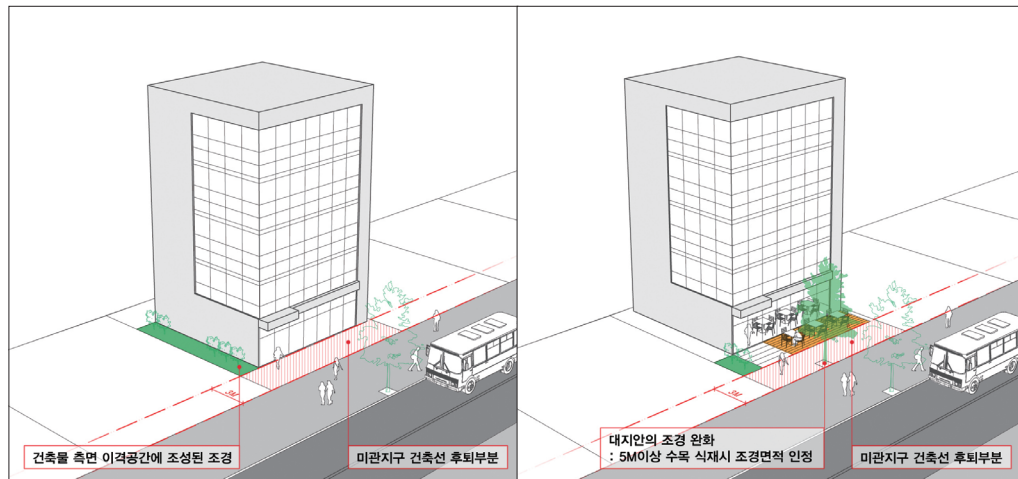
특별가로구역 제도 적용 전·후 비교 : 방이동 백제고분로

■ 상업가로 전면부 관리를 통한 가로환경 개선 및 가로 활성화

- 가로 특성 : 도로폭 20미터, 보도폭은 4미터이며 가로변 건축물의 저층부 주요 용도는 상업시설이 대부분을 차지. 보행량은 주말 기준 약 5,000/hr로써 유동 인구가 많음
- 현황 : 미관지구로 지정되어 있어서 후퇴된 건축선이 적용되지만 건축물의 건축 시기가 달라서 건축선 후퇴 규정이 적용된 건물과 미적용된 건물 혼재. 건축선 후퇴 공간에는 매대, 입간판, 테라스 등이 설치되어 있으며 보도의 많은 부분은 배전반과 노점상 등으로 점유되어 유효 보도폭이 2~3미터에 머무름
- 기본방향 : 보행환경의 쾌적성을 증진시킬 수 있도록 가로 특성을 고려하여 대지의 조경 등 건축기준을 합리화. 개별 필지에 적용되어 자투리 공간에 설치되던 대지의 조경을 보도와 대지경계선 사이의 수목 식재로 대체. 건축물 사이 공간에 불법 가설물로 인한 가로 미관 훼손 문제를 개선하기 위해 건축물 증축 또는 신축시 대지 안의 공지를 배제하여 맞벽 건축 허용. 특별가로구역 통합관리계획에 건축물 전면부 부속시설물에 대한 통합 관리 방안 포함
- 적용 결과 : 개별 필지 단위로 적용되는 건축기준 적용을 합리화함으로써 가로 공간 관리의 실효성을 높이고 가로환경 개선 효과 기대. 보도와 대지경계선 사이에 수목을 식재하고 이를 대지 안의 조경 면적으로 인정함으로써 효율적이고 쾌적한 외부 공간 조성

상업가로 특별가로구역 지정을 통한 건축법 배제 조항 및 기대효과

공공성 확보	배제 조항		특례적용 사유
<ul style="list-style-type: none"> 가로변 수목 식재를 통한 가로환경 개선 건축물 부속시설물 관리를 통한 가로미관 개선 	제42조	대지 안의 조경	• 조경설치의 합리화
	제55조	건축물의 건폐율	—
	제58조	대지 안의 공지	• 맞벽건축 허용 / 용도별 기준 합리화
	제60조	건축물의 높이 제한	—
	제61조	일조 등 높이 제한	—
제도연계	<ul style="list-style-type: none"> 리모델링 활성화 구역으로 지정하여 간판정비를 포함한 건축물 외관의 개선 도모 등의 목적에 부합하는 경우 중축면적 및 일부건축 기준의 완화가능 		
기대효과	<ul style="list-style-type: none"> (대지 안의 조경) 대지 내 자투리 공간에 무의미하게 설치된 조경을 가로수 식재로 대체함으로써 효율적이고 쾌적한 외부 공간 조성 가능 (대지 안의 공지) 맞벽건축 허용으로 불법가설물로 인해 훼손된 가로미관 개선 가능, 건축물 용도에 따른 공지폭 적용에서 벗어난 가로환경을 고려한 유연한 건축계획 가능 		



특별가로구역 제도 적용 전·후 비교 : 창천동 연세로

■ 건축선 지정을 통한 근린생활가로 보행환경 개선 및 가로 활성화

- 가로 특성 : 집단 미관지구로 지정된, 보도가 설치되어 있지 않은 블록 내부 8~10미터 도로, 가로변으로 근린생활시설이 선적으로 밀집하여 입지
- 현황 : 보도가 설치되어 있지 않기 때문에 차량과 보행 동선이 혼재되어 보행환경이 열악하고 근린생활시설이 입지하는 건축물 저층부에는 영업 면적을 확보하기 위해 테크 등이 설치되어 있음. 필지 단위로 설치되는 조경 공간은 건축물 측면 또는 후면에 조성되어 가로에서는 인식할 수 없을 뿐 아니라 일조량 확보가 어려워서 수목 성장 상태가 열악한 상황임

- **기본방향** : 근린생활시설 저층부는 영업 공간 확보를 위한 공간 점유 수요가 높게 나타나므로 건폐율을 완화하여 저층부 이용을 활성화. 대지 안의 공지를 배제하고 건축협정과 연계, 맞벽건축을 유도하여 풍부한 외부 공간을 확보함과 동시에 기존에 달성하지 못했던 법정 용적률을 확보하도록 함. 주거환경을 보호할 수 있도록 주거 침해 용도의 입지를 금지하고, 보행 공간 확보를 위해 건축선을 2미터 후퇴하며 보행 안전성을 위해 대지경계선에는 볼라드를 설치하도록 함
- **적용 결과** : 건축기준 배제의 기본 전제로 건축선 후퇴 공간(2미터)을 확보하여 보행 환경을 개선하고 건폐율 및 대지 안의 공지 규정을 배제함으로써 토지 이용 효율성을 높일 수 있을 것으로 기대

근린생활가로 특별가로구역 지정을 통한 건축법 배제 조항 및 기대효과

공공성 확보

• 용도규제(주거 침해용도 금지)

• 건축선 후퇴(2m)를 통한 보행 공간 확보 및 가로활성화

• 대지경계선에 볼라드 등 차량진입방지시설 설치

배제 조항

제42조

대지 안의 조경

제55조

건축물의 건폐율

제58조

대지 안의 공지

제60조

건축물의 높이 제한

제61조

일조 등 높이 제한

특례적용 사유

-

• 저층부 이용 활성화

• 맞벽건축 허용

-

-

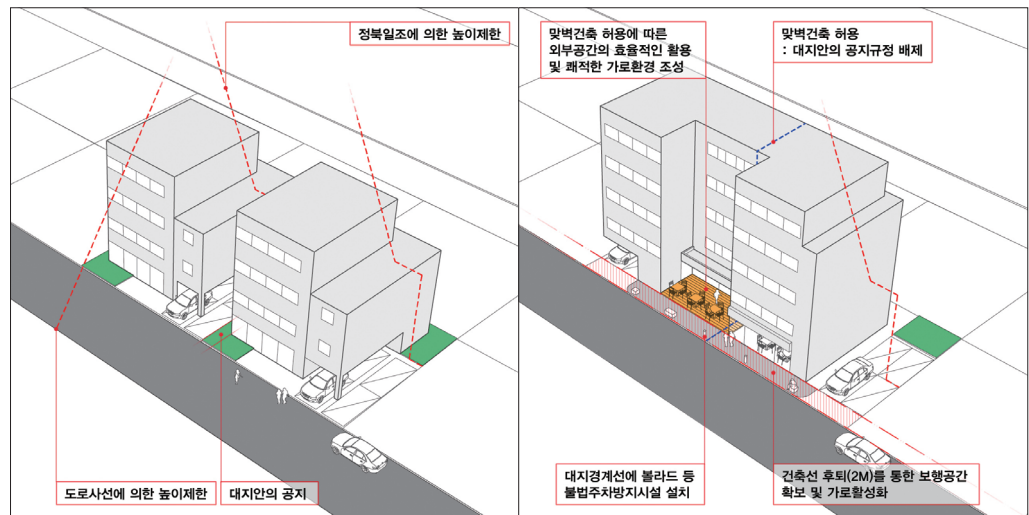
제도연계

• 건축선 지정(건축법제46조) : 특별자치도지사 또는 시장 군수 · 구청장은 시가지 안에서 건축물의 위치나 환경을 정비하기 위하여 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 범위에서 건축선을 따로 지정할 수 있다.

기대효과

• (건폐율) 저층부 불법 점유를 방지하고 효율적 건축 유도

• (대지 안의 공지) 맞벽건축을 허용하여 풍부한 외부 공간 확보 및 가로환경 조성



특별가로구역 제도 적용 전·후 비교 : 방이동 위례성대로 18길

5 결론

- 특별가로구역 제도는 가로 공간을 사람과 자동차 통행을 위한 ‘도로’가 아닌, 지역 정체성을 드러내고 지역 생활의 중심이 되는 ‘가로’로 인식하고 지역 문제 진단을 바탕으로 맞춤형 공간 관리를 가능하게 하는 제도로서의 의미를 가짐
- 따라서 특별가로구역 제도에 의한 가로 단위 공간관리는 가로의 물리적 환경뿐 아니라 공간 이용 특성, 주민 · 상인 · 방문자 등 관련 주체들의 수요를 충분하게 고려해서 이루어져야 함
- 제도 적용 과정에서 일방향적인 건축기준의 배제 · 완화만 이루어진다면 가로환경을 오히려 악화시키는 요인이 될 수 있으므로 공공성 확보를 위해 공적 공간에 대한 통합적 관리가 전제되어야 할 것임
- 공공성 확보를 위해서는 특별가로구역 지정시 특별가로구역 ‘통합관리계획(가칭)’을 수립하도록 시행령에서 규정하고 공적 공간 조성 가이드라인과 건축기준 특례 적용 원칙, 구역 지정 이유와 기대효과 등을 계획에 포함시킬 것을 제안함
- 또한 제도 적용 효과를 높이기 위해서는 기 시행되고 있는 지구단위계획, 리모델링 활성화구역, 건축선 지정 가능 구역, 건축협정 등 다양한 도시관리수단과 연계 시행하는 방안을 모색해야 할 것으로 판단됨

임유경 부연구위원 (031-478-9615, yklim@auri.re.kr)



auri brief 원문



관련 연구보고서

건축서비스산업 진흥법의 시행과 과제

차주영 연구위원, 염철호 연구위원, 심경미 부연구위원

주제어 : 건축서비스, 건축서비스산업, 건축서비스산업 진흥법, 공공건축지원센터

요약

- 건축서비스산업의 발전을 위한 지원과 육성의 토대를 마련한 「건축서비스산업 진흥법」의 제정과 시행
 - 2013년 6월 제정된 「건축서비스산업 진흥법」에 의해 국가와 지방자치단체에서 건축서비스산업의 진흥을 위한 시책과 행정적·재정적 지원을 할 수 있는 기반 마련
 - 2014년 6월 5일 시행을 앞두고 국토교통부와 주요한 건축단체를 중심으로 현재 「건축서비스산업 진흥법」의 하위 법령 제정에 관한 논의 진행 중

정책제안

- 내실 있는 건축서비스산업 진흥을 위한 실태조사 및 중장기계획 수립
 - 건축서비스산업 현황 파악 및 정책 수립 기반 마련을 위한 실태조사 및 DB구축
 - 건축서비스산업 진흥을 위한 구체적인 실천계획으로 '건축서비스산업 진흥 기본계획' 및 '건축서비스산업 진흥 시행계획' 수립
- 질 높은 건축문화 실현을 위한 건축서비스 관련 제도 정비
 - 공공건축물을 중심으로 품격높은 건축물 조성을 위한 설계공모 활성화와 설계공모 방식의 다양화 추진 및 시공과정에서 설계자를 참여시키기 위한 매뉴얼과 대가기준 마련 필요
 - 기획단계 내실화를 위한 공공건축 사업계획서 사전검토 제도 구체화 및 건축서비스산업 진흥을 위한 전담기구로서 건축진흥원 설치 필요

1 건축서비스산업 진흥법 제정 배경

■ 낙후된 건축서비스산업 육성을 통한 신성장동력산업으로의 전환 필요성 대두

- 건축서비스산업은 지식집약적이고 노동집약적인 산업으로 타 산업분야 발전의 촉매로서 높은 부가가치를 창출할 수 있는 서비스산업으로의 잠재력이 큼
 - 44.6%의 부가가치를 창출하는 건설업에 비해 건축서비스산업은 60.1%의 부가가치 창출하며, 27.0%의 고용을 창출하는 건설업에 비해 건축서비스산업은 41.8%의 높은 고용창출 효과가 있음
 - 또한 건축서비스산업은 관련 타산업의 촉매역할을 수행하며 약 94.6%에 이르는 산업분야의 중간재로서 활용되는 효과가 있음
- 좋은 도시, 좋은 건축물의 자산가치와 경제적 파급효과를 고려한 중앙정부의 지속적인 지원정책이 필요하다는 인식 확대
- 국격향상, 도시경쟁력 확보, 일자리 창출과 부가가치 확대를 위해 산업적 관점의 발전방안 마련에 대한 필요성 대두

■ 건축계의 오랜 논의를 바탕으로 「건축서비스산업 진흥법」 제정

- 2009년부터 지속적으로 진행해온 건축도시공간연구소의 건축서비스산업에 대한 개념정립 및 건축서비스산업 육성방안 관련 연구를 시작으로 2011년 「건축서비스산업 진흥법(안)」제정을 위한 준비모임 발족
 - 대한건축사협회, 한국건축가협회, 새건축사협의회, 여성건축가협회, 대한건축학회 등 건축계를 대표하는 건축실무자들의 모임을 중심으로 국토교통부와 건축도시공간연구소가 주축이 되어 ‘입법추진단 실무 TFT’를 구성하고 건축서비스산업을 육성하기 위한 논의의 장 마련
- 2011년 제18대 국회에서 「건축서비스산업 진흥법(안)」을 처음 발의한 것을 시작으로 2012년 말 제19대 국회에 재상정하고, 2013년 6월 「건축서비스산업 진흥법」이 제정됨
 - 2013년 8월부터 12월까지 ‘건축설계산업육성 TFT’를 발족하여 건축설계산업 육성을 위한 쟁점을 도출하고 「건축서비스산업 진흥법」의 실행방안을 마련
- 「건축서비스산업 진흥법」은 2014년 6월 5일 시행을 앞두고 있으며, 현재 관련 기준과 관련 타법의 개정에 관한 논의가 진행 중임

2 건축서비스산업 진흥법의 목적과 주요내용

■ 「건축서비스산업 진흥법」의 제정 목적

- 건축서비스산업을 발전시키기 위한 기반을 조성하고, 건축서비스산업의 진흥을 통해 국민편의 증진과 국민경제의 발전에 이바지하기 위해 건축서비스산업의 지원 및 육성에 필요한 사항을 정하는 것을 목적으로 함
 - “건축서비스”¹⁾란 건축물과 공간환경을 기획하고 설계하는 행위를 의미하며, 시공 시 본 설계의도대로 구현되는지를 관리감독하는 감리행위와 유지관리 등의 행위를 포함함
 - “건축서비스산업”²⁾은 건축서비스 활동을 통해 경제적 또는 사회적인 부가가치를 창출하는 산업으로서의 서비스산업을 의미함

■ 「건축서비스산업 진흥법」의 구성

- 「건축서비스산업 진흥법」은 총칙, 건축서비스산업 기반 조성, 건축서비스산업의 활성화, 건축물의 품격제고를 통한 건축서비스산업 진흥, 건축진흥원 및 특별회계, 보칙, 벌칙 등 총 7장으로 구성
 - 「건축서비스산업 진흥법」은 ‘진흥법’의 입법특성에 따라 계획수립, 통계작성, 전문인력 양성, 연구 및 개발 지원, 사업 지원, 진흥원 설립, 해외진출 지원 등의 내용을 바탕으로 함
 - 여기에 건축서비스산업의 특성과 주요 현안을 반영하여 발주방식의 다양화, 표준화 기반조성, 지적재산권 보호, 공정한 거래질서 구축 등의 내용이 추가됨
 - 또한 공공건축의 품격제고를 위한 지원방안으로 공공건축지원센터의 지정에 관한 사항과 사업계획서의 사전검토, 설계의도 구현 등의 내용이 추가되어 전체 법률을 구성함

건축서비스산업 진흥법의 구성

장구분	법조문
총칙	제1조 (목적) 제2조 (정의) 제3조 (국가 및 지방자치단체 등의 책무) 제4조 (다른 법률과의 관계) 제5조 (건축서비스산업 진흥 기본계획의 수립 등) 제6조 (다른 계획과의 관계)

1) 「건축서비스산업 진흥법」 제2조에 따라 “건축서비스”는 건축물과 공간환경(이하 “건축물등”이라 한다)을 조성하는 데에 요구되는 연구, 조사, 자문, 지도, 기획, 계획, 분석, 개발, 설계, 감리, 안전성 검토, 건설관리, 유지관리, 감정 등의 행위를 말함.
2) 「건축서비스산업 진흥법」 제2조에 따라 “건축서비스산업”이란 건축서비스 활동을 통하여 경제적 또는 사회적 부가가치를 창출하는 산업을 말함.

장구분	법조문
건축서비스산업 기반 조성	제7조 (실태조사) 제8조 (건축서비스산업 정보체계의 구축) 제9조 (건축서비스산업의 연구·개발 등) 제10조 (표준화 기반조성) 제11조 (지식재산권 보호) 제12조 (공정한 거래질서 구축)
건축서비스산업의 활성화	제13조 (건축서비스 전문인력의 양성) 제14조 (건축서비스 전문인력의 고용 촉진) 제15조 (창업지원) 제16조 (건축서비스산업 진흥시설의 지정 등) 제17조 (진흥시설의 지정 취소) 제18조 (진흥시설에 대한 지방자치단체의 지원) 제19조 (해외진출 및 국제교류 지원) 제20조 (우수 건축물등의 지정 및 지원)
건축물의 품격제고를 통한 건축서비스산업 진흥	제21조 (설계공모의 활성화 등) 제22조 (설계의도 구현) 제23조 (공공건축 사업계획에 대한 사전검토 등) 제24조 (공공건축지원센터)
건축진흥원 및 특별회계	제25조 (건축진흥원의 설립 등) 제26조 (출연금) 제27조 (자료의 제공요청 등) 제28조 (사업계획서 등의 제출) 제29조 (보고 및 감사) 제30조 (비밀 엄수의 의무) 제31조 (건축진흥특별회계의 설치)
보칙	제32조 (조세의 감면) 제33조 (자료제출) 제34조 (권한의 위임·위탁) 제35조 (벌칙 적용에서의 공무원 의제)
벌칙	제36조 (벌칙) 제37조 (과태료)

■ 「건축서비스산업 진흥법」의 주요 내용

• 건축서비스산업 진흥 기본계획

- ‘건축서비스산업 진흥 기본계획’과 ‘건축서비스산업 진흥 시행계획’은 건축서비스산업의 진흥을 위한 행정활동의 목표를 설정하고 산업 진흥정책의 추진동력을 확보하기 위해 수립하는 계획으로 국토교통부장관이 5년마다 수립함
- ‘건축서비스산업 진흥 기본계획’에는 ① 건축서비스산업의 진흥을 위한 정책의 기본방향, ② 건축서비스산업의 분야별 진흥정책, ③ 건축서비스산업의 정보체계의 구축운영에 관한 사항, ④ 건축서비스산업 진흥을 위한 연구·개발에 관한 사항, ⑤ 건축서비스의 표준화에 관한 사항, ⑥ 건축서비스산업 전문인력 양성에 관한 사항, ⑦ 건축서비스산업의 고용 및 창업 촉진에 관한 사항, ⑧ 건축서비스사업자의 지원에

관한 사항, ⑨ 건축서비스산업의 해외진출 및 국제협력에 관한 사항, ⑩ 공공건축 발주방식의 다양화 및 품격제고에 관한 사항, ⑪ 그 밖에 건축서비스산업의 진흥을 위하여 대통령령으로 정하는 사항 등이 포함됨

• 건축서비스산업 실태조사

- 건축서비스산업 실태조사는 건축서비스산업을 진흥정책을 수립하기 위해 기반이 되는 기초자료를 확보하고 지속적으로 통계자료를 구축하여 건축서비스산업 관련 분야에 대한 정확한 실태를 파악하는 것을 목적으로 함
- 실태조사의 주요한 내용으로는 ①건축서비스산업 시장 현황, ② 국내외 건축서비스산업 수주 및 매출, ③ 건축서비스사업자 및 기술인력 현황, ④ 건축서비스사업자의 임금실태, ⑤ 그 밖에 건축서비스산업 진흥에 필요한 사항 등이 포함됨

• 건축서비스 전문인력 양성

- 건축서비스 전문인력 양성에 관한 사항은 건축서비스산업 진흥을 위해 필요한 전문인력을 육성하고 고용불안에 따른 전문인력의 고용상황을 개선하는 것을 목적으로 함
- 이를 위해 중앙정부 차원에서 건축서비스전문인의 육성 및 관리를 위해 필요한 시책을 마련하여 시행하도록 규정하고 있으며, 구체적으로는 전문인력을 양성하기 위해 대학·연구기관, 그 밖의 관련 학회, 협회 등의 전문기관을 인력양성기관으로 지정하고, 교육 및 훈련에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원하고, 정부가 우수한 전문인력을 선정하여 공모에 우선권을 부여하거나 그의 역량에 대한 포상을 제공하고, 신진건축사에 대한 창업지원 등을 할 수 있도록 규정함

• 건축서비스산업의 해외진출 및 국제교류 지원

- 건축서비스산업의 해외진출 및 국제교류 지원에 관한 사항은 국내 건축서비스산업의 시장 경쟁심화와 대형설계업체 위주로 시장이 개편됨에 따라 점차 활로를 잃어가고 있는 중소규모 설계업체의 산업경쟁력을 강화하고 국내 건축서비스산업의 경쟁력을 국제적으로 강화하기 위한 것을 목적으로 함
- 이를 위해 중앙정부 차원에서 건축서비스산업의 해외진출 및 국제교류를 위한 조사연구, 해외진출을 위한 행정 및 재정 지원, 해외진출 관련 정보 제공 및 상담·협조, 해외진출 관련 교육훈련 등의 지원을 할 수 있는 규정이 마련됨

• 건축서비스산업 활성화를 위한 우수 건축물의 지정 및 지원

- 우수 건축물 지정 및 지원제도는 건축가의 창작활동이 사회발전과 인간 생활환경 창조에 기여하는 노력 및 이와 협력한 건축주, 시공자들의 공로를 정당하게 평가하여 건축서비스 산업 전반의 제작 의욕을 제고하고 장기적으로는 건축문화발전에 공헌

하고자 마련된 것임

- 이는 환경과 조화를 이루고 인간이 중시된 건축물과 그 주역을 찾아 격려하고 자긍심을 갖게함으로써 건축인의 창작의욕을 북돋우고 나아가 우수한 건축물 등에 대한 일반인들의 인식을 제고함으로써 건축문화에 대한 저변을 확대하기 위한 것임

• 건축품격제고를 위한 설계공모 활성화

- 「건축서비스산업 진흥법」은 그동안 건설산업의 일부로 간주되어 온 건축서비스를 지식서비스로 정의하고, 가격이 우선 순위가 아닌 설계안에 대한 고려를 우선적으로 할 수 있는 기반을 제공하는 데 의의가 있음
- 이를 위해 우선적으로 공공기관을 대상으로 공공기관에서 발주하고자 하는 건축물의 특성, 규모 및 사업비 등을 고려하여 적합한 발주방식을 선정하도록 함
- 특히 우수한 건축물을 조성하기 위해 공공기관에서 발주하는 특정 용도와 규모에 해당하는 건축물의 설계를 발주하는 경우에는 공모방식을 우선적으로 적용하도록 하였으며, 공모방식 우선 적용대상에 해당하지 않는 경우에 대해서는 「건축서비스산업 진흥법」에서 정하는 사업자 선정 기준 및 절차 등에 따르도록 함

도시계획 및 설계 분야 발주방식별 영역현황

	설계공모	PQ + 가격입찰	가격입찰 (PQ 제외)	기술자 평가	기술제안서 평가	협상형	확인불가	계
건수	9 (1.13)	256 (32.24)	365 (46.00)	72 (9.07)	19 (2.40)	16 (2.4)	57 (7.2)	794
금액 (백만 원)	15,795 (2.92)	327,861 (60.69)	50,172 (9.28)	31,804 (5.89)	93,139 (17.24)	6,289 (1.16)	15,145 (2.8)	540,206 (100)

출처 : 국가건축정책위원회, 2013, 건축·도시분야 계획 및 설계영역 발주평가제도 개선연구, p.44

• 설계의도 구현

- 설계의도 구현은 설계자의 설계의도가 구현될 수 있도록 해당 건축물 및 공간환경의 설계자를 건축과정, 즉 시공과정에 참여시키는 것을 의미하는 것으로 기존의 감리제도가 가지는 한계를 극복하고 시공단계에서 발생하는 설계변경이 본 설계의도에 맞게 구현될 수 있도록 하는 것임
- 설계자의 참여의 범위는 설계의도가 충분히 반영되도록 설계도서의 해석, 자문, 현장여건 변화 및 업체선정에 따른 자재와 장비의 치수·위치·재질·질감·색상 등의 선정 및 변경에 대한 검토·보완 등을 위하여 수행하는 업무 등임

• 공공건축 사업계획에 대한 사전검토

- 사업계획에 대한 사전검토의 목적은 공공건축의 공공적 가치를 구현하고, 적정한 수

- 준의 품격을 갖추며, 합리적인 기준에 맞게 건축할 수 있도록 기획단계부터 사업의 목적과 장소에 걸맞는 설계방향을 설정하고, 적정한 예산을 책정하는 것임
- 사업계획 사전검토의 주요 내용은 ① 사업의 규모와 내용, 사업기간, 재원조달계획 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 등임

• 공공건축지원센터

- 공공건축지원센터는 공공기관에서 조성 및 관리하는 건축의 품격을 제고하기 위해 건축서비스에 해당하는 사항에 대한 전문적인 자문을 제공하는 전담기관임
- 공공건축지원센터에서 수행하는 가장 주요한 업무로는 공공건축 사업계획에 대한 사전검토와 자문이 있으며, 자문사항으로는 ① 공공건축의 발주에 관한 자문, ② 공공건축의 기획 및 관리에 관한 자문, ③ 공공건축의 디자인관리에 관한 자문에 대한 응답, ④ 공공건축의 에너지 효율화 등 지속가능성 제고방안에 관한 자문, ⑤ 공공건축의 유지·관리 방안에 관한 자문, ⑥ 공공기관 관계자에 대한 교육, ⑦ 공공건축에 대한 데이터베이스 구축, ⑧ 그 밖에 국토교통부령으로 정하는 공공건축에 대한 자문 및 지원에 관한 사항 등이 포함됨

• 건축진흥원

- 건축진흥원은 건축서비스산업을 효율적이고 체계적으로 진흥하기 위해 국토교통부장관이 지정 또는 설립하는 전담기관임
- 건축진흥원의 주요 업무는 건축서비스산업 진흥을 위한 정책 및 제도의 연구·조사 기획, 건축서비스산업의 실태조사, 정보체계 구축사업, 건축서비스 표준화 연구 및 보급 지원, 건축서비스산업 관련 창업지원, 출판 및 홍보 사업, 교육·연수 사업, 국제 교류·협력 사업 등임

3 건축서비스산업 진흥법 시행을 위한 정책적 과제

■ 「건축서비스산업 진흥법」 시행을 위한 하위법령 마련 및 관련 제도 개선 필요

- 2013년 6월 4일 제정된 「건축서비스산업 진흥법」은 2014년 6월 5일 시행³⁾을 앞두고 있으며, 이에 따라 동 법률에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항의 정립이 필요함

3) 「건축서비스산업 진흥법」 법률 제11865호, 2013. 6. 4. 공포, 2014. 6. 5. 시행

- 「건축서비스산업 진흥법」에서 시행령과 시행규칙 등 하위법령에 위임된 사항의 규정 마련 필요
- 건축설계산업 육성을 위한 주요 쟁점 중 「건축서비스산업 진흥법」과 연계가 필요한 쟁점에 대해 「건축사법」 등 건축서비스산업과 연관이 높은 관련 법령 및 관련 기준에 대한 개선방안 마련 필요

■ 내실 있는 건축서비스산업 진흥 기본계획의 수립

- ‘건축서비스산업 진흥 기본계획’은 건축서비스산업 진흥을 위한 구체적인 실천계획으로서 상호 관련성 있는 행정수단을 대상으로 건축서비스산업의 발전과 진흥을 위한 활동기준과 또는 그 설정행위를 정하는 계획으로서의 의미를 가짐
 - 법령에서 정한 ‘건축서비스산업 진흥 기본계획’의 내용 이외에 하위법령에서 기본계획의 명확한 목표설정을 위해 건축서비스산업 시장 전망에 관한 사항과 기본계획 시행 성과 진단을 위한 평가를 추가로 포함함
- 진흥 기본계획을 수립하기 위해서는 충실한 실태조사가 선행되어야 하며, 건축서비스업을 육성하고 진흥하기 위한 시책의 방향이 구체적으로 제시되어야 함
 - 이를 위해 산업의 현황에 대한 관련 데이터를 수집하고 진흥정책의 수립을 위한 기초자료를 획득하는 절차가 정형화되어 운용될 필요가 있으며, 하위법령에서 국토교통부장관은 매년 건축서비스산업 시장 현황, 국내외 건축서비스산업 수주 및 매출, 건축서비스사업자 및 기술인력 현황, 건축서비스사업자의 임금실태 등을 조사할 수 있으며, 건축서비스 관련 연구·개발 및 건축서비스 전문인력 양성·교육 현황 등을 수시로 조사할 수 있도록 규정함
 - 그밖에 국토교통부장관은 건축서비스산업 정보체계의 효율적인 구축과 활용 촉진을 위하여 정보체계의 구성·운영에 관한 연구개발 및 기술지원, 정보체계의 구축을 위한 공동사업의 시행, 정보체계의 표준화 및 고도화, 정보체계를 이용한 정보의 공동 활용 촉진, 그 밖의 정보체계의 구축 및 활용의 촉진 등에 필요한 사항의 업무를 수행하도록 규정함
- 또한 기본계획을 수립하는 것은 관련 분야의 의견을 모으는 과정으로 인식되어야 하며, 광범위한 주체가 참여하여 공개적으로 토론이 이루어지고, 합의가 이루어지는 공론화의 과정을 통해 수립되어야 할 것임

■ 질 높은 건축문화 실현을 위한 설계공모 활성화

- 건축설계 발주에서 설계공모를 우선적으로 적용하도록 하는 것은 그동안 건설공사

와 동일한 개념에서 발주되어 온 건축서비스분야에 대해 지식서비스산업으로서 인식되는 전기를 마련함

- 공공기관에서 발주하는 건축설계 추정가격이 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제4조제1항에 따른 고시금액 이상인 사업 등에 대해서는 설계공모방식을 적용하는 것을 원칙으로 하도록 하위법령에서 규정함
- 설계공모 방식에 대해서는 좋은 안을 선정하기 위한 기존의 설계공모방식, 우수한 설계자를 선정하기 위한 제안공모방식, 그리고 2단계에 걸쳐 시행할 수 있는 2단계 공모방식 등을 제안하여 건축물의 특성에 따른 다양한 공모방식을 선정할 수 있도록 함
- 또한 추정가격이 고시금액 미만인 사업 중 예정설계비가 1억 원 이상인 사업에 대해서는 사업수행능력을 평가하여 입찰에 참가하도록 함

• 새롭게 도입되는 설계공모제도 및 발주제도의 확산과 적용, 운영을 위한 지속적인 노력이 필요함

- 현행 발주제도는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」, 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」, 「건설기술관리법」 등 다양한 법률에 근거하고 있고, 각 중앙부처 및 조달청에서는 설계공모 운영에 관한 기준 및 지침, 사업수행능력평가기준 등을 별도로 마련하여 운용하고 있어 설계공모에 관한 운영기준의 통합이 필요하며, 성과를 거두기 위해서는 지속적인 노력이 필요함
- 또한 확대된 설계공모를 시행하는데 있어 경험이 없는 공공기관에서 새롭게 마련된 기준을 합리적으로 적용하여 질 높은 성과물을 얻기 위해서는 많은 시행착오가 예상되며, 유연한 운영방식을 마련하기 위해 관련 기준의 지속적인 보완이 필요함

■ 설계의도 구현을 위한 매뉴얼 및 대가기준 마련

- 설계의도 구현은 것은 설계자가 시공과정에 참여할 수 있도록 하여 설계자의 설계 취지와 생각이 최종적인 건축물로 적절하게 반영될 수 있도록 하기 위한 것임
 - 설계의도 구현의 구체적인 업무범위로는 하위법령에서 설계자의 시공과정 참여 업무에 대해 설계도서의 해석, 자문, 현장여건 변화 및 업체선정에 따른 자재와 장비의 치수·위치·재질·질감·색상 등의 선정 및 변경에 대한 검토·보완 등의 업무로 규정하였음
 - 또한 건축과정에 설계자를 참여시킨 경우 「건축법」 제22조에 따른 건축물의 사용승인 시 감리완료보고서 또는 준공도서 등에 참여설계자의 서명날인을 첨부하도록 함
- 설계의도 구현을 위한 설계자의 시공과정 참여에 관한 업무 매뉴얼 등 실질적인 운영을 위한 제도 보완 필요

- 실제 적용단계에서는 법에 명시된 설계의도 구현 업무 항목의 해석에 대해 많은 애로가 발생할 것으로 예상되며, 어떤 업무가 설계자의 업무인지, 감리자의 업무인지, 시공자의 업무인지 등에 대해 상당한 혼란이 있을 것으로 판단됨
- 따라서 조속한 시간에 설계의도 구현을 위한 설계자의 시공과정 참여에 관한 업무 매뉴얼, 시공과정 참여에 소요되는 대가 기준 등이 마련되어야 실질적인 효력을 담보할 수 있음

■ 공공건축 사업계획서 사전검토 및 공공건축지원센터 운영

- 공공건축의 사업계획서 사전검토는 국가와 지역의 건축문화를 대표적인 건축물의 공공적 가치를 구현하고, 적절한 수준의 품격을 갖추며, 합리적인 기준을 확보하기 위해 건축설계의 기획업무를 내실화하는 수단으로 기본적으로 모든 공공건축물에 대해 적용하는 것을 원칙으로 함
 - 장기적으로는 모든 공공건축물에 대해 적용하는 것을 원칙으로 하나, 법적용의 실효성을 고려하여 점진적으로 확대해 나가고자 함
 - 따라서 하위법령에서는 설계공모방식을 우선적으로 적용하는 건축물을 우선적인 대상으로 하고, 타법에 의해 예비타당성조사, 타당성조사를 거치는 건축물을 제외하도록 규정함
- 공공건축 사업계획서에 대한 사전검토와 공공건축에 관한 자문에 대한 응답업무를 수행하기 위하여 국토교통부장관은 공공건축지원센터를 지정토록 함
 - 하위법령에서는 「정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」에 따른 국토연구원 등 인력, 조직, 예산 및 시설을 갖춘 관계 공공기관을 공공건축지원센터로 지정할 수 있도록 규정
- 공공건축지원센터 업무 수행을 위한 인력과 조직, 예산 등의 확보 필요
 - 「건축서비스산업 진흥법」에서는 공공기관을 공공건축지원센터로 지정하는 경우 정부가 운영에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 규정하고 있으나, 현재 입법예고된 시행령과 시행규칙에 따라 고시금액 이상의 공공건축 사업에 대해 사업계획서 사전검토를 시행할 경우 연간 약 250여건의 사전검토가 이루어질 것으로 예상됨
 - 이처럼 공공건축지원센터의 다양한 기능을 수행하기 위해서는 조직 및 예산상의 지원이 필요하며, 이를 위해 요구되는 운영인력과 검토인력의 확보는 우선적으로 선행되어야 할 것이며, 실제적인 시행에 앞서 시범적인 운영을 통해 문제점을 사전에 검토하고 보완할 필요가 있음

총공사비	2011년 기준	검토제도		
[단위 : 억]				
1,000 ▾	13 건	예비타당성 조사 총사업비 500억 이상, ▽재정지원 300억 이상	타당성 조사 총사업비 500억 이상, ▽건축비 100억 이상	사업계획 사전검토 면제
500 ▾	35 건			
200 ▾	103 건			
100 ▾	119 건			
50 ▾	257 건			우선적용
0 ▾	11,347 건			확대적용

사업계획서 사전검토 대상 공공건축물

■ 건축서비스산업 진흥 전담기관인 건축진흥원의 설치

- 건축서비스산업 진흥을 위한 정책 및 제도연구, 건축서비스산업 실태조사 및 정보 체계구축, 창업지원, 홍보 및 교육, 국제교류 및 협력사업 등을 수행하는 주요 전담 기관으로 건축진흥원 지정 또는 설치에 대한 공감대 마련 필요
- 중장기적으로 건축진흥원의 설립과 운영을 위한 재정을 마련하기 위해서는 명확한 업무범위 설정과 이를 통한 기대효과의 정량적 제시가 필요함
- 또한 건축진흥원 설립과 관련된 정부 부처 내의 이해관계 및 인접 산업 분야와의 경합에 대한 충분한 대응과 건축서비스산업 분야의 적극적인 지원이 필요함

4 결론

■ 「건축서비스산업 진흥법」의 제정 및 시행은 건축서비스산업 육성의 중요한 계기 마련

- 우리나라 건축서비스산업의 경쟁력은 높은 잠재력과 중요성에도 불구하고 후진국 수준으로 평가되며, 세계시장 점유율도 낮은 형편임

- 그러나 「건축서비스산업 진흥법」 제정으로 국가적인 지원체계의 단초가 마련되었으며, 그동안 건설산업의 일부로 간주되어 온 건축서비스를 지식서비스로 정의하고, 공공건축을 중심으로 가격이 우선 순위가 아닌 설계안에 대한 고려를 우선적으로 할 수 있는 기반을 제공하는 데 의의가 있음

■ 건축서비스산업의 도약을 위한 건축계의 협력과 지속적인 노력 필요

- 「건축서비스산업 진흥법」의 제정은 그동안 미약했던 국가적 관심과 지원을 수행할 수 있는 제도적 기반으로 의의가 있으나 실질적인 성과를 거두기 위해서는 법률의 시행과정에서 시행착오와 지속적인 개선이 필요함
 - 입법과정에서 논의가 미진하였거나 입법전략상 누락된 부분에 대해 단기적인 관점에서 보완사항을 발굴하고 이를 반영하여 법률안의 보완이 이루어지도록 하여야 함
 - 중기적 관점에서는 법률의 시행과정을 지속적으로 모니터링하여 문제점을 인식하고 해결하기 위한 노력이 필요함
 - 장기적인 관점에서는 건축서비스산업 진흥을 위한 전략과 추진계획 등이 마련되고 이를 위한 제도적 근거를 법률안에 반영시킬 필요가 있음

차주영 연구위원 (031-478-9646, cytchah@auri.re.kr)

염철호 연구위원 (031-478-9677, chyoun@auri.re.kr)

심경미 부연구위원 (031-478-9654, kmisim@auri.re.kr)



auri brief 원문



관련 연구보고서

공사중단 장기방치 건축물 정비 제도 운영방향

유광흠 선임연구위원, 임유경 부연구위원

주제어 : 공사중단 장기방치 건축물, 공사중단 특별조치법, 실태조사, 정비기본계획, 정비계획

요약

- 공사중단 장기방치 건축물을 효율적이고 체계적으로 정비하기 위해 2013년 5월 22일 「공사중단 장기방치 건축물의 정비 등에 관한 특별조치법」이 제정되어 2014년 5월 23일 시행을 앞두고 있음
- 공사가 중단된 상태로 장기간 방치되어 경관을 저해하고 안전에 위해요소로 거론되며, 때로는 범죄나 탈선 장소로 이용되어온 건축물에 대해 정비를 촉진할 수 있는 제도적 장치가 마련됨

정책제안

- 시행과정에 대한 충실한 모니터링을 통해 규율내용을 확대하고 지자체의 역할을 강화하는 등 법률의 지속적인 개선 필요
 - 주변 환경에 대한 악영향을 방지하고 도시미관을 개선한다는 입법취지를 달성하기 위해서는 공사중단 방치건축물뿐 아니라 도시 내 빈집 등에 대해 공공이 개입할 수 있도록 법제의 규율 범위를 확대할 것이 요구됨
 - 공사중단 건축물 소재 지자체장의 권한과 의무를 법률에 규정하고, 정비를 촉진하기 위한 재정 지원과 인센티브 부여 방안을 마련할 필요
 - 2년으로 규정된 실태조사 실시 주기를 5년으로 합리화하고 철거명령 시행 과정에서 이해관계자 의견 수렴 절차 보완, 분쟁 발생시 강제 조정 권한 강화 필요

1 서론

■ 공사중단 장기방치 건축물의 증가

- 2013년 상반기 현재 전국적으로 623곳의 공사중단 현장이 발생하였으며, 이 중 190곳(30.5%)의 현장이 공사재개, 철거 등의 조치가 취해졌고, 433곳(69.5%)의 현장이 공사가 중단된 채 방치되고 있는 것으로 나타남

공사중단 건축현장 현황(2013년 상반기 기준)

계	공동주택	단독주택	상업용	공업용	교육사회용	기 타
827동 (100%)	452 (54.7)	22 (2.7)	252 (30.5)	12 (1.5)	70 (8.5)	19 (2.3)

자료 : 국토교통부 내부 자료

- 공사중단 장기방치 건축물은 도시의 미관을 저해할 뿐 아니라 주거환경에 악영향을 끼치게 됨
- 각종 범죄 장소로 이용되거나 청소년들의 비행 장소로 활용되는 등 사회 문제 발생의 원인이 되며, 이미 설치된 구조물과 건축 자재에 대한 관리가 제대로 이루어지지 않을 경우 안전사고 등이 발생할 우려가 높은 실정
- 이에 따라 2013년 5월 22일 「공사중단 장기방치 건축물의 정비 등에 관한 특별조치법」이 제정(시행 2014. 5. 23.)되어 공사중단 장기방치 건축물을 효율적으로 정비하기 위한 제도적 장치가 마련됨

■ 「공사중단 장기방치 건축물의 정비 등에 관한 특별조치법」 제정

- “공사가 중단되어 장기간 방치된 건축물의 정비사업에 필요한 사항을 규정함으로써 공사가 중단된 현장의 미관을 개선하고 안전을 확보하며 국토이용의 효율성을 제고하는 것을 목적”으로 하고 있음
- “공사중단 건축물”을 「건축법」 제21조에 따른 착공신고 후 건축 중인 건축물로서 제4조에 따른 실태조사를 통하여 공사를 중단한 총 기간이 2년 이상으로 확인된 건축물로 규정
- 그동안 공사가 중단된 상태로 장기간 방치되어 경관을 저해하고 안전에 위해요소로 거론되며, 때로는 범죄나 탈선 장소로 이용되어온 건축물에 대해 정비를 촉진할 수 있는 제도적 장치 마련에 의의

2 공사중단 장기방치 건축물 현황 및 문제점

■ 공사중단 장기방치 건축물 발생 및 조치 현황

- 공사중단 건축물에 대한 발생 및 조치 현황과 잔존 현황을 동수 기준으로 살펴보면, 2013년 상반기 현재까지 전국에서 1,225동의 공사중단 건축물이 발생하였으며, 이중 398동(32.5%)이 공사재개, 철거 등의 조치가 취해졌고, 잔존하고 있는 건축물은 827동(67.5%)으로 나타남

공사중단 건축현장 처리 및 잔존 현황(동수 기준)

구분	발생	처리			잔존		
		소계	공사재개	철거조치 등	소계	안전조치	미조치
전 국	1,225	398	315	83	827	803	24
서울	41	1	1	0	40	40	0
부산	27	0	0	0	27	27	0
대구	55	37	37	0	18	18	0
인천	89	56	41	15	33	33	0
광주	32	0	0	0	32	32	0
대전	14	0	0	0	14	14	0
울산	48	43	32	11	5	5	0
경기	84	3	1	2	81	81	0
강원	151	68	68	0	83	81	2
충북	150	70	47	23	80	80	0
충남	240	42	33	9	198	187	11
전북	80	36	13	23	44	44	0
전남	60	26	26	0	34	23	11
세종	0	0	0	0	0	0	0
경북	75	5	5	0	70	70	0
경남	25	1	1	0	24	24	0
제주	54	10	10	0	44	44	0

자료 : 국토해양부 내부 자료 (2013년 상반기 기준, 단위 : 동)

- 잔존 건축현장의 용도별 현황을 살펴보면 전국 827동의 건축물 중 공동주택이 452동(54.7%)으로 가장 많고, 상업용 252동(30.5%), 교육사회용 70동(8.5%), 단독주택 22동(2.7%), 기타 19동(2.3%) 공업용 12동(1.5%) 순으로 나타남
 - 잔존 공사중단 건축물의 방치기간을 동수별로 살펴보면 방치기간이 10년 이상인 건축물이 420동으로 가장 많고, 다음으로 5년~10년 182동, 3년~5년 138동 순으로 나타나고 있음

공사중단 건축물의 방치기간 현황(동수)

구 분	3년 미만	3년~5년	5년~10년	10년 이상	미상	총 합계	평균(년)
전 국	87	138	182	420	0	827	5.2
서울	11	3	8	18	0	40	4.6
부산	5	12	5	5	0	27	4.9
대구	1	5	7	5	0	18	2.1
인천	10	4	14	5	0	33	4.9
광주	0	9	5	18	0	32	3.6
대전	0	3	4	7	0	14	10.5
울산	1	0	2	2	0	5	13.1
경기	7	20	15	39	0	81	6.0
강원	1	6	6	70	0	83	3.7
충북	11	2	15	52	0	80	5.3
충남	27	44	43	84	0	198	3.2
전북	4	2	8	30	0	44	6.3
전남	6	0	13	15	0	34	9.6
세종	0	0	0	0	0	0	0.0
경북	2	17	23	28	0	70	4.9
경남	0	0	6	18	0	24	9.5
제주	1	11	8	24	0	44	9.5

자료 : 국토교통부 내부 자료 (2013년 상반기 기준, 단위 : 동)

■ 공사중단 장기방치 건축물의 문제점

- 언론보도에서 언급되고 있는 공사중단 장기방치 건축물에 대한 문제들은 크게 미관 저해, 우범지대화, 안전사고 발생우려, 민원발생, 환경훼손 등으로 구분됨

언론보도에 나타난 공사중단 장기방치 건축물의 문제점 구분

문제 구분	주요 내용
미관 저해	• 도시미관 저해, 도시이미지 실추
우범지대화	• 청소년 탈선 및 범죄 장소로 이용
안전사고	• 보행자 안전사고, 자연재해에 취약, 건물 노후화에 따른 붕괴 위험
민원발생	• 지역 주민 불만 민원 증가, 지역 상권 저해
환경훼손	• 환경적 악영향, 자연환경 훼손

- 공사가 중단된 상태로 장기간 방치된 건축물은 도시미관을 저해하는 주요 요인
 - 공사 중인 건축물이 장기간 방치될 경우 도시 속 흉물로 자리 잡아 도시경관을 해치는 등 도시미관에 부정적 영향을 미침. 특히 도심과 교외에 산재한 공사중단 장기방치 건축물은 도시 전체 이미지를 실추시키는 요인이 됨

- 공사중단 장기방치 건축물이 범죄 또는 청소년 탈선장소로 이용
 - 공사가 중단된 방치건축물이 학교나 학원가 인근에 위치한 경우 청소년의 탈선을 유도하는 장소로 이용될 수 있음. 또한 건물의 사용 허가 없이 노숙자 등 신원이 파악되지 않은 사람이 출입할 수 있어 범죄의 장소로 이용되는 사례 발생
- 건축자재 낙하, 지반 침하 등의 가능성을 안고 있어 주변 보행자 안전 위협
 - 방치건축물이 장마나 태풍 등 자연재해에 노출될 경우 안전사고의 위험성이 높으며, 노후화로 인한 구조물 붕괴의 위험 등 심각한 안전문제 야기
- 사람들의 접근을 어렵게 하기 때문에 지역 활성화 및 주변 상권에 부정적 영향
 - 방치건축물 주변 지역은 안전사고 발생 우려가 높고 평판이 저하되어 지역 상권 쇠퇴를 가속화하는 요인으로 작용
- 주민들의 건강을 위협하고 주변 환경 저해
 - 완성되지 않은 건축 마감 때문에 콘크리트나 철골이 그대로 대기에 노출되어 악성 물질이 공기 중에 퍼져나갈 경우, 주민 건강에 부정적 영향을 미치고 일조권 침해와 통풍 등 환경 문제 야기

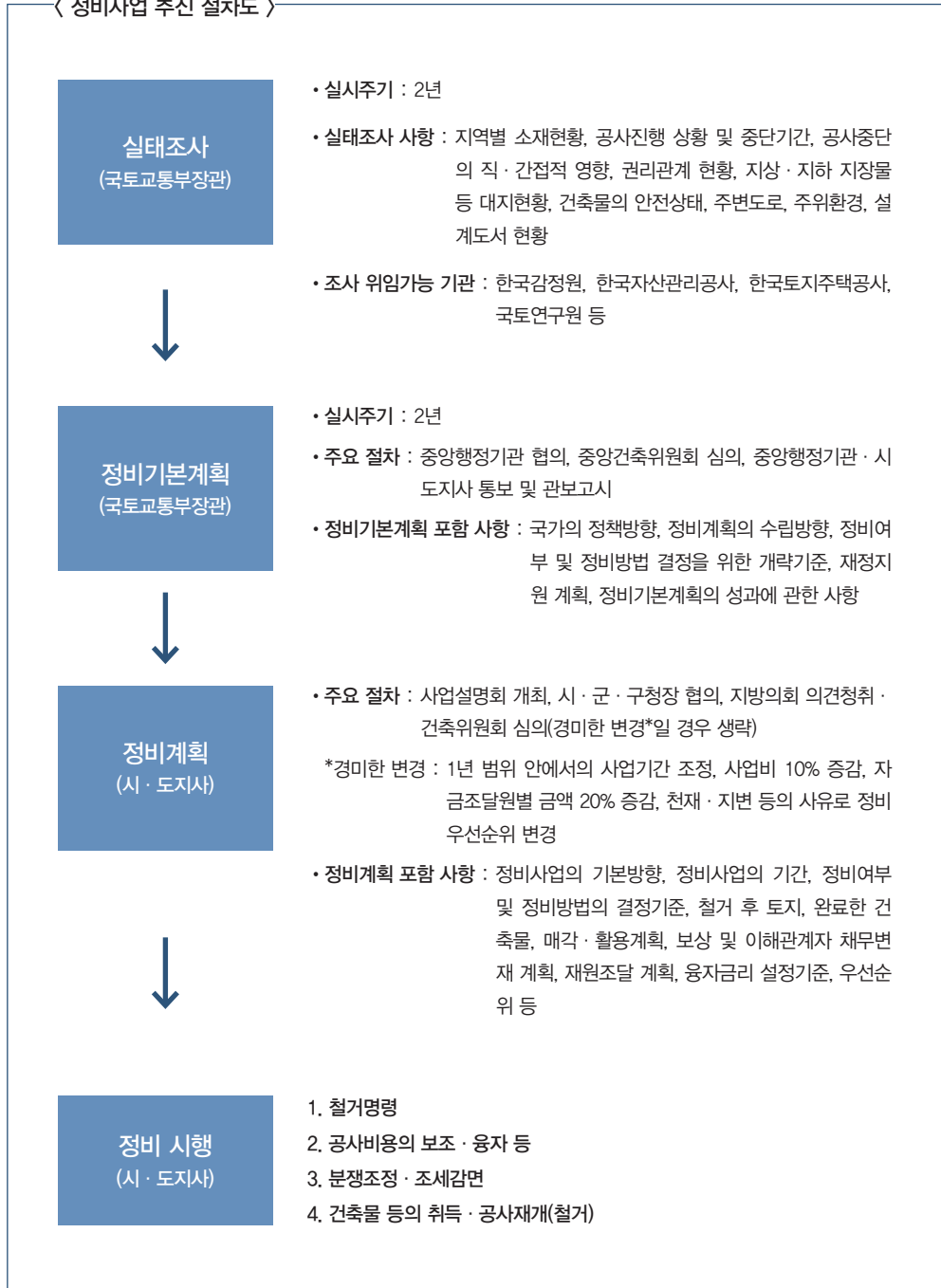
3 공사중단 장기방치 건축물 정비 제도 운영방향

■ 정비절차

- 공사가 중단된 상태로 장기간 방치된 건축물에 대한 정비는 크게 4가지 절차로 시행
 - 1단계는 국토교통부 장관에 의한 실태조사로, 실태조사는 매 2년마다 실시하게 되며, 지역별 소재현황, 공사진행 상황 및 중단기간, 공사중단의 직간접영향, 권리관계 현황 등에 대한 조사가 시행됨
 - 2단계는 실태조사를 기반으로 국토교통부 장관이 수립하는 정비기본계획수립단계로서, 정비기본계획에는 방치건축물에 대한 정책방향, 정비계획 수립방향, 정비여부 및 정비방법 결정을 위한 개략기준, 재정지원 계획 등에 관한 내용으로 구성되며, 중앙행정기관협의, 중앙건축위원회 고시, 중앙행정기관 및 시·도지사에게 통보하고 관보 고시를 통해 확정
 - 3단계는 시·도지사가 국토교통부장관이 마련한 정비기본계획에 따라 정비계획을 수립하는 단계로, 정비계획은 개별 사업장별로 정비여부 및 정비방법에 대한 기준이 제시되며, 구체적인 정비를 위한 제반 내용을 포함

- 4단계는 정비사업을 시행하는 단계로서, 정비방향에 따라 철거명령, 공사재개를 위한 공사비용의 보조 또는 융자, 건축물의 취득 등의 직접적인 정비행위를 시행하는 단계

〈 정비사업 추진 절차도 〉



■ 공사중단 건축물 실태조사

- 시행주체 : 국토교통부 장관
- 시행주기 : 2년마다 실시하는 정기실태조사와 필요시 추가적으로 실시되는 수시 실태조사로 구성
- 실태조사 사항 : 공사중단 건축물의 지역별 소재 현황, 공사중단 건축물별 공사 진행상황 및 중단기간, 공사중단 건축물별 공사중단의 직접적·간접적 원인, 공사중단 건축물별 권리관계 현황, 지상·지하 지장물 등 대지현황, 대지 및 건축물의 안전상태, 대지 주변도로 및 인접 건축물 등 주위 환경, 대상 건축물의 설계도서 현황, 그 밖에 기본계획 수립에 필요한 사항
- 의뢰가능 기관 : 기관의 성격·능력 및 신인도 등을 종합적으로 감안하여 한국감정원, 한국자산관리공사, 한국토지주택공사, 국토연구원 등을 실태조사 의뢰가능 기관으로 정함

■ 정비기본계획 및 정비계획

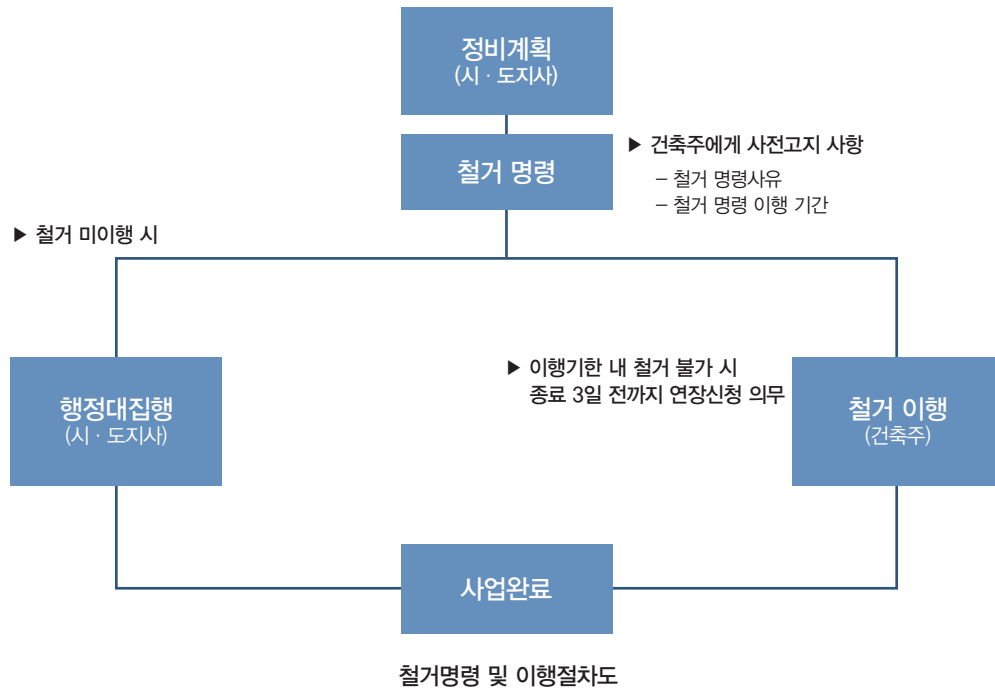
- 정비기본계획의 내용
 - 공사중단 건축물의 정비를 위한 국가의 정책방향, 제6조에 따른 공사중단 건축물 정비계획의 수립방향, 공사중단 건축물의 정비 여부 및 정비방법 결정을 위한 개략적인 기준, 정비사업을 위한 재정지원 계획, 기본계획의 성과평가에 관한 사항, 그 밖에 공사중단 건축물의 정비를 위하여 필요한 사항
- 정비계획의 내용
 - 정비사업의 기본방향, 정비사업의 기간, 공사중단 건축물의 정비 여부 및 정비방법 결정기준, 공사중단 건축물별 정비 여부 및 정비방법, 법 제12조 제1항에 따라 공사중단 건축물을 철거하고 남은 토지 또는 공사를 완료한 건축물의 매각이나 활용 계획, 건축주에 대한 보상 및 이해관계자에 대한 채무 변제 계획, 공사비용 융자의 금리수준 설정 기준, 공사중단 건축물별 정비 우선순위 등

■ 철거 명령 및 이행

- 사전고지
 - 철거를 명하는 경우 철거 명령의 사유 및 이행기간 등을 포함하여 철거 명령서식으로 건축주에게 사전 고지토록 함

• 철거 이행

- 철거 이행의 실행력 담보를 위해 철거 후 건축주가 15일 이내 신고토록 하고, 신고 받은 시·도지사는 15일 이내 확인토록 함



■ 공사비용 보조 및 융자

• 보조·융자

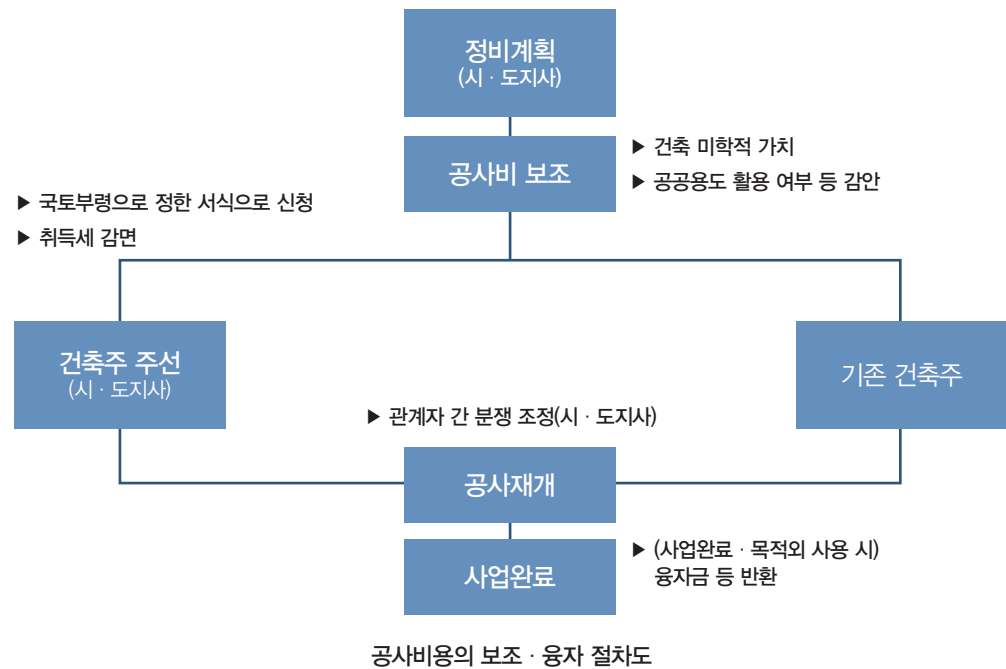
- 시·도지사는 건축미학적 가치 또는 공공의 용도로의 전환을 통한 활용 여부 등을 종합적으로 고려하여 공사중단 건축물의 공사 재개가 필요하다고 판단하면 새로운 건축주를 주선하거나 예산의 범위에서 정비계획으로 정하는 바에 따라 건축주에게 공사비용의 일부를 보조하거나 융자할 수 있도록 함

• 공사비용의 보조나 융자의 신청

- 공사비용의 보조나 융자를 지원받으려는 자는 사업계획서, 사용계획서, 상환계획서, 납세사실증명원, 소득금액증명원 등을 첨부한 신청서를 작성하여 시·도지사에게 제출

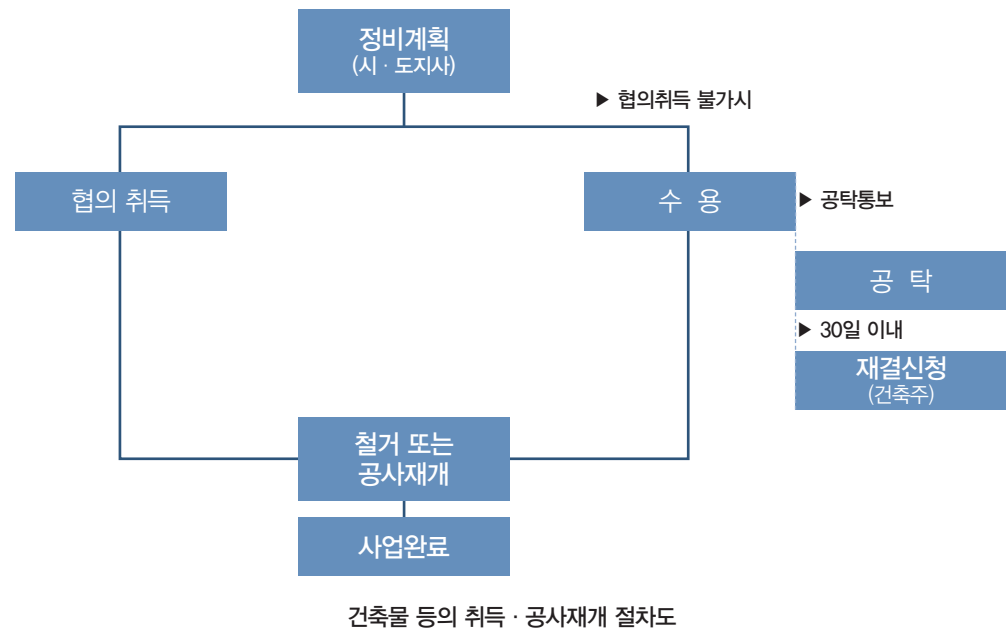
• 공사비용의 보조나 융자의 지원

- 신청을 받은 시·도지사는 지원 여부를 검토하여야 하며, 지급된 보조나 융자에 대해 관리·감독하고 목적 외 사용을 발견하였을 경우 즉시 반환토록 함



■ 손실보상

- 기준·절차
 - 적정가격으로 보상, 협의 불성립 시 보상금 공탁, 공탁에 불복하는 자는 관할 토지수용위원회에 재결신청 가능하며, 취득을 통한 정비사업 절차의 효율성 및 사유재산권 보호 등을 고려하여 보상 기준 및 재결 절차 등을 토지보상법을 준용하도록 하고 있음



■ 정비기금

• 재원

- 기금 재원은 정부 또는 정부 외의 자의 출연금 또는 기부금, 법 제7조 제2항에 따라 징수한 대집행 비용, 법 제12조 제1항에 따라 공사중단 건축물을 철거하고 남은 토지 또는 공사를 완료한 건축물의 매각대금 또는 운용수익금, 정비기금의 운용수익금 및 기금의 다양화 등을 위해 시행령에서 채권발행으로 조성된 자금, 타 기금·회계 전입금 등을 추가

• 사용용도

- 법 제7조 제2항에 따른 대집행, 법 제8조에 따른 공사비용의 보조 또는 융자, 법 제11조에 따라 취득하는 공사중단 건축물의 건축주 또는 이해관계자에 대한 보상, 법 제12조에 따른 공사중단 건축물의 철거 또는 공사 재개, 정비기금의 운용·관리에 필요한 부수경비 등에 사용

• 관리·운용

- 시·도지사는 정비기금을 관리·운영하여야 하며, 기금의 효율적인 관리를 위하여 필요한 경우 국토교통부장관은 시·도에 설치된 기금의 운용 상황을 지도·감독할 수 있음

• 운용·관리 실적

- 시·도지사는 해당 시·도에 설치된 기금의 운용·관리 실적을 국토교통부장관에게 제출

■ 권한 위임·위탁

• 위임업무

- 방치건축물 정비업무 중 취득 및 정비(철거 또는 공사재개) 업무를 건축물 관할 시·군·구의 도시계획 등을 종합적으로 고려하여 추진하는 것이 바람직하므로 시장·군수·구청장에게 위임할 수 있도록 함

• 업무위탁

- 시장·군수·구청장이 위임받은 업무를 지방공사 등에게 위탁 할 수 있도록 함

4 결론 및 향후 정책 과제

■ 「공사중단 장기방치 건축물의 정비 등에 관한 특별조치법」은 공사가 중단되어 장기간 방치된 건축물의 정비를 위한 제도적 기반 마련

- 인구·사회구조 변화로 인해 공간 이용 수요가 변화하고 부동산 경기 침체가 장기화되면서 다양한 유형의 방치건축물이 발생하여 도시 미관을 저해하고 범죄 및 안전사고의 원인이 되는 등의 문제가 나타나고 있음
- 일부 지자체에서 방치건축물 정비를 시도한 사례는 있으나 제한적인 범위 내에서 이루어졌음. 대부분의 장기방치 건축물은 권리관계가 복잡하고, 정비방법에 대한 제도적 뒷받침이 부재하여 효과적인 정비가 어려운 형편이었음
- 「공사중단 장기방치 건축물의 정비 등에 관한 특별법」이 제정됨으로써 공사중단 장기방치 건축물에 대한 제도가 마련된 것에는 커다란 의미를 부여할 수 있지만, 재원 조달 문제, 권리관계 해소 등의 어려움이 여전히 존재하여 단시간에 성과를 기대하는 것은 바람직하지 않을 것으로 생각됨

■ 효율적 운영을 위한 제도 보완 방향

- 법률이 아직 시행이전이기 때문에 개선방안을 논의하는 것은 성급한 측면이 있기는 하지만, 향후 제도 보완방향을 몇 가지 제시하고자 함
- 법률 입법취지와 같이 도시의 미관과 주거환경에 대한 악영향을 개선하고자 한다면 시급하게 정비가 이루어져야 하는 대상을 중심으로 빈집에 대한 부분을 추가할 필요
 - 현행 「공사중단 장기방치 건축물의 정비 등에 관한 특별조치법」은 규율 대상을 공사중단 장기방치 건축물로 한정하고 있으나, 실제 도시 내에는 공사중단 건축물뿐 아니라 다양한 유형의 유희공간과 빈집이 산재하여 도시환경을 저해하는 경우 발생
 - 도시 내 빈집은 공공이 개입할 수 있는 법률적 근거가 없고, 개별 지자체의 조례에 근거하여 일부 제한적으로 시행되고 있는 상태로 법률로 포섭하여 근거를 마련하는 것이 타당할 것으로 생각됨
- 공사중단 건축물 정비를 위한 지자체의 역할 강화 필요
 - 공사중단 건축물 소재 지자체장들의 권한과 의무를 법률로 규정하고 정비를 촉진하기 위해 재정 지원 및 인센티브 부여 방안 마련하는 한편, 효율적 업무 수행을 위해 관련 부서 역할 정립

- 실태조사 실시 주기 현실화
 - 「공사중단 장기방치 건축물의 정비 등에 관한 특별조치법」 제4조는 실태조사를 2년마다 시행하도록 하고 있으나, 공사중단 장기방치 건축물의 경우 제약조건이 많아 정비계획 수립 및 시행에 상당한 시간이 소요될 확률이 매우 높음
 - 2년마다 변동이 크지 않을 가능성이 많아 정기 실태조사 주기를 5년 정도로 늘리는 방안이 현실적으로 요구되며, 필요한 경우 수시조사를 할 수 있도록 규정하는 방안이 적합한 것으로 판단
- 철거명령 시행 과정에서 이해관계자 의견수렴 절차 보완
 - 철거명령은 재산권에 관련된 문제이고, 이해관계자의 의견수렴이 어려운 문제이므로 철거명령 이전에 청문절차, 이의제기 등에 대한 사항을 보완하고, 철거명령에 관한 사항 중 건축주에게 시행하는 사항은 법률 사항으로 규정될 수 있도록 하는 방향으로 검토가 필요
- 분쟁이 발생하는 경우 강제조정이 가능하도록 하여 실질적 효력을 담보하도록 함
 - 동법 제9조제1항은 “시·도지사는 공사중단 건축물의 공사 재개를 위하여 건축주, 건축 관계자 및 이해관계자 간의 분쟁을 조정할 수 있다”라고 하는 점에서 “강제조정”을 하는 것이 아니라 “임의조정”을 하도록 정하고 있음
 - “강제조정”을 할 수 있도록 규정하고, 동 분쟁조정을 거친 경우 “재판상 화해” 등과 같은 실질적인 법적인 효력을 규정하여 입법취지를 보다 살릴 수 있는 방안 고려

유광흠 선임연구위원 (031-478-9649, khyu@auri.re.kr)

임유경 부연구위원 (031-478-9615, yklm@auri.re.kr)



auri brief 원문



관련 연구보고서

건축물 유형별 에너지 소비 특성 분석과 활용

김승남 부연구위원

주제어 : 녹색건축, 건물에너지, 에너지 과소비 지수

요약

- 건물부문 국가 온실가스 감축목표의 설정과 녹색건축물 조성 지원법의 제정으로 관련 정책이 활성화됨에 따라, 이를 뒷받침하기 위한 기초자료의 축적 필요성 증대
- 국가건물에너지통합관리시스템의 개별 건축물 단위 에너지 소비량 정보를 활용하여 녹색건축정책의 수립과 정책효과 평가에 활용 가능한 실증적 근거 제공 가능
- 본고에서는 에너지 다소비 수준과 저효율 수준을 동시에 고려한 '에너지 과소비 지수' 분석을 통해, 에너지 성능이 우선적으로 요구되는 건축물 유형을 제시

정책제안

- 용도별로는 1·2종근생시설, 업무시설, 판매시설 등 주요 상업시설을, 시기별로는 1990~2000년 사이에 건설된 건축물을 중심으로 에너지 성능 개선 사업을 시행하고 에너지 성능이 상대적으로 양호한 2000년대 이후 건축물의 경우 행태개선을 통한 에너지 절감을 유도하는 것이 바람직
- 이 결과를 바탕으로, 국토교통부와 그린리모델링 창조센터에서 추진 중인 그린 리모델링 시범사업과 산업통상자원부에서 추진 중인 ESCO 사업의 우선 적용 대상을 선정
- 또한, 최근 국토교통부에서 제정 추진 중인 “기존 건축물의 에너지 성능 개선기준”과 “공공건축물 에너지 성능 표시 및 개선 의무화에 관한 규정”의 적용 대상 및 범위를 결정

1 건축물 에너지 소비 현황 분석의 필요성

- 건물부문 국가 온실가스 감축목표의 설정과 ‘녹색건축물 조성 지원법’의 제정으로 건물 에너지 및 온실가스 감축을 위한 정책적 노력이 다각적으로 시도되고 있으며, 이에 따라 녹색건축정책의 구체적 목표 수립 및 정책효과 검증에 활용 가능한 정량적 데이터의 구축 및 분석에 대한 수요가 증가하고 있음
- 이러한 상황에서, ‘국가건물에너지통합관리시스템’의 개별건축물 단위 에너지 소비량 정보를 활용한 건축물 유형별 에너지 소비 현황 분석은 실증자료에 기반을 둔 녹색건축정책의 수립 및 정책효과 평가 가능케 함
- 특히, 에너지 소비량 데이터 분석을 통해 녹색건축정책의 우선 적용대상을 선정해 활용할 경우, 정책의 소요비용을 최소화하고 효과를 극대화할 수 있음
 - 그린 리모델링 사업의 경우, 단일 사업으로부터 얻을 수 있는 총 효용을 극대화하기 위해서는 ‘에너지 다소비’ 건축물에 우선적으로 사업을 시행해야하며, 에너지 성능규제의 형평성을 고려할 경우에는 ‘에너지 저효율’ 건축물을 우선적으로 개선해야함
 - 그러나 이 두 지표는 종종 서로 상반되는 결과를 보이므로, 사업 우선순위를 결정하기 위해서는 ‘다소비’와 ‘저효율’을 종합적으로 고려한 단일 지표의 개발이 필요함
- 이에, 본고에서는 ‘에너지 과소비 지수’를 활용해 에너지 성능 개선이 우선적으로 요구되는 건축물 유형을 제시하고, 이를 토대로 그린 리모델링 사업에 대한 정책적 시사점을 제공함

2 건축물 유형별 에너지 과소비 지수 분석

■ 에너지 과소비 지수의 개념

건축물 유형별 에너지 과소비 지수 (단위: TOE)

= 해당 건축물 유형의 총 연면적 × (해당 건축물 유형의 단위면적당 소비량 - 전체 건축물의 단위면적당 에너지 소비량)

= 해당 건축물 유형의 총 에너지 소비량 - (해당 건축물 유형의 총 연면적 × 전체 건축물의 단위면적당 에너지 소비량)

- ‘에너지 과소비 지수’는 해당 건축물 유형이 전체 건축물의 평균적인 에너지 소비량에 비해 얼마나 더 많은 에너지를 소비하고 있는지를 정략적으로(TOE 단위) 나타낸 지표를 의미하며, 구체적인 산정식은 위와 같음
- 전체 건축물의 평균적인 에너지 소비량에 비해 단위면적당 에너지 소비량이 큰 유형은 에너지 과소비 지수가 양의 값을 반대의 경우는 음의 값을 보이며, 건축물 유형별 에너지 과소비 지수의 총합은 항상 0이 됨
 - 건축물 유형을 세분화하며 에너지 과소비 유형을 단계적으로 파악하고 최종적으로는 개별 건축물 단위의 과소비 지수까지 산정할 수 있으며, 공간적 단위를 적용할 경우 에너지 과소비 지역을 지역위계별로도 파악할 수 있음
 - ※ 예: 시도 > 시군구 > 읍면동 > 블록 > 필지

■ 분석 자료 및 개요

- 본고에서는 ‘국가건물에너지통합관리시스템’의 개별건축물 단위 에너지 소비량 자료를 주요 분석 자료로 활용함
 - 국토교통부에서 2010년부터 구축 중인 이 시스템은 건축행정정보와 연계해 약 680만 동에 달하는 전국의 모든 건축물에 대한 에너지 소비량 정보를 상향식으로 수집 및 관리하는 시스템으로서, 국가 단위로는 세계 최초로 도입된 것임
- 2013년 말 현재 수도권(서울·인천·경기)과 6대 광역시 일부 지역에 대한 건물 에너지 DB가 구축되었으나, 본고의 분석 내용은 연구목적으로 제공받은 2012년 서울시의 에너지 소비량 자료를 기준으로 함
- 상기 자료 중, ‘기존 건축물의 에너지성능 개선기준’에 따라 연면적 500㎡ 이상, 13개 주요 용도 건축물을 대상으로 에너지 과소비 지수를 산정함
 - 에너지 성능 개선기준(안)에서 제시된 7개 용도를 12개 용도로 세분화하고, 정책적 검토 필요성에 의해 다가구 주택 유형을 포함
 - 에너지 소비량 정보와의 시점을 맞추기 위해 2012년 12월 31일 이후 사용 승인된 건축물은 분석에서 제외함
- 위 조건에 부합하는 서울시 내 건축물은 총 102,875동(약 4억㎡)이며, 13개 용도에 포함되지 않는 건축물은 7,915동임(약 3천만㎡)

기존 건축물의 에너지 성능 개선기준(안) 제3조

② 이 기준의 적용대상 건축물은 규칙 제6조 제1항에 따른 기존 건축물로서 그 연면적이 500제곱미터 이상이면서 다음 각 호에 해당하는 용도의 건축물과 같다.

1. 공동주택 및 숙박시설, 노유자시설, 수련시설
2. 교육 및 업무시설
3. 제1종 및 제2종 근린생활시설
4. 문화 및 집회시설
5. 판매시설
6. 의료시설
7. 운수시설

■ 건축물 용도별 에너지 과소비 지수 산정결과

건축물 용도별 에너지 과소비 지수 산정결과

용도 구분	동수	총면적(㎡)	총소비량 (TOE)	㎡당 소비량 (KgOE)	과소비 지수 (TOE)	다소비 순위	저효율 순위	과소비 순위
1종근생시설	16,783	19,515,887	965,947	49.50	404,294	4	3	1
업무시설	6,556	45,936,205	1,642,187	35.75	320,177	2	8	2
2종근생시설	22,842	25,135,107	1,035,596	41.20	312,226	3	6	3
판매시설	607	11,372,526	524,780	46.14	197,487	6	4	4
의료시설	424	4,208,001	278,768	66.25	157,665	8	1	5
숙박시설	1,385	4,548,406	285,858	62.85	154,958	7	2	6
문화집회시설	351	3,413,383	116,438	34.11	18,203	10	9	7
운수시설	38	1,425,385	52,712	36.98	11,690	12	7	8
노유자시설	992	2,121,537	65,428	30.84	4,372	11	10	9
수련시설	28	118,492	4,963	41.89	1,553	13	5	10
다가주택	7,279	4,578,183	129,299	28.24	- 2,458	9	11	11
교육시설	3,054	26,963,864	655,252	24.30	- 120,749	5	12	12
공동주택	42,536	259,022,920	5,389,953	20.81	- 2,064,537	1	13	13
13개 용도 합	102,875	408,359,898	11,147,181	27.30	- 605,118			
기타 용도	7,915	30,968,069	1,496,357	48.32	605,118			
총계	110,790	439,327,967	12,643,537	28.78	0			

- 에너지 과소비 지수는 1종근생시설, 업무시설, 2종근생시설, 판매시설 순으로 높게 나타나, 주요 상업용 건축물을 중심으로 에너지 성능 개선사업을 시행하는 것이 바람직할 것으로 판단됨

- 대체적으로 에너지 효율이 낮은 용도의 과소비 지수가 높은 것으로 나타남
- 단, 수련시설의 경우는 에너지 효율이 낮지만 총 면적이 크지 않아, 에너지 성능 개선사업의 효과가 크지 않을 것으로 예상됨

- 13개 용도 중 공동주택, 교육시설, 다가구주택만이 단위면적당 에너지 소비량이 평균보다 작아 과소비 지수가 음으로 나타남
 - 공동주택의 경우 가장 많은 에너지를 소비하고 있으나, 에너지 소비 효율이 가장 높아 과소비 지수는 가장 낮은 것으로 나타남

■ 건축물 사용승인 시기별 에너지 과소비 지수 산정결과

건축물 사용승인 시기별 에너지 과소비 지수 산정결과

시기 구분	동수	총면적(㎡)	총소비량 (TOE)	㎡당 소비량 (KgOE)	과소비 지수 (TOE)	다소비 순위	저효율 순위	과소비 순위
1970년 이전 또는 미가입	3,200	7,757,749	307,684	39.66	84,421	5	1	4
1970년대	6,146	19,068,416	755,609	39.63	206,834	4	2	3
1980년대	19,831	68,520,928	2,480,285	36.20	508,303	3	3	1
1990년대	39,464	123,890,871	3,951,943	31.90	386,454	2	4	2
2000년 이후	42,149	220,090,003	5,148,017	23.39	- 1,186,013	1	5	5
총계	110,790	439,327,967	12,643,537	28.78	0			

- 우선, 건축물 사용승인 시기별 단위면적당 에너지 소비량을 살펴보면, 1970년대 건축물과 1970년 이전 건축물은 큰 차이를 보이지 않은 반면, 1980년대 이후 건축물부터 에너지 소비 효율이 점차 향상된 것으로 나타남
 - 이는 1980년 외벽부문 단열기준이 1.04W/㎡K에서 0.58W/㎡K로 두 배 가량 강화된 것이 반영된 것이라고 볼 수 있음
 - 또한, 외벽부문 단열기준이 2001년 0.47W/㎡K, 2010년 0.36W/㎡K으로 점차 강화되면서, 2000년대 이후 건축물의 에너지 소비 효율은 더욱 크게 향상됨
- 에너지 과소비 지수는 1970~1990년대 건축물이 고루 높게 나타났으며, 2000년 이후 건축물의 과소비 지수는 음의 값으로 나타남
- 따라서 에너지 성능이 상대적으로 양호한 2000년대 이후 건축물의 경우 성능개선 사업의 적용보다는 행태개선을 통한 에너지 절감을 유도하는 것이 바람직함
- 건축물의 평균적인 사용연한을 고려할 때, 1990년 이전 건축물은 개보수보다는 신축을 유도하는 것이 바람직하므로, 1990~2000년 사이에 건설된 건축물을 중심으로 에너지 성능 개선 사업을 시행하는 것이 바람직함
 - 건축물 멸실 통계 자료를 분석한 결과, 건축물의 평균 사용 연수는 20년 정도이며, 20~25년 사이에 폐쇄·멸실률이 가장 높은 것으로 나타남

- 공동주택의 경우, 에너지 과소비 지수는 낮은 것으로 나타났으나, 80년대 말 용적률 기준이 완화된 이후 건설된 단지에서는 사업성 문제로 재건축이 어렵기 때문에 그린 리모델링의 적용을 고려할 수 있음

■ 건축물 규모별 에너지 과소비 지수 산정결과

건축물 규모별 에너지 과소비 지수 산정결과

연면적 구분	동수	총면적(㎡)	총소비량 (TOE)	㎡당 소비량 (KgOE)	과소비 지수 (TOE)	다소비 순위	저효율 순위	과소비 순위
5백 - 1천㎡	44,109	47,564,761	1,667,243	35.05	298,364	2	3	1
1천 - 2천㎡	21,284	29,237,210	1,057,255	36.16	215,829	3	2	3
2천 - 5천㎡	9,903	30,712,359	1,056,889	34.41	173,010	4	4	4
5천 - 1만㎡	3,459	25,129,678	1,003,996	39.95	280,782	5	1	2
1만㎡ 이상	32,035	306,683,958	7,858,155	25.62	- 967,985	1	5	5
총합계	110,790	439,327,967	12,643,537	28.78	0			

- 건축물 규모별로는 1만㎡ 이상 대형 건축물의 에너지 효율이 가장 높은 것으로 나타났으며, 1만㎡ 이하 건축물의 효율은 큰 차이를 보이지 않음
- 과소비 지수는 5백~1천, 5천~1만㎡ 규모의 건축물에서 가장 높게 나타나, 이들 규모 건축물을 중심으로 성능 개선사업을 시행할 경우 가장 큰 효과가 예상됨

■ 세부 유형별 에너지 과소비 지수 산정결과

- 동일한 방법을 활용해 앞서 살펴본 유형보다 더욱 세분화된 건축물 유형과 더 나아가 개별 건축물 단위의 에너지 과소비 지수까지 산정 가능하며, 이를 활용해 보다 구체적인 정책 대상을 선정할 수 있음
- 우선, 앞서 과소비 지수가 가장 높은 것으로 나타났던 1·2종 근생시설과 업무시설 중에서 시기별·규모별로 과소비 지수가 높은 유형을 아래와 같이 파악 가능함
 - 1종근생시설의 경우, 1970년대와 1970년대 건축물, 그리고 5천~1만㎡ 규모의 건축물에 에너지 소비가 집중되어 있음
 - 2종근생시설의 경우, 1980년대 이전 건물과 1천㎡ 이하의 소형 건축물에 에너지 소비가 집중되어 있음
 - 업무시설의 경우, 시기별로는 2000년 이전 건축물의 지수가 고루 높게 나타났으며, 규모별로는 가장 규모가 큰 유형과 작은 유형으로 에너지 소비 집중이 양분됨

주요 상업용 건축물의 세부 유형별 에너지 과소비 지수 산정결과



- 또한, 앞서 제시한 에너지 과소비 지수에서 전체 건축물의 단위면적당 에너지 소비량 값을 특정 용도의 값으로 대체할 경우, 특정 용도의 세부용도별 지수를 산정할 수 있음
 - 예를 들어, 공동주택의 경우 아파트와 연립 주택보다는 다세대 주택의 과소비 지수가 높은 것으로 나타남
 - 같은 방법으로 각 세부용도에 포함된 개별 건축물들의 과소비 지수를 산정할 수 있으며, 이를 활용해 에너지 감축효과를 극대화할 수 있는 개별 사업대상을 파악할 수 있음

공동주택 세부용도별 에너지 과소비 지수 산정결과

용도 구분	동수	총면적(㎡)	총소비량 (TOE)	㎡당 소비량 (KgOE)	과소비 지수 (TOE)	다소비 순위	저효율 순위	과소비 순위
아파트	5,450	41,058,604	833,564	20.30	- 64,101	1	3	3
연립주택	5,904	7,923,417	170,203	21.48	- 3,027	3	2	2
다세대 주택	26,621	17,385,974	447,237	25.72	67,128	2	1	1
합계	37,975	66,367,994	1,451,003	21.86	0			

3 녹색건축 정책에 대한 시사점

- 본고에서 제시한 개념을 활용해 ‘에너지 과소비 지수’가 높은 건축물 유형을 파악하고 그 유형 내에서 과소비 지수가 높은 세부 유형을 파악하는 과정을 반복함으로써, 에너지 성능개선의 효용이 가장 큰 개별 건축물을 파악 가능함
 - 본고의 분석결과에 따르면, 주거용 건축물 보다는 1종근생시설, 업무시설, 2종근생시설, 판매시설 등 상업시설에 에너지 성능 개선사업을 우선 적용할 필요가 있음
 - 또한, 시기별로는 1990~2000년 사이에 건설된 건축물을 중심으로 에너지 성능 개선 사업을 시행하는 것이 바람직하며, 에너지 성능이 상대적으로 양호한 2000년대 이후 건축물의 경우 행태개선을 통한 에너지 절감을 유도하는 것이 바람직함
- 이 결과를 바탕으로, 국토교통부와 그린리모델링 창조센터에서 추진 중인 그린 리모델링 시범사업과 산업통산자원부에서 추진 중인 ESCO 사업의 우선 적용 대상을 선정 가능함
- 또한, 현재 국토교통부에서 제정 추진 중인 “기존 건축물의 에너지 성능 개선기준”과 “공공건축물 에너지성능 표시 및 개선 의무화에 관한 규정”의 적용 대상 및 범위를 결정할 수 있음
- 한편, 사업 추진의 용이성을 고려할 경우, 에너지 과소비 ‘집중지역’을 파악한 후 그 지역에 대한 도시계획 차원의 관리를 시도하거나 지역 내에서 가장 에너지 과소비 지수가 높은 건축물을 파악해 사업을 시행하는 방법도 선택 가능함
- 그러나 구체적인 사업 대상을 선정하기 위해서는 건축물 노후도, 사업 타당성, 소유 관계 여부 등에 대한 추가적인 고려가 필요하므로, 에너지 과소비 지수를 기준으로 후보를 선정하고(예: 상위 20%), 나머지 기준을 고려해 최종 적용대상을 선정하는 방식이 가장 바람직할 것임

김승남 부연구위원 (031-478-9605, snkim@auri.re.kr)



실내건축공간에서 발생하는 안전사고 예방을 위한 계획 방향 및 제도 개선 방안

김은희 부연구위원, 김상호 선임연구위원

주제어 : 실내건축, 실내건축 안전사고

요약

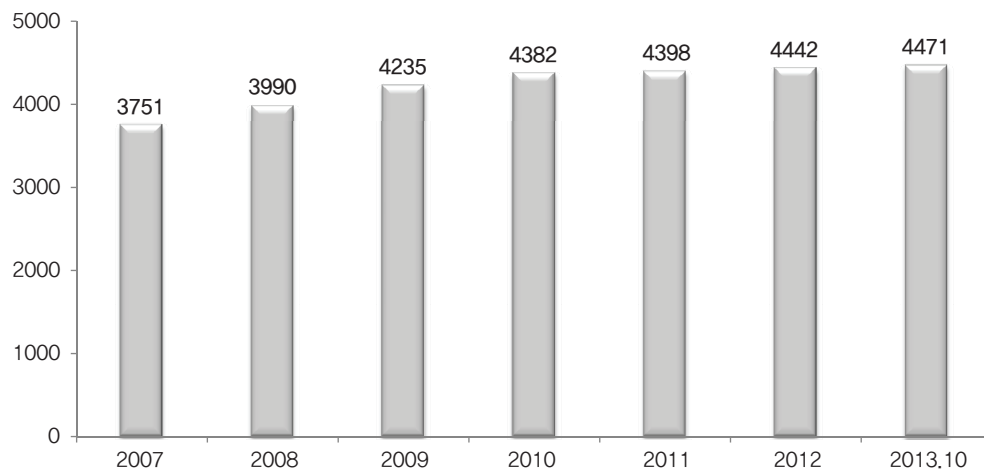
- 건축물 공간 이용 수요가 빠르게 변화하고, 실내공간의 안전과 질에 대한 사용자의 요구수준이 높아짐에 따라 별도의 실내건축공사가 증가하는 추세
- 그러나 실내건축공간에 대한 계획적·제도적 기준이 부재하여 무분별한 내부공간 구조 변경이나 부적절한 재료사용에 대한 규제가 어렵고, 이로 인해 다종의 이용이 많은 건축물에서 각종 생활 안전사고 빈발
- 공공적 성격의 대규모 실내공간이 증가하고 안전에 대한 사회적 요구가 높아지는 상황에서, 건축물 실내에서 발생하는 안전사고의 실태와 원인을 분석하여 이의 예방을 위한 건축 계획 방향 및 제도화 방안 제시

정책제안

- 실내건축 관련 안전사고를 예방하기 위한 계획기준을 마련하고 업무 범위와 책임 주체를 법으로 규정
 - 미끄러짐, 끼임, 추락, 충돌 등 실내 안전사고 실태와 원인 분석 결과를 바탕으로 사고 예방을 위한 실내건축 계획기준 마련 필요
 - 「건축법」 제2조(정의)에 ‘실내건축’에 대한 정의를 추가하고 「건축사법」 제19조(업무 내용)에 실내건축에 관한 사항을 건축사 업무로 규정하는 한편, 「건축법」 52조의2(실내건축)를 신설하여 실내건축 관련 기준 적용 대상을 규정하고 업무 범위와 책임 주체 명시
- 실내건축 안전사고 예방 계획기준 준수에 관한 확인 절차 마련
 - 실내건축공사에 대한 법적 책임 소재가 부재한 시설의 경우, 공사완료 후 사용승인신청 단계에서 안전관련 계획기준 준수에 관한 건축사 확인 절차 마련

1 배경 및 필요성

- 건축물 실내공간에서 생활 안전사고 빈발
 - 건축물 실내공간에서 발생하는 안전사고는 거주자의 부주의뿐만 아니라 무분별한 내부구조 변경이나 부적절한 실내건축공사가 그 원인으로 작용
- 실내건축에 관한 계획 기준 및 제도적 관리체계의 부재
 - 실내건축공사업은 전반적인 건축경기 위축에도 불구하고 관련 업체수와 기성액이 증가하는 추세¹⁾
 - 그러나 이러한 외적 성장과 시장 확대에도 불구하고 실내건축공사업은 건축공사를 보조하는 하위 공사업종으로 규정되고 있으며 따라서 실내건축공사업의 주요업무인 설계에 대한 별도의 기준이나 제도적 체계를 갖추지 못하고 있는 실정



실내건축공사에 종사하는 전문건설업체의 변동추이(개수)

- 건축서비스산업으로써 실내건축 산업의 건전한 육성에 대한 요구 증가
 - 건축설계산업과 더불어 소프트웨어 기반의 대표적인 건축서비스산업으로서 성장가능성이 높은 실내건축의 육성을 위한 기반으로써 관련 계획기준 및 제도적 관리체계 마련의 요구 증가

1) 실내건축공사업 현황 「건설산업기본법」에 따라 전문건설업으로 규정되어 있으며 설계업무는 별도 분리되어 있지 않음

2 실내건축공간 안전사고 발생현황 및 원인²⁾

- 실내에서 안전사고가 주로 발생하는 건축물 용도는 주거시설과, 다중이용시설로써 교육연구시설, 판매시설, 운동시설, 근린생활시설, 노유자시설 등이며, 안전사고 발생 장소는 거실, 욕실·화장실, 복도·계단, 베란다, 출입문·창문 등으로 나타남
- 최근 10여년간 관련 보고자료에 따르면 주거시설에서의 안전사고 발생률이 전체의 96% 이상을 차지하고, 다중이용시설의 경우 판매시설이 35% 이상으로 가장 높은 것으로 나타남³⁾
- 실내건축공간에서 발생하는 안전사고의 유형은 미끄러짐, 추락, 충돌, 끼임, 기타 사고(넘어짐, 화상, 감전, 새집증후군 등)로 분류할 수 있음
 - 미끄러짐사고는 주택과 다중이용시설의 욕실 및 화장실 등에서 미끄럼을 유발하는 바닥타일로 인한 미끄러짐, 어린이의 불규칙적 이동과 움직임이 많은 실내놀이터 바닥재로 인한 미끄러짐, 대형마트 등 다중이용공간의 미끄러운 실내바닥재로 인한 미끄러짐, 계단의 논스립 미설치 등으로 인한 미끄러짐 등의 사고로 나타남
 - 추락사고는 공동주택의 베란다, 계단 등에서 난간의 구조 및 재료 부실에 따른 추락 사고가 많이 발생하는 것으로 나타남
 - 충돌사고는 샤워실 바닥 미끄러짐에 따른 샤워부스 충돌, 판매시설 및 근린생활시설의 유리칸막이 및 설치물 충돌, 각종 출입문 유리 불식에 따른 충돌, 실내골프연습장 타석간격 및 주변공간 높이 미확보로 인한 골프채 충돌, 대형판매시설 실내놀이터 놀이기구에 의한 충돌 등의 사고로 나타남
 - 끼임사고는 건축물 외부출입문 또는 창문에 손가락 끼임, 근린생활시설(공중목욕탕, 찜질방 등) 욕조 배수구 수압에 의한 어린이 신체부위 끼임 등이 있음
 - 기타 거실 문턱에 걸려 넘어지거나 주거시설 및 근린생활시설 주방기기에 의한 화상, 근린생활시설(공중목욕탕, 찜질방)에서 달궈진 수전에 의한 화상 사고, 조명기기, 전기콘센트, 스위치 등의 위치 부적절에 따른 어린이 감전사고도 발생하고 있으며 실내 벽면 마감재, 접착제 등에 의한 오염된 실내공기 흡입으로 인한 새집증후군도 빈발한 것으로 나타남

2) 본고의 실내건축 안전사고는 일상생활에서 발생하는 생활 안전사고이며, 한국소비자원 위해감시시스템을 통해 입수된 건축물 관련 안전사고 발생 현황 분석 연구보고서를 대상으로 조사하였음

3) 주거시설의 경우 주방에서의 화상, 칼베임 등 사용자 부주의 사고를 모두 포함하고 있으므로 타 시설과의 절대적인 비교대상으로는 적절하지 않음

연도별 실내건축 안전사고 발생현황

(단위 : 건)

연도	용도 주거시설	다중이용시설								합계
		학교	판매 시설	운동 시설	근린생활시설			노유자시설		
					PC방	공중목욕장 (찜질방 등)	실내 놀이터	노인 요양시설	영유아 보육시설	
1999	—	—	—	—	—	15	5	—	—	—
2000	—	—	—	—	—	36	10	—	—	—
2001	—	—	—	—	—	25	27	—	28	—
2002	—	—	—	—	—	55	—	—		—
2003	—	—	—	—	—	102	21	—		—
2004	—	62	—	—	—	132	39	—	—	—
2005	—	74	—	—	—	201	16	—	—	—
2006	—	137	124	—	—	—	—	—	—	—
2007	—	197	198	—	—	52	—	—	—	—
2008	—	490	331	—	—	60	—	25	—	—
2009	17,950	—	—	67	79	40	—	39	—	—
2010	20,404	—	—	78	54	15	—	35	—	—
2011	—	—	—	100	—	—	—	36	—	—
소계 평균*	19,177	192	217.7	81.7	65.5	66.6	19.7	33.8	9.3	—
비율(%)	96.53	0.97	1.10	0.41	0.33	0.34	0.10	0.17	0.05	100
비율(%) (주택제외)		27.99	31.72	11.90	9.54	9.70	2.87	4.92	1.36	100

* 각 연도별 총합의 평균값을 비교한 수치임

건축물 용도별 실내건축 안전사고 발생현황

구분		주거시설		다중이용시설									
				교육연구시설		판매시설*		운동시설		근린생활시설**		노유자시설	
		계	비율(%)	계	비율(%)	계	비율(%)	계	비율(%)	계	비율(%)	계	비율(%)
사고 유형별	미끄러짐	414	29.9%	681	54.6%	467	52.9%	18	52.9%	337	64.1%	8	8.0%
	추락(떨어짐)	142	10.3%	35	2.8%	—	—	2	5.9%	0	0.0%	73	73.0%
	충돌(부딪힘)	422	30.5%	429	34.4%	258	29.2%	9	26.5%	50	9.5%	1	1.0%
	끼임(눌림)	146	10.5%	97	7.8%	117	13.3%	3	8.8%	68	12.9%	0	0.0%
	기타(넘어짐, 화상, 감전, 새집증후군)	261	18.8%	6	0.5%	19	2.2%	2	5.9%	71	13.5%	18	18.0%
	계	1385	100.0%	1248	100.0%	883	97.5%	34	100.0%	526	100.0%	100	100.0%
실내 공간별	거실	748	52.6%	392	35.8%	143	34.5%	92	71.9%	32	23.5%	38	30.2%
	주방 및 식당 (진열대*, 편의시설**)	181	12.7%	41	3.7%	54	13.0%	0	0.0%	23	16.9%	0	0.0%
	욕실/화장실 (매장내 놀이공간*)	141	9.9%	50	4.6%	111	26.7%	0	0.0%	7	5.1%	16	12.7%
	출입구/계단/복도	176	12.4%	557	50.8%	107	25.8%	34	26.6%	31	22.8%	32	25.4%
	베란다/창문	23	1.6%	40	3.6%	415	100.0%	0	0.0%	0	0.0%	1	0.8%
	기타	152	10.7%	16	1.5%	112	26.0%	2	1.6%	43	31.6%	39	31.0%
	계	1421	100.0%	1096	100.0%	316	73.5%	128	100.0%	136	100.0%	126	100.0%
공간 요소별	마감재료	408	62.5%	165	76.0%	2	0.5%	34	31.8%	337	82.8%	11	100.0%
	설치물	245	37.5%	52	24.0%	448	100.0%	73	68.2%	70	17.2%	0	0.0%
	기타	—	—	—	—	—	—	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
	계	653	100.0%	217	100.0%	—	—	107	100.0%	407	100.0%	11	100.0%

※ 한국소비자원에서 위해 원인물품 및 시설물이 확인된 2,357건의 안전사고를 분석함

※ 실내공간별 구분의 ‘*’, ‘**’표기는 각각 판매시설과 근린생활시설에 해당

3 실내건축공간 안전사고 예방을 위한 계획 및 제도적 방향

- 미끄럼사고 예방을 위해서는 물 사용 공간인 욕실·화장실, 다중의 이용이 높은 계단·복도·경사로에 미끄럼 저항성능을 지닌 바닥 재료 사용에 대한 기준 강화 필요
 - 욕실·화장실에 사용되는 바닥타일은 습윤 및 건조 상태에서 미끄럼 안전사고가 생하지 않도록 미끄럼 저항 마찰계수를 확보하고 계단 발판이나 경사로는 논스립 처리를 의무화하도록 함
 - 이를 위해 미끄럼방지 타일 안전기준(KS L1001의 미끄럼 저항성 마찰계수)에 적합한 타일 사용을 「주택건설기준 등에 관한 규정」 등에 명문화하고 또한 계단·복도의 미끄럼 안전기준도 강화하여야 함
- 추락사고 예방을 위해서는 베란다, 계단, 복도 등에 설치된 난간의 재료 및 형태 개선 규정 마련이 필요
 - 일정 하중 이상의 힘이 실렸을 때 난간의 탈락 또는 휘어짐이 발생하지 않는 재료를 선정하고 아동관련시설, 유치원 및 초등학교의 주요 공용부 난간 간살 형태는 닫고 올라갈 수 없는 세로형으로 채택하며, 사용의 편의를 위해 보조손잡이를 설치하여야 함. 또한 물놀이시설은 추락사고가 발생하지 않도록 충분한 난간 높이를 확보하여야 함
 - 이를 위해 「주택건설기준 등에 관한 규정」에 난간 재료의 성능이나 접합 방식을 한국 산업표준(KS F 8017)을 적용할 것을 명시하고 「관광진흥법 시행규칙」으로 유기사설의 난간에 대한 안전기준을 별도로 마련하여야 함



추락사고 우려가 있는 2층 이상 오픈된
공동주택 공용공간의 난간



아파트 베란단의 세로간살 난간



어린이집 계단 난간의 보조손잡이,
바닥논스립

- 충돌사고 예방을 위해서는 각종 유리 칸막이의 파손, 벽면 및 모서리, 바닥에 부딪힘, 운동기구의 타격에 의한 사고 방지 규정 마련이 필요
 - 욕실에 설치되는 샤워부스, 각종 유리난간, 판매시설 및 근린생활시설의 유리칸막이 벽 등은 파손 시 비산되지 않는 안전유리의 사용을 의무화하고, 칸막이 벽은 충분한 이격거리를 확보하며 비상통로를 가리지 않도록 설치하여 일상 이용 뿐 아니라 비상 이동시에도 충돌 발생을 방지하도록 함
 - 또한 실내놀이터 및 영유아시설의 아동관련 공간에는 놀이기구의 주변에 충격흡수 바닥재를 설치하고, 모서리 등 돌출부 완화, 추락시 충격흡수 등에 대한 안전조치를 취해야 하며 실내골프연습장의 경우 충분한 타석 간 거리와 타석 주변 안전공간을 확보하여야 함
 - 이를 위해 「건축법」 등을 개정하여 실내건축 마감유리는 ‘안전유리’로 규정하고, 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률 시행규칙」에 명시된 실내골프연습장의 타석 간 거리, 타석 주변 안전 공간 확보 등에 관한 규정을 개정하여야 함. 또한 「아동복지법 시행령」에 실내놀이터의 놀이시설물에 대한 모서리부분 처리, 볼트와 너트 돌출부분, 추락 시 충격흡수에 대한 안전기준을 구체화하여야 함
- 끼임사고 예방을 위해서는 출입문의 갑작스러운 개폐에 따른 손가락 끼임, 물놀이시설의 배수구 끼임 등에 대한 방지 대책 마련이 필요
 - 공동주택, 교육연구시설, 노유자시설, 판매시설의 외부 출입문은 도어체크 등 속도 제어장치를 부착하고, 문짝이 맞닿는 모서리면은 손가락 끼임방지를 위한 부드러운 재질의 완충재를 설치하며, 공중목욕장(찜질방), 물놀이시설의 욕조 배수구 유압에 의한 사고가 발생하지 않도록 배수구의 위치와 개수를 분산하여 설치하도록 함
 - 이를 위해 자동문의 안전과 관련한 기준으로 내구성, 센서 검출범위, 개폐 속도, 수동으로 여는 힘, 비상탈출 시 여는 힘, 최대 허용하중의 6가지 성능 항목에 대한 기준을 마련(KS F 2633 참고)하며, 공중목욕장(찜질방), 물놀이시설의 배수구는 해당 시설면적에 따른 설치기준을 마련하여야 함
- 기타 주요 안전사고인 문턱에 걸려 넘어짐, 커튼 줄 등에 의한 목감김, 화재시 피난 사고 예방을 위한 실내공간 및 설치물에 대한 계획기준 필요
 - 주거시설, 노유자시설의 실내공간 문턱은 돌출되지 않도록 하고, 근린생활시설 특히 PC방, 노래방, 고시원 등의 실내에 칸막이를 설치하는 경우 관련법에서 규정한 피난 통로의 폭과 거리에 대한 적용 범위를 확대하며, 아동관련시설 등에 설치하는 커튼(블라인드)은 줄 또는 체인이 없는 전동식 블라인드의 사용을 의무화 하도록 규정하여야 함

- 이를 위해 주택 및 노유자 시설의 문턱 설치기준을 마련하고 PC방, 노래방, 고시원 등 다중이용시설이 밀집된 근린생활시설 내부는 소방계획기준 강화하여야 하며, 「아동복지법 시행령」, 「품질경영 및 공산품안전관리법 시행규칙」을 통해 실내놀이터의 주요 설치물에 대한 안전기준을 구체화하여야 함



자동현관문의 식별표시 부착사례



모서리충격완충재 설치사례



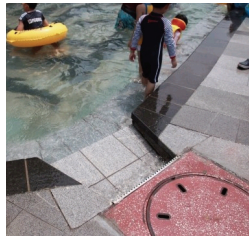
바닥충격완화재 설치사례



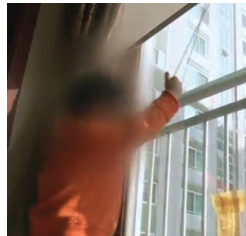
골프장 타석유효폭 2.5m 이상 확보 방안



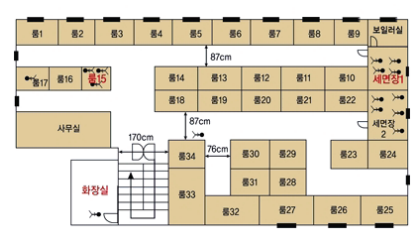
출입문 끼임 방지용 완충재 상세



끼임사고가 우려되는 물놀이시설의 단독배수구



아동 질식사고 원인이 되는 블라인드 줄



화재로 인해 인명사고가 발생한 고시원의 칸막이 벽 설치사례

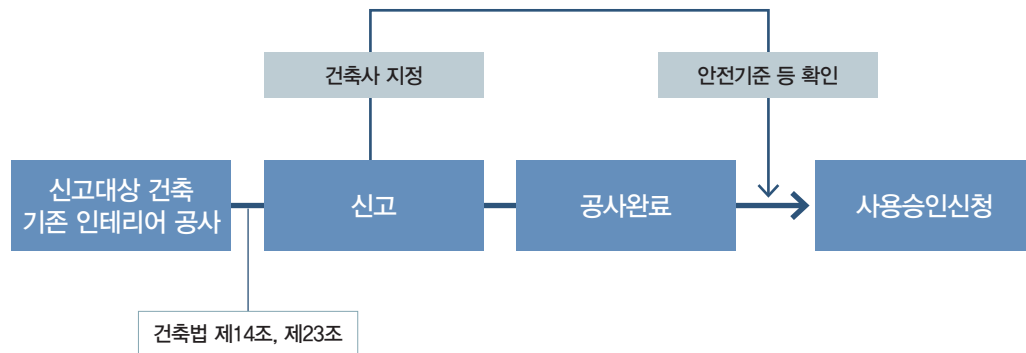
4 정책제안

■ 실내건축 관련 계획기준 마련 및 법제도화

- 실내건축의 개념을 「건축법」에 명확히 규정하고 「건축사법」 제19조(업무 내용)에 실내건축에 관한 사항을 건축사의 업무로 규정하는 한편, 「건축법」 52조의2(실내건축)를 신설하여 실내건축 관련 기준 적용 대상을 규정하고 업무범위와 책임주체 명시
 - 어린이, 노인 등 모든 사람들에게 안전한 실내 공간환경 구현을 위해 실내건축 디자인 매뉴얼, 각종 지침을 마련하고 다중이용시설 등 실내건축 안전사고 발생 비중이 높은 건축물에 적용을 의무화
 - 건축 공사의 입찰·발주, 용역, 설계평가, 건축물의 성능평가 및 건축위원회의 심의, 건축·대수선·용도변경 허가(신고)시 관련 지침 및 평가지표로 활용

■ 실내건축 안전기준 준수에 관한 공사 이후 확인 절차 마련

- 「건축법」에 별도의 업무수행 주체에 대한 법적 규정이 없는 실내건축 공사의 경우 건축물 안전에 관한 사후 확인조치 마련
 - 건축법을 통한 관리규제가 적용되지 않는 실내건축공사는 공사완료 후 사용승인신청 단계에서 안전과 관련한 계획기준을 준수하였는지, 건축사가 그 적합성 여부를 사전에 확인하는 절차 마련 필요



실내건축공사 사후 확인 절차(안)

김은희 부연구위원 (031-478-9622, ehkim@auri.re.kr)

김상호 선임연구위원 (031-478-9602, shkim@auri.re.kr)



보행중심도시를 위한 광역환승센터

오성훈 연구위원, 박소연 연구원

주제어 : 보행환경, 보행중심도시, 광역환승센터

요약

- 대도시 광역환승 집중지역의 교통혼잡 및 도시환경 악화를 해결하기 위한 대안이 필요
- 교통 흐름을 원활히 하고 보행 및 대중교통 중심으로 교통체계가 전환될 수 있도록 광역환승센터 도입
대안 검토
- 보행자와 대중교통을 이용한 환승객의 생활스트레스, 통근스트레스의 저감과 교통혼잡 완화, 도시환경
개선 등의 효과를 거둘 것으로 기대

복합광역환승센터 제안

- 마드리드의 광역환승센터 사례를 강남역에 적용해 계획을 작성, 검토
- 기존 중앙버스전용차로의 교통체계를 유지하면서 지상의 보행공간과 지하 환승센터, 지하 상가시설 및
주차장 등을 확보하는 복합환승센터 계획안
- 중앙 버스환승센터의 폭을 확장하여 지상층 버스대기공간의 편의성을 증대시키고 지하 환승센터를 확보
하여, 지상층과 지하층 모두에 편의시설과 휴게시설이 들어간 아케이드형 복합환승센터 계획안
- 대도시 주요 광역환승지점의 교통혼잡 및 도시환경 개선을 위한 환승센터 건립 논의 필요

1 보행환경을 위한 광역환승시설

■ 광역권 통근자의 출퇴근 스트레스와 대중교통 환승공간의 문제

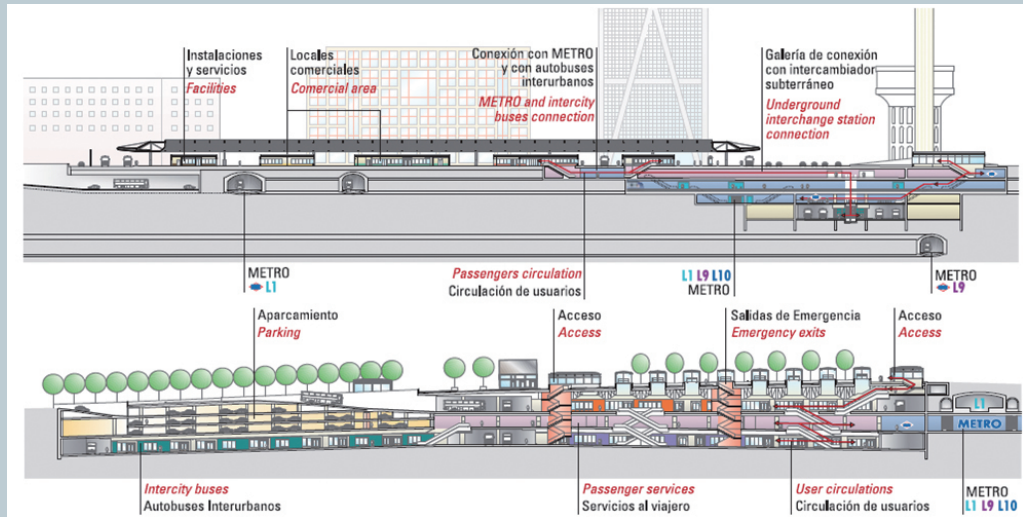
- 광역교통을 이용하는 통근자의 스트레스 증가 문제
 - 근교 주거지 확산으로 통근거리 및 통근자 증가로 대중교통 이용자의 스트레스 가중
 - 특히 좌석버스나 지하철 등이 직접 연결되지 않는 지역의 승용차 수요 증대
 - 모도시로의 승용차 유입이 도로용량 한계치까지 증대될 수 밖에 없는 구조
 - 모도시 내의 교통여건을 악화시켜 대중교통의 효율성, 편의성도 훼손되는 상황
- 광역환승의 필요성 및 환승공간의 문제
 - 광역 대중교통으로 최종목적지에 도달하기 어려우므로 환승의 필요성이 있음
 - 대중교통 이용은 가능하나 환승공간, 대기공간의 미비로 환승스트레스의 증가
 - 혹서기와 혹한기, 우천이나 폭설 등에 대비할 수 없는 환승공간의 품질문제
 - 승용차 통근에 못지않은 광역환승시설을 통한 광역 대중교통 수요의 확보

■ 스페인 마드리드시, 광역입체환승센터 사례¹⁾

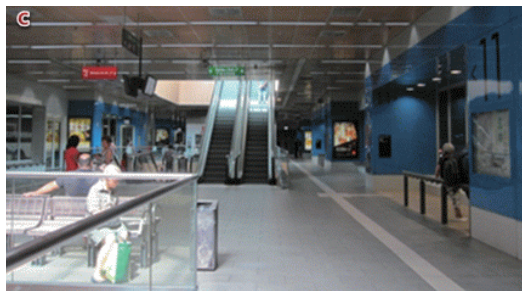
- 마드리드시의 교외화에 따른 도시문제와 교통문제
 - 마드리드시 외곽의 교외화에 따라 승용차 교통량이 급격히 증가하면서, 도시내외에 걸쳐 교통사고의 발생이 급증하고, 도시환경이 열악해지는 상황에 대한 문제인식
 - 도시환경의 개선과 대중교통 정책의 결합을 통해 보행자를 위한 환경을 조성함으로써 도시정책과 교통정책의 통합적 개선을 도모함
- 마드리드시내에 환상으로 7개소의 광역환승센터 설치계획 수립
 - 마드리드 교통국의 주관으로 2004년에서 2007년에 걸쳐 마드리드시 주변 주요 교차로에 지하 대중교통 환승센터 설치계획을 수립
 - 2008년에서 2011년까지 총 5개 환승센터의 건설을 완료함
 - 각 환승센터의 건립은 광역버스를 중심으로 하는 지상교통량 및 주차수요를 지하에서 처리하면서 환승객들의 편의를 제고하고, 지상의 도시환경을 보행자 친화적으로 개선하려는 목표를 가지고 계획, 설계되었음

1) Plan de Intercambiadores de Madrid, Comunidad de Madrid, 2012

A1. Plaza de Castilla



개 장 년 도 : 2007. 5. 8
 투 자 액 : 56.3(백만유로)
 지 상 부 : 28,300(m²)
 터 널 연 장 : 400(m)
 이 용 객 수 : 198,807(인/일)
 버 스 노 선 : ETM 17개, 시외버스 27개, Long-distance 2개
 지하철노선 : 3개
 버 스 베 이 : 30곳



스페인 마드리드 광역입체환승센터 주요 공간

- a. A1지역 지상 중앙 버스환승센터: 차량이 가능한 아케이드, 보도 안쪽으로 들어온 버스정류장
- b. A1지역 지상 중앙 버스환승센터의 승객 대기공간: 환승센터 중심부, 큰 폭의 편의시설과 휴게시설
- c. A5지역 지하 중앙 버스환승센터의 승객 대기공간: 지하로 통과하는 버스를 탑승하기 위해 마련된 지하 버스정거장
 지상층의 정거장과는 에스컬레이터로 바로 연결되며, 층을 관통하는 햇빛의 유입으로 인해 승객 대기공간의 쾌적성 확보
- d. A1지역 지하 편의시설: 지상층 환승센터로부터 연결되는 지하 2층에 위치한 상가공간

• 주요 개발효과

- 대중교통의 흐름 향상, 이용객 증가, 보행자의 안전 및 편의 확보, 주차공간 확보
- 광역교통 허브기능을 강화하면서, 승용차 이용을 감소, 지상의 교통소통을 대폭 개선
- 특히 대규모의 보행공간을 지상에 확보하면서, 지상에서의 버스통행을 크게 줄임으로써 도시환경의 질적인 개선에 기여

마드리드 주요 환승센터들의 개발효과

환승센터	주요 개발효과
A1. Plaza de Castilla	<ul style="list-style-type: none"> - 지상부 약 7,000번의 일일버스통행 제거 - 400개 주차공간 제공 - 1,250m의 지하 연결터널 조성 - 일일이용객 증가 15만 명 → 18만 명('09)
A5. Príncipe pio	<ul style="list-style-type: none"> - 차량으로부터 자유로운 8,000㎡ 보행공간 확보 - 400m 지하 연결터널 조성, A-5와 지하철과 통근 기차로 연결 - 일일이용객 증가 10만 명('04) → 20만 명('09)
A42. Plaza Elíptica	<ul style="list-style-type: none"> - 지상부 약 2,000대의 일일버스통행 제거 - 600m 지하 연결터널 조성 - 일일이용객 증가 6만 명 → 8.6만 명('09)
A6. Moncloa	<ul style="list-style-type: none"> - 지상부 약 5,000번의 일일버스통행 제거 - 일일이용객 증가 5만 명('94) → 12.5만 명('04) → 29만 명('09)

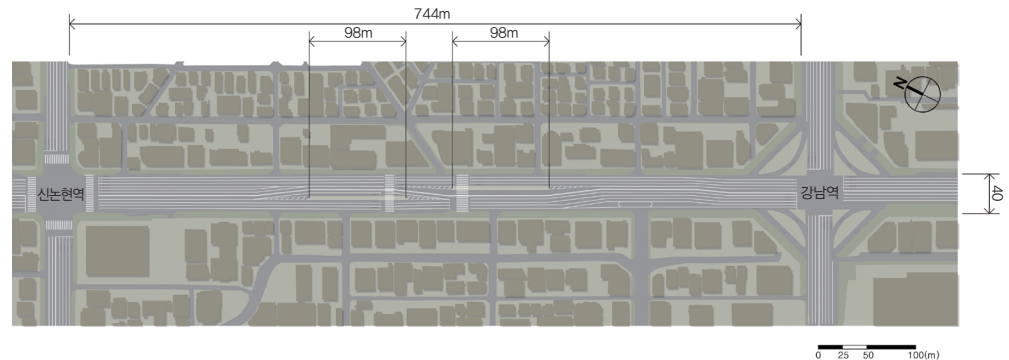
2 광역환승센터가 필요한 곳

■ 광역환승센터의 적용방안

- 우리나라의 대도시에도 마드리드의 선례를 적용할 수 있는 대상지의 조건
 - 광역환승을 위한 교통이 집중되는 대도시의 부도심
 - 일정 구간 내에 환승을 위한 교통이 집중되는 곳
 - 지상교통의 과다함으로 도시환경의 개선이 어려운 곳
 - 환승을 위한 수요가 많음에도 불구하고 환승을 위한 물리적 여건이 낙후된 곳
- 대도시 서울의 부도심권 중 특히 환승수요가 집중적으로 몰리는 곳을 검토
 - 환승센터가 들어설 공간적인 여유가 있으며, 교통소통의 문제가 크고 주변 도시환경의 개선이 요구되는 지역을 우선적으로 검토

■ 강남역의 위상과 주변 교통 현황

- 수도권 대중교통 환승객들로 인해 차량 및 보행의 집중이 극심함
 - 버스노선 105개가 집중되어 있으며, 직행 및 광역버스가 전체의 63%를 차지
 - 강남대로 출근시간 보행로의 혼잡률은 147%에 달함²⁾
- 가장 큰 혼잡이 발생하는 ‘강남대로’
 - 신논현역과 강남역을 직선으로 연결하는 구간으로, 길이 약 744m, 폭 약 40m
 - 왕복 총 10차선, 중앙버스전용도로 2차선, 약 100m 길이의 중앙버스정류장 2개소
 - 강남역, 신논현역 인근 버스의 약 절반가량이 통과 혹은 회차차량임
- 세 개의 지하철 노선
 - 강남역에 2호선과 신분당선이 있으며, 신논현역에도 9호선 운행 중
 - 2014년에 신논현역 9호선 연장 예정, 2018년에 용산방면 신분당선 연장 예정



■ 강남역 주변 보행 환경 및 환승여건

- 강남역 주변 유동인구 및 대중교통 정류장 승하차 집중
 - 강남역 지하철 하루 평균 이용객 : 약 14만 명³⁾
 - 강남역 주변 유동인구 : 2.9만 명(아디다스), 2만 명(교보타워)⁴⁾
 - 강남역 대중교통 정류장 승하차 인원 : 5.3만 명⁵⁾
- 보행환경을 위협하고 대중교통 이용의 불편함 가중시키는 보행 · 대중교통 밀도
 - 보도에 늘어선 버스 대기줄, 노점상, 대형화분 등에 의한 보행자 불편 가중
 - 도로변 휴게 · 문화시설 부족, 교통체증에 의한 대기오염 및 소음 심각

2) 동아일보(2013. 03. 12), "출퇴근길 강남대로는 경기 광역버스 '차고지'"

3) 국토교통부(2012), 「대중교통현황조사」

4) 서울시(2012), 「유동인구조사」

5) 국토교통부(2011), 「대중교통현황조사」

3 강남역 광역환승센터 도입(안)

■ 강남역과 신논현역을 연결하는 ‘지하 광역환승센터’ 제안

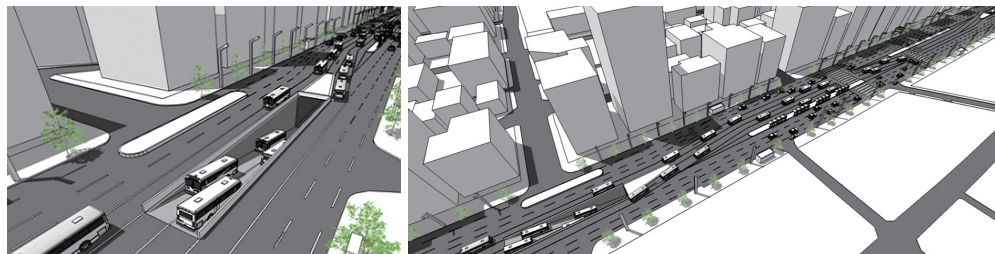
- 강남역 일대에 효율적인 광역환승센터를 도입함으로써 원활한 대중교통 흐름을 유도하고, 보행환경의 안전성과 쾌적성을 증대시키기 위함
 - 환승센터의 총 길이 약 540m, 너비 35m
 - 직행, 광역, 간선 버스 등을 지하로 수용하며, 인근 지하철 3개의 노선과 연결
 - 지하에는 환승 시설 뿐만 아니라, 상업 및 공용시설을 넣어 보행자의 편의 도모

■ 제1안 : 기존 중앙버스전용차로의 교통체계를 유지하는 복합환승센터

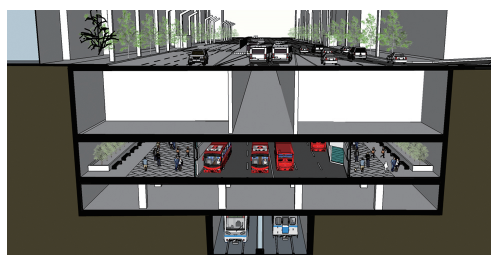
- 연면적 약 40,446㎡ 정도로 사업비 약 2,400억 원 예상
- 도로 60%, 상업시설 9%, 공용시설 5%
- 현재의 중앙버스전용차로를 유지하면서 지하공간 임대 수익을 늘리고, 보행공간을 확보하는 안으로서, 효율성이 다소 높을 것으로 예상

규모	길이 540m, 폭 35m	
연면적	약 40,446㎡	
용도별 면적	도로: 24,171㎡(60%) 상업시설: 3,593㎡(9%)	공용시설: 2,092㎡(5%) 기타: 10,590㎡(26%)
사업비	약 2,426억 원 예상(잠실역 복합환승센터 사업비인 600만원/㎡ 기준)	
버스 노선	총 85개(직행 44개, 광역 20개, 간선 19개, 공항 2개)	
지하철 노선	총 3개 지하철 노선과 연결(2호선, 9호선, 신분당선)	

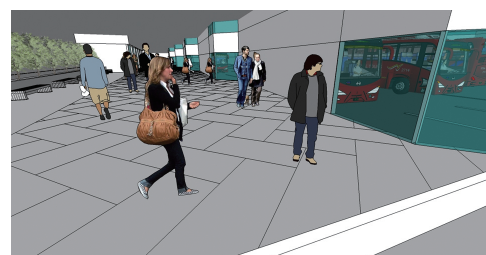
지상층 투시도



종단면 투시도



지하 2층 투시도

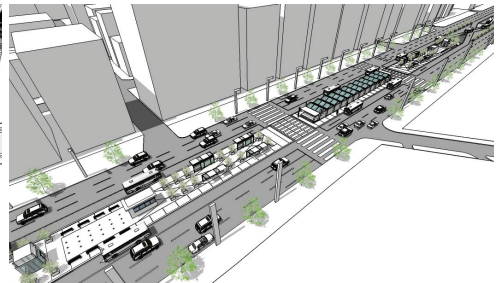


■ 제2안 : 마드리드 광역입체환승센터의 지상 체계를 적용한 복합환승센터

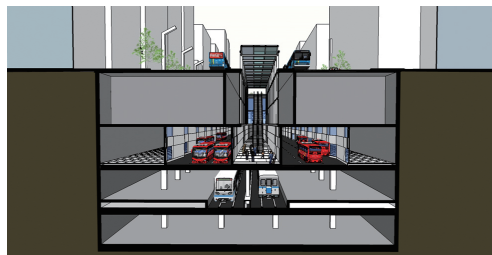
- 연면적 약 42,385㎡ 정도로 사업비는 약 2,500억 원 예상
- 도로 70%, 상업시설 3%, 공용시설 4%
- 공간의 상징성을 확보하고 거리의 매력을 증대시킨 측면에서 강점. 또한 지상 대기 공간의 활용도를 늘리고 편의성을 향상시켜, 차도로 단절된 양쪽 지역의 연결성을 증대시킬 것으로 예상

규모	길이 540m, 폭 35m	
연면적	약 42,385㎡	
용도별 면적	도로: 29,667㎡(70%) 상업시설: 1,224㎡(3%)	공용시설: 1,754㎡(4%) 기타: 9,740㎡(23%)
사업비	약 2,543억 원 예상(잠실역 복합환승센터 사업비인 600만원/㎡ 기준)	
버스 노선	총 85개(직행 44개, 광역 20개, 간선 19개, 공항 2개)	
지하철 노선	총 3개 지하철 노선과 연결(2호선, 9호선, 신분당선)	

지상층 투시도



종단면 투시도

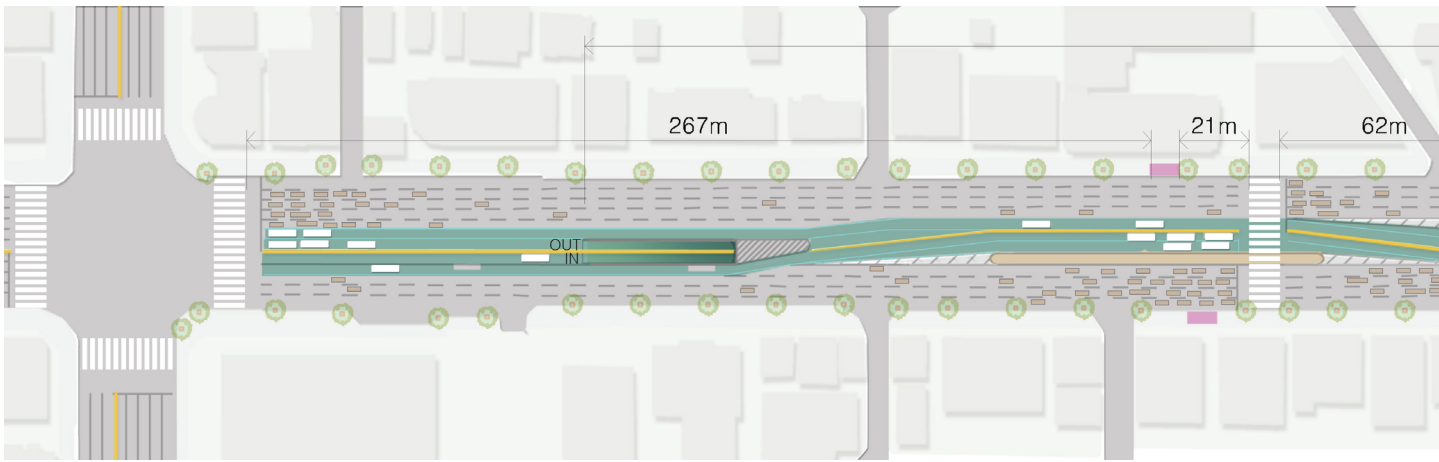


지상 환승센터와 지하 환승센터 연결부위

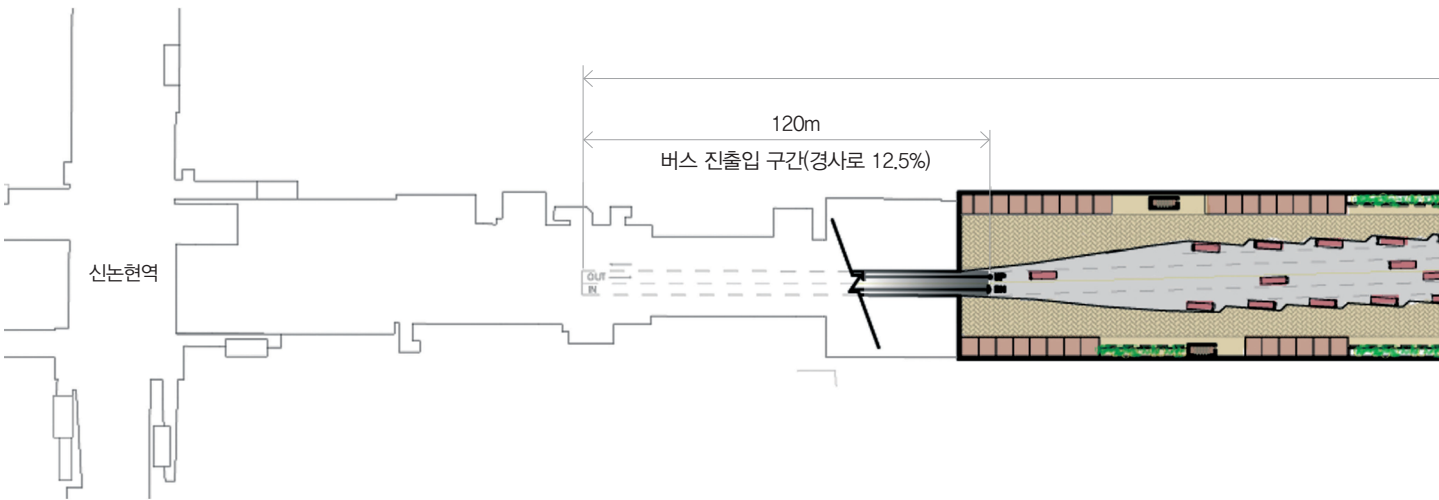


■ 제1안 : 기존 중앙버스전용차로의 교통체계를 유지하는 복합환승센터

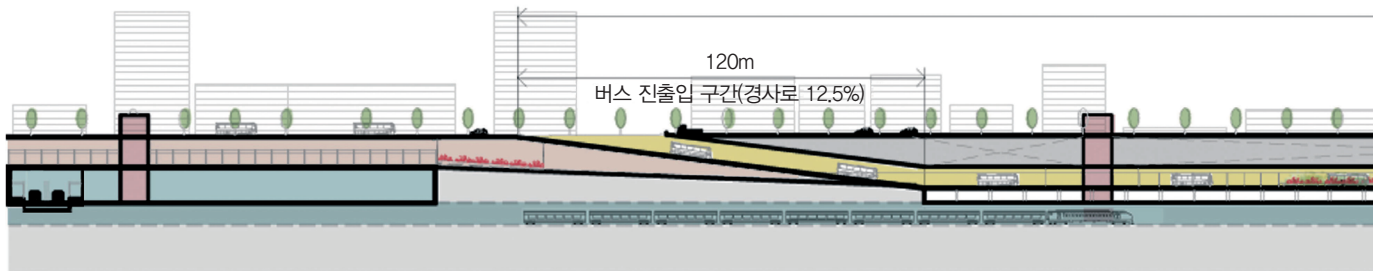
지상층 평면

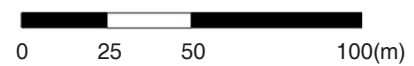
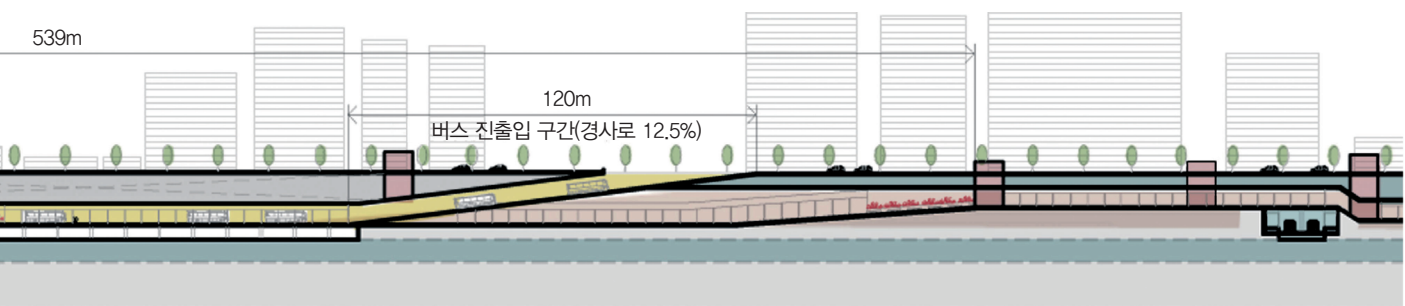
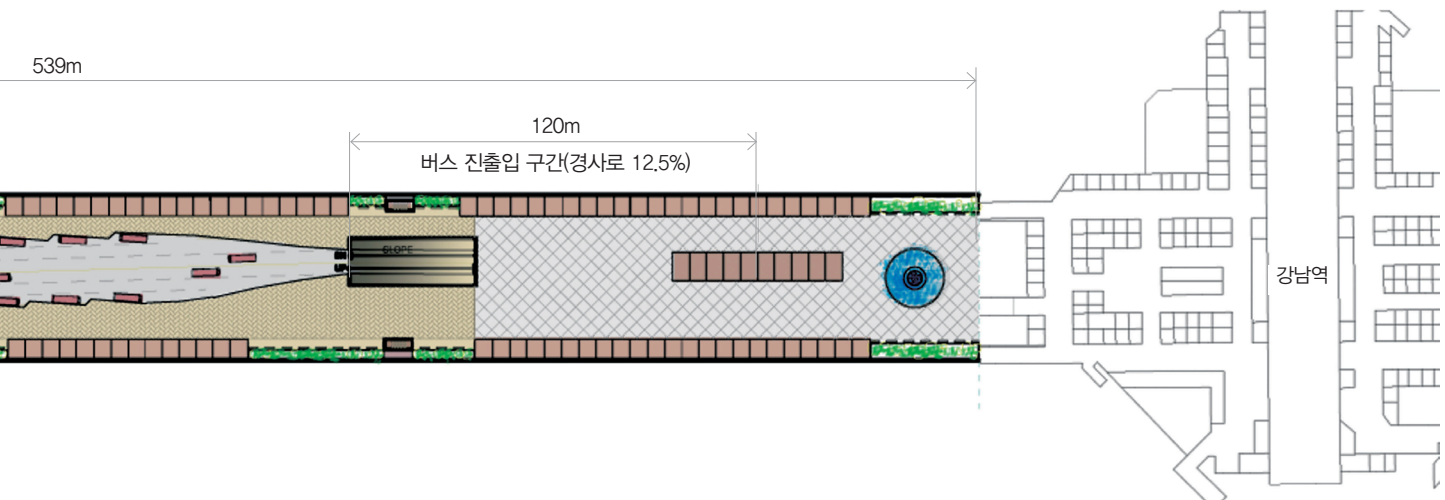
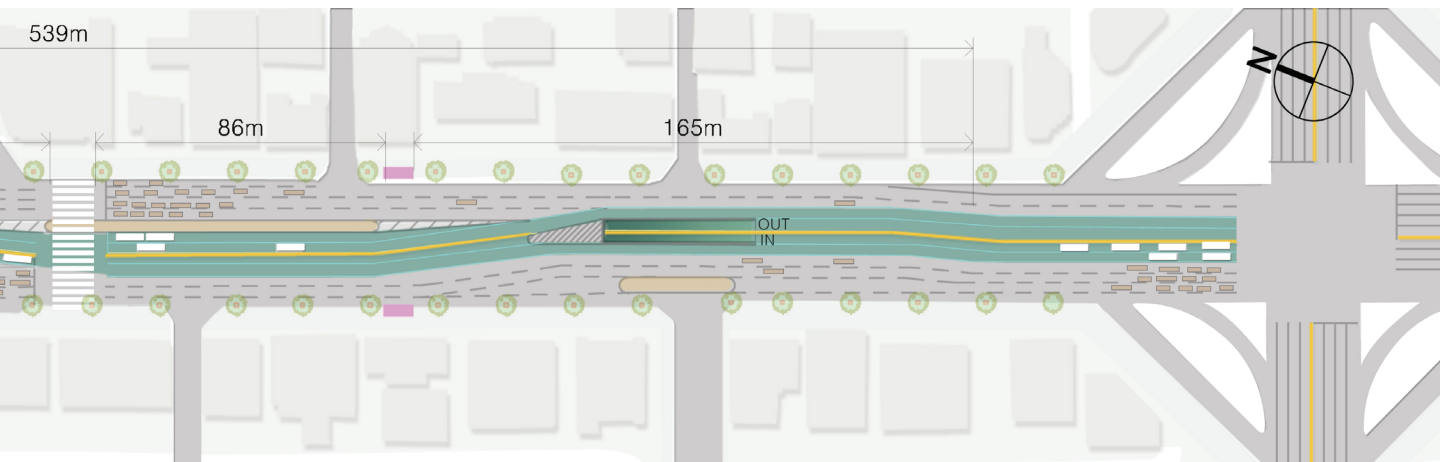


지하층 평면



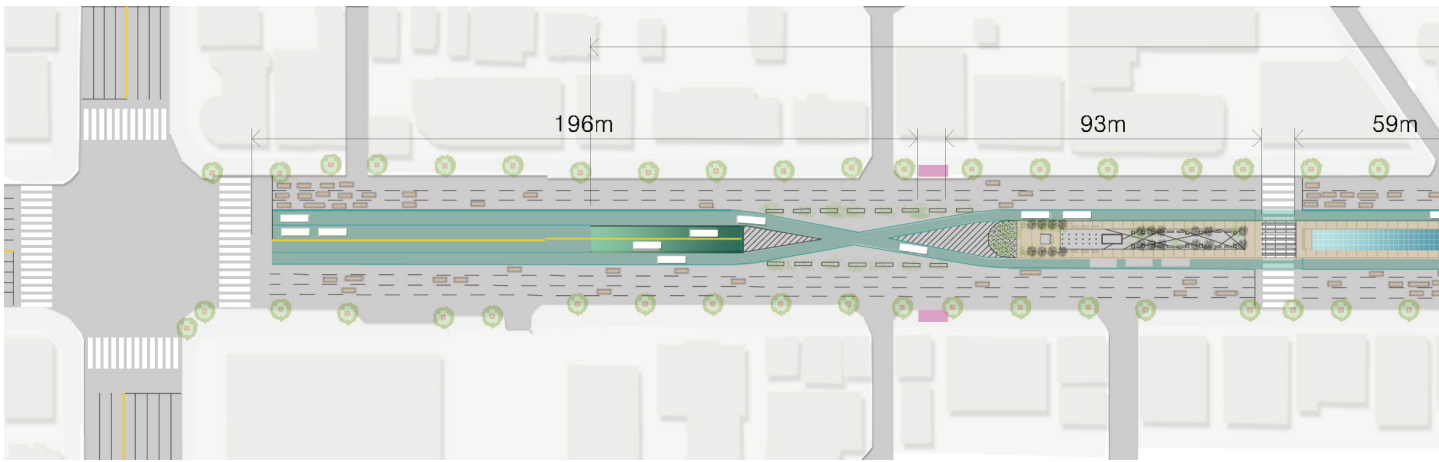
환승센터 횡단면



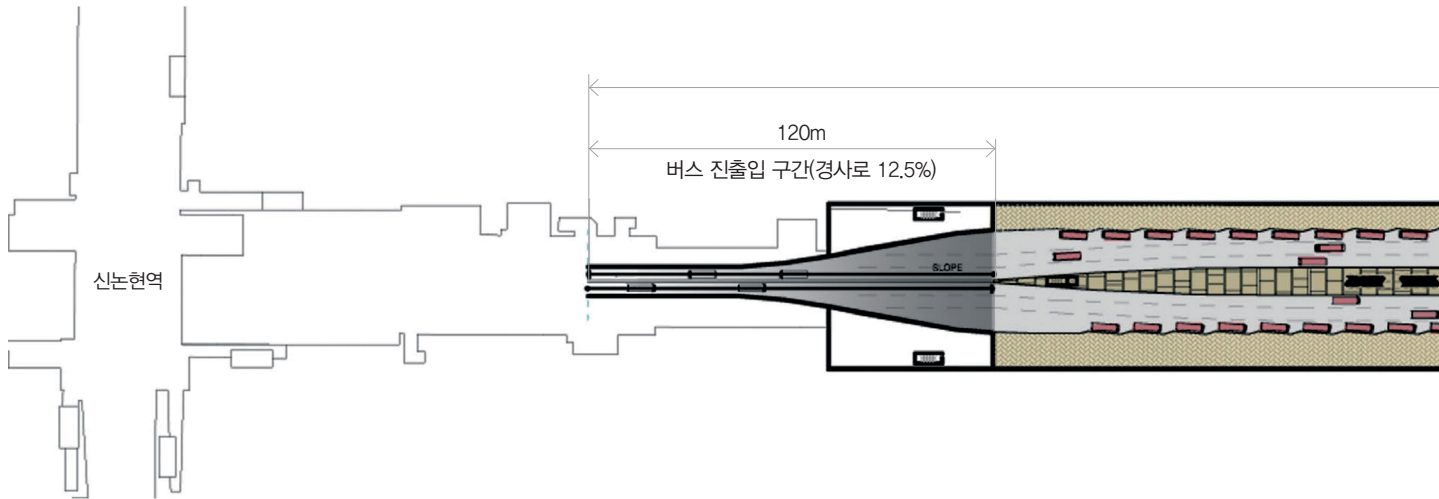


■ 제2안 : 마드리드 광역입체환승센터의 지상 체계를 적용한 복합환승센터

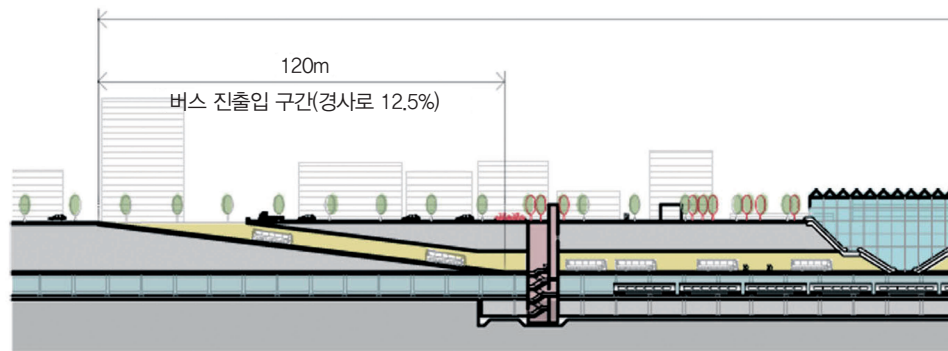
지상층 평면

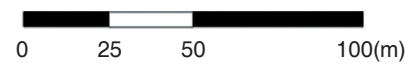
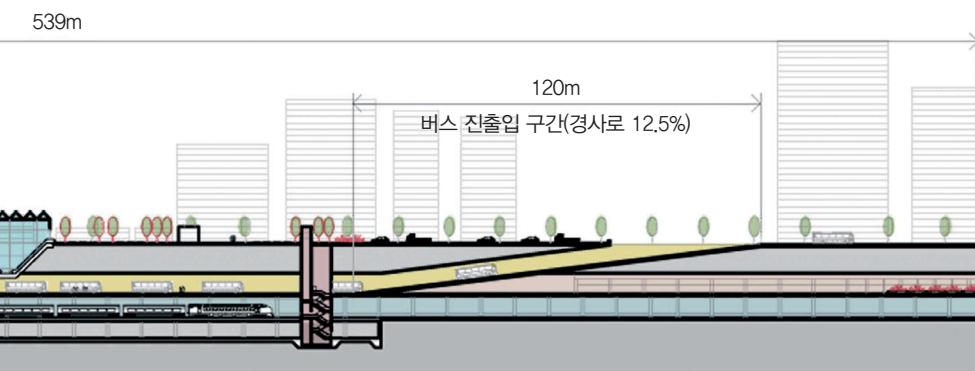
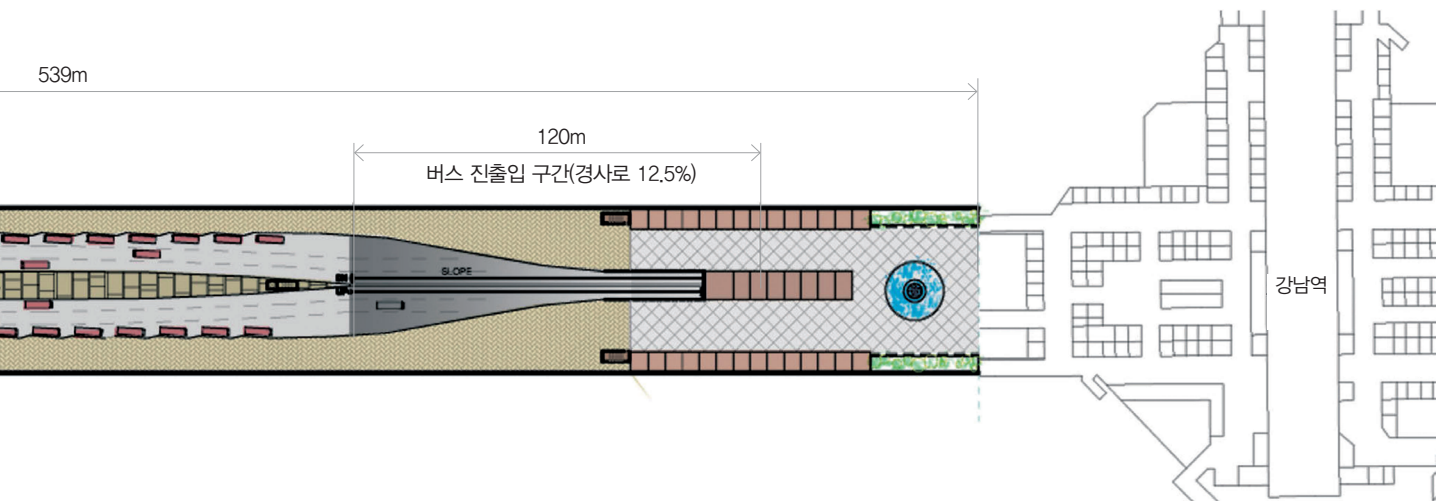
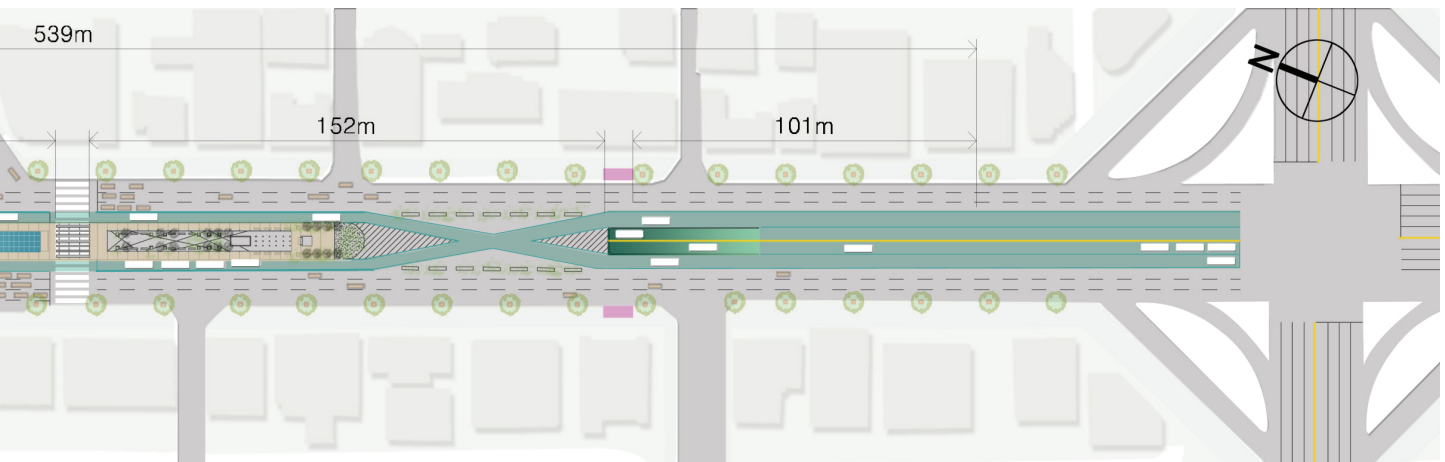


지하층 평면



환승센터 횡단면





4 결론

■ 광역환승센터의 도입에 대한 고려

- 사례의 특수성과 의의
 - 강남역을 대상으로 한 제안은 하나의 사례이기 때문에 해당지역의 특수성이 반영된 계획안이라는 한계를 가지고 있음
 - 실제로 이러한 광역환승센터의 취지와 효과에 대해 구체적으로 검토하기 위한 사례 연구의 성격으로 보는 것이 타당함
 - 유사한 도시구조와 환승수요를 갖는 지점에 대한 물리적 대안으로서 검토할 필요성이 있음

■ 광역환승센터의 정책적 함의와 기대효과

- 교통정책인 동시에 도시정책이며, 광역적인 접근이면서 국지적 접근
 - 환승교통의 처리를 통한 교통소통의 문제와 지역활성화의 문제를 연계
 - 광역적인 교통체계에 대한 대안이면서 해당지점의 기능적 편의를 고려한 대안
- 승용차보다는 보행 및 대중교통을 우선하는 대규모 사업
 - 버스 승하차지점과 지하철역과의 연결거리 감소, 신호대기시간 및 통행시간 감축으로 보행자의 신체적·정신적 부담 감소, 보행환경의 전반적 안정성 및 쾌적성 증대
 - 대중교통의 편의성을 높여 해당지역 유동인구의 대중교통 이용을 유도
 - 특히 대규모 토목사업은 승용차를 위한 것이 대부분이었으나 보행자와 대중교통활성화를 위한다는 점에서 큰 의의를 가짐
- 매력적이고 안락한 도시환경의 기반을 마련
 - 소음·매연발생, 에너지 소비 등을 저감하여 쾌적하고 안전하고 효율적인 도시조성
 - 보행자 및 대중교통 이용자의 생활스트레스, 통근스트레스 저감
 - 증가된 보행중심 공간을 활용한 지역의 매력도 증진

오성훈 연구위원 (031-478-9650, oshud@auri.re.kr)

박소연 연구원 (031-478-9657, sypark@auri.re.kr)



auri brief 원문



관련 연구보고서

도시공원 현황진단 및 평가모델의 개발과 활용방안

이상민 연구위원, 심경미 부연구위원

주제어 : 도시공원, 공원평가, 현황진단, 평가모델, 평가지표

요약

- 미집행 공원시설의 과다 및 집행률 저조, 2020년 자동실효제 실시, 지역의 공원서비스 불균형 등 국내 관련 주요현안을 해결하고 생활 인프라로서 도시공원의 양적 확보와 질적 향상을 위해 도시공원에 대한 정확한 현황 파악 및 평가 필요
- 거시적 차원에서 도시공원의 양적 측면뿐만 아니라 도시공원의 유지관리 측면, 그리고 미시적 차원에서 공원의 서비스 수준을 모두 고려한 평가모델 마련
- 대구광역시를 대상으로 도시공원의 현황진단 및 평가를 시범적용해 봄으로써 대구시 및 자치구별 도시공원의 현황수준을 진단, 향후 관련 정책 방향 설정 및 계획 수립을 위한 근거로서의 활용가능성 검토

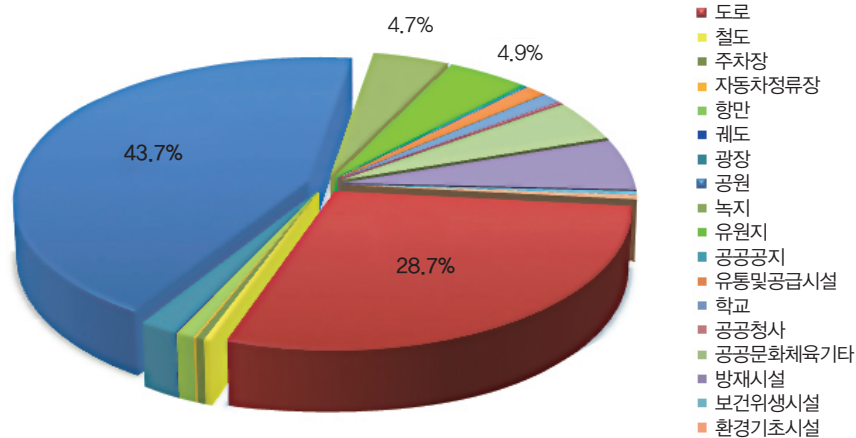
정책제안

- 도시공원의 현황진단 및 평가모델을 활용하여 도시공원의 양적 확보에서 유지관리까지 고려한 정책 방향을 설정할 수 있도록 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 공원 평가 관련 조항 신설
- 지자체별 공원녹지기본계획 수립 시 도시공원의 현황진단 및 평가 결과를 반영할 수 있도록 ‘공원녹지기본계획 수립지침’ 일부 개정
- 각 지자체의 도시공원 현황진단 및 평가를 통해 수집된 DB를 활용하여 도시공원 운영관리체계를 구축할 수 있도록 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행령」 제3조에 근거하여 ‘도시공원 관련 정보체계 구축 및 운영에 관한 지침’ 신설

1 국내 도시공원 현황진단 및 평가의 필요성

■ 국내 도시공원 관련 주요현안

- 미집행 공원시설 과다 및 집행률 저조
 - 전체 미집행 도시계획시설 가운데 43.7%가 공원시설이나, 지난 3년간 미집행 공원 시설의 집행비율은 15%~17%정도에 그침



시설별 미집행 현황 비율
자료 : 국토교통부 보도자료(2012)

- 2020년 자동실효제(일몰제) 도래
 - 도시계획시설 결정고시일로부터 20년이 경과할 때까지 당해 시설에 대한 도시계획 시설사업이 시행되지 않는 경우, 자동실효제가 실시되는 2020년 7월 1일이 되면 시설결정효력을 상실하게 되는 도시공원이 다수 발생하게 됨
- 도시별 공원서비스의 불균형
 - 전국 1인당 도시공원면적은 20.1㎡으로, 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제14조 1항의 규정에 근거한 도시공원 확보기준인 1인당 6㎡의 3배가 넘으나,¹⁾ 도시별로 1인당 도시공원면적은 큰 차이를 보임
 - 울산광역시의 경우, 1인당 공원면적은 31.6㎡로 월등히 넓으나, 인천을 제외한 대부분의 광역시들은 평균에 못 미치고 있으며, 특히 대구광역시는 9.8㎡에 불과하여 도시별로 1인당 공원면적에 큰 차이를 나타냄

1) 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 시행규칙 제4조(도시공원의 면적기준)에는 하나의 도시지역 안에 있어서의 도시공원의 확보기준은 해당도시지역 안에 거주하는 주민 1인당 6㎡ 이상으로 하고, 개발제한구역 및 녹지지역을 제외한 도시지역의 도시공원의 확보기준은 해당도시지역 안에 거주하는 주민 1인당 3㎡ 이상으로 한다.

- 또한 공원집행면적으로 1인당 공원면적을 분석하면, 실제 이용가능한 1인당 도시공원면적은 전국 평균 7.6㎡로 겨우 법적 기준을 넘으며, 부산(5㎡), 대구(4.4㎡), 광주(5.2㎡) 등은 법적 확보기준인 6㎡에 미치지 못하고 있음

국내 도시공원 조성현황

구분	인구수	공원면적(㎡)		공원집행면적(㎡)	
		총면적	1인당면적	집행면적	1인당 집행면적
전국	50,734,284	1,020,099,097	20.1	385,575,321	7.6
서울	10,249,679	143,426,890	14.0	86,273,848	8.4
부산	3,550,963	58,965,138	16.6	17,854,741	5
대구	2,507,271	24,565,750	9.8	11,035,954	4.4
인천	2,801,274	69,704,018	24.9	26,331,097	9.4
광주	1,463,464	19,645,071	13.4	7,600,031	5.2
대전	1,515,603	24,762,511	16.3	11,821,500	7.8
울산	1,135,494	35,934,447	31.6	18,833,091	16.6

자료 : 국토교통부 도시계획현황통계(2012) 참조

• 공원의 운영 · 관리에 대한 관심과 전문성 부족

- 기초지자체의 공원시설 운영 및 관리 담당자는 순환보직에 따라 계속 바뀌어 업무의 지속성이나 전문성 확보가 어려우며, 많은 다른 업무들과 병행 수행하는 경우가 대부분임
- 기초지자체에서 관리하는 공원의 수도 실제 관리 인력이나 예산에 비해 상대적으로 많음

■ 도시공원 현황진단 및 평가의 필요성과 방향

- 2020년 자동실효제를 대비하여 각 도시는 미집행시설들 가운데 우선 집행대상 선정 등 관련 의사결정을 위해 도시 여건이나 특성을 반영한 정확한 현황진단과 평가가 필요한 시점임
 - 특히 예산 배분의 형평성 차원에서도 합리적이고 객관적인 근거가 제시되어야 함
- 공원서비스의 불균형 문제를 해소하기 위해 도시공원에 대한 현황진단과 평가가 선행되어야 함
 - 전체 도시 차원에서 절대적인 도시공원의 면적은 크게 부족해 보이지 않지만 실제 지역에서는 공원서비스의 불균형이 심각함
 - 따라서 실제 지역 여건이나 현실을 정확히 진단하여 이에 대한 해결책 마련이 필요함

- 이외 노후화된 도시공원의 질적 개선, 생활 인프라로서 도시공원의 지속적이고 효율적인 운영관리 측면에서도 도시 차원에서 도시공원에 대한 현황진단과 평가가 요구됨
- 이를 위해 도시공원의 현황진단 및 평가는 개별 공원의 평가보다는 현재 도시공원의 관리운영 단위, 즉 지자체 단위에서 실시되어야 함
 - 평가는 공원 공급수준, 운영 및 관리규모 등의 거시적 차원과 지역의 여건과 특성이 반영된 미시적 차원의 실제 공원 서비스 정도, 그리고 현재 도시공원의 유지관리 수준 등의 내용을 모두 다루어야 하며, 평가 결과가 추후 의사결정의 근거가 될 수 있도록 가능한 정량적이고 객관적인 지표로 구성되어야 함
 - 현황진단 및 평가 결과를 바탕으로 각 지자체는 도시공원에 대한 개선방안을 마련하고 이를 위한 예산 집행 및 사업 추진 등의 정책 및 계획을 수립할 수 있음

2 도시공원 현황진단 및 평가모델(안)

- 도시공원에 대한 현황진단 및 평가모델(안)은 크게 세 가지 평가항목으로 구성되며, 각 항목별 세부 평가지표는 정량적 수치화가 가능한 총 10개의 지표로 구성하여 평가체계를 구축함
- 평가항목 1 : 도시공원의 양
 - 도시차원에서 도시공원의 공급 수준을 전반적으로 진단하기 위한 기초평가항목임
- 평가항목 2 : 도시공원의 유지관리
 - 도시차원에서 유지관리 및 재정투자 수준을 진단하는 평가항목으로, 공원녹지의 운영 및 유지관리를 위하여 투입·운용되는 공공자원의 규모, 즉 공원의 서비스 수준과 밀접하게 관련되어 있는 인력과 예산의 규모를 확인함
- 평가항목 3 : 도시공원의 이용가능성 및 접근성
 - ‘도시공원의 양’ 및 ‘도시공원의 유지관리’ 항목이 거시적 관점에서 총량적으로 평가하는 것이라면, ‘도시공원의 이용가능성 및 접근성’ 항목은 미시적 관점에서 실제 지역단위에서 실질적 공원서비스 수준을 이용가능성과 접근성이라는 측면에서 진단하고자 함

도시공원 현황진단 및 평가모델(안)

평가항목	세부 평가지표	평가방법
도시공원의 양	① 시가화 지역 면적에 대한 도시공원 면적률	시가화지역면적에서 도시공원면적(조성+조성중+미조성 포함)이 차지하는 비율
	② 도시공원 면적에 대한 집행률	도시공원면적(조성+조성중+미조성 포함)에서 실제 조성된 도시공원면적(조성+조성중)이 차지하는 비율
	③ 지역주민 1인당 집행공원 면적	도시공원면적(조성+조성중)을 인구수로 나눈 값
도시공원의 유지관리	④ 공원 1km ² 당 유지관리 인력	해당 지자체의 도시공원 유지관리 관련 업무를 수행하는 공무원의 수를 해당 지자체 공원면적으로 나눈 값
	⑤ 공원 1m ² 당 조성 예산	도시공원 조성 관련 예산을 해당 지자체 공원면적으로 나눈 값
	⑥ 공원 1m ² 당 유지관리 예산	도시공원 유지관리 예산을 해당 지자체 공원면적으로 나눈 값
	⑦ 공원 유지관리 예산변화 여부	2012~2013년까지 공원 유지관리 예산의 증감 정도
도시공원의 이용가능성 및 접근성	⑧ 공급적정성	미시적 차원에서 공원 공급서비스 수준을 파악하기 위한 지표로, 일정 지역에 공급된 도시공원의 양과 수요의 규모가 적절한지를 평가함 즉, 일정 지역에 공급된 도시공원의 규모를 인구수로 환산하여 ²⁾ 해당 지역의 인구수와의 차를 계산함 그 값이 +이면 공급이 충분한 것이고, -이면 공급이 부족한 것이라 할 수 있음
	⑨ 공급소의 비율	공급적정성 분석에서 도출된 공급이 부족한 지역의 인구 규모를 해당지자체 지역주민수로 나눈 비율 한 지역에서 전체 공급은 충분하더라도 공원의 분포가 고르지 않으면 공급소의 규모가 클 수 있으므로 이 지표는 좀 더 균형적인 공원의 배치 정도를 확인할 수 있는 지표임
	⑩ 공원에 도보로 10분 내에 접근할 수 있는 인구비율	미시적인 접근성 평가 방법으로 각 공원에서 도보권역, 즉 10분 이내(직선거리가 아닌 실제 네트워크 거리 600m 이하)있는 인구수를 계산, 해당지자체 지역주민수로 나눈 비율

3 대구광역시 도시공원 현황진단 및 평가

- 대구광역시 7개 자치구(각 구별 비교를 위해 달성군은 제외)를 대상으로, 도시공원의 현황진단 및 평가를 진행함
 - 평가대상인 도시공원은 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 의한 ‘도시공원’ 및 ‘도시자연공원구역’이며, 평가항목 중 ‘도시공원의 이용가능성 및 접근성’에서만 예외적으로 팔공산 도립공원(대구시 동구 북단의 자연공원)을 포함함. 또한 본 평가에서 미집행공원은 공원조성계획고시가 없는 공원을, 집행공원은 ‘조성’ 공원과 ‘조성중’³⁾ 공원을 의미함

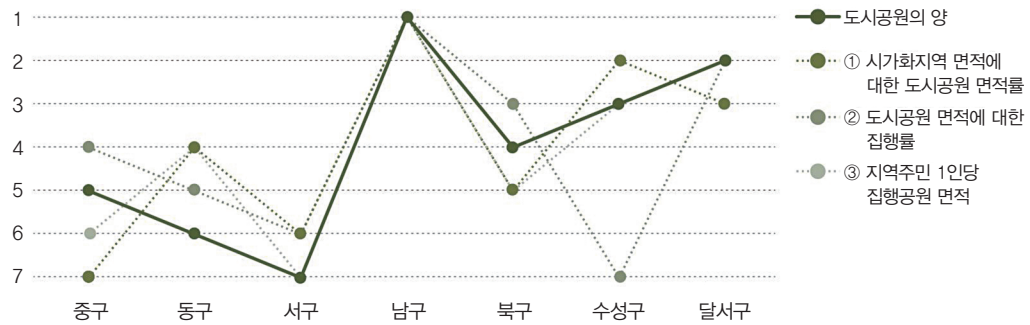
2) 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 시행규칙에 의하면 도시공원 조성 기준은 1인당 6m²이므로 이를 기준으로 환산함

3) 2012년 대구광역시 공원·유원지 현황에서 도시공원은 조성여부에 따라 ‘조성’, ‘조성중’, ‘미조성’으로 구분되어 있음

- 각 항목별 표준화 과정⁴⁾을 통해 평가 결과를 종합하여 전체종합순위 및 항목별 순위를 산정하였는데, 그 결과는 다음과 같음

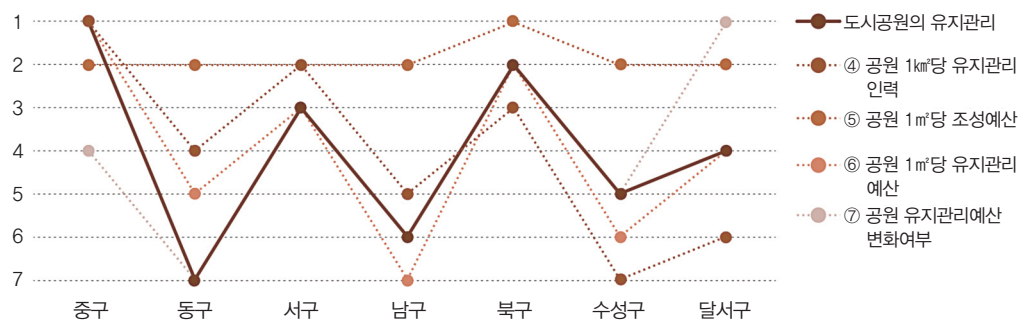
■ 평가항목별 현황진단 및 평가 결과

- 도시공원의 양



- 도시공원의 양적 측면은 총 3가지 지표(①시가화지역 면적에 대한 도시공원 면적률, ②도시공원 면적에 대한 집행률, ③지역주민 1인당 집행공원 면적)로 구성, 각 지표별 결과를 종합하여 구체적인 도시공원의 양적 수준을 진단함
- 3개 지표에 대한 평가결과는 자지구별로 거의 비슷한 수준이나, 수성구의 경우 시가화지역 면적에 대한 도시공원 면적률(2위)과 도시공원 면적에 대한 집행률(7위)에서 차이가 크게 나타남

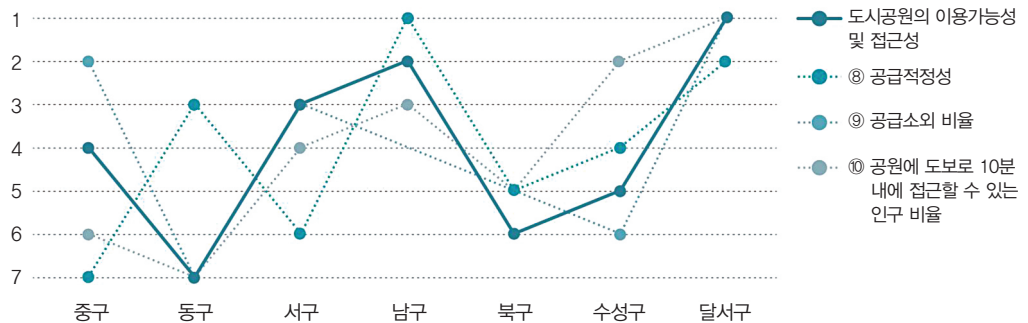
- 도시공원의 유지관리



4) 본 연구는 표준화 방법으로 Re-Scaling을 사용하였는데, 이것은 자료의 최대값, 최소값을 이용하여 표준화시키는 방법으로, 최소값은 0, 최대값은 1, 나머지 값은 최대값에 대한 상대값으로 나타냄. 수식은 다음과 같음, Standardized Index = $x - \text{Min},x / \text{Max},x - \text{Min},x$ (Min,x = 최소값, Max,x = 최대값)

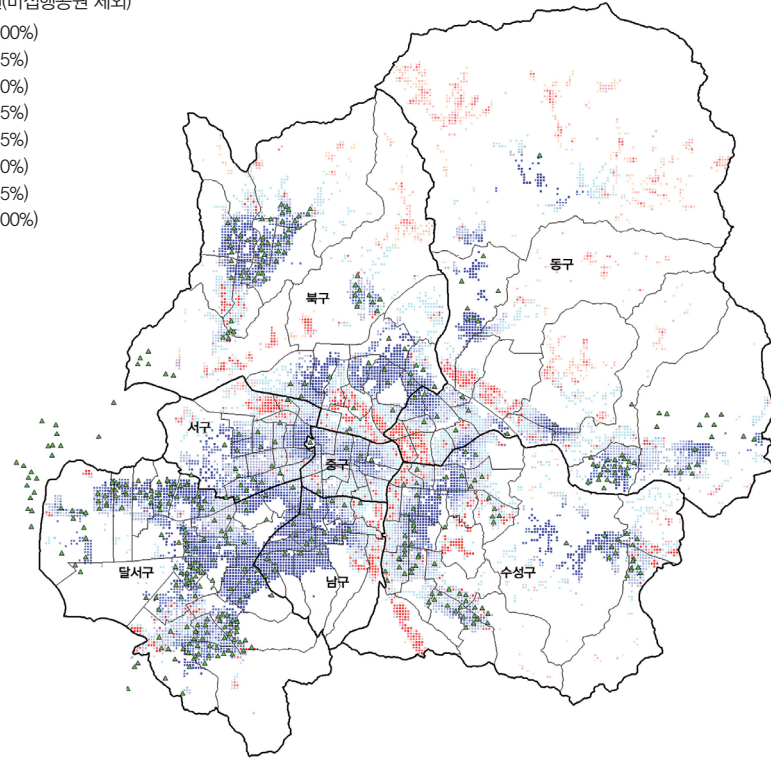
- 도시공원의 유지관리 수준은 총 4가지 지표(④공원 1km²당 유지관리 인력, ⑤공원 1m²당 조성예산, ⑥공원 1m²당 유지관리 예산, ⑦공원 유지관리 예산변화 여부)로 구성, 각 지표별 결과를 종합하여 구체적인 유지관리 수준을 진단함. 단, 자치구 도시공원 면적에서 대구광역시에서 관리하는 공원은 제외함
- 평가결과를 보면, 공원 조성에 대해서는 북구를 제외한 나머지 6개 구는 예산이 확보되지 않았으며, 공원 유지관리 예산은 중구와 북구가 높음을 알 수 있음

• 도시공원의 이용가능성 및 접근성



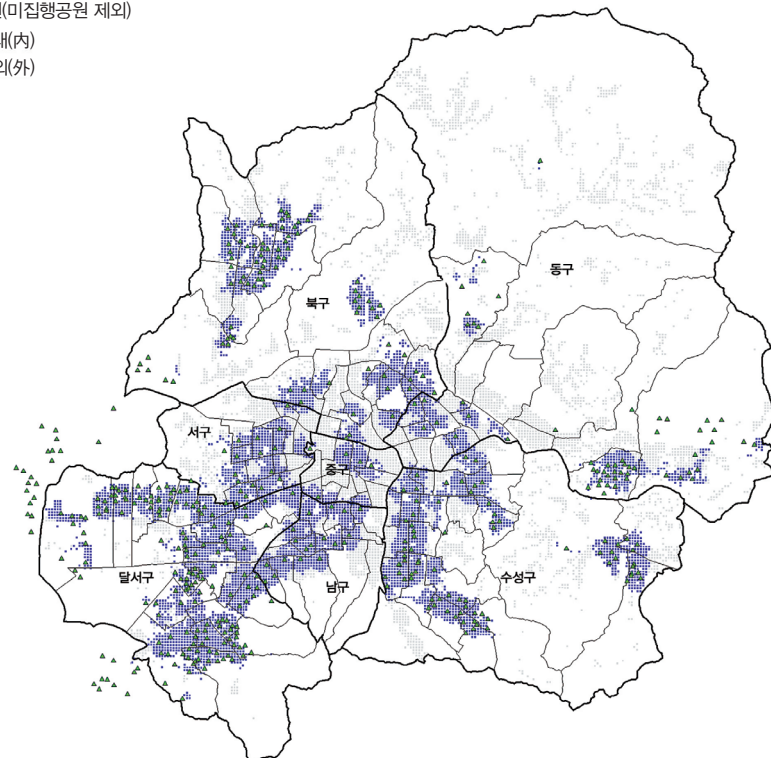
- 도시공원 이용가능성 및 접근성 측면은 총 3가지 지표(⑧공급적정성, ⑨공급소의 비율, ⑩공원에 도보로 10분 내에 접근할 수 있는 인구비율)로, 각 지표별 결과를 종합하여 구체적인 도시공원의 이용가능성 및 접근성 수준을 진단함
- ‘⑧공급적정성’은 구별 행정구역 내 공원과 작은 격자단위(100m×100m)들에 대한 공급량의 총합으로 구 전반적인 공원 공급 수준을 진단하며, 그 분포현황을 지도로 표현할 수 있기 때문에, 거시적 차원의 도시공원 공급량 분석과 함께 미시적 차원의 도시공원 공급량 분석이 가능함
- ‘⑨공급소의 비율’은 자치구 내 공급량이 계획량보다 적은(마이너스 값) 격자들의 총합을 구별 인구로 나눈 값으로, 구별 공급소의 수준을 진단함. 평가지표⑧과 비교하면, 전체 공급적정도가 높더라도 지역 내 공급량 분포에 따라 공급소의 비율이 높게 나타나기도 함

- ▲ 도시공원(미집행공원 제외)
- 부족(~100%)
- 부족(~75%)
- 부족(~50%)
- 부족(~25%)
- 충분(~25%)
- 충분(~50%)
- 충분(~75%)
- 충분(~100%)



대구광역시 공급적정분포

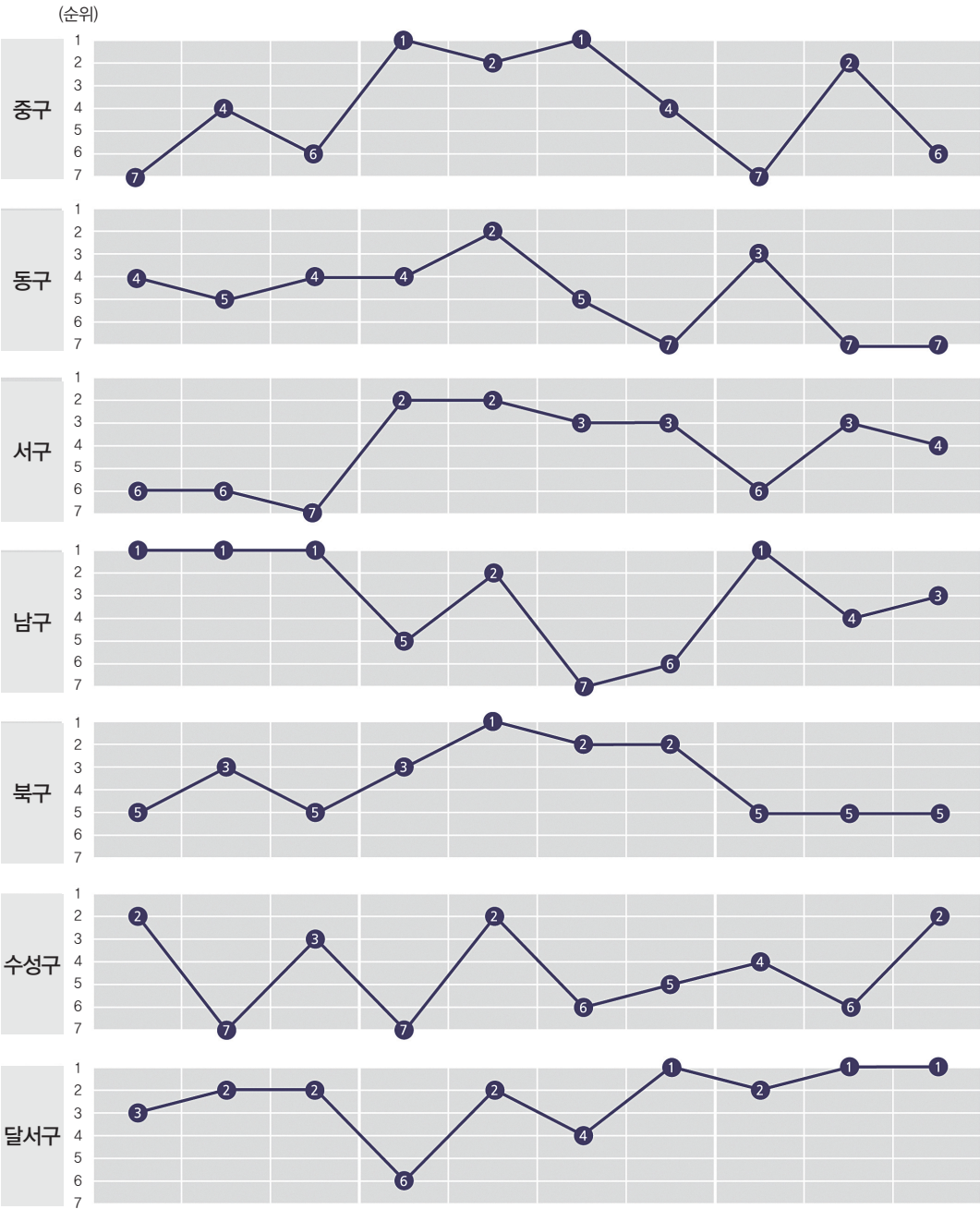
- ▲ 도시공원(미집행공원 제외)
- 도보권 내(内)
- 도보권 외(外)



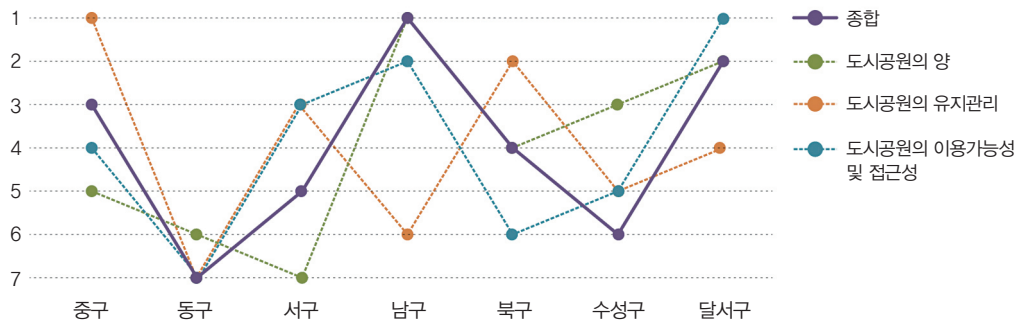
대구광역시 10분 도보권 분포

■ 자치구별 현황진단 및 평가 결과

도시공원의 양			도시공원의 유지관리				도시공원의 이용가능성 및 접근성		
①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩
시가화지역 면적에 대한 도시공원 면적률	도시공원 면적에 대한 집행률	지역주민 1인당 집행공원 면적	공원 1㎢당 유지관리 인력	공원 1㎡당 조성예산	공원 1㎡당 유지관리 예산	공원 유지관리 예산변화 여부	공급 적정성	공급소의 비율	공원에 도보로 10분내에 접근할 수 있는 인구비율



■ 대구광역시 현황진단 및 평가 종합



- 자치구 차원에서는 평가결과를 바탕으로 구체적인 사업계획 수립 및 사업 추진을 결정할 수 있음
 - 종합순위 7위인 동구는 ‘도시공원의 양’, ‘도시공원의 유지관리’, ‘도시공원의 이용가능성 및 접근성’ 3개 평가항목 모두에서 낮은 순위로 나타났기 때문에, 이를 해결하기 위한 예산 확보 및 대안 마련이 시급함
 - 종합순위 5위인 서구와 6위인 수성구를 비교해 보면, 서구는 ‘도시공원 양’이 상대적으로 낮은 수준이므로 도시공원의 양적 확보에 중점을 두어야 하며, 수성구는 ‘도시공원의 유지관리’와 ‘도시공원의 이용가능성 및 접근성’의 수준이 모두 낮기 때문에 공원의 유지관리 뿐만 아니라 도시공원의 균형적인 공급을 위한 노력이 필요함
 - 종합순위 3위인 중구와 4위인 북구를 비교해 보면, 두 자치구 모두 ‘도시공원의 유지관리’ 수준은 높은 편이지만, 중구는 ‘도시공원의 양’ 수준이 낮고, 북구는 ‘도시공원의 이용가능성 및 접근성’ 수준이 낮으므로, 중구는 공원 지정현황 및 집행률을 높일 수 있는 공원계획 및 집행예산이 필요하며, 북구는 공급 소외비율을 줄이고 공원접근성을 높일 수 있도록 공원분포에 대한 정확한 분석과 대안마련이 필요함
 - 종합순위 1위인 남구는 ‘도시공원의 양’과 ‘도시공원의 이용가능성 및 접근성’은 높은 수준이지만, ‘도시공원의 유지관리’ 수준이 상대적으로 낮게 나타났으므로 공원 유지관리 인력 및 예산 확충에 대한 검토가 필요함
 - 이외 각 항목별 세부지표 결과는 각 자치구에서 구체적인 사업 추진 및 관련 예산 집행 시 유용하게 활용될 수 있음
- 대구광역시 차원에서는 도시공원 현황진단 및 평가결과를 바탕으로 도시공원 정책 및 관련 계획 수립하고 이를 대구시 공원녹지기본계획에 반영할 수 있음
 - 도시공원의 양적 측면에서 낮은 평가를 받은 자치구에 대해서는 우선적으로 도시공원을 확충방안을 마련해야 함. 이때, 단순히 도시공원이 면적이나 개소가 부족한 자치구보다는 절대적인 양도 부족하고 도시공원의 이용가능성 및 접근성에서 낮은 평가를 받은 자치구의 도시공원 확충에 보다 우선순위를 두어야 함

- 도시공원 유지관리 측면에서 낮은 평가를 받은 자치구는 각 자치구가 현재 관리하고 있는 공원의 양과 인구 규모 등을 고려하여 좀 더 합리적이고 효율적인 인력과 예산 배분이 필요함

4 도시공원 현황진단 및 평가 모델 활용방안

- 도시공원 관련 정확한 현황파악을 위한 기초적인 조사 지표로 활용
 - 평가항목인 면적/녹지량, 이용가능성/접근성, 이용자만족도, 유지관리/예산, 기타 등은 도시차원에서 도시공원의 현황을 파악할 수 있는 가장 기본적인 지표들로, 공원녹지 관련 정책을 수립하거나 관련계획 수립 시 가장 기본적으로 고려해야 할 항목들임
 - 이를 공원녹지기본계획의 기초조사 항목으로 구성한다면 각 지자체의 도시공원에 대한 현황과 수준을 보다 객관적으로 진단하는 지표로 활용할 수 있음
- 양적 확보에서 유지관리까지 고려한 합리적인 정책 및 계획 방향 제시
 - 현재 각 지자체의 공원녹지기본계획은 구체성을 갖지 못해 서로 유사한 경우가 많으며, 대부분 공원의 양적 확보에 중점을 두고 있음
 - 따라서 도시공원의 현황진단 및 평가 모델을 활용하여 관련 정책이나 계획의 방향을 각 도시의 여건을 반영하여 구체적이고 합리적으로 설정할 수 있음
 - 특히 거시적 차원에서 양적 확보뿐만 아니라 공원 소외지역의 해소 및 접근성 향상 등의 미시적 차원, 그리고 유지관리에 대한 측면까지도 고려할 수 있음
- 효율적인 예산 집행이나 사업 추진을 위한 의사결정 근거 마련
 - 도시차원에서 미집행 공원의 집행이나 공원의 리모델링 등과 같이 공원녹지 관련 구체적인 사업을 추진하거나 예산을 집행할 때, 도시공원 현황진단 및 평가 결과를 객관적인 근거자료로 활용할 수 있음
 - 특히 충분한 예산 확보가 어려운 여건에서 적재적소에 예산 투입하여 현안 문제를 해결하는데 효율적임
- 도시공원의 체계적인 운영관리를 위한 관련 기초 DB 구축
 - 도시공원은 중요한 공공시설이며, 국민의 삶과 밀접한 생활 인프라로서 국가적으로 이에 대한 충분한 공급, 즉 양적 확보도 중요하지만 이에 대한 체계적인 운영관리도 필요함
 - 각 지자체가 도시공원 현황진단 및 평가를 실시, 이 과정에서 조사된 지표들을 개별 공원에 대한 도시공원대장과 연계시켜 DB로 관리한다면, 지자체 차원에서 개별 도시공원 및 도시공원 전체 대한 통합된 관리체계를 구축할 수 있음

- 국가는 각 지자체의 도시공원 관리시스템을 연결하여 국가 공원 관리시스템을 구축, 각 지자체에 정보를 제공하고 공원녹지 관련 연차보고서(Annual Report)를 발간하여 도시공원의 지속적인 운영과 관리를 유도할 수 있음

5 관련 제도 개선방안

- 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 관련 조항 개정 또는 추가
 - 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」은 주로 도시공원 및 녹지의 양적 확충에 초점이 맞추어져 있음. 즉 도시계획시설로서 공원(녹지)의 설치방법과 관리주체 등에 대한 조항은 있으나 공원(녹지)의 운영관리에 대한 내용은 거의 없음
 - 따라서 법 제4조(정책수립을 위한 조사)의 ‘공원녹지의 확충에 관한 정책’을 ‘공원녹지의 확충 및 운영관리에 관한 정책’으로 개정하고, 구체적인 사항으로 ‘공원녹지에 대한 현황진단 및 평가’를 추가하여 공원에 대한 평가를 실시할 수 있는 근거를 마련함
- 도시공원 현황진단 및 평가 관련 지침 신설
 - 법 제4조 개정에 따라 ‘도시공원 현황진단 및 평가에 대한 지침’을 별도로 신설하여 지자체가 자체적으로 도시공원에 대한 현황진단과 평가를 진행할 수 있도록 평가항목과 세부지표, 평가방법, 그리고 활용방안을 제시함
- ‘공원녹지기본계획 수립지침’ 개정
 - ‘공원녹지기본계획 수립지침’ 제3장 ‘공원녹지기본계획의 내용과 작성원칙’을 부분 개정하고, 도시공원 현황진단 및 평가 결과를 공원녹지기본계획에 반영할 수 있도록 제4장 ‘공원조사의 내용과 방법’의 기초조사 항목에 평가지표가 포함될 수 있도록 함
- 도시공원 관련 정보화 및 관리체계 구축 관련 지침 신설
 - 도시공원 평가결과에 대한 지속적인 모니터링과 관리가 필요하므로 시행령 제3조(정책수립을 위한 조사자료)에 근거하여 ‘도시공원 관련 정보체계 구축 및 운영에 관한 지침’을 신설, 국가가 도시공원 DB 구축 및 운영관리 체계를 마련함

이상민 연구위원 (031-478-9642, smlee@auri.re.kr)

심경미 부연구위원 (031-478-9654, kmisim@auri.re.kr)



auri brief 원문



관련 연구보고서

유럽 건축정책 동향과 시사점

김영현 부연구위원

주제어 : 유럽 건축정책, 유럽 건축정책포럼, 건축정책 기본계획, 건축정책 지원기구

요약

- 유럽의 건축정책은 1977년 프랑스를 시작으로 지난 20여 년간 37개 국가에서 활발히 추진되고 있으며, 국내에서도 「건축기본법」 제정과 함께 지난 5년간 건축정책 추진
- 본고에서는 유럽 16개국에서 발표한 건축정책 내용을 토대로 우리나라의 건축정책 추진상황을 점검해 보고, 제2차 건축정책기본계획 수립 시 고려해야 할 사항 제언

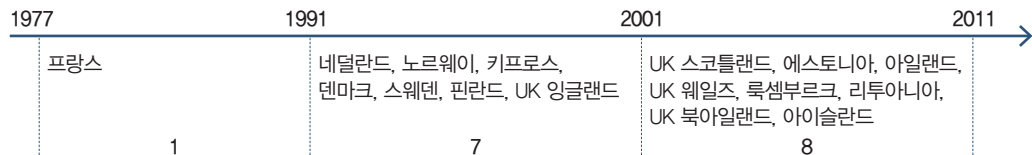
정책제언

- 제1차 건축정책기본계획의 86%가 국토부 단독주관 과제로 구성되어 제2차 계획에서는 타 부처 참여를 독려하고, 부처 간 협력할 수 있는 기반 마련 필요
- 유럽 다수의 국가에서 볼 수 있듯이 건축정책 지원기구의 역할이 무엇보다 중요하며, 다수 부처가 관계된 건축정책에 대한 중재·조정, 대규모 건축·도시 사업의 컨설팅, 국가 및 지역 건축정책 전반의 성과관리 등 국가건축정책위원회의 명확한 역할 정립 필요
- 「녹색건축물 조성 지원법」, 「건축서비스산업 진흥법」, 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 등 신규 건축관련 법령 및 계획 간 관계 정립 필요
- 건축진흥원, 국가한옥센터, 공공건축지원센터, 도시재생지원기구, 녹색건축센터 등 건축정책을 수행할 다양한 기구가 마련될 계획으로 이들 기구를 중심으로 추진해야 할 구체적인 정책목표 및 역할 정립, 관련 기관 간 협력체계를 마련할 것이 요구됨
- 계획된 정책사항에 대한 지속적인 모니터링 및 체계적인 성과관리는 건축정책의 실행력 확보, 발전방향을 설정하는데 중요한 절차로써 내실 있는 성과관리 체계 마련 요구 증대

1 유럽 건축정책의 추진 현황과 유형

■ 건축정책 추진 현황

- 유럽건축정책포럼¹⁾(EFAP: European Forum for Architectural Policies)에 소속된 37개 국가 중 핀란드, 프랑스, 영국 등 16개 국가가 건축정책의 틀을 마련하기 위한 공식문서로서 법령 제정 또는 계획 수립

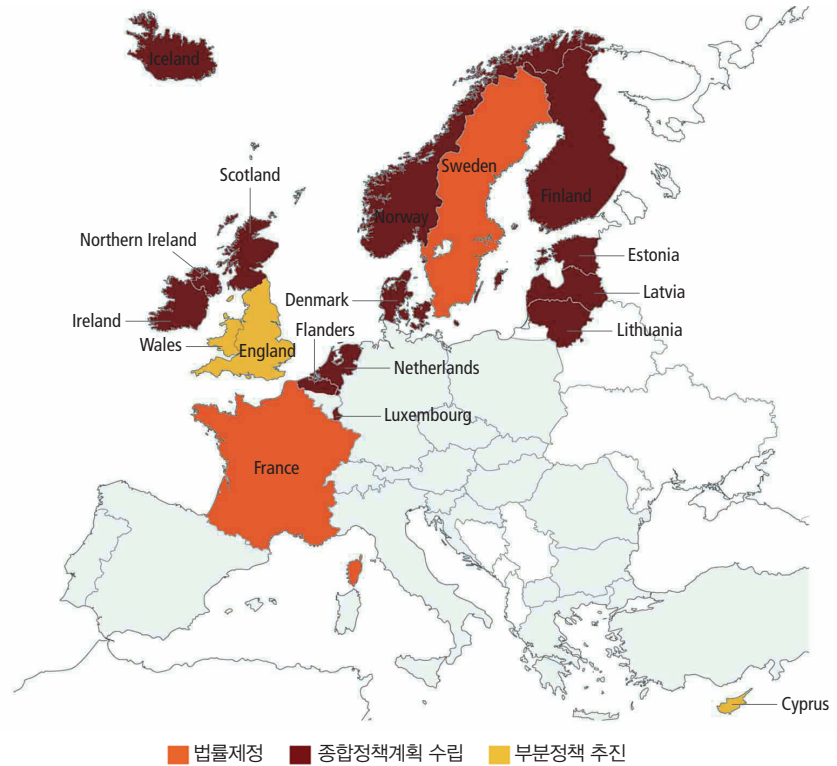


국가별 건축정책 추진 시기

■ 건축정책의 3가지 유형

- 유럽건축정책포럼에서는 건축정책을 법률 제정에 의한 방식, 종합정책계획을 수립하는 방식, 부분정책으로 추진하는 방식 등 3가지 유형으로 구분
- 법률 제정을 통해 건축정책을 추진하는 국가는 프랑스와 스웨덴으로 건축의 공공성 및 문화적 가치에 대해 강력한 규범인 법률을 제정하고, 정책 지원기구 또는 실천 프로그램에 대한 법적 근거를 마련하여 정책 추진
- 종합정책계획을 수립하는 유형은 유럽에서 가장 일반적인 유형으로 벨기에, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 아일랜드, 라트비아, 리투아니아, 룩셈부르크, 네덜란드, 스코틀랜드, 아일랜드, 노르웨이 등 12개국이 채택하여 종합정책계획 수립
 - 1991년 최초로 네덜란드에서 종합정책계획 형식으로 국가차원의 공식계획 발표
 - 대부분 건축물과 공간환경, 문화유산의 보존 및 활용을 위한 비전, 목표를 설정하고, 실천 프로그램을 제안하는 전략계획 형태로 구성
 - 계획 수립주기는 국가별로 다르며, 통상 3~5년 주기로 계획을 수립하고, 일부 국가에서는 계획내용에 대해 성과 관리
- 부분정책으로 추진하는 방식은 국가차원에서 법률 또는 종합정책계획을 수립하는 것은 아니나 건축위원회 또는 전담지원 기구를 중심으로 건축정책에 대한 다양한 연구 및 출판물을 발간하는 형태로서 영국, 키프로스 등이 있음

1) 유럽건축정책포럼(EFAP)은 1997년 네덜란드가 유럽연합 의장직을 맡고 있던 시기에 건축정책에 대한 국제회의를 시작으로 발의되었으며, 2001년부터 매 6개월마다 EU 의장국에서 유럽건축정책포럼 컨퍼런스가 개최되고 있음. 2011년에는 지난 3년간의 건축정책 추진실적을 전 회원국을 대상으로 일제 조사하여 2012년도에 유럽건축정책에 대한 성과보고서 발간



국가별 건축정책 추진방식

출처 : European Forum for Architectural Policies(2011), "Survey on Architectural Policies in Europe", p.27.

■ 국내 건축정책의 추진방식

- 유럽건축정책포럼에서 구분한 3개 유형에 국내 건축정책의 추진방식을 비교하면 국내는 3개 유형 모두를 채택하여 활발히 건축정책을 추진하고 있는 국가
- 2007년 「건축기본법」 제정과 함께 최근 「녹색건축물 조성 지원법」, 「건축서비스산업 진흥법」, 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」 등 다양한 법률이 제정되어 건축 정책에 대한 법적 근거 확보
- 국가차원에서의 건축정책기본계획을 비롯하여 대부분의 광역시·도에서 지역건축 기본계획을 수립하고, 이를 근거로 다양한 정책 추진 중
 - 제1차 건축정책기본계획(2010~2014)은 총 3개 정책목표, 6대 추진전략, 18개 실천 과제, 113개 세부실행계획으로 구성되어 있으며, 지난 4년간 약 84개의 단위사업이 이행·완료되는 성과를 거둠(2013년 기준, 전체 사업 중 약 82.4%)
- 건축정책 지원기구로서 건축진흥원, 공공건축지원센터, 국가한옥센터, 도시재생지원센터, 그린리모델링 창조센터 등 다양한 기구 설립의 법적 근거를 확보하였으며, 일부 기구는 이미 활발히 활동 중

2 유럽 건축정책의 주요내용

- 유럽 건축정책의 성과조사를 수행하는 유럽건축정책포럼은 건축정책 주요 프로그램으로 ①건축문화 인식 확산, ②공공건축 설계성능 기준 개선, ③지속가능한 건축 기술 확대 등 3개 부문으로 정리²⁾
- 유럽건축정책포럼에서 구분한 3개 부문을 토대로 덴마크, 아일랜드, 노르웨이, 스코틀랜드 등 건축정책기본계획이 새롭게 수립된 내용을 보완하여 정리

■ 건축문화 인식 확산 부문

- (건축문화 기구 지원) 건축정책 관련 기관, 센터, 재단, 박물관, 아카이브 등 건축문화기구를 설립하여 전시, 출판물 발간, 컨퍼런스, 토론회, 연구사업, 교육 프로그램 운영 등 기획·추진
 - 핀란드 건축박물관, 네덜란드 건축협회(NAI), 아일랜드 건축재단(IAF), 벨기에 건축협회(VAi), 오스트리아 건축센터, 비엔나 건축센터 등
 - 기초지자체 단위에서의 소규모 건축센터도 다양하게 운영되어 영국은 20개 이상의 건축센터가 건축센터네트워크(ACN)에 의해 연계·운영되고, 프랑스는 32개, 네덜란드는 50개에 달하는 지역건축센터 운영 중
- (문화사업 지원) 건축시범사업 또는 전시회 등 혁신적인 문화사업 프로그램에 직접적으로 자금 지원
 - 벨기에, 포르투갈, 오스트리아 등에서 건축관련 사업을 비롯한 문화 프로그램 지원
 - 스코틀랜드는 역사·문화적 가치가 있는 문화재, 박물관 등의 리노베이션 사업을 지원하여 지역경제 활성화 유도(국립박물관 리노베이션 사업으로 2007년 방문객 70만 명에서 2012년 190만 명으로 증가)
- (연구사업 지원) 건축과 디자인에 대한 연구사업 추진하는 관련분야 대학 및 연구기관, 부처 내 별도 연구기관 지원
 - 1994년에 설립된 네덜란드 건축기금(the Netherlands Architectural Fund)³⁾은 건축, 도시설계, 계획, 조경, 실내건축 분야의 정보교류 및 인식확산을 위한 목적으로 다양한 프로그램 기획·운영(2009년 213개 연구사업에 한화 약 75억 원 지원)

2) 유럽건축정책포럼에서 2011년에 유럽연합 EU 회원국을 대상으로 건축정책정책 집행실적 및 영향 조사를 실시하였으며, 2012년 유럽 건축정책 성과보고서 "Survey on Architectural Policies in Europe" 발표

3) 네덜란드 건축기금은 4개 정부부처인 교육·문화과학부, 주거부, 공간환경 계획부, 외교부의 예산을 지원 받아 운영되는 대표적인 국가문화기금의 하나임

- (가이드라인과 매뉴얼) 건축, 도시설계, 문화유산 보존, 지속가능발전 등 폭넓은 범위에서의 포괄적인 주제를 담아 공간환경에 관한 다양한 가이드라인과 매뉴얼 발간
 - 영국 건축위원회 CABE에서 공공과 민간분야 발주자가 건축프로세스별 참고사항을 담은 매뉴얼 “Creating Excellent Buildings : a guide for clients” 발간
- (건축 시상제도) 우수사례를 확산하기 위한 목적으로 다양한 건축 시상제도 운영
 - 프랑스 “Grand Public Prize of Architecture”는 주거, 업무, 공공건축, 공공공간부문의로 구분된 시상제도로 일반대중이 직접 우수건축물을 선발하는 특징
 - 네덜란드 “Gouden Pyramid”는 공공사업 추진과정에서 커미셔너로서 우수한 역할을 수행한 공공건축 발주자에게 시상하는 제도 운영
- (기초건축교육 프로그램) 건축 및 공간환경에 대한 일반대중의 인식을 확산하기 위한 기초건축교육 프로그램을 초·중·고등학교 정규교과에 채택하여 운영
 - 영국은 건축교육 전담기구(Engaging Places)를 설립하여 다양한 교육 프로그램 및 각종 이벤트, 워크숍 등에 대한 교육정보를 일반시민이 공유할 수 있도록 운영
- (전문가 학습 프로그램) 건축사, 도시기술사 등 관련 전문가, 관련 부처 공무원 등을 대상으로 전문성 향상을 목적으로 한 전문가교육을 의무적으로 추진
- (건축문화제 및 이벤트 기획·추진) 전시, 컨퍼런스, 길거리 축제, 보트투어, 디자인 워크숍 등 다양한 형태로 유럽 전역에서 급속도로 확산
 - 공공에게 공개되지 않았던 건축물 및 시설, 건축사사무소를 일반시민이 자유롭게 방문하고, 설명을 들을 수 있는 오스트리아의 Architecture days, 영국의 Open House London, 아일랜드의 Open House Dublin 등

■ 공공건축 설계성능 기준 개선 부문

- (국가 건축정책 지원기구) 건축정책을 추진하는 대부분의 국가에서 전담 지원기구를 설립하여 운영하고 있으며, 대부분 공공건축부문에 대한 디자인 컨설팅 및 관련 연구지원 업무 수행
 - 프랑스 MIQCP, 영국 CABE, 웨일즈 건축지원기구(the Design Commission for Wales), 스코틀랜드 A+DS(the Architecture and Design Scotland), 벨기에 건축조직(Cellule Architecture), 아일랜드 건축정책위원회(GPAAC) 등
 - 각종 공공건축에 관한 가이드라인 개발, 건축 관련법령 개정 지원, 현상설계경기의 효율적 운영을 위한 공공발주자 지원, 일반인 및 정책입안자 대상 교육 프로그램 운영 등 다양한 역할 수행

- (지역 건축지원 기구) 지역차원에서 건축과 도시설계의 품질 향상을 위해 지방정부 건축관련 공무원 및 발주자에게 기술적인 전문가 자문 수행 및 건축설계경기 운영 지원
 - 프랑스 지역건축지원기구 CAUE, 네덜란드 지역건축재단(the Architectuur Lokaal foundation) 등
- (국가건축가 제도) 공공부문의 디자인 품질 전반에 대해 정부에게 자문역할을 하는 국가건축가(State Architect)를 5년마다 지정·운영
 - 19세기 네덜란드에서 왕을 보좌하는 건축가(architect to the king)로 시작되었으며, 공공건축 사업에 대한 기획, 입찰과정 참여를 통한 건축가 선정 업무 수행
 - 최근에는 아일랜드(2009)와 헝가리(2010)에서도 국가건축가 제도를 도입·운영 중
- (지역건축가 제도) 지역 내 공공건축물, 기반시설, 조경에 대한 마스터플랜 수립 및 정책 지원을 하는 지역건축가(Regional Architect) 제도 운영
- (시정건축가 제도) 지방정부에 위촉된 독립적인 전문가로 해당 지역의 특정 건축업무에 대한 전문적 자문을 수행하며, 지방행정 프로세스에 대한 이해를 기반으로 실증적인 자문 수행
- (디자인 공모제도) 건축의 디자인 품질을 향상시키기 위해 활용하는 가장 성공적인 수단 중 하나로 건축설계공모의 실행을 강조
 - 프랑스에서는 1980년 이후부터 모든 공공건축물 신축 시 디자인 공모제도를 통해 설계안을 선정하고 있으며, 매년 1,000회 이상의 공모가 프랑스 전역에서 이루어짐
 - 신진건축가 발굴·육성 측면에서 유로판(Europan) 국제건축설계경기를 2년마다 운영하여 40세 미만의 젊은 건축가를 대상으로 운영⁴⁾
- (신진건축가 지원) 공공발주 건축사업에 창의적이고, 아이디어가 풍부한 젊은 건축가를 발굴·지원하기 위한 별도의 프로그램 및 장학금 수여제도 운영
 - 오스트리아는 교육·문화예술부 주관으로 신진건축가 대상 장학제도(TISCHE-Stipendien)를 운영하여 6개월간 해외 건축사사무소에 근무할 수 있는 기회 부여
- (건강 및 안전한 환경 조성) 건강과 웰빙에 직접적 영향을 주는 물리적 환경인 수준 높은 공원, 안전한 보행가로, 야외활동 증진을 위한 오픈스페이스 확대 등 주거단지 및 공공공간 조성 시 건강을 목적으로 한 가이드라인 개발·적용
 - 덴마크는 건물 내 습기 감소를 위해 건물과 자재의 최대 습기 수치가 시공문서에 의무적으로 포함되도록 규정

4) 2009년에 개최된 유로판에서는 총 22개 유럽국가, 2,500여명의 건축가 참여

- (창조적 장소만들기 시범사업) 지역문화 유산, 예술, 건축과 접목된 창조적인 장소 만들기 시범사업을 통해 지역 관광산업 육성을 비롯한 지역경제 활성화에 기여
 - 스코틀랜드는 외부 투자 및 방문객을 유치하고, 활기찬 도시공간 조성을 위해 문화 예술을 결합한 장소만들기 시범사업을 역점사업으로 추진

■ 지속가능한 건축기술 확대 부문

- (해외 건축수출을 위한 여건 조성) 지식서비스, 디자인산업이 국가의 신성장동력산업으로 전환되고 있는 국제 정세를 고려하여 해외진출을 위한 다양한 정책 운영
 - 건축비엔날레 등 건축 및 건설기술을 홍보하는 국제 전시 기획, 외교부 주관으로 건축산업 홍보를 위한 캠페인 지원, 국제시장 교류확대를 위한 영문포털 제작 등
 - 덴마크는 해외 건축인력의 유연한 고용환경 조성을 위해 'job card' 프로그램을 마련하여 건축분야를 외국인들의 취업 및 거주 허가가 가능한 고용분야로 지정
- (친환경 공공건축 시범사업) 신재생에너지 도입 및 패시브빌딩과 같은 에너지 절감 기술을 도입한 시범사업을 추진하고, 우수사례 홍보
 - 대표사례로 오스트리아의 'Haus der Zukunft House Tomorrow'와 덴마크 시범사업 'Bolig+' 등
- (에너지 성능기준 강화) 유럽국가 대부분은 건물에너지 소비를 줄이기 위해 외관 및 지붕교체, 창문, 보일러 등 에너지 개선요구를 대폭 강화
 - 덴마크 친환경건축물 스완라벨 빌딩제도(Swan-labelled building) 등
- (지역 도시계획에 저에너지 설계 유도) 덴마크는 저에너지 개발에 초점을 둔 국토계획법을 개정하여 지역 내 신개발단지에 저에너지 건축물을 유도하는 조항 추가
- (건축물 전생애주기 비용에 대한 고려 강화) 공공사업 입찰 시 건축물에 대한 연간 유지비용 산정을 의무적으로 제시하는 등 건축물 유지관리에 대한 사항 강조
- (첨단 시공기술 개발) 새로운 시공기술은 창의적인 건축설계를 실현시킬 수 있는 전제조건으로 건축물 품질 향상을 위해서는 시공기술에 대한 발전이 필수조건
 - 덴마크는 공공주택 및 공공건축사업 부분의 시공품질 제고를 위해 모든 사업프로세스에서 디지털화를 추진하고, 건축설계 신기술 및 디지털 툴에 대한 지식 보급 사업 추진
- (녹색건축 기술정보에 대한 웹사이트 개발) 녹색건축기술 및 사업, 관련 지침, 전문 기업 및 인력정보 등에 대한 서비스 확대

■ 유럽 건축정책으로 살펴본 우리나라의 건축정책 상황

- 국내에서는 「건축기본법」 제정(2007) 및 제1차 건축정책기본계획(2010~2014) 수립으로 유럽 주요국에서 추진하고 있는 건축정책의 내용 대부분을 추진 중
- 다만 유럽의 건축정책이 1990년대 말, 2000년대 초에 시행됨에 따라 건축지원기구, 공공건축가 제도, 디자인공모제도 등의 정책이 이미 정착되어 현재 많은 우수 사례를 홍보하고 있는 반면, 국내의 경우 대부분의 정책이 시작되는 시점임

유럽 건축정책과 국내 건축정책 추진상황

부문	주요 유럽 건축정책	대표사례	국내 정책 상황
건축문화 인식확산	1. 건축문화기구 지원	핀란드 건축박물관, 네덜란드 건축협회(NAI), 벨기에 건축협회(VAI), 오스트리아 건축센터, 비엔나 건축센터 등	「건축서비스산업 진흥법」 제정에 따라 건축진흥원 설립 근거 확보
	2. 문화사업 지원	벨기에, 포르투갈, 오스트리아, 아일랜드 문화사업 지원 사례	국토부 주관 국토환경디자인시범사업으로 추진
	3. 연구사업 지원	네덜란드 건축기금	건축도시공간연구소, 국가한옥센터, 녹색건축센터 지정 등
	4. 가이드라인 및 매뉴얼	영국 CABE 발간물	경관조명, 수변경관, 해안경관 등 경관관련 가이드라인 마련
	5. 건축 시상제도 ⁵⁾	프랑스, 네덜란드, 스페인, 키프로스, 크로아티아 등	공공건축상, 신진건축사대상, 녹색건축대전, 한옥공모전 등 다양한 시상제도 마련
	6. 기초건축교육 프로그램	영국, 핀란드, 스코틀랜드, 노르웨이	국토부 주관 기초건축교육 교재 마련, 협회주관 건축캠프 시행
	7. 전문가 학습 프로그램	크로아티아	-
	8. 건축문화제 및 이벤트	국제 로테르담 건축비엔날레, 베니스 건축비엔날레, 영국 Open house London 등	건축문화제 통합방안에 대한 연구수행
공공건축 설계성능 기준 개선	9. 국가 건축정책 지원기구	프랑스 MIQCP, 웨일즈 건축지원기구, 스코틀랜드 A+DS	국가건축정책위원회 설립 「건축서비스산업 진흥법」에 근거하여 공공건축지원센터 설립 근거 확보
	10. 지역건축지원 기구	프랑스 CAUE	지역건축위원회는 지자체별 있으나 건축정책 측면에서의 역할 정립 및 기능확보 필요
	11. 국가건축가 제도	네덜란드, 아일랜드, 헝가리	국가건축정책위원회 역할 정립 및 기능 강화 필요
	12. 지역건축가 제도	네덜란드, 영국, 벨기에, 핀란드	서울, 경기 등 건축기본계획 수립 지자체에서 도입·운영
	13. 시정건축가 제도	네덜란드	기초지자체 단위의 영주, 포항 등에서 운영

5) 유럽건축정책포럼에서 우수사례로 홍보하고 있는 시상제도로는 'State Prize for Architecture(키프로스)', 'Grand National Prize for Architecture(프랑스)', 'Grand Public Prize of Architecture(프랑스)', 'Gouden Pyramid(네덜란드)', 'National Award for Dwelling Quality(스페인)', 'vladimir nazor(크로아티아)', 'Building city. Living city(독일)', 'Grand Austrian National Prize for Architecture(오스트리아)', 'National Prize Architecture(오스트리아)', 'Architecture Best house Award(오스트리아)' 등이 있음

공공건축 설계성능 기준 개선	14. 디자인 공모제도	프랑스 MIQCP의 디자인공모절차 지원, 벨기에 Open Call, 유로판(Europan) 국제설계경기 등	공공건축지원센터 주요 역할로 설정되어 있으나 운영 예산, 인력 등 확보 필요
	15. 신진건축가 지원	프랑스 오스트리아, 덴마크	신진건축가 대상 공공건축 디자인 공모 시범사업 추진 중
	16. 건축 및 안전한 환경 조성	덴마크, 아일랜드	-
	17. 창조적 장소만들기 시범사업	스코틀랜드, 네덜란드	국토환경디자인시범사업으로 추진 지자체 지역명소화 조성 시범사업
지속가능한 건축기술 확대	18. 해외 건축수출을 위한 여건 조성	덴마크 job card 프로그램	해외 건축수출을 위한 계획 수립
	19. 친환경 공공건축 시범사업	오스트리아 Haus der Zukunft House Tomorrow, 덴마크 Bolig+ 등	혁신도시 이전기관 초에너지절약형 녹색청사 시범사업 등
	20. 에너지 성능기준 강화	덴마크 스완라벨 빌딩제, 스페인 자발적 녹색인증제 등	공공건축물 에너지성능 강화, 녹색건축물 인증제 등 마련
	21. 지역 도시계획에 저에너지 설계 유도	덴마크	-
	22. 건축물 전생애주기 비용에 대한 고려 강화	덴마크	건축물 유지관리제도 도입
	23. 첨단 시공기술 개발	덴마크	BIM, BEMS 등 관련 협회 주관으로 추진
	24. 녹색건축 기술정보에 대한 웹사이트 개발	스코틀랜드, 덴마크	국토부 주관 그린투게더 웹사이트 개발

3 추진주체 및 관련기관의 역할

■ 건축정책에 참여하는 주요 부처

- 덴마크, 네덜란드, 노르웨이 국가에서 건축정책에 참여하는 부처를 조사한 결과, 건축이 포함된 대부분의 부처가 포함되어 있으며, 공통적으로 외교부와 국방부가 포함
 - 덴마크는 건축 품질의 국제적 인식 강화를 위해 외교부 공관에 대한 중요성을 강조하고 있으며, 지역 내 경관을 해치는 주요요소로서 국방시설도 건축정책의 범위에 포함
- 국내는 건축정책에 다양한 부처가 포함되어 있지만 여성부, 보건복지부, 교육부, 국방부, 외교부 등은 참여하지 않고 있는 실정
 - 임산부 및 노약자의 안전, 보육·육아시설 및 건강 측면에서의 건축·도시환경, 학교시설을 거점으로 한 커뮤니티 증진, 외교공간의 디자인 강화, 국방시설의 경관 고려 등의 건축정책은 상대적으로 해외 건축정책에 비해 부족한 실정

국가별 건축정책 참여 부처

덴마크	네덜란드	노르웨이	대한민국
문화부, 경제부, 사회부, 외교부, 환경·교통부, 에너지부, 자산관리청, 국방부	교육·문화·과학부, 주택 공간계획·환경부, 농업·자연·식품관리부, 교통·수자원관리부, 경제부, 외교부, 국방부	여성가족부, 행정부, 국방부, 보건복지부, 지방정부·지역개발부, 문화·종교부, 교육부, 농림식품부, 환경부, 산업통상부, 석유에너지부, 교통·커뮤니케이션부, 외교부	국토교통부, 문화체육관광부, 농림수산식품부, 환경부, 미래창조과학부, 안전행정부, 철도관리청

■ 건축정책 담당부서

- 조사 대상 37개 국가 중 16개 국가가 건축정책에 대한 전담 부서가 존재하며, 그 외 21곳은 두 개 이상의 부서 간의 공동 책임으로 운영
- 건축정책 전담 부서의 경우 대부분 건축정책 뿐만 아니라 다른 임무들과 함께 수행하고 있으며, 일반적으로 문화·예술 부서 또는 도시개발·계획 관련 부서에서 담당

국가별 건축정책 전담 부서

국가	전담부서 성격				전담부서명
	문화 또는 교육부 소속	환경 또는 도시개발부 소속	건축 또는 주택관련 소속	기타	
벨기에(브뤼셀)				●	Architectural Cell
덴마크	●				Art and Education
에스토니아	●				Department of Arts
핀란드	●				Department for Cultural, Sport and Youth Policy
프랑스	●				General Direction of Heritage
독일		●			Protection of the Architectural Urban Heritage
헝가리				●	National Chief Architect's Office
아일랜드	●				The Department of Arts, Heritage and the Gaeltacht
이탈리아	●				Landscape, Fine Arts, Contemporary Architecture and Art
리투아니아		●			Territorial Planning, Urban Development and Architecture
스페인			●		General Direction for Architecture and Housing
스웨덴	●				Division for Cultural Heritage
영국	●				Department for Culture, Media and Sport
스코틀랜드	●				Architecture and Place Division
북아일랜드	●				Department of Culture, Arts and Leisure
노르웨이	●				Departments for the Arts

4 제2차 건축정책기본계획 수립을 위한 시사점

■ 건축정책 신생국가가 아닌 선도국가로 도약

- 유럽의 건축정책은 1977년 프랑스를 시작으로 지난 20여 년간 30개 이상의 국가에서 활발히 추진되고 있으며, 국내도 「건축기본법」 제정과 함께 지난 5년간 건축정책 추진
 - 유럽연합 EU회원국 37개국 중 현재까지 법률 및 정책계획을 수립한 국가는 16개국이며, 나머지 21개국은 정책계획 수립 준비 중
 - 국내는 국가차원에서 제1차 건축정책기본계획을 수립하였으며, 광역시·도 단위의 지역건축기본계획도 활발히 추진되어 서울, 경기, 부산, 전북, 충남, 제주도 등 13개 지자체가 이미 계획수립을 완료하거나 현재 진행 중
- 유럽에서 추진되고 있는 대부분의 정책은 국내에서도 지난 5년간 상당부분 도입하여 운영하고 있으며, 건축정책 선도국가로의 도약을 앞두고 있는 시점임

■ 건축정책 관련부처의 확대 및 연계 강화 필요

- 앞선 시기에 건축정책을 도입한 네덜란드, 덴마크, 노르웨이 등의 국가는 다수의 부처가 건축정책에 참여하고, 부처가 협업을 가장 중요한 정책방향을 설정
- 우리나라의 경우 제1차 건축정책기본계획에 국토부, 문체부, 농림부, 환경부, 미래부 등 다수의 부처가 참여하고는 있으나 실질적으로 86% 이상(113개 과제 중 16개 과제만 타 부처와 협력)이 국토부에 한정된 한계
 - 국가건축정책위원회 당연직 위원도 당초 모든 중앙부처 장관이 편성되어 있었으나 건축기본법 개정(2011.1.26.)으로 10개 부처 장관으로 축소
- 유럽은 외교공관, 국방시설 등에 대해서도 경관 및 디자인 측면에서 중요성을 강조하고 있어 제2차 건축정책기본계획 수립 시 타 부처의 참여를 독려하고, 부처 간 협력할 수 있는 기반마련 중요

■ 건축정책 전담 지원기구로서 국가건축정책위원회의 역할 강화 필요

- 「건축기본법」에 근거하여 2008년도에 건축정책에 대한 총괄 심의·조정하는 대통령직속기구의 국가건축정책위원회가 발족되었으며, 건축정책기본계획 수립을 비롯하여 4대강 수변공간 재생디자인 기본구상, 건축디자인기준 설정 및 시범사업 추진, 해피하우스 시범사업, 한옥 보급 활성화 등 다양한 활동 추진

- 건축정책을 성공적으로 추진하고, 지속성을 확보하기 위해서는 유럽 다수의 국가에서 볼 수 있듯이 건축정책 지원기구의 역할이 무엇보다 중요
- 다수 부처가 연관된 건축정책 사안에 대한 중재·조정, 국가차원의 대규모 건축·도시 사업의 컨설팅, 국가 및 지역의 건축정책 전반의 성과관리 등 위원회의 명확한 역할 정립과 위상이 강화될 수 있도록 노력 필요

■ 신규 건축관련 법령 및 계획 간 관계 정립 요구 증대

- 지난 5년간 「녹색건축물 조성 지원법」, 「건축서비스산업 진흥법」, 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 등 다수의 건축정책 법률 마련
 - 각 법률에 근거하여 녹색건축물 기본계획, 건축서비스산업 진흥계획, 도시재생활성화계획, 경관기본계획 등 다수의 정책계획 수립을 앞두고 있으며, 건축진흥원, 공공건축지원센터, 도시재생지원센터 등 건축정책을 수행할 다양한 기구도 마련될 계획
- 이와 관련하여 제2차 건축정책기본계획에서는 관련 법령 및 계획, 새롭게 설립되는 정책 지원기구 간 관계 정립이 우선 고려될 필요

■ 내실있는 건축정책 성과관리 체계 마련 필요

- 건축정책기본계획에 대해서는 「건축기본법」 제15조에 의해 매 2년마다 성과보고서를 작성하여 국회에 보고하고 있으나, 지역건축기본계획을 비롯한 새롭게 수립될 관련 계획의 성과관리 체계는 마련되지 못한 실정
- 계획수립 및 정책시행 자체도 중요하지만 계획된 정책사항에 대한 지속적인 모니터링 및 체계적인 성과관리는 건축정책의 실행력 확보, 발전방향을 설정하는데 중요한 절차로서 모니터링 주체, 이행·점검시점, 관리방식 등에 대한 내실있는 성과관리체계를 마련할 필요

김영현 부연구위원 (031-478-9619, yhkim@auri.re.kr)



auri brief 원문

「건축서비스산업 진흥법」 시행에 따른 공공건축 설계발주제도의 변화

염철호 연구위원

주제어 : 건축서비스산업 진흥법, 공공건축, 설계발주제도

요약

- 「건축서비스산업 진흥법」이 제정·시행('14.06.05)됨에 따라 과거 「건설기술관리법」(「건설기술 진흥법」으로 전면 개정, '14.05.23)에서 규정했던 건축설계용역의 발주와 관련한 사항을 「건축서비스산업 진흥법」으로 이관
- 이에 따라 「건축서비스산업 진흥법」에서 설계공모와 사전사업수행능력평가(PQ)적용대상, 설계공모운영지침, 사업수행능력평가기준 등 공공건축 설계용역 발주와 관련한 규정을 새롭게 정비하게 되었음
- 설계비 추정가격이 고시금액 이상인 공공건축물의 건축설계 발주는 설계공모 적용이 의무화되고, 적격심사를 통한 입찰방식을 적용하는 설계비 1억원 이상 사업의 경우는 「건축서비스산업 진흥법」에서 규정하는 사업수행능력평가기준을 따라야 함
- 설계공모운영방식의 주요 개선사항은 공모방식 다양화를 위한 제안공모방식 도입, 심사위원 자격강화, 심사위원 명단 및 평가결과 실명 공개, 제출물 간소화, 공모 보상비용 현실화 등임
- 사업수행능력평가방식의 주요 개선사항은 용역비 규모에 따른 평가기준 차별화, 기술개발 및 투자실적 항목 삭제, 평가항목 배점기준 하향조정으로 다양한 업체의 참여기회 제공, 기술제안서 평가방식 폐지 등임

1 기존 공공건축 설계발주 제도의 문제점

■ 대부분의 공공건축 설계자 선정이 입찰가격으로 결정

- 「건축기본법」, 「건설기술관리법」에서 설계의 창의성·예술성 등을 위해 설계공모를 장려하고 있으나, 대부분의 공공건축 설계발주는 입찰방식을 채용하여 왔음
 - 최근 6년(2007년~2012년)간 공공건축 설계용역 건수 5,439건(수의계약 제외) 중 설계공모는 960건(17.7%)에 불과하며, PQ를 포함한 입찰방식이 80%로 대부분을 차지

건축설계분야 발주방식별 용역 현황

	설계공모	입찰 (PQ 적용)	입찰 (PQ 비적용)	협상에 의한 계약	일괄입찰	기타	계
건수	960 (17.7%)	1,008 (18.5%)	3,140 (57.7%)	16 (0.3%)	14 (0.3%)	46 (0.8%)	5,439 (100%)
금액 (백만원)	1,277,904 (55.4%)	485,627 (21.06%)	286,634 (12.43%)	15,764 (0.69%)	36,788 (1.60%)	24,433 (1.06%)	2,306,168 (100%)

- 미국, 일본 등 선진국의 경우, 공공건축 설계자 선정은 공사를 위한 시공업체의 선정과는 근본적으로 다르다는 인식 하에 입찰방식을 지양하고 있음
 - 미국의 경우, 41개 주에서 건축서비스 관련 발주와 계약은 연방정부의 The Brook Architect-Engineers Act에 따른 자격조건기준 선정절차(QBS: Qualifications-Based Selection)를 적용하고 있으며, 가격은 전혀 고려하지 않고 프로젝트에 가장 적합한 경쟁력과 자격조건을 통해 계약 당사자를 선정하고 가격은 추후 협상으로 결정
 - 일본의 경우, 건축심의회 회답 ‘관공청 시설의 설계업무 위탁방식의 방향’(1991년)에서 설계자의 선정은 물품구입 등과 같이 금액의 많고 적음으로 판단할 수 없음을 지적하고, ‘공공공사의 입찰·계약절차의 개선에 관한 행동계획’(1994년 내각회의 통과)에서는 투명하고 객관적이면서 경쟁적인 조달방식으로서 공사에서는 일반경쟁입찰을 채용하고, 설계·컨설팅업무에서는 공모형 방식을 채용할 것을 규정

■ 설계공모방식의 문제점과 한계

- 설계안 평가 위주의 설계공모방식의 한계
 - 사업특성 및 지자체 상황에 맞추어 다양한 방식의 적용이 가능해야 하나 설계공모방식은 주로 구체적인 설계안을 제출받아 이를 평가하는 방식으로 운용
 - 공모기간 소요, 공모비용 부담, 절차의 복잡 등을 이유로 발주기관이 설계공모를 기피하거나, 설계안을 선정하는 발주와 설계자를 선정하는 발주의 구분이 불명확하여 계약 이후의 불합리한 설계변경, 과다설계로 인한 공사비 증대 등의 문제점 다발

- 설계공모 심사의 공정성 · 전문성 논란과 설계자의 참여비용 부담 가중 문제
 - 발주처 직원의 과반수이상 심사위원 참여, 계획 및 설계 이외 전문가의 동일한 평가 비중 등 심사의 전문성 및 공정성 논란
 - 심사위원 명단, 심사채점표, 심사과정 등의 비공개에 따른 심사의 투명성 의심
 - 도판, 조감도, CG, 모형 등 과도한 제출물 요구, 입상작에 대한 비현실적인 공모참여 보상비용 등으로 설계자의 참여비용 부담 가중

■ 사업수행능력평가기준의 문제점과 한계

- 건축설계의 특성을 감안한 평가기준 부재
 - 입찰방식의 경우, 「건설기술관리법」에 의거하여 건축분야와 토목 등 타 기술용역의 분야에 대한 구분 없이 사업수행능력평가기준을 일괄적으로 적용하여 왔음
 - 참여기술자의 자격 및 경력, 기술개발 및 투자실적 등 건축설계 용역 및 업체의 특성이 평가항목에 충분히 고려되지 못함
- 일부 대규모 업체에만 유리한 과도한 배점기준
 - 여러 사례에서 조달청이나 국토교통부에서 규정한 배점기준에 비해 지나치게 과도한 만점기준을 제시하여 다양한 업체나 신진의 입찰참여 기회가 지나치게 제한

유사용역 수행실적 평가항목의 만점 기준 사례

실적건수	만점기준	5건 이상	7건 이상	8건 이상	10건 이상	13건 이상	15건 이상
	비율	9.4%	1.4%	1.4%	14.4%	9.4%	18.7%
	만점기준	20건 이상	25건 이상	30건 이상	35건 이상	40건 이상	45건 이상
	비율	20.1%	14.4%	9.4%	3.6%	2.1%	1.4%

- 설계공모와 유사한 기술제안서 평가방식
 - 용역비가 일정규모 이상인 경우, 사업수행능력평가 시 기술제안서 평가를 받도록 하여 왔으나, 평가기준으로 설계공모 평가기준을 준용함에 따라 참여업체들은 설계공모안과 같은 수준과 내용으로 막대한 비용을 들여 설계안 중심의 기술제안서를 작성

2 「건축서비스산업 진흥법」(2014.6.5. 시행)에 따른 설계발주 제도의 개편

■ 일정 규모 이상 및 용도 해당 건축물의 설계공모 의무화

- 우수한 건축물을 조성하기 위해서는 설계공모를 통해 창의성과 기술력을 가진 설계자를 선정해야 함을 원칙으로 규정

- 법 제21조와 시행령 제17조에서는 설계비 추정가격이 고시금액 (현재 2.3억) 이상으로 다중이 이용하는 공공건축물의 건축설계발주는 설계공모 적용을 의무화

* 시행령 제17조 제1항의2에서 규정하고 있는 다수의 주민이 이용하는 시설로서 예정설계비 규모와 관계없이 설계공모를 의무 적용하는 대상은 국토교통부 고시 이후 포함될 예정이므로 현재는 시행령 제17조 제1항의1만 해당됨

법	시행령
제21조(설계공모의 활성화 등) ① 공공기관은 건축서비스산업의 활성화와 공공건축의 품격을 향상시키기 위하여 발주하고자 하는 건축물 등의 특성, 규모 및 사업비 등을 고려하여 적합한 발주방식을 선정하여야 한다. ② 공공기관은 우수한 건축물등을 조성하기 위하여 대통령령으로 정하는 용도 및 규모에 해당하는 건축물 등의 설계(「건축사법」에 따른 설계를 말한다. 이하 이 조에서 같다)를 발주하는 경우에는 공모방식을 우선적으로 적용하여야 하며, 공모방식의 적용대상·기준 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	제17조(설계공모방식의 우선적용 대상 등) ① 법 제21조제2항에서 “대통령령으로 정하는 용도 및 규모에 해당하는 건축물등”이란 다음 각 호의 구분에 따른 용도 및 규모의 건축물등을 말한다. 1. 설계비 추정가격이 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제4조제1항에 따른 고시금액 이상인 건축물. 다만, 「건축법 시행령」 별표 1 제17호부터 제26호까지 및 제28호에 해당하는 건축물은 제외한다. 2. 「건축법 시행령」 별표 1 제3호바목에 따른 지역자치센터, 제10호가목에 따른 유치원, 제11호에 따른 노유자시설 등 다수의 주민이 이용하는 시설로서 설계시 특별한 고려가 필요하여 국토교통부장관이 정하여 고시하는 용도의 건축물

- 설계공모 의무화 대상 건축물의 설계공모 비적용 절차

- 설계비 추정가격이 5억 원 미만인 경우에는 법 제23조에 따른 공공건축 사업계획에 대한 사전검토를 거쳐 설계공모 비적용 가능
- 설계비 추정가격이 5억 원 이상인 경우에는 법 제23조에 따른 공공건축 사업계획에 대한 사전검토를 거친 후, 중앙건축위원회의 심의를 통해 설계공모 비적용 가능

■ 공공건축 설계발주 관련 규정 및 절차를 「건축서비스산업 진흥법」에서 규정

- 설계공모와 사전사업수행능력평가(PQ) 적용대상, 설계공모운영지침, 사업수행능력평가기준에 대한 사항 등을 「건축서비스산업 진흥법」에서 새로이 규정
- 이에 따라 「건설기술관리법」을 새로이 전면 개정한 「건설기술 진흥법」(14.05.23.시행)에서는 건설기술의 범위에서 공공건축 설계용역을 제외

시행령 제17조(설계공모방식의 우선적용 대상 등)

- ③ 공공기관은 법 제21조제2항에 따른 공모의 심사를 하는 경우 자체 심사위원회를 구성하여 심사하거나 전문기관에 그 심사를 의뢰할 수 있다.
- ④ 공공기관은 국토교통부장관이 정하여 고시하는 바에 따라 공모에 참가한 자 중 당선자로 결정되지 아니한 입찰자에 대하여 공모에 소요된 비용의 일부를 보상하여야 한다.
- ⑤ 제1항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 자체 심사위원회의 구성 및 운영, 공모심사 기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 국토교통부장관이 정하여 고시한다.

시행령 제18조(공모방식 우선적용 대상 외의 설계발주 방식)

- ① 법 제21조제3항에서 “대통령령으로 정하는 설계”란 설계비 추정가격이 1억원 이상인 건축물등의 설계를 말한다.
- ② 공공기관이 법 제21조제3항에 따라 설계를 발주하는 경우에는 사업수행능력을 평가하여 해당 공공기관이 정하는 일정 점수 이상을 받은 자로 입찰에 참가할 자를 선정하여야 한다.
- ③ 공공기관은 제2항에 따른 사업수행능력을 평가하는 경우 자체 평가위원회를 구성하여 평가하거나 전문기관에 그 평가를 의뢰할 수 있다.
- ④ 제2항 및 제3항에 따른 사업수행능력 평가 기준 및 절차, 자체 평가위원회의 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 국토교통부장관이 정하여 고시한다.

■ 설계공모 및 입찰(사전사업수행능력평가) 이외의 설계발주방식과의 관계

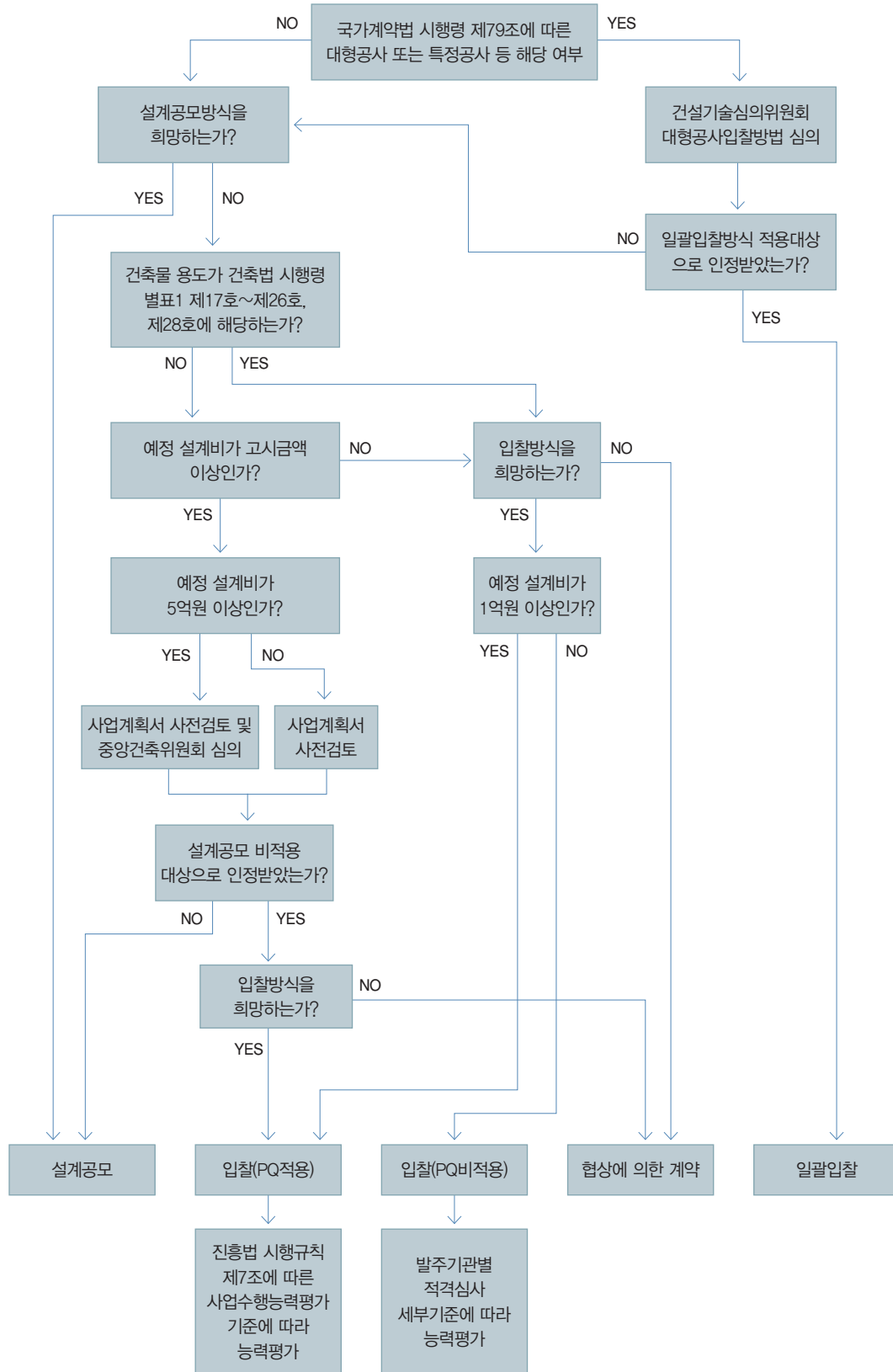
- 협상에 의한 계약체결 방식으로 설계자를 선정하는 경우에는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」과 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」에서 규정하고 있는 절차를 따름
 - 다만 해당 건축물이 설계공모 의무적용 대상 용도이면서 예정 설계비가 고시금액이상인 경우 협상에 의한 계약방식을 적용하고자 할 때에는 사업계획서 사전검토를 통해 설계공모 의무적용 제외 대상으로 인정받기 위한 절차를 거쳐야 함
- 일괄입찰, 대안입찰, 기술제안입찰, 민간투자사업 시행자 선정 등에 따른 설계·시공 통합 발주의 경우는 「건설기술 진흥법」 등 관련법에서 규정하는 절차를 따름

건축물 용도 및 예정 설계비 규모별 발주방식

건축물 용도	예정 설계비	발주 방식			설계공모 의무적용 제외절차
		설계 공모	입찰	협상에 의한 계약	
「건축법 시행령」 별표1 제1호~ 제16호, 제27호	1억 미만	○	○	○	-
	1억 이상 고시금액 미만		○(PQ)		
	고시금액 이상 5억 미만	●	×	×	사업계획서 사전검토를 통해 비적용 대상 인정
	5억 이상				사업계획서 사전검토 후 중앙건축위원회 심의를 통해 비적용 대상 인정
「건축법 시행령」 별표1 제17호 제26호, 제28호	1억 미만	○	○	○	-
	1억 이상		○(PQ)		

● : 의무적용, ○ : 선택적용, × : 적용불가,

○(PQ) : 사전사업수행능력평가 대상(시행령 제18조 제4항에 따른 사업수행능력평가기준 적용)



설계자 선정방식의 결정 절차

3 설계공모방식 주요 개선사항

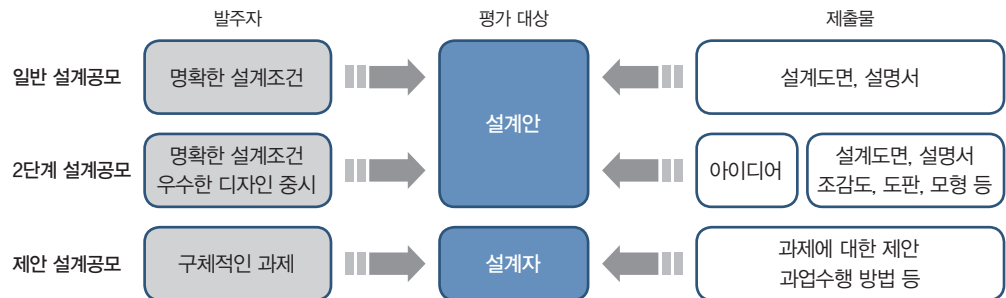
■ 설계발주방식 다양화

- 설계공모운영지침을 총칙과 일반 설계공모, 2단계 설계공모, 제안공모의 각 공모방식별 운영방법으로 재편하고, 공모방식별로 적용대상, 평가기준, 공모기간, 제출도서 등을 차별화

- 2단계 설계공모의 적용 대상 : 당해 사업이 대규모이거나 국가적으로 매우 중요한 경우, 일반 설계공모에 비해 보다 구체적인 설계안을 제출받아 심사할 필요가 있는 경우, 소규모 업체 또는 신진의 참여를 확대하고자 하는 경우 등
- 제안공모의 적용 대상 : 당해 사업이 소규모인 경우, 공모안의 디자인 우수성 보다는 설계자의 대응능력 또는 아이디어를 필요로 하는 경우, 일반 설계공모(또는 2단계 설계공모)를 위한 충분한 예산과 구체적인 설계지침이 마련되는 않은 경우

- 설계안이 아닌 설계자를 선정하는 설계공모방식으로서 ‘제안공모방식’ 도입

- 평가기준 : 경력, 실적 등 설계팀의 경험 및 역량(30점), 제안요청 과제에 대한 기술제안 등 수행계획 및 방법(70점)
- 제안요청 과제 : 해당 사업의 수행에 있어서 특히 고려해야 하는 과제를 구체적으로 제시하고, 응모자는 문장과 이를 보완하기 위한 일러스트, 다이어그램 등을 통해 과제에 대한 대응방안을 제시
- 일반 설계공모와의 차이 : 단기간의 공모기간(15일 이상), 제출도서 간소화(구체적인 설계도면이나 조감도 금지), 공모보상 비용은 소정의 상금으로 지급



설계공모방식별 주요 특징

■ 설계공모 심사의 전문성 제고

- 심사위원회는 설계안의 창의성과 우수성을 평가할 수 있도록 건축사 또는 건축설계 분야 조교수 이상으로서 5년 이상 경력자를 중심으로 구성

「건축 설계공모 운영지침」 제10조(심사위원의 자격) 심사위원의 자격은 다음 각 호와 같다.

1. 국내외 건축사 자격을 소지한 자로서 자격 취득 후 5년 이상 실무경험이 있는 사람
2. 대학의 건축설계 분야 조교수급 이상으로서 해당 분야의 5년 이상 경험이 있는 사람
3. 기타 건축설계 관련 분야에서 동등한 전문지식과 실무경험이 있다고 발주기관등이 인정한 사람

- 심사의 전문성 및 공정성 제고를 위하여 발주기관 임·직원 심사참여를 전체 위원수의 30% 이내로 제한하고 전문위원회 운영을 위한 규정 마련

「건축 설계공모 운영지침」 제11조(심사위원회의 구성·운영 등)

- ① 발주기관등은 공모안을 심사하기 위하여 심사위원회를 설치·운영하여야 한다.
- ② 심사위원회는 발주기관등이 임명 또는 위촉한 5~9인의 심사위원으로 구성한다. 이 경우, 발주기관 소속 임·직원은 전체 위원수의 30퍼센트를 넘지 않는 범위에서 심사위원으로 구성할 수 있다.
- ③ 발주기관등이 필요하다고 인정하는 경우에는 심사의 전문성을 높이기 위하여 건축물, 시설물, 건축 관련 분야별 전문가 등으로 구성된 전문위원회를 둘 수 있다.

■ 설계공모 심사의 투명성 제고

- 심사위원 명단은 설계공모 시행 공고 시 공개하도록 하고, 심사위원에 대한 설계공모 참가자의 기피신청 규정 마련

「건축 설계공모 운영지침」 제12조(심사위원 선정 등)

- ① 심사위원의 명단은 제5조제1항에 따른 설계공모 시행 공고 시 공개하는 것을 원칙으로 한다.
- ④ 설계공모 참가자는 심사위원에게 심사의 공정성을 기대하기 어려운 사정이 있는 경우에는 그 근거자료를 발주기관등에게 제출하여 기피신청을 할 수 있다.

- 평가점수, 평가사유서 등 심사위원의 심사결과를 실명으로 공개하도록 의무화

「건축 설계공모 운영지침」 제14조(심사결과의 발표 및 공개)

- ① 발주기관등은 심사일로부터 7일 이내에 심사의 결과(평가점수, 평가사유서 등)를 서면이나 홈페이지 등을 통해 실명으로 공개하여야 한다. 다만, 발주기관등의 필요에 따라 입상하지 못한 설계공모 참가자 등의 실명을 비공개할 수 있다.

■ 설계공모 참여자의 부담 경감

- 제출도서는 설계도면과 설계설명서로 한정하는 것을 원칙으로 하고 조감도나 모형 등은 제출을 금지하여 비용발생 최소화

* 2단계 설계공모의 경우, 2차 공모 제출물로 조감도, 모형, 도판 등을 요구할 수 있으나, 이에 따른 비용은 입상작에 대한 보상 비용과 별도로 발주기관이 부담

「건축 설계공모 운영지침」 제19조(제출도서 등)

- ① 제출도서의 종류 및 규격은 심사위원이 해당 설계공모안의 내용을 이해하고 평가하는 데 필요한 최소한으로 적정하게 작성하도록 해야 하며, 설계도면과 설계설명서로 한정하는 것을 원칙으로 한다.
- ② 조감도, 모형 등은 제출도서에서 원칙적으로 제외하며, 설계공모 참가자가 제출물에 조감도나 이와 유사한 내용을 포함한 경우에는 감점기준에 따라 감점처리 하여야 한다. 다만, 발주기관등이 필요하다고 판단하는 경우 스터디 모델 수준의 모형, 렌더링하지 않은 3차원 이미지 등을 추가할 수 있으며, 발주기관등은 제출물이 과도하지 않도록 공모 공고 시 제출도서 기준을 구체적으로 제시하여야 한다.

- 예정 설계비의 10%(최대 1억)를 공모 입상작에게 지급하도록 하여 설계공모 보상 비용을 현실화

「건축 설계공모 운영지침」 제21조(공모비용의 보상)

- ① 발주기관등은 기타 입상자의 공모안 작성비용 일부를 보상하기 위하여 최대 1억원을 넘지 않는 범위 내에서 예정 설계비의 10%에 해당하는 예산을 확보하여 다음 각 호와 같이 지급해야 한다.
 - 가. 기타 입상자가 4인인 경우 : 공모심사 점수가 높은 자 순으로 예산의 10분의 4, 10분의 3, 10분의 2, 10분의 1을 지급
 - 나. 기타 입상자가 3인인 경우 : 공모심사 점수가 높은 자 순으로 예산의 10분의 4, 10분의 3, 10분의 2를 지급
 - 다. 기타 입상자가 2인인 경우 : 공모심사 점수가 높은 자 순으로 예산의 10분의 4, 10분의 3을 지급
 - 라. 기타 입상자가 1인인 경우 : 예산의 3분의 1을 지급
- ④ 발주기관등은 공모안 작성비용의 보상비용 지급을 이유로 당해 사업의 설계비를 감액하여서는 아니된다.

4 사업수행능력평가방식 주요 개선사항

■ 용역 규모에 따른 평가기준 차별화

- 용역비 규모가 고시금액 미만인 사업은 설계자(담당 건축사) 위주로 평가하고, 고시금액 이상인 사업은 설계업체 위주로 평가

* 용역비가 고시금액 이상인 사업에 대해서는 필요 시 상대평가방식 적용 가능

설계용역비 규모에 따른 사업수행능력 평가기준

고시금액 미만			고시금액 이상		
평가항목		배점	평가항목		배점
담당 건축사	경력	20	담당 건축사	경력	18
	실적	15		실적	12
참여 건축사(보)	경력	15	참여 건축사(보)	경력	12
	실적	10		실적	8
담당건축사의 유사용역수행실적		20	업체의 유사용역수행실적		20
신용도 (입찰참가제한/별점)		10	신용도 (입찰참가제한/별점/ 신용등급)		10
업무중복도		10	업무중복도		10
-		-	보유건축사(보) 현황		10

■ 건축설계 용역의 특성을 반영하여 평가항목 및 배점기준 조정

- 기술개발 및 투자실적 항목을 삭제하고, 신용등급 평가는 고시금액 이상의 경우에만 적용
- 유사용역수행실적은 해당 사업용도에 해당하고 예상 연면적 합계의 30/100이상 용역으로서 최근 5년 이내 용역이 완료된 실적으로 규정
- 평가항목의 배점기준을 명시하고, 경력(12년 이상 만점), 실적(최근 10년간 설계실적 10건 이상 만점), 유사용역 실적(최근 5년 이내 5건 이상 만점) 등 만점기준을 대폭 하향조정하여 다양한 업체의 참여기회 제공
- 용역 및 발주기관 특성을 반영하여 세부평가항목, 배점을 $\pm 20\%$ 범위에서 조정 가능하도록 발주기관의 자율성 보장
 - * 세부평가항목, 배점 등을 조정하는 경우, 지방자치단체는 건축위원회, 지방자치단체 이외의 발주기관은 건축위원회 또는 기술자문위원회의 심의 필요
- 과거 대규모 사업에 대한 사업수행능력평가방식으로 활용되었던 기술자 평가방식, 기술제안서 평가방식은 폐지
 - * 이를 대신하여 설계공모방식에 과업수행능력과 제안서를 평가하여 설계자를 선정하는 제안공모방식을 신설

5 향후 과제

■ 설계공모 당선자와 계약 체결 시 수의시담을 통해 설계비를 삭감하는 문제 개선

- 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 국가계약법)에서는 설계공모 당선자와 용역계약을 체결하는 것을 수의계약으로 간주(동법 시행령 제26조 제1항의2차)하고 있어 발주기관에 따라서는 수의시담을 통해 설계비를 80% 정도까지 삭감함으로써 설계 대가기준에서 규정하고 있는 설계비를 제대로 지급받지 못하는 문제가 발생
- 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 지방계약법)에서는 이러한 문제를 개선하기 위해 설계공모를 통해 당선된 자를 낙찰자로 규정하고 있음
 - 지방자치단체가 설계공모 당선자와의 계약체결 시 지방계약법의 관련 규정에 따라 수의시담을 하지 않도록 하고, 국가계약법 또한 설계공모에 당선된 자를 낙찰자로 규정하는 조항 추가 등 개정 필요

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제42조의4(설계공모에 의한 낙찰자 결정)

① 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 법 제13조제2항제3호에 따라 설계공모에 당선된 자를 낙찰자로 결정하려는 경우에는 설계공모를 하고, 공모에 응모한 작품을 심사하여 가장 높은 점수를 받은 자를 낙찰자로 결정하되, 가장 높은 점수를 받은 자가 2인 이상일 때에는 추첨으로 낙찰자를 결정한다.

■ 안전행정부의 ‘설계공모운영요령’과의 연계 또는 통합

- 현재 안전행 정부는 지방자치단체를 대상으로 설계공모 시 지방계약법 시행령 및 지방자치단체 입찰 시 낙찰자 결정기준에 따른 ‘설계공모운영요령’을 따르도록 하고 있음
- 이번 법 제정을 통해 새로이 개편된 설계공모운영지침에서는 안전행정부의 ‘설계공모운영요령’을 참고하여 상당 부분을 반영하였으며 현재 두 기준 간에 크게 상충하는 조항은 없으나, 장기적으로는 부처 간 협의를 통해 두 기준을 일원화하거나 일부 항목을 조정할 필요가 있음

■ 적격심사방식에서의 사업수행능력 평가비중 확대

- 현재 기획재정부의 적격심사 기준에 준하여 각 발주기관별로 입찰 시 적격심사세부 기준을 운용하고 있는데, 가격평가 점수에 비해 능력평가 점수의 비중이 상대적으로

로 낮게 책정되어 있어 설계자 선정이 대부분 가격에 의해 좌우되고 있음

- 토목, 도시계획 등 타 기술용역에 비해 용역비 규모가 작은 건축설계 분야의 특성을 반영하여 적격심사방식에서 가격평가 점수에 비해 상대적으로 낮게 책정된 능력평가 점수의 비중을 현행보다 상향 조정할 필요가 있음

용역 금액별 적격심사방식

구분	국토교통부		조달청		지자체			
	능력	가격	능력	가격	능력	가격		
~1억 원	30%	70%	10% *	90%	10% *	90%		
~2억 원					30%	70%		
~고시금액								
~3억 원	50%	50%	30%	70%	50%	50%		
~5억 원			50%	50%				
~10억 원								
~30억 원	70%	30%	70%	30%	70%	30%		
30억 원~	80%	20%						

* 수행능력 대신 경영상태 및 특별신인도 평가

염철호 연구위원 (031-478-9677, chyoun@auri.re.kr)



auri brief 원문

공공건축 사업계획 사전검토 제도의 시행과 정책효과

김은희 부연구위원, 차주영 연구위원

주제어 : 공공건축, 공공건축물, 사업계획서 사전검토

요약

- 공공건축물 조성과정에서 발생하는 낮은 성능과 품질, 디자인 품격 저하, 잦은 설계변경과 공기지연으로 인한 업무효율 저하, 예산낭비 방지를 위한 초기 사업계획의 중요성 부각
- 「건축서비스산업 진흥법」의 시행에 따라, 2014년 6월 5일 이후 설계비 추정가격이 고시금액 이상인 공공 건축 사업은 공공건축지원센터에 사업계획 사전검토를 요청하도록 규정
- 사업계획 사전검토 제도는 기획단계에서 전문적인 사업계획을 작성하도록 유도함으로써 합리적인 예산 수립을 도모하고 디자인 과정에서 효율적인 의사결정 체계를 마련함으로써 공공건축 사업이 효과적으로 수행 되도록 지원

정책효과

- 건축물 설계 및 공사과정에서 필요한 사항을 사업초기 단계부터 구체화하여 공공건축 예산투입의 적정성과 공공건축의 품질 담보
- 사업계획 사전검토 제도는 디자인관리가 미흡한 공사비 약 50억 원에서 100억 원 사이의 중규모 공공건축 물을 대상으로 우선적으로 시행하고 점차 확대 예정
 - 연간 추진되는 약 11,000건의 공공건축 사업 중 우선적으로 250여 건에 대한 검토를 시작으로 우선적으로 약 1조 7천억 원에 달하는 공공건축물 사업비의 효율적인 사용에 기여
 - 향후 국토교통부장관 고시를 통해 소규모 공공건축물과 공공적 가치향상에 기여가 높은 지역자치센터, 유치원, 노유자 시설 등 특별한 용도의 공공건축물로 대상을 점차 확대해 나갈 예정

1 배경 및 필요성

- 공공건축은 국가의 중요한 자산이자 다양한 사회적 활동이 이루어지는 무대로서 중요한 역할을 함
- 그러나 공공건축을 기획하는 초기 단계에서 시설 기능과 규모, 설계방향에 대한 충분한 고려와 적절한 예산수립의 부족으로 공공건축의 품질확보에 어려움 발생
 - 공공건축 조성 시 일관성 있는 사업관리가 어렵고, 잦은 설계변경 등 불합리한 추가 업무 발생 및 공사비 상승 등으로 인한 반복적인 예산낭비를 초래함
 - 또한 낮은 에너지 효율, 공간배분의 불균형 등 성능과 품질이 담보되지 못할 뿐만 아니라 부적절한 입지 선정 등으로 시설이용에 불편을 초래하고, 획일적이고 관료적인 디자인으로 도시경관 저해 사례가 증가함
- 이와 같은 문제점을 보완하기 위해 공공건축 초기 사업기획 내실화를 도모하고 전문적인 디자인관리체계 마련을 위한 ‘사업계획 사전검토’ 제도가 도입됨
 - 「건축서비스산업 진흥법」과 동법 시행령에서는 공공기관이 공공건축 사업을 시행하고자 할 때 사업목적에 따른 공공건축의 기능과 규모, 예산 등 사업추진에 관한 사항과 발주방식을 포함한 디자인관리방안 등에 대한 사업계획 신청서를 작성하여 공공건축지원센터의 검토를 받도록 규정하고 있음
 - 사업계획 사전검토 제도는 공공건축 사업계획에 대한 객관적이고 중립적인 검토를 통해 국가의 주요한 자산인 공공건축의 공공적 가치 구현을 목적으로 함
 - 특히 기획단계에서 전문적인 사업계획을 작성하도록 유도함으로써 합리적인 예산수립을 도모하고, 디자인 과정에서 효율적인 의사결정 체계를 마련함으로써 공공건축 사업이 효과적으로 수행되도록 지원

2 사업계획 사전검토의 주요내용 및 대상

■ 사업계획 사전검토 주요내용

- 사업계획 사전검토의 주요내용은 「건축서비스산업 진흥법」 제23조에 따라 사업의 추진에 관한 사항, 발주방식, 디자인관리방안, 에너지 효율화 등 지속가능성 제고 방안, 그 밖에 공공적 가치 및 품격 제고를 위한 사항으로 구성

- 공공건축 기획은 시설 수요에 적합한 기능과 규모, 사업비를 정하고, 사업특성에 맞는 발주방식과 합리적인 의사결정이 이루어질 수 있는 디자인관리체계를 마련하는 것이 가장 중요함
- 사업계획 사전검토는 적정한 수요예측을 전제로 주어진 대지의 특성과 사업의 성격에 맞게 건축물의 규모와 사업비가 기획되었는지를 검토하고, 기획의도에 맞는 발주방식과 합리적인 디자인관리체계를 제안하는 것을 주요 내용으로 함

■ 사업계획 사전검토 대상기관 및 사업

- 사업계획 사전검토를 신청 대상기관은 ‘국가기관’, ‘지방자치단체’, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조제1항에 따른 ‘공공기관’, 「지방공기업법」에 따른 ‘지방공기업’으로 약 982개 공공기관이 해당됨

사업계획 사전검토 대상기관

구분	국가기관	지방자치단체	공공기관의 운영에 관한 법률에 따른 공공기관	지방공기업법에 따른 지방공기업	총합계
계	38	244	304	396	982

- 사업계획 사전검토 대상사업은 설계공모를 우선 적용하는 공공건축물로 설계비 추정가격이 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제4조제1항에 따른 고시금액 이상인 건축물임
 - 다만, 공장, 창고시설, 위험물 저장 및 처리시설 등 「건축법 시행령」 별표1 제17호부터 제26호까지 및 제28호에 해당하는 건축물과 「국가재정법」에 따른 예비타당성조사, 「지방재정법」에 따른 타당성조사, 「건설기술 진흥법」에 따른 타당성조사를 시행한 경우는 제외됨
 - 기타 지역자치센터, 유치원, 노유자 시설 등 국토교통부장관이 사전검토가 필요하다고 정하여 고시하는 용도의 건축물은 규모에 상관없이 사업계획 사전검토 대상임
- 2011년 기준, 설계비 추정가격이 고시금액이상인 사업계획 사전검토 대상 공공건축물의 수는 약 527건으로, 이 중 제외대상 270건을 고려할 때 사전검토 대상 건축물은 연간 약 250여 건으로 추정됨

총공사비	2011년 기준	검토제도		
[단위 : 억 원]				
1,000 ▾	13 건	예비타당성 조사 총사업비 500억 이상, ▽재정지원 300억 이상	타당성 조사 총사업비 500억 이상, ▽건축비 100억 이상	사업계획 사전검토 면제
500 ▾	35 건			
200 ▾	103 건			
100 ▾	119 건			
50 ▾	257 건			우선적용
0 ▾	11,347 건			확대적용

사업계획 사전검토 대상 사업

3 사업계획 사전검토 수행절차

■ 사업계획 사전검토의 신청

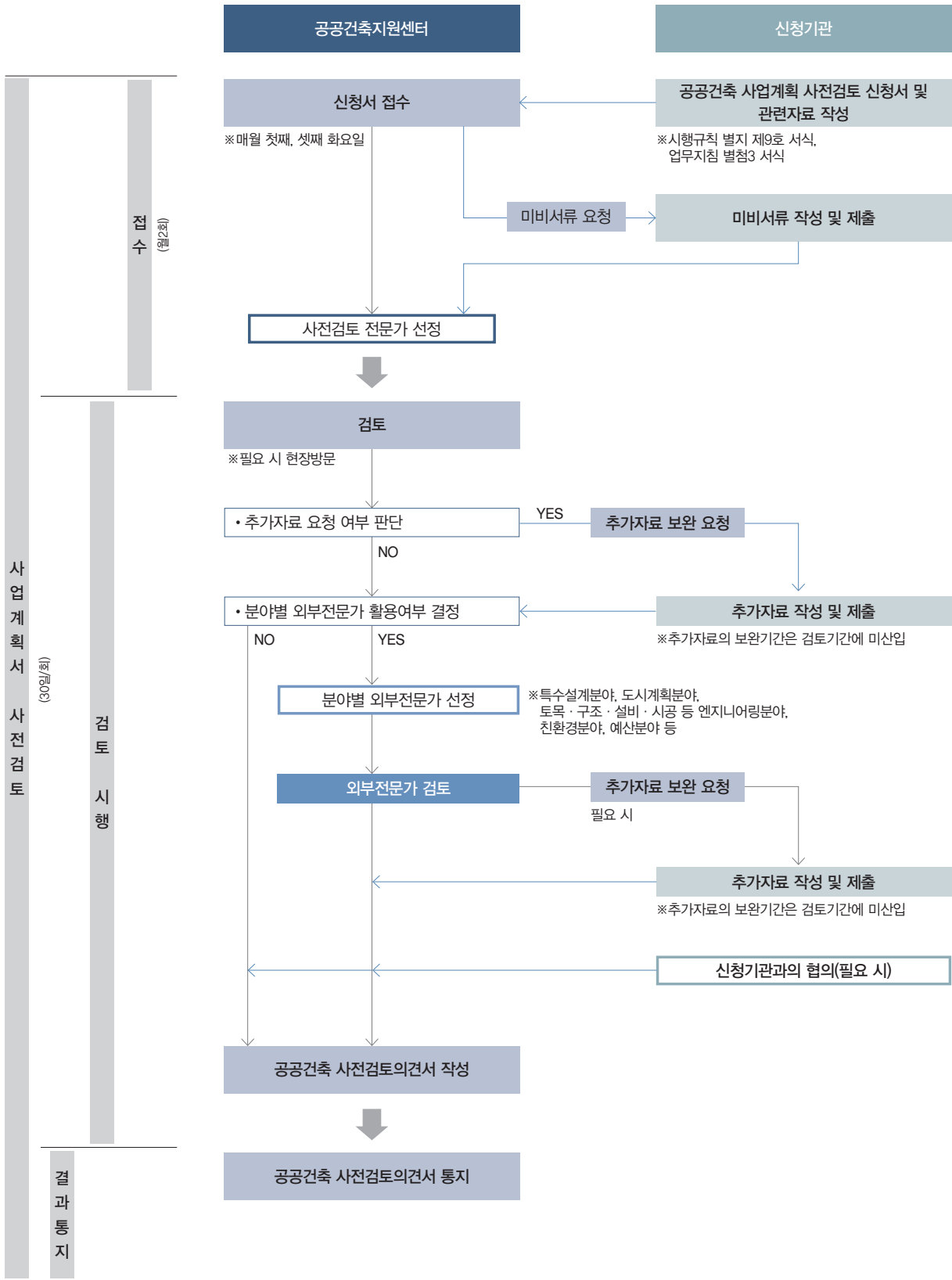
- 사업계획 사전검토의 신청은 해당 공공기관의 장이 설계용역 입찰공고 전에 공공건축지원센터에 신청
 - 신청방법은 「건축서비스산업 진흥법 시행규칙」 제7조에 따른 ‘공공건축 사업계획 사전검토 신청서’를 작성하여 관련 참고자료와 함께 공공건축지원센터의 장에게 공문으로 제출함
 - ‘공공건축 사업계획 사전검토 신청서’ 작성방법은 공공건축지원센터에서 배포하는 ‘공공건축 사업계획 신청서 작성 가이드북’을 참조할 수 있음
- 사전검토 신청 후 대상 사업의 대지 위치 또는 건축물의 주용도가 변경되거나, 건축물 연면적의 20% 이상 또는 총 사업예산금액의 20% 이상 증감이 발생한 경우에는 사전검토를 다시 신청
- 사업취소 등 사업추진 과정에서 중대한 변동사항이 발생하였을 때 기 사업계획서 사전검토 신청을 철회할 수 있음

사업계획 사전검토 신청서

사업계획 사전검토 의견서

■ 사업계획 사전검토의 수행

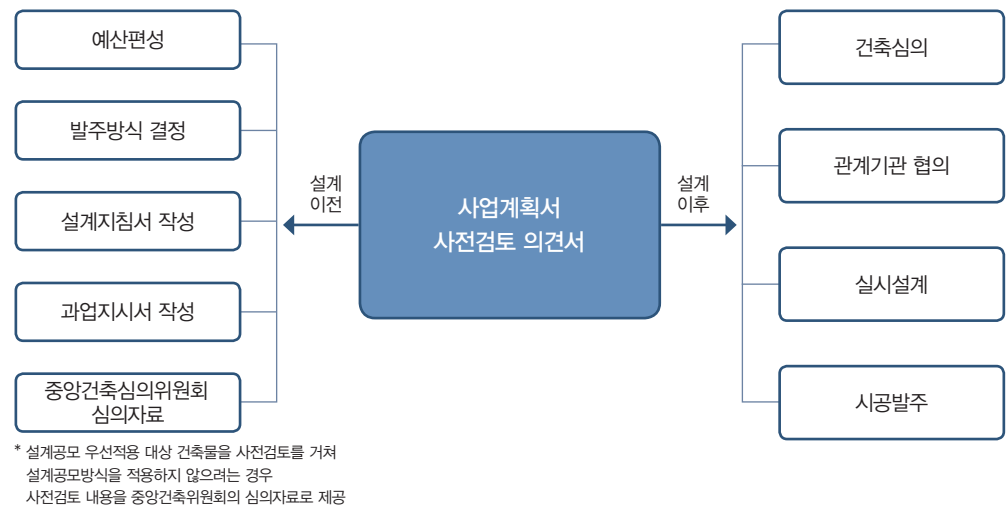
- 사업계획 사전검토는 「건축서비스산업 진흥법」 제24조1항에 의거 국토교통부장관이 지정한 공공건축지원센터가 수행
 - 2014년 6월 23일 건축도시공간연구소가 공공건축지원센터로 지정되었으며, ‘국가공공건축지원센터’ 홈페이지(<http://www.npbc.or.kr>)를 개설하고 사업계획서 사전검토 등 관련 법정업무를 수행 중에 있음
 - 공공건축지원센터는 「건축서비스산업 진흥법」 제24조2항에 의거하여 공공건축 조성 과정에서 발주, 기획 및 관리, 디자인관리, 지속가능성 제고방안, 유지관리 등에 관한 자문과 공공기관 관계자교육, 공공건축DB구축, 그리고 공공건축 사업계획에 대한 사전검토 업무를 수행함
- 건축도시공간연구소 국가공공건축지원센터는 사업계획서 사전검토의 효율적인 시행을 위해 ‘공공건축 사업계획 사전검토 업무지침’을 마련하여 운영
- 사업계획 사전검토 신청서는 접수한 날로부터 30일 이내에 완료하고 해당 공공기관의 장에게 공문으로 통지
 - 다만, 추가 자료를 보완하는 기간은 사업계획 사전검토 기간에서 제외함
 - 사업계획 사전검토의 전문성 확보를 위해 필요한 경우 별도의 외부 전문가를 활용하며, 사업계획 사전검토 수행과정에서 획득한 정보 및 자료 등은 철저한 보안을 유지함



사업계획 사전검토 절차도

4 사업계획 사전검토 결과의 활용

- 사전검토 의견을 제공받은 공공기관은 예산편성, 발주방식의 결정, 설계지침서 및 과업지시서 작성 등 해당 사업과 관련된 소관업무를 추진할 때 이를 준수
- 「건축서비스산업 진흥법 시행령」 제17조제1항에 따른 설계공모 우선적용 대상 건축물을 사전검토를 거쳐 설계공모방식을 적용하지 않으려는 경우 해당 공공기관은 사전검토 내용을 중앙건축위원회의 심의자료로 제공
- 공공기관은 「건축법」 제4조의2에 따른 건축심의, 실시설계 및 시공발주 시 과업지시서 작성 등의 업무와 관련하여 검토의견을 준용



사업계획 사전검토 결과의 활용 방안

5 정책효과

■ 사업계획 사전검토 제도를 통해 공공건축 예산투입의 적정성과 공공건축의 품질 담보

- 사업계획 사전검토 제도는 건축물 설계 및 공사과정에서 필요한 사항을 사업초기 단계부터 구체화함으로써 발주자와 설계자가 조성하고자 하는 공공건축물의 기능과 성능, 품질을 명확히 하여 설계변경이나 공기지연을 미연에 방지하고 업무의 효율을 높이기 위한 것임

- 이를 통해 사업목적에 맞는 규모와 디자인의 공공건축 설계와 시공을 유도함으로써 예산의 효율적인 사용을 담보하고, 호화청사, 에너지 낭비, 획일적이고 단조로운 디자인을 미연에 방지하여 공공건축의 품질과 품격을 높이고자 함

■ 정책효과가 높은 중규모 공공건축을 대상을 시작으로 사업계획 사전검토 확대 시행 예정

- 사업계획 사전검토 제도는 현재 디자인관리가 미흡한 공사비 약 50억 원에서 100억 원 사이의 중규모 공공건축물을 대상으로 우선적으로 시행
 - 연간 신축 또는 개축되는 전체 공공건축물 사업 수는 11,000여 건으로 사전검토 제도를 우선적으로 적용하는 공공건축물은 약 2%인 250건임
 - 이를 통해 전체 공공건축물 발주금액 16조8천억 원 중 약 1%에 해당하는 1조7천억 원의 공공건축물 사업예산을 합리적으로 사용하는 데 기여하고자 함
- 향후 소규모 공공건축물, 지역자치센터, 유치원, 노유자시설 등 설계 시 특별한 고려가 필요한 용도의 건축물로 점차 대상 확대 적용할 예정임
 - 우선적으로는 다수의 주민이 이용하여 공공적 가치향상에 기여가 높은 지역자치센터, 유치원, 노유자시설 등을 대상으로 확대할 예정임
 - 장기적으로는 공사비 10억 원 이상인 공공건축물로 검토건수를 확대하여 연간 조성 건수의 20%, 발주금액으로는 약 88%에 해당하는 건축물을 대상으로 기획력과 사업효과를 제고하고자 함

김은희 부연구위원 (031-478-9622 ehkim@auri.re.kr)

차주영 연구위원 (031-478-9646 cytchah@auri.re.kr)



auri brief 원문

「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」의 주요 내용 및 정책 실효성 제고방안

심경미 부연구위원, 이강민 부연구위원

주제어 : 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」, 건축자산, 한옥

요약

- 2014년 6월 제정된 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」의 주요 내용과 실효성 확보 방안 제시
 - 건축자산을 박물관식의 보존이 아닌 현대적인 활용을 통해 보전하고 그 가치를 증진하기 위해 법률을 제정
 - 본 법률은 ‘규제법’이 아닌 ‘지원법’의 성격을 가지며, 기존 한옥지원조례 등의 상위 근거법 성격을 가짐
 - ‘우수건축자산’의 등록 및 지원제도 도입, ‘건축자산 진흥구역’의 지정을 통한 면적 관리제도 도입, 한옥의 진흥과 관련 산업의 육성을 위한 지원 등이 주요 내용임

정책제안

- 법률의 실효성 제고를 위해 「건축법」 등 관계 법률의 정비 필요
 - 한옥에 대한 정의가 상충되지 않도록 「건축법 시행령」 및 「관광진흥법 시행령」 개정 필요
 - 우수건축자산의 건축물대장 명기를 위한 「건축법」 등 관련 규정 개정 검토 필요
 - 건축자산 및 건축자산 진흥구역 내 특례적용을 위한 「건축법」 등의 관련 조항 개정 필요
- 한옥 등 건축자산과 관련된 국가차원의 기준 마련이 요구됨
 - 건축자산 선정 및 건축자산 진흥구역 지정 판단을 위한 구체적 기준 또는 원칙 마련 필요
 - 기초현황 파악과 건축자산에 대한 지원을 시행하기 위해 조사표준안, 개보수 기준, 유지관리를 위한 유형별 관리 기준 등을 마련할 필요
 - 건축자산 진흥구역의 효율적 운영을 위해 ‘건축자산 진흥구역 관리계획 수립지침’ 마련 필요
- 한옥 등 건축자산 보전·활용에 대한 지자체의 정책추진을 촉진하기 위한 국가 차원의 역할이 요구됨
 - 건축자산 기초조사 및 건축자산 진흥구역에 대한 시범사업 실시
 - 건축자산특별회계 설치와 관련하여 구체적 재정 지원 방안 마련 필요

1 서론

- 최근 전면철거 및 경제 침체에 따른 사회·경제적 문제 대두와 함께 지구온난화에 따른 기후 변화, 인구성장률의 감소 등 국제적·사회적 여건변화로 기성시가지에 대한 지속적인 관리와 재생의 필요성이 증가함
- 이러한 도시계획 및 관리의 패러다임 변화 속에서 지역특성화와 도시재생의 주요한 수단으로 건축자산의 중요성과 가치에 대한 인식이 높아짐. 특히 서울시 북촌의 한옥정책 성과와 2010년 5월 ‘국격향상을 위한 신한옥플랜’이라는 국가정책에 따라 한옥에 대한 일반인들의 관심과 수요가 크게 증대함
- 이에 국토교통부는 건축자산을 박물관식의 보존이 아닌 현대적인 활용을 통해 보전하고 그 가치를 증진할 수 있도록 새로운 법률 제정을 추진하였고, 지난 6월 3일 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」이 제정됨(법률 제12739호, 2014. 6. 3. 공포)
- 2015년 6월 제도 시행을 앞두고 있는 시점에서, 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」의 성격과 기본방향, 주요 내용을 살펴보고, 새롭게 제정된 법률이 실효성 있게 작동하기 위해 필요한 향후 과제를 제시하고자 함

2 법률 제정 배경 및 입법 방향

■ 법률 제정 배경

- 2001년 근대문화유산의 보존과 활용을 위해 ‘등록문화재 제도’가 도입되어 근대 개항기 이후에 지어진 옛 건축물도 문화재로 보호·관리되고 있으나, 여전히 훼손되거나 방치되는 사례가 다수 발생
 - 문화재청의 전국 근대문화유산 전수 조사(’02~’05) 결과, 총 4,908건이 파악되었으며 이 중 401건만이 문화재로 관리되고 있음
 - 서울시의 경우 등록문화재 제도가 도입된 이후에도 스카라극장, 구 증권거래소, 서울시청 등 근대건축자산이 철거되었음
- 이로 인해 지역 고유의 역사성과 정체성을 살리고 지역의 가치 향상을 위해 활용할 수 있는 건축자산이 점점 멸실될 위기에 직면하고 있는 실정

- 대전시의 경우 '03년 이후 7년간 근대건축물 27건이 멸실되었으며, '10년 기준 130건이 남아있음('10 근대문화유산 조사)
- 은평 뉴타운 개발로 사라진 한양주택과 같이 전국에서 대규모 도시개발에 의한 건축자산의 집단 멸실 위기(춘천시 기와집골, 서울 성북구 동소문2가동, 목포시 북교동 일대 등이 재개발 예정지로 지정되어 있거나 철거재개발사업이 진행될 예정)



철거된 옛 제주대 본관건물(김중업 작)

출처: 제민일보(2012. 07. 30.), 특하면 철거, 빈곤한 건축문화
©김태일



철거위기에 직면한 구 영월광업소 객실

출처: 강원도민일보(2012. 08. 02.), 도내 최초 탄광 건축물
철거 위기

- 반면, 세계 각국의 도시들은 지역의 가치 있는 건축물을 새롭게 활용하여 매력 있는 도시경관의 창출, 지역 명소화를 통한 관광활성화 및 지역 이미지 제고 등 지역 재생과 경제 활성화의 성과를 거두고 있음
 - 오르세 미술관(파리), 테이트모던 미술관(런던), 아카렌가 창고(하코다테) 등



오르세 미술관



테이트모던 미술관



아카렌가 창고

- 한편, 전통건축 양식인 한옥의 경우 최근 지자체 지원 등에 힘입어 신규 조성 및 정비가 활발히 이루어지고 일반인들의 관심이 커지고 있지만 한옥수선 등의 지원에 대한 상위 법적 근거 없이 지자체 조례로 운영됨으로써 그 지속성을 담보하기 어려움
 - 2013년 기준 서울, 전남, 전주 등 전국 43개 지자체에서 한옥 지원 조례 운영
 - 부산(2010), 대전(2011), 창원(2012) 등 3개 지자체에서 근대건조물 보호에 관한 조례 운영. 지속적으로 확대 제정될 것으로 예상됨

- 이에 국가는 한옥 등 건축자산을 보전·활용하거나 미래의 건축자산을 조성하기 위하여 필요한 사항을 정함으로써 국가 및 지역의 건축문화 진흥과 경쟁력 강화에 이바지하기 위해 지난 6월 3일 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」을 제정함

■ 법률의 성격

- 본 법률은 건축자산을 보전하고 관리하며 활용을 유도하기 위한 지원법의 성격을 가지며, 동시에 많은 지자체에서 제정·운영하고 있는 한옥 지원 조례 및 근대건조물 지원 조례와 같은 기존 건축문화자산 관련 지원 조례의 상위 근거법 성격을 가짐. 즉, 「문화재보호법」과 달리 ‘규제법’이 아닌 ‘지원법’의 성격을 가짐

■ 법률의 입법 방향

- 첫째 문화재보호법과의 충돌 방지를 위해 건축자산에서 문화재는 제외하며,
- 둘째 소유자의 자율적 활용을 촉진하기 위해 관련 법령의 기준을 합리적인 범위 내에서 완화 적용하며,
- 셋째 소유자의 자발적 참여를 통한 관리를 유도하기 위해 소유자의 자발적 신청을 전제로 지원을 해주는 ‘우수건축자산 등록제’를 운영함
- 넷째 특정 건축자산의 점적 관리뿐만 아니라 건축자산 밀집지역의 경관관리를 위한 면적 관리 제도를 마련하며,
- 마지막으로 한옥의 진흥을 위해 한옥에 한해서 한옥 및 한옥마을의 조성에 대해서도 지원규정을 마련함

3 건축자산의 개념 및 가치

■ 건축자산의 정의 및 개념

- 법적인 측면에서 건축자산의 개념은 역사적·문화적·사회적·경관적 가치를 가진 것으로, 대상으로서 ‘건축’의 범주는 「건축기본법」에 근거하여 건축물뿐만 아니라 건축물로 이루어지는 공간구조·공공공간 및 경관을 아우르는 공간환경을 포함

- ‘유산’이 아닌 ‘자산’이라는 용어에서 알 수 있듯 대대로 이어져오는 것을 그대로 전승 또는 계승하는 의미보다는 현재 및 미래에 유효한 경제성을 지니는 다양한 가치에 초점을 두고 있음
- 이처럼 건축자산은 개별 건축물뿐만 아니라 도로/철도/교량/터널 등의 교통구조물이나 댐/갑문 등의 하천구조물 등도 해당되며, 영단주택단지/부흥주택단지와 같은 주거지(마을), 광장/공원/녹지 등의 공간시설, 그리고 산업단지, 시장, 오래된 가로나 골목길까지 해당되는 개념임

“건축자산”이란 현재와 미래에 유효한 사회적·경제적·경관적 가치를 지닌 것으로서 한옥 등 고유의 역사적·문화적 가치를 지니거나 국가의 건축문화 진흥 및 지역의 정체성 형성에 기여하고 있는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다. 다만, 「문화재보호법」에 따라 지정·등록된 문화재는 제외한다. (법 제2조)

가. 「건축법」 제2조1항제2호에 따른 건축물

나. 「건축기본법」 제3조제2호에 따른 공간환경

다. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제6호의 기반시설

■ 유사 개념

- 유사개념으로 「문화재보호법」에 근거한 ‘등록문화재’, 유네스코의 ‘문화유산’, 서울시에서 추진중인 ‘서울시 미래유산’ 등이 있음
 - 건축자산은 사회적·문화적·경제적인 가치까지 포함하고 있어 문화재보다 포괄적
 - 등록문화재는 기본적으로 50년이 지난 것을 대상으로 하는 반면 건축자산은 조성시기의 제한이 없어 공간사육과 같은 현대건축물까지도 포함하는 개념

건축자산 유사 개념

유사 개념	정의	근거
문화재	인위적이거나 자연적으로 형성된 국가적·민족적 또는 세계적 유산으로서 역사적·예술적·학술적 또는 경관적 가치가 큰 것	
등록문화재	지정문화재가 아닌 문화재 중 건설·제작·형성된 후 50년 이상이 지난 것으로서 – 역사, 문화, 예술, 사회, 경제, 종교, 생활 등 각 분야에서 기념이 되거나 상징적 가치가 있는 것 – 지역의 역사·문화적 배경이 되고 있으며, 그 가치가 일반에 널리 알려진 것 – 기술 발전 또는 예술적 사조 등 그 시대를 반영하거나 이해하는 데에 중요한 가치를 지니고 있는 것	문화재 보호법
문화유산	과거의 흔적이자 역사의 산물이며 과거로부터 물려받은 것으로서, 현재 우리가 공유하고 미래세대에게 물려주어야 할 소중한 자산	유네스코
미래유산	근현대 서울을 배경으로 시민들의 기억 속에 남아있는 사건이나 인물 또는 일상의 이야기가 담긴 유·무형의 것으로 미래세대에게 전달할 만한 가치를 지닌 것	서울시 미래유산

4 법률의 구성 및 주요 내용

- 본 법률은 총 8장으로 구성되어 있으며, 주요 내용은 소유자의 자발적 등록을 유도하기 위한 건축자산 및 건축문화의 진흥을 위한 기반 마련, ‘우수건축자산’의 등록 및 지원제도 도입, ‘건축자산 진흥구역’의 지정을 통한 면적 관리 강화, 한옥의 진흥과 관련 산업의 육성 등 크게 4가지로 요약됨

법률의 구성(총 8장 42조로 구성)

구분	관련 조항
제1장 총칙	제1조(목적) 제2조(정의) 제3조(국가 및 지방자치단체 등의 책무)
제2장 건축자산의 진흥 기반 마련	제4조(건축자산 진흥 기본계획의 수립 등) 제5조(건축자산 진흥 시행계획의 수립 등) 제6조(건축자산 기초조사) 제7조(건축자산 정보체계의 구축) 제8조(건축자산 전문 인력의 양성) 제9조(건축자산 유지 및 보수 관련 사업자에 대한 지원)
제3장 우수건축자산의 등록 및 관리	제10조(우수건축자산의 등록) 제11조(공용 건축자산에 대한 특례) 제12조(우수건축자산의 지원 및 관리) 제13조(우수건축자산의 증축·개축 및 철거 등) 제14조(우수건축자산에 대한 관계 법령의 특례) 제15조(우수건축자산 등록의 취소) 제16조(우수건축자산의 문화재 등록 신청)
제4장 건축자산 진흥구역의 지정 및 관리	제17조(건축자산 진흥구역의 지정 등) 제18조(건축자산 진흥구역의 변경 및 해제) 제19조(건축자산 진흥구역 관리계획의 수립) 제20조(건축자산 진흥구역 관리계획 입안의 제안) 제21조(건축자산 진흥구역 내 건축물에 대한 관계 법령의 특례) 제22조(건축자산 진흥구역에 대한 국가 등의 지원) 제23조(건축자산 진흥구역 협의체의 구성 및 지원)
제5장 한옥의 진흥	제24조(한옥 건축 및 한옥마을 조성의 지원 등) 제25조(한옥 건축 및 한옥마을 조성 지원신청 및 결정) 제26조(한옥에 대한 관계 법령의 특례) 제27조(한옥 건축 등에 관한 기준 고시) 제28조(국가한옥센터 설치) 제29조(한옥 설계 및 시공 전문인력 양성 지원) 제30조(한옥 관련 산업 등의 지원·육성) 제31조(한옥건축양식의 보급 지원)
제6장 지역 건축문화의 진흥	제32조(건축문화 진흥 시책 추진) 제33조(교육 및 홍보 등) 제34조(민간단체 지원 및 육성) 제35조(우수사례 발굴·시상)

제7장 보칙	제36조(건축자산특별회계의 설치) 제37조(권한의 위임·위탁) 제38조(보고 및 검사) 제39조(비밀 엄수의 의무) 제40조(벌칙 적용에서의 공무원 의제)
제8장 벌칙	제41조(벌칙) 제42조(과태료)

■ 건축자산 진흥의 기반 마련

- 본 법에서는 건축자산 진흥의 기반을 마련하기 위해 국가가 5년마다 ‘건축자산 진흥 기본계획’을 수립하고, 시·도지사가 매년 ‘건축자산 진흥 시행계획’을 수립하며, 건축자산의 기초조사 및 정보체계 구축에 대한 공공의 책무를 규정함
- 이와 함께 전문 인력 양성을 위한 실태조사와 전문 인력 수급에 대한 방안을 수립하도록 규정하였고, 관련 사업자에 대한 행·재정적 지원의 근거도 마련함
- 또한 지역 건축문화의 진흥을 위하여 국민의 인식 제고를 위한 교육·홍보, 관련 민간단체 지원, 우수사례 발굴·포상 등의 시책을 추진하도록 하였음

■ 우수건축자산의 등록 및 관리

- ‘우수건축자산 등록제도’는 규제가 아닌 지원을 통한 소유자의 자발적인 등록을 유도하여 소유자 스스로 건축자산의 가치를 증진시키고 활용하는 Bottom-up 방식으로 건축자산의 유지와 관리를 도모하기 위함
 - ‘우수건축자산’은 조사 및 목록화된 건축자산 가운데 ‘우수’하다는 비교 우위의 의미보다는 소유자가 자발적으로 신청하여 법적 절차에 의해 등록된 건축자산으로 이해
- 우수건축자산에 대한 지원 사항
 - 건축물 보수 등 관리에 필요한 기술 및 소요비용에 대한 지원, 조세감면
 - 외관 등 가치 있는 부분의 본질을 훼손하지 않고 그 특성을 유지·보존하면서 활용이 가능하도록 증·개축 시 건축법, 주차장법, 소방법 등 관계법령의 특례 적용
 - 특례적용의 범위는 건축위원회의 심의를 거쳐 결정하되, 안전과 직결되는 성능규정은 해당 성능에 준하는 대체 방안을 마련하였을 경우에 한해 완화 적용

우수건축자산에 대한 관계 법령의 특례(법 제14조 제1항)

구분			내용
제1호	국토의 계획 및 이용에 관한 법률	제77조	용도지역의 건폐율
		제42조	대지의 조경
	건축법	제43조	공개공지 등의 확보(추가)
		제44조	대지와 도로의 관계
		제46조	건축선의 지정
		제47조	대지와 도로의 관계
		제53조	지하층
		제58조	대지 안의 공지
		제59조	맞벽 건축과 연결 복도
		제60조	건축물의 높이 제한
		제61조	일조 등 확보를 위한 건축물 높이 제한
		제64조	승강기
	주차장법	제19조	부설주차장의 설치
		제19조2	부설주차장의 설치계획서
제2호	건축법	제49조	건축물의 피난시설 및 용도제한
		제50조	건축물의 내화구조와 방화벽
		제50조의2	고층건축물의 피난 및 안전관리
		제51조	방화지구 안의 건축물
		제52조	건축물의 마감재료
		제62조	건축설비기준 등
	녹색건축물 조성 지원법	제14조	에너지 절약계획서 제출(추가)
		제15조	녹색건축물에 대한 효율적인 에너지관리 및 녹색건축물 건축 활성화
제3호	소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률	제9조	특정소방대상물에 설치하는 소방시설 등의 유지관리 등
		제11조	소방시설기준 적용의 특례

※ 제2호 및 제3호는 해당규정에서 요구하는 기준 또는 성능 대체방법 인정 시 가능

■ 건축자산 진흥구역의 지정 및 관리

- ‘건축자산 진흥구역’ 제도는 우수건축자산 주변지역의 관리와 함께 개별 건축자산이 아닌 일정구역 내 군집되어 있는 건축자산의 보전과 경관관리를 위해 도입
 - 군집됨으로써 가치를 가지는 건축자산의 경우 개별 가치는 크지 않아 보전·관리가 어렵고 멸실 위험은 상존하기 때문
- 건축자산 진흥구역 관리 및 지원체계
 - 시·도지사 및 시장, 군수 등이 구역지정을 신청, 이해관계자를 포함한 주민들도 신청이 가능, 시·도지사가 건축위원회의 심의를 통해 건축자산 진흥구역을 지정
 - 구역으로 지정되면 관리계획을 수립하도록 하되 일반 관리계획은 법적 구속력이 없으므로, 보다 체계적인 관리를 위해 지구단위계획을 수립할 경우에 한해 공공의 지원이 적용되도록 규정

• 건축자산 진흥구역 지원 사항

- 구역 내 기반시설의 정비, 건축물의 신축 및 개보수
- 「건축법」 등의 특례적용
- 구역 내 사업의 원활한 추진을 위해 지역주민·시민단체·전문가 등으로 구성된 협의체 설치 시 협의체 운영에 필요한 사항

건축자산 진흥구역 내 건축물에 대한 관계 법령의 특례(법 제21조)

구분			내용
지구 단위 계획 포함 완화조항	건축법	제42조	대지의 조경
		제43조	공개공지 등의 확보
		제44조	대지와 도로의 관계
		제60조	건축물의 높이 제한
		제61조	일조 등 확보를 위한 건축물 높이 제한
	주차장법	제19조	부설주차장의 설치
		제19조2	부설주차장의 설치계획서
추가조항	건축법	제46조	건축선의 지정
		제47조	건축선에 따른 건축제한
		제58조	대지 안의 공지(추가)
		제59조	맞벽 건축과 연결 복도

■ 한옥 건축의 진흥

- 본 법에서 한옥은 자산으로서 ‘보전’의 대상인 동시에 수요에 따른 ‘보급’의 대상으로 오늘날 새롭게 지어진 것도 ‘한옥’이라는 특수한 건축양식으로서 건축자산의 가치를 가지므로, 건축자산 중 한옥의 경우 새롭게 조성하는 한옥 및 한옥마을에 대해서도 지원규정을 마련
 - 한옥 건축 및 한옥마을 조성 촉진에 필요한 기술지원이나 보조금 등의 재정지원, 새로 조성되는 한옥마을의 도로, 전기, 상·하수도 등 기반시설의 설치·정비 지원, 관련 법령의 특례
 - 그 밖에 전문 인력 양성을 위해 전문기관에 대한 경비 지원, 인력양성 우수기관의 인증, 한옥 전담 관리조직 및 관리체계 마련, 한옥건축양식의 보급에 대한 지원 등
- 한옥에 대해서는 다음 사항들에 대해 그 기준을 따로 정하여 완화 적용이 가능
 - 「건축법」: 대수선의 범위, 대지안의 공지 기준, 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 기준, 건축면적 산정방법
 - 「녹색건축물 조성 지원법」: 건축물의 에너지 절약 설계기준 등

- 한옥 및 한옥마을의 정체성 제고를 위해 한옥 건축에 대한 별도의 기준을 국가가 고시하도록 규정
 - 한옥의 성능, 재료, 형태 등에 관한 사항
 - 한옥마을의 규모, 밀도, 도로·공공공간·건축물 등의 배치와 경관 등에 관한 사항
 - 그 밖에 한옥 건축 및 한옥마을 조성 사업의 시행 등에 필요한 사항

5 향후 과제

■ 타 법령과 상충되지 않도록 관계 법률 정비

- 기본적으로 법률 간에는 우위가 없기 때문에 입법내용의 체계정당성 원리¹⁾에 따라 밀접한 관계가 있는 다른 법령과 상호 모순 또는 중복이 되지 않아야 함
- 본 법률에서는 기존에 사회적 논란이 있어왔고 관계 법령 간 상호 다르게 표현되어 있던 ‘한옥’의 개념에 대해 재정의 하였음. 한옥에 대한 정의가 상충되지 않도록 「건축법 시행령」 및 「관광진흥법 시행령」 개정이 필요

한옥에 대한 관련 법률의 정의

근거	관광진흥법 시행령 제2조	건축법 시행령 제2조	한옥 등 건축자산 진흥법 제2조
정의	한옥(주요 구조부가 목구조로서 한식기와 등을 사용한 건축물 중 고유의 전통미를 간직하고 있는 건축물과 그 부속시설을 말한다)	“한옥”이란 기둥 및 보가 목구조 방식이고 한식지붕틀로 된 구조로서 한식기와, 볏짚, 목재, 흙 등 자연재료로 마감된 우리나라 전통양식이 반영된 건축물 및 그 부속건축물을 말한다.	“한옥”이란 주요 구조가 기둥·보 및 한식지붕틀로 된 목구조로서 우리나라 전통양식이 반영된 건축물 및 그 부속건축물을 말한다.

- 본 법률에서는 우수건축자산의 현황 파악을 통한 관리체계 마련에 기반을 구축하고자 건축물대장에 ‘우수건축자산’을 명기하도록 규정하고 있음. 본 규정이 작동되기 위해서는 관련 법령의 개정이 필요
 - 그 방안으로 「건축법」 제38조제1항이나 제35조제1항, 또는 「건축법 시행령」 제25조, 또는 「건축물대장의 기재 및 관리 등에 관한 규칙」 제3조의 개정 검토 필요

1) 입법내용의 종합적 조정의 관점에서 보는 경우, 법령 또는 법령의 각 개별규정은 고립하여 존재하는 것이 아니라, 법령상호간 또는 개별 법령규정이 상호 유기적으로 결부하면서 종합적인 법제도·법령체계를 구성하는 것이다. 이들 규정 사이에는 조화의 관계 내지 균형의 관계가 존재하여야 하며, 이를 입법상 체계정당성의 원리(Prinzip der Systemgerechtigkeit)라고 한다(헌법재판소 결정례 1995. 7. 21. 94헌마136). 김진욱·심경미(2010), 『녹색성장을 위한 건축관련 법·제도정비에 관한 연구』, 건축도시공간연구소, p.127.

■ 건축자산 및 건축자산 진흥구역 지정요건에 대한 구체적 기준 마련

- 건축자산의 기초조사와 건축자산으로 결정하는데 판단기준이 될 수 있는 객관적인 기준이나 원칙이 필요. 현재 법률에서 건축자산을 정의하고 있는 가치들이 어떠한 의미인지 사회적으로 공감할 수 있는 구체적 설명이나 원칙이 마련될 필요
 - 영국의 경우, 2007년 ‘등록건축물의 선택 원칙’에 따라 건축적 가치와 역사적 가치로 구분하여 등록기준을 설정. 이를 토대로 등록건축물로 지정하기 위한 일반적인 원칙을 5가지로 세분화하여 구체적인 기준을 마련하여 제시하고 있음
- 건축자산 진흥구역의 경우, 시행령에서는 진흥구역으로 지정될만한 지역이 제외되지 않도록 지역의 다양한 상황을 포함할 수 있게 최소한의 기준을 규정하되, 건축자산 진흥구역 관리계획 수립지침 등을 통해 구체적인 요건들을 제시할 필요
 - 우수건축자산이 없더라도 기초조사를 통해 목록화된 건축자산이 밀집된 지역이 포함될 수 있도록 기준 마련
 - 단일 건축자산이 선·면적인 형태를 가지고 있어 밀집도와 무관하게 선·면단위로 관리될 필요가 있는 시장, 산업단지 등이 포함될 수 있도록 기준 마련

■ 한옥 등 건축자산과 관련된 국가차원의 기준 마련

- 한옥 건축 등에 관한 기준 마련
- 건축자산 조사 및 목록구축을 위한 조사표준안 마련
- 건축자산 개보수 기준 마련
- 건축자산 유지·관리를 위한 유형별 관리기준 마련
- ‘한옥 등 건축자산 진흥에 관한 조례’ 표준안 마련
- 건축자산 진흥구역 관리계획수립지침 마련 및 시범사업 실시

■ 자원확보를 위한 구체적인 방안 마련

- 국가차원에서의 재정적 지원은 기하급수적으로 늘어날 수 있는 건축자산을 고려할 때 바람직하지도 않고 가능하지도 않음. 이에 따라 재정적 지원보다는 건축법규 등의 완화적용이 본 법률의 큰 특징이라 할 수 있음
- 그럼에도 불구하고 지자체 차원의 건축자산 보전·관리의 촉진을 유도하고, 전국단위에서 건축자산의 현황파악과 이를 토대로 한 국가정책을 수립하기 위해서는 국가차원의 지원과 역할이 필요

- 특히 초기단계에서 국가차원의 의지와 역할과 지원은 중요하므로, 기초조사를 위한 비용지원, 건축자산 진흥구역 시범사업 등을 실시하고, 장기적으로 이러한 역할의 지속성을 확보하기 위해 특별회계 설치규정과 관련한 구체적인 재원확보 방안을 마련할 필요

■ 건축물 이외 건축자산에 대한 지원 방안 모색 필요

- 본 법률에서 지원 및 특례적용의 범주가 다소 건축물 위주이므로, 가치있는 철도, 교량, 갑문, 공원, 광장, 골목길 등의 건축자산이 그 특성을 유지하기 위해 필요한 지원 및 관련 법규 특례에 대한 검토와 이에 대한 지원방안을 마련할 필요

6 결론 : 법률 제정의 의의 및 기대효과

- 본 법률은 그동안 「건축법」 등 건축자산에 불합리하게 작동했던 규정들이 그 특성을 유지·보전할 수 있도록 완화하여 적용되고, 지자체 차원에서 운영되던 지원조례의 근거가 되는 제도적 기반이 마련되었다는 점에서 의의가 있음
- 특히 그동안 「건축법」 및 「주차장법」 등 여러 법에 흩어져 있던 한옥에 대한 완화규정을 일원화하고, 한옥의 정의와 한옥 건축에 대한 기준 마련, 그리고 한옥의 신축과 마을 조성을 위한 다양한 지원 등 종합적인 한옥의 지원근거를 마련함으로써 한옥진흥에 크게 기여할 것으로 기대됨
- 또한 현대생활을 하기에 불편함이 많았던 한옥이나 근대건축물 등을 가치 있는 부분의 보존을 전제로 활용이 가능하도록 유도함으로써 건축자산에 대한 일반인들의 부정적인 인식을 전환하는데 주요한 계기로 작동할 것으로 기대됨
- 이는 결과적으로 건축자산의 훼손과 멸실을 줄이는 동시에 지역의 고유하고 특징적인 역사경관을 보전하고 지역의 재생과 경제 활성화에도 기여할 것으로 기대됨

심경미 부연구위원 (031-478-9654, kmisim@auri.re.kr)

이강민 부연구위원 (031-478-7505, kmlee@auri.re.kr)



auri brief 원문

건축·도시 관련 공모형 지자체 지원사업의 정책개선 방안

염철호 연구위원, 김은희 부연구위원

주제어 : 공모사업, 지역역량, 마스터플랜, 거버넌스

요약

- 최근 건축·도시환경 개선과 관련한 중앙부처의 지자체 대상 공모형 지원사업이 다수 추진되어 왔으나, 사업간 차별성을 발견하기 어렵고, 단기간에 사업성과를 보여줄 수 있는 일회성 사업 위주로 진행
- 지역지원 사업의 전략적 목표를 지역역량 강화에 두고, 지방정부의 자구노력을 자극하면서 지역이 스스로 필요한 사업을 발굴·기획하고 사업계획을 수립할 수 있는 기반을 마련할 수 있도록 중앙정부 지원사업의 추진체계를 개편할 필요

정책제안

- 관련 사업의 통합 마스터플랜 수립, 전담조직 구축, 거버넌스 체계 구축 등 행정역량을 갖춘 지자체에 대해서는 우선 선정, 중앙정부 간섭 최소화, 예산운용의 안정성 및 자율성 확보 등을 통해 타 지역의 자체적인 지역역량 강화 노력을 유도
- 지역역량이 미흡한 지자체에 대해서는 계획과 사업간 연계성, 사업추진과정 및 성과관리, 사업추진 지원 체계 등의 강화를 통해 공모형 지원사업의 성과로서 지역 행정역량 강화를 실현할 수 있도록 운용
- 개별 중앙부처 공모·시범사업은 광역지역발전특별회계 포괄보조사업의 선행단계 또는 정책실현을 위한 시범성격으로서 원칙적으로 지역역량 강화를 위한 소프트웨어 사업에 집중하고, 시설사업은 선도 사례 구현을 위한 거점사업에 한정하도록 재편

1 사업 실효성 확보 및 지역역량 강화를 위한 지원사업체계 개편 필요

■ 건축·도시 관련 사업 수요증대에 따른 공모형 지자체 지원사업 다수 추진

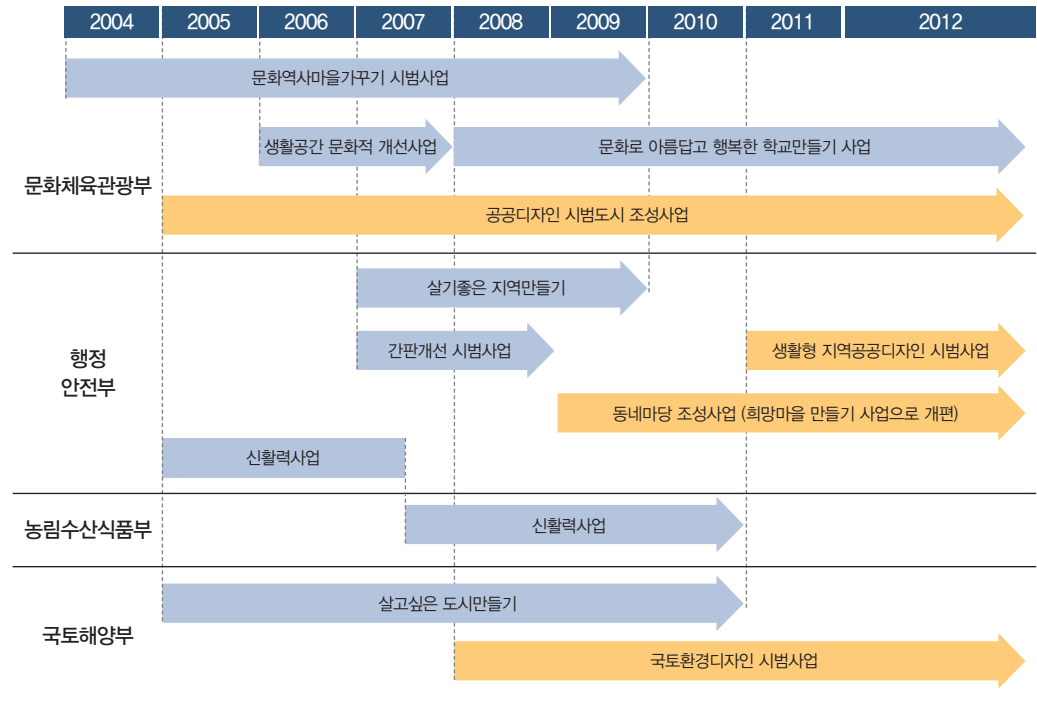
- 최근 국가의 경제적 위상이 높아지고 생활수준이 향상됨에 따라 건축·도시환경의 수준에 대한 국민의 개선요구 또한 증대되면서 국토환경디자인의 중요성이 부각
- 2000년대 중반 이후 건축·도시환경 개선에 대한 정책적 관심이 높아지면서 중앙 부처가 추진·지원하는 지자체 대상 공모형 지원사업이 다수 추진되어 왔음
- 개별 중앙부처가 추진한 사업과 지역개발계정사업¹⁾으로 추진한 사업 등 관련 사업에 투입된 예산은 2012년 현재까지 약 9조 6천억 원에 달함

2000년대 중반 이후 추진된 건축·도시 관련 공모형 지원사업 현황

구분	문화역사마을 가꾸기	공공디자인 시범도시 조성사업	살고싶은 도시만들기	살기좋은 지역만들기	국토환경 디자인시범사업	희망마을 만들기
주관부처	문체부	문체부	국토부	안행부	국토부	안행부
사업목적	마을 문화·역사적 소재를 활용, 자생력있는 마을 조성	공공공간조성, 관광자원활용, 지역커뮤니티 공간 조성	기초생활기반, 환경·사회· 문화적 취약점 개선, 삶의 질 기여	지역부존 자원활용, 환경 및 소득 기반 조성	국토환경 디자인 가치 향상	영세민 거주지역 환경개선
추진기간	2004~2009	2005~2011	2007~2009	2006~2009	2009~현재	2008~현재
관련 예산	관광진흥 개발기금	관광진흥 개발기금, 광특회계	균특회계	균특회계	일반회계	특별교부세
총 사업비	240억 원	397억 원	419억 원	1,000억 원	105억 원	130억 원
매칭비율 (국고:지방)	5 : 5	5 : 5	5 : 5	6 : 4	-	5 : 5
중앙정부 지원금액	120억 원	198억 원	200억 원	600억 원	105억 원	65억 원

구분	생활형 지역공공디자인 시범사업	농촌마을 종합개발사업	농어촌마을 리모델링 시범사업	도시활력증진 지역개발사업	일반농산어촌 지역개발사업
주관부처	안행부	농림부	농림부	국토부	농림부
사업목적	창의적 공공디자인 확산	농촌사회 유지도모	노후농촌개량, 정비	지자체 스스로의 발전유도	
추진기간	2011 - 현재	2004 - 2010	2013 - 시행예정	2010 - 현재	2010 - 현재
관련 예산	특별교부세	균특회계	일반회계	균특회계	균특회계
총 사업비	80억 원	6조 700억원	158억 원	3,000억 원	3조 원
매칭비율 (국고:지방)	5 : 5	7 : 3	7 : 3	5 : 5	7 : 3
중앙정부 지원금액	40억 원	4조 2,400억 원	110억 원	1,500억 원	2조 1,000억 원

1) 여기에서 지역개발계정사업이란 일반농산어촌지역 개발사업, 도시활력증진지역 개발사업 등 광특회계 예산으로 운용되는 포괄보조사업 중 시군구 자율편성사업으로 운영되는 사업을 의미함



건축·도시 관련 공모형 지원사업 추진 추이

■ 사업간 차별성 확보가 미흡한 상황에서 유사성격 사업들이 산발적으로 추진

- 각각의 사업은 해당 부처의 정책방향과 특성에 따라 차별성을 강조하고 있으나, 최근 수년간 디자인이나 경관에 대한 중앙과 지역의 관심이 높아지면서 공공디자인 및 가로경관개선 관련 사업들이 주를 이루고 있음
- 대부분 건축·도시공간을 대상으로 지역 활성화나 경관개선을 추구하고 있고 사업 체계 개선과정을 거치면서 거버넌스 구축, 총괄계획가, 마스터플랜 등 추진방식에 대한 차별성은 발견하기 어려운 실정
 - 국회 예산심의 과정에서도 사업간 유사성 문제가 지속적으로 거론되어 왔음

■ 디자인 관리체계 부재로 일회성의 사업이나 획일적인 사업 진행

- 공모에 선정된 사업들은 관련 사업간 연계나 중장기적인 전략에 의한 종합 관리가 미흡하여 일회성, 이벤트성 사업으로 끝나는 경우가 많음
- 지자체의 디자인 기획능력 부족으로 인해 지역의 문화적, 공간적, 환경적 특성 등을 고려하지 못하고, 기존의 선행사례들을 모방하여 사업을 추진한 결과 전국적으로 유사한 성격의 사업을 양산하는 결과를 초래

- 대부분이 간판정비사업, 야간경관, 특화가로 조성을 위한 가로포장 · 건축물 색채개선 등 사업추진이 용이하고 단기적으로 가시적인 성과를 낼 수 있는 사업에 집중



벽화 그리기



걷고 싶은 거리 만들기



간판정비

공모형 지원사업의 대표적인 사업유형 사례들

■ 공모형 지원사업의 실효성 확보와 지역역량 강화를 위한 사업추진체계 개선 필요

- 주요 선진국의 지역발전 정책은 특정목적 사업을 지정한 프로젝트별 지원정책 중심에서 지역의 필요에 따른 자체적 기획을 중시하는 포괄적 · 자율적 프로그램 지원정책 중심으로 전환
- 지역지원 사업의 전략적 목표를 지역역량 강화에 두고, 지방정부의 자구노력을 자극하고 지역이 스스로 필요한 사업을 발굴 · 기획하고 사업계획을 수립할 수 있도록 기반을 마련할 필요
 - 지역역량이 어느 정도 확보된 지자체에 대해서는 유연한 사업방식을 적용하여 지역 스스로 필요한 사업을 발굴하고 선도적인 성과를 도출할 수 있도록 지역의 자율성을 최대한 보장하는 방향으로 공모형 지원사업의 체계를 재편
 - 지역역량이 부족한 지자체에 대해서는 지역역량 강화를 위한 지원체계를 확대하는 방향으로 공모형 지원사업의 체계를 재편

지자체 행정주체의 역량	지역의 건축도시공간과 관련한 중장기적 사업추진 전략(마스터플랜) 수립 및 사업을 기획하고 추진하는 직접주체인 행정조직의 기획 및 관리 능력
지역공동체의 참여역량	사업 및 공간계획과 시설이용 및 운용에 참여하는 지역공동체의 협업 주체로서의 이해도, 전문성, 의사결정력 등의 참여능력
외부지원주체의 역량	행정주체의 의사결정 및 사업추진을 지원하는 민간전문가, 외부전문단체의 지원

건축 · 도시사업에서의 지역역량의 개념

2 공모형 지원사업의 문제점²⁾

■ 전담조직·인력 마련의 한계로 통합적 사업추진과 지속적 관리 불가

- 전담팀 구성 및 부서 간 유기적인 협조가 어렵고, 잦은 부서이동에 따른 기존 사업 담당자의 지속적인 사업 관리 및 참여의 한계 등으로 일관성 있는 운영이 불가능
 - 지자체 내 전담조직이 사업을 시행한 곳은 32개 지자체 중 5개 지자체(안산시, 홍성군, 포항시, 영주시, 거창군)에 불과
- 행정인력 부족으로 사업의 주요 업무가 특정 기관에 일괄 위탁되는 사례가 빈번하게 발생하고, 전문가 자문, 지역민 소통, 주민역량강화 등 필요한 업무가 생략되거나 형식적으로 운영
 - 농어촌 대상 사업의 경우, 70% 이상이 초기 단계부터 농어촌공사에 일괄위탁 방식으로 사업을 진행하고 있고, 담당 공무원은 단순히 행정보조 업무 정도를 수행³⁾

■ 전략계획 부재와 활용 저하로 지역특성을 반영한 사업기획 및 추진 미흡

- 일관된 전략계획이 아닌 특정 이슈나 정책 현안에 따라 사업의 우선순위를 결정하고 사업 추진과정 중에도 내용이 변경되는 등 체계적인 사업추진이 미흡
 - 조사를 진행한 89개 사업 중 46개 사업에서 기본계획을 수립하였으나, 지침에 따라 의무적으로 수립한 경우가 대부분으로 기본계획의 목적 및 의의에 대한 사업 담당자의 이해도는 매우 낮은 편임
 - 또한 89개 사업 중 22개 사업만이 과거 또는 미래추진 사업과 연계되어 있어, 이는 전체 조사대상 공모사업 중 75% 정도의 사업들이 일회성 사업임을 시사
- 일부 사업의 경우 사업범위가 과대하고, 많은 사업들이 지역의 특색을 반영하지 못한 채 일률적이고 형식적으로 진행되어 사업의 성과가 미흡
 - 89개 사업 중 78개 사업에서 경관개선을 다루고 있고, 농촌지역 대상 21개 사업 중 19개 사업에 체험장, 펜션사업 등이 포함되는 등 소득사업 시설을 조성하고 있으나, 사업 후 과반수 정도의 시설이 개점휴업 상태임

■ 형식적인 추진협의회 운영, 지속적 역량강화 프로그램 부재 등 거버넌스 구축 미흡

- 선정 후 또는 사업신청 단계에서 주민협의회를 구성하는 경우가 대부분이며, 주민

2) 지역개발계정사업을 시행하면서 타 중앙정부 공모형 지원사업을 2개 이상 시행한 32개 지자체를 대상으로 총 89개 사업에 대한 지자체 담당자 인터뷰 및 현장조사 실시

3) 한 지자체 당 적게는 3개 권역, 많게는 8개 권역까지 동시에 진행되는 경우도 있어 담당자 업무과중으로 외부 일괄위탁이 당연시되어 있음

협의회 운영 또한 단순 의견제시나 수렴 등에 그치는 경우가 많음

- 조사를 진행한 89개 사업 중 사업 시행 이후 관심도가 떨어지거나 활동이 없는 곳이 65개에 이르는 등 전체적으로 사업 후반부의 지속적인 참여가 저조

- 획일적이고 일회적인 역량강화 프로그램 운영으로 역량 있는 지역인재 발굴 양성 불가능

- 주민 역량강화 프로그램은 단순 선진사례 답사가 대부분을 차지하며 컨설팅 업체에 위탁용역 형식으로 시행하는 경우가 대부분으로 행정의 역할은 매우 제한적임

■ 중앙부처의 일방적인 사업운영과 지속적 관리 · 성과확산 부족

- 사업기간이 촉박한데다 주로 예산 집행률로 단순히 사업을 평가함에 따라 면밀한 사업기획과 체계적인 사업시행이 불가능

- 일부 사업의 경우 초기 예산지원 이후 중앙부처의 관여가 전혀 없었으며, 사업 시행 중에도 예산집행에 대한 단순 점검이 대부분을 차지

- 사업진행 과정에서 제도 개정, 정부 정책방향 수정, 시기별 사업 우선순위 변경 등 중앙정부의 일방적인 정책변화, 예산 감축 등으로 사업규모 축소, 내용 변경 등 초기에 설정한 사업계획의 실현이 어려운 경우도 다수 발생

- 사업완료 이후에는 지역 여건이나 역량에 관계없이 일률적으로 예산지원을 종료함으로써 사업 후속관리 미흡, 시설방치 등의 문제가 발생

- 관련자료 축적 및 지속적 모니터링 · 관리가 이루어지지 못하고 있으며, 종합적인 성과확산체계 구축 노력 부족

- 담당자 이동 등으로 관련자료 축적 및 지속적인 모니터링 · 관리가 이루어지지 못하고, 사업 완료 후에는 시설물별로 관리부서가 달라 통합적 관리 · 파악 곤란

- 일부 사업을 제외한 개별 중앙부처 공모 · 시범사업에 대한 사업성과나 관련자료를 확인하기가 불가능할 정도로 성과관리에 대한 체계가 마련되어 있지 못함

3 공모형 지원사업의 개선방향

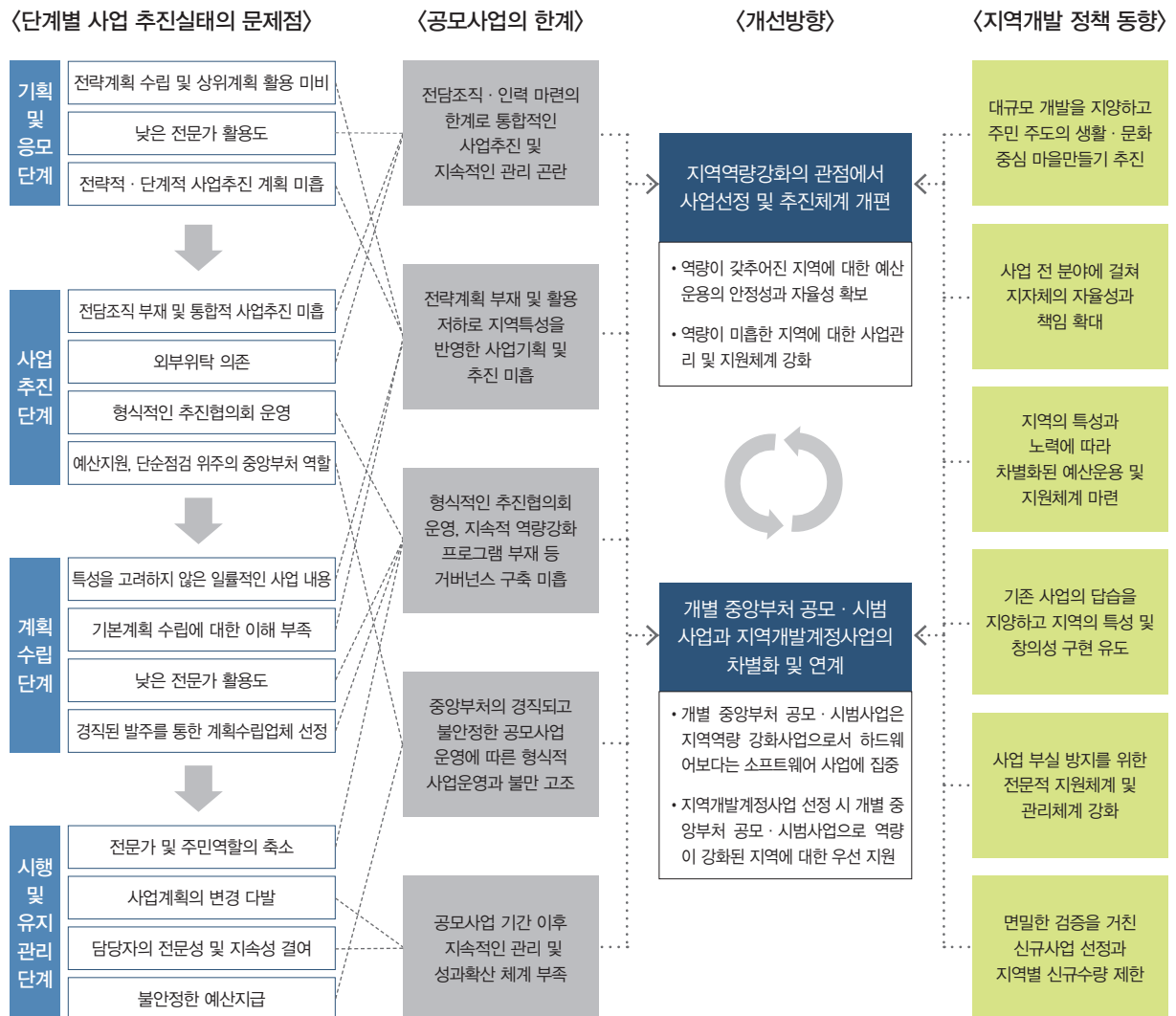
■ 지역역량 강화의 관점에서 사업선정 및 추진체계의 개편

- 지역역량이 어느 정도 갖추어진 지자체에 대해서는 예산운용의 안정성과 자율성을 확보해줌으로써 타 지역의 자체적인 지역역량강화 노력을 유도할 필요

- 지역역량이 미흡한 지자체에 대해서는 사업관리 및 지원체계를 강화하여 지역역량 강화를 사업의 성과로서 도출할 수 있도록 재편할 필요

■ 개별 중앙부처 공모·시범사업과 지역개발계정사업의 차별화 및 연계

- 개별 중앙부처 공모·시범사업은 지역개발계정사업의 선행 단계 또는 개별 중앙부처의 정책 실현을 위한 시범적인 성격으로서 원칙적으로 지역역량 강화 지원사업으로서 소프트웨어 사업에 집중
- 지역개발계정사업 선정 시 개별 중앙부처 공모·시범사업을 추진하여 일정 수준 이상의 성과를 도출한 지자체에 대해서는 인센티브를 부여하여 우선 선정

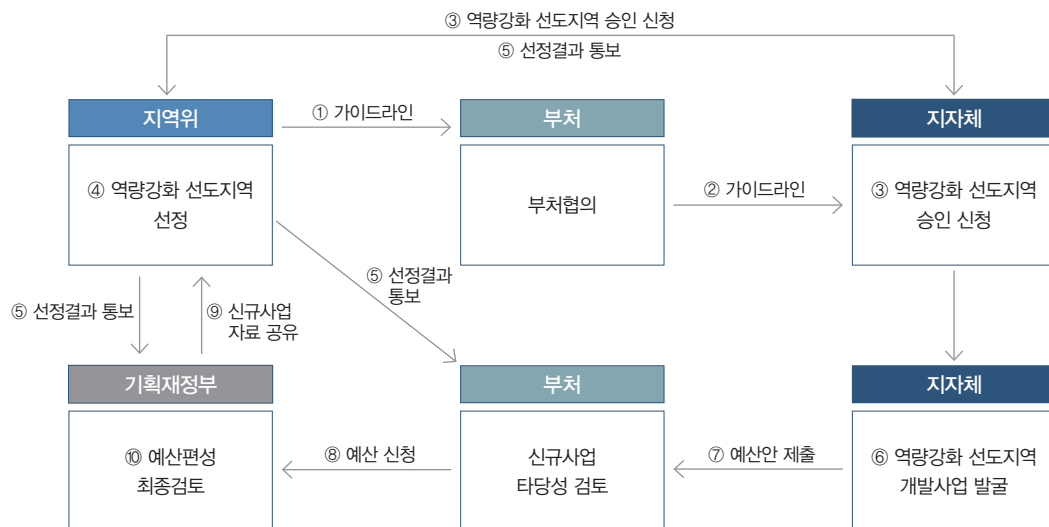


건축·도시 관련 공모형 지원사업의 개선방향

4 지역개발계정사업 개선을 위한 실천과제

■ (가칭)역량강화 선도지역 개발사업 신설

- 관련 사업의 통합 마스터플랜 수립, 전담조직 구축, 거버넌스 체계 구축 등 행정역량을 갖춘 지자체에 대해 일반 지역개발계정사업보다 예산운용의 안정성과 자율성을 부여
 - 정액예산(매년 50억 원 규모, 3년간 총 150억 원)을 3년간 지속적으로 지원
 - 예산 이월을 최대 4회계연도까지 완화하여 사업예산 지원(3년간) 후 3년까지 관련 예산을 활용할 수 있도록 하는 등 예산 편성, 이월, 변경 등의 자율성을 보장
 - 기본 매칭비율을 80:20으로 하여 타 사업과의 차별성을 확보(특수상황지역의 경우 90:10으로 상향 조정)
- 현행 지역개발계정사업의 부처별 칸막이를 해소하기 위해 역량강화 선도지역 개발사업은 지역발전위원회에서 직접 발굴·선정
 - 선정 절차는 기존의 창조지역사업 인정 절차와 유사하되, 지역발전위원회의 권한을 보다 강화하는 방안으로 개선하여 해당 지자체 소관 중앙부처의 검토 이전에 역량강화 선도지역을 선정하는 방식을 도입
 - 지자체가 지역발전위원회에 직접 신청 후 지역발전위원회의 선정심의를 거쳐 해당 중앙부처와 기획재정부가 이에 따른 신규 사업을 검토·확정하는 방식



(가칭)역량강화 선도지역 개발사업 승인 절차

■ 지역역량 강화사업방식 재편

- 지역역량 강화사업과 시설사업을 구분하여 지역역량 강화사업을 우선 시행하고 사업성과를 평가하여 시설사업을 추가로 추진
 - 지역개발계정사업 지원 및 선정 시 1차년도에 지역역량 강화사업을 우선적으로 시행하도록 하고, 지역역량 강화사업 기간을 2년까지 연장하여 운용할 수 있도록 편성
 - 하드웨어 사업은 2차년도부터 시행하되, 3차년도 이후 별도의 지역역량 강화사업이 추가로 필요한 경우에는 별도 시행할 수 있도록 함
- 중장기적으로는 지역역량 강화사업은 폐지하고 원칙적으로 개별 중앙부처 공모·시범사업을 통해 지역역량 강화를 지원

구분	1차년도	2차년도	3차년도	4차년도	5차년도
읍면(동)소재지 종합정비사업 (지역역량 강화사업 편성 의무)	하드웨어 사업				
	지역역량 강화사업				
마을권역단위 종합정비사업 (지역역량 강화사업 편성 의무)	하드웨어 사업				
	지역역량 강화사업				
지역역량 강화사업(선택사항)	단년도사업				

현행 지역개발계정(일반농산어촌지역 개발사업의 경우)의 지역역량 강화사업 편성체계

구분	1차년도	2차년도	3차년도	4차년도	5차년도
읍면(동)소재지 종합정비사업 (지역역량 강화사업 편성 선택)		하드웨어 사업	지역역량 강화사업		
마을권역단위 종합정비사업 (지역역량 강화사업 편성 선택)		하드웨어 사업	지역역량 강화사업		
지역역량 강화사업(의무사항)	2년간 추진사업				

지역개발계정(일반농산어촌지역 개발사업의 경우)의 지역역량 강화사업 편성체계 개편안

■ 사업 관리체계 강화

- 계획과 사업 간의 연계성 강화
 - 기초생활권 발전계획-지역개발계정사업계획 또는 포괄보조사업 계획-신규사업 기

본계획 간 연계성 강화를 위하여 사업선정 및 선정 후 기본계획에 대한 승인 시 관리를 강화

- 기본계획 수립 후 후속계획 수립 및 사업 추진 시 변경 사항에 대한 지속적인 모니터링 및 평가와의 연계방식 강화

• 사업 추진과정 및 성과에 대한 관리 강화

- 관련 용역의 발주단계별 사전 검증 및 모니터링 체계를 강화하고 장기적으로는 일괄 위탁방식을 금지하는 방안을 마련할 필요
- 행정기관 내 총괄부서와 담당부서를 지정하고 담당부서 또는 담당자가 변경되는 것을 원칙적으로 금지하도록 규정
- 사업 완료 후에는 시설운용 실태를 점검하고 사업성과에 대한 검증을 강화하여 이행 조치 요구 및 후속 사업 선정 시 패널티 부여 등 시행

• 사업 추진 지원체계 강화

- 총괄계획가 제도 적용을 의무화하고 총괄계획가의 권한을 보다 강화하면서 사업 신청 시 예비총괄계획가를 지정하도록 하여 지자체가 원하는 전문가가 사업기획 단계부터 참여할 수 있도록 조정
- 총괄계획가가 필요한 분야에 대한 전문가 자문단 구성·운용 등 지원체계를 마련하고, 모니터링 전담조직을 운용하여 문제 발생 시 즉각적인 조치 시행

• 소규모 단위의 사업대상지역 설정

- 현행 지역개발계정 중 일반농산어촌지역 개발사업의 읍면(동)소재지 종합정비사업이나 마을권역단위 종합정비사업의 대상구역을 소규모 단위로 재편할 필요
- 도시활력증진지역 개발사업의 경우에도 기능별 내역사업의 각 세부사업의 공간범위가 마을단위를 넘지 않도록 규정할 필요

5 개별 중앙부처 추진 공모·시범사업 개선을 위한 실천과제

■ 소프트웨어 중심의 지역역량 강화사업으로 재편

- 지역개발계정사업의 차별성과 연계성 확보를 위해 개별 중앙부처 공모·시범사업은 지자체 지역역량 강화를 지원하는 사업으로 재편하고, 계획수립 및 제도 마련, 전담조직 및 지원조직 구축, 거버넌스 구축 등 소프트웨어 부문에 예산지원을 집중

- 역량이 상대적으로 부족한 지자체를 대상으로 한다는 취지를 반영하여 지역역량 평가요소는 배제하고, 자체적인 행정역량 강화를 위한 계획을 주요한 평가요소로 설정

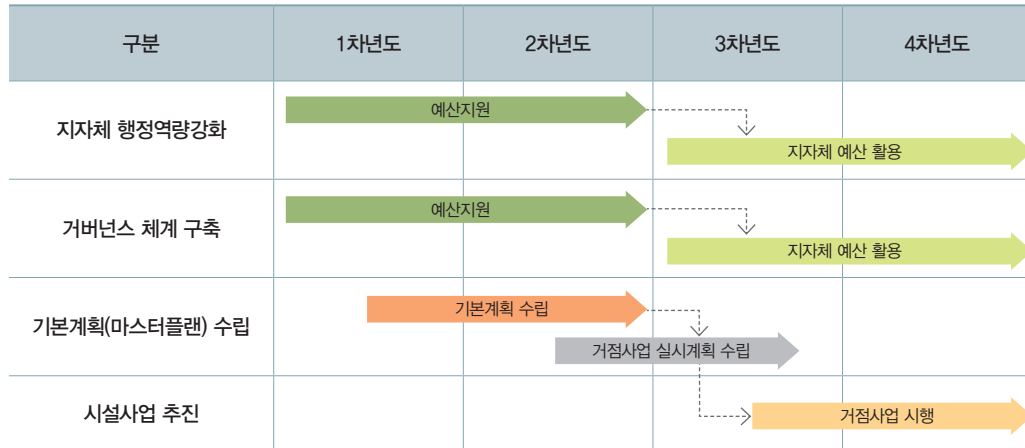
현행 국토환경디자인 시범사업 선정기준(서면평가 및 가점기준)

구분	세부 선정기준
사업목표의 적절성 (25점)	시범사업 취지와와의 부합 여부
	공공건축, 공공공간 등 지역여건에 대한 기초조사의 충실성
	상위계획 및 관련 사업과의 연계성 및 사업의 창의성 확보
실행가능성 (25점)	공공건축, 공공공간을 활용한 지역 활성화 전략 기본방향의 적절성
	거점사업 구상 및 핵심 테마 제시의 적절성
	사업비 확보방안의 타당성
기대효과 (10점)	지역발전의 잠재력 및 성장 가능성
	정부지원 선도사업으로서의 파급효과
추진체계 (10점)	추진협의회 구성의 합리성 및 운영방안의 효율성
가점기준 (10점)	경관계획 수립 및 경관협정 여부
	디자인 전담지원부서 여부
	예비 총괄계획가 선정 및 적절성
	지방물가안정 관리기관
	공모 성적우수 가점

국토환경디자인 시범사업 선정기준 개선안(서면평가 및 가점기준)

구분	세부 선정기준
자치단체 디자인관리 역량강화계획 (30점)	디자인 전담부서 및 인력 확보 계획
	기존 디자인관리 역량강화 노력 실적
	자체 자원 확보 계획
기본계획(마스터플랜) 수립 체계 (40점)	기본계획 수립을 위한 추진체계의 적정성
	총괄계획가 등 외부전문가 활용 계획
	관련 공간계획 및 사업과의 연계 계획
사업계획 내용 (15점)	공공건축, 공공공간 등 지역여건에 대한 기초조사의 충실성
	공공건축, 공공공간을 활용한 지역 활성화 전략 기본방향의 적절성
	거점사업 구상 및 핵심 테마 제시의 적절성
	사업비 확보방안의 타당성
	정부지원 선도사업으로서의 파급효과
거버넌스 구축 계획 (15점)	주민역량강화 계획
	민관협력체계 구축 계획

- 지역역량강화 추진을 위해 단년도 사업추진을 지양하고, 기본적인 사업(예산지원) 기간을 2년으로 설정하여, 2차년도까지는 계획수립 및 제도 마련, 전담조직 및 지원조직 구축, 거버넌스 구축 등 소프트웨어 부문에 예산지원을 집중
 - 시설사업비 지원은 국정과제 등 정부의 주요정책 실현을 위해 선도사례 구현이 필요한 부분으로 한정하여 국정과제에 해당되는 거점사업 일부에 한하여 3차년도에 지원



국토교통부 국토환경디자인 시범사업 예산 지원체계 개편안

■ 사업의 안정성 확보와 성과확산체계 구축

- 국정과제와 연계하여 최소 5년간은 해당 사업이 지속적으로 추진될 수 있도록 사업 안정성 확보
 - 개별 중앙부처 공모 · 시범사업이 매년 관련 예산을 확보해야 하는 한계 때문에 사업이 지속성을 담보하지 못하는 문제점 개선 필요
- 사업의 결과 및 후속 추진 과정에 대한 모니터링 및 홍보체계 강화
 - 선도사업이라는 개별 중앙부처 공모 · 시범사업의 성격을 감안하여 중앙부처 차원에서 각 해당 사업의 성과관리를 강화하고 사업성과가 확산될 수 있는 체계 마련 필요
- 개별 중앙부처 공모 · 시범사업과 지역개발계정사업간 연계 강화
 - (가칭)역량강화 선도지역 개발사업 대상지역 선정 시 우수한 개별 중앙부처 공모 · 시범사업 시행 지자체를 우선적으로 선정
 - 해당 중앙부처를 통해 공모 · 시범사업의 성과를 전달받아 선정 시 평가 자료로 활용

염철호 연구위원 (031-478-9677, chyoun@auri.re.kr)

김은희 부연구위원 (031-478-9622, ehkim@auri.re.kr)



auri brief 원문



관련 연구보고서

노후 주거지의 기초생활인프라 공급 현황 분석 및 정책 제언

성은영 연구원

주제어 : 노후 주거지, 도시재생, 기초생활인프라, 도시기반시설, 접근성

요약

- 노후 주거지 내 각 주택에서 이용할 수 있는 기초생활인프라의 공급 현황을 접근성에 한하여 지역별, 세부시설별, 공공시설별, 주거지 영향 요인별 다각도 분석
- 전체 시설별 접근성의 평균은 2.7km 정도이며, 전반적으로 주차장, 학교, 종교시설은 근거리 접근이 가능하지만 문화시설, 체육시설은 전 지역에서 원거리 접근
- 공공재정의 투입이 필요한 기초생활인프라를 이용하기 위해서는 더 먼거리를 이동해야 하며 지역별 접근성도 더 큰 격차를 보임
- 기초생활인프라 접근성 개선 정책에 대한 지역 전체의 효과에 비하여, 철거식 정비 후 기초생활인프라 접근성의 개선 효과가 뚜렷하지 않음

정책제언

- 지역 특성에 따라 정의되는 기초생활인프라의 범위는, 세부시설 용도를 바탕으로 지역에 필요한 범주로 재설정되어야 하므로, 주거지의 특성별 필요시설 파악을 위하여 지역별 기초생활인프라의 전수조사 실시
- 각 시설별 이용 한계범위와 도달거리에 대한 기준을 설정하여, 지역별 공공 기초생활인프라의 확충 및 관리 계획 마련 시 참조하도록 제공
- 필수 공공시설 기준에 미달하는 경우 우선적으로 투자할 수 있도록 기초생활인프라의 공급 및 수요에 대한 지속적인 모니터링 실시
- 도시재생 및 관리 정책 마련 시, 철거식 재개발에 따른 기반시설의 확충 효과에 대해서는 보다 면밀한 실효성 분석을 선행할 필요

1 기초생활인프라 현황 및 수준 분석의 필요성

■ 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에 “기초생활인프라” 개념 도입

- 2013년 6월 제정된 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」(이하 도시재생법)에 주민의 생활에 필요한 기반시설의 범위를 확대한 “기초생활인프라”의 개념이 새롭게 도입

※ 기초생활인프라: 도시주민의 생활편의를 증진하고 삶의 질을 일정한 수준으로 유지하거나 향상시키기 위해 필요한 시설(「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조)

- 도로 및 항만 등 대규모 사회간접자본을 지칭하던 인프라(infrastructure)의 개념을 생활환경에 필수적인 기반시설로서의 생활인프라로 확대
- 기초생활인프라는 기존 도시기반시설은 물론 일정 세대수 이상의 공동주택에 설치되던 주민공동이용시설까지 확대하여 비공동주택 주거지 내 삶의 질 제고를 도모하기 위한 시설로 볼 수 있음

■ 지역별 기초생활인프라의 수준을 설정하고 확충 방안을 마련할 시점

- 도시재생법에서는 ‘국가도시재생기본지침’, ‘도시재생전략계획’, ‘도시재생활성화계획’ 등을 통해 각 지역에 필요한 기초생활인프라의 수준 설정 및 확충 계획의 수립, 이를 위한 실태조사 실시를 규정하였음(제4조, 제13조)
- 그러나 재개발, 재건축 등에 대한 기대 및 막대한 매물 비용에도 불구하고 주거환경 정비 사업(예정)구역의 해제가 확산되고 있는 현실에서, 노후한 주거지의 재생을 위하여 필요한 “기초생활인프라”의 범위 및 규모도 파악되어 있지 않음
- 따라서 「국가도시재생기본방침」에 부합하는 지역별 기초생활인프라 확충 계획의 수립을 위해서는, 기초생활인프라의 범위가 될 수 있는 주거지의 편의 및 복지 등 시설 전반에 대한 면밀한 현황 파악이 선행되어야 할 것임

■ 기초생활인프라의 전체 범주에 대한 현황 및 수준 파악

- 노후한 주거지의 재생을 위해서 필요한 “기초생활인프라” 공급 정책의 마련에 앞서, 노후 주거지로서 정비구역 해제지역을 대상으로 구역 내 각 호에서 각종 기초생활인프라에 이르는 접근성을 중심으로 공급 현황 및 수준을 분석하였음

2 분석 개요

■ 분석 범위

- (공간 영역) 노후 주거지의 기초생활인프라 공급 현황 분석의 범위로서, 노후 주거지는 「도시 및 주거환경정비법」에 의한 정비사업구역 중 최근 3년간 해제된 정비구역¹⁾으로 한정
 - 정비계획 및 정비사업 대상지역은 「도시 및 주거환경정비법」에 의한 ‘정비기반시설이 열악하고 노후·불량건축물이 많은 지역’으로서 일반적인 노후 주거지로 간주 가능
 - 최근 3년간 해제된 정비구역(176개) 중 근린단위 시설 입지 범위인 인보구, 근린주구, 도보권 등을 고려한 면적 범위(3만~16만㎡)에 해당하는 76개 지역을 선정
- (시설 이용자) 정비구역 해제지역의 구역계 내에 위치한 주거용 건물 전체로서 「건축법」 용도 구분상 단독주택 및 공동주택에 모두 해당
- (시설 범위) 「건축법 시행령」 별표 1의 시설용도 구분상, 주민의 생활 편의와 삶의 질 향상을 위해 필요한 시설의 범주를 12개 대분류 시설과 73개 소분류 시설로 재분류

기초생활인프라 공급 현황 분석을 위한 시설용도의 재분류

대분류(12)	소분류(73)
공공서비스(8개)	공공시설, 동사무소, 경찰서, 파출소, 소방서, 우체국, 전신전화국, 방송국
주차장(1개)	주차장
학교(3개)	초등학교, 중학교, 고등학교
학습시설(4)	공공도서관, 학원, 독서실, 도서관
노유자시설(8개)	유치원, 영유아보육시설, 아동복지시설, 기타 아동관련시설, 노인복지시설, 사회복지시설, 근로복지시설, 기타 생활권수련시설
문화시설(3개)	기원, 극장(영화관), 기타 공연장
체육시설(12개)	체육장, 체육도장, 테니스장, 체력단련장, 볼링장, 당구장, 실내낚시터, 골프연습장, 기타 운동시설, 운동장, 체육관, 운동장시설
의료시설(8개)	의원, 치과의원, 한의원, 보건소, 종합병원, 산부인과병원, 치과병원, 한방병원
집회시설(4개)	마을공동시설, 마을공회당, 마을공동작업소, 마을공동구판장
판매서비스(17개)	소매점, 휴게음식점, 이(미)용원, 일반목욕장, 세탁소, 일반음식점, 서점, 사진관, 표구점, 금융업소, 사무소, 부동산중개업소, 도매시장, 시장, 백화점, 대형판매점, 대규모소매점
종교시설(4개)	교회, 성당, 사찰, 기타 종교집회장
공원(1)	공원(도시공원법에 따른 면적별 분류)

*「건축법 시행령」 별표1의 시설용도 기준표를 근거로 분류

1) 정비구역은 정비기반시설이 열악하고 노후·불량 건축물이 많은 지역을 대상으로 지정되므로, 일반적인 노후 주거지로서 간주할 수 있으며, 정비구역계를 일단의 노후 주거지 영역으로 설정하여 분석결과와 집계가 용이하다. 또한 정비구역 해제지역은 정비기반시설의 확충을 위해서 별도의 계획 및 조치가 필요한 지역으로 간주할 수 있다.

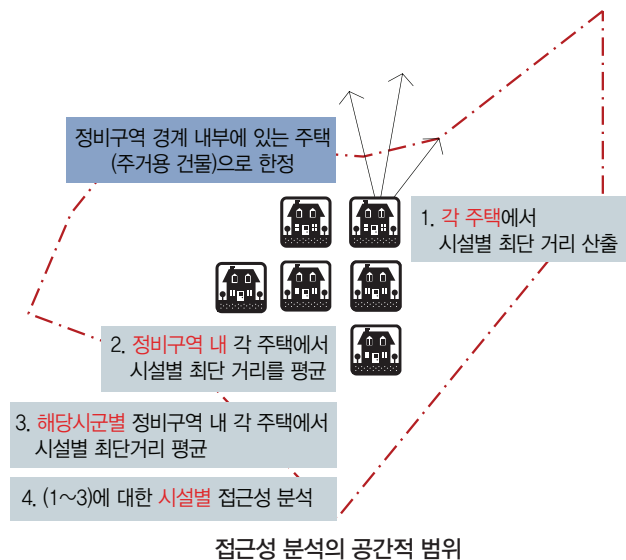
- 근린 내 기초생활인프라의 범위는 「건축법 시행령」 별표1을 기반으로 시설의 용도(기능)와 시설의 공급 주체(공공재정 투입 여부)에 따라 구분
- 대분류는 「건축법」의 시설 대분류를 기초로 개별법이 있는 주차장, 학교, 체육시설, 공원 등은 별도 시설로 분류하여 재설정하여 대분류 및 소분류 시설표 작성

■ 분석 자료

- 주거건물과 기초생활인프라는 도로명주소 전자지도를 활용하고 사례지역의 경계는 KLIS의 지적도를 활용하여 추출
- ArcGis 10.0을 이용하여 사례지역 내 모든 주거건물에서 최단거리에 있는 기초생활인프라까지의 최소 직선거리를 계산한 후 사례지역별로 평균 값을 산출
- 대분류 수준의 기초생활인프라 접근성은 세부 시설의 접근성 값을 산술평균함

■ 분석 방법

- 시설의 공급 현황은 접근성(accessibility) 측면에 집중하여 산출하고²⁾ 접근성은 최단 거리를 기준으로 함
- “대상지 내 주택 각호에서 각각의 기초생활인프라에 이르는 최단 거리의 평균”을 산출하고, 이를 정비구역 해제지역별, 시설별, 해당 행정구역별, 시설 세부용도별로 다각도 분석
- 또한 노후 주거지의 정비 전후 기초생활인프라의 접근성 변화 분석



2) 다양한 시설 공급 현황 및 수준의 평가 방법 중 공공재의 투입 시 가장 보편적인 판단기준을 고려하여 해당 지표에 집중하였다.

3 기초생활인프라 공급 현황 및 수준 분석 결과

■ 정비구역 해제지역의 기초생활인프라 공급 현황

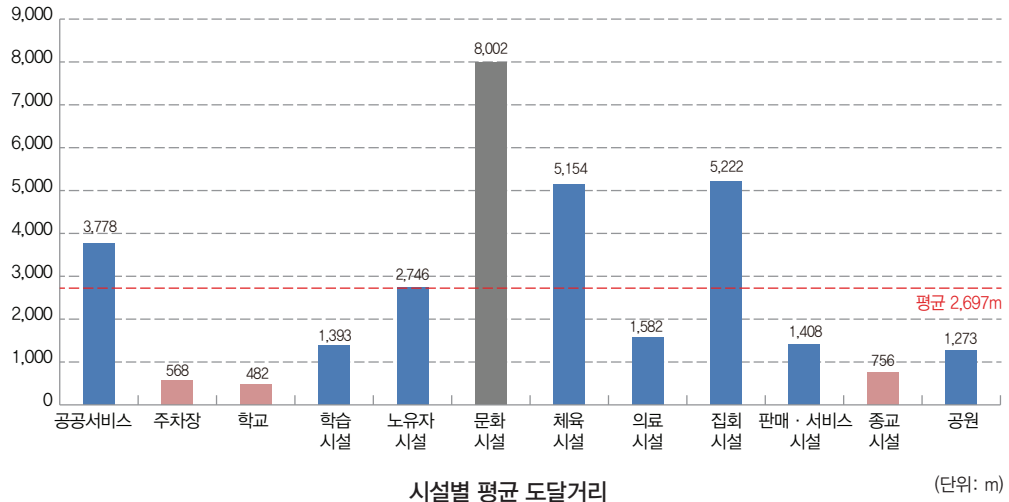
- 최근 3년간(2011~2013), 전국 176개, 920만㎡에 이르는 정비구역이 해제되었으며 이 중 소규모 1만~3만㎡ 면적의 정비구역이 87개 구역
 - 서울, 인천, 대전, 부산, 수원, 안양, 부천, 천안, 청주, 전주 등 10개 도시에 해당
 - 서울시가 64개 구역으로 구역수가 제일 많고, 면적으로는 인천광역시가 3,05만 3천㎡로 가장 넓은 구역이 해제

정비구역 해제 구역 수 및 평균 면적

구분	구역(개소)	평균 면적(㎡)	전체 면적(㎡)
서울시	64	28,931	1,851,552
인천시	27	113,067	3,052,817
대전시	2	66,646	113,292
부산시	8	43,763	350,100
수원시	1	94,896	94,896
안양시	3	136,897	410,691
부천시	7	114,353	800,468
천안시	41	30,877	1,265,967
청주시	13	46,854	568,600
전주시	10	65,900	609,100
총합계	176	742,184	9,227,883

*자료: 각 시군구 정비구역 해제고시(2011년 1월~2013년 8월) 참고

- 전체 시설별 접근성의 평균은 2.7km 정도이며 전반적으로 주차장, 학교, 종교시설로까지는 근거리 접근이 가능
 - 학교시설의 경우, 각 지역별로 도보권인 400m 이내에서 접근이 가능한 것으로 나타났다으며, 그 편차도 188m 정도로 지역 간 격차가 크지 않음
 - 영화관, 공연장 등을 포함한 문화시설까지 도달거리의 평균은 8km에 이르며 체육시설과 집회시설까지의 거리도 5km를 상회하는 수준

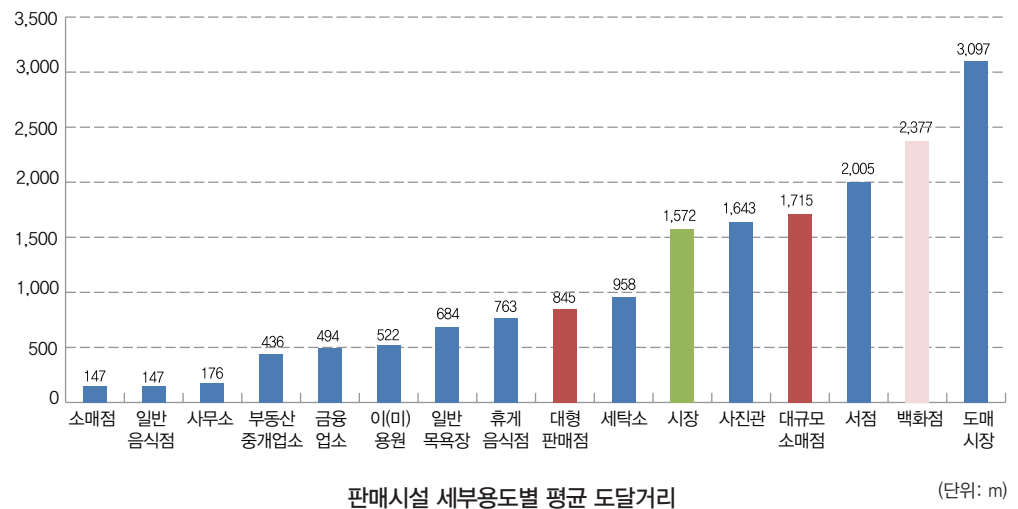


- 수도권 지역의 시설 접근성은 전체 평균 2km 내외로 전반적으로 양호한 반면, 부산시의 시설 접근성 평균은 5.8km로 전국 정비구역 해제지역 평균의 약 2배를 상회하는 수준으로 전반적으로 각 시설별 접근성이 좋지 않음
 - 안양시(2.4km)에서 접근성이 좋은 시설인 노유자시설, 집회시설, 공원 등은 전주시(2.3km)에서는 접근성이 좋지 않음
 - 시설별로는 공공서비스와 공원까지의 도달거리가 지역별 격차가 매우 큰 것으로 나타났다는데 부산시의 공공서비스 도달거리는 21km에 달하는 반면, 부천시 1km의 거리에서 공공서비스에 접근 가능

■ 세부용도별 기초생활인프라의 공급 특성

- 12개 대분류 시설 각각에 대한 73개 세부 용도별로 기초생활인프라의 접근성 특성을 분석하였으며 그 주요 결과는 다음과 같음
- “공공서비스”의 평균 도달거리는 3.8km이고 공공서비스의 범주에 포함되는 동사무소, 경찰서 등은 1km 범주내에서 접근 가능하지만 공공청사들은 5km를 초과
- “주차장”의 경우, 정비구역 해제지역의 평균 86.8% 지역에서 1km 미만의 거리에서 이용가능하고, 2개 지역(천안, 전주 각각 1개)만이 2~3km 범주안에 있음
- “학교” 및 “학습시설”은 전 지역에서 도보권에서 이용 가능하지만 사설 학원への 접근성과 공공도서관への 접근성에는 지역별로 큰 격차
- “노유자시설”인 유치원(278m)과 노인복지시설(479m)의 경우 90% 이상이 1km 이내에 입지하고 있으나, 영유아보육시설과 아동복지시설은 평균 5km 밖에 입지

- “문화시설”로의 접근성은 평균 8km를 상회하고 있으며 극장과 공연장까지 5km 이상의 거리에 있는 지역이 전체의 40% 내외
- “집회시설”의 경우, 마을공동시설 등 전체 지역 도달거리 평균은 5.2km로서 시설의 분포가 희박
- “체육시설”의 경우, 운동장, 체육관 등은 평균 15km에 입지, 차량으로 25분 내외 (60km/h주행시)를 이동해야 하지만, 골프연습장은 약 70% 지역에서 2km 이내 이용
- “의료시설”의 경우, 종합병원 및 보건소로의 도달거리는 1.5~2km 내외지만, 소외 지역이 존재하므로 시설의 규모에 따른 공간위계별 적정 배치에 대한 고려 필요
- “공원”에의 접근성은 1.2km 내외이지만 도시공원법에 의한 도보권 공원의 유치 기준(3만㎡ 이상, 1km 이하)에 못미치는 지역이 다수 분포하고 있으며, 5km 이상 이동해야 하는 지역도 공원규모별로 약 5% 내외 존재
- “종교시설” 중 교회시설의 경우 사례지역의 약 98%에 해당하는 75개 지역에서 1km 이내에 입지하고 있으며 평균 도달거리는 232m임
- “판매시설”로의 접근성은 일반 소매점의 경우 1km 이내로 매우 양호
 - 노후 주거지에서 시장은 1.6km 내외, 최근 논란이 되고 있는 근린내 기업형 슈퍼마켓(SSM)이나 대형마트는 1.7km 내외로 접근 여건이 유사
 - 단일용도의 소매점인 대형판매점의 경우 각 주호에서 평균 845m 이동 시 접근 가능



■ 공공재정 투입이 필요한 시설 현황

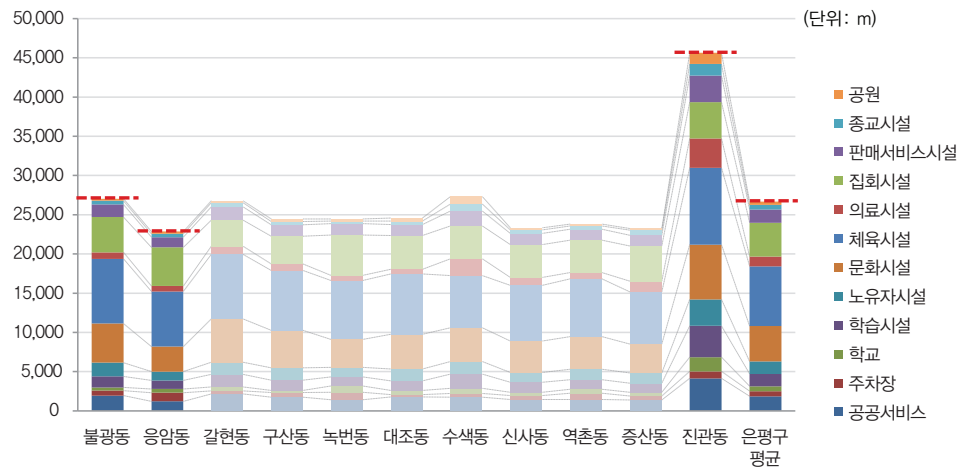
- 공공재정이 투입되거나 투입을 지향해야 할 시설(이하 공공 기초생활인프라)들의 현황을 분석하기 위하여 전체 시설을 10개 대분류, 35개 소분류 시설로 재분류하여 각각의 지역별, 시설별 접근성을 분석
- 공공 기초생활인프라로 접근성은 전체 시설보다 약 438m 원거리
 - 특히 공공도서관의 접근성은 평균 1.2km 이상, 공공체육시설의 접근성은 평균 5.3km 이상, 공공시장의 경우도 평균 926m 이상 멀어지는 것으로 나타남
 - 대규모 체육시설의 경우 전체 지역 평균 약 10km 이상 이동해야 이용할 수 있는 것으로 분석됨
- 공공 기초생활인프라도 지역별 접근성 격차가 매우 큰 것으로 분석됨
 - 특히 부산시의 경우 전체 시설에 대한 접근성 평균에 비해 공공 기초생활인프라 접근성은 약 8.7km가량 멀어지는 것으로 나타남
 - 반면 청주시와 수원시 등은 전체 시설에 대한 접근성에 비해 공공의 시설 접근성이 약 0.5~1km가량 가까워지는 것으로 나타남

■ 주거지 특성과 기초생활인프라의 접근성 상관관계

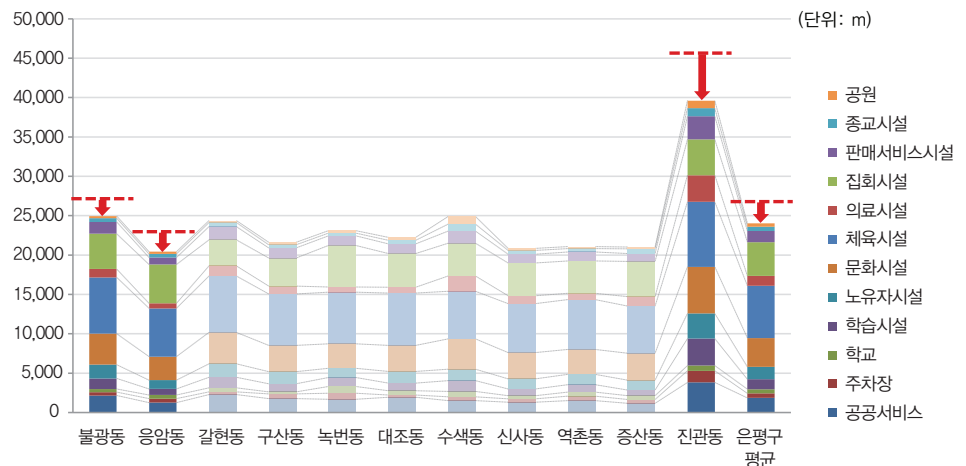
- 인구가 많으면 공공서비스 문화시설의 접근성 향상
 - 인구밀도가 높아지면, 공공서비스와 문화시설의 개수가 많아지고 시설의 종류가 다양해지며 시설의 접근성이 2배 이상 향상됨
 - 인구수의 시설 접근성의 영향도가 가장 높은 것으로 나타났으며, 인구 5만 명 이상 시 기초생활인프라시설의 도달거리는 754m 가까워짐
- 상업지역에 가까울수록 공공서비스 시설, 집회시설, 종교시설 등 접근성 제고
 - 상업지역의 접근도 1km 미만의 지역에서는 주차장, 집회시설, 종교시설로의 도달거리가 그 외 지역보다 가까워짐
 - 상업지역 접근도의 영향 특성은 시설별 영향요인에 대한 참조점이 될 수 있지만, 시설 접근성의 영향력은 보다 명확한 근거에 따라 반영할 필요가 있음
- 기초생활인프라 개소 수는 시설경합성에 따라 시설의 규모 증대에 영향
 - 대상지 내부에 있는 동일 분류의 기초생활인프라 개소수가 증가하는 것은 작은 규모의 시설로의 접근성은 증가시키는 반면, 동일 용도의 대규모 시설 입지는 감소

■ 철거식 정비 후 기초생활인프라의 수준 변화

- 철거식 주거지 정비가 과연 기초생활인프라의 접근성을 향상시키고 효율적으로 배치되었는지를 살펴보기 위해 최근 3년간 주거지 정비 준공 실적이 가장 많은 서울 시 은평구 및 해당 정비구역의 시설 접근성 변화를 분석
- 시간의 흐름에 따라 노후 주거지의 기초생활인프라 접근성 개선
 - 정책적 노력 및 주거지의 여건 변화로 인해 정비구역의 해당 동뿐만 아니라 은평구 관내 모든 동 지역 내 주거지의 시설 접근성은 전반적으로 향상됨
 - 2010년과 2012년 사이 주거지 정비 후 각 시설별 접근성 차이를 평균하면 불광동과 응암동은 174m, 진관동의 경우 503m, 은평구 전체는 주택에서는 약 222m 가량 도달거리가 가까워진 것으로 분석됨³⁾



2010년 은평구의 기초생활인프라 시설별 도달거리



2012년 은평구의 기초생활인프라 시설별 도달거리

3) 최근 3년 사이 은평구 불광동과 응암동은 각각 3개의 정비사업이 준공되었으며, 진관동의 경우 349만㎡에 이르는 은평뉴타운이 준공되어 2012년 도로명 전자주소에 반영되었다.

기초생활인프라의 도달거리 평균 변화(2010-2012)

(단위: m)

구분	공공서비스	주차장	학교	학습시설	노유자시설	문화시설
불광, 응암	-219	198	4	82	2	1,053
진관	307	-581	1,150	569	167	1,065
은평구	-6	68	100	308	19	847

구분	체육시설	의료시설	집회시설	판매서비스	종교시설	공원	평균
불광, 응암	1,091	-236	8	119	-1	-14	174
진관	1,533	365	92	448	442	477	503
은평구	990	0	2	262	40	33	222

*2010년 값에서 2012년 값을 뺀 것으로 음(-)의 값은 접근성이 나빠진 것을, 양(+)의 값은 접근성이 좋아진 것을 의미함.

- 주거지 정비 후 기초생활인프라 접근성 향상 효과에 대한 심층 분석 필요
 - 대규모 개발지의 경우, 일반적으로 저개발, 낙후 지역에 시행되므로 기초생활인프라로의 시설 접근성의 변화는 현저하게 드러남
 - 그러나 실제 시설 도달거리는 지역 평균의 약 2.5배 더 먼 것으로 분석되어 대규모 개발 후에도 주변 지역의 평균적인 시설 공급 수준에 이르지 못하는 것으로 나타남
 - 또한 소단지 개발지의 경우 문화시설과 체육시설의 도달거리는 개선되었지만 공원과 의료시설로의 도달거리는 멀어짐
 - 전반적으로 공공서비스의 도달거리는 멀어졌지만, 공공도서관 접근성은 개선되었으며, 학원 등엔 영향이 없는 것으로 분석됨

4 기초생활인프라 공급 관련 정책 제언

■ 기초생활인프라의 범위 설정 및 지역별 수요 파악을 위한 전수조사 필요

- 기초생활인프라의 범주 설정을 위해서 국가단위에서는 시설의 세분류 범주를 확대하고 지역단위에서는 지역에 필요한 시설을 한정하는 등 역할 분담 필요
- 특히 지역단위에서 지역의 현황을 면밀히 파악하기 위하여 필요시설의 범주를 제공하고, 시설의 접근성, 밀도, 이용만족도 등 다양한 판단기준으로 평가해야 함
- 공간자료(GIS), 시설 현황 데이터 등 다양한 자료를 통한 정량적 분석과, 주민의 수요와 시설의 질에 대한 정성적 분석을 병행하여 전수조사를 실시할 필요

■ 각 시설별 이용 한계 범위와 도달거리에 대한 기준 설정

- 노후 주거지의 기초생활인프라 도달거리를 도보 시간거리로 환산하면 약 40분을 상회하고 각 시설 간, 지역 간 매우 큰 격차를 보임
- 국가적 단위의 수준과 지역적 특성에 대한 전반적인 평가를 통해 각 시설별 이용 한계 범위와 도달거리에 대한 기준 마련 필요
- 이런 기준과 평가 방법을 통해 각지역에서 세부시설별, 마을단위로 시행하여 해당 주민이 필요한 시설을 선정하는데 참조점을 제공

전체 시설 평균 시간거리

(단위: 분)

구 분	공공 서비스	주차장	학교	학습시설	노유자시설	문화시설
서울시	23.1	8.1	7.3	19.1	18.5	48.6
인천시	25.0	6.8	6.6	20.7	19.9	62.7
대전시	23.4	5.1	12.0	34.1	22.2	168.1
부산시	325.0	5.6	9.5	29.8	15.2	81.4
수원시	18.3	13.3	9.4	27.2	26.3	190.6
안양시	39.9	8.3	9.7	38.8	29.0	99.1
부천시	15.2	4.4	9.3	16.5	23.7	74.1
천안시	72.0	14.5	6.3	28.2	87.1	297.9
청주시	85.8	3.9	6.2	13.8	35.2	179.9
전주시	54.0	9.9	7.7	12.8	76.4	29.9
전체 평균	56.4	8.5	7.2	20.8	41.0	119.4

구 분	체육시설	의료시설	집회시설	판매·서비스시설	종교시설	공원	평균
서울시	72.5	22.8	77.9	20.2	7.2	17.1	28.5
인천시	65.1	29.5	115.1	18.7	6.2	11.9	32.4
대전시	79.6	40.0	90.0	12.9	3.0	87.2	48.1
부산시	430.7	18.3	56.5	16.2	5.2	93.3	90.6
수원시	89.0	51.3	107.3	34.0	10.0	10.9	49.0
안양시	70.3	51.3	37.5	33.3	12.6	12.2	36.8
부천시	57.8	29.8	47.6	23.3	6.1	13.0	26.7
천안시	59.8	16.1	56.9	30.5	12.2	14.1	58.0
청주시	34.8	19.8	52.9	11.0	25.5	13.3	40.2
전주시	67.4	20.0	98.3	20.4	15.2	20.7	36.0
전체 평균	76.9	23.6	77.9	21.0	11.3	19.0	40.3

*각 시의 정비구역 해제지역 내 주택 각호에서 각 시설에 이르는 거리 평균으로서, 시 전체 평균은 아님.

*도보속도 4km/h, 67m/min으로 환산

■ 공공 기초생활인프라의 확대 및 효율적 관리

- 전체 시설의 도달거리에 비하여 공공 기초생활인프라에 대한 접근성은 좋지 않음
- 공공재정이 투입되어야 할 비경합시설의 현황을 파악하고 공공재정 투자의 효율성 및 형평성을 고려하여, 공공투자시설을 확대하고 효율적으로 관리할 수 있는 지역별 공공 기초생활인프라 관리계획의 수립 필요

■ 10분 마을계획 등 지역특성을 고려한 시설 공급계획 마련

- 최근 각 지자체에서 시도되고 있는 기초생활인프라에 대한 10분 마을계획 등에 대해서는 접근성에 대한 시간거리 계산을 통해 시설 확충 계획 수립 근거 마련
- 특히 지역단위와 시설의 구분을 세분화 할수록 보다 정확하고 의미 있는 결과를 도출할 수 있으므로 본 연구의 분석방법을 활용 가능

■ 도시관리 정책 마련 시, 철거식 정비를 통한 시설 공급의 실효성에 대한 심층 분석

- 일반적으로 도시재생 및 정비 규모의 확대를 통해 근린단위 시설 공급의 획기적 개선을 기대하지만, 은평구 사례에서도 볼 수 있듯이 시설의 특성에 따라 그 개선 효과는 제한적임
- 도시의 쇠퇴와 주거지의 노후화에 따른 도시관리 정책 마련 시, 철거식 개발에 따른 기반시설의 확충 효과에 대해서는 보다 면밀한 실효성 분석이 선행되어야 함

성은영 연구원 (031-478-9651, eyseong@auri.re.kr)



auri brief 원문



관련 연구보고서

녹색건축 통계 및 정보 체계 구축 발전 방향

김영현 부연구위원, 조상규 연구위원

주제어 : 녹색건축, 녹색건축물, 에너지 통계, 온실가스 배출량, 건축물 에너지 사용량, 국가건물에너지통합관리시스템

요약

- 건물부문은 전 세계 온실가스 배출량의 약 1/4을 차지하며, 앞으로도 지속적인 증가가 예상되는 분야이나 타 산업군에 비해 통계 구축 시스템은 미흡한 실정
- 국내 · 외 녹색건축 정보 관리 시스템의 구축 체계를 비교 · 분석하고, 최근 개발 중인 국가건물에너지통합관리시스템을 비롯한 에너지 통계 구축에 대한 발전 방향을 제안

정책제안

- 세계 최초로 전국 단위의 건물에너지DB를 통합 관리하는 ‘국가건물에너지통합관리시스템’ 구축 사업의 보완 · 발전을 위해 지속적인 예산 지원 및 관련 기관 간 협조 필요
- 신재생에너지, 석유류 에너지 소비량에 대한 정보, 녹색건축 관련 인증 과정에서 축적 · 관리되는 인증 정보를 추가적으로 관리 필요
- 에너지 공급업체를 대상으로 에너지 사용량 취합에 문제가 없도록 정기적으로 자료 제출을 의무화하는 제도적인 지원책을 마련하고, 정보 수집 방식에 대한 기준 정비 필요
- 건축행정정보시스템 세움터에서 집계하는 건축물 대장 정보와 국가건물에너지관리시스템에서 집계하는 건축물 정보 간 차이가 발생하는 명확한 문제 원인 파악 및 해결 필요
- 미국 건물에너지정보관리시스템 SEED 사례와 같이 건물 내 활동 정보, 설비 시스템 정보, 건축물 부위별 단열 사항 등 온실가스 감축을 위한 실효성 있는 정책 마련이 가능하도록 조사 내용 및 형식에 대한 지속적인 고도화 필요

1 건물부문 에너지 및 온실가스 통계 구축의 중요성

■ 온실가스 감축 잠재력이 높은 녹색건축 정책의 중요성 증대

- 선진국으로 갈수록 건축물의 쾌적성 · 편리성에 대한 요구 증가로 건물부문 온실가스 배출량 비중이 높게 나타나는 특징
 - 제1차 국가에너지기본계획에서는 연평균 약 2.1% 에너지 수요가 증가되고, 2030년 건물부문 에너지 소비는 2006년 대비 1.5배 가까이 증가될 것으로 예측
- 타 산업 부문에 비해 온실가스를 감축할 수 있는 여력이 큰 부문으로서 국가 온실가스 감축 계획 수립과정에서도 핵심과제로 선정
 - IPCC 보고서(2007)에서 건물 분야의 이산화탄소 배출량은 전 세계 배출량의 약 4분의 1을 차지하며, 감축 잠재력이 가장 크면서도 저감에 소요되는 비용은 가장 낮은 분야로 구분

■ 現 건물부문 온실가스 통계 및 정보 관리 체계의 한계

- 건물부문은 온실가스 배출이 2번째로 많은 부문이며 앞으로도 지속적인 증가가 예상되는 분야이나, 산업(1위) · 수송(3위) 등과 달리 체계적 온실가스 통계 구축이 미흡
 - IPCC 보고서(2007)에서는 건물의 온실가스 저감 기술 및 시행 · 적용에 가장 방해가 되는 장애 요인 중 하나로 불완전하고 신뢰성이 떨어지는 정보 체계를 지적
- 현재는 에너지통계연보, 에너지총조사에 의한 에너지 공급 데이터로부터 산정하여 '상업 · 공공부문'과 '가정부문'으로 분류
 - 하위 단계인 건물 용도별, 에너지 소비 특성별 정보를 얻기에는 한계가 있는 실정
 - 산업통상자원부 주관 에너지총조사는 자료집계방식이 건축물 단위가 아닌 개별 사업장 및 세대 단위로 3년마다 11만 세대를 대상으로만 실시하는 표본 추정치로 에너지 소비 특성을 정밀하게 파악하기 어려운 한계

■ 실효성 있는 녹색건축 정책 수립을 위한 정보 관리 체계의 고도화 필요

- 건물부문의 온실가스 감축목표 달성을 위한 정책을 수립하고, 장기적인 에너지 대책마련을 위해서는 건물 단위에서의 상세한 분석 요구
- 최근 국토교통부 주관으로 국가건물에너지통합관리시스템을 구축 중에 있으며, 보다 고도화된 시스템으로 발전하기 위해 국내 · 외 사례 분석을 토대로 고도화 필요

2 국내 건물에너지 정보 체계 구축 현황과 한계

■ 국내 에너지 및 온실가스 정보 관리 시스템 구축 현황

- 온실가스 배출량 및 에너지 소비량 정보를 관리하고 관련 제도를 지원하기 위해 각 부처별로 정보 관리 시스템 운영
- 환경부의 국가온실가스종합관리시스템, 산업통상자원부의 국가에너지통계종합정보 시스템, 국고교통부의 공동주택관리정보시스템 및 국가건물에너지통합관리시스템

국내 온실가스 에너지 정보 관리 시스템 구축 현황

구분	온실가스 종합관리시스템	국가에너지통계 종합정보시스템	공동주택 관리정보시스템	국가건물에너지 통합관리시스템
개발 시기	• 2011	• 2009	• 2009	• 개발중(2010 - 2020)
주체	• 환경부 • 통계청 협조	• 산업통상자원부 • 에너지경제연구원	• 국토교통부 • 대한주택관리사 협회	• 국토교통부 • 사업단: 삼성 SDS(주)
목적 및 기능	• 온실가스에너지목표관리제도의 업무지원 • 국가온실가스 인벤토리 관리 • 온실가스 감축목표 설정 지원 • 온실가스 관련 정보의 대국민 제공	• 국가에너지정보, 통계의 종합적 관리 및 지원 • 에너지통계 정보를 종합적으로 수집 · 가공 · 활용하여 대국민 제공	• 국토교통부 소관으로 전국 공동주택에 대한 관리비 및 에너지소비량에 대한 정보제공	• 에너지소비증명제도 지원 • 건축 정보와 에너지 정보를 통합 · 연계하여 모든 건축물 (약 680만동) 에 대하여 인터넷 기반의 에너지 정보 제공
정보 수집 방식	• 관리대상 업체가 사업장별 배출 온실가스의 종류 · 배출량, 에너지 종류 · 사용량, 온실가스 감축 및 에너지 이용효율 목표와 이행방법, 생산 공정별 온실가스 배출량 및 에너지 소비량, 온실가스 · 흡수 · 제거 실적 정보 제출	• 대한석탄협회, 한국석유공사, 한국가스공사, 한국도시가스 협회, 한국전력공사, 한국지역 난방공사, 서울SH공사, 에너지 관리공단 등 각 에너지관련 기관의 수급 자료	• 전기/수도/가스/난방/급탕 등의 사용료 집계	• 한국전력, 전국 33여개 민간 도시가스 사업자, 한국지역난방 공사, GS파워 등 35여개 지역 난방 사업장에서 에너지 정보 제공 및 연계 협조
공개 정보	• 명세서 주요정보(법인명, 업종, 매출액, 온실가스 배출량, 에너지 사용량, 검증 수행기관) • 분야별(에너지, 산업공정, 농업, LULUCF, 폐기물) 온실가스 배출량 및 증가율	• 국내외 에너지 지표, 가격, 수급, 소비, 설비시설 • 에너지 수급통계, 가격 • 온실가스배출통계	• 공동관리비 • 세대분까지 포함한 단지 전체 전기 · 수도 · 가스 · 난방 · 급탕 사용량에 따른 온실가스 발생량	• 건물용도별, 지역별 건물 단위의 에너지 소비통계 • 온실가스 배출통계 • 건물에너지 정책
단위	• 명세서 주요정보 - 온실가스 배출량: tCO ₂ eq - 에너지 사용량: TJ • 온실가스배출량추이: 백만톤 CO ₂ eq	• 에너지소비 및 수급량: TOE • 온실가스배출량: 백만톤 CO ₂ eq	• 온실가스배출량: CO ₂ kg/m ²	• 온실가스배출량: CO ₂ kg/m ²
특징	• 573개(2013년 기준) 관리업체 의 관리로 국가 온실가스 감축 목표를 달성하기 위한 수단	• 국내외 에너지 수급 정보 제공 외 지역별, 주제별 에너지 소비량 및 에너지 지표에 대한 정보를 제공	• 국민 과반이상이 거주하는 공동주택의 온실가스 사용량을 데이터베이스화하여 향후 국가 적 온실가스 배출량 및 저감량 통계에 활용	• 건물 유형별 에너지 사용 특성 을 DB화하고 건물부문 온실 가스 감축정책에 활용 • 세계 최초의 국가 건물 에너지 통합관리시스템 구축

■ 건물 단위의 통계 구축을 위한 국가건물에너지통합관리시스템

- 건물 단위 에너지 정보 구축 필요성에 대응하기 위해 국토교통부에서 2010년부터 건축물 행정 정보와 에너지 사용량 정보를 연계한 시스템 구축
 - 2010년부터 2014년까지 총 261억6천만 원의 예산을 투입해 국토교통부 건축주택정보화 추진단이 주관하고 삼성SDS 등의 전문가로 이루어진 사업단¹⁾이 수행
- 국가건물에너지통합관리시스템은 기본적으로 건축행정정보시스템(세움터)의 건축물 대장에 에너지공급사업자에서 제공하는 전기, 도시가스, 지역난방 데이터를 연계하여 건축물 에너지 사용량을 집계하는 방식
 - 전국 건축물(680만 동)과 에너지 사용 정보(3,600만 건)를 통합하여 건물 분야 에너지 절감 정책을 지원하는 정보 시스템으로 실제 건물 단위의 에너지 사용에 대한 징수 자료를 활용한 데이터라는 점에서 의의

■ 시스템 구축의 한계점 및 개선 사항

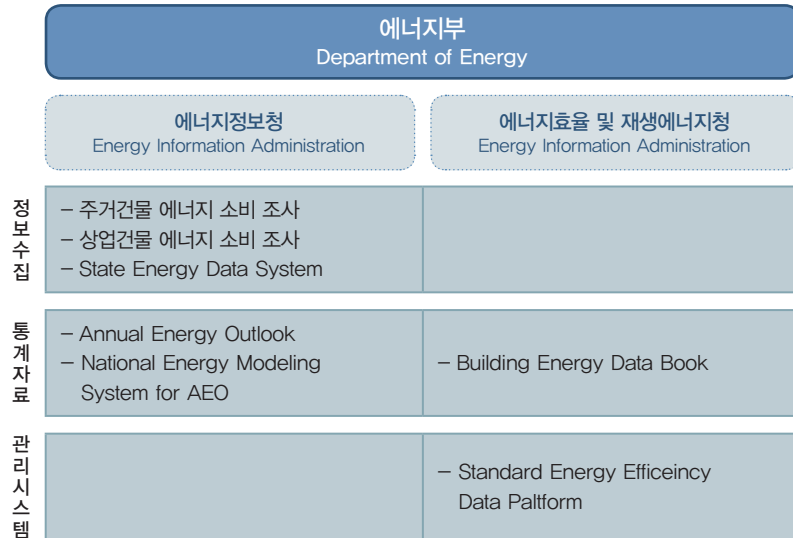
- (에너지 사용량 정보 수집의 한계) 에너지 공급 주체에 따라 검침 시기 및 대상이 상이하여 세대별 자료의 누락분이 존재해 100% 정보 수집에 한계 발생
 - 에너지 공급 업체별로 계약 상태가 상이하여 발생하는 문제 해결을 위해 에너지 소비량 자료 수집에 대한 기준 필요
- (건축물 행정 정보와 에너지 사용량 정보의 매칭에 대한 문제) 2012년에 구축된 인천광역시와 경기도의 건물에너지 정보는 각 4.0%와 5.5%의 미매칭률을 보이고 있으며, 이는 주소 정보 체계와 용도 구분의 차이에 의한 것으로 파악
 - 부정확한 주소 정보에 의한 미매칭은 전체 미매칭 중 92.6%를 차지
 - 에너지 정보의 현행화 오류에 의한 미매칭, 사용 승인 이전 건물이나 행정 정보가 전산화되기 이전의 건축물 등 건축물 행정 정보에 의한 오류
 - 건축물이 아닌 간판, CCTV, 가로등, 주차장 등의 정보와 정부청사, 군부대 등 보안 건축물에 의한 미매칭 등이 주요 원인
- (건축물 용도와 에너지 공급 업체별 공급 용도가 상이한 문제) 산업통상자원부의 건물부문 에너지 사용량 통계는 표준산업분류체계에 의한 업종별로 제공하여 건물 용도별 에너지 사용량 파악이 어려운 실정

1) 건축 행정 정보 전문가로 솔리데오시스템즈, GIS 전문가로 올포랜드, 환경 에너지 컨설팅 전문가로 에코프론티어사 참여

3 미국 건물에너지 정보 구축 체계

■ 미국의 건물부문 에너지 정보 구축 주체별 역할

- 에너지정보청과 에너지효율 및 재생에너지청을 중심으로 에너지 사용 정보를 수집하고 통계 및 분석 시스템 구축



미국 에너지부(DOE)의 건물에너지통합관리시스템 구축 현황

■ 건물에너지 정보 수집 방법

- 주거건물 에너지 소비 조사(RECS: Residential Energy Consumption Survey)와 상업건물 에너지 소비 조사(CBECS: Commercial Buildings Energy Consumption Survey)로 구분
- 주거건물 에너지 소비 조사(RECS)는 1978년부터 시작하여 3년 주기로 실시하며, 표본 조사 방법으로 한 주에 관찰을 나누고 주택 유형을 무작위로 선택하여 조사
- 에너지 소비 조사는 가구 조사(Household Survey), 에너지 공급 기관 조사(Energy Supplier Surveys(ESS)), 그리고 소비 지출 추정(Consumption and Expenditure (C&E) Estimates)의 3가지 방법으로 이루어지며 3년 동안 조사
 - (가구 조사) 표본으로 추출된 조사 대상 가구의 에너지 특성이나 사용 패턴에 관한 사항을 인터넷 및 메일을 결합한 방법(CAPI: Computer-Assisted Personal Interview)을 통해 조사

- (에너지 공급 기관 조사) 가구 조사에서 응답자 정보를 바탕으로 에너지 공급 정보를 수집하는 조사 방식
- (소비 지출 추정) 모아진 정보와 비선형 통계 모델을 이용해서 미국의 모든 가구 (Housing Unit)에 대한 난방, 냉방, 냉각, 그 밖의 다른 최종 에너지 사용에 대한 소비와 지출 견적 산출
- 조사 항목으로는 주방기기, 가전기기와 전자제품, 난방, 온수, 냉방, 기타(조명, 창 등), 연료 사용, 가구의 물리적 규모, 사용 연료비, 주거 교통, 세대 특성 등 물리적 특성부터 사용자 특성까지 매우 세부적인 정보 수집

주거건물 조사 항목

구분	조사 항목	세부 내용
Section A	주거 단위 특성	주소, 주거 단위 유형, 거주 유형, 신축 · 거주 연도, 위치, 건물 변경 여부, 외장재 재료, 층수 등의 주거 단위의 특성에 관한 정보
Section B	주방 기기	스토브, 쿡탑, 오븐, 전자레인지, 실외 · 실내용 그릴, 냉장고, 식기세척기 등
Section C	가전 기기와 전자 제품	세탁기, 건조기, 텔레비전, DVR, 비디오게임, 컴퓨터, 노트북, 가습기 등의 개수, 크기, 사용 시간, 모델 정보
Section D	난방	겨울동안 난방 여부, 난방 유형 및 기기, 난방 에너지원, 사용 시간, 난방 하는 방의 수 등의 정보
Section E	온수	온수 저장소 개수, 온수 유형, 온수에 사용되는 에너지원, 온수 탱크 크기, 기기의 연식 등의 정보
Section F	냉방	냉방기기 사용 여부, 시스템 유형, 기기의 연식, 냉방 하는 방의 수, 천장 팬 사용 여부 및 개수 등에 대한 정보
Section G	기타 (조명, 창, 효율성)	천장 높이, 수영장, 목욕 욕조, 내 · 외부 조명, 전구의 효율성, 창의 성능, 단열 성능, 에너지 검사 등 정보
Section H	연료 사용	연료 사용 여부, 자체 발전, 전기세 지불 방법, 천연가스 비용 지불 방법, 프로판 가스 비용 지불 방법, 연료유 사용량 등의 정보
Section I	주거 단위 측정	바닥 면적, 바닥의 형태, 높이 등의 주택의 크기에 대한 정보
Section J	연료비 청구서	청구서 스캔, 청구인 이름 등의 여러 가지 연료비 청구서에 대한 정보
Section K	주거 수송	가정용 차량 유형 및 개수, 모델, 사용 시간, 차량 연식, 주행 거리 등
Section L	거주인 특성	성별, 나이, 직장, 인종, 교육수준, 가족 수, 여가시간 등 거주인 정보
Section M	에너지 지원	연료비를 감당하기 어려운 상황 및 환경에 대한 자세한 정보
Section N	연료비 청구서 스캔	연료비 청구서 스캔 및 간단한 개인 정보

출처 : 2009 Residential Energy Consumption Survey Household Questionnaire

- 상업건물 에너지 소비 조사(CBCS)는 1979년에 처음 조사가 시작되었으며, 4년 주기로 조사 시행
- 주거건물과 마찬가지로 표본 조사 방식으로 집계되며, 미국 내 상업건물²⁾ 중 면적이 1,000 ft^2 이상이며 주로 상업 용도로 사용하는 건물에 한정하여 자체적인 리스트에서 도출된 샘플 건물을 지역으로 분할하여 조사
- 정보 수집은 건물 소비 특성조사와 에너지 공급 기관 조사를 병행하며, 환경보전국(Environmental Protection Agency)에서 일부 데이터를 제공받아 수행
- 조사 항목으로는 건물 규모, 에너지 소비 활동, 에너지 사용 기구, 에너지 절약 시행 여부, 에너지원 유형, 건물에서 사용된 에너지 소비량 및 비용 등의 내용 수집

상업건물 조사 항목

구분	조사 항목	세부 내용
Section A	건물크기 및 건설연도	바닥면적, 구조특성, 층수, 엘리베이터와 에스컬레이터, 건설연도, 리노베이션 정보
Section B	건물 내 활동	건물 내 활동, 구체적인 건물 활동, 특별한 수치 측정, 다용도 건물의 복합정보
Section C	점유와 운영시간	건물 소유, 사업 혹은 조직의 수, 건물 점유, 구매력, 빈 공간, 운영 시간, 고용인에 대한 정보
Section D	에너지 사용과 기구	에너지 사용, 에너지원, 난방 에너지원, 난방기기, 냉방 에너지원, 냉방기기, 냉·난방 시스템 관리 특성, 온수 에너지원, 온수기기, 조리 에너지원, 제조 에너지원, 전기 발전 에너지원, 전기/천연 가스 구입, 가스/LPG/프로판 사용, 목재 사용
Section E	잡용기구	특수한 공간 사용, 잡용기기, 냉장기기, 컴퓨터, 사무기기, 조명, 조명 관리 특성, 외부 조명, 창문
Section F	전기	전기 사용량, 전기비, 전기 사용 시작·종료 시기, 전기 사용 사업, 면적, 사용 특성
Section G	천연가스	천연가스 특성, 천연가스 단위, 천연가스 사용량, 천연가스 비용, 천연가스 사용 시작·종료 시기, 천연가스 사용 사업, 면적, 사용 특성
Section H	연료오일/디젤/석유	연료 종류, 연료 구입량, 연료 구입비, 이전 사용량, 연료 사용 시작·종료 시기, 연료 실제 사용량, 사용 특성
Section I	지역난방	지역난방 단위, 지역난방 사용량, 지역난방 비용, 지역난방 사용 시작·종료 시기, 사용 특성
Section J	지역온수	온수 사용량, 온수 사용 비용, 온수 시작·종료 시기, 온수 사용 특성, 온수 비용 청구서 스캔, 온수 공급자 정보
Section K	급수와 냉수	내·외부 물 사용량, 물 사용량 측정 방법, 내·외부 수도세, 수도 시작·종료 시기, 냉수 사용량

출처 : 2012 Commercial Buildings Energy Consumption Survey(CBECS) Building Questionnaire

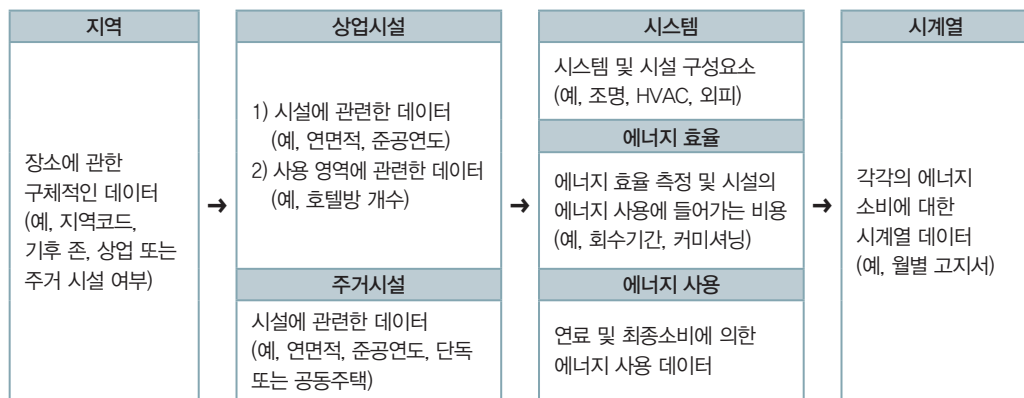
2) 여기서 말하는 상업 용도는 제조업, 농업, 광업, 임업, 수산업, 건설업을 제외한 주거 이외의 시설을 말하는 것으로, 학교, 교도소, 종교시설 등 건물의 다양한 유형과 서비스를 포함

■ 건물에너지 통계 및 분석 보고서 발간 현황

- 미국에서는 에너지 사용량과 관련하여 크게 「에너지연감(Annual Energy Outlook)」, 「건물에너지데이터북(Building Energy Data Book)」 2종류의 통계 보고서 발간
- 「에너지연감」은 국가적 차원의 총에너지소비관련 통계로 1949년부터 발간되고 있는 에너지 통계의 기본 보고서
 - 주거, 상업, 산업, 교통 부분에 대한 총 에너지 사용량과 각 에너지원별 소비량 발표
- 「건물에너지데이터북」은 건물 관련된 최신의 정확한 정보들을 포괄적으로 제공
 - 건물, 주거, 상업, 공공, 외피와 기기, 에너지 공급, 에너지 기준, 물 소비, 시장변화 분야별 세부적인 통계 데이터 발표

■ 건물에너지 정보 관리 시스템

- 국내에서는 각 부처별 정책 성격에 맞추어 에너지 및 온실가스 정보 관리 시스템을 별도로 구축·운영하고 있는 것에 반해, 미국에서는 에너지 정보청 한 부처에서 사용 목적별로 다른 성격의 시스템을 구축 및 운영
- 에너지 수급 관련 정보를 관리하기 위한 SEDS(State Energy Data System)과 에너지 수급 계획 수립을 위한 시스템인 NEMS(National Energy Modeling System for AEO), 건물 단위의 에너지 소비량 정보를 관리하기 위한 SEED(Standard Energy Efficiency Data Platform)를 구축·운영
- 이 중 건물 단위의 에너지 정보 관리 시스템인 SEED는 현재에도 구축 중이며, 크게 지역, 상업시설, 주거시설, 시스템, 에너지효율 및 사용, 시계열에 대한 정보 구축



SEED 모델 구성

4 국가건물에너지통합관리시스템의 발전방향

■ 신재생에너지, 석유류 에너지 소비량에 대한 정보 포함

- 현재 국가건물에너지통합관리시스템은 기본적으로 건축행정정보시스템(세움터)의 건축물 대장에 에너지 공급 사업자에서 제공하는 전기, 도시가스, 지역난방 데이터를 연계하여 건축물 에너지 사용량 집계
- 최근 다양한 신재생에너지 정책의 확대 정책을 토대로 태양광 발전 등 건물부문의 신재생에너지원에 대한 정보를 비롯하여 비도시지역 등 영세한 주거 지역에서의 석유류 소비에 대한 에너지 정보를 포함할 필요

■ 정책 실효성 향상을 위한 건축물 인증 정보 포함

- 녹색건축인증, 건축물 에너지효율등급 인증 등 다양한 인증 제도를 도입하여 추진 중이며, 공공건축물에 한해 에너지효율등급 1등급 의무화 범위를 확대하는 등 최근 신축되는 건축물 대부분은 녹색건축 관련 인증을 받고 있는 추세
- 녹색건축 관련 인증을 받기 위해서는 기본적으로 에너지 성능을 검증받기 위한 구체적인 성능 정보가 관련 인증 기관에 축적되고 있으며, 녹색건축 정책의 실효성 향상을 위해서는 인증 과정에서 축적·관리되는 인증 정보가 체계적으로 관리될 필요

■ 에너지 사용량 정보 수집 방식에 대한 개선

- 에너지관리공단 주관으로 관리하고 있는 에너지 공급 기관과 에너지경제연구원이 보유한 에너지 사용량은 기본적으로 에너지 공급업체인 한국전력, 이지스, 한국전산기술, 주택전산, 서울도시가스, 예스코, 한국지역난방공사 등에서 제공
- 에너지 공급 업체를 대상으로 에너지 사용량을 취합하여 건축물 대장 정보에 통합적으로 매칭을 하고 있으나 관련 자료 확보 상 어려움이 없도록 정기적으로 자료 제출을 의무화하도록 제도적인 지원 필요
- 각 기관별 검침 시기가 상이하고, 검침 대상도 건축물 동 단위와 세대 단위별로 차이가 있어 이에 대한 자료 수집 기준을 정비할 필요

■ 건축물 행정 정보와 에너지 사용량 정보 간 연계 강화

- 건축행정정보시스템 세움터에서 집계하는 건축물 대장 정보와 국가건물에너지관리 시스템에서 집계하는 건축물 정보 차이에 대한 문제 원인 해결
 - 부정확한 주소 정보 체계에 의한 오류, 신축 건물에 기존 건물에너지 정보가 제공되는 경우 등 에너지 정보의 현행화 오류, 건축물 행정 정보 상의 오류, 군부대 및 정부청사 등 보안 건축물에 의한 오류 등 건축물 정보 간 연계되지 못하는 오류 해결
- 「건축법」에 의한 건축물 용도분류기준과 에너지공급업체별 관리하고 있는 에너지 공급 용도간 차이 해결

5 건물부문 에너지 통계의 조사 항목 고도화

■ 에너지 관련 통계 구축을 위한 조사 항목의 단위 및 기준 통일

- 에너지총조사는 설문조사 등의 방법을 통해 표본조사 방식으로 에너지 사용량과 사용 특성에 대한 정보 수집
 - 그러나 상업·공공, 가정, 대형건물 부문 간의 수집 체계가 상이해 전체 건물에 대한 정보 구축은 어려운 실정
- 국가건물에너지통합데이터는 기 구축된 건축물 대장 정보를 바탕으로 에너지 사용량 정보를 매칭하여 모든 건축물에 대한 비교적 일관성 있는 데이터가 구축되고 있지만 가구원 수나 난방 면적당 사용량 등 에너지 사용 특성을 파악할 수 있는 정보는 부족한 한계
- 미국에서는 건물에너지정보관리시스템인 SEED(Standard Energy Efficiency Data Platform)를 구축하기에 앞서 BEDES(Building Energy Data Exchange Specification)라는 데이터 규칙을 먼저 작성해 데이터 항목과 건물 정보에 대해 공통된 형식을 제공
- 우리나라도 에너지총조사와 국가건물에너지통합관리시스템의 분류체계상 가정, 상업, 공공부문의 모든 조사 대상에 대해 공통된 건축물 속성 정보가 함께 제공될 필요

건물 단위 에너지 정보 수집 분류 체계

BEDES for SEED	에너지총조사	국가건물에너지통합DB
<ul style="list-style-type: none"> 모든 개별 건물에 대해 동일한 체계의 정보를 수집하기 위해 항목별 분류 체계 작성 	<ul style="list-style-type: none"> 부문별로 구분하여 서로 다른 정보 수집 	<ul style="list-style-type: none"> 분류 체계가 별도로 있지는 않으며 건축물 행정 정보 체계를 바탕으로 에너지 사용량 정보 매칭
<ul style="list-style-type: none"> 지역(site) 정보 상업시설 건물 정보 주거시설 건물 정보 건물 내 개별 활동 정보 시스템 에너지 절약을 위한 조치 에너지 사용 정보 시계열 정보 	<ul style="list-style-type: none"> 상업·공공부문: 업종별, 용도별 사용량 가정부문: 지역별, 월별, 건축연도별, 가구원 수별, 주택 형태별, 가구당 에너지 소비량 대형건물: 업종별, 용도별, 면적규모별, 건축연도별, 지역별, 월별, 에너지 사용 규모별, 에너지원별 에너지 사용량, 에너지 절약 설비 보유 현황, 에너지 절약 실천 방법 	<ul style="list-style-type: none"> 건축물 행정 정보: 대지면적, 건축면적, 건폐율, 용적률, 연면적, 용도, 구조, 지붕, 세대수, 높이, 지상층수, 지하층수, 사용 승인년도, 인증 정보 세대별, 층별, 동별, 월별 에너지 사용량

■ 미국 에너지 통계에 준하는 조사 내용 및 형식에 대한 고도화 필요

- 국내 에너지총조사와 국가건물에너지정보는 에너지 사용량 및 건물 정보만을 다루고 있는 반면 미국은 지역정보, 상업시설 및 주거시설의 건물정보, 건물 내 개별 활동정보, 설비 시스템과 건축물 부위별 단열 사항에 대한 시스템 정보, 에너지 절약을 위한 조치와 에너지 사용 시계열 등 에너지 사용 전반에 관한 정보 구축
 - 에너지 사용량 및 건물 정보에 대해서도 피크 수요, 냉·난방 면적, 세장비, 체적 등과 같은 세부적인 사항에 대해서도 조사하여 온실가스 감축을 위한 실효성 있는 정책 마련이 가능

건물 단위 에너지 정보 수집 항목 비교

	BEDES for SEED	에너지총조사	국가건물에너지통합DB
지역 정보	<ul style="list-style-type: none"> 9개 항목 조사 시, 주, 우편코드 기후존, 해발고도, 지역타입(시골, 교외, 도시 등), 지역의 시설 총 개수 	<ul style="list-style-type: none"> 주거부문, 대형건물에 대해서만 지역 정보 구축 주소 이외 지역 특성은 미수집 	<ul style="list-style-type: none"> 주소
건물 일반 정보	<ul style="list-style-type: none"> 상업, 주거 용도로 구분하여 수집 공통항목 <ul style="list-style-type: none"> 건축년도, 점유 기간, 점유 형태(소유, 임대 등), 주변 건물과의 관계, 방향, 건축면적, 건물 형태(사각형, 원형 등), 건물 둘레 길이, 세장비, 층수, 지상층수, 지하층수, 연면적, 임대면적, 점유면적, 조영면적, 냉난방면적, 비냉난방면적, 체적(입방 피트), 냉난방체적, 인증유형, 인증등급, 인증연도, 마지막 리모델링 연도 용도별 구분 정보 <ul style="list-style-type: none"> 상업(일반 정보 포함 30개 항목): 점유 용도(기업, 개인 등), 점유자 명수, 건물 내 사용용도 개수 주거(일반 정보 포함 43개 항목): 거주 유형(단독, 2~4호, 5호 이상, 타운하우스, 아파트 등), 공용면적 비율, 지하층면적, 지하냉난방면적, 다락면적, 다락 냉난방면적, 차고면적, 차고 냉난방면적, 세대수, 방 개수, 욕실수, 화장실수, 전체 실 개수 	<ul style="list-style-type: none"> 상업 및 공공 부문 <ul style="list-style-type: none"> 업종 대형건물 <ul style="list-style-type: none"> 업종, 건축년도, 연면적, 난방면적 주거부문 <ul style="list-style-type: none"> 주택 유형, 건축년도, 면적, 가구원수, 소득계층 	<ul style="list-style-type: none"> 건축물 행정 정보 <ul style="list-style-type: none"> 대지면적, 건축면적, 건폐율, 용적률, 연면적, 용도, 구조, 지붕, 세대수, 높이, 지상층수, 지하층수, 사용승인년도 인증 정보

건 물 내 활 동 정 보	<ul style="list-style-type: none"> • 15개 항목 조사 • 건물 내 실별 사용 용도(업무시설, 교육시설 등) • 활동 영역 총 면적 <ul style="list-style-type: none"> – 난방면적, 냉방면적, 층수, 지상층수, 지하층수, 층고, 개별 호수, 좌석 수, 점유인원, 평균 주간 활동 시간 등 	-	-
설 비 시 스 템	<ul style="list-style-type: none"> • 설비 시스템과 건물 부위별 단열 정보를 합해 190개 항목 조사 • 조명, 조명 유형, 조명 컨트롤 유형 • 공조기, 공조기 배치, 제어기, 덕트 배치, 열원, 냉방원, 시스템 설치여부, 시스템 효율, 등 • 냉난방 및 온수 유형, 연료, 설치연도, 시스템 효율, 기타 냉난방 공조 설비 유형, 온수 저장 탱크 단열 두께 등 • 설비 시스템의 점검 주기, 자동 온도 조절 장치 여부, 설정 온도 등 • IT 시스템, 기타 설비 시설, 취사 유형 및 연료, 냉장기기 관련, 식기세척 관련, 세탁 관련, 자체 발전 시스템, 에너지 저장 관련, 수영장 	<ul style="list-style-type: none"> • 상업 및 공공부문, 대형건물 <ul style="list-style-type: none"> – 자가 발전 현황 • 주거 <ul style="list-style-type: none"> – 난방 연료 유형 	-
단 열 정 보	<ul style="list-style-type: none"> • 외벽 및 지붕의 종류, 색깔, 단열 유형 및 두께 • 다락 및 천장 단열 두께 및 유형 • 창문 유형, 벽에 대한 창문 비율 • 차양 유형, 천창 여부 • 건물 기초 방식, 기초 단열 여부 및 두께 	-	-
에 너 지 사 용 관 련 정 보	<ul style="list-style-type: none"> • 에너지 절약을 위한 조치에 대해 10개 항목 조사 <ul style="list-style-type: none"> – 에너지 효율 향상을 위한 조치 리스트, 설치 시기, 초기 비용 등 • 에너지 사용 특성에 대해 10개 항목 조사 <ul style="list-style-type: none"> – 사용 연료 유형, 최종 에너지 사용 주용도, 에너지 단위, 에너지측정 시기, 측정 방법 및 유형, 피크 수요 등 • 에너지 사용량 수집과 관련하여 5개 항목 조사 <ul style="list-style-type: none"> – 사용 측정의 시작과 끝 시점, 측정값, 최고 및 최저값 	<ul style="list-style-type: none"> • 상업 및 공공부문, 대형건물 <ul style="list-style-type: none"> – 에너지 사용 용도(난방, 온수, 냉방, 이동력, 조명, 취사 및 기타) – 업종별 에너지원 단위 • 대형건물 <ul style="list-style-type: none"> – 에너지 절약 설비 보유 현황 (건물 유지 관리, 조명 설비, 폐기 에너지 회수 설비) – 에너지 절약 실천 방법 • (열, 전기) 	<ul style="list-style-type: none"> • 세대별, 층별, 동별, 월별 에너지 사용량

김영현 부연구위원 (031-478-9619, yhkim@auri.re.kr)

조상규 연구위원 (031-478-9625, blaster@auri.re.kr)



auri brief 원문



관련 연구보고서

건축자산 기초조사 및 목록 활용을 위한 정책 제언

심경미 부연구위원, 차주영 연구위원

주제어 : 건축자산, 근대건축물, 한옥, 역사문화도시, 건축자산 DB

요약

- 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」의 제정(2014.6.)으로 건축자산의 진흥에 대한 제도적 기반은 마련되었으나, 이러한 정책을 뒷받침하기 위해서는 무엇보다 건축자산에 대한 기초현황을 체계적으로 파악하고 목록을 구축할 필요가 있음
- 국내 건축자산 조사사업의 분석을 통해 건축자산의 체계적인 기초조사 및 목록이 구축될 수 있도록 국내에 필요한 정책방안을 제시하고자 함

정책제언

- 신뢰성 있는 조사결과를 담보할 수 있도록 국가 차원에서 조사표준안을 마련하여 제공
 - 건축자산의 유형, 분류체계, 선정원칙 및 기준, 조사방법 및 절차, 조사항목을 정리한 조사표 등으로 구성
 - 조사표준안은 건축자산 기초조사 진행을 위한 행정지침으로 활용하고 법률 하위규정에 반영
- 체계적이고 일관된 조사를 위해 건축자산 조사지침(매뉴얼)을 마련하고 이를 활용하여 조사자 교육을 시행
 - 조사자의 개인 편차를 줄이고, 조사 내용과 방식, 작성방식에 대해 이해를 돕기위해 조사지침(매뉴얼)을 마련
 - 조사표준안 내용과 함께 조사표 작성방법, 조사 내용의 판단 기준, 조사 시 주의사항 등이 포함되도록 구성
 - 조사표준안과 함께 기초조사 시 행동지침으로 사용하고 관련 조사자들을 위한 교육자료로 활용
- 「건축법」 개정 등을 통해 건축자산의 보전 및 구축된 목록의 활용을 위한 DB 연계체계 마련
 - 소유자 신청에 의한 '우수건축자산'이 건축물 관리대장에 기재될 수 있도록 「건축법」 등 관련법 개정
 - 건축자산 기초조사 DB가 KOPSS에 연계되도록 시스템 가공주체에서 자료출처의 범위를 조정하는 등 KOPSS의 운영시스템 조정

1 서론

- 최근 지역특성화와 도시재생의 주요 수단으로서 건축자산의 중요성이 사회적으로 증대하고 있으나 이에 대한 가치인식이 부족하고 보존정책의 한계로 국내 건축자산의 멸실은 지속되고 있음
- 이에 국토교통부는 건축자산을 박물관식의 보존이 아닌 현대적인 활용을 통해 보존하고 그 가치를 증진할 수 있도록 새로운 법률 제정을 추진하여 지난 6월 3일 「한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률」이 제정됨(법률 제12739호, 2014.6.3. 공포)
- 그러나 이러한 정책을 뒷받침하기 위해서는 무엇보다 건축자산에 대한 기초현황을 체계적으로 파악하고 목록을 구축할 필요가 있음. 이러한 관점에서 이제까지 진행된 국내 건축자산 조사사업의 현황을 살펴보고, 주요 조사사업을 대상으로 조사사업 운영의 특성 및 한계점을 분석하여 건축자산의 체계적인 기초조사와 목록이 구축될 수 있도록 국내에 필요한 정책방안을 제시하고자 함

2 국내 건축자산 조사사업 현황

■ 중앙정부 차원

- 전국단위 관련 조사사업은 1977년 민속과 관련된 전국조사와 1984년 전통가옥 일제조사가 진행된 것을 시작으로, 1999년 문화재청의 승격과 건축문화의 해를 맞이하면서 보다 본격적으로 진행되기 시작
- 이제까지 건축자산과 관련된 전국단위 조사사업은 문화재청을 중심으로 진행되었으며, 최근까지도 근대문화유산 분류방안 연구 및 근현대 주생활 관련 유물조사 등 다양한 조사관련 연구와 사업을 추진 중
 - 문화재청은 등록문화재 제도 도입 전인 1999년에 ‘근대문화유산의 보존과 활용방안 조사연구’(1999.12.)를 진행
 - 2001년 ‘등록문화재 제도’ 도입 이후 2002년부터 2005년까지 근대시기의 건축물 및 유적지 등의 현황을 파악하기 위한 ‘근대문화유산 조사 및 목록화 사업’을 진행

- 2005년, 2006년, 2008년 약 3개년에 걸쳐 문화재로 지정되지 않은 전통건조물을 대상으로 문화재지정 여부를 판단하기 위한 목록을 구축하기 위해 ‘비지정 건조물문화재 일제조사사업’을 진행

중앙정부 차원의 건축자산 관련 조사사업

사업명	연도	주체	비고
한국민속종합조사	1977	문화재관리국	
민속종합조사_주생활편	1987	문화재관리국	
전국건축자산 조사사업	1999	'99 건축문화의 해 조직위	
근대문화유산의 보존과 활용방안 조사연구	1999	문화재청	연구사업
근대건축물 기록화 사업	2001~현재	문화재청	
근대문화유산 조사 및 목록화 사업	2002~2005	문화재청	
비지정 건조물문화재 일제조사사업	2005~2008	문화재청	
군 주둔지 내 근대건축·시설 일제조사	2012	문화재청	
근대문화유산 분류방안 연구	2013	문화재청	연구사업
2013년 문화재 공간정보활용체계 구축사업	2013	문화재청	
근현대문화유산 주생활분야 목록화 조사 연구	2013	문화재청	

■ 지방정부 차원

- 2002년부터 2005년까지 문화재청의 근대문화유산에 대한 전국단위 조사사업 이후, 최근 지역별로 보다 상세한 근대건축물의 현황 파악 및 기록화를 위한 조사사업이 활발히 진행 중
 - 대구시는 1988년에 「대구지역 근대건축물 조사보고서」를 발간하였으며, 최근에도 도심지역을 중심으로 근대건축물과 보존적 가치가 있는 한옥에 대한 실태조사를 완료
 - 서울시는 2000년부터 등록문화재 제도 도입을 위한 문화재법 개정안이 심사 중인 시점에 1863년부터 1975년까지의 건축물 130개를 선정하여 관리방안을 모색. 최근 ‘서울 사대문안 역사문화도시 기본계획’을 수립하면서 근현대시기에 형성된 한옥, 문화주택, 일식주택, 근현대건축 등을 조사
- 최근 ‘근대건축물 지원 조례’를 제정한 지역에서 현황조사사업이 활발히 진행 중
 - 부산시는 2012년에 근대건축물 현황조사를 시행했으며, 창원시는 2013년 2월에 지원조례를 제정하고 이에 근거하여 ‘근대건축물 보전·활용 기본계획’을 수립하면서 1960년까지 지어진 건조물에 대한 현황조사를 시행

지방자치단체 차원의 건축자산 조사사업 현황

구분	지역	사업명*	조사 시기	조사 주체
전통민가	경기도	경기도 건축문화유산 조사	1999~2003	경기문화재단
목조건축물	예천군	건축문화유산 조사	2011.12.~2013.1.	안동대(정연상)
근대 건축물	부산시	근대건축물의 보존과 활용방안 연구	2011~2012	부산발전연구원
	창원시	근대건축물 보전·활용 기본계획 수립	2013	
	대구시	대구지역 근대건축물 조사보고서 발간	1988	
		도심건축자산의 실태조사 및 기록화 연구	2012.10.~2013.2.	
	서울시	서울 사대문안 역사문화도시 기본계획	2013	경기대(안창모)
지역 자원 및 문화 유산	대구시	역사·문화자원의 DB구축 및 관광네트워크 구축	2009	
	대구시 달성군	달성군 건축아카이브 구축	2012.4.~2012. 9.	영남대(김영대)
	통영시	통영 목지도 부속도서 섬 문화유산조사	2013.1.~2013.11.	국립해양문화재연구소

*직접적인 조사사업이 아닌 경우 관련사업 및 관련내용을 기재

3 국내 건축자산 조사사업 분석 및 시사점

■ 조사 대상 및 개요

- 본 연구가 건축자산 전수조사에 의미를 두고 있고, 추후 조사의 주체가 지방자치단체가 될 것이라는 점을 고려하여, 전국단위 전수조사로 진행된 사업과 특정 지방자치단체 관할구역 내 전체지역을 대상으로 진행된 조사사업을 대상으로 분석
- 주요 내용은 조사사업 추진목적과 추진방식, 조사기준으로 제시한 사항, 조사방법 및 절차 등 조사사업 운영현황을 비교, 분석하여 사업별 특성 및 시사점을 도출하고, 문제점과 개선방향을 제시함

국내 건축자산 조사사업 분석 대상

사업명	기간	주체	공간범위	대상
전국건축문화자산 조사사업	1999	건축문화의 해 조직위원회	전국+북한	전통건축, 근대건축, 현대건축
경기도 건축문화유산 조사사업	1999~2003	경기도	경기도 전역	1945년 이전에 지은 민가+지정문화재, 전통사찰
근대문화유산 조사 및 목록화 사업	2002~2005	문화재청	전국	근대건축물
비지정 건조물 일제조사사업	2005~2008	문화재청	전국	1900년 이전 비문화재 중 가치 있는 석조, 목조 건조물

■ 조사사업별 운영 특성 및 시사점

- 운영적 특성 : 네 개 조사사업 모두 조사 초기단계에서 체계적이고 일관된 조사가 진행될 수 있도록 조사 기준 제시를 위한 일종의 가이드라인(지침)을 마련하여 운영
 - 대체로 조사대상에 대한 시간적, 유형적 범위를 제시하고, 필요시 분류체계를 제시함. 또한 조사표 양식서 제공을 통해 조사해야 할 항목을 선정해주었으며, 조사항목별 작성방법과 작성요령을 간단한 매뉴얼 형식으로 설명서를 제공함
 - 특히 비조사 건조물문화재 조사사업은 별도의 교육을 통해 조사 기준과 작성방법 등을 전달하였고, 최종 결과를 발간하기 위해 보고서형식의 자료정리 방법 및 수록방식, 목록표 작성 양식 등도 제시함
 - 그러나 조사대상 선정기준에 대해서는 문화재로의 선정을 염두에 두고 있는 비지정 건조물문화재 조사사업에서만 제시하고 있음

건축자산 관련 조사사업 운영 특성 및 조사기준 비교

구 분		전국건축문화자산 조사사업 (1999)	경기도 건축문화유산 조사사업 (1999-2003)	근대문화유산 조사 및 목록화사업 (2002-2005)	비지정 건조물문화재 조사사업 (2005-2008)
조사 기획		행사위원회 회의로 시행방안 작성	건축전문가 간담회로 기본계획수립	사전기획회의를 통해 과업지침 마련	조사연구 운영분부를 중심으로 조사기획
사업 특성		-	일반조사 외 심화조사 및 마을조사 시행, 최초의 지자체 전수조사	국가와 지자체 50:50 매칭펀드 방식으로 진행, 16개 지자체 각자 주관	현장조사에 대한 사전교육 시행, 일반조사 후 1~3등급 정밀조사 시행(실측, 심층면담), 연차별 운영분부가 전체 지역을 총괄
조 사 기 준	조사대상과 범위	○ 전통건축물과 근현대건축물	○ 1945년 이전에 지은 전통민가, 지정문화재, 전통사찰	△ 근대문화유산 ※ 분류체계 제시	○ 1900이전 건축물 ※ 분류체계 제시
	조사항목 및 조사표 (양식)	X	○ (조사카드) 일반조사/심화조사/ 마을조사	○ (현황조사표)	○ (조사표) 일반조사/정밀조사
	조사표 작성방법	X	○ (일러두기)	○	○ (일러두기)
	자료정리 방법	○ (집필기준)	○ (일러두기)	X	X (본부에서 정리)
	조사 보고서 수록 목록표 양식	X	일반 마을 가옥명 주소 연대 심화 비고	정리번호 명칭 주소 건립연도 구조 규모 설계 시공 비고	대분류 유형 연번 명칭 소재지 지정가능성 조사표 page
	선정 기준	X	X	제주도만 등급분류 기준 제시	가치판단기준 제시 (건축사적 가치, 문화재 지정가능성)

- 내용적 특성 : 일반조사를 기본으로 사업별로 정밀조사나 마을단위 조사를 추가로 진행
 - 일반조사 내용 : 건축물인 경우 위치(주소), 소유자, 명칭 등의 일반현황과 건물 규모 및 재료, 형태 등과 관련된 건축물 기본정보, 보존 상태나 특징, 증·개축, 수리 현황 등의 건축물 상태, 그리고 이를 시각화할 수 있는 사진자료 구축이 기본이 됨
 - 경기도 건축문화유산 조사사업과 비지정 건조물문화재 일제조사사업에서는 일반조사를 토대로 보다 가치 있는 대상에 대해 2단계로 정밀조사를 진행한 점과 현재 상태를 토대로 등급화를 기재하거나 대상이 가지는 가치 기술과 함께 문화재로의 지정 가능성 등 조사자의 의견을 기재하도록 한 점이 특징, 또한 건축물의 배치평면 자료를 구축한 점이 특징임
 - 특히 경기도 건축문화유산 조사사업은 1차 일반조사에서 건축물 실측조사를 한 점과 조사대상이 있는 마을의 개괄적인 내용을 함께 조사하여 기록하도록 마을 단위 조사양식서를 마련한 점이 특징임
- 과정적 특성 : 체계적이고 통일된 자료구축을 위해 현지조사를 위한 사전교육 시행
 - 일반적 조사 절차 : 대체로 사전기획회의를 통해 분류체계 및 조사항목 등 조사기준을 마련하고, 1차 문헌조사를 토대로 조사대상을 추출하여 회의와 현장조사 혹은 사전조사를 거쳐 실제로 현장조사를 시행할 조사대상건축물을 선별한 후, 현장조사를 시행하여 조사지를 작성
 - 현장조사 과정에서 새롭게 추가해야 할 대상을 추가, 보완하기도 하며, 현장조사 후 자료 정리 단계에서 조사대상이 추가될 경우 2차 현장조사를 진행하기도 함
 - 정밀조사를 진행할 경우, 1차 현장조사를 토대로 정밀조사 대상을 선별한 후 정밀조사를 위한 2차 현장조사를 진행
 - 이러한 가운데 비지정 건조물문화재 일제조사사업의 경우 현장조사 이전에 조사지 작성요령의 숙지를 위해 조사원들을 대상으로 별도의 현장조사 교육을 시행한 점은 매우 특징적. 이는 여러 지역의 다른 조사 구성원들이 동일한 사항에 대해 가급적 동일한 방식으로 조사지가 작성될 수 있도록 해주는 의미 있는 조사 과정이라 할 수 있음

건축자산 관련 조사사업의 조사 방법 및 절차

근대문화유산 조사 및 목록화 사업(2002-2005)	비지정 건조물문화재 일제조사사업(2005-2008)
① 전체 사전기획회의	① 전체 기획회의
② 연구계획 수립	② 지역 별 연구계획 수립
③ 사전 문헌조사(참고자료) → 대상건축물 선정	③ 사전 문헌조사(참고자료) + 자문회의 → 대상건축물 선정
④ 자문회의	④ 현장 조사 교육
⑤ 1차 현장조사(조사시트, 주민 면담, 사진촬영)	⑤ 1차 현장조사 : 일반조사
⑥ 2차 현장조사(보완조사)	⑥ 조사 결과 분석 → 정밀조사 대상 선정
⑦ 자문회의	⑦ 2차 현장조사 : 정밀조사
⑧ 자료 정리	⑧ 자료 정리

■ 조사사업 운영상 문제점 및 개선방향

- 조사대상 범위의 모호함으로 자료의 신뢰도 저하, 지역별 현황 비교 어려움. 국가 차원에서 일관된 조사사업 진행을 위한 조사 기준 마련 필요
 - 선행 조사사업에서 기획회의 등을 통해 전반적인 조사기준들을 마련하여 운영하였으나, 근대문화유산 조사사업의 경우 지자체별로 조사 대상의 범위가 다소 다르게 진행
 - 지자체별 특수한 상황을 고려할 필요는 있으나 이처럼 대상기준이 지역별로 차이가 있는 경우 조사결과와 지역별 비교가 어렵고, 조사결과와 통계처리에 있어 지역별 특성 및 현황파악에 혼동을 유발하여 자료의 신뢰도를 떨어뜨림
 - 개선 방향 : 근대라는 특정시기를 대상으로 조사가 진행되거나 분류 체계가 마련될 경우 시간적 범위를 명확히 제시할 필요. 그밖에 문화재 및 멸실유산 포함 여부 등 전체적으로 통일시켜야 할 사항과 지자체별 특이사항이 반영될 수 있는 사항을 구별하여 일관된 조사 기준을 마련할 필요
- 분류체계 기준이 모호하여 조사자들이 작성할 때 혼동을 야기. 선행 조사사업에서 혼동스러운 점을 개선하여 명확하고 분명한 분류체계를 제시할 필요
 - 근대문화유산 조사사업의 분류체계 : 건축물 용도별 분류가 법적 용도시설과 업종이 혼용, 건축물의 산업시설과 대분류 산업구조물 간의 구분이 모호, 생활문화유산과 건축물과의 구분이 모호
 - 개선 방향 : 주용도 및 1층용도 표기 등 조사항목과 연계하여 보완할 필요, 생활문화유산은 그 대상이 매우 방대하고 가치 있는 건축물과의 중복성 문제가 있으므로 건축자산 조사에서는 제외할 필요, 문화재청에서 추진하는 예비문화재 제도 등과의 차별화를 위해 기념탑 등의 유적을 제외한 건물 중심으로 조정할 필요
- 조사항목의 모호함으로 조사 작성자 혼동 야기
 - 비지정 건조물문화재 일제조사사업 : 정밀조사에서 ‘조사자 의견’과 ‘세부 특징’ 내용 작성 시 구체적으로 어떠한 내용으로 기술해야 하는지 기준이 모호하여 작성자에 따라 내용이 상이한 문제 발생
 - 조사내용을 구분하는 조사항목을 명확히 할 필요가 있으며, 조사자 또는 작성자가 혼동되지 않도록 조사항목 작성방법을 자세히 설명해주는 지침을 제공할 필요
 - 조사표 작성 시 객관적인 사실을 기재하는 것도 필요하나, 대상에서 가치 있는 사항 또는 시급히 조치가 취해져야 할 사항, 특징적인 사항 등 조사자의 의견 또는 관리방안에 대한 사항이 포함되어 향후 보존 및 활용정책에 조사결과가 유용하게 활용되도록 보완할 필요

- 조사자료 정리방식이 통일되지 않아 지역별 비교에 어려움, 자료의 신뢰도 저하 초래
 - 근대문화유산 조사사업 : 조사결과에 포함된 내용과 표기방식 등에서 지역별 차이 발생. 가령, 경기, 대구, 대전, 부산, 서울, 충남, 충북지역은 지정된 유산을 포함하였으며, 대구, 대전은 멸실된 유산의 경우라도 역사적으로 의미가 있는 것들은 포함하였으나 경북과 제주지역은 멸실된 것은 대상에서 제외함
 - 개선 방향 : 조사사업 조사에 필요한 사항뿐만 아니라 조사결과를 정리하는 방식에 대해서도 분포도 포함 여부, 분포도면 축척, 사진자료의 구체성, 멸실 자산 및 문화재 포함 여부 등 유용하게 공통적으로 정리되어야 할 사항들에 대해 기준 또는 설명 자료를 마련할 필요
- 조사 과정상 초기 목록 구축의 불완전성으로 전수조사를 표방하고 있으나 조사대상이 상당수 누락되는 상황 발생
 - 선행된 네 개의 조사사업은 전국 또는 특정 지역의 전수조사를 표방하고 있으나 조사대상에 해당하는 대상을 목록화하는 초기 단계에서부터 대상범위에 해당하는 건조물 등을 파악하는데 많은 어려움이 있었던 것으로 파악됨
 - 기본적으로 시간적 범위가 명확하더라도 건축물 관리대장의 건물연도가 정확하지 않거나 누락된 경우가 많은 것이 가장 큰 문제. 이를 보완할 수 있는 관련 전문가 및 문헌자료가 많지 않거나 사전 문헌조사 자료를 구하기 어려움 등의 한계
 - 개선 방향 : 이러한 한계는 현재의 국내 실정에서는 불가피한 상황이므로, 이들 사업의 조사결과를 토대로 멸실 또는 변화 사항에 대해 지속적으로 보완하여 기존 유사 조사사업의 결과를 활용할 필요. 이를 위해 반드시 사용해야 할 선행조사사업을 조사과정 지침에 명시하는 것도 방법임

4 건축자산 기초조사 및 목록 활용을 위한 정책제언

■ 조사수준 및 질 담보를 위한 조사표준안 마련

- 필요성 : 전국단위의 건축자산 조사사업이 지자체별로 다르게 조사됨으로써 야기되는 문제점을 최소화하고 조사결과와 신뢰도와 활용도를 높이기 위해 기초조사 및 목록 구축과 관련된 가이드라인을 국가차원에서 마련하여 제시할 필요
- 활용 방안 : 조사 표준안은 지방자치단체에서 건축자산 기초조사를 진행할 때 사용하도록 행정지침으로 활용하거나 현재 제정된 「한옥 등 건축자산 진흥에 관한 법률」

에서 '건축자산 기초조사(법 제6조)'와 관련된 시행규칙 등 하위규정에 반영하여 제도화함

- 기본 방향 : 표준안은 전국적으로 통일성을 갖도록 하는 동시에 지역적 특성과 상황이 반영될 수 있도록 최소한의 규정과 기준으로 구성하도록 함
- 주요 내용 : 첫째 건축자산의 유형과 분류체계를 구성하고, 둘째 선정을 위한 원칙을 제시하며, 셋째 조사방법 및 절차를 담고, 마지막으로 조사 내용으로서 조사항목을 정리한 조사표 등이 포함되도록 함
 - 건축자산 분류체계 : 시기별 구분 및 특정 유형은 시대에 따라 가치기준이 변할 수 있으며, 근대건축에 대한 부정적인 인식이 여전히 남아있으므로 현 상황에서는 크게 형태적으로 점·선·면단위 건축자산으로 구분하는 것이 바람직
 - 건축자산 선정 기준 및 원칙 : 이 기준은 조사사업 시 건축자산 선정기준인 동시에 법제도에 의한 우수건축자산의 등록 여부를 심의하기 위한 기준으로, 지역별 편차를 최소화할 수 있도록 구체적인 기준을 제시하되 지역별 특성이 반영될 수 있도록 최소한의 기준으로 작성
 - 조사 항목 및 내용(조사표) : 조사표는 건축자산의 유형에 따라 조사되어야 할 항목이 다소 상이하므로, 건축물, 구조물, 공간환경 세 가지로 구분하여 조사표를 마련. 특히 공간환경에는 유사한 유형의 건축물 등이 밀집되어 있는 지역이 포함되므로, 이들을 대표하는 대표 유형만을 세부적으로 작성하도록 하는 등 이들을 효과적으로 조사, 기재할 수 있는 방식으로 조사표를 구성

■ 체계적이고 일관된 조사를 위한 조사지침(매뉴얼) 마련

- 필요성 : 전국단위 건축자산 기초조사를 위해 분류체계 및 조사표 등 표준안을 제시하였음에도 불구하고, 조사 진행과정과 조사표 작성 시, 그리고 결과물 정리(목록 구축) 시에 조사자마다 편차가 있음을 확인했음. 조사결과의 신뢰도를 높이기 위해 참여하는 조사자의 개인적 편차를 줄이고, 조사내용과 방식, 작성방식에 대해 정확한 이해를 돕기 위해 조사자를 위한 조사지침(매뉴얼)을 마련할 필요
- 활용 방안 : 조사지침(매뉴얼)은 조사 표준안과 함께 건축자산 기초조사 시 행동지침으로 사용될 수 있으며, 관련 조사자들을 위한 교육자료로 활용함
- 주요 내용 : 조사 표준안의 내용과 함께 조사표 작성방법, 조사 내용에서의 판단기준, 조사 시 주의사항 등이 포함되도록 구성

조사 매뉴얼 구성 예시

[조사 매뉴얼]

1. 건축자산 선정원칙 및 고려사항

- 건축자산으로 선정하기 위한 기준은 법률에서 규정하고 있는 기준과 그에 따른 구체적인 원칙 제시
- 개별 원칙에 따른 혼란을 최소화하기 위해 원칙별로 구체적인 설명과 함께 선정사례 제시
- 일반적인 선정원칙 외에 지역적 특색을 드러내기 위한 별도의 선정원칙을 포함할 수 있음

2. 건축자산 조사대상 및 분류체계

- 조사자에 따라 동일한 유형의 대상이 다르게 분류되지 않도록 명확한 분류체계 제시
- 조사의 시간적 범위와 공간적 범위 제시
- 건축물, 구조물, 공간 환경 별로 건축자산에 포함될 수 있는 구체적인 조사대상 제시
- 인문유적, 역사유적과 같이 해당 지역의 매우 특징적이고 중요한 것은 조사자의 판단에 따라 포함될 수 있도록 함

3. 조사방법 및 절차

- 전체 조사가 이루어지는 과정에 대한 구체적인 설명과 함께 단계별로 조사해야 할 사항과 조사방법에 대해 제시:
일례로 1차 단계에서는 문헌자료를 중심으로 조사를 진행하여 전체 조사목록을 작성하는 방법, 2차 단계에서는 현장조사 시 확인해야 할 사항과 인터뷰 방법, 3차 단계에서는 사전조사와 현장조사를 통합하여 세부적인 가치 사항을 기술하는 방법 등을 제시
- 사전 문헌조사 시 참고해야 할 자료와 과거에 이루어진 조사사업 목록 제시

4. 조사표 작성방법

- 건축자산의 종류별 조사 항목을 제시하고 각각의 항목을 작성하는 방법을 구체적으로 설명(예시 참조)

5. 조사보고서 정리방식

- 조사보고서에 포함되어야 할 사항(조사의 개요, 총괄목록표, 통계결과, 조사표 등)에 대해 구체적으로 제시
- 세부항목별 구체적으로 포함되어야 할 내용(총괄목록표의 구성, 통계처리 시 유의사항, 조사표 작성 시 고려사항 등)을 상세하게 제시

■ 지역별 건축자산 기초조사 사업 추진방안 마련 및 지원

- 지방자치단체 주체로 행정 관할구역 전체를 대상으로 전수(全數)조사를 하는 건축 자산 조사사업의 운영방식은 대대적으로 일괄 전수조사를 하는 방식과 일정구역을 대상으로 연차별로 지속해서 진행하는 방식으로 구분해 볼 수 있음

건축자산 기초조사 및 목록화 사업 운영방식 비교

구분	1안 대대적 일괄 전수조사	2안 연차별 지역별 전수조사
방식	지자체 관할지역 전체를 대상으로 한 번에 일괄조사	지자체 관할지역을 권역별로 나누어 연도별 일정액 예산을 편성하여 매년 꾸준히 전수조사 하는 방식
장점	빠른 시일 내에 자산파악이 가능	지역 구석구석 자산 발굴이 가능, 일정 예산 확보로 지속적 조사운영 담보
단점	모든 지역의 상세한 자산파악에 한계, 대규모 조사인원이 한시적으로 필요해 전문인력 부족, 조사결과의 질 담보 한계	조사기간이 오래 걸려 그동안 자산이 멸실될 우려
조사 주기	단시일 내에 재조사 어려움	10년 기본 주기로 완료, 중요한 지역은 5년 주기로 완료 또는 필요시 재조사
종합	—	중요한 지역 또는 시급한 지역 우선시행하여 단점 해결

- 두 방식의 장단점을 검토한 결과, 연차별 지역별 전수조사는 지역 전체의 건축자산을 파악하는 데 상당한 시일이 소요되고 그 사이 가치 있는 자산이 멸실될 우려가 있으나, 전문 인력이 제한적인 상황에서 건축자산 조사와 관련된 소요예산을 연도별로 큰 편차 없이 일정하게 지속적으로 확보하는 것이 보다 용이하다는 장점이 있음
- 특히 지역 구석구석의 건축자산을 발굴할 가능성이 높다는 점에서 전수조사의 진정한 의미가 있는 추진 방식이라 할 수 있음

일본의 근대문화유산 전수조사

- 추진 경과 : 1990년부터 전국적으로 근대문화유산 전수조사를 시행. 23년에 걸쳐 조사가 진행되어 2012년 현재 47개 도도부현 가운데 43개 지역이 조사가 완료되었고, 현재도 계속 추진 중
- 조사 방식 : 전 지역을 동시에 조사하기 어려우므로 매년 2~3개의 도도부현을 대상으로 조사를 진행
- 소요 기간 및 내용 : 하나의 도도부현을 조사하는데 2~3년 정도 소요(3차에 걸쳐 조사를 진행하기 때문)
 - 1차 조사 : 사전조사로 문헌자료를 중심으로 해당지역의 근대문화유산 파악
 - 2차 조사 : 1차 조사결과물을 바탕으로 현장 검증
 - 3차 조사 : 현장조사를 통해 중요하다고 판단되는 근대문화유산에 대해 정밀조사 실시

- 건축자산은 등록문화재와 달리 조성시기를 한정하지는 않으나, 조사의 대상범위를 최근 1~2년 이내에 지어진 대상까지 할 필요는 없으므로, 현 시점으로부터 몇 년 이전까지로 한정하는 것이 예산 및 조사규모를 고려할 때 합리적
- 건축자산 기초조사의 시행주체인 지방자치단체의 자발적인 시행을 유도하기 위해 국가 차원의 지원 필요. 중앙정부와 지방자치단체가 50:50 매칭펀드로 진행할 수 있도록 예산 및 지원책 마련

■ 건축자산의 보전 및 목록 활용을 위한 연계체계 마련

- 「건축법」 등 관련법 개정을 통해 우수건축자산을 건축물 관리대장에 기재할 수 있도록 연계체계 마련
 - 기초조사를 통해 선정된 건축자산은 소유자의 동의를 전제로 한 것이 아니기 때문에 건축물관리대장상에 명기하는 것은 불가능함. 소유자 신청을 전제로 하고 있는 ‘우수건축자산’을 대상으로 건축물관리대장에 기재될 수 있도록 관련 제도를 개정하여 향후 건축자산의 변경 및 철거 등 훼손을 방지할 수 있는 기반을 마련할 필요
 - 이는 대규모 도시개발 사업 진행 시 구축된 건축자산 목록을 활용하여 가치 있는 건축자산의 멸실을 최소화하고, 이를 보전하거나 활용하는 데에도 기여

- 건축자산으로 조사, 목록화된 대상이 각종 개발사업 또는 기본계획 등을 통한 관리가 되도록 건축물 및 토지정보시스템과 연계한 건축자산 DB구축
 - 토지적성평가와 관련한 법제도가 의무화되면서 필지단위를 중심으로 한 토지특성자료인 KLIS(Korea Land Information System; 한국토지정보시스템) 및 건축행정시스템인 AIS(Architectural Information System; 건축행정정보시스템) 등이 마련됨
 - 이 가운데 특히 현재 지역지표 등과 관련하여 시스템 구축을 전국적으로 점차 확대하고 있는 KOPSS(Korea Planning Support System; 국토공간계획지원체계)와 연계하여 지역현황분석모형에 건축자산의 DB를 연계할 필요
 - 이를 위해서는 KOPSS의 운영시스템을 조정할 필요. KOPSS의 운영시스템이 지자체 스스로 사용 및 활용이 가능하도록 구상하였으나, 아직까지 시스템 제공주체에서 운영하고 있는 Help Desk에 의존하고 있으므로, 시스템 가공주체에서 자료출처의 범위를 조정하여 건축자산 DB가 연계되도록 함

건축자산 기초조사 및 목록 활용을 위한 정책방안

1 조사 표준안 마련	2 조사 매뉴얼 마련	3 조사사업 추진방안 마련	4 건축자산 목록 연계체계 마련
유형 및 분류체계	선정원칙 및 고려사항 조사대상 및 분류체계	10년 단위	건축물관리대장과 연계
선정기준 및 원칙	조사방법 및 절차	매년 일정지역 조사	토지정보시스템과 연계
조사항목 및 내용 (조사표)	조사표 작성방법 조사결과 정리방식	중앙정부 전국에 평등 지원	대규모개발사업 및 도시관리계획과 연계
• 관련법 시행령, 시행규칙에 반영	• 조사자 전문교육 시행 • 조사 시 행정지침으로 활용	• 지자체 시범사업 시행	• 건축법 개정 • 도정법 등 개정

심경미 부연구위원 (031-478-9654, kmisim@auri.re.kr)

차주영 연구위원 (031-478-9646, cytchah@auri.re.kr)



auri brief 원문



관련 연구보고서

건축서비스산업 해외시장 진출 현황 및 지원 정책

김은희 부연구위원, 유광흠 선임연구위원

주제어 : 건축서비스산업, 중소기업 육성, 해외시장 진출 지원 정책

요약

- 대표적인 지식서비스산업에 해당하는 건축서비스산업의 연평균 해외시장 매출규모는 0.14조 원으로 국내 시장 총 매출규모 4.9조 원의 약 2.8%에 불과하고, 건설분야 해외시장 매출액 3.7조 원과 비교 시 3.8%에도 못 미치는 실정
- 국내 건축서비스산업의 경우 국가나 협회 등의 지원이 부족하여 대체로 개별 업체별로 해외시장 진출을 모색하고 있으며 따라서 해외시장에 진출하는 업체수도 전체의 약 3.9%에 그치고 있는 상황
- 점차 확대되고 있는 국제시장 개방에 대응하고, 침체된 국내 건축서비스산업의 위기를 극복할 수 있도록 국가 차원의 체계적이고 실효성 있는 해외시장 진출 지원 정책 마련이 필요

정책제안

- 해외시장 진출 업체의 현지화, 다양화, 규모화, 체계화, 안정화 정책을 수립하고, 구체적인 지원범위 설정 및 실행 전략 마련
 - 「건축서비스산업 진흥법」 제19조의 조사 및 연구, 행정 및 재정지원, 관련 정보제공 및 상담·협조, 해외진출 인력 양성에 관한 구체적인 지원범위 및 기준 설정
 - 국내 건축서비스업체의 국제현상설계 참여 및 각종 국제기구, 해외개발은행과의 연계 등을 통한 네트워크 구축
- 해외시장 진출 지원 업무의 효율적 수행을 위한 조직체계 구축을 위한 정책 수립
 - 건축서비스산업분야의 차별적·통합적 해외시장 진출 지원을 위한 전담기구의 설립과 협의체 구성

1 배경 및 필요성

- 2008년 기준 국내 약 9,600개 건축사사무소 중 52%에 해당하는 업체가 연간 1개 이하 사업수주라는 열악한 운영상황에 직면함으로써 건축서비스산업의 해외시장 진출 필요성이 증가하고 있음¹⁾
- 또한 세계시장의 FTA가 확대됨에 따라 우리나라도 지속적인 시장개방 및 요구수준이 높아질 것으로 예상되며 이에 건축서비스산업의 경쟁력 있는 대응방안 마련이 필요한 시점
- 국내 건축서비스산업 관련 기술력은 세계 수준에 도달하였음에도 불구하고 아직까지 국제 건축서비스산업 시장에서의 점유율은 미약한 상황
- 특히 국내 건축서비스업체의 경우 해외시장 진출시 요구되는 기초 정보 수집, 법령 분석, 계약 등 관련 업무 시스템과 조직이 갖추어지지 않아, 일부 대규모 업체를 제외한 대다수 업체들의 해외시장 진출은 거의 불가능한 실정
- 이에 건축서비스산업의 해외시장 진출 활성화를 위한 각종 정보의 제공 및 상담·협조, 행정 및 재정지원, 인력양성 등에 대한 국가 차원의 정책적, 제도적 지원방안 및 구체적인 실행방안 마련의 필요성 증가

2 건축서비스산업의 해외시장 진출 현황

■ 해외시장 진출 업체수 및 매출 현황

- 2008년 기준 해외사업을 진행한 국내 건축사사무소는 전체 업체수 9,500여 개 중 약 3.9%인 370여 개에 불과한 실정
- 또한 당해 연도를 기준으로 관련 업체의 최근 3년간 전체 매출액 대비 해외사업 매출액 비율은 5~10% 미만이 45.0%로 가장 높은 것으로 나타나 전반적으로 해외시장 진출 및 산업실적이 저조한 상태

1) 2013년 1월 기준, 건축사협회에 업무 신고한 건축사사무소는 전체 8,692개소로 2008년 대비 약 1,000개가 감소함

2006~2008년 전체 매출액 대비 국제사업 매출액

(조사대상: 2008년 국제사업 진행 사무소 20개)

	5% 미만	5~10% 미만	10~30% 미만	30~50% 미만	합계
매출액 비율(%)	15.0	45.0	35.0	5.0	100

자료 : 김진욱 외(2009), 「건축설계·엔지니어링 산업동향조사 및 활성화방안연구」, 건축도시공간연구소, p.105.

- 2012년 건축설계 매출을 기준으로, 세계 상위 150대 건축서비스 관련 업체수는 미국이 59개(39.3%)로 가장 많고, 중국이 20개(13.3%)로 2위, 영국이 10개(6.7%)로 3위에 해당하며 우리나라는 5개(3.3%)로 스페인, 네덜란드와 함께 공동 8위로 나타남
- 국가별 매출규모 점유율은 미국이 597억 240만 달러(41.6%)로 1위이고, 중국 157억 9410만 달러(11.0%)로 2위, 영국 128억 210만 달러(8.9%)로 3위를 차지함. 우리나라는 19억 3260만 달러(1.3%)로 11위에 해당

세계 상위 150대 설계회사 현황(2012년 매출 기준)

순위	상위 150대 업체			설계매출 규모		
	국가	업체 수(개)	비중(%)	국가	매출액(백만 달러)	비중(%)
1	미국	59	39.3	미국	59,702.4	41.6
2	중국	20	13.3	중국	15,794.1	11.0
3	영국	10	6.7	영국	12,802.1	8.9
4	캐나다	8	5.3	캐나다	12,534.3	8.7
5	호주	7	4.7	호주	11,406.9	8.0
6	프랑스	7	4.7	네덜란드	9,396.0	6.6
7	일본	6	4.0	프랑스	4,246.6	3.0
8	네덜란드	5	3.3	일본	2,611.2	1.8
9	스페인	5	3.3	스페인	2,255.2	1.6
10	한국	5	3.3	덴마크	2,182.8	1.5
11	이탈리아	3	2.0	한국	1,932.6	1.3
12	덴마크	2	1.3	이집트	1,823.2	1.3
13	뉴질랜드	2	1.3	이탈리아	1,335.4	0.9
14	독일	2	1.3	싱가포르	1,068.8	0.7
15	이집트	1	0.7	핀란드	996.0	0.7
16	싱가포르	1	0.7	스웨덴	893.0	0.6
17	핀란드	1	0.7	뉴질랜드	645.6	0.5
18	스웨덴	1	0.7	독일	547.5	0.4
19	인도	1	0.7	인도	348.2	0.2
20	레바논	1	0.7	레바논	289.1	0.2
21	오스트리아	1	0.7	오스트리아	246.4	0.2
22	대만	1	0.7	대만	196.9	0.1
23	아일랜드	1	0.7	아일랜드	182.6	0.1
합계		150	100		143,436.9	100

자료 : ENR(2013), The Top 150 Global Design Firms

(<http://enr.construction.com/toplists/Top-Global-Design-Firms/001-100.asp>), 재정리

■ 해외시장 점유율

- 세계 상위 225대 건축서비스 관련 업체를 대상으로 국가별 시장지배력을 의미하는 시장 점유율을 비교한 결과 미국이 1위(34.3%), 네덜란드가 2위(11.0%), 영국이 3위(10.5%)를 차지하고 우리나라는 11위(1.4%)에 해당²⁾
- 매출액이 가장 많은 미국을 경쟁력지수 10으로 하였을 때 네덜란드가 3.2, 영국이 3.1로 1위와 2, 3위의 격차가 상당히 크게 나타나고 있으며, 우리나라의 경쟁력지수는 0.4로 상당히 낮은 수준

국가별 시장점유율

순위	국가	225대 기업수 (개)	매출액(백만 달러)		경쟁력지수
				비중(%)	
1	미국	84	24,563.1	34.3	10.0
2	네덜란드	5	7,874.2	11.0	3.2
3	영국	10	7,523.9	10.5	3.1
4	호주	8	7,304.9	10.2	3.0
5	캐나다	9	6,387.5	8.9	2.6
6	프랑스	8	2,432.4	3.4	1.0
7	중국	19	2,158.8	3.0	0.9
8	스페인	10	2,010.9	2.8	0.8
9	이집트	5	1,934.2	2.7	0.8
10	일본	9	1,208.5	1.7	0.5
11	한국	11	1,033.7	1.4	0.4
12	이탈리아	10	950.4	1.3	0.4
합계		188	65,382.5	91.2	
225대 기업 전체		225	71,676.0	100	

자료 : ENR(2013), The Top 225 International Design Firms

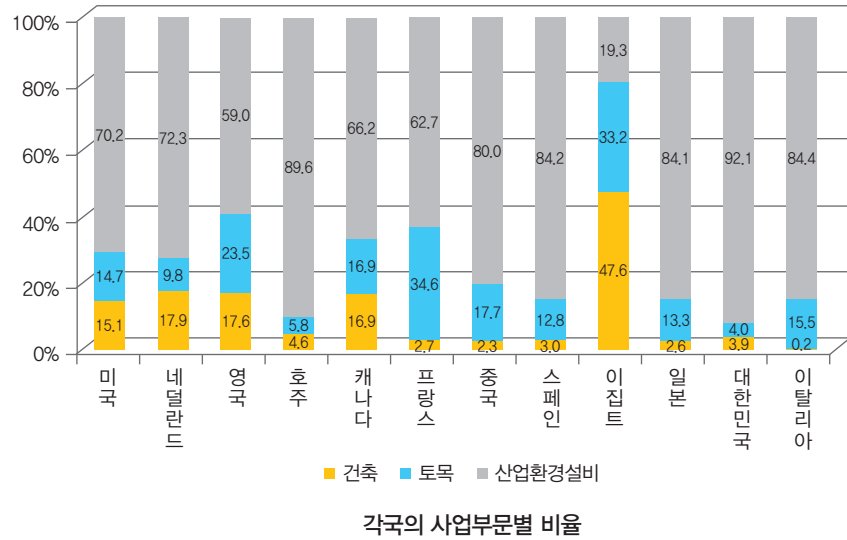
(<http://enr.construction.com/toplists/Top-International-Design-Firms/001-100.asp>), 재정리

■ 건축분야 해외시장 진출 현황

- 건축서비스산업분야는 크게 건축, 토목, 산업환경설비로 구분할 수 있고 이중 건축 부문의 해외시장 진출 현황을 살펴보면, 이집트가 47.6%로 1위, 네덜란드가 17.9%로 2위, 영국이 17.6%로 3위를 차지하고 우리나라는 3.9%로 12개 국가 중 7위에 해당

2) 업체수가 가장 적은 네덜란드의 경우 미국 다음으로 높은 해외매출을 올리는 것으로 나타나, 소수점에 기업의 해외 수주방식도 충분히 산업경쟁력을 높일 수 있는 전략임을 시사

- 1위인 이집트를 비교지수 10으로 보았을 때 네델란드가 3.8, 영국이 3.7로 2, 3위를 차지하고 우리나라의 경우 0.8로 사업구조상 건축부문이 매우 취약한 것으로 나타남



3 건축서비스산업 해외시장 진출 지원 현황

■ 지원기관 및 주요 지원업무

- 건축서비스산업의 해외시장 진출 지원 관련 정부 기관은 국토교통부를 포함 7개 기관이 담당하고 있으며, 해외건설협회, 한국엔지니어링협회 등 각 분야별 유관기관이 실질적인 업무를 수행함
- 정부 기관별 해외시장 진출 지원은 해당 조직 및 유관기관의 주요업무 특성과 연계되어 있으나 일부 내용은 중복되거나 또는 개별적으로 분리되어 진행됨

정부의 해외시장 진출 지원조직

정부기관	조직	관련기관	지원 금융방식	법률
국토교통부	해외건설과	해외건설협회, LH_해외사업처	GIF_세계공동투자기금 (Global Infrastructure Fund)	해외건설 촉진법 (대상: 건설, 엔지니어링)
산업통상자원부	산업자원협력실, 무역투자실	한국엔지니어링협회, 대한무역투자진흥공사(KOTRA)	KOTRA 해외진출 지원센터를 통한 금융지원(정보제공)	엔지니어링산업 진흥법, 해외자원개발 사업법, 대한무역투자진흥공사법, 무역보험법, 수출보험제도

기획재정부	대외경제국	한국개발연구원(KDI)	수출입은행을 통한 EDCF 지원, 해외투자금융, 녹색성장산업금융, 해외자원개발금융, 보증	대외경제협력기금법
외교부	개발협력국, 다자통상국국제경제국, 자유무역협정정책국, 자유무역협정교섭국	한국국제협력단(KOICA)	ODA_공적개발원조 (Official Development Assistance)	한국국제협력단법
농림축산식품부	국제협력국	한국농어촌공사, 농수산물유통공사	해외농업개발사업 지원보조(연20억), 융자지원(연300억)	해외농업개발협력법, 한국농어촌공사 및 농지관리기금법
환경부	해외협력담당과	한국환경공단 (해외사업처)	-	한국환경공단법
중소기업청	경영판로국 등	-	중소기업법, 중소기업진흥에 관한 법에 따른 예산 및 기금	중소기업법, 중소기업진흥에 관한 법률

자료 : 정창무(2012), 「해외도시개발 활성화를 위한 협력방안 마련 및 제도개선 연구」, 국가건축정책위원회, pp.40-49.

- 「해외건설 촉진법」을 근거로 설립된 해외건설협회는 해외건설종합정보서비스를 통해 국가별 환경, 시장동향, 통계정보, 세계 각국의 발주예정 공사정보, 국제금융기관에서 제공하는 차관공사의 사전 입찰정보와 관련 수행절차, 각종 지원사항에 대한 세부정보, 시사채널 등을 제공
- 「엔지니어링산업 진흥법」에 근거하여 설립된 한국엔지니어링협회는 엔지니어링 관련 회사의 '해외프로젝트 타당성조사 및 수주교섭활동 지원사업 관리지침'에 따라 국내 엔지니어링기업의 해외사업 타당성조사, 컨설팅사업 발굴 및 기획, 조사활동, 수주를 위한 현지 방문 교섭 및 조사, 현지 전문가활용, 관계자 초청 등에 비용 일부를 지원
- 「대한무역투자진흥공사법」에 의해 설립된 대한무역투자진흥공사(KOTRA)는 글로벌 비즈니스 지원활동을 위한 정부투자기관으로 무역진흥과 외국인투자유치를 위한 조사·연구·개척, 국내의 산업 및 상품과 외국인투자환경의 해외홍보, 무역거래와 국내외 기업간 투자협력 및 산업기술 교류의 알선 및 해외 전문인력의 유치지원 등에 관한 비영리 업무를 수행
- 「무역보험법」에 근거하여 설립된 한국무역보험공사는 무역과 해외투자 촉진을 위해 무역이나 그 밖의 대외거래와 관련하여 발생하는 위험을 담보하기 위한 무역보험제도를 운영. 현재 건설공사와 엔지니어링사업의 해외사업 활동을 보상하기 위해 해외공사보험과 서비스종합보험제도를 운영하고 있음
- 「한국국제협력단법」에 근거하는 한국국제협력단(KOICA)는 우리나라의 대표적인 국가원조기관(ODA)이며 국별협력사업(프로젝트/프로그램), 해외봉사단(WFK), 글로벌연수사업, 국제기구협력사업, 민관협력사업, 기후변화대응사업, 해외긴급구호사업등을 수행

- 「대외경제기금협력법」에 근거하여 설립된 한국수출입은행(EDCF)은 공적수출신용기관으로 기업의 자본재수출과 주요자원 수입, 해외투자 및 해외자원개발 등 대외경제협력에 필요한 금융을 제공하고, 대외경제협력 기금 및 남북협력 기금을 운용·관리
- 효율적인 중소기업 지원체계를 구축하고 중소기업의 경쟁력을 높이기 위한 중소기업청은 건축서비스산업과 관련하여 중소기업 정책자금 융자, 해외시장 진출 경비 등의 금융지원정책과 해외시장 진출 조기정착 지원정책을 시행

■ 주요 지원정책

- 국내 기관의 해외시장 진출 지원정책은 기관별로 포괄적으로 시행되고 있으며, 건축서비스산업의 특성에 따른 연계 가능한 주요 정책으로는 해외건설 지원정책, 중소기업 지원정책, 정보 및 자문 지원정책을 들 수 있음
- 해외건설 관련 정책으로 2013년 국토교통부의 중점과제로 추진 중인 건설수주저변 확대, 중소기업 해외시장진출 활성화, 고부가가치 산업화, 해외진출시장 공중 다변화, 지원체계 구축 정책이 있음
- 중소기업 육성을 위한 정책으로는 중소기업청이 실시하고 있는 자금융자정책과 수출인큐베이터정책이 있음
 - 자금융자정책은 우수한 기술력과 사업성에 비해 자금력이 부족한 중소기업을 지원하는 정책으로 지원자금은 창업기업지원자금, 개발기술사업화자금, 신성장기반자금, 긴급경영안정자금, 사업전환자금, 투융자복합금융자금, 경영안정자금, 소상공인지원자금 등이 있음
 - 수출인큐베이터정책은 해외시장에 진출하는 중소기업의 조기정착 및 수출자생력 배양을 위해 해외 주요 교역거점에서 사무공간 제공과 마케팅, 법률, 세무, 회계 관련 자문 등을 지원³⁾
- 정보 및 자문지원정책으로는, 지식경제부가 주관하여 30개 해외진출 유관기관이 제공하는 정보를 ONE-STOP으로 서비스하는 OIS 시스템 운영이 있음
 - OIS는 최신 해외투자소식, 해외투자절차, 국가별 해외투자정보, 해외투자 전문가 칼럼, 전문자료, OIS 커뮤니티, 해외진출 한국기업 검색서비스, 해외투자 통계, 해외투자 상담서비스, 해외투자 관련 설명회 및 세미나 등에 대한 정보를 제공

3) KOTRA(2013), 「2013 해외투자진출 종합가이드」, p. 83.



4 건축서비스산업 해외시장 진출 지원을 위한 정책제언

- 해외시장 진출 업체의 현지화, 다양화, 규모화, 체계화, 안정화 정책을 수립하고 이의 지원범위 구체화 및 실행 전략 마련
 - 「건축서비스산업 진흥법」 제19조의 조사 및 연구, 행정 및 재정지원, 관련 정보제공 및 상담·협조, 해외진출 인력양성에 관한 구체적인 지원범위 및 기준 설정
 - 국내 건축서비스업체의 국제현상설계 참여 및 각종 국제기구, 해외개발은행과의 연계 등을 통한 네트워크 구축 지원
- 해외시장 진출 지원의 효율적 업무수행을 위한 조직체계 구축을 위한 정책 수립
 - 건축서비스산업분야의 차별적·통합적 해외시장 진출 지원을 위한 전담기구의 설립과 협의체 구성

김은희 부연구위원 (031-478-9622, ehkim@auri.re.kr)

유광흠 선임연구위원 (031-478-9649, khyu@auri.re.kr)



auri brief 원문



관련 연구보고서

도시 경관경쟁력 평가모델의 정책적 시사점

차주영 연구위원, 이상민 연구위원

주제어 : 경관, 경쟁력, 경관경쟁력, 경관경쟁력 평가, 도시경관

요약

- 도시 경관경쟁력 평가모델과 시범적용 결과
 - 도시 경관경쟁력 평가모델이란 한 도시가 얼마나 많은 경관자원을 보유하고, 사람들이 얼마나 해당 도시를 아름답다고 인지하는지와 해당 도시의 경관을 향상시키고자 하는 의지가 얼마나 높은지 등에 대해 비교 우위를 평가하는 수단임
 - 우리나라 특별시와 광역시를 대상으로 경관경쟁력 평가를 시범적으로 시행한 결과 부산의 경관경쟁력이 가장 높은 것으로 나타났으며, 이어서 서울, 인천, 울산, 대전, 광주, 대구 순으로 평가됨

정책제안

- 국내 도시별 경관경쟁력 평가 결과는 국토경관 현황을 진단하고 일반인의 관심을 고취할 수 있는 효율적 수단
 - 도시 경관경쟁력 평가모델은 정부의 경관정책을 기반으로 평가항목과 지표를 설정하여 각 도시별 경관현황에 대한 상대적 평가가 가능한 수단으로 일반인의 관심을 고취시키는 데 기여할 수 있을 것으로 기대됨
 - 이를 통해 각 도시의 경관현황에 대한 잠재력과 문제점을 진단하여 도시별 개선시책을 강구하고, 국가차원의 지원방안을 구체화할 수 있음
 - 나아가 경관경쟁력 평가지표의 변화추이를 지속적으로 관리함으로써 경관향상 정도, 경관정책의 실효성 등을 판단할 수 있는 근거자료로 활용이 가능함

1 도시 경관경쟁력 평가의 필요성

■ 도시와 국가의 경쟁력 측정 척도로서 '경관'의 중요성에 대한 인식 확대

- 지역을 대표하는 아름다운 경관자원과 우수한 건축자산, 질 높은 도시공간은 시민들의 문화적 자긍심을 높이는 원천인 동시에, 각 도시의 우수한 경관적 가치는 국가의 국제 경쟁력 상승과 이미지 구축에 있어 핵심 요소가 된다는 인식 확산
- 한국의 경제위상에 걸맞은 이미지를 개선하고, 체계적으로 건축과 도시공간의 질을 개선하여 매력적인 삶의 기반을 구축하여야 한다는 요구가 높아지는 반면 국토경관의 수준은 미약한 상황
 - 2008년 시행한 'The Anholt-GFK Roper Nation Brands Index'에 의하면 국가브랜드 경관관련 평가항목에서 우리나라는 50개국 중 43위를 차지함
 - 이처럼 세계 도시들과 경쟁할 수 있는 상징적 도시공간과 국가를 대표하는 도시문화 자산이 부족한 실정임

■ 국토관리 차원에서 도시 간 경관형성 및 관리 노력에 대한 평가 필요성 대두

- 국토차원의 경관관리 필요성 대두 및 국가의 역할 정립
 - 2007년 제정된 「경관법」은 경관관리 시책이 지자체의 특성에 맞게 추진될 수 있도록 계획수립과 사업추진이 각 지자체에 위임되어 있었음
 - 그러나 보다 효율적인 국토의 경관을 관리하기 위해서는 국가차원의 정책방향 제시와 지자체 시책에 대한 적극적 지원이 필요하다는 논의가 대두됨
 - 이에 따라 2013년 8월 「경관법」이 전면 개정되어 '경관정책기본계획' 수립에 관한 사항 등 국토경관 관리를 체계적으로 수행하기 위한 제도적 기반이 새롭게 마련되었으며, 이를 통해 국가에서 지자체 경관시책에 대한 지원 근거가 마련됨
- 그러나 국가 차원에서 실효성 있는 경관정책을 마련하고 전략 추진에 필요한 국토 및 도시의 경관현황에 대한 진단이 부재
 - 국토경관 차원의 정책방향을 마련하기 위해서는 무엇보다 각 도시의 경관적인 잠재력과 문제점을 정확히 진단할 필요가 있으며, 이를 위한 평가방법과 기초자료 수집에 대한 틀 마련이 필요함
- 국내 각 도시의 경관을 진단하고 경쟁력을 평가할 수 있는 모델 개발 연구 진행
 - 2013년 건축도시공간연구소에서는 브랜드평가 등 경쟁력평가에 관한 기존 연구를 바탕으로 도시의 경관경쟁력을 평가할 수 있는 평가모델을 개발하고 시범적으로 국

내 특별시와 광역시를 대상으로 경관경쟁력 순위를 도출함¹⁾

- 이를 통해 지자체별 경관잠재력과 경관관리 현황에 대한 상대적 평가를 할 수 있는 진단방법을 제시하고, 국가 차원의 경관정책과 전략을 마련하는 데 기초자료로 활용하는 데 기여하고자 함

2 도시 경관경쟁력 개념과 평가모델

■ 도시 경관경쟁력의 개념

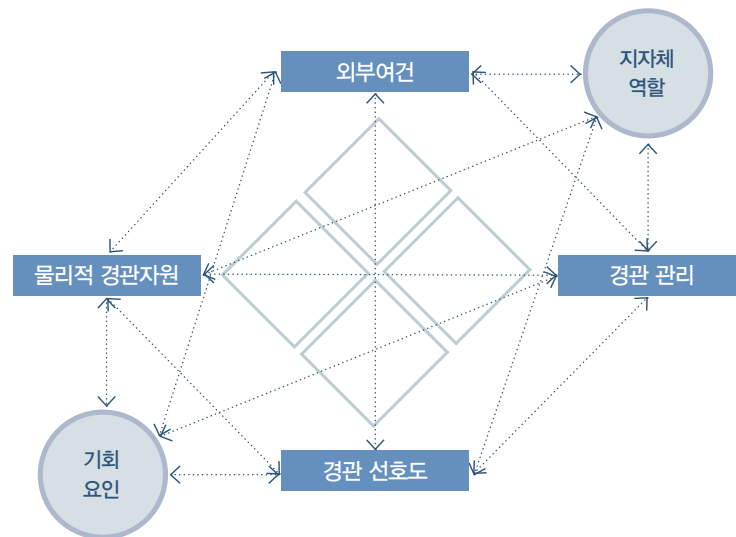
- 경쟁력 평가는 경제학 분야에서 처음 사용하기 시작한 개념으로 기업의 우위나 국가 또는 도시의 우위를 가리기 위한 평가방법으로 널리 활용
 - 최근 경쟁력 평가는 경제학 분야뿐만 아니라 다양한 분야에서 비교우위를 설정하는 데 효과적인 평가방법으로 활용되고 있음
 - 특히 국가의 경쟁력이나 도시의 경쟁력을 비교 평가하는 데 활용되고 있으며, 최근에는 관광과 문화 분야에서도 경쟁력 평가를 위한 평가방법론이 개발되고 있는 추세임
- 도시 경관경쟁력이란 한 도시가 경관분야에서 비교우위를 갖는 능력
 - 한 도시의 경관경쟁력이란 한 도시가 얼마나 많은 경관자원을 보유하고 있는지, 사람들이 얼마나 그 도시를 아름답다고 인지하는지, 해당 도시의 경관을 향상시키고자 하는 의지가 얼마나 높은지 등의 측면에서 비교우위를 가지는 것을 의미함
 - 경관경쟁력 평가란 해당 도시에 대한 선호도와 만족도를 포함하여 도시에 얼마나 많은 경관자원이 있는지, 경관을 관리하고자 하는 의지가 어느 정도인지 등을 종합적으로 평가하는 것임

■ 도시 경관경쟁력 평가모델

- 도시 경관경쟁력 평가 목적은 국가차원에서 경관정책의 방향을 설정하기 위한 것
 - 이는 도시 경관경쟁력 평가가 각 도시의 경관현황과 잠재력을 진단하고 개선방안을 제시하는 것을 의미하며, 국가 및 지자체 경관관리 정책에 반영할 수 있는 도시경관 현황을 진단하는 것을 전제로 함

1) 차주영 외(2013), 한국도시의 경관경쟁력 평가 연구, 건축도시공간연구소.

- 따라서 한국 도시의 경관경쟁력 평가모델은 국가가 경관관리 정책 방향과 관리방향을 설정할 수 있도록 「경관법」에 근거하여 평가항목을 구분하고 기존의 경관관련 제도와 연계할 수 있도록 평가지표를 개발함
- 도시 경관경쟁력 평가모델은 마이클 포터의 다이아몬드 모델을 차용하여 기회요인을 각 도시의 물리적인 경관자원과 그 도시에 대한 경관선호도로 설정하였으며, 정부의 지원이 필요한 요인으로 외부적인 여건과 경관관리 현황을 설정
 - 각각의 평가요소는 경관경쟁력에 영향을 미치는 동시에 상호 연계성을 갖는 요소이며, 물리적인 경관자원을 어떻게 관리하는가에 따라 경관선호도와 외부의 평가가 달라지기도 하고, 경관선호가 높을수록, 관광객이 많을수록 경관관리가 중요한 정책으로 부각되기도 함
 - 물리적인 경관자원은 경관선호도와 관광수요 등에 직접적으로 영향을 미치는 요소로, 해당 도시를 시각적으로 대표하는 경관자원으로 구성되며, 경관선호도는 거주자와 비거주자가 해당 도시에 대해 갖는 경관인지도와 선호도로, 물리적인 경관자원과 경관관리에 영향을 미치는 요소임
 - 경관관리는 제도, 조직 및 사업예산 등으로 경관을 관리하는 의지와 직접적인 행위를 나타내며, 그 도시에 대한 이미지 형성에 직접적인 영향을 미치며 외부적인 여건은 관광객이나 거주만족도, 경관과 관련된 시상 등으로 해당 도시에 대한 간접적인 평가요소임



도시 경관경쟁력 평가모델

■ 도시 경관경쟁력 평가항목과 평가지표

- 경관경쟁력 평가항목은 선행 이론 및 사례에 대한 조사·분석을 바탕으로 물리적 측면, 관리적 측면, 인지도 측면, 외부여건 등 4가지로 구분
 - 물리적 측면은 자연자원과 인공자원의 유무와 다양성을 평가하는 것으로 지역을 대표하는 경관자원이 얼마나 많고 발굴 가능한지에 대한 평가항목이며, ‘자연자원’과 ‘인공자원’, 그리고 ‘상징자원’으로 분류함
 - 관리적 측면은 해당 지역이 보유하고 있는 경관자원이 얼마나 잘 관리되고 있는지와 각 지자체의 경관관리 노력 정도를 평가하는 것으로 ‘예산’, ‘조직’, ‘제도’로 구분됨
 - 인지도 측면은 해당 지역의 거주민과 방문객이 실제로 인지하고 있는 도시에 대한 이미지를 평가하는 것임. 경관인지도에 대한 평가는 형용사기법이 사용되며, 이를 위한 세부평가 항목은 ‘인지도’, ‘선호도’, ‘만족도’로 다시 구분. 외부여건은 도시의 경관경쟁력에 영향을 미치는 외적인 현상 또는 경관경쟁력을 통한 효과 등을 나타내는 것으로, 주로 문화적, 사회적 현상을 의미함. 이는 경관경쟁력뿐만 아니라 도시 경쟁력 향상에도 기여하는 항목으로 ‘관광효과’, ‘거주 만족도’, ‘수상 경력’을 포함함
- 평가항목 별 평가지표로 물리적 측면 11개, 관리적 측면 9개, 인지도 측면 6개, 외부여건 5개 총 31개 지표로 분류²⁾

경관경쟁력 평가항목 및 평가지표

항목		지표	수집내용 * 시범도시에서 제외	단위	자료기준	출처
대분류	중분류					
물 리 적 측 면	자연 자원	산림 경관	* 산림보호구역(면적)	ha/1000명	2013년	임업통계연보
		수 경관	하천(면적)	m ² /1000명	2012년	국가통계포털
			호수(개소)	개	네이버 검색	네이버 포털사이트에서 키워드 ‘호수’ 검색
			해변(해안선 길이)	m ² /1000명	2008년	국가통계포털
	인공 자원	농산어촌	* 농업진흥지역 중 농지면적	m ² /1000명	2012년	농림수산물품 주요통계
			* 어항 (국가어항, 지방어항, 어촌정주어항)	m ² /1000명	2012년	국가통계포털
		시가지	경관관련용도지구 (경관지구, 미관지구, 고도지구, 보존지구, 지구단위계획구역 면적)	m ² /1000명	2012년	국가통계포털

2) 평가항목과 평가지표의 선정은 경쟁력 평가 사례분석과 「경관법 시행령」 제4조에 따른 경관계획수립지침과 관련한 내용을 검토하여 평가가 가능한 지표를 도출한 뒤 여러 차례의 전문가 자문회의를 거쳐 최종 평가지표를 선정하였다.

물 리 적 측 면	인공 자원	도시기반 시설	도로(고속도로, 도로, IC, 교량 등)	개/인구수	지자체 경관계획 보고서	
			철도(철도역사 수)	개/인구수	네이버 검색	네이버 포털사이트에서 키워드 '기차역' 검색
			* 공공시설(공간시설, 공공·문화체육시설)	개/인구수	2012년	국가통계포털
	상징 자원	역사문화	역사유물 및 유적지(문화재 수)	개/인구수	2009년	국가통계포털
		자연상징자원	자연상징자원 수	개/인구수	지자체 경관계획 보고서	
		역사상징자원	역사상징자원 수	개/인구수		
		시가지상징자원	시가지상징자원 수(상징가로, 광장, 공원 등)	개/인구수		
		산업상징자원	산업상징자원 수	개/인구수		
		기타상징자원	조망점, 스카이라인, 명소 등	개/인구수		
관 리 적 측 면	예산	사업 총예산	경관담당부서 총 사업예산액	사업 총예산 (원)/1000명	2013년	각 지자체 홈페이지
		결산 증감액	경관담당부서 전차년도 결산 증감액	2012년 - 2011년(원) /1000명	2012년 대비 2011년	각 지자체 홈페이지 및 담당자 연결
	조직	행정	행정조직 유형	유형별 점수	2013.08	각 지자체 홈페이지
			공무원 수	명	2013.08	각 지자체 홈페이지
		위원회	위원회 유무	유·무	2013.08	각 지자체 홈페이지
			위원회 개최 횟수	회/인구수	2012.12까지	각 지자체 홈페이지 및 담당자 연결
	제도	주민참여	경관협정 개소	개	2013.08 까지	각 지자체 홈페이지 및 담당자 연결
		중점관리구역	중점관리구역 개수	개	지자체 경관계획 보고서	
		조례 유무	경관조례 유무	유·무	경관법 제정 이후	국가법령정보센터
		계획 유무	경관계획수립 유무	유·무	경관법 제정 이후	지자체 홈페이지 및 담당자면담
			특정경관계획 유무	유·무	경관법 제정 이후	지자체 홈페이지
		홍보	정책사업 보도자료 수	개	경관법 제정 이후	지자체 홈페이지
인 지 도 측 면	인지도	거주자 인지도	거주자 인지도	점	2013년 9월	“한국도시의 경관경쟁력 평가 연구” 설문조사
		방문자 인지도	* 방문자 인지도	점		
	선호도	거주자 선호도	거주자 선호도	점		
		방문자 선호도	* 방문자 선호도	점		
	만족도	비거주자 재방문 의향	* 비거주자의 재방문 의향	점		
		거주자 경관관리 만족도	거주자의 경관관리 만족도	점		
외 부 여 건	관광 효과	관광객 수	관광객 수	명/인구수	2012년	관광지식정보시스템
		관광지 수	관광객 수 조사지점	개/인구수	2012년	관광지식정보시스템
		여행 만족도	* 전반적 만족도	점	2012년	국민여행실태조사 보고서
	거주 만족도	거주 만족도	* 거주 지역에 대한 만족도	점	2004년	국가통계포털
	수상 경력	수상 경력	수상사례 수	개	개최 후 부터 2012년 까지	조경대상(조경학회) 도시대상(대한국토· 도시계획학회, 국토교통부), 경관대상(국토교통부), 도시브랜드(산업정책연구원)

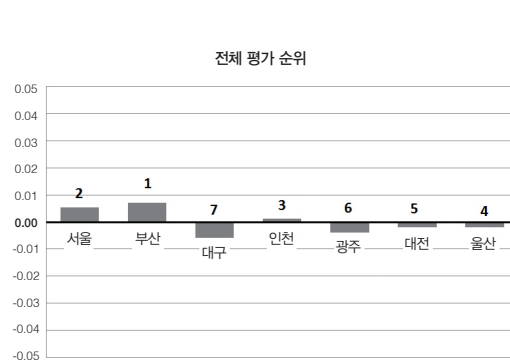
■ 도시 경관경쟁력 평가방법

- 평가지표 도출을 위한 기초자료 조사 및 설문조사를 실시하여 데이터를 수집하고 단위조정 작업을 거쳐 Z-Score 방식을 통해 지표값을 표준화함
- 도시경관 경쟁력 도출을 위해 표준화된 값을 바탕으로 각 지표별 가중치를 적용하고 지표점수를 종합해 각 도시별 경관경쟁력의 최종 순위 산정함

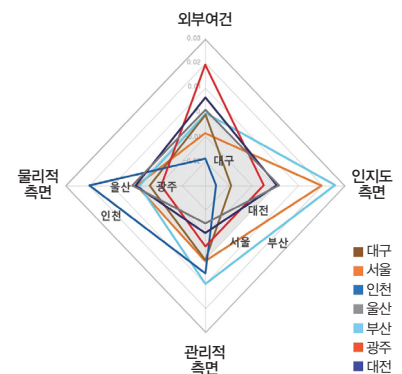
3 도시 경관경쟁력 평가모델 시범적용 결과

■ 우리나라 7대 도시의 경관경쟁력 평가 결과

- 특별시·광역시 등 7개 도시에 대한 경관경쟁력 평가 결과 부산의 경관경쟁력이 가장 높은 것으로 평가
 - 서울, 부산, 인천, 울산, 대전, 광주, 대구를 대상으로 도시 경관경쟁력을 평가한 결과 부산이 가장 높고, 다음으로는 서울시, 이어서 인천, 울산, 대전, 광주, 대구 순으로 나타남
 - 부산과 서울의 경우 ‘인지도 측면’에서 타 도시에 비해 높은 점수를 얻은 것이 평가결과에 긍정적으로 반영되었으며, 인천의 경우 ‘물리적 측면’은 높게 평가된 반면, ‘인지도 측면’과 ‘외부여건’이 현저히 낮아 타 도시에 비해 물리적인 경관자원은 풍부하나 실제로 일반인들이 인지하는 경관의 경쟁력을 높지 않은 것을 알 수 있음



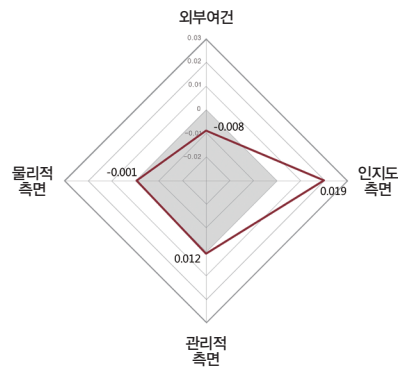
전체 도시의 경관경쟁력 평가순위



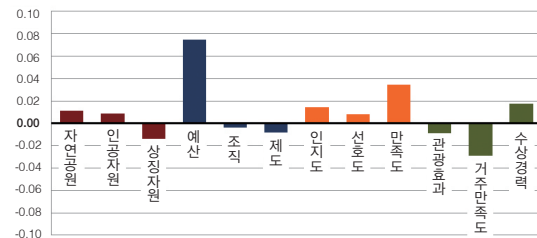
도시별 경관경쟁력 평가 결과

■ 각 도시별 경관경쟁력 평가 특성

- 서울은 ‘인지도 측면’이 다른 항목에 비해 높게 나타난 반면 ‘외부여건’이 평균 이하로 매우 낮게 평가
 - ‘물리적 측면’은 전체평균에 가깝게 나타났으며, ‘인지도 측면’과 ‘관리적 측면’이 높게 나타난 점을 활용하여 거주자와 방문자가 평소 인지하고 있는 도시이미지를 개선하여 도시 전체의 경쟁력에 이바지할 수 있도록 관광이나 거주 만족도 등을 제고할 필요가 있음

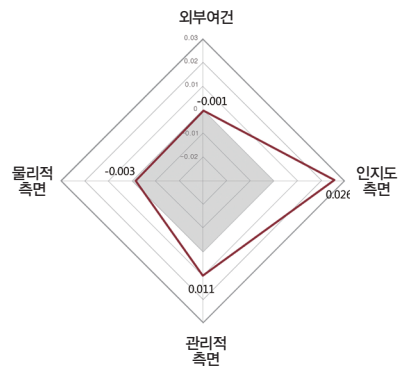


서울특별시 경관경쟁력 평가 결과

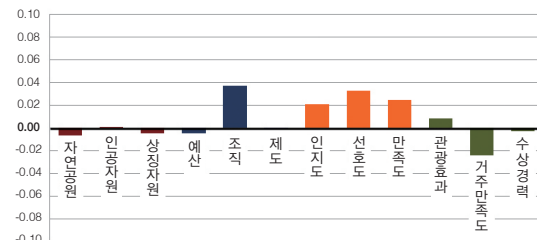


서울특별시 항목별 평가 결과

- 부산은 ‘인지도 측면’과 ‘관리적 측면’이 평균 이상의 값을 보이면서 종합적으로 1순위를 차지
 - 부산의 경우 전반적으로 모든 항목에 대해 평가가 좋았으며, 특히 인지도 항목이 높은 값을 보이고 있어 ‘물리적 측면’, ‘관리적 측면’, ‘외부여건’에 지속적인 노력을 기울인다면 모범적인 경관경쟁력을 갖춘 도시가 될 것으로 예측되면, 특히 부산시의 대표적인 경관자원 발굴과 관리방안 마련이 시급함

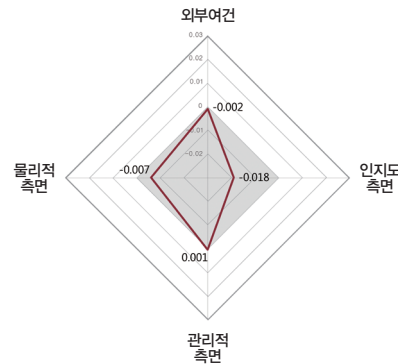


부산광역시 경관경쟁력 평가 결과

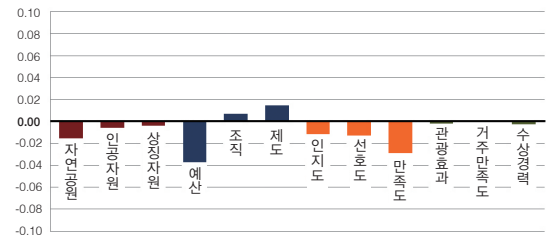


부산광역시 항목별 평가 결과

- 대구는 ‘관리적 측면’은 평균보다 높은 평가를 받았으나, ‘물리적 측면’, ‘인지도 측면’, ‘외부여건’이 매우 낮게 평가
 - 대구는 관리노력에 비해 인지도가 특히 낮은 것으로 평가되었는데, 적극적인 홍보나 경관정책에 시민들이 참여할 수 있는 방안 등을 통해 대구의 이미지를 개선할 필요가 있음
 - 또한 물리적인 측면에서 경관자원이 타 도시에 비해 적은 것으로 나타나 대구시의 경관을 대표할 수 있는 경관자원의 발굴이 시급한 것으로 판단됨

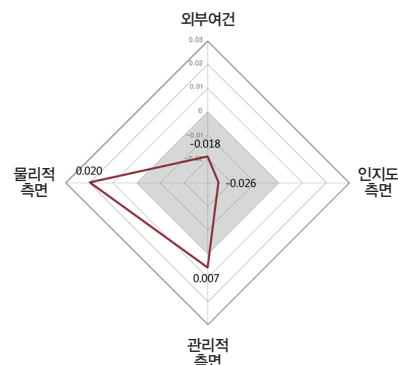


대구광역시 경관경쟁력 평가 결과

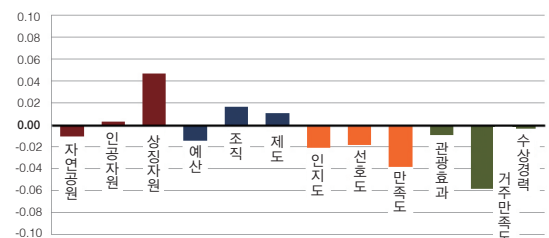


대구광역시 항목별 평가 결과

- 인천은 다른 도시에 비해 ‘물리적 측면’은 매우 높게 평가된 반면, ‘인지도 측면’과 ‘외부여건’이 낮게 평가
 - 인천의 거주자와 방문자가 느끼는 도시 이미지가 상대적으로 나쁘게 나타났으므로, 보유하고 있는 풍부한 물리적 자원을 바탕으로 보다 적극적인 홍보와 관리에 노력이 필요함

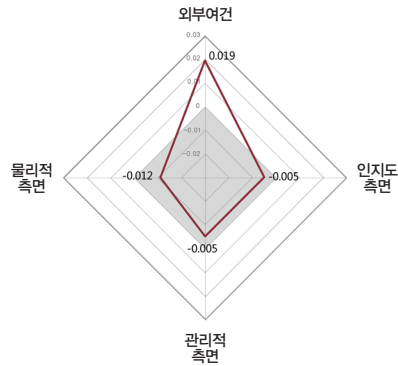


인천광역시 경관경쟁력 평가 결과

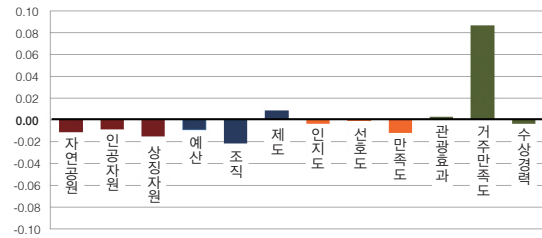


인천광역시 항목별 평가 결과

- 광주는 ‘외부여건’은 높게 평가되었으나, ‘물리적 측면’, ‘관리적 측면’, ‘인지도 측면’은 낮게 평가
 - 특히 ‘물리적 측면’이 낮게 평가되었는데, 무엇보다 자연자원과 인공자원, 상징자원의 발굴과 관리방안 마련이 시급함

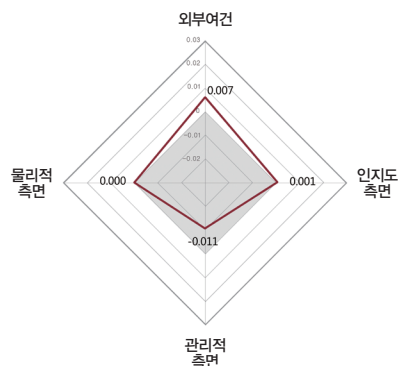


광주광역시 경관경쟁력 평가 결과

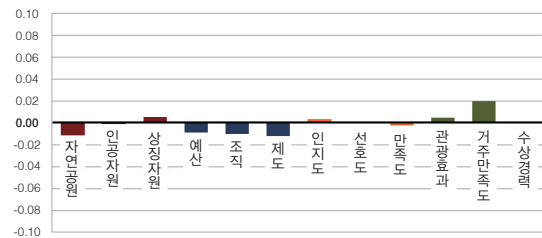


광주광역시 항목별 평가 결과

- 대전은 ‘외부여건’은 가장 높게 평가된 반면 ‘관리적 측면’이 매우 낮게 평가
 - 대전은 거주자 만족도가 높게 나와 거주자들이 느끼는 삶의 만족도가 높은 반면, 대전을 대표하는 경관자원이 부족하고 관리의 질이 낮은 것으로 평가됨
 - 따라서 대전의 특성을 대표할 수 있는 경관자원의 발굴과 이에 대한 경관관리 방안을 마련하는 것이 무엇보다 우선되어야 함

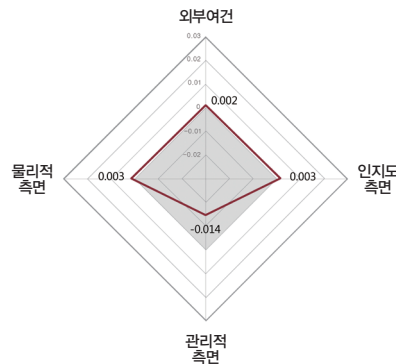


대전광역시 경관경쟁력 평가 결과

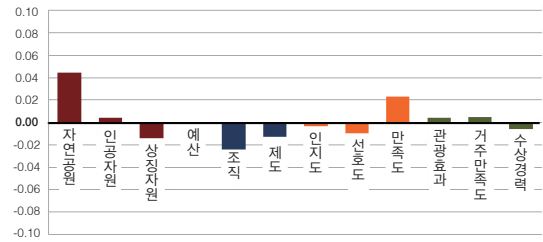


대전광역시 항목별 평가 결과

- 울산은 ‘물리적 측면’과 ‘인지도 측면’, ‘외부여건’은 상대적으로 높게 나타난 반면 ‘관리적 측면’은 낮게 평가
- 특히 자연자원에 대한 평가와 시민들의 만족도가 높게 평가되고 있어, 경관관리체계를 보완하고 실행 가능한 경관관리방안을 마련한다면 경관경쟁력을 향상시킬 수 있는 가능성이 높은 것으로 평가됨



울산광역시 경관경쟁력 평가 결과



울산광역시 항목별 평가 결과

4 도시 경관경쟁력 평가모델의 정책적 기대효과

■ 도시별 경관현황을 진단함으로써 국토경관정책 방향 마련

- 도시 경관경쟁력 평가항목별 결과는 각 도시별 경관현황을 파악하는 기초자료로서 국가차원의 경관정책 방향을 설정하고, 각 도시별 특성에 맞는 지원방안을 마련하는 데 활용할 수 있음
- 또한 주기적인 경관경쟁력 평가 시행을 통해 경관정책 수행성과를 도출할 수 있는 평가 자료로 활용이 가능함
 - 그 밖에도 지자체 차원에서 해당 도시에 대한 경관경쟁력을 진단하고 개선방안을 마련하는 데 유용하게 사용될 수 있음

■ 국토경관에 대한 일반인의 관심 고취

- 도시의 경관경쟁력 평가 결과와 각 도시별 순위 발표는 일반시민과 관련 주체들의 인식을 제고하는 데 영향을 미침

- 비교가 가능한 비슷한 유형의 도시들을 상호 비교함으로써 경관관리에 대한 관심을 고취시키고, 경관을 개선하기 위한 다각적인 노력을 독려하는 효과가 있음

■ 국토경관 현황에 대한 기초자료 구축

- 정기적으로 도시의 경관경쟁력 평가를 시행함으로써 각 도시별 경관현황에 대한 기초자료를 구축할 수 있음
- 나아가 경관경쟁력 평가지표의 변화추이를 지속적으로 관리함으로써 경관향상 정도, 경관정책의 실효성 등을 판단할 수 있는 근거자료를 확충할 수 있음

차주영 연구위원 (031-478-9646, cytchah@auri.re.kr)

이상민 연구위원 (031-478-9642, smlee@auri.re.kr)



auri brief 원문



관련 연구보고서

국유지 개발을 위한 제도 개선 및 정책 방안

서수정 선임연구위원

주제어 : 국유지 개발, 국유재산법, 도시재생, 국유지 개발 통합관리체계

요약

- 전 국토의 24%를 차지하는 국유지는 국민의 복지 증진과 지역활성화에 기여하는 공공재로서 「국유재산법」에 의해 효율적 활용을 목적으로 관리
- 국유지 관리 정책이 유지·보전에서 확대·활용 정책으로 전환됨에 따라 국유지의 효율적 활용 측면에서 1994년부터 「국유재산법」에 국유지 개발 제도(기금개발, 위탁개발, 신탁개발, 민간참여개발) 도입
- 최근 도시재생사업 및 복지 수요 증가 등 국유지 활용의 정책수요 증가에 대응하여 국유지 개발방식의 다양화와 민간참여 활성화를 위한 정책 및 제도 개선 방안 제안

정책제안

- 일반재산에 한정되어 있는 국유지 개발 대상을 행정재산으로 확대하여 개발 잠재력이 높은 국유지의 민관 복합 개발 유도
- 자원조달 방식의 다양화를 위한 장기토지임대형 민간참여개발 방식 도입 및 BT(Build-Transfer)방식 도입
- 쇠퇴지역 활성화를 위한 국유지 활용형 도시재생 사업 추진 및 생활밀착형 복지시설 확보를 위한 위탁 개발사업 확대
- 국유지의 효율적 관리와 국유지 개발 활성화를 위한 국유지 통합관리체계 구축 및 ‘기획-설계-시공-관리·운영-사후평가’ 전 과정에 대한 성과관리지표 적용

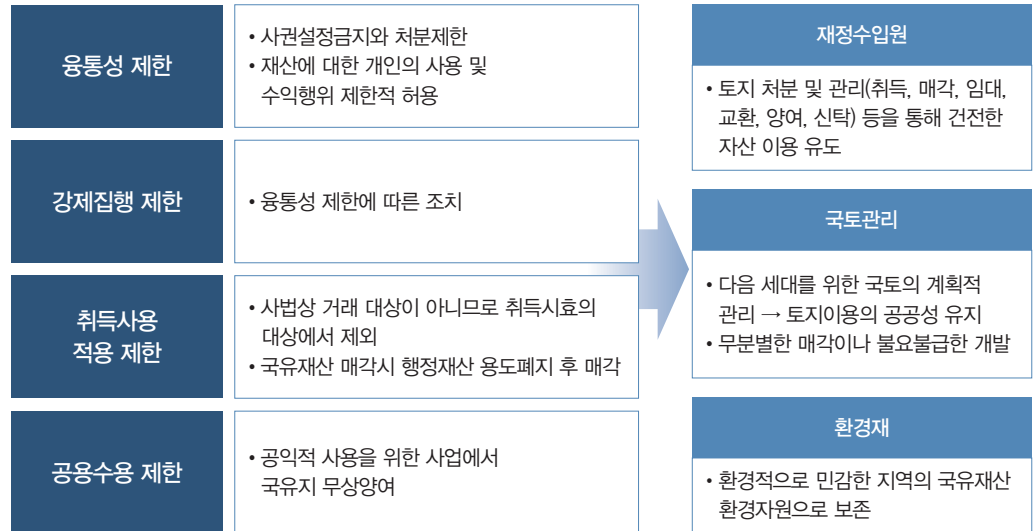
1 국유지 개발 패러다임 전환과 제도 현황

■ 국유지 개발 패러다임 전환과 개발 당위성

- 국유지 관리 정책이 장기적인 자원순환에 의한 자산관리 개념으로 전환되었고 국유지 개발 또한 자산관리 차원에서 다양한 자원 활용 요구
 - 국유지 자산관리 개념에 따라 종합적인 자산수급 차원에서 국유지 임대, 매각, 개발의 조정 기능 도입, 국유재산의 유상사용 개념 확대, 다양한 민간자원 활용도 제고에 대한 필요성 증대
- 국유자산 관리 개선을 위해 국유지 개발 또한 단기 수익모델 창출에서 장기적인 수익을 창출할 수 있는 ‘선 자원 투자—후 수익창출’ 개념 적용
- 국유지 개발은 ‘조세 수입의 한계와 재정 지출의 증가’라는 국가 예산운용의 딜레마 속에서 유희 토지의 효용가치 극대화를 통해 장기적인 자원순환의 개념을 실현할 수 있는 정책수단으로서 개발의 당위성 확보
- 국유지 개발은 세외수입을 증대할 수 있는 정책수단으로 공익성과 수익성이 조화된 균형 잡힌 개발을 통해 국가 재정건전성에 기여
- 또한 국유지 개발은 보유하고 있는 국가 토지에 필요한 국가시설을 개발하고, 오피스, 상가, 주택 등 민간이 활용할 수 있는 부동산을 개발함으로써 토지가격 상승기에 공익적 디벨로퍼로서 불안정한 토지시장 안정화에 기여
- 한편 국유지 개발로 국민에게 개방되는 건축물이나 외부공간은 공익성 담보 측면에서 도시공간 활력에 기여할 수 있으며, 민간을 선도하는 개발 방식과 우수한 디자인은 장소가치를 제고시킬 뿐 아니라 경관형성에 기여
- 따라서 새롭고 창의적인 개발모델을 제시하고 민간자원과 기술력을 결합한 국유지 개발 활성화를 통해 도시개발의 모범적 선례를 창출할 필요

■ 국유지 개발 제도 및 개발 방식

- 「국유재산법」에 의한 국유지는 일반재산과 행정재산으로 구분하며, 재정수입원과 국토관리와 환경정책을 실현할 수 있는 공공재로서 사용상 융통성의 제한, 강제집행의 제한, 취득사용 적용의 제한, 공용수용의 제한이라는 원칙에 따라 관리

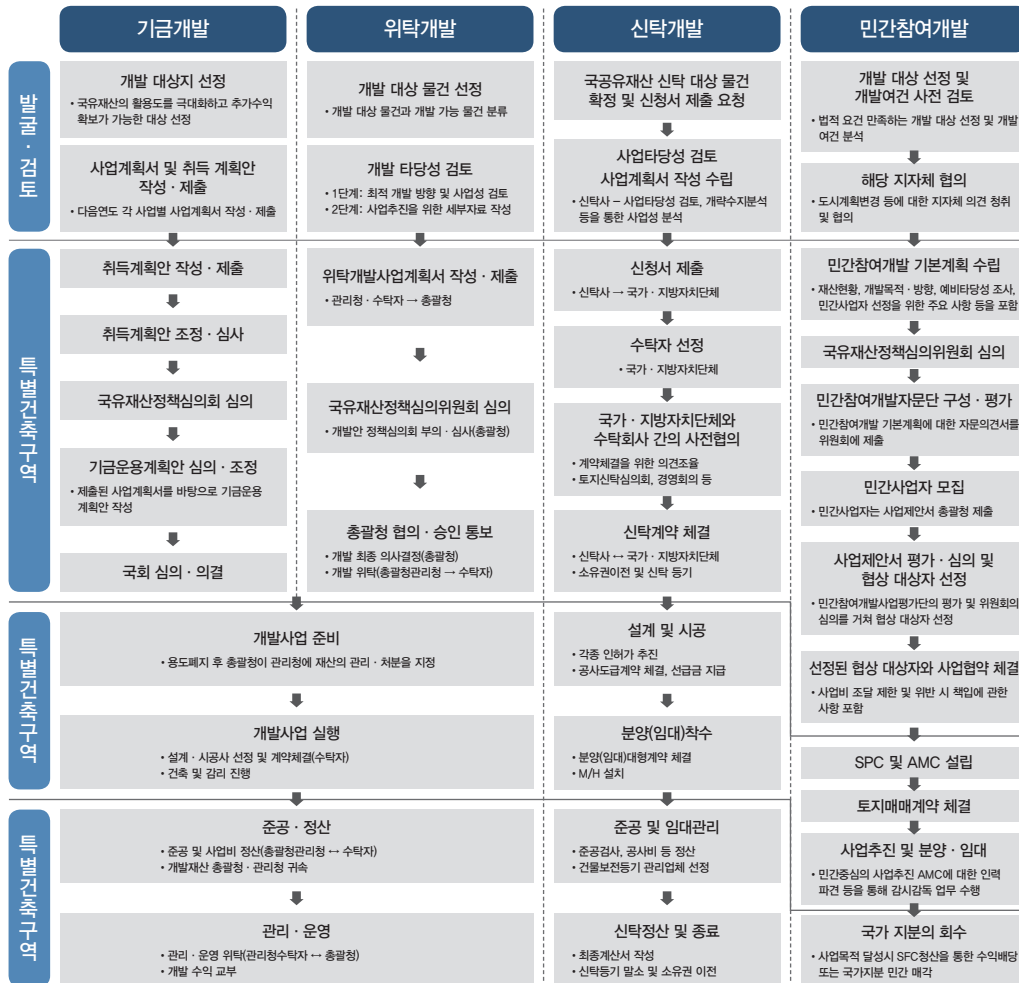


국유지 관리의 원칙과 기능

- 국유지 관리의 원칙과 기능에도 불구하고 국유지 관리 정책이 재정수입 확보를 위한 처분과 유지·보존의 소극적 관리에서 확대·활용의 적극적 관리로 전환됨에 따라 1994년 국유지 개발 제도 도입
 - 국유지 개발에 민간재원과 전문성을 유인하기 위해 1994년 국유지 임대형 신탁개발 제도를 도입하였고, 1999년에는 분양형 신탁제도, 2004년에는 위탁개발제도 도입
 - 2011년에는 「국유재산법」 전면개정으로 민간참여개발 방식을 도입하면서 국가 주도의 소극적 활용에서 민간참여에 의한 개방적이고 적극적인 활용으로 정책 전환
 - 또한 총괄청 소관의 국유재산 관리·처분 대금을 재원으로 국유재산관리기금을 신설하였고 민간참여개발 사업에 국가가 기금으로 재정을 투자할 수 있도록 제도 마련
 - 이러한 국유지 개발 제도에 의해 용도가 폐지된 일반재산은 재정 관리의 건전성, 공공의 편익성, 지역발전의 기여, 기타 국가 행정목적 달성 여부를 고려한 개발이 가능
- 「국유재산법」 제4장 제6절에 의한 국유지 개발 방식은 기금개발, 위탁개발, 신탁개발, 민간참여개발 방식으로 구분
- 국유지 개발 방식은 개발주체와 사업관리주체, 자원조달 및 재산소유권이 사업방식에 따라 차이가 있으며 주요 내용과 사업 추진절차는 다음과 같음

「국유재산법」상 국유지 개발 관련 규정 및 내용

구분	기금개발	위탁개발	신탁개발	민간참여개발
관련규정	법 제57조	법 제59조	법 제58조	법 제59조의2
개발 방식	국유재산관리기금의 재원으로 개발 (건축, 대수선, 리모델링 등)	일반재산의 관리·처분 사무의 위탁받은 자는 위탁받은 일반재산을 개발	부동산신탁을 취급하는 신탁업자에게 신탁하여 개발	총괄청이 공모를 통해 선정된 민간사업자와 공동으로 출자하여 SPC 및 AMC 설립 후 개발
개발주체	총괄청(기획재정부)	중앙관서의 장	부동산 신탁업자	국유지개발목적회사
사업관리주체	한국자산관리공사	한국자산관리공사	총괄청	총괄청
개발시설	통합시설(청·관사)	민관복합청사 등	민관복합청사 등	수익형 복합시설
재원조달	국유재산관리기금	한국자산관리공사	신탁회사	SPC가 외부에서 차입
재산 소유권	국가	임대형 위탁(국가) 분양형 위탁(분양권자)	신탁기간동안 신탁자 (신탁 해지 후 국가귀속)	<ul style="list-style-type: none"> - 국유지를 SPC에 매각 - 사업계획 등에 따라 완공 시 일부시설 국가 귀속
수익원 및 수익귀속	임대수익 국가귀속	임대수익 국가귀속	신탁회사 (국가 잔여수익 취득)	투자지분에 따른 배당 및 토지처분수익 국가귀속



국유지 개발 방식별 추진절차

2 국유지 개발 추진실적 및 한계

■ 위탁개발 추진실적 및 한계

- 위탁개발 제도가 도입된 이후 임대형 위탁개발사업 위주로 추진되었고 현재까지 11건의 사업이 추진되어 10건의 사업이 완료되었으며, 1건이 개발 중으로 개발 후 임대수익이 약 30배 이상 증가로 시장가치가 증가
 - (공공기관 부채비율 한도규제에 따른 자금조달의 한계) 정부가 공공기관 부채비율을 일정수준으로 유지하도록 규제하고 있어 신규 개발 사업을 동시에 추진할 시 부채비율 상승 등의 재무부담 발생
 - (사전 임차인 및 분양자 선정의 한계) 임차인 및 분양자 선정과정의 공정성, 투명성이 강조되어 임차인과 분양자는 개발 이후에 입찰방식으로 선정함으로써 입주하는 업체나 기관이 원하는 공간수요를 충족시키기 어려워 입주자 선정에 제약

■ 신탁개발 추진실적 및 한계

- 신탁개발 방식은 1994년 임대형 신탁개발이 도입된 이후 현재 분양형과 임대형, 혼합형 사업을 추진할 수 있으며 4건의 사업추진이 진행되었으나 신탁자의 자금조달 부담, 부동산 경기 퇴조에 따른 사업성 확보 어려움 등으로 무산
 - 4건의 신탁개발 검토사례 중 국방부 소관 부지는 2011년 사업 중단 10년 만에 재검토 과정을 거쳐 사업을 시행하였고 2014년 준공 예정
- 신탁개발사업의 한계
 - (대상지 선정의 한계) 현재 국유지 일반재산 현황은 민간의 정보접근이 어려워 신탁회사가 국유지의 입지, 규모, 시장여건과 토지잠재력 등을 감안하여 사업을 제안할 수 있는 기회 제약
 - (민간수익시설 도입에 따른 민원발생) 「건축법」과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 근거, 다양한 수익시설을 도입하고 개발밀도를 확보할 수 있으나 상가나 오피스 등 지역 상권과 부동산 시장에 영향을 미치는 시설을 도입할 경우 민원 발생
 - (도시계획시설 변경에 따른 지방자치단체의 과도한 기부채납 요구) 개발대상 토지는 대부분 도시계획시설로 지정되어 있는 경우가 많아 도시관리계획 변경 절차가 수반되어야 하나 도시계획시설 해제나 건축인·허가 과정에서 지방자치단체가 과도한 기반시설 설치를 기부채납으로 요구
 - (위탁개발 대비 신탁개발사업의 높은 조달금리) 위탁 개발 사업을 추진할 때 한국자산관리공사가 조달하는 금리에 비하여 2~3% 높음

- (의사결정 절차 지연에 따른 사업추진 부담 및 예산낭비 요인 발생) 개발과정에서 다양한 변동요인 발생하고 있으나 총괄청의 전문 인력 부족 및 담당자의 순환보직으로 의사결정 지연에 따른 예산 낭비요인 발생

■ 기금개발 추진실적 및 한계

- 기금개발은 시설 복합화에 따른 사업비용(토지매입과 건축비) 절감, 관리비용 절감과 더불어 일부 여유시설면적을 일시 임대하여 수익창출이 가능하다는 점에서 긍정적으로 평가

2014 기금개발사업

사업	수요	공급	추진일정
세종시 공무원 통합관사	공동주택 350세대	23,754㎡	2012. 05. ~ 2015. 05.
원주지방 복합청사	4개 기관 청사 및 일부 민간임대시설	17,267㎡	2014. 01. ~ 2017. 04.
무안 공무원 통합관사	공동주택 330세대	24,826㎡	2014. 01. ~ 2017. 04.

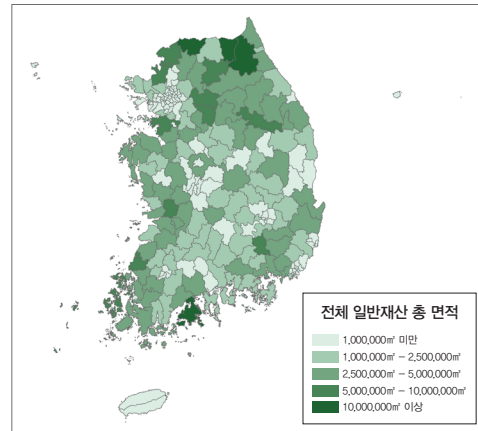
■ 민간참여개발 한계

- 민간참여개발은 제도 도입이후 실적이 없으며 다음과 같은 한계 드러남
 - (개발대상지 제약) 「국유재산법」상 민간참여개발 대상지는 국유지 보존원칙에 따라 장기간 개발이 진행되지 않는 일반재산으로 한정하고 있어 개발 잠재력 측면에서 민간사업자의 참여 동력을 유인하는데 한계
 - (국유지에 대한 정보접근 제약) 현재 일반재산에 대한 공개정보는 온비드(www.onbid.co.kr)상에서 매각대상 물건만 검색 가능하며 일반재산 전체에 대한 정보접근 제약
 - (토지매입에 따른 민간의 자금조달 부담) 민간참여개발은 국유지 매각을 전제로 하기 때문에 토지매입비용에 대한 민간투자자가 자금조달 부담
 - (민간 투자 사업에 비해 비교우위가 약한 민간참여개발) 세제혜택, 현물출자와 국고보조가 가능한 민간투자사업이 유리

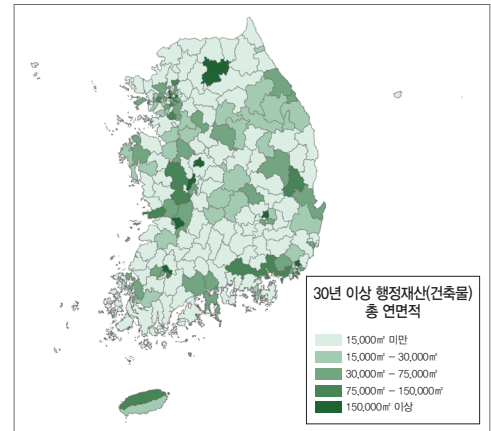
3 국유지 개발 대상지 현황 및 특성

- 「국유재산법」상 국유지 개발은 처분 가능한 일반재산을 대상으로 하며, 행정재산을 개발하기 위해서는 일반재산으로 전환한 이후에 개발 가능

- 반면 건축된 지 30년 이상된 행정재산은 건물이 노후하고 사무공간이 협소하며, 낮은 에너지 효율 등으로 재건축 또는 리모델링 등 개발이 필요한 국유지
- 이에 법적 국유지 개발 대상인 일반재산과 개발이 요구되는 재건축 대상 행정재산을 대상으로 입지특성, 규모, 지역별 분포 등 개발 대상지의 현황과 특성을 파악



지역별 일반재산 총 면적



30년 이상 행정재산(건축물) 총 연면적

- 개발이 가능한 일반재산의 자산현황 분석결과, 전체 일반재산은 616,385필지, 약 46,893ha
 - 일반재산의 토지면적별 분포현황을 파악한 결과, 약 72%가 토지면적 500㎡ 미만의 소규모 필지
 - 일반재산의 용도지역별 분포는 관리지역, 일반주거지역, 녹지지역이 다른 용도지역에 비해 높으며, 용도지역별 토지면적 분포는 일반주거지역은 500㎡ 미만이 95%, 준주거지역은 81%, 상업지역은 97%를 차지
 - 현황지목별 일반재산 분포는 도시계획시설(도로) > 전 > 대 순으로 나타났으며, 이들이 전체의 약 57%를 차지하며, 대지는 500㎡ 미만 필지 비율이 93%, 잡종지의 경우 500㎡ 미만 필지 비율이 81% 수준을 차지
- 건축물 행정재산 중 재건축 대상인 준공 후 30년 이상 된 건축물은 총 8,789동수, 약 774ha
 - 전국 건축물 당 평균 연면적은 880.2㎡로 서울특별시, 대전광역시, 대구광역시는 전국 평균 연면적의 2배 이상
 - 연면적 1,000㎡ 미만의 건축물이 전체의 84.5%를 차지하였으며, 5,000㎡ 이상인 건축물은 약 4% 수준을 차지

연면적별 행정재산

구분	500㎡ 미만	500㎡ ~ 999㎡	1,000㎡ ~ 2,999㎡	3,000㎡ ~ 4,999㎡	5,000㎡ ~ 9,999㎡	10,000㎡ 이상	합계
전국	77.5%	7.0%	8.4%	3.1%	2.7%	1.3%	100.0%

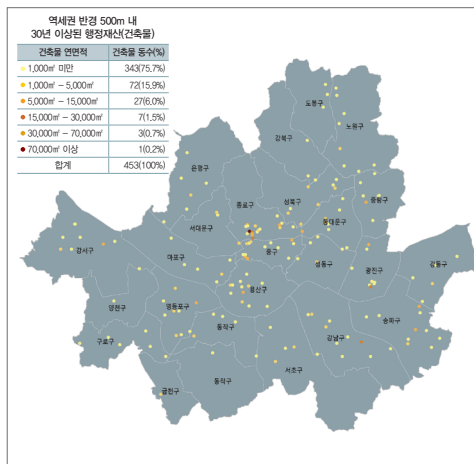
- 용도지역별 행정재산은 일반주거지역, 상업지역에 많이 위치하고 있으며, 현황지목별 행정재산 분포는 대지 > 도시계획시설 > 잡종지 순이며, 대지가 전체의 약 61%를 차지
- 30년 이상 된 행정재산 건축물의 평균 지상층수는 2.2층이었으며, 1층이 가장 빈도수가 높은 것으로 나타나며 용도지역별 현황 또한 유사

행정재산 지상층수 현황

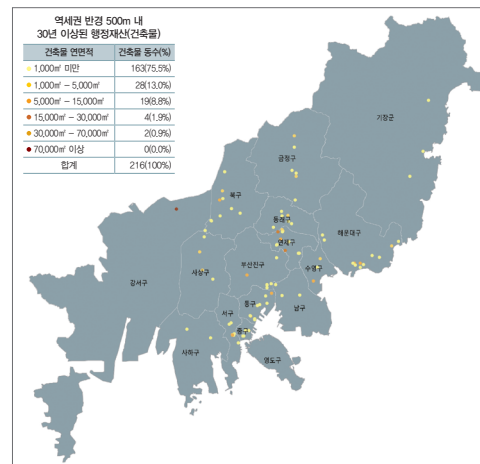
지상층수	1층	2층	3층	4층	5층	6층 이상	합계
건축물 동수(%)	1,623 (54.9%)	557 (18.8%)	328 (11.1%)	228 (7.7%)	98 (3.3%)	122 (4.2%)	2,956 (100.0%)

* 건축물 지상층수 값이 없는 5,833(66.4%)은 분석에서 제외

- 재건축 행정재산의 입지여건을 파악하기 위해 행정재산(건물)이 가장 많은 서울특별시(726)와 부산광역시(577)를 선정하여 역세권 반경 500m 내 분포를 살펴본 결과, 서울은 전체의 62%(453/726동), 부산은 전체의 37%(216/577동)가 역세권 반경 500m 내에 분포



서울시 역세권 500m 내 행정재산 분포



부산시 역세권 500m 내 행정재산 분포

4 국유지 개발 방식 개선 방안

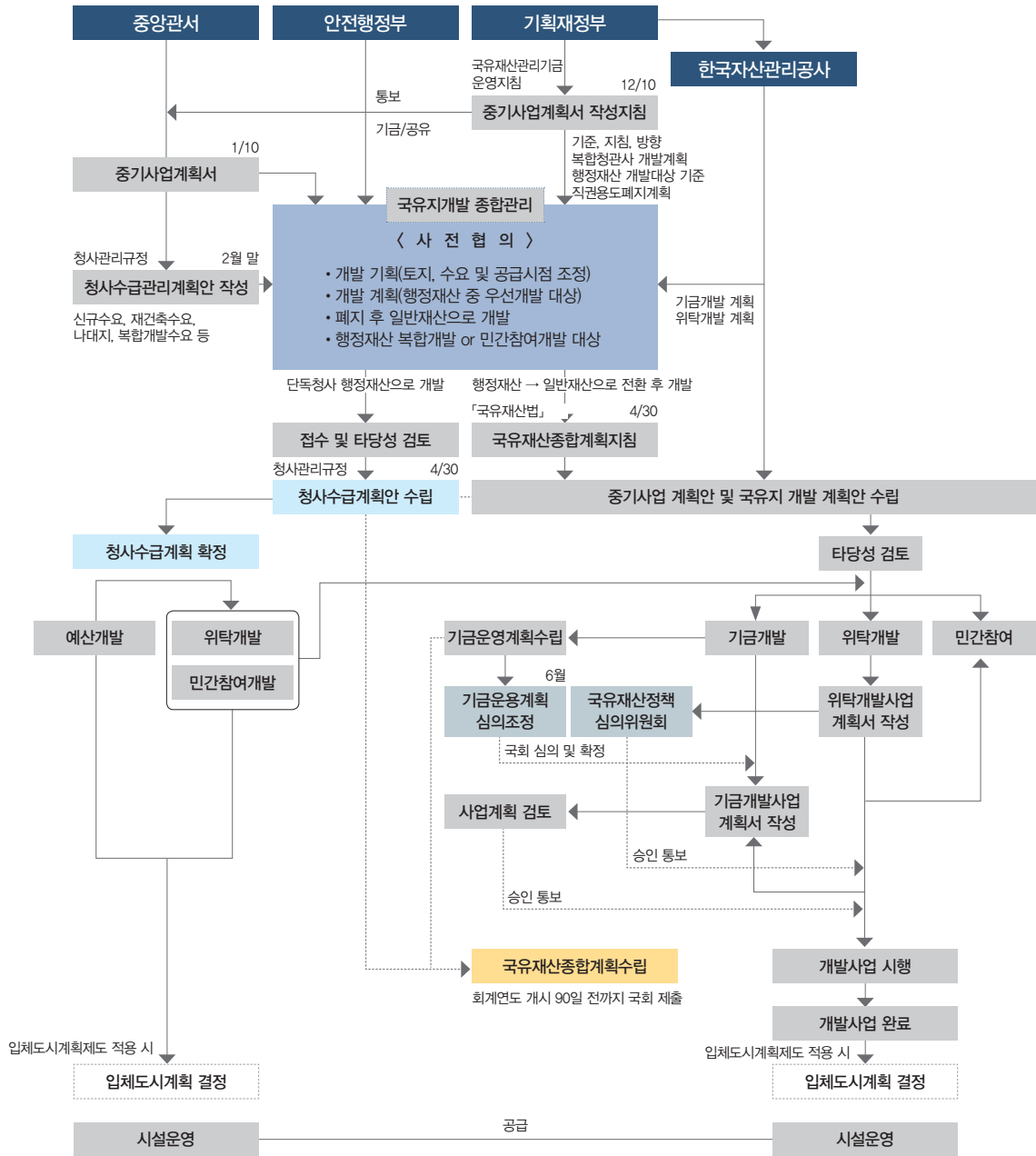
■ 개발 대상의 제한적 확대

- 개발 가능한 행정재산은 재건축이 필요한 30년 이상 된 노후 청·관사와 향후 행정 수요에 대응하여 부처별로 보유하고 있는 비축 행정재산
- 행정재산을 개발하기 위한 방안으로 「국유재산법」 상 개발 대상을 행정재산으로 확대하는 방안(1안)과 중앙관서와 협의 하에 행정재산을 일반재산으로 전환하고 개발하는 방안(2안)을 검토

행정재산 개발 방안 비교

구분	(1안) 행정재산 개발	(2안) 일반재산 전환 후 개발
장점	<ul style="list-style-type: none"> • 위탁개발 및 기금개발을 통해 수익시설과 복합 개발사업 가능 • 노후 행정재산의 재건축으로 행정재산의 자산 가치 증대와 기금수익 확보 가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 복합개발로 국가재원 투입 없이 개발 가능 • 국가 재정수익 확보에 기여 • 전문적인 개발회사가 사업을 주도하므로 사업 타당성을 고려한 개발계획수립 및 건설관리 • 관·청사 개발을 위한 기금확보의 어려움 해소
단점	<ul style="list-style-type: none"> • 현행법 상 행정재산은 개발이 불가능하므로 「국유재산법」 체계 개편 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 행정재산에 대한 개발권한, 사권설정, 처분 조항 등 전면 개편 	<ul style="list-style-type: none"> • 일반재산 전환에 따른 협의과정에 소요되는 중앙 관서의 장과 갈등 예상 • 중앙관서의 청사수요에 즉각적 대응 한계

- 2안의 경우 1안과 달리 현행 「국유재산법」에 의한 개발이 가능하다는 장점이 있으며, 행정재산을 일반재산으로 전환한 이후에도 중앙관서의 장은 청사사용에 대한 관리권한 보장 가능
- 따라서 중·단기적으로는 개발이 필요한 노후 행정재산과 나대지 행정재산에 대해서는 일반재산으로 전환한 이후에 개발하는 하는 2안을 적용하는 것이 타당
- 개발 잠재력이 높은 행정재산을 개발 대상 재산으로 유도하기 위해서 청사수급관리 계획과 중기사업계획을 수립하기 전에 총괄청인 기획재정부 주관으로 안전행정부와 일반재산관리기관인 한국자산관리공사가 참여하는 협의체를 구성하여 사전협의 제도 도입·운영 필요



사전협의제도 도입(안)에 따른 국유지 개발 계획 수립 절차

■ 위탁개발 방식 개선 방안

- 일반재산 개발에 한정되어 있는 위탁개발을 일반재산과 공유재산 또는 행정재산과 복합개발함으로써 공공성과 수익성의 균형적인 개발 유도
 - (일반재산 + 공유재산 복합개발) 중앙관서의 장과 지방자치단체장이 협의하여 공공기관에 개발 사업을 공동으로 위탁하여 복합 청·관사를 건립함으로써 종합적인 공공서비스 제공

- (일반재산 + 행정재산 복합개발) 각 부처가 소유하고 있는 노후 행정재산 중 개발 잠재력이 높은 행정재산과 일반재산이 인접한 경우, 개발 잠재력을 평가하여 복합개발을 적극 추진
- 기존 행정목적의 공공시설 면적은 개발 후 각 부처로 사용권한을 이관하며, 잔여 개발면적은 공공청사로 공급하고 수익시설은 민간에게 대부 또는 매각하여 국유재산 관리기금으로 전입
- 국유지 위탁관리기관이 금융기관으로부터 개발자금을 차입하여 위탁개발 후, 잉여 개발면적의 일부를 SPC에 현물로 출자하여 안정적인 재무적 투자자들의 자금 유입
 - (『국유재산법』 제60조 현물출자 규정 개정) 개발재산에 대한 현물출자가 현행법상 제한되어 있으나 위탁개발의 다양한 자금조달을 위해 필요한 경우 개발된 재산에 대해 현물로 출자한 후, 위탁기관이 종료된 시점에 반환
 - (임대형 위탁개발 방식의 사전 임차자 선정) 위탁개발 기획단계에 사전 임차자를 민간제안방식으로 공모 · 선정하여 개발계획수립단계부터 임차인의 의견을 반영, 임차인이 운용 · 관리할 수 있는 맞춤형 공간프로그램 적용

■ 민간참여개발 방식 개선 방안

- (장기 토지임대형 민간참여개발방식) 최근 부동산시장 동향은 대규모 자금을 투입하여 토지를 매입하려는 수요보다 토지를 장기로 임대하여 자금조달 부담을 줄이고 향후 부동산 가격 하락에 따른 투자위험을 완화하려는 개발수요 증대
 - 따라서 민간참여개발을 기존 토지매각 방식이외에 장기 토지임대차 방식으로 제도를 개선할 경우, 다양한 민간주체의 참여를 기대할 수 있으며 국가의 토지비축 측면에서도 유리

장기 토지임대형 개발 방식의 장단점

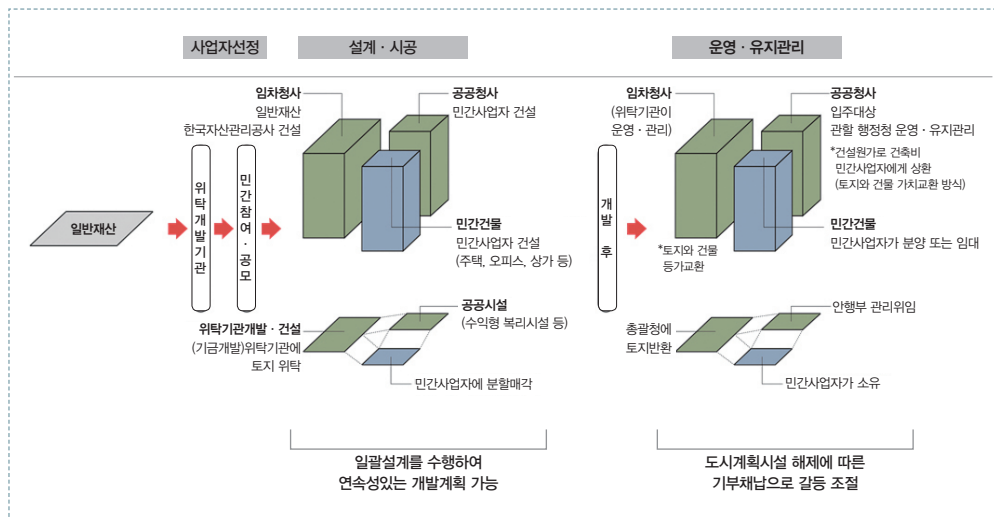
구분	토지임대	토지소유권 이전
장점	<ul style="list-style-type: none"> • 토지현물출자의 단점을 보완할 수 있는 방식 (토지현물출자는 사업비의 자본금 비율이 높아 지는 문제로 민간투자 수요 기대하기 어려움) • 국유지 보존 가능 • 투자자본금 최소화 • 공공시설 유치에 따른 임차청사 수요에 대응하여 안정적 임차인 확보 	<ul style="list-style-type: none"> • 장기 미활용 일반재산 매각으로 기금수익 증대에 기여 • 민간의 자본금 출자에 대한 부담 없고 사업성에 따라 민간투자수요 창출
단점	<ul style="list-style-type: none"> • 개발물건에 대한 장기임차인 선정의 어려움 • 임차인의 임차료 연체 시 운용수익 회수 어려움 	<ul style="list-style-type: none"> • 활용 가능 국유지 감소 • 개발에 대한 리스크 부담 가중

- **(BT 방식에 의한 민간참여 방식)** BT(Build-Transfer) 방식은 민간사업자가 자금을 조달해 시설을 건립하여 준공 시 소유권 및 운영권을 정부에 이전하고 사업자는 하자보수책임만 맡는 형태¹⁾

BT 방식에 의한 민간참여개발 장단점

구분	BT 방식에 의한 민간참여개발
장점	<ul style="list-style-type: none"> • 하나의 토지에 다양한 개발주체 참여로 사업에 대한 리스크 분담 • 정부재정투자 최소화로 공공시설 확보 및 국유지 개발에 따른 수익확보 • 민관 복합용도 개발에 따른 수익시설 임대 또는 분양에 시너지 효과 기대
단점	<ul style="list-style-type: none"> • 개발절차 복잡 • 토지분할 매각에 따른 권리관계 청산 복잡

BT 방식 개념도



■ 신탁개발 방식 개선 방안

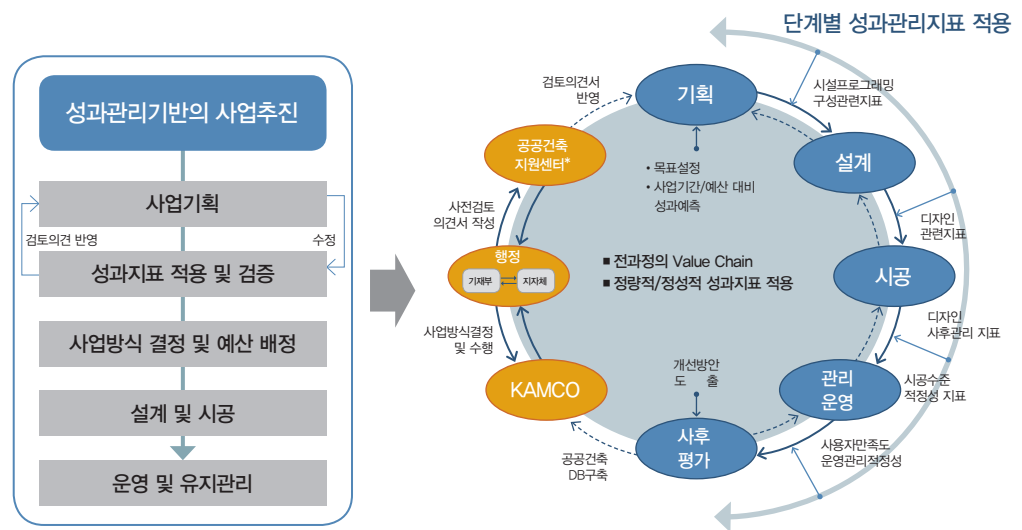
- 공모형 PF 방식과 유사한 사업구조를 갖는 신탁개발 방식은 부동산 개발로 인한 토지가치 하락에 대한 위험부담을 회피하기 위하여, 사업주가 ‘원본보존’을 요구
 - 신탁회사는 「신탁법」에 의거 위험부담을 전적으로 책임질 수 없어 개발리스크를 건설사가 책임지는 형태가 대부분이며 건설사는 무리한 설계변경을 통해 공사비를 올려 이익을 취하는 부정적 순환 반복
 - 따라서 기존의 공모형 PF, BTL 방식의 사업구조 개선을 통하여 원본보존을 SPC가 부담하도록 하며 이에 따른 출자자들의 배당수익이 배분되는 구조로 전환

1) 염철호 외(2012), 소규모 주택사업방식 다양화를 위한 주택관련제도 유연화 방안 연구, 건축도시공간연구소.

5 국유지 개발을 위한 관리체계 및 제도 개선

■ 국유지 개발 통합관리체계 구축

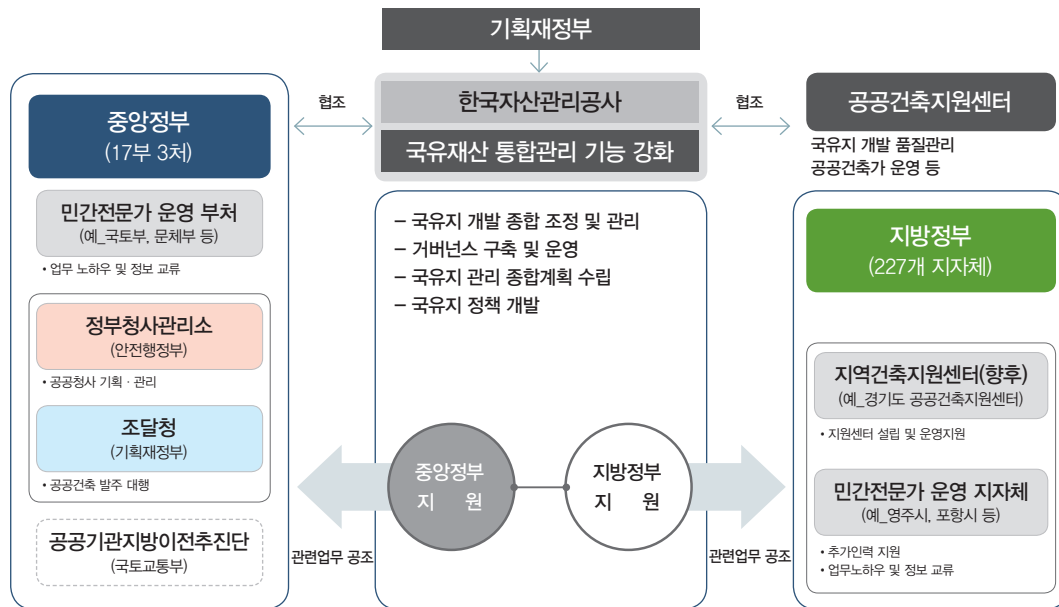
- 선순환 구조에 의한 국유지 개발 체계적 관리 및 평가체계 도입
 - 국유지 개발을 통해 효율적인 자산관리 효과를 기대하기 위해서는 사업추진과정을 통해 습득된 노하우가 지속적으로 축적되고 체계적인 모니터링을 통해 미래지향적인 국유지 개발의 총괄계획 및 관리가 전제
 - 이를 위해 자산관리 측면에서 국유지 개발의 최종성과물 뿐만이 아니라 개발의 전 과정에 대한 성과평가를 수행하고 성과평가 결과를 토대로 우수사례를 발굴·확산하여 다음 사업에 반영할 수 있는 선순환적인 관리 필요
 - 국유지 개발의 선순환 관리는 사업기획 단계부터 정확한 목표를 수립하고 예산편성, 조성 및 유지관리에 이르는 전 과정을 목표체계에 의해 관리하는 것을 의미
 - 국유지 개발의 통합적 관리기능 확보와 함께 국유지 개발의 선순환 구조에 의한 성과관리를 합리적으로 수행하기 위해서는 기획, 개발, 유지관리 전 과정에 대해 합리적인 평가체계 구축



국유지 개발 통합관리기능 확보와 성과관리체계 적용

- 국유재산 통합관리기능 확보 및 거버넌스 구축
 - 국유지 개발 활성화를 위해서는 국유재산관리 차원에서 행정재산과 일반재산을 통합적으로 관리하는 것이 전제되어야 하며 이를 위해서는 국유재산을 통합적으로 관리할 수 있는 전담기능 요구

- 국유재산통합관리기구(가칭)는 단순한 국유재산 관리에서 벗어나 자산관리 중심의 개발, 처분, 운영 등을 종합적으로 조정, 관리 할 수 있는 전담조직으로 운영
- 국유재산통합관리기구는 국유재산 총괄청인 기획재정부가 운영하는 것이 바람직하며, 전문성과 조직효율성, 민관협력의 용이성, 업무의 독립성을 위해 별도의 기구로 운영하는 것이 바람직
- 국유재산통합관리기능과 함께 국유지 개발 관련 기획 및 평가, 개발자산의 디자인가치 제고 측면에서 개발 사업을 총괄적으로 담당하는 주체와 독립적인 위치에 있는 디자인관리를 위한 전담조직의 지원이 필요
- 이를 위해서는 「건축서비스산업 진흥법」에 의해 설치될 예정인 공공건축지원센터의 역할을 고려하여 연계·지원이 가능
- 따라서 국유지 개발의 효율적 관리와 디자인 가치향상을 병행하기 위해서는 국유재산통합관리기구를 중심으로 조달청, 안전행정부, 공공건축지원센터 등 다양한 이해관계자간 협력체계 구축



국유지 통합관리기능 강화 및 거버넌스 구축방안 제시

■ 제도 개선 방안

- (장기 토지임대형 개발 근거 마련) 장기 토지임대형 개발을 위해서는 「국유재산법」상 영구시설물 축조 금지 예외조건 및 일반재산의 대부조건을 개선하여 임대형 개발사업 실행을 위한 법적 근거 확보할 필요

장기 토지임대부 방식 도입을 위한 제도 개선(안)

관련규정	현행법	개정안
「국유재산법」 제18조 (영구시설물의 축조 금지)	① 국가 외의 자는 국유재산에 건물, 교량 등 구조물과 그 밖의 영구시설물을 축조하지 못한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. 1. 기부를 조건으로 축조하는 경우 2. 다른 법률에 따라 국가에 소유권이 귀속되는 공공시설을 축조하는 경우 2의2. 제50조제2항에 따라 매각대금을 나누어 내고 있는 일반재산으로서 대통령령으로 정하는 경우 3. 그 밖에 국유재산의 사용 및 이용에 지장이 없고 국유재산의 활용가치를 높일 수 있는 경우로서 대부계약의 사용목적을 달성하기 위하여 중앙관서의 장등이 필요하다고 인정하는 경우	① 국가 외의 자는 국유재산에 건물, 교량 등 구조물과 그 밖의 영구시설물을 축조하지 못한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. 1. 2. 2의2. 3. <u>4. 법 제57조에 의하여 개발하는 경우</u>
「국유재산법」 제46조 (대부기간)	① 일반재산의 대부기간은 다음 각 호의 기간 이내로 한다. 다만, 제18조제1항 단서에 따라 영구시설물을 축조하는 경우에는 10년 이내로 한다. 1. 조림을 목적으로 하는 토지와 그 정착물: 10년 2. 제1호 외의 토지와 그 정착물: 5년 3. 그 밖의 재산: 1년 ② 제1항의 대부기간이 끝난 재산에 대하여 대통령령으로 정하는 경우를 제외하고는 그 대부기간을 초과하지 아니하는 범위에서 종전의 대부계약을 갱신할 수 있다. 다만, 수의계약의 방법으로 대부할 수 있는 경우가 아니면 1회만 갱신할 수 있다. ③ 제2항에 따라 ~	④ 법제58조, 제59조, 제59조의 2에 의해 개발된 일반재산의 대부기간은 <u>30년 이내로 한다.</u>

- (위탁개발 확대를 위한 제도 개선 사항) PF형 위탁개발 방식을 제도적으로 적용하기 위한 현물출자 및 사전임차인 선정을 위한 근거 마련하고 법적 근거가 불분명한 기금 개발 사업에 대한 정확한 개념과 위탁의 근거 확보

위탁개발 확대를 위한 제도 개선(안)

관련규정	현행법	개정안
「국유재산법」 제60조 (현물출자)	정부는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 일반재산을 현물 출자할 수 있다. 1. 정부출자기업체를 새로 설립하려는 경우 2. 정부출자기업체의 고유목적사업을 원활히 수행하기 위하여 자본의 확충이 필요한 경우 3. 정부출자기업체의 운영체제와 경영구조의 개편을 위하여 필요한 경우	1. 정부출자기업체를 새로 설립하려는 경우 2. 정부출자기업체의 고유목적사업을 원활히 수행하기 위하여 자본의 확충이 필요한 경우 3. 정부출자기업체의 운영체제와 경영구조의 개편을 위하여 필요한 경우 <u>4. 「국유재산법」 제58조에 의한 개발을 위해 필요한 경우</u>
「국유재산법」 시행령 제40조 (처분의 방법)	② 일반재산이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법 제43조제1항 단서에 따라 제한경쟁이나 지명경쟁의 방법으로 처분할 수 있다. 1. 토지의 용도 등을 고려할 때 (...) 4. 제3항에 따른 수의계약 신청이 경합하는 경우	<u>5. 법 제59조에 의한 위탁개발사업을 위해 사전에 임차인을 선정할 필요가 있다고 총괄청이 인정하는 경우</u>
「국유재산법」 제57조 (개발사업관리)	① 일반재산은 국유재산관리기금의 운용계획에 따라 국유재산관리기금의 재원으로 개발(「건축법」 제2조에 따른 건축, 대수선, 리모델링 등을 말한다. 이하 같다)하거나 제58조·제59조 및 제59조의2에 따라 개발하여 대부·분양할 수 있다.	① 일반재산은 국유재산관리기금의 운용계획에 따라 ~제58조·제59조 및 제59조의2에 따라 개발하여 대부·분양할 수 있다. <u>단, 제59조 및 제59조의 2에 의한 개발업무에 필요한 사무는 전문기관에 위탁관리할 수 있다.</u>

「국유재산법」 제57조 (개발)	① 일반재산은 국유재산관리기금의 운용계획에 따라 국유재산관리기금의 재원으로 개발(「건축법」 제2조에 따른 건축, 대수선, 리모델링 등을 말한다. 이하 같다)하거나 제58조·제59조 및 제59조의2에 따라 개발하여 대부·분양할 수 있다.	① 일반재산은 국유재산관리기금의 운용계획에 따라 국유재산관리기금의 재원으로 개발하는 기금개발(「건축법」 제2조에 따른 건축, 대수선, 리모델링 등을 말한다. 이하 같다)이나 제58조·제59조 및 제59조의2에 따라 개발하여 대부·분양할 수 있다.
「국유재산법」 제59조 (위탁개발)	① 제42조제1항과 제3항에 따라 관리·처분에 관한 사무를 위탁받은 자(이하 이 조에서 “수탁자”라 한다)는 위탁받은 일반재산을 개발할 수 있다.	① 제42조제1항과 제3항에 따라 관리·처분에 관한 사무를 위탁받은 자(이하 이 조에서 “수탁자”라 한다)는 위탁받은 일반재산과 제57조 제1항에 의한 국유재산관리기금의 재원으로 개발하는 국유재산을 위탁 개발할 수 있으며, 기금개발은 일반재산 위탁개발 방식을 준용한다.

- (장기 토지임대형 민간참여개발을 위한 제도 개선) 현재 민간참여개발은 개발 대상 국유지에 대한 매입을 전제로 하고 있어 토지매입에 대한 민간개발주체의 사업 참여가 제약되므로, 장기토지임대가 가능하도록 제도 개선

토지임대형 민간참여개발사업 개선사항

관련규정	현행법	개정안(조문개정)
「국유재산법 시행령」 제64조의 6 (민간참여개발 사업계획 제안서)	법 제59조의3제6항에서 “대통령령으로 정하는 사항”이란 다음 각 호를 말한다. 1. 사업계획에 관한 사항 4. 개발 대상 국유지의 매입가격에 관한 사항	4. 개발 대상 국유지의 매입가격 및 임대가격, 임대조건에 관한 사항 5. 개발 대상 국유지의 매입에 관한 사항

서수정 선임연구위원 (031-478-9645, sjseo@auri.re.kr)



auri brief 원문

공공건축 수급 현황과 관리 정책 방향

임현성 연구원

주제어 : 공공건축, 공공건축물, 공공서비스, 전략계획

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 현황 정보전수(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 소유주체가 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(묘지관련시설, 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 정례식장 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 공공건축 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

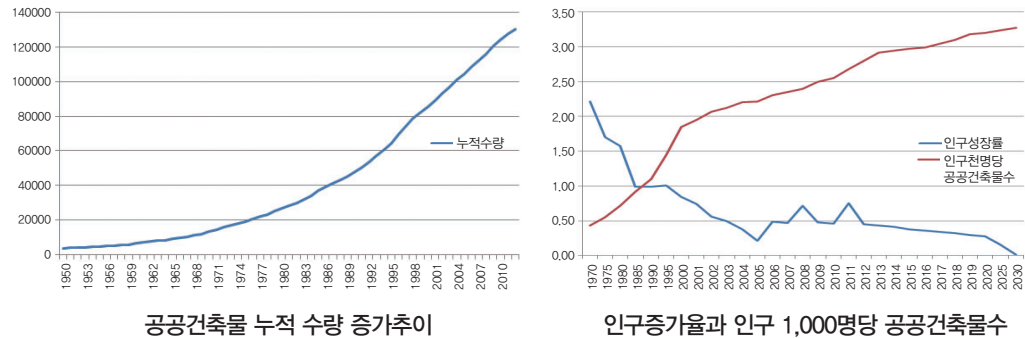
– 용도별로는 ‘단독주택’ 72.7%, ‘제2종근린생활시설’ 40.2%, ‘교육연구시설’ 29.2%, ‘제1종근린생활시설’ 27.4%, ‘노유자시설’ 15.2% 순으로 노후도가 높게 나타나 소규모 공공건축물(단독주택, 1·2종근린생활시설 등)의 체계적인 관리가 시급

12) 세무처 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



■ 용도별 공공건축 설치 현황 및 비중

• 동수를 기준으로 ‘1종근린생활시설’ 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)

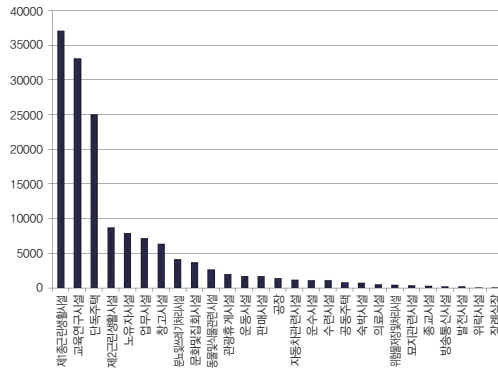
• 면적을 기준으로 ‘교육연구시설’이 가장 큰 비중을 차지

- 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

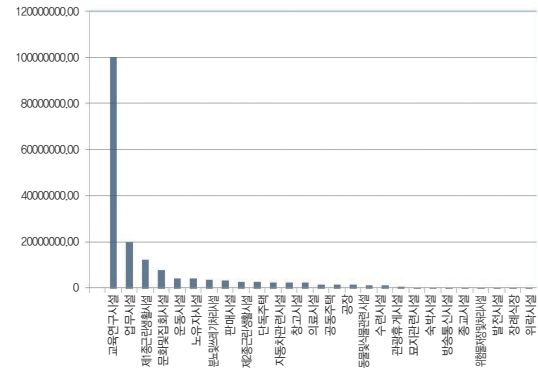
14) 장래인구추계 전국편(2010년 기준), 총인구, 성비 및 인구성장률. (통계청 <http://kostat.go.kr>)

15) 인구 1,000명당 공공건축물수량은 평균 6.7이나, 세운터 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

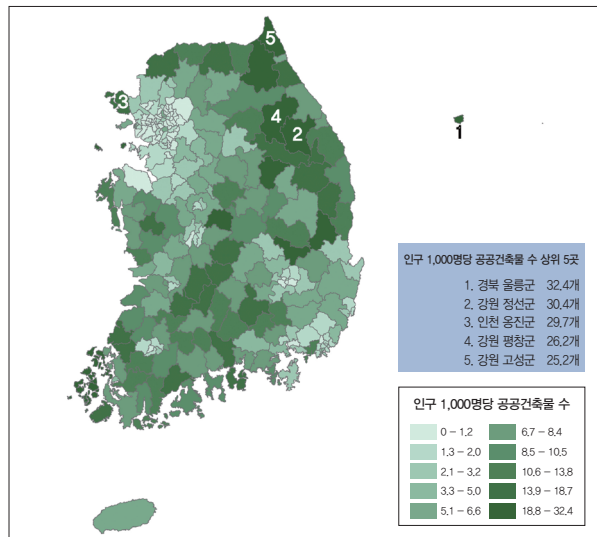
16) 1동당 평균 면적이 큰 순서로 판매시설(3558㎡), 교육연구시설(3340㎡), 문화 및 집회시설(3242㎡), 의료시설(2956㎡), 업무시설(2925㎡) 순으로 크고, 작은 순서로 위락시설(49㎡), 장례식장(79㎡), 위험물저장 및 처리시설(103㎡).

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

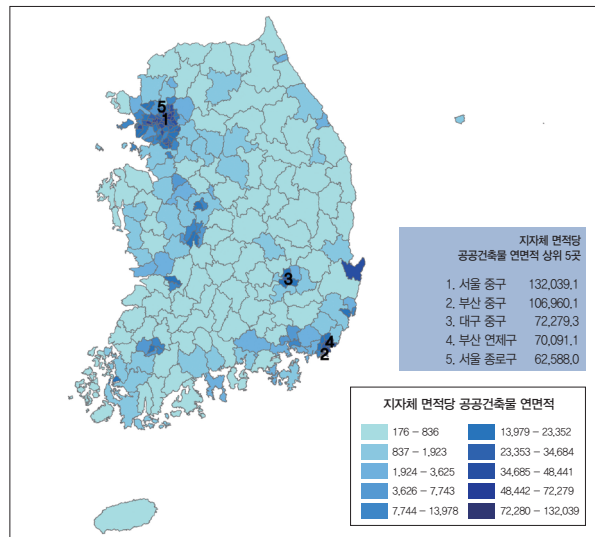
- (공공건축의 수급 관련 인자) **지역 인구수 및 면적** 등에 의한 공공건축물 공급 수량과 면적이 지역별로 뚜렷한 차이를 보이며 이는 **도시화 정도와 관련**
 - 공공건축물의 연면적은 기초지자체의 인구수와 비례하며, 공공건축물의 수량은 기초지자체 면적과 비례하는 등 도시 지역과 비도시 지역이 상반되는 특성을 나타냄
 - 지자체 면적당 공공건축 수량이 지역의 면적이 작고 인구수가 많은 도시(시·자치구)에서 월등히 높게 나타나고 대규모 공공건축물이 도시(동) 지역에 다수 분포
 - 인구 1000명당 공공건축물 수량이 지역의 면적은 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 단일시설을 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%
묘지관련시설	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), 지방자치단체 예산편성운영기준 지방자치단체 구분.

도시유형별 공공건축물 수량 특성 구분

도시 유형별 지자체 수 공공건축물 동수	도시형 지자체			도농형 지자체	농촌형 지자체	합계
	대도시형	중소도시형	제한도시형			
200 이하	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
2000 이상				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 제안

■ 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」

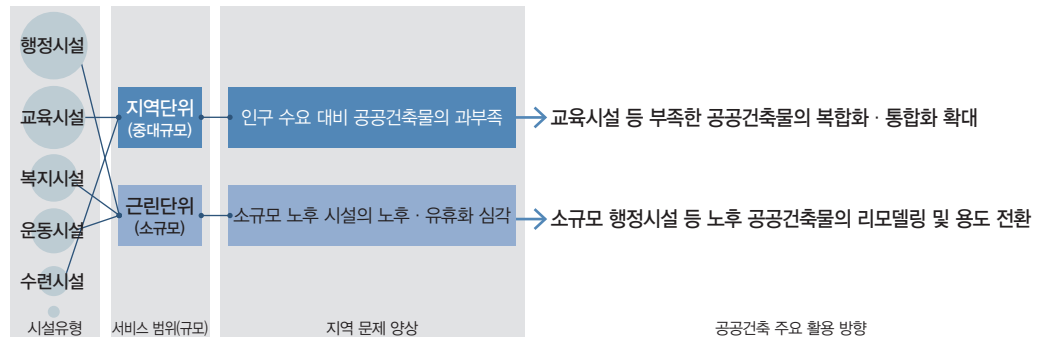
제23조(공공건축 사업계획에 대한 사전검토 등) ② 1. 사업의 규모와 내용, 사업기간, 자원조달계획 등 사업의 추진에 관한 사항, 2. 발주방식, 3. 디자인관리방안, 4. 에너지 효율화 등 지속가능성 제고방안, 5. 그 밖에 공공적 가치 및 품격 제고를 위한 사항 + **지역 내 유사시설의 중복 여부, 인접 시설 활용 가능 여부 등(추가)**

‘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	☆☆ 교육시설	신축
3	○○ 동사무소	용도전환
4	◇◇ 교육시설	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)	교육시설 확충계획(보건복지부)	교육시설 확충 (도시관리계획)
2015(단기)	유류시설의 문화시설 전환(문화체육관광부)
2015~2020(장기)		
2014~(단기)			

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



auri brief 원문



관련 연구보고서

보행도시를 위한 도시 정책

오성훈 연구위원

주제어 : 보행중심도시, 도시 정책, 보행환경, 도시설계

요약

- 보행자를 위한 다양한 정책의 시행에도 불구하고 실질적인 보행환경 개선이 이루어지지 않는 것은 도시 정책에 있어 보행부문이 하나의 하위 정책으로만 여겨지기 때문이므로, 보행자를 위한 도시를 조성하기 위한 종합적인 정책적 접근이 이루어져야함
- 도시 내 보행환경과 관련되어 있는 도시계획, 교통정책, 건축정책, 토목설계 및 시공기술 기준 등이 함께 조율되어야 하며, 효과적인 조율을 위해서는 구체적인 보행정책의 목표와 정책지표가 제시되어야함

정책제안

- 보행자를 위한 정책이 추상화, 행사화 되는 것을 막기 위해서는 구체적인 정책목표와 그에 따른 목표달성 계획을 제시해야함
- 보행자와 관련된 부서에서만 보행정책을 추진하는 것으로는 실질적인 보행환경의 개선을 이루는 것이 거의 불가능하므로, 관련된 정책을 수행하는 부서간의 긴밀한 협조와 조율이 이루어지는 체계를 고안할 필요성이 있음. 따라서 부서 간 지속적인 공동의 성과관리가 가능하도록 구체적인 보행정책의 지표를 생산하고, 공유하며 이에 따른 평가가 이루어져야함
- 도시계획, 대중교통체계, 건축정책 등 보행환경과 연관된 부문에 대한 보완과 연계가 이루어져야함
- 보도에 대한 토목기술적인 측면, 보행자나 운전자의 행태와 심리에 대한 측면, 공간계획이나 건축규제, 대중교통과의 연결지점 등 더 다양한 부문에 걸쳐 보행자의 편의와 안전을 도모할 수 있도록 하는 정책적 대안모색이 이루어져야함

1 보행자를 위한 정책을 어떻게 시행할 것인가?

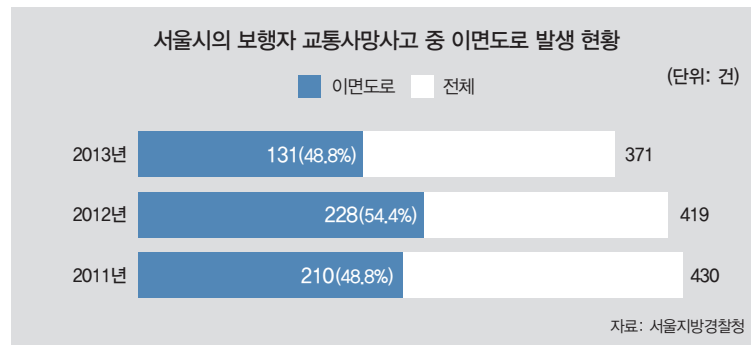
국가나 도시의 정책은 그곳에 살고 있는 시민사회 일반을 위한 것이어야 한다. 자동차를 운전하는 사람만을 위해서 도시공간을 구성한다거나, 자전거를 탈 수 있는 사람들만을 위해서 정책이 만들어져서는 안된다는 의견에 대다수의 시민이 동의할 것이다. 정책은 공공공간과 재정과 같은 공공의 자원을 어떻게 사용할 것이며, 나아가 시민들의 일상적인 활동에 규칙을 제공하는 행위이므로, 시민사회가 동의할 수 있는 해당 정책의 목표와, 정책목표의 달성을 점검할 수 있는 정책지표, 그리고 정책을 수행하는데 필요한 합리적이고 효율적인 정책수단이 제시되어야 할 것이다. 지금까지 도에서 보행자를 위한 정책이 확대 시행되어야 한다는 의견에 대해 많은 전문가와 시민들 사이에서 공감대가 크게 확산된 것은 어느 정도 사실인 것 같다. 그럼에도 불구하고 왜 보행자를 위한 정책은 시민들의 눈높이에 안성맞춤으로 들어맞지 않고 시민들의 불만은 여전한 것인가? 그것은 보행자를 위한 정책의 목표와, 그 목표를 검증할 수 있는 구체적인 지표, 그리고 그를 위해서 어떠한 정책적 수단을 동원해야 하는가에 대한 실질적인 기획이 충분하지 않기 때문이다. 그 결과, 도시공간을 이용하는 보행자에게 돌려주어야 할 것들이 아직도 보행자에게 충분히 돌려주어지지 않고 있다.

2 왜 보행자를 위한 도시인가?

걷고 싶은 도시, 걷기 편한 도시는 정말 누구나 바라는 도시라고 생각하기 쉽지만, 그것은 자연인으로서 추상적인 개념차원의 질문을 받을 때만 유효하다. 하루종일 무거운 가방을 들고 돌아다녀야 하는 학생이나, 아기를 카시트에 태우고 운전하며 장을 보는 어머니, 아침 일찍부터 밤늦게까지 일하면서 원거리를 출퇴근해야 하는 회사원에겐 그저 걷기 편한 도시가 큰 의미를 가지기 어렵다. 당장 작은 승용차라도 한 대 구입해서 운행하는 것이 모든 문제를 풀 수 있는 해답인 것이다. 도시는 추상적인 실체라기보다는 힘겨운 일상을 지탱하는 공간이기 때문에, 매일 벌어지는 삶의 양상과 밀접한 관계를 가지는 현실적인 도구에 가깝다. 당장의 육체적 정신적 스트레스를 구매력의 한도내에서 해결하고자 하는 벅찬 생활인들에게 걷고 싶은 도시가 중요하고 결국 모두에게 도움이 된다는 점을 설명할 수 있을까?

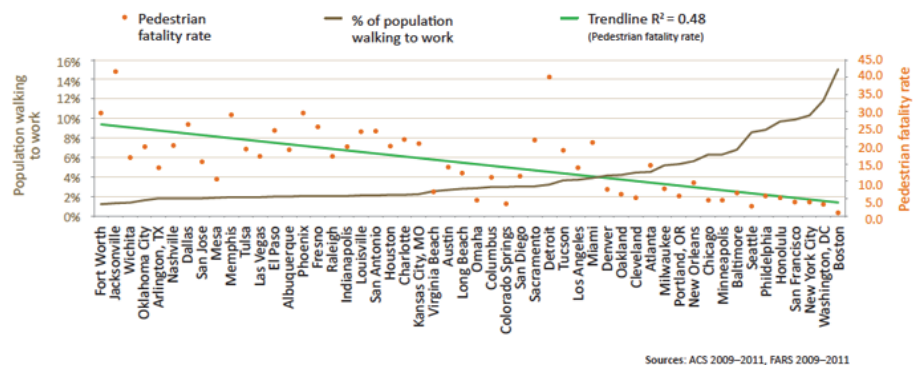
■ 보행도시는 안전한 도시

집에서 일터로, 또는 학교로 아니면 장을 보거나 사람을 만나러 우리는 이동을 해야만 한다. 그런데 이동을 하는 가운데, 많은 사람들이 죽거나 다치고 있다. 삶이 매우 바쁘기 때문에 우리는 그런 사상자들은 무심하게 넘기고 있지만, 걷다가 죽거나 다치는 도시공간의 희생자들은 어린이나 노약자들이 대부분이다. 단 한명도 도시에서 보행으로 이동하면서 죽거나 다치지 않도록 하겠다는 작정을 하는 도시들이 있다. 승용차가 조금 더 빨리 달리도록 하기 위해서, 골목길을 더 시원스럽게 달리고 싶은 운전자의 심리적인 충족감을 위해서 우리 주변의 어린이나 이웃들이 죽거나 다치도록 해서는 안될 것이다. 과연 어떠한 이유로 이러한 우선순위를 바꿀 수 있는지 함께 조금만 이야기해보는다면, 우리의 정책에서 도시에서 이동하면서 죽거나 다치는 보행자를 없애는 것이 얼마나 기본적인 정책방향인지 알 수 있다. 난 회사에 빨리 출근하고, 장을 보러 신속하게 가야하기 때문에 시민 100명에 1명 정도는 주기적으로 죽더라도 어쩔 수 없다는 판단을 내린다면, 평상시의 문명사회라고 하기는 어려울 것이다.



서울시의 보행자 교통사망사고의 현황

Comparing Walking to Work and Pedestrian Fatality Rates in Large Cities



미국 대도시 보행통근자의 비율과 치사율의 관계

■ 보행도시는 효율적인 도시

도시에선 대부분의 사람들이 이동을 해야 한다. 그런데 이동을 위해서 우리는 1톤이 넘는 옷을 입는다. 100kg이 안되는 사람이 이동하기 위해서는 10배가 넘는 철갑옷을 두르고 움직여야 한다. 기본적으로 효율이 높을 수가 없는 것이다. 승용차는 탑승 인원이 평균 1.21명(2010 여객통행실태조사)으로 혼자 타는 차량이다. 이 무거운 옷을 움직이기 위해서는 다시 엄청난 양의 에너지를 소모해야 한다. 하지만 승용차는 빠른 속도로 이러한 비효율을 상쇄시킨다고 볼 수 있다. 이동시간을 줄임으로써 무게증가에서 나타나는 비효율을 상쇄한다는 개념이다. 고속도로나 일부 시원하게 잘 뚫리는 간선가로에서는 그럴 법하지만 도시내에서는 이야기가 다르다. 평균적인 도시내 주행속도는 자전거 정도의 속도다. 따라서 속도가 가지는 이점이 크게 줄어든다. 우리는 온실가스 배출량을 2020년까지 획기적으로 줄여야 하는 국가적 과제를 가지고 있다. 환경부의 올해 발표에 따르면 우리나라는 배출전망치 대비 30% 2억 3,300만톤의 온실가스를 감축해야 하며, 이중 34.3%가 수송부문에서 달성되어야 한다. 무거운 차체를 움직이기 위해서는 더 많은 에너지를 소모하고, 더 많은 온실가스를 배출할 것이다. 더구나 이러한 승용차의 속도를 유지하기 위해서는 자동차를 위한 도로공간을 넓게 짓고 유지해야 한다. 승용차 한 대가 차지하는 면적은 한 사람이 서있는 면적보다 엄청나게 크다. 그리고 목적지에는 승용차를 위한 주차장이 거대한 규모로 제공되어야만 한다. 모든 도심은 이제 24시간 막힌다. 걸어가는 것이 더 빠른 경우도 많다. 보행자를 강조하는 도시공간은 이 모든 비효율을 극복하는 길이다. 승용차가 효율적인 공간에서는 승용차를 타면 된다. 하지만 우리의 도시는 그런 곳이 아니다.



자동차의 공간적 비효율성
이동성을 위해 과도한 도시 공간을 차지하고 있음

(출처: Hermann Knoflach, "Walkability; is the business model for sustainable cities?", Walk 21 Conference Presentation, 2013)



60명을 이동시키기 위해 필요한 공간비교

(출처: 원헌 교통국, 2013)

■ 보행도시는 건강한 도시

더 많이 걷고 승용차를 덜 타는 도시는 건강하다. 그런데 무작정 사람들이 많이 걸으면 건강한 도시가 되는 것은 아니다. 과연 보행자를 위한 환경이 충분히 조성되어 있는지 여부가 중요하다. 다른 교통수단을 선택할 여지가 없어서 어쩔 수 없이 1km씩 걸어 다닌다면 보행자를 위한 도시라고 말할 수는 없을 것이다. 다른 교통수단을 선택하기보다, 보행을 통해서 도시공간을 이용하는 것이 더 쾌적하고 바람직한 상황이 유지될 때, 건강한 도시라 할 수 있다. 특히 자동차 도로에 인접하여 소음과 매연, 분진, 전조등으로 인한 빛공해, 고속으로 달리는 차량으로 인한 심리적 압박감 등을 경험하거나 무미건조한 아파트 단지, 학교, 공장의 긴 담장을 마주하면서 오랫동안 거리를 걷고 싶은 사람은 아무도 없을 것이다. 보행을 위한 환경이 조성될수록 거주자들의 건강에 긍정적인 영향을 준다는 연구는 상당히 광범위하게 이루어져 왔다. 특히 육체적인 활동이 줄어드는 도시의 생활에 있어 보행환경을 개선하는 것은 건강의 측면에서도 무시할 수 없는 영향력을 가진다. 문제는 강요된 보행이 되지 않고, 선택된 보행이 될 수 있도록 어떻게 환경을 개선해 나갈 것인가이다.

■ 보행도시는 아름다운 도시

제 아무리 잘 꾸며놓은 고속도로 휴게소도 결국은 휴게소일 뿐, 우리는 휴게소를 구경하기 위해서 자동차를 타지는 않는다. 끊임없는 아스팔트 차도와 보도를 끊어가는 차량 진입로, 그리고 넓은 주차장이 도시를 점유할수록 도시공간은 보행자를 위한 공간이 되기 어렵다. 또한 차량위주의 공간은 가로와 건축물의 연관관계를 해체하면서, 도시의 경관을 적절하게 유지하기 어려워진다. 승용차를 타고 도시공간을 경험하는 것과, 보행자의 관점에서 도시를 경험하는 것은 다르다. 보행자의 시점을 중요하게 여기면 도시공간의 많은 부분이 재조명된다. 고속도로 출구에서 시청청사에 이르는 이른바 환영가도를 꾸미는 것과, 보행자들이 경험하게 되는 도시의 소소한 경관들을 살피는 일은 매우 다른 것이다. 우리가 비싼 비행기삿과 숙박비를 부담하면서도 굳이 찾아가서 경탄해 마지 않는 도시들은 배낭을 맨 두벽이 여행자들의 시선을 충족시킨다. 승용차들이 질주하는 고속도로 입체교차로나 짝 막힌 간선가로를 바라보며 경탄하는 경우도 없지는 않겠지만, 보행자의 관점과 시선을 배제하면서 좋은 경관을 가꾸는 일은 불가능할 것이다.



자동차를 위한 도시

주택은 거대한 주차장 위에 올라앉아있다.
주거단지내의 보행자는 주차장 속을 위태롭게 걸어다닌다.



미국 보스턴의 그린웨이

도시간선고속도로를 지하화하면서
대규모의 녹지대를 도심에 조성하였다.

■ 보행도시는 공동체의 도시

차량을 주차장에 세운 사람은 얼마나 걸어갈까? 주차장에서도 우리는 승강기 로비에 최대한 차량을 붙여세운다. 주차장은 작은 건물들에는 우겨넣기 힘들다. 차량이 가지는 기본적인 크기 때문이다. 차량을 제대로 주차시키기 위해서는 대규모 건물이 유리하다. 대규모 건물주의 입장에서는 굳이 주차시킨 사람을 외부의 건물에 빼앗기고 싶지 않을 것이다. 따라서 내부지향적이면서 자족적인 대규모 혼합용도 건축물이 조성된다. 이러한 차량위주의 건축물들이 주변의 가구나 단지와 공간적인 연계를 도모할 가능성은 낮다. 물론 각종 위원회나 여러 심의에서 개선안이 제시되기는 한다. 하지만 바로 인접한 건물이나 골목에 절대적으로 의존하고 있는 소규모 건물과는 상황이 다를 수 밖에 없다. 차량중심의 건물이 가지는 필연적인 경향을 제도로 막기는 어렵다. 보행자는 목적지로 향하면서 여러 건물들을 거쳐간다. 다양한 크기와 용도의 건물을 지나면서 제인 제이콥스가 주장한 다양성을 만끽하게 된다. 또 건물들은 가로로 걸어가는 보행자를 끌어들이기 위해서 가로와의 연결성을 고려하게 된다. 폐쇄적인 파사드와 주차공간을 끼고 멀찍이 물러난 건물은 불리해진다. 건물이 물러나더라도 보행자 친화적인 공간을 구성하고, 파사드는 좀더 매력적으로 개방적으로 구성된다. 그러므로 건물의 활기는 가로의 활기와 연결된다. 더 집합적이고 다양한 도시조직이 구성되면서, 경제적으로, 행태적으로, 사회적으로 다양한 양상이 도시공간에서 구현될 수 있다. 이는 더 다양한 사람들이 도시공간을 이용하게 되는 것을 의미한다.

3 보행도시가 되기 위해서는 어떠한 정책이 필요한가?

앞서 살펴본 바와 같이 보행자를 위한 도시, 즉 보행도시는 단순히 걷기 편한 도시라는 의미를 넘어서는 여러 가지 사회적 의미를 가진다. 그 여러 의미와 가치를 도시에서 구현하기 위해서는 어떠한 정책적 고려가 이루어져야 하는가? 지금까지의 보행 정책에서 어떠한 변화가 필요한 것인가?

■ 종합적인 보행정책목표의 설정

- 부처 간 조율을 위한 구체적인 보행정책 목표설정 및 추진체계수립
- 보행정책 목표달성에 대한 부처별 기여도에 대한 산정 및 평가반영

지금까지 많은 도시정부에서는 보행자와 관련 사업을 시행해 왔고, 관련 조례를 신설하는 등 다양한 노력을 기울여 왔다. 특히 최근 들어서는 보행우선구역이나 보행자 우선도로, 차없는 거리 행사 등 보행관련 정책의 다변화가 이루어지고 있다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 도시정부의 다른 측면에서는 보행환경의 개선과는 동떨어진 사업이나 정책이 추진되기도 한다. 이러한 현상은 보행관련 정책이 수행이 개별적이고 독립적인 차원에서만 시행되고 있으며, 도시 정책의 추진과정에 있어서 종합적인 정책목표를 설정하고 관련된 부문에 일관성을 가지고 적용하지 못하는 것에 상당 부분 기인하고 있다. 개별적인 시범사업이나 행사 등도 큰 의미가 있으나, 실천적인 보행정책이 되기 위해서는 먼저 정책목표를 명확하게 해야 한다. 보행자 교통사고를 0명으로 만들겠다, 또는 보행자들의 만족도 수준을 어느 정도로 높이겠다, 보행자를 위한 원칙들을 어떠한 구체적인 개별 부문에 적용하도록 하겠다, 등 구체적인 정책목표가 없이 보행환경을 막연히 개선하겠다는 것은 실질적인 개선을 달성하지 못한 채, 구호에 그치기 쉬운 것이다. 보행환경은 단순히 보도를 개선하는 것만으로는 나아지지 않는다. 관련된 많은 부처와 입장을 함께 고려하고 유관사업과 정책을 종합적으로 조율하지 않으면 실질적인 보행환경은 유의미한 수준으로 개선되지 않을 것이다.

■ 도시계획과 보행정책

- 도시기본계획 및 도시관리계획의 보행관련 부문에 대한 조사 및 계획 강화
- 지구단위계획 등의 보행관련 부문에 대한 조사 및 계획 강화

특히 도시계획, 지구단위계획 등 공간을 다루는 계획에 있어서 보행자를 고려한 계획의 수립 및 정비가 필수적으로 이루어져야 한다. 보행으로 걸어갈 수 있는 거리는

육체적인 능력에 따라 한정되어 있다. 따라서 도시전체의 관점에서는 개별적인 보행권을 어떻게 설정하고 연결시켜줄 것인가에 대한 기획이 필요하다. 하나의 지구 내에서도 보행자들의 보행네트워크를 주변의 용도와 밀도, 보행량 현황 등의 자료를 기반으로 공간적인 사업우선순위와 개선방향이 제시되어야 한다. 보행자 전용도로나 보행자우선도로, 보행우선구역, 도로다이어트 등등 보행환경관련 사업들이 정부부처의 시범사업이나 공모사업이 나오는 대로 때에 따라 결정되고 진행되는 것은 바람직하지 않으며, 전반적인 공간계획과 함께 고려되는 것이 필요하다. 이를 위해서는 기존의 도시계획이나 지구단위계획 등의 공간계획이 수립되거나 정비되는 경우 보행자를 위한 공간계획이 이루어지도록 충분한 자료조사와 기획이 수반되어야 한다.

■ 대중교통과 보행정책

- 대중교통 승하차 대기공간의 개선
- 대중교통 승차 시 환경성, 쾌적성, 안전성 등 질적 요소의 개선
- 대도시 광역교통 진입지점의 대규모 환승시설 구축

보행권역이 설정되면 이러한 개별적인 구슬은 대중교통체계를 통해 꿰어져야 한다. 대중교통체계에 대한 계획과 보행네트워크의 계획은 공간적으로 시간적으로 정합성을 가져야만 한다. 보행자에게 대중교통수단은 양적인 확보 못지않게 질적인 수준을 확보하는 것도 중요하다. 대중교통 이용시에 나타나는 육체적, 정신적 스트레스 수준은 곧 승용차교통으로의 대체수요에 크게 영향을 미칠 것으로 기대되기 때문이다. 쾌적하고 안전한 대중교통은 급가속, 급회전 등의 운동쾌적성, 공기질, 소음 등의 환경쾌적성 등 대중교통수단자체의 질적 문제뿐만 아니라 승하차, 환승 등을 고려한 공간의 질도 함께 고려되어야 한다. 멀미가 날 정도의 과격한 운행, 숨쉬기가 어려운 수준의 전동차 실내, 우천과 강설에 노출되어 있는 환승대기공간 등이 우선적으로 개선되어야 한다. 또한 유모차나 휠체어 등 이동약자를 고려하지 않는 대중교통체계는 결국 구매력이 있는 계층에는 승용차의 구매를 촉진하게 될 것이며, 구매력이 없는 계층에선 이동성을 제한하는 결과를 낳음으로써, 어느쪽도 바람직하지 않은 결과를 가져다 줄 것이다. 대중교통체계의 질적 개선은 승용차 개선을 줄이며, 보행자 위주의 도시공간을 구성하는데 크게 기여할 것이므로, 보행정책에 있어 매우 중요한 동반자의 위상을 가진다.

■ 건축물과 보행정책

- 가로에 면하는 건축물 전면의 시각적 개방성 및 접근성 강화
- 가로에 면하는 각종 시설의 보행접근성 강화
- 대형 건축물 및 단지의 건설시 보행자 네트워크 및 보행자 시각의 고려 의무화

보행자를 위한 정책은 보도를 개선하거나 가로를 바꾸는 것에 국한된 것으로 생각하기 쉬우나, 사실은 건축물이 큰 몫을 하게 된다. 보행자가 걷고 싶어하는 길은 그에 상응하는 건물군이 있어야 한다. 건축물의 규모나 파사드(건물전면), 건축물 앞의 전면공간이 어떠한 구성인가에 따라 보행자의 보행수요, 만족도는 달라질 것이다. 가로를 압도하는 대규모의 상자형 건축물, 가로와는 연계할 내용이 없어 폐쇄적인 전면을 보이고 있는 건축물, 보도를 가로지르는 주차공간이 가득한 건축물의 전면공간은 보행환경을 악화시키게 된다. 건축물이 가로의 보행환경에 어떻게 기여하도록 할 것인가를 결정하기 위해서는 공간적으로 전문적인 식견과 노력이 필요할 것이다. 따라서 건축물이 가로의 보행자를 위해서 반드시 이렇게 되어야만 한다고 주장하기는 어렵다. 다만, 각종 심의나 건축물의 규제에서 보행자를 위한 고려가 어떻게 이루어져야 하는지에 대해서 실질적으로 검토되고, 그 결과가 반영되어야 한다. 건물은 길을 등지고, 멀찍이 물러나 앉아서 보도를 넘나드는 차량들을 지속적으로 불러들이는 상황에서 보도를 아무리 아름답게 가꾼들 좋은 보행환경이 될 리가 없다.

■ 보도와 보행정책

- 안전성, 기능성, 심미성을 고려한 보도설계 및 시공 기준의 개선
- 행태적인 측면을 고려한 보도 연석높이 및 부분 턱낮춤 기준 등의 개선

그렇다면 보도 자체는 충분히 고민되고 개선되어 온 것일까? 사실 보도자체의 품질도 다른 나라의 도시들과 비교해 볼 때 우수한 수준은 아니다. 걷다가 튀어나온 보도블록에 발을 채여보지 않은 사람은 없을 것이다. 보도블록이 울퉁불퉁 튀어나오는데는 여러 가지 이유가 있다. 하지만 발에 걸리지 않는 매끈한 이음매의 보도블록을 설치한 도시도 많다. 또는 굳이 보도블록 대신 다른 방식의 보도를 설치한 도시도 많다. 우리는 도시의 가장 기초적인 시설인 보도를 매끈하게 유지하지 못하고 있다. 토목기술이 부족하거나 예산이 부족해서는 아닐 것이다. 또한 보도의 평탄성 못지 않게 배수의 문제도 있다. 탄성포장이나 보도블록포장 모두 배수가 원활하게 되지 않는 현상이 곳곳에서 나타난다. 여기에 가로수의 뿌리가 용기하는 문제도 있다. 기술적인 답은 어느 정도 찾을 수 있고, 완전하지 않다면 답을 함께 찾아가면 된다. 보도의 전반적인

관리수준이 이제는 좀더 원숙한 경지에 이르러야 할 때다. 보행환경에 대한 많은 논의에도 불구하고 우리 집 앞의 보도는 아직도 울퉁불퉁하다. 보도의 설계는 토목적인 차원 못지않게 행태적인 차원에 대해서도 배려가 이루어져야 한다. 건축물의 지상고와 차도에서부터의 높이에 대한 설계기준도 매우 중요하다. 특히 우리나라는 여타 국가에 비해서 도로연석이 매우 높다. 이러한 연석은 차량의 보도침입을 막는 효과는 높지만, 보행자의 오르내림이나 횡단보도 등에서의 부분 턱낮춤, 경사면의 조성 등에 있어서 매우 불리하다. 과도한 높이는 제한된 보도폭 내에서 무리한 경사도를 부르고, 이는 우천 시나 결빙 시에 매우 위험한 상황을 만들게 된다. 어떤 설계에서 한 측면을 과도하게 반영하면 다른 측면에서는 불리해진다. 보도에 대한 설계기준이 좀더 종합적인 관점에서 조정되어야 한다.

■ 가로와 보행정책

- 보행자우선도로, 차량속도 제한 강화 등의 적용으로 보도없는 이면도로의 보행환경 개선추진
- 이면도로의 보행친화적 포장 확대

결국은 가로가 바뀌어야 한다. 보도폭은 넓어지고, 기능적이어야 한다. 보도에도 통행구역과 지원구역이 함께 고려되어야 한다. 왜 버스승차장은 보도를 점유하는 것이 당연한가? 많은 경우, 8차선 도로에서도 차도는 유지되어야 하고, 버스는 보도를 파고 든다. 버스승차장을 제외하고 나면 보도는 유효보도폭을 확보하는데 실패하고는 한다. 보행자와 차량을 최소한 동등하게 생각한다면 버스 승차장은 오히려 차도쪽으로 내밀어야 한다. 보행량이 많은 가로에서도 차량에게 공간을 양보해야 하는 일은 지양해야 한다. 넓은 차도를 적절하게 줄이는 대신, 보행자를 위한 공간을 증대시킴으로서 도시의 이동성과 쾌적성을 증진시키고자 하는 도시공간의 개선계획은 많은 도시에서 이미 시행했고, 이러한 계획에 동참하는 도시도 점점 늘어나고 있다. 차량이 다니는 도로를 경우에 따라서 줄이거나 바꿀 수 있다는 생각이 필요하다. 중요한 것이 차량 자체가 아니라 도시전체의 관점이기 때문이다. 또한 우리나라는 보도가 설치되지 않은 이면도로의 연장이 매우 길고, 이면도로에서의 교통문제도 또한 심각한 수준이다. 이러한 문제를 해결하기 위해서 이미 좁게 들어서 길에 보도를 설치하는 것은 무리인 경우가 많기 때문에, 보차혼용의 개념을 적용한 보행자우선도로를 적극적으로 활용할 필요성이 있다. 그것이 어렵다면 최소한 보차구분없는 이면도로의 차량제한속도를 크게 낮추고, 보행친화적인 포장으로 아스팔트를 대체하는 것이 바람직하다.



미국 포틀랜드의 보행중심가로

전차, 버스전용차선, 승용차선으로 구성되어 있으며 교차로는 적색계열의 블록으로 포장하면서 보도면과 매끄럽게 연결되어 보행자의 편의를 최대한 보장하고 있다.



미국 보스턴의 횡단보도 보행자양보의무 표지판

횡단하거나 횡단하려는 보행자에게 양보하지 않으면 운전자에게 200불의 벌금이 부과된다.

■ 법령과 보행정책

- 보행자의 가로횡단 우선권의 강화
- 사거리 녹색신호 등화 시 우회전 금지
- 보도 없는 도로의 보행자 통행방식 개선 및 도로전폭 이용권 부여

많은 도시정부에서 해결하기 어려운 부분 중 하나가 보행자를 보호하기 위한 법령과 제도를 마련하는 것이다. 오랜 기간에 걸쳐 많은 노력으로 설치한 우리 도시의 횡단보도에서 보행자가 처한 상황은 갈수록 열악해지고 있다. 거의 모든 횡단보도에서 우회전 차량은 절반정도 차를 걸쳐놓는 것을 당연하게 생각한다. 횡단보도에서 우회전을 상시허용하는 것이 매우 효율적이라고 한다. 이러한 차량은 보행자들로 하여금 횡단보도를 건너는데 심리적으로 매우 큰 압박감을 주며, 특히 거동이 불편한 노약자나 유모차, 휠체어를 탄 사람들에게 큰 위협이 된다. 뒤늦게 진입한 자전거에게도 마찬가지로 위협을 주고 있다. 이러한 법령은 자동차 소통을 위주로 한 것이며, 보행자의 안전과 쾌적성에는 배려가 부족한 것이다. 신호가 없는 횡단보도에서도 차량의 양보를 의무화하지 못하고 있으며, 보차구분이 없는 도로에서는 차량진행방향과 반대로 가장자리로만 건도록 하는 등 비현실적이며 불편한 통행방식을 법적으로 정하고 있다. 사실 많은 개선노력에도 불구하고 이러한 법적인 보호를 강화하지 않는다면 정작 차량으로 인한 사고가 발생했을 경우, 결국 보행자 개인이 불리한 상황에 처하게 될 것이므로 상대적으로 차량에 비해서 느리고, 약한 보행자의 입장은 개선되기 어려울 것이다.

■ 구체적인 보행정책지표의 제시

- 개별적으로 수치화할 수 있는 보행정책 지표의 제시
- 지표 달성에 대한 기여도 산정을 통한 유관부처의 정책평가 수행

보행정책이 실질적인 성과를 거두기 위해서는 매우 많은 유관정책이 함께 조율되어야 한다. 그러한 조율을 효율적으로 원활하게 달성하기 위해서는 구체적인 보행정책의 지표를 검토하고 제시할 필요성이 있다. 보행자-차량 사망자 0명 달성, 도시계획 등의 수립지침 개선, 건축심의 및 건축규제 등의 기준개선, 보행자의 만족도 지표 제고, 대중교통이용 및 대기, 환승 등에 대한 만족도 제고, 보도설계기준의 개선, 보행친화적 가로설계의 적용, 보행자 관련 법령개선 등 개별적인 사항의 중요도와 반영 정도를 살펴보면, 객관적인 지표와 주관적인 설문 등을 병행하여 구체적인 보행정책 지표의 묶음을 마련하는 것이 바람직할 것이다.

4 맺음말

보행자를 위한 도시를 가꾸는 것은 도시성을 지키는 길이며, 도시의 많은 문제를 완화시키는 길이기도 하다. 안전하고 효율적이면서도 건강하고 아름다우며 함께하는 보행도시를 위해서는 개별적인 사업과 논의를 넘어서는 종합적인 도시 정책이 필요하다. 이전까지는 도시 정책에 있어 다른 가치들과의 접점을 크게 건드리지 않으면서, 보행환경의 개선이라는 테두리 내에서 가능성을 모색해온 시기였다면 이제는 좀더 다양한 차원에서 정책적 우선순위에 대한 폭넓은 논의를 함께 하면서 본격적인 도시 정책으로서의 추진을 도모해야 할 시기이다. 보도자체를 산뜻하게 관리하는 일부터, 광역적인 도시공간의 구획에 이르기까지 여러 위계와 분야에 걸친 정책적 조율이 이루어질 때 보행환경의 실질적인 개선이 이루어질 것이다.

오성훈 연구위원(031-478-9650, oshud@auri.re.kr)



auri brief 원문



관련 연구보고서

디자인관리시스템을 활용한 그린리모델링 시범사업 기획업무 지원정책 제언

김은희 부연구위원, 김상호 선임연구위원

주제어 : 디자인관리시스템, 그린리모델링 시범사업

요약

- 우리나라 공공건축물 17만 7천 여동 중 15년 이상이 경과하여 노후화가 진행 중인 건축물이 13만 여동으로 전체의 약 74%에 이름
- 노후화로 인한 건축물 에너지효율 저하 및 그에 따른 건물 유지관리비용 상승, 사용자 안전 및 쾌적성 문제 등 증가하는 노후 건축물에 대한 그린리모델링 필요성과 합리적인 사업계획의 중요성 부각
- 국토교통부가 시행하는 그린리모델링 시범사업의 설계 및 시공을 일관되게 수행할 수 있도록, 디자인관리 시스템을 활용하여 초기 사업계획 방향을 제시

정책제언

- 공공건축물 리모델링 기획단계의 디자인관리시스템 적용을 활성화할 필요
 - 초기 사업기획단계에 합리적인 설계 및 시공을 위한 전제조건 분석과 주안점을 도출하고, 다양한 계획요건 및 요구 조건을 효율적으로 반영할 수 있는 디자인관리시스템 활용을 활성화
- 사업 초기에 수립한 그린리모델링 계획목표가 사업 전 단계에 일관되게 유지될 수 있는 지속적인 사업 목표 관리 체계 마련할 필요
 - 공공건축물 전 생애주기를 고려한 그린리모델링 의사결정과정을 체계화하고 사업단계별 효율적인 디자인 관리를 위한 평가 도구의 개발

1 배경 및 필요성

- 「녹색건축물 조성지원법」을 통해 기존건축물의 녹색건축물 전환을 위한 시범사업 대상과 예산지원 근거가 마련됨으로써, 노후 공공건축물의 에너지효율 향상 및 녹색건축물 활성화 정책의 일환으로 국토교통부의 그린리모델링 시범사업 추진
 - 시범사업의 성과를 토대로 향후 공공건축물 그린리모델링의 지속·확대를 위한 모범 모델을 개발하고 체계적인 건축물 관리 기반을 마련하고자 함
- 공공건축물 조성과정에 사업 발주처 뿐 아니라 건축물 사용자, 전문가 등 다양한 사회 주체들의 참여활동이 증가하였고 이에 따른 사업기획단계의 체계적인 수요파악 및 효율적인 의견수렴 방안을 강구하여야 함
 - 대상 건축물의 규모 및 예산현황, 향후 건축물 활용 목적에 부합하는 합리적인 그린리모델링 목표를 수립하고, 설계 및 시공을 일관되게 수행할 수 있는 객관적인 디자인관리 도구의 적용을 확대할 필요
- 특히 그린리모델링 사업의 경우 초기에 수립한 계획방향에 따라 사업의 범위, 예산 투입 중점대상, 그에 따른 구조 및 설비계획, 시공 방식이 결정되므로, 체계적인 기획 업무의 중요성이 가중되는 상황

2 그린리모델링 시범사업 기획업무 지원 대상 및 내용

■ 지원대상

- 그린리모델링 시범사업은 리모델링 공사가 진행 중인 사업을 대상으로, 그린리모델링으로 사업 변경 시, 그에 따른 추가공사비를 지원하는 ‘시공지원사업’과, 리모델링 사업예정 건축물을 대상으로 한 ‘설계지원사업’으로 구분
 - 그린리모델링 시범사업은 ‘13년 2월 공공이 소유·관리하는 기존건축물을 대상으로 공모를 실시하여 시공지원 4건, 설계지원 6건을 선정하여 추진
- 디자인관리시스템을 활용한 사업 기획업무의 지원은 설계지원사업 6건 중 대상 기관의 신청을 받아 광주 주월초등학교, 문경시청, 서울본부세관 별관사무소 3건에 한정하여 추진

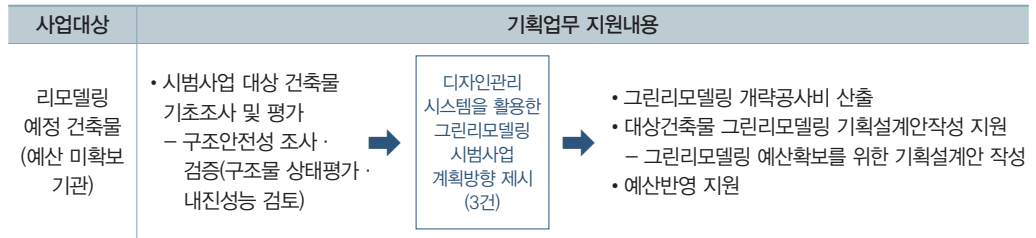
설계품질관리 및 의사결정지원시스템 적용대상 시범사업 개요

	광주 주월초등학교	문경시청	서울본부세관 별관사무소
사업 개요	<ul style="list-style-type: none"> • 위치: 광주시 서구 화정동 • 시설 및 면적 <ul style="list-style-type: none"> – 본관동: 연면적 2,974.29㎡ – 별관동: 연면적 3,068㎡ – 후관동: 연면적 1,755㎡/강당: 1,471.29㎡ • 용도: 교육시설 • 건립년도: 1983년(경과년수 30년) 	<ul style="list-style-type: none"> • 위치: 경상북도 문경시 당교로 225 • 시설 및 면적 <ul style="list-style-type: none"> – 부지면적 21,866㎡ – 연면적 9,361㎡ • 층수: 지하1층, 지상4층 • 용도: 업무시설 • 건립년도: 1990년(경과년수 23년) 	<ul style="list-style-type: none"> • 위치: 서울시 강남구 언주로 721 • 시설면적 <ul style="list-style-type: none"> – 전체: 부지면적 16,543.6㎡ – 별관동: 연면적 13,251.19㎡ • 층수: 지하2층, 지상5층 • 용도: 업무시설 • 건립년도: 1981년(경과년수 31년)

■ 지원내용

- 그린리모델링 시범사업 설계지원의 주요내용은 대상 건축물의 기초조사 및 평가, 사업의 계획방향 설정, 공사비 산출, 기획설계안 작성 등 기획단계의 업무에 해당
- 디자인관리시스템을 활용한 기획업무의 지원 내용은 사업별 계획방향을 설정하는 것으로, 설계 주안점, 사업 예산 수립 및 집행의 우선순위를 결정하는 근거를 마련함

그린리모델링 시범사업 설계지원의 주요내용



출처: 국토교통부 공고 제 2013-113호, 2013년 공공건축물 그린리모델링 시범사업 선정 공모 공고문, p.4.

3 디자인관리시스템¹⁾을 활용한 그린리모델링 시범사업 계획방향 설정

- 디자인관리시스템은 그린리모델링 계획의 일반적인 내용을 지표화한 디자인지표와 이를 활용한 평가지, 평가 결과를 도식화한 그래프로 구성됨²⁾
 - 디자인관리시스템의 활용은 각 건축물의 그린리모델링 추진 배경 및 건축물의 물리적 현황을 토대로, 디자인지표의 우선순위를 정하고, 다양한 건축물 관계자 협의를 거쳐 계획방향을 설정하는데 의의가 있음

1) 디자인관리시스템은 국가나 지자체에서 일방적으로 주민들에게 공급하는 기존의 공공건축 조성방식에서 탈피하여 초기 기획단계부터 다양한 이해 당사자들의 토론과 협의를 통해 합리적인 설계 방향을 수립하는 의사결정 도구이자, 과도한 설계나 설계변경에 따른 시간과 예산 손실을 방지하고 초기에 수립한 목표를 완공시까지 일관되게 유지할 수 있는 디자인관리도구라 할 수 있음

2) 그린리모델링 시범사업의 계획방향 설정을 위한 도구는 건축도시공간연구소에서 '09년, '10년, '12년에 걸쳐 개발한 디자인관리시스템을 적용

- 그린리모델링 디자인지표는 관련 자료 및 사례 조사 등을 통해 3개의 대분류, 9개의 중분류, 41개의 세부항목으로 설정하였고, 광주주월초등학교, 문경시청, 서울본부세관 별관사무소 각각의 건축물 현황을 고려하여 특수지표를 생성하여 추가함³⁾

그린리모델링 지표

디자인	사용성	성능
주변과 조화 1. 대지 주변의 다양한 환경을 적극 반영한 외부공간을 계획한다. 2. 지역사회의 휴식과 소통을 위한 열린 외부 공간을 계획한다. 3. 지역사회의 커뮤니티 활동을 위한 다양한 내부공간을 계획한다.	동선 1. 안전하고 효율적인 외부동선을 계획한다. 2. 건물 내부에 안전하고 명쾌한 동선 및 사인계획을 한다. 3. 안전하고 효율적인 수직 동선(계단, 승강기, 에스컬레이터 등)을 계획한다. 4. 적절한 위치와 면적의 주차공간을 계획한다.	건축 및 구조 성능 1. 합리적이고 안전한 주요구조부의 리모델링을 계획한다.(기초, 기둥, 보, 슬래브, 벽체, 계단) 2. 비내력 구조부의 리모델링을 고려한다.(지붕, 천장, 벽, 바닥) 3. 내·외장 및 창호의 성능을 향상시키는 계획을 한다. 4. 건축부분의 유지관리 및 수선이 용이하도록 계획한다.
형태 1. 권위적이고 과장되지 않은 디자인 계획을 한다. 2. 쉽게 인지될 수 있는 진입부 및 전면부 디자인을 반영한다. 3. 건물형태(매스)를 개선시키는 디자인 계획을 반영한다. 4. 색상 및 재료와 질감을 개선시키는 디자인 계획을 반영한다.	공간 1. 요구되는 기능에 적합한 공간 확보 및 영역을 계획한다. 2. 활용도를 높일 수 있도록 충분한 내부 공용공간을 계획한다. 3. 공간의 가변성과 확장성을 고려하여 계획한다. 4. 창고 등 저장, 수납을 위한 공간을 계획한다. 5. 실내 디자인 및 가구 성능을 향상시키는 계획을 한다. 6. 생활안전을 고려한 공간 및 시설물을 계획한다.	설비 성능 1. 기계설비(공조, 급배수)의 성능을 향상시킬 수 있는 계획을 한다. 2. 전기설비(전기, 통신, 운송)의 성능을 향상시킬 수 있는 계획을 한다. 3. 방재설비(방화, 방수)의 성능을 향상시킬 수 있는 계획을 한다. 4. 방범설비의 성능을 향상시킬 수 있는 계획을 한다. 5. 설비부분의 유지관리 및 수선이 용이하도록 계획한다.
상징성 1. 지역사회의 인문, 사회, 역사, 자연적 특성을 적극 반영한다. 2. 주변 건축 및 경관의 디자인 지표가 되도록 계획한다. 3. 상징적인 녹색건축물로 계획한다. 4. 건축물의 이미지를 향상시키는 부착물 또는 사인 디자인을 계획한다.	쾌적성 1. 자연채광, 자연환기 및 조망이 유리하도록 계획한다. 2. 내·외부 소음의 영향이 최소화 되도록 계획한다. 3. 실내 환경을 영역별로 조절 할 수 있도록 계획한다. 4. 이용자의 어메니티 향상을 위한 다양한 공간을 계획한다.(식당, 복지, 휴게, 체육 공간 등) 5. 건물 내·외부에 충분한 녹화 및 조경을 계획한다.(실내조경, 옥상녹화, 벽면녹화 등) 6. 실내공기 질 향상을 위한 내장재, 마감재를 계획한다.	친환경성 1. 이산화탄소, 폐기물 등의 환경부하가 최소화되도록 계획한다. 2. 에너지 절약을 위한 패시브 디자인 계획을 한다.(통풍, 채광, 차양, 단열, 자연냉방 등) 3. 에너지 절약을 위한 신재생에너지 활용을 계획한다. 4. 물 활용을 계획한다.(중수, 우수, 절수) 5. 고효율, 고내구성 및 유지관리가 쉬운 재료와 기기 제품을 사용한다.

*항목별 디자인지표의 중요도 평가는 5점 척도를 활용함(매우우수, 우수, 보통, 미흡, 매우미흡)

■ 시범사업 대상별 사업 계획방향 설정

(1) 광주 주월초등학교

- 광주 주월초등학교는 준공된 지 30년이 지난 노후 건축물로서, 에너지 효율 및 학교 교육시스템 변화에 대응하는 친환경그린스쿨로 리모델링을 목적으로 하며, 2015년 세계유니버시아드 대회를 통해 학교 및 광주를 홍보하는 거점 시설로 활용하고자 함. 사업추진 목적과 부지현황, 시설특성을 고려하여 6개의 특수지표를 설정하고 평가항목에 추가

3) 디자인관리시스템의 계획지표는 공공건축물 그린리모델링을 위한 일반지표와 건축물 용도 유형 및 건축물 현황별 특수지표로 구분할 수 있음

광주 주월초등학교 기능지표 및 특수지표

부문	항목	특수지표
성능	설비성능	첨단 교육환경을 지원할 수 있는 설비성능을 계획한다.
		U대회 및 향후 미래 교육에 대응 가능한 스마트 교실로 계획한다.
사용성	동선	교문은 출입이 안전한 위치로 이동을 고려한다.
	공간	지역의 재난피난시설로서 필요한 공간 및 시설을 계획한다.
	쾌적성	실내공기 질 향상을 위한 내장재, 마감재를 계획한다.
디자인	주변과 조화	서측 옹벽을 학습공간으로 활용할 수 있도록 계획한다.

- 광주 주월초등학교 디자인지표의 중요도 평가결과, 건축성능, 설비성능, 동선, 친환경성의 순으로 계획의 우선순위가 결정됨. 본 평가결과 및 참여자 토론을 거쳐 주요 계획방향을 제시함
 - 광주 주월초등학교는 에너지효율등급인증 1등급, 녹색건축물인증 우수등급, 장애물 없는 생활환경(Barrier Free) 인증 우수등급 획득해야함
 - (건축 및 설비성능)단열성능향상을 위해 창호교체 및 외단열 시공재료를 사용하고, 설비시설은 매입하되 유지관리가 용이한 장치를 사용하며 스마트교실에 적합한 시설을 계획함. 또한 내진설계를 반영하여 구조를 보강해야하며, 수직증축은 지양
 - (동선)대지 경계부 지형의 고저차를 활용한 접근로를 개선하고, 학급 조정에 따른 실 배치 및 내·외부 동선을 재구성하며, 홀 부분 엘리베이터설치를 권장
 - (친환경성)철거보다 보수·보강을 우선하여 계획하고 부지 및 건축물 여건에 맞는 신재생에너지를 적용하며 옥상조경과 대지경계부 생태공간을 조성, 친환경인증제품 사용을 권장

광주 주월초등학교 항목별 중요도 평가 결과⁴⁾

항목	세부지표	중요도	항목별 중요도 그래프
1. 건축 성능	1. 내외장 및 창호의 성능을 향상시키는 계획을 한다.	4.17	
	2. 합리적이고 안전한 주요구조부의 리모델링을 계획한다.	3.98	
	3. 건축부분의 유지관리 및 수선이 용이하도록 계획한다.	3.72	
	4. 비내력벽 구조부의 리모델링을 적극적으로 활용한다.	3.63	
2. 설비 성능	1. U대회 및 향후 미래 교육에 대응 가능한 스마트 교실로 계획한다.	2.72	
	2. 전기설비(전기, 운송)의 성능을 향상시킬 수 있는 계획을 한다.	2.58	
	3. 방재설비(방화, 방범, 방수)의 성능을 향상시킬 수 있는 계획을 한다.	2.58	
	4. 방범설비의 성능을 향상시킬 수 있는 계획을 한다.	2.58	
	5. 설비부분의 유지관리 및 수선이 용이하도록 계획한다.	2.50	
	6. 기계설비(공조, 급배수)의 성능을 향상시킬 수 있도록 계획한다.	2.39	
3. 동선	1. 안전하고 효율적인 수직동선을 계획한다.(계단, 승강기, 엘리베이터)	3.01	
	2. 건물내부에 안전하고 명쾌한 동선 및 사인계획을 한다.	2.92	
	3. 적절한 위치와 면적의 주차공간을 계획한다.	2.85	
	4. 모든 사람에게 안전하고 효율적인 외부동선을 계획한다.	2.78	
	5. 교문은 출입이 안전한 위치로 이동을 고려한다.	2.76	
4. 친환경 경성	1. 에너지절약을 위한 패시브 디자인을 계획한다.	3.03	
	2. 에너지 절약을 위한 신재생에너지 활용을 계획한다.	2.64	
	3. 물 활용을 계획한다.(우수, 중수, 절수)	2.57	
	4. 이산화탄소, 폐기물 등의 환경부하가 최소화되도록 계획한다.	2.52	
	5. 고효율, 고내구성 및 유지관리가 쉬운 재료와 기기제품을 사용한다.	2.46	

4) 괄호안의 수치는 9개 항목별지표를 100으로 가중치를 설정한 것이고, 각 항목의 중요도 값은 세부지표의 중요도 값의 합

(2) 문경시청

- 문경시청은 준공 후 23년이 경과한 업무시설로 현재 냉난방 효율 저하, 외벽타일 탈락에 따른 미관 및 사용자 안전 문제 해결이 시급하고, 또한 ‘2015년 세계군인체육대회’개최지로서 문경시와 시청의 외관이미지 개선이 중요. 이러한 상황을 반영하여 특수지표 1개를 평가항목에 추가

문경시청 특수지표 추가 사항

부문	항목	세부지표
사용성	쾌적성	실내공기 질 향상을 위한 내장재, 마감재를 계획한다.

- 문경시청 디자인지표의 중요도 평가결과는 쾌적성, 건축성능, 형태, 친환경성의 순으로 계획의 우선순위가 결정되었고 본 평가결과를 참고하고 발주자, 사용자, 전문가의 토론을 거쳐 주요 그린리모델링의 계획방향을 제시
 - 문경시청은 쾌적성, 건축성능, 형태, 친환경성 개선에 중점을 두어 계획하고 이를 위해 에너지효율등급인증 1등급, 녹색건축물인증 우수등급을 획득해야함
 - (쾌적성)자연채광, 자연환기에 유리하고, 실내공기 질 향상을 위한 마감재료를 사용하며, 로비공간은 문경시 홍보 및 이용자 편의를 위한 공간으로 계획함
 - (건축성능, 형태)내외장재 및 창호는 가급적 교체하고 입면디자인개선을 고려한 외장 및 창호 계획을 반영하며 노후된 천장텍스는 철거하도록 함
 - (친환경성)패시브 디자인 적용, 이산화탄소 배출을 최소화하는 설비시스템과 친환경 인증제품 사용함

문경시청 항목별 중요도 평가 결과

항목	세부지표	중요도	항목별 중요도 그래프																				
1. 쾌적성	1. 자연채광, 자연환기 및 조망이 유리하도록 계획한다.	3.9	<table><thead><tr><th>항목</th><th>중요도</th></tr></thead><tbody><tr><td>동선</td><td>7.27</td></tr><tr><td>설비성능</td><td>7.29</td></tr><tr><td>주변과 조화</td><td>7.87</td></tr><tr><td>상징성</td><td>8.43</td></tr><tr><td>공간</td><td>9.92</td></tr><tr><td>친환경성</td><td>13.61</td></tr><tr><td>형태</td><td>14.84</td></tr><tr><td>건축 및 구조성능</td><td>15.07</td></tr><tr><td>쾌적성</td><td>15.71</td></tr></tbody></table>	항목	중요도	동선	7.27	설비성능	7.29	주변과 조화	7.87	상징성	8.43	공간	9.92	친환경성	13.61	형태	14.84	건축 및 구조성능	15.07	쾌적성	15.71
	항목	중요도																					
	동선	7.27																					
	설비성능	7.29																					
	주변과 조화	7.87																					
상징성	8.43																						
공간	9.92																						
친환경성	13.61																						
형태	14.84																						
건축 및 구조성능	15.07																						
쾌적성	15.71																						
2. 실내환경을 영역별로 조절할 수 있도록 계획한다.	3.23																						
3. 실내공기 질 향상을 위한 내장재, 마감재를 계획한다.	3.09																						
4. 이용자의 쾌적성 향상을 위한 다양한 공간을 계획한다.	2.81																						
5. 건물 내부에 충분한 녹화 및 조경을 계획한다.	2.68																						
2. 건축 성능	1. 내외장 및 창호의 성능을 향상시키는 계획을 한다.	3.59																					
	2. 합리적이고 안전한 주요구조부의 리모델링을 계획한다.	3.23																					
	3. 방습 및 방수성능을 개선한다.	3.05																					
	4. 건축부분의 유지관리 및 수선이 용이하도록 계획한다.	2.98																					
3. 형태	1. 색상 및 재료와 질감을 개선시키는 디자인 계획을 반영한다.	3.86																					
	2. 권위적이고 과장되지 않은 디자인계획을 한다.	3.74																					
	3. 쉽게 인지될 수 있는 진입부 및 전면부 디자인을 반영한다.	3.65																					
	4. 건물형태(매스)를 개선시키는 디자인계획을 반영한다.	3.60																					
4. 친환경 경성	1. 에너지절약을 위한 패시브 디자인을 계획한다.	4.29																					
	2. 이산화탄소, 폐기물 등의 환경부하가 최소화되도록 계획한다.	3.16																					
	3. 고효율, 고내구성 및 유지관리가 쉬운 재료와 기기제품을 사용한다.	3.11																					
	4. 에너지 절약을 위한 신재생에너지 활용을 계획한다.	3.05																					

(3) 서울본부세관 별관사무소

- 서울본부세관 별관사무소는 준공 후 31년이 경과. 배관 및 설비, 창호, 단열 등 구조와 설비성능 노후화가 심각하고 건물 사용자 변경에 따른 종합적인 공간프로그램 재구성이 필요한 상황. 이러한 상황 및 발주자 협의를 통해 2개의 특수지표를 생성하고 평가지표를 작성

서울본부세관 별관사무소 특수지표

부문	항목	세부지표
사용성	공간	박물관의 활용도를 높일 수 있는 공간계획을 고려한다.
	쾌적성	실내공기 질 향상을 위한 내장재, 마감재를 계획한다.

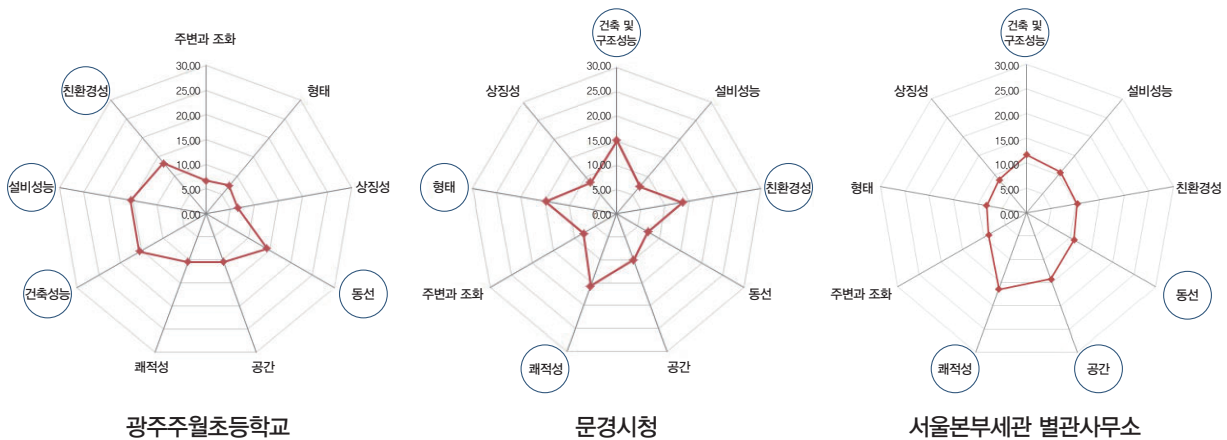
- 디자인관리시스템을 활용한 서울세관 별관의 디자인지표의 중요도 평가결과는 쾌적성, 공간, 건축성능, 동선 순으로 지표의 우선순위가 결정되었고 평가결과 및 참여자 토론을 거쳐 주요 계획방향을 제시
 - 서울본부세관 별관사무소는 쾌적성, 공간, 건축성능, 동선 개선에 중점을 두어 계획하고 이를 위해 에너지효율등급인증 1등급, 녹색건축물인증 우수등급을 획득함
 - (쾌적성)자연채광, 자연환기에 유리하고 실내오픈스페이스 및 옥상정원을 고려하여 계획함. 또한 실내공기 질 향상을 위한 마감재를 선정하도록 함
 - (공간)내외장재 및 창호를 교체하고 입면디자인개선을 고려한 외장 및 창호를 계획하며 노후된 천장텍스는 철거
 - (건축성능)외장 및 창호는 교체 또는 보완하여 단열과 환기성능을 개선함
 - (동선) 사용자 이용 편의를 위해 기존 엘리베이터는 교체하고 성능을 제고함

서울본부세관 항목별 중요도 평가 결과

항목	세부지표	중요도	항목별 중요도 그래프																				
1. 쾌적성	1. 자연채광, 자연환기 및 조망이 유리하도록 계획한다.	3.98	<table><thead><tr><th>항목</th><th>중요도</th></tr></thead><tbody><tr><td>형태</td><td>8.22</td></tr><tr><td>상징성</td><td>8.69</td></tr><tr><td>주변과 조화</td><td>8.87</td></tr><tr><td>친환경성</td><td>10.30</td></tr><tr><td>설비성능</td><td>10.57</td></tr><tr><td>동선</td><td>11.02</td></tr><tr><td>건축 및 구조성능</td><td>11.68</td></tr><tr><td>공간</td><td>14.21</td></tr><tr><td>쾌적성</td><td>16.44</td></tr></tbody></table>	항목	중요도	형태	8.22	상징성	8.69	주변과 조화	8.87	친환경성	10.30	설비성능	10.57	동선	11.02	건축 및 구조성능	11.68	공간	14.21	쾌적성	16.44
	항목	중요도																					
	형태	8.22																					
	상징성	8.69																					
	주변과 조화	8.87																					
친환경성	10.30																						
설비성능	10.57																						
동선	11.02																						
건축 및 구조성능	11.68																						
공간	14.21																						
쾌적성	16.44																						
	2. 이용자의 쾌적성 향상을 위한 다양한 공간을 계획한다.	3.42																					
	3. 실내환경을 영역별로 조절할 수 있도록 계획한다.	3.35																					
	4. 실내공기 질 향상을 위한 내장재, 마감재를 계획한다.	3.03																					
	5. 건물 내외부에 충분한 녹화 및 조경을 계획한다.	2.66																					
2. 공간	1. 공간의 가변성과 확장성을 고려하여 계획한다.	3.91																					
	2. 활용도를 높일 수 있도록 충분한 내부 공용공간을 계획한다.	3.81																					
	3. 박물관의 활용도를 높일 수 있는 공간계획을 고려한다.	3.78																					
	4. 실내디자인 및 가구성능을 향상시키는 계획을 한다.	2.72																					
3. 건축 성능	1. 내외장 및 창호의 성능을 향상시키는 계획을 한다.	3.38																					
	2. 건축부분의 유지관리 및 수선이 용이하도록 계획한다.	3.04																					
	3. 합리적이고 안전한 주요구조부의 리모델링을 계획한다.	2.66																					
	4. 비내력벽 구조부의 리모델링을 적극적으로 활용한다.	2.61																					
4. 동선	1. 안전하고 효율적인 수직동선(계단, 승강기, 에스컬레이터)을 계획한다.	3.14																					
	2. 건물 내부에 안전하고 명쾌한 동선 및 사인계획을 한다.	2.91																					
	3. 안전하고 효율적인 외부동선을 계획한다.	2.84																					

4 그린리모델링 시범사업 기획업무 지원에 따른 정책 제안

- 공공건축물 리모델링 기획단계의 디자인관리시스템 적용을 활성화할 필요
 - 초기 사업기획단계에 합리적인 설계 및 시공을 위한 전제조건 분석과 주안점을 도출하고, 다양한 계획요건 및 요구조건을 효율적으로 반영할 수 있는 디자인관리시스템 활용을 활성화할 필요가 있음



※ 디자인관리시스템 적용에 따르면 대상사업별로 중요한 디자인 항목들이 다르게 나타나고 있음
사업별 차별성을 갖는 설계지침 및 과업지시서 작성, 예산집행을 위한 초기 기획과정의 기술적 업무 지원 필요

- 그린리모델링 전 단계에 사업목표를 일관되게 유지할 수 있는 지속적인 사업 목표 관리 체계를 마련할 필요
 - 공공건축물 전 생애주기를 고려한 그린리모델링 의사결정과정을 체계화하고 사업단계별 효율적인 디자인 관리를 위한 평가 도구를 개발할 필요가 있음

김은희 부연구위원(031-478-9622, ehkim@auri.re.kr)

김상호 선임연구위원(031-478-9602, shkim@auri.re.kr)



auri brief 원문

■ 찾아보기



가로단위 공간관리

2, 7, 12

가로유형

6, 7

거버넌스

121, 123, 125, 127, 128, 130, 131, 132, 201, 202

건물에너지

37, 38, 39, 83, 145, 146, 147, 148, 149, 152, 153, 154, 155

건축물 에너지 사용량

148, 153

건축서비스

13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 24, 90, 169, 171, 172

건축서비스산업

13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 46, 88, 92, 169, 170, 173, 175, 176

건축서비스산업 진흥법

13, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 77, 79, 84, 88, 89, 92, 101, 102, 104, 105, 107, 169, 176, 202, 205, 215, 216

건축자산

77, 79, 109, 110, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 164, 165, 166, 167, 168, 178

건축자산 DB

168

건축정책 지원기구

77, 81, 84, 88

건축정책기본계획

77, 79, 80, 84, 87, 88

경관

5, 25, 26, 84, 85, 87, 112, 113, 116, 118, 123, 125, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 185, 188, 221, 232

경관경쟁력

177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188

경관경쟁력 평가

177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188

경쟁력

23, 90, 112, 170, 172, 175, 178, 179, 181, 183, 184

공공건축

13, 15, 16, 17, 18, 19, 22, 24, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 89, 90, 92, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 131, 201, 202, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 231

공공건축물

13, 22, 23, 37, 44, 82, 85, 89, 92, 101, 103, 107, 108, 153, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 229, 230, 231, 232, 236

공공건축지원센터

15, 16, 19, 22, 77, 79, 85, 101, 104, 105, 106, 202

공공서비스

135, 138, 140, 141, 142, 205, 206, 211

공모사업

125, 127, 224

공사중단 장기방치 건축물

25, 26, 27, 28, 29, 35, 36

공사중단 장기방치 건축물의 정비 등에 관한 특별조치법

25, 26, 35, 36

공원 평가

65, 76

광역환승센터

53, 54, 56, 58, 64

국가건물에너지통합관리시스템

37, 38, 39, 145, 146, 147, 148, 153, 154

국유재산법

189, 190, 191, 194, 197, 198, 199, 202, 203, 204, 205

국유지 개발

189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 197, 198, 200, 201, 202

국유지 개발 통합관리체계

201

그린리모델링 시범사업

229, 230, 231, 236

근대건축물

111, 120, 159, 160

기초생활인프라

133, 134, 135, 136, 137, 138, 140, 141, 142, 143, 144



노후 주거지

133, 134, 135, 136, 139, 141

녹색건축

4, 37, 38, 44, 77, 79, 83, 85, 88, 116, 117, 145, 146, 153, 230, 232, 233, 234, 235



도시경관
1, 2, 3, 28, 102, 111, 179
도시공원
65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 135, 139
도시기반시설
134
도시설계
81, 82
도시재생
88, 110, 133, 134, 144, 158, 189
도시정책
54, 64, 217, 223, 228
디자인관리시스템
229, 231, 232, 236



마스터플랜
82, 121, 123, 124, 128, 131, 132, 205, 216



보행중심도시
53
보행환경
6, 9, 10, 54, 58, 64, 217, 221, 223, 224, 225, 226, 228



사업계획서 사전검토
13, 22, 23, 93, 94, 104, 105, 107
설계발주제도
89, 90, 92
실내건축
45, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 80
실내건축 안전사고
45, 47, 48, 51
실태조사
13, 16, 17, 19, 20, 23, 25, 26, 29, 30, 31, 36, 115, 134, 159, 160, 182, 220



에너지 과소비 지수
37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44
에너지 통계
145, 152, 154, 155
역사문화도시
159, 160

온실가스 배출량

145, 147, 220

유럽 건축정책

77, 78, 80, 84

유럽건축정책포럼

78, 80, 84

ㄱ

전략계획

78, 125, 127, 134, 205, 215, 216

접근성

68, 69, 71, 73, 74, 75, 133, 134, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 144, 225

정비기본계획

29, 30

정비계획

29, 30, 31, 32, 33, 36, 135

중소기업 육성

175

지역역량

121, 122, 124, 126, 127, 129, 130, 131

ㄴ

특별가로구역

1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12

ㄷ

평가모델

65, 68, 69, 177, 178, 179, 180, 183, 187

평가지표

51, 68, 69, 71, 76, 177, 180, 181, 188, 235

ㄹ

한옥

77, 79, 84, 87, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 117, 118, 119, 120, 157, 158, 159, 164

한옥 등 건축자산의 진흥에 관한 법률

77, 79, 109, 110, 112, 157, 158

해외시장 진출 지원정책

169, 175

현황진단

65, 66, 67, 68, 69, 70, 73, 74, 75, 76

건축도시공간연구소 연구보고서 안내

건축도시공간연구소에서는 연구 성과의 공유 및 확산을 위해 연구보고서를 발간하고 있습니다.

홈페이지(www.auri.re.kr)에서 보고서를 검색할 수 있으며,

발간물 구입에 관해서는 건축도시공간연구소 자료실로 문의 바랍니다.

자료실 031.478.9640 information@auri.re.kr

2014년 연구보고서

AURI-기본-2014-1
생활환경개선 활성화를 위한 마을기업
지원제도 연구 22,000원

AURI-기본-2014-1-자료
[별책] 생활환경개선사업 수행 마을기업
면접조사 9,000원

AURI-기본-2014-2
노후 장기공공임대주택의 단지재생정책 연구
21,000원

AURI-기본-2014-3
용도지역제도를 고려한 건물부문 온실가스
배출량 관리 정책 연구 23,000원

AURI-기본-2014-4
건축자산 진흥구역 지정 및 운영을 위한
정책연구 29,000원

AURI-기본-2014-5
상업가로변 건축물 저층부 및 전면공간의
합리적 이용을 위한 제도 개선 연구
32,000원

AURI-기본-2014-6
건축규제 합리화를 위한 건축기준 정비방안
연구 12,000원

AURI-기본-2014-7
생활인프라 확충을 위한 미집행 도시공원
관리체계 마련 정책 연구 14,000원

AURI-기본-2014-8
여건변화에 따른 공공청사 계획기준 합리화
방안 연구 18,000원

AURI-기본-2014-9
주거다양성을 위한 단독주택지의 계획적
조성 정책 연구 30,000원

AURI-기본-2014-10
도시재생지원기구 운영사례 및 중장기
운영방안 22,000원

AURI-정책-2014-1
건축진흥원 설립 타당성 및 운영 방안 연구
8,000원

AURI-정책-2014-2
주민주도형 안심마을 조성 시범사업
모니터링 및 운영지침 마련 연구 13,000원

AURI-정책-2014-3
공공건축물의 에너지성능 제고를 위한 설계
발주제도 개선방안 6,000원

AURI-정책-2014-4
공사중단 장기방치 건축물의 정비 등을 위한
실태조사 방법론 연구 10,000원

AURI-정책-2014-5
범죄예방 환경설계 매뉴얼 개발 방안 연구
7,000원

AURI-정책-2014-6
한국의 효율적 등록관리를 위한 건축물대장
개선방안 연구 9,000원

AURI-정책-2014-7
지역녹색건축물 조성계획 수립지침 마련 연구
11,000원

AURI-정책-2014-8
안전한 실내건축을 위한 마감 및 시설물
설치기준 등에 관한 연구 10,000원

AURI-협동-2014-1
주거지원센터 구축 및 운영방안에 관한
연구 (2) 21,000원

AURI-한옥-2014-1
현대 한옥기술의 변화와 전망 29,000원

AURI-한옥-2014-2
한옥활성화를 위한 신한옥 모델 개발 연구 (3)
19,000원

AURI-한옥-2014-3
한옥마을 우수경관 사례 연구 (1) 16,000원

AURI-한옥-2014-4
한옥주택 유지·관리를 위한 점검 기준 및
실행방안 연구 24,000원

AURI-한옥-2014-5
한옥 공공건축물의 효율적 운영·관리 방안
연구 23,000원

AURI-한옥-2014-6
한옥문화의 세계화를 위한 인문학적 가치
발굴 연구 (3) 22,000원

AURI-한옥-2014-7
2014 한옥 통계 백서 12,000원

AURI-보행-2014-1
보행환경과 행태: 조사분석 보고서 (II)
19,000원

AURI-보행-2014-2
2013 아마존 시범사업 현황과 평가
27,000원

AURI-보행-2014-3
2013 보행자우선도로 시범사업 현황과 평가
24,000원

2013년 연구보고서

AURI-기본-2013-1
보행중심도시 조성정책 및 제도 연구
10,000원

AURI-기본-2013-2
지자체 건축·도시 관련 중앙정부 공모사업의
효율적 운영을 위한 정책방안 연구
22,000원

AURI-기본-2013-3
가로단위 공간관리 수단으로서의
특별가로구역 제도 연구 29,000원

AURI-기본-2013-4
공공건축 활용성 증대를 위한
관리 정책 연구 24,000원

AURI-기본-2013-5
건강개념에 대응하는 근린환경 조성 정책
연구 23,000원

AURI-기본-2013-6
도시공원 정책 수립을 위한 공원 평가 모델
개발 연구 16,000원

AURI-기본-2013-7
생활환경 개선을 위한 주민주도형 건축협정
제도 연구 25,000원

AURI-기본-2013-8
창조경제 실현을 위한 건축서비스산업의
해외시장 진출 제도 개선 연구 21,000원

AURI-기본-2013-9
녹색건축 정책수립을 위한 건축물 온실가스
배출량 통계 구축 및 분석 21,000원

AURI-기본-2013-10
건축자산의 목록구축 및 활용을 위한 제도
연구 28,000원

AURI-기본-2013-11
한국도시의 경관경쟁력 평가 연구
20,000원

AURI-기본-2013-12
중소도시 쇠퇴지역 재생정책 합리화를 위한
근린단위 연구 30,000원

AURI-정책-2013-1
지역활성화를 위한 지방하천 정비사업
개선방안 연구 11,000원

AURI-정책-2013-2
국립어린이집의 양적 확충 및 질적 향상을
위한 제도개선 연구 8,000원

AURI-정책-2013-3
창조경제 기반구축을 위한 중소기업
건축설계산업 육성방안 연구 8,000원

AURI-정책-2013-4
건축서비스산업 진흥을 위한
제도 기반 연구 8,000원

AURI-정책-2013-5
여건변화에 따른 경쟁력 제고를 위한 건축사
제도 개선 8,000원

AURI-정책-2013-6
공사중단 장기방치건축물 정비를 위한 체계
및 제도 기반 연구 12,000원

AURI-정책-2013-7
도시재생 활성화를 위한 지원체계 구축 및
운영 사례 연구 13,000원

AURI-정책-2013-8
노후 주거지의 기초생활인프라 공급 현황 및
수준 분석 13,000원

AURI-정책-2013-9
국가사회적 여건변화에 대응하는 건축정책
발전방안 연구 12,000원

AURI-협동-2013-1
저소득층 주거환경개선센터 구축 및
운영방안에 관한 연구(1) 20,000원

AURI-한옥-2013-1
한옥의 규모와 형태에 따른 목재비용 산출
조사 연구 6,000원

AURI-한옥-2013-2
기존 한옥 리모델링 시공과정의 사례
9,000원

AURI-한옥-2013-3
2013 전국 한옥분도 현황조사-대구 및
전주편 30,000원

AURI-한옥-2013-4
한옥의 특성을 고려한 인증제도 도입 방안
연구 31,000원

AURI-한옥-2013-5
2013 한옥건축산업 동향 14,000원

AURI-한옥-2013-6
한옥 전문인력 교육 및 자격 인증방안 연구
18,000원

AURI-한옥-2013-7
한옥활성화를 위한 신한옥 모델개발 연구(2)
38,000원

AURI-한옥-2013-8
한옥문화의 세계화를 위한 인문학적 가치
발굴(2) 20,000원

AURI-보행-2013-1
보행환경과 행태: 조사분석 보고서(1)
33,000원

2012년 연구보고서

AURI-기본-2012-1
가로주택 정비사업 적용을 위한 제도방안
8,000원

AURI-기본-2012-2
건축행정정보의 정책적 활용 및 건축통계
개선방안 연구 7,000원

AURI-기본-2012-3
근린 재생을 위한 도시 내 유휴공간 활용
정책방안 연구 16,000원

AURI-기본-2012-4
도시공간개선사업의 저탄소 계획요소 적용에
관한 연구 13,000원
AURI-기본-2012-5
저층주거지 유지·관리를 위한 자원시스템
구축 및 제도 개선방안 17,000원

AURI-기본-2012-6
도시 공공공간 확보 및 질적 향상을 위한
공개공지 제도 개선방안 연구 13,000원

AURI-기본-2012-7
공공건축 디자인품질관리시스템 시범적용 및
제도화 연구 11,000원

AURI-기본-2012-8
상업가로 활성화를 위한 도시설계 방안 연구
22,000원

AURI-기본-2012-9
소규모 주택사업 다양화를 위한 주택관련
제도 유연화 방안 연구 12,000원

AURI-기본-2012-10
SOC 시설의 복합적·임체적 활용을 위한
제도 개선방안 연구 17,000원

AURI-기본-2012-11
주거단지의 도시성 구현을 위한 공간구조모델
및 제도개선 연구 13,000원

AURI-기본-2012-12
장소중심의 공간계획을 위한 인터넷 사진
정보 활용 방안 17,000원

AURI-정책-2012-1
건축기획업무 내실화를 위한 정책 개선방안
연구 11,000원

AURI-정책-2012-2
개발제한구역 취약지구 내 한옥 보급 방안
연구 10,000원

AURI-정책-2012-3
농어촌 경관관리체계 개선을 위한 정책방향
연구 8,000원

AURI-정책-2012-4
건축설계 발주제도 개선방안 연구 7,000원

AURI-정책-2012-5
최근 한옥입주자 특성 및 한옥수요 조사 연구
8,000원

AURI-정책-2012-6
다세대주택의 규모 규제완화
방안에 관한 연구 7,000원

AURI-정책-2012-7
범죄예방을 위한 환경설계 지침 연구
7,000원

AURI-정책-2012-8
녹색건축물 기본계획 수립을 위한
사례 연구 9,000원

AURI-정책-2012-9
근린생활환경 향상을 위한 건축물 규제 개선
기본방향 연구 8,000원

AURI-정책-2012-10
한옥학교의 운영실태 및 교육현황
조사 연구 6,000원

AURI-협동-2012-1
국가 공공건축 자원센터 구축 및 운영방안
연구(2) 19,000원

AURI-일반-2012-1
한옥문화의 세계화를 위한 인문학적 가치
발굴 연구(1) 18,000원

AURI-일반-2012-2
수요창출에 기반한 한옥시장 활성화를 위한
정책방향 연구 17,000원

AURI-일반-2012-3
한옥활성화를 위한 신한옥 모델개발 연구(1)
18,000원

AURI-일반-2012-4
기존 한옥의 보전·관리를 위한 제도개선 및
정책방안 연구 20,000원

2011년 연구보고서

AURI-기본-2011-1
주거문화 진단 및 주택정책 방향설정
연구 10,000원
(부록 - 주택정책의 새로운 비전 10,000원)

AURI-기본-2011-2
한국 도시설계에 적용된 서구도시건축이론의
재고 20,000원

AURI-기본-2011-3
주거지 재생의 공익성 향상을 위한 공공의
역할 18,000원
AURI-기본-2011-4
도시공간조직에 대응하는 주거지 정비방안
연구 15,000원

AURI-기본-2011-5
수변도시 재생에 대응하는 수변경관
조성방안 연구 23,000원

AURI-기본-2011-6
건축의 품격 향상을 위한 건축물 형태규제
개선방안 연구 23,000원

AURI-기본-2011-7
도시 생활밀착형 공공공간 조성방안 및
매뉴얼 개발 연구 10,000원
(별책 - 도시 생활밀착형 공공공간 사례
10,000원)

AURI-기본-2011-8
중소도시재생을 위한 공공건축 및 공공공간
활용방안 17,000원

AURI-기본-2011-9
건축문화 저변 확산을 위한 기초건축교육
실행방안 연구 17,000원

AURI-기본-2011-10
단독주택지내 생활중심시설의 공급 방안 연구
13,000원

AURI-기본-2011-11
건축관련 법제의 체계적 정비방안 연구
9,000원

AURI-정책-2011-1
도로·철도·복합환승센터 및
마리나항만 경관관리의 이해와 활용 방안
7,000원

AURI-정책-2011-2
녹색건축물 활성화를 위한 제도기반
구축방안 연구 7,000원

AURI-정책-2011-3
건축서비스산업 진흥법의 제정방안 연구
7,000원

AURI-정책-2011-4
해피차일드 정책지원방안 12,000원

AURI-정책-2011-5
필지단위 주택정비 활성화 방안 연구
7,000원

AURI-정책-2011-6
블록형 집합주택의 주거성능 평가 및
제도개선 방안 연구 6,000원

AURI-정책-2011-7
신도시 단독주택지 공간구조
개선방안 연구 10,000원

AURI-협동-2011-1
친환경 근린개발 평가인증체계의 개발 및
적용방안 연구(2) 9,000원

AURI-협동-2011-2
국가 공공건축 자원센터 구축 및 운영방안
연구(1) 17,000원

AURI-일반-2011-1
한옥 주거현황 조사 및 정보 구축 방안 연구
15,000원

AURI-일반-2011-2
한옥활성화를 위한 지원방안 및 법제도 개선
연구 15,000원

AURI-일반-2011-3
한옥마을 지원정책을 통한 역사문화가로
경관 조성방안 18,000원

AURI-일반-2011-4
한스타일 공공건축물 공급 방안 연구
20,000원

2010년 연구보고서

AURI-기본-2010-1
공공건축의 디자인 품질 관리시스템 구축
연구 10,000원

AURI-기본-2010-2
공공청사 건축디자인 기준 설정방안 연구
10,000원

AURI-기본-2010-3
단독주택지 재생을 위한 주택관리 및 정비
지원방안 12,000원

AURI-기본-2010-4
지속가능성을 고려한 U-City
실행방안 연구 8,000원

AURI-기본-2010-5
수변공간 활성화를 위한 도시계획 및
설계방향 15,000원

AURI-기본-2010-6
공동주택의 정주환경개선을 위한 디자인
강화방안 연구 15,000원

AURI-기본-2010-7
저탄소 에너지절약형 공동주택 디자인을
위한 정책방향 연구 8,000원

AURI-기본-2010-8
녹색성장을 위한 건축 관련 법·제도
정비에 관한 연구 - 지식서비스산업으로의
구조개편을 중심으로 10,000원

AURI-기본-2010-9
SOC 시설의 디자인 향상 방안 연구
15,000원

AURI-정책-2010-1
특별건축구역의 효율적 운영방안
연구 7,000원

AURI-정책-2010-2
도시형 생활주택 계획현황 진단 : 서울시
단지형 다세대주택 사업승인 사례를 중심으로
7,000원

AURI-정책-2010-3
건축/건설 정보체계 구축을 위한 기초
환경조사 7,000원

AURI-정책-2010-4
사용자 중심이론에 기반한 보육시설
공간환경 디자인 방향설정 연구 7,000원

AURI-정책-2010-5
건축법의 체계적인 정비를 위한 기본방향
연구 7,000원

AURI-정책-2010-6
경관향상을 위한 도시특성별 건축물 높이
관리 방안 연구 7,000원

AURI-협동-2010-1
중국의 탄소저감 정책동향 및 도시규모별
대응전략 연구 비매품

AURI-협동-2010-2
친환경 근린개발 평가인증체계의 개발 및
적용방안 연구(1) 10,000원

2015 AURI 정책제안

건축도시공간연구소 auri brief 모음집

발행처 건축도시공간연구소
경기도 안양시 동안구 시민대로 230, B-301
홈페이지 www.auri.re.kr 이메일 information@auri.re.kr
전화 031-478-9600

발행일 2014년 12월 31일

발행인 제해성

ISBN 979-11-5659-029-3