정책연구보고서 2023-4

생활인프라 복합화시설의 운영실태 진단: 인구감소지역을 중심으로

Management Status of Living Infrastructure Complex
: the case of Local Government with Declining Population

강현미 Kang, Hyun Mi
김준래 Kim, Jun Lae

정책연구보고서 2023-4

생활인프라 복합화시설의 운영실태 진단: 인구감소지역을 중심으로

Management Status of Living Infrastructure Complex
: the case of Local Government with Declining Population

지은이 강현미, 김준래
펴낸곳 건축공간연구원
출판등록 제2015-41호 (등록일 '08. 02. 18.)
인쇄 2024년 2월 20일, 발행: 2024년 2월 29일
주소 세종특별자치시 절재로 194, 701호
전화 044-417-9600
팩스 044-417-9608

http://www.auri.re.kr
가격: 10,000원, ISBN: 979-11-5659-240-2

이 연구보고서의 내용은 건축공간연구원의 자체 연구물로서
정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.

연구진

연구책임	강현미 부연구위원
연구진	김준래 부연구위원
연구보조원	주시영 조사원 최홍석 조사원 황수민 조사원

연구심의위원	염철호 선임연구위원 성은영 연구위원 조영진 연구위원 김영아 과장 (지방시대위원회 지방생활복지과) 홍성조 교수 (충북대학교)
연구자문위원	손경주 상임이사 (창신숭인 도시재생협동조합) 안현찬 연구위원 (서울연구원) 이윤서 교수 (한국교통대학교)

연구요약

Summary

제1장 서 론

지난 정부는‘생활SOC3개년계획’및‘생활SOC복합화사업’등을 통해 국민의 일상생활과 밀접한 생활인프라 공급에 주력하고, 생활인프라 접근성이 부족한 서비스 소외지역에도 시설을 확충하는 등 형평성을 고려한 공급 정책을 추진하였다. 3개년계획을 통해 공급된 생활인프라 복합화시설 500여 건 중 2023년 6월 기준으로 20%의 시설이 준공되어 운영을 시작하였다. 인구밀도가 낮고 재정 여건이 상대적으로 열악한 인구감소지역에서 복합화시설을 통한 서비스 개선은 필요하나, 시설 유지관리가 어렵고 재정 적자가 발생하여 지속가능한 운영이 어려워질 우려가 있으므로 지자체 여건에 따라 부담가능한 생활인프라를 계획하고 운영하는 체계로 전환할 수 있도록 새로운 생활인프라 지원 정책 마련이 요구되는 시점이다.

이에 본 연구의 목적은 인구감소지역의 생활인프라 접근성현황 및 복합화시설 운영관리 실태를 진단하고, 인구감소지역의 특성을 고려한 생활인프라 복합화시설 운영관리 정책 방향을 제시하는 것이다. 이를 위해 본 연구는 인구감소지역에서 생활SOC 복합화사업을 통해 조성하고 현재 개관하여 운영 중인 복합화시설의 운영 실태를 구체적으로 파악하고, 인구감소지역 생활인프라 복합화시설의 운영관리 효율성 및 지속가능성을 제고할 수 있는 정책 지원 방향을 제시하고자 한다.

제2장 생활인프라 공급 정책의 성과와 한계

생활SOC3개년계획의 성과를 국민 살의 질 측면에서 요약하면, 생활인프라 공급을 통해 국민의 생활인프라 향유 수준을 제고하고 이용 경험을 확대하였다는 점이다. 지난 3년간 복합화사업은 530건이 선정되었으며, 시설 공급에 따른 접근성 제고로 이동시간은 5분 내외 감소하였으며 생활인프라 복합화시설 이용 경험 증가를 가져오게 되었다. 반면 정책의 한계로는 생활인프라 시설은 여전히 양적으로 부족하며, 복합화시설 이용자의 경험과 만족도 측면에서는 부족하다는 지적이 있다. 추진 과정에서의 문제점으로 부서 간 칸막이로 인한 비효율, 촉박한 사업추진 일정으로 인한 계획의 질적 수준 하락, 당초 목표한 지역 주도 계획 수립의 한계로 인한 경직성을 들 수 있다. 인구감소 지역은 사업 계획을 수립하는 단계에서부터 지자체의 행정력 부족이 추진의 제약 요소로 작용하였으며, 이는 계획의 질적 수준을 제고하고 지속가능한 운영관리를 이어가는 데에도 부정적인 요인으로 보인다.

인구감소지역 89곳을 대상으로 생활인프라 14종에 대한 접근성 현황을 분석한 결과, 인구감소지역은 비감소지역에 비해 생활인프라 접근성이 떨어지며, 인구가 적은 지자체일수록 접근성은 더욱 떨어진다. 행정단위별로는 동-읍-면 순으로 접근성이 낮아지며, 인구감소지자체의 면 지역에서 보건소를 제외한 모든 생활인프라의 접근성은 전국 평균에 미치지 못한다. 이러한 공급 현황 특성은, 향후 인구감소지역에 대한 생활인프라의 추가적인 수요가 여전히 존재하는 여건에서 효율적인 시설 공급 방식으로서 복합화사업의 지속 필요성을 시사하고 있다.

제3장 인구감소지역의 생활인프라 복합화시설 운영관리 실태

생활SOC복합화사업으로 조성되어 개관·운영 중인 인구감소지역의 생활인프라 복합화시설 11곳을 대상으로 담당 공무원 및 운영 관리자와의 심층면담을 실시하였다. 규모가 큰 복합화시설을 포함, 대부분의 시설이 위탁 또는 혼합 방식으로 운영하고 있으며, 지자체 직영 시설 중 2곳은 도서관이 주 시설 도서관 소속 공무원 및 사서가 근무하고, 2곳은 상대적으로 소규모인 복합화시설로서 운영관리를 면 단위에서 직접 담당하는 형태를 보인다. 심층 면담을 통해 파악한 운영관리 실태는 다음과 같다.

첫째, 복합화시설 운영 방식에 따른 특성을 발견하였다. 직영 방식의 시설은 담당 공무원이 운영 계획을 수립하는 과정에서 기간 및 전문성의 부족으로 어려움을 겪기 쉽다. 반면 위탁 운영의 경우 시설 운영에 전문성을 갖춘 위탁 기관이 운영 관리 계획을 보다 효율적으로 수립하고 바로 실행할 수 있다는 장점이 있다. 다만 위탁 기관 선정 이후에 위탁 기관의 직접적 참여가 가능하기 때문에 개관 시점까지 실질적인 준비 기간이 짧다는 어려움이 있다.

둘째, 복합화시설의 특성에 따른 운영관리의 애로사항을 발견하였다. 복합화시설 특성상 다양한 이용자가 출입함에 따라 안전 문제가 우려되며, 이용자 출입관리, 동선 분리가 필요하여 운영 인력의 업무가 가중되어 피로도가 높은 상황이다. 정적인 시설과 활동적인 시설이 함께 조성될 경우 소음 등 갈등이 발생할 우려가 있으며, 공용공간의 유지 관리 및 프로그램을 계획하는 데 있어 업무 분장의 불공정, 업무 부담이 발생할 우려가 있어 이를 위한 운영 주체간 협력이 필요하다.

셋째, 인구감소지역의 특성에 따른 애로사항을 발견하였다. 인구밀도와 대중교통·보행 접근성이 낮은 면 지역의 복합화시설은 이용자가 적으며, 이용 활성화를 위해서는 프로그램 특화가 중요하다. 그러나 수도권 및 대도시에서의 접근성이 떨어지는 지역 특성상 외부 강사를 초빙하기 어렵다. 고령자가 많고 청년 인구가 적어 주민 참여를 통한 운영 효율화를 기대하기 어렵고, 점도 이용 활성화 제약요인으로 작용한다.더구나 지역 내 시설 운영 사례·인적 자원이 적다보니 시설 담당자가 운영관리에 참고할만한 사례나 기법을 습득하기 어렵다는 점도 지적되었다.

11개소의 복합화시설 가운데 운영관리가 우수한 시설을 분석한 결과, 공통적인 우수요인은 이용자의 접근성이 양호한 입지, 체계적인 운영관리 계획 수립, 이용자 수요를 고려한 프로그램 및 운영시간 설정, 운영관리 주체간 상호협력 관계 유지, 지속적인 의견 수렴과 피드백임을 발견하였다.

운영 관리에 어려움이 있는 시설 사례를 분석한 결과, 운영관리계획을 체계적으로 수립하지 못한 점, 시설 운영에 필요한 세부적인 기준과 전문성이 부재한 점, 복합화시설 내 개별 시설간 운영 관리의 연계성 부족, 운영 예산 및 인력 수급의 어려움 등이 운영효율화의 장애 요인으로 나타났다.

제4장 인구감소지역의 생활인프라 운영관리 개선 방향

생활인프라 복합화시설 운영 실태 및 관계자 건의사항 및 정책지원 수요를 종합하여 인구감소지역 생활인프라의 운영관리 개선 방향을 도출하였다.

첫째, 복합화시설 관련 운영비용에 대한 중앙정부의 지원 가능성을 확보해야 한다. 생활인프라 복합화시설은 단일 기능 시설에 비해 공간 관리와 프로그램 기획, 복수 운영 주체간의 협력 등에 있어 추가로 발생하는 운영관리 업무가 상당하며, 다양한 이용자의 수요를 만족시키기 위해서는 운영 인력 확충을 통한 운영시간 확대가 필요하다. 재정자립도가 낮고 주민들의 소득도 높지 않은 경우가 대부분인 인구감소지역에서는 지자체 재원만으로 생활인프라 시설의 운영비용 마련에 현실적인 한계가 있기 때문에 운영비용에 대한 중앙정부의 지원가능성 마련이 가장 중요하며, 이를 위한 법적·제도적 개선이 필요하다. 또한 생활인프라 복합화시설 운영비용에 인건비를 포함하여 지원을 확대하기 위해서는 국비 지원의 근거와 기준을 명확히 마련해야 한다

둘째, 위탁 운영을 통한 전문성 강화가 필요하다. 지자체에서 직접 운영할 경우 순환근무로 인해 운영 관리의 전문성이 부족하며, 지역 주민의 참여를 이끌어내기에도 한계가 있다. 인구감소지역에서는 고령화로 인해 주민 참여가 더욱 어려운 점을 감안할 때, 위탁 운영을 통해 전문성을 확보하고 관과 협력하며 주민 참여를 강화하는 거버넌스 구축이 필수적이다. 다만 소규모 시설의 경우 민간 위탁 운영 기관의 참여 동기가 부족하므로, 여러 개의 시설을 통합하여 관리하는 방식을 도입함으로써 운영의 효율성과 유연성, 편의성을 높이면서 위탁비용을 절감할 수 있다. 위탁 기관을 찾기 어려운 경우 외부 기관 또는 전문가와의 협력을 통해 운영 주체를 적극적으로 발굴·육성해야 한다.

셋째, 관리전담조직을 명확하게 해야 한다. 생활인프라 복합화시설의 관리 운영을 위한 지자체 내 전담조직을 마련해야 하며, 공무원 외에도 다양한 형태의 관리조직의 구성을 검토하고 이를 추진하기 위한 법적, 제도적 지원책이 필요하다.단순히 주민자치조직을 활용하기에는 전문성에 한계가 있기 때문에 일정 수준의 상근인력 확보를 위한 재원은 반드시 확보되어야 한다. 운영실태조사 결과, 공공도서관은 지자체가 직접 운영하더라도 운영관리의 전문성이 일정 수준 이상 확보되는 장점이 있으므로 지자체 직영 방식이더라도 공공도서관이 주 기능인 경우 관내 담당 부서를 중심으로 관리전담조직을 만드는 방식을 우선 고려할 수 있다. 규모가 큰 복합화시설에서 생활문화센터, 가족센터 등 면적 비중이 높은 개별 시설의 위탁 운영 기관을 중심으로 관

리전담조직을 만드는 것이 효과적이다.

넷째, 주민자치 지원을 통한 지속가능한 운영 기반을 구축해야 한다. 지역사회 의사결정기구로 설계된 주민자치회가 생활인프라의 효율적인 운영 관리를 실행할 역량이 제도적으로 갖춰졌다고 보기는 어려우나, 법적 권한과 대표성 차원에서 운영 역량이 있는 민간 주체가 생활인프라를 운영하는 절차로서는 효과가 예상된다. 주민자치회가 생활인프라 운영 의사와 역량이 있는 주민들로 주민자치회 산하 분과를 구성하거나, 주민자치회 주도로 협동조합 또는 사회적 기업을 설립해 운영권을 행정당국으로부터 위탁받는 방식으로 생활인프라 운영에 참여할 수 있다. 무상 사용허가나 사용료 감면 등 공유재산법의 관련 조항을 활용하거나 일부 개정해서 운영비용을 줄이는 방식, 자치회관의 문화교양강좌 수익금, 체력단련시설 이용료 등을 주민자치회의 자치회관 운영비로 활용하는 방식으로 제한적인 범위에서나마 수익을 허용할 수 있다.

다섯째, 우수 생활인프라 복합화시설의 운영사례 공유 및 아카이빙이 필요하다. 동일한 생활인프라 복합화시설의 경우에도 운영관리 주체, 재원 마련, 주민참여 방식 등에 따라 다양한 방식이 운영관리 형태가 가능할 수 있는 만큼 다양한 우수사례를 발굴하고 전파할 필요가 있다. 복합화시설 운영 관리계획을 수립하고 실행하는 과정에서 지속적으로 전문가나 위탁 기관의 도움을 받기 어려운 경우, 담당자가 시설 관리에 필요한 정보를 신속하게 취득하고 활용하고 외부 전문가와 협력할 수 있는 정보 체계가 필요하다. 우수 사례에 대한 아카이빙을 실시하여 관련 정보를 온라인상에서 제공하고, 이를 향후 운영실태 성과지표로 발전시킬 필요가 있다. 또한 아카이빙 대상을 전체 사업의 과정에 대해 확대하여 복합화시설 조성 단계별로 주요 정보를 기록하고, 준공 시점의 업무 이관 및 이후 운영관리 기록을 의무화하여 담당 주체가 변경되더라도 기축적한 정보와 인적 자원의 네트워크가 유지되도록 노력해야 한다.

제5장 결 론

지역주민의 삶의 질을 제고하고 급속한 인구 유출을 방지하며 나아가 생활인구 확대를 통해 인구감소에 대응하기 위해서는 인구감소지역의 생활인프라 서비스 수준을 일정 수준 이상으로 확보하는 공간 정책이 시급하다. 특히 지자체가 주도적으로 참여하여 지역에 필요한 생활인프라 공급 및 서비스 방식을 계획하고 실행하는 방법론적 전환은 개별 시설 단위의 서비스에 그치지 않고 지역사회의 다양한 주체가 협력하여

인구감소 문제에 대응하는 공간적·제도적 기반을 마련하는 데 기여할 것이다.

공공재로서 생활인프라의 서비스 수준을 높이고 운영 효율성을 제고하기 위해서는 근본적으로 사업 계획 단계에서부터 지역의 수요를 면밀히 파악하여 대응하는 중장기적 전략이 필요하다. 즉 시설의 입지와 기능이 지역사회의 요구에 부합하며, 주민이 원하는 활동을 지원할 수 있도록 공간과 프로그램이 계획되어야 한다. 인구밀도가 낮고 접근성이 떨어지는 인구감소지역에서는 복합화시설의 세부 기능을 통합적으로 이용하는 수요가 높기 때문에 이용 시간을 확대하고 프로그램을 특화하기 위한 운영관리의 부담이 더욱 큰 바, 운영 인력을 확대하고 전문성을 강화하기 위한 체계적 지원이 이루어져야 한다. 특히 복합화시설의 운영 관리를 위한 역할과 책임이 각 시설이 속한 기초 행정단위(읍·면·동) 내 소수 인원에 한정되지 않도록, 기초·광역자치단체와 중앙정부의 협력이 필요하다.

본 연구에서 제안한 인구감소지역의 생활인프라 복합화시설 운영 개선의 방향은 기초적인 실태조사에 주안점을 두고 있다. 인구감소지역의 여건에 적합한 사업 및 운영 모델을 구상, 그리고 운영 인력의 전문성과 서비스 수준을 제고하기 위한 구체적 제도 개선 방안 도출을 후속 연구과제로 남겨둔다.

주제어

인구감소지역, 생활인프라, 생활SOC, 복합화시설, 운영효율화, 지속가능한 운영관리

차 례 CONTENTS

제1장 서론 1
가. 연구의 배경 및 목적 1
1) 연구의 배경 및 필요성 1
2) 연구의 목적 5
나. 선행연구 검토 및 차별성 6
다. 연구수행 방법 10
1) 문헌 연구 및 행정자료 분석 10
2) 생활인프라 서비스 공급 현황 분석 10
3) 지자체 관계자 심층면담 10
제2장 생활인프라 공급 정책의 성과와 과제 11
가. 생활인프라 관련 정책 동향 11
1) 생활SOC 3개년계획 (2020-2022년) 11
2) 지역개발사업 16
나. 인구감소지역의 생활인프라 정책 동향 19
1) 법제 현황 및 특징 19
2) 생활인프라 공급 관련 정책사업 26
3) 한계 및 시사점 36
다. 인구감소지역의 생활인프라 현황 39
1) 인구감소지역 생활인프라 확충 요구 39
2) 생활인프라 접근성 현황 41
3) 생활인프라 복합화시설 공급 현황 51
제3장 인구감소지역 생활인프라 복합화시설 운영관리 실태 53
가. 복합화시설 운영 실태 사전조사 53
1) 사전조사 개요 53
2) 복합화시설 운영관리현황 사전조사 결과 55

나. 복합화시설 운영관계자 심층 면담 63
1) 심층 면담 방법 63
2) 심층 면담 결과 67
다. 운영관리 실태조사의 시사점 104
1) 인구감소지역 복합화시설 운영관리 실태 요약 104
2) 운영관리 우수시설 현황 및 요인 106
3) 운영관리 문제 현황 및 요인 110
제4장 인구감소지역 생활인프라 운영관리 개선 방향 115
가. 운영관리 개선 정책 과제 수요 조사 115
1) 수요 조사 방법 115
2) 정책 과제의 필요성 및 난이도 평가 결과 116
3) 정책 지원의 종합적 우선순위 117
나. 운영관리 개선 방향 120
1) 정책 지원 수요를 고려한 운영관리 개선 방향 120
2) 운영관리 개선의 기반 조성 과제 122
제5장 결 론 125
가. 연구 결과 125
나. 연구의 한계 128
참고문헌 129
Abstract 134
부 록 139
1. 생활인프라 운영관리현황 사전조사지 139
2. 전국 지자체의 생활인프라 접근성 143
3. 인구감소지역 읍면동 단위 생활인프라 접근성 148

표차례 LIST OF TABLES

[표 1-1] 공공시설 운영적자 사례 — 3
[표 1-2] 주요 선행연구 검토 — 7
[표 2-1] 생활SOC3개년계획의 특성 — 12
[표 2-2] 생활SOC3개년계획 13개 추진방식 혁신과제 — 14
[표 2-3] 주체별 정책 과제 및 개선 방향 — 15
[표 2-4] 국토교통부 지원사업 추진현황 — 17
[표 2-5] 인구감소지수 구성 지표 — 20
[표 2-6] 인구감소지역 지정 현황 — 20
[표 2-7] 인구감소지역 내 생활인프라 관련 특례 현황 — 24
[표 2-8] 2017년 통합지원 공모 시범사업 선정 결과 — 26
[표 2-9] 기관별 민관협업 대상사업 — 27
[표 2-10] 2019년 통합지원 공모사업 선정 결과 — 27
[표 2-11] 2021년 통합지원 공모사업 선정 결과 — 28
[표 2-12] 2020년 통합지원 공모사업 선정 결과 — 29
[표 2-13] 농산어촌 유토피아 시범사업 선정 결과 — 32
[표 2-14] 지역활력타운 시범사업지 및 주요 사업내용 — 35
[표 2-15] 인구감소지역 중 노후·유휴시설 정비 관련 조문 현황 — 37
[표 2-16] 생활인프라 접근성 분석대상 시설 14종의 기초자료 출처 — 42
[표 2-17] 광역자치단체별 인구감소지역과 비해당지역의 생활인프라 접근성 평균 — 43
[표 2-18] 광역자치단체별 인구감소지역과 비해당지역의 생활인프라 접근성 차이 — 44
[표 2-19] 기초행정구역 단위 인구감소지역/비해당지역의 접근성 평균 (단위: m) — 46
[표 2-20] 인구감소지역의 행정구역 단위별 생활인프라 접근성 부족 현황 — 47

[표 2-21] 인구감소지역의 규모별 분포 49
[표 2-22] 인구감소지역의 인구 규모별 생활인프라 접근성 현황 50
[표 2-23] 생활인프라 복합화사업 추진 현황 51
[표 2-24] 생활인프라 복합화사업 내 개별 시설 수 52
[표 3-1] 사전설문조사 응답자 현황 54
[표 3-2] 사전설문조사 응답결과 - 문항10-1 55
[표 3-3] 사전설문조사 응답결과 - 문항10-2 55
[표 3-4] 사전설문조사 응답결과 - 문항1 56
[표 3-5] 사전설문조사 응답결과 - 문항2 57
[표 3-6] 사전설문조사 응답결과 - 문항3 57
[표 3-7] 사전설문조사 응답결과 - 문항4 58
[표 3-8] 사전설문조사 응답결과 - 문항5 58
[표 3-9] 사전설문조사 응답결과 - 문항5-1 59
[표 3-10] 사전설문조사 응답결과 - 문항6 60
[표 3-11] 사전설문조사 응답결과 - 문항7 60
[표 3-12] 사전설문조사 응답결과 - 문항8 61
[표 3-13] 사전설문조사 응답결과 - 문항9 62
[표 3-14] 생활인프라 운영관리 현황 체크리스트 64
[표 3-15] 조사 대상 생활인프라 복합화시설 개요 65
[표 3-16] 경북 고령군 쌍림 행복이음터 시설 특성 및 운영 현황 70
[표 3-17] 경북 의성군 봉양면 온누리터 시설 특성 및 운영 현황 74
[표 3-18] 충북 옥천군 군서 국민체육센터 및 작은도서관 시설 특성 및 운영 현황 77
[표 3-19] 충북 제천시 '일상이 문화가 되는 시민문화센터 산책' 시설 특성 및 운영 현황 81
[표 3-20] 충북 제천시 봉양도서관 리모델링 및 열린 주차장 시설 특성 및 운영 현황 84
[표 3-21] 경남 고성군 다함께돌봄센터·공동육아나눔터2호점 시설 특성 및 운영 현황 88
[표 3-22] 전남 순창군 순창세대통합형 실내놀이문화체육센터 시설 특성 및 운영 현황 91
[표 3-23] 전북 부안군 가족센터 시설 특성 및 운영 현황 93
[표 3-24] 담양군 창평면 복합커뮤니티센터 시설 특성 및 운영 현황 96

[표 3-25] 해남군 땅끝가족어울림센터 시설 특성 및 운영 현황 101
[표 3-26] 전남 진도군 가족센터 시설 특성 및 운영 현황 103
[표 3-27] 운영관리 우수 시설의 특성 109
[표 3-28] 운영관리 문제 시설 특성 111
[표 3-29] 사업 단계별 문제 요인 114
[표 3-1] 생활인프라 운영관리 효율화를 위한 정책 과제 평가표 116
[표 3-2] 생활인프라 운영효율화 정책과제 평가 결과 117
[표 3-3] 생활인프라 운영효율화 과제별 지원 우선순위 119
[부표 1] 생활인프라 14종의 접근성 (세생활권 접근성 평균) 143
[부표 2] 인구감소지역 읍면동 단위 생활인프라 접근성 148

그림차례 LIST OF FIGURES

[그림 1-1] 생활SOC 공급 고려요인 — 2
[그림 1-2] 생활SOC복합화 사업 효과에 대한 지자체 인식 — 2
[그림 2-1] 지역개발사업 추진절차 — 16
[그림 2-2] 인구감소지역 지정 현황 — 21
[그림 2-3] 농산어촌 유토피아 시범사업 개념도 — 31
[그림 2-4] 지역활력타운 개념도(안) - 맞춤형 주거 + 돌봄·일자리·여가 통합제공 — 34
[그림 2-5] 지역활력타운 개념도 — 34
[그림 2-6] 인구감소지역 행정단위별 생활인프라 접근성 현황 — 46
[그림 2-7] 인구감소지역 행정단위별 생활인프라 접근성 차이 — 47
[그림 2-8] 인구감소지역 내 행정단위별 생활인프라 접근성이 전국 평균 접근성에 미치지 못하는 지자체의 비율 — 48

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적
2. 선행 연구 검토 및 차별성
3. 주요 연구 내용 및 연구의 방법

가. 연구의 배경 및 목적

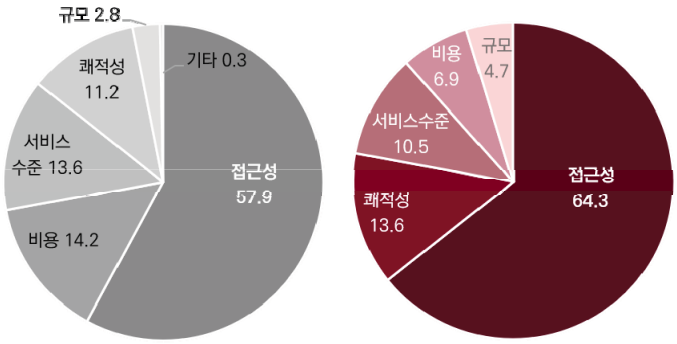
1) 연구의 배경 및 필요성

□ 생활인프라의 지속적 확대 필요성

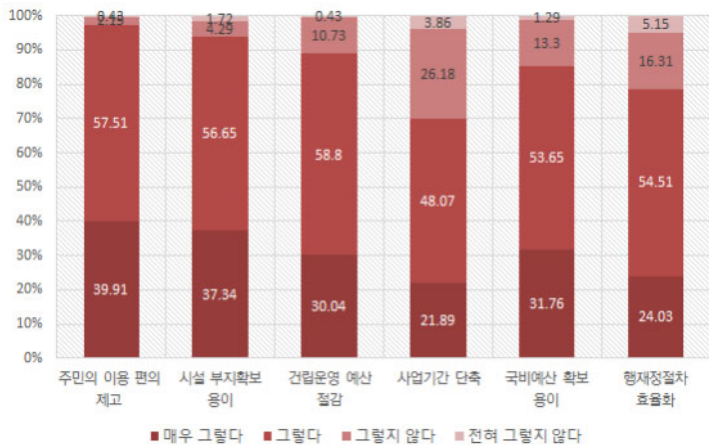
지난 정부는‘생활SOC3개년계획’및‘생활SOC복합화사업’등을 통해 국민의 일상생활과 밀접한 생활SOC 시설의 공급에 주력 하였다. 생활SOC정책은 국민 삶의 질 제고에 기여하고 일자리 창출 및 국가균형발전에 기여하는 등 많은 정책 성과를 얻은 바 있다. 특히 생활SOC사업 메뉴 가운데 지자체 희망 사업을 최대한 고려하여 지원한 생활SOC복합화사업은 기존의 국가주도·공급자 위주 공급방식에서 보다 발전된 사업 방식으로 평가되고 있다. 한편 생활SOC정책사업 종료 이후에도 생활인프라 공급 확대에 대한 지역의 수요는 지속되고 있다. 생활SOC3개년계획 종료를 앞둔 시점에서도 대부분의 지자체는 복합화 사업의 재정적·행정적 지원을 발전시켜 생활인프라 공급이 효율적으로 이루어지기를 희망하고 있다.[1] 또한 생활인프라 공급시 고려 요인으로‘접근성’이 가장 중요하다는 의견이 다수로 조사되어, 접근성 격차 해소를 위한 시설 수요가 여전히 존재하며, 접근성을 우선적으로 고려한 생활인프라 공급 계획이 지속되어야 함을 시사한다.

1) 지자체 담당자 233명을 대상으로 한 설문조사 결과 생활SOC복합화사업이 3개년계획 종료 이후에도 지속되어야 한다고 생각하는 응답자가 전체의 85%에 달하였다. (성은영 외, 2021b. p.217.)

한편 생활인프라를 통한 공간 복지 확대 정책 수요가 전세계적으로 지속될 예정이다. 최근 전지구적 이슈로 부상한 기후변화, 감염병 확산 등 신사회적 위험을 계기로 전세계적으로 파리15분도시, 9분 바르셀로나 등 생활밀착형 공간복지 확대 정책이 확산되고 있다. 이와 함께 생활인프라의 접근성, 일상생활공간의 질적 수준 제고에 대한 우리 국민의 기대와 수요 역시 지속적으로 증대될 전망이다.



[그림 1-1] 생활SOC 공급 고려요인
자료 : 성은영 외, (2021b. p.209)



[그림 1-2] 생활SOC복합화 사업 효과에 대한 지자체 인식
자료 : 성은영 외, (2021b. p.219)

□ 효율적이고 지속가능한 생활인프라 공급 및 관리 체계 마련의 필요성

공공시설로서의 생활인프라는 형평성 중심, 공공재의 관점에서 공급·관리되어야 하므로 민간 시설과 같은 수익을 창출하기 어려운 근본적인 속성이 있다. 그러나 농어촌 지역이나 인구감소지역과 같이 이용자의 수가 적은 곳에 시설이 과잉 공급되는 것은 장기적으로 지자체의 재정 여건에 위협으로 작용하며, 지속적인 운영이 어려워 시설이 폐쇄되는 결과를 낳기도 한다. 따라서 공공시설로서 생활인프라가 적절한 수준에서 경제성과 형평성이 균형을 이루며 지속가능한 운영관리가 이루어지도록 시설 공급·계획 단계에서부터 운영효율화 전략을 수립할 필요가 있다.

생활SOC3개년계획은 균형발전과 국민 삶의 질 향상을 우선적인 정책목표로 설정하고 생활인프라 접근성이 부족한 서비스 소외지역에도 시설을 확충하는 등 형평성을 고려한 정책을 추진하였다. 결과적으로 기존의 서비스 소외지역에 생활인프라가 공급되고 접근성 격차가 해소되었으나, 형평성 위주의 시설 공급이 지속될 경우 시설 유지관리가 어렵고 재정 적자가 발생하여 지속가능한 운영이 어려워질 우려가 크다. 접근성 관점의 서비스 소외지역의 경우 인구밀도·재정자립도가 낮을 가능성이 높으며, 운영적자 상태 상태가 지속될 경우 지자체의 재정적 부담으로 생활인프라의 지속적 운영이 어려워질 수 있기 때문이다.

[표 1-1] 공공시설 운영적자 사례

지역	적자 양상
강원도	속초 국제관광엑스포 시설, 춘천 인형극장, 강릉 매월당 김시습 기념관, 2009 동해엑스포 전시관, 태백 체험공원, 영월 동강민물고기생태관, 화천군 월하문학관, 고성군 송지호 철새관망타워 등 공공시설물 적자운영
제주도	직영 공공시설 140개소 연간 지출액은 총 491억400만원, 수입액은 총 176억9천800만원으로 총 314억600만원의 적자가 발생
인천	인천시와 군·구가 운영하는 주요 공공시설들 대부분 적자 일부 시설은 하루 이용객이 10명 미만
경북	경주예술의 전당 연간 지출 78억원, 수입은 12억원 예상 안동문화예술의 전당도 연간 수십억원의 적자 예상

자료 : 성은영 외 (2021a. p.44) 표를 요약

□ 생활인프라 불균형으로 인한 인구감소지역 인구 유출 현상[2)]

일자리와 더불어 생활인프라 불균형은 삶의 만족도 격차를 초래하며 거주 이전 의향으로 이어지고 수도권 인구 집중을 가속화시킨다. 만 18세 이상 성인 남녀 1000명을 대상으로 진행한 설문조사에서 지역 간 불균형을 심각한 문제로 받아들이는 비율이 90%에 달했고, 그 원인으로는 '수도권에만 집중된 양질의 일자리'와 '수도권의 편리한 교통 및 기본 생활시설'이 압도적으로 높았으며, '지방 의료, 사회복지 서비스 부족', '지방 문화여가 즐길 거리 부족'이 뒤를 이었다. 응답자 절반 이상이 '기회가 되면 다른 특·광역시로 거주 이전을 하고 싶다'고 답했으며, 이전하고 싶은 지역으로 서울 경기, 인천 등 수도권을 꼽은 비율이 52%를 차지했다. 거주 이전 이유로 '교통체계가 더 잘되어 있는 곳에서 살고 싶어서', '더 나은 문화·여가 생활을 영위하기 위해서', '일자리 여건의 개선을 위해서' 등 삶의 편리함과 경제적 요건을 주된 이유로 꼽았다. 이는 비수도권에 양질의 일자리와 교통체계, 기본 인프라가 부족하다는 것을 나타낸다. 균형발전 정책에는 부정평가가 절반에 달했으나, 지역불균형 문제 해결을 위한 중요 주체로 10명 중 6명 이상이 중앙정부를 꼽았으며, 지방정부와 국회의 역할이 중요하다는 응답도 절반 이상에 달했다(구정태, 2021).

같은 해에 인구감소지역만을 대상으로 진행한 설문조사에서도 유사한 결과가 나타났다. 인구감소지역 89곳의 주민 600명을 대상으로 설문조사한 결과, 인구감소지역에 거주하는 주민들은 생활인프라 격차로 수도권으로 이주할 경향이 큰 것으로 나타났으며, '3년 이내 이주 의향'이 있는 사람이 44.8%였고, 이 중 다른 시·군·구로 이주하겠다는 응답자가 72.5%인 것으로 나타났다. 인구감소지역 주민들은 '지역 생활여건' 중 가장 먼저 개선해야 할 점으로 '일자리 창출'을, 두 번째로 '보건·의료·복지 여건'을 택했으며, 가장 필요한 지역 편의시설로는 '문화·예술 시설'와 '보건·의료 시설'을 골랐다. '지방소멸 위기의 주된 책임 주체'로는 중앙정부가 절반을 차지했으며, 지자체와 '누구의 책임도 아님'이 그 뒤를 따랐다(김선식, 2021).

□ 인구감소지역 특성을 고려한 생활인프라 운영관리 지원 필요

정부는 2021년'지역소멸 선제대응 방안(관계부처 합동)'을 마련, 인구감소지역 지원체계를 강화하고 89개의 인구감소지역에 지방소멸대응기금을 집중 투자하고 있다.

---

2) 구정태. (2021). 성인남녀 절반 "인프라 풍부한 수도권으로 이사 원해". 한국일보. 6월 17일 기사; 김선식. (2021). 인구감소지역 주민 44% "3년 안에 이주". 한겨레 21. 12월 26일 기사 내용을 바탕으로 연구진 작성

행정안전부가 지정한 인구감소지역에 대해 2022년부터 10년간 매년 1조원의 지방소멸대응기금을 집중 투자받게 되며, 이와 관련하여 「인구감소지역 지원 특별법」시행(2023년 1월) 등 인구감소지역 지원의 법적 기반이 마련되었다. 그러나 지방소멸대응기금 투자에 따른 해당 지역의 계획들은 특정 분야에 치중되어 있고[3] 대다수 지자체에서 유사한 전략을 활용하는 양상이 나타난다. 인구감소 양상이 지자체마다 다양함에도 불구하고, 대응 전략에는 지역 특성(인구·사회적, 물리적, 경제적 특성 등)이 고려되지 않아 정책 성과 저하가 우려되는 상황이다. 기존의 시설 공급 사업에서 나타나는 중앙주도, 물량 중심 성과 목표 설정의 한계를 극복하기 위해서는, 지자체가 주도적으로 지역의 미래 수요와 여건에 따라 부담가능한 생활인프라를 계획하고 운영하는 체계로 전환하도록 돕는 생활인프라 지원 정책이 필요하다.

특별히 인구감소지역의 생활인프라 공급·운영은 보다 신중하고 합리적인 접근이 요구된다. 기존 생활인프라 정책의 지역수요 우선 및 접근성·형평성 중심 시설 공급은 과잉 공급 또는 시설 운영비 부담으로 이어질 가능성이 높으며, 농촌의 경우 인구구조 변화에 따른 재정 여건에 특화하여 의료·이동서비스, 복지전달체계와 연계한 전면적 개편을 전제로 해야 한다. 따라서 인구감소지역의 특성을 종합적으로 고려한 합리적인 공공시설의 설치기준을 마련하고, 시설의 운영 관리를 내실화하기 위한 개선이 필요하다. 이는 인구감소지역의 생활인프라 운영관리의 취약 요소에 대한 구체적인 진단을 바탕으로 실질적인 지원이 이루어져야 함을 의미한다. 생활SOC3개년계획을 통해 공급된 생활인프라 복합화시설 가운데 현재 20%에 가까운 시설이 완공되어 운영되는 시점에서 운영 관리 실태를 구체적으로 진단하고, 인구감소지역 생활인프라 복합화시설의 운영관리 효율성과 지속가능성을 제고하기 위한 정책 방향을 모색할 필요가 있다.

2) 연구의 목적

□ 인구감소지역의 생활인프라 접근성현황 및 복합화시설 운영관리 실태 진단

□ 인구감소지역의 특성을 고려한 생활인프라 복합화시설 운영관리 정책 방향 제시

3) 2022년·2023년 지방소멸대응기금 투자계획의 총 880건의 사업 중 70% 이상이 문화・관광, 산업・일자리, 주거 분야에 집중되어 있음(행정안전부, 2022)

나. 선행연구 검토 및 차별성

1) 관련 선행 연구

□ 주요 연구 주제

생활SOC 복합화사업을 포함한 생활인프라와 관련된 선행연구들은 대부분 제도의 공급·운영·관리에 관한 개선방안 제시를 목적으로 수행되었다. 다만, 접근 방법에 있어서는 효율적이고 체계적인 정책 추진에 초점이 맞추어진 연구(구형수 외, 2019; 성은영 외, 2021a; 성은영 외 2023)와 특정 지역이나 사례를 중심으로 접근성 및 공간단위 분석을 수행한 연구(정윤남 외, 2020; 장제환, 2021; 강나연 외, 2022), 자체 특성에 맞는 정책 추진 방안을 제시한 연구(오용준 외, 2016; 민승현 외, 2021; 박진아 외, 2022)로 구분할 수 있다.

□ 지자체 맞춤형 생활인프라 추진 방안 관련 연구

먼저, 오용준 외(2016)는 충청남도 생활인프라 정책 추진을 위해서는 인구수와 접근성을 결합한 생활인프라 공급기준의 변경, 수요자 지향형 공급, 공급방식의 개선과 이용방식의 지역특성 반영, 압축도시 정책 기반의 생활인프라 공급을 강조한다.

민승현 외(2021)는 서울시 생활SOC시설에 대한 연구에서 부서별 사업, 시설의 기능은 비슷 함에도 예산지원 범위는 다르며, 사업의 시설 유형, 범위 및 선정 기준이 상이하여 지역별 유사 기능의 인접 가능성 문제를 제기한다. 따라서 생활SOC시설은 공간위상, 지역특성을 반영해 유형화가 필요하며, 이를 총괄·조정할 수 있는 기구(내부 추진체계)의 정비와 자치구별 맞춤 컨설팅 및 지속운영을 위한 수익구조를 마련하여 서울시 전역에 통합적인 공급전략의 필요성을 주장한다.

박진아 외(2022)는 경기도 생활SOC 복합화 사업의 지속추진을 위하여 기본방향 다섯 가지와 추진전략 네 가지를 제시하였음. 기본방향으로는 사람 중심의 생활밀착형 사업 지속 추진, 시대적 요구 부응, 삶의 핵심 가치 보장 및 실현, 공공공간의 혁신적 진화, 경기도의 선도적 추진 모델을 제시하였으며, 추진전략으로는 지역 특성을 고려한 합리적 시설 배분 및 조성 운영 계획 수립, 생활SOC 복합화시설의 접근성 강화, 활성화를 위한 운영 및 유지관리 방안 확보, 수익구조 개선을 위한 신사업발굴 및 민간투자 활성화를 제시한다.

상기 연구에서 지자체별 생활인프라 정책 추진 방안에서 일부 차이가 나타났으나 전반적으로 지역 여건과 수요자 맞춤형 공급 및 관리의 필요성을 제기한다는 공통점을 확인하였다.

[표 1-2] 주요 선행연구 검토

구 분	연구목적	연구방법	주요연구내용
주요 선행 연구	-과제명: 지역밀착형 생활SOC의 전략적 공급·활용방안 연구 -연구자(년도): 구형수 외(2019) -연구목적: 생활SOC 공급의형평성과운영의효율성확보라는두가지목표를조화롭게달성할수있는 전략마련	문헌 조사 현장 조사 공간 분석 계량 분석	생활SOC 관련 쟁점 공급 및 운영 실증분석 사례 분석 종합 및 시사점 해외 정책 동향 정책 추진 전략 및 제도 개선 방안
	-과제명: 삶의 질 제고를 위한 생활SOC 운영 효율화 방안 연구 -연구자(년도): 성은영 외(2021) -연구목적: 생활SOC의 운영현황 분석 및 운영 효율화 가이드 마련	문헌 조사 통계 분석 현황 분석(사업) 실태 분석(운영 및 이용) 설문 및 인터뷰 조사 전문가 의견 수렴 및 자문회의	생활SOC 개념 정립 및 현황 생활SOC 운영 현황 분석 생활SOC 복합화시설 이용실태 생활SOC 효율적 운영 사례 생활SOC 정책 지원 방안
	-과제명: 생활권 도시계획과 연계한 생활인프라 기준 마련 연구 -연구자(년도): 성은영 외(2023) -연구목적: 생활인프라 기준의 틀과 운영 방안 구축 및 지역맞춤형 활용 방안 제시	법제도 분석 GIS 분석 연구협의회 운영	생활인프라 정책 여건 및 기준 현황 지역 맞춤형 생활인프라 기준의 기본방향 공급 현황 및 지역유형별 접근성 수준 평가 생활인프라 기준 마련 및 활용 방안
	- 과제명: 생활SOC 공급의 형평성 제고를 위한 지표설정 및 유형화 방안 연구 -연구자(년도): 정윤남 외(2020) -연구목적: 지역 현황분석, 서비스 소외지역의 도출, 지표의 설정 및 적용, 유형화와 지역특성별 대안 제시 과정을 통해 생활SOC의 효과적인 공급방안을 모색	문헌 조사 GIS 공간 분석 군집분석	지역 현황분석, 서비스 소외지역의 도출 지표의 설정과 적용 유형화 및 지역특성별 대안제시

구 분	연구목적	연구방법	주요연구내용
	– 과제명: 비도시지역의 주거환경 특성을 반영한 생활SOC 지표 연구; 경기도 고양시를 중심으로 –연구자(년도): 장제환(2021) –연구목적: 생활SOC 설치 현황 및 도시지역과 비도시지역의 설치 수준 차이를 분석하여 공급정책의 시사점 제공	문헌 조사 생활SOC 지표 분석 AHP 조사	고양시 생활SOC 시설 설치현황과 분포특성 비도지 지역의 특성을 반영한 생활SOC 지표 분석
	–과제명: 생활SOC 복합화 결합유형 및 공유공간유형 사례분석 –연구자(년도): 강나연 외(2022) –연구목적: 생활SOC 복합화 사례의 결합유형과 공유공간구성을 분류하여 향후 생활SOC 복합화 활용방안 및 가이드라인 구축을 위한 기초적 자료 제공	문헌 조사 사례 분석 현장 답사	생활SOC 복합화사업 현황 복합시설의 기능 유형 분석 복합화 결합유형 분석 공유공간 공유유형 분석
본 연구	– 과제명: 생활인프라 복합화시설의 운영실태 진단: 인구감소지역을 중심으로 – 연구자(년도): 강현미 외(2023) – 연구목적: 지역맞춤형 생활인프라 정책 과제의 목록화 및 정책 로드맵 제시	문헌 조사 현장 방문 심층 면담	– 생활인프라 관련 정책 현황 및 수요 분석 – 인구감소 위기지역의 생활인프라 공급 및 관리 현황 분석 – 지역맞춤형 생활인프라 공급 및 관리 로드맵 마련

출처: 연구진 작성

2) 선행연구의 한계

□ 생활인프라의 질적 측면에 대한 접근 부족

선행연구는 생활인프라의 공급을 다룬 연구는 시설 입지, 공급량 등 양적 측면에 중점을 두고 있으며 시설의 질적 측면에 관한 연구는 상대적으로 적은 편이다.

□ 생활인프라의 지속적 운영관리에 대한 구체적 접근 부족

생활인프라의 양적 확충 정책이 추진되는 가운데 중소도시 및 농촌 등 인구밀도와 재정자립도가 낮은 지역을 중심으로 생활인프라 운영의 지속가능성에 대한 우려가 지속적으로 제기되어 왔음에도 불구하고, 운영 관리의 효율성과 지속가능성을 높이는 구체적인 방안을 제시하는 데 한계가 있다.

□ 인구 감소지역의 특성에 대한 고려 부족

선행연구들은 생활인프라의 공급·운영·관리를 위한 지표, 기준 및 가이드를 마련하는 데 기여하였으나, 생활인프라 사용인구의 변화 양상 및 관련 정책 동향을 면밀히 고려하지 못하여 국가차원의 인구감소 위기에는 효율적으로 대응하지 못한 한계를 보인다.

3) 선행연구와의 차별성

현재 인구감소 위기지역이 기초지자체의 1/3을 상회하고, 국민 삶의 질과 밀접한 연관이 있는 생활인프라에 대한 수요가 지속되고 있다는 점에서 해당 지역에서의 생활인프라의 지속적인 공급 및 관리를 위한 중장기적 접근이 필요한 시점이다.

이에 본 연구는 인구감소지역의 생활인프라 접근성 현황과 복합화시설 운영관리 실태를 면밀히 진단하고. 인구감소지역의 특성을 고려한 생활인프라 복합화시설 운영관리 정책 방향을 제시하는 것을 목적으로 한다.

상기 목적의 실현을 위해 생활인프라 확충 정책사업(생활SOC3개년계획 내 복합화 사업 등)의 준공 후 운영관리 단계에서의 성과가 나타나는 시점에서 지자체 사업 담당자에 대한 심층 면담을 실시하고, 복합화시설 및 인구감소지역의 특성을 고려한 운영 관리의 쟁점 및 개선 방향을 도출함으로써, 지역 여건에 밀착한 수요자 중심의 정책 대안 및 실행 전략을 모색한다는 점에서 차별성이 있다.

다. 연구수행 방법

1) 문헌 연구 및 행정자료 분석

- 국내외 인구감소 대응 생활인프라 정책 현황 및 동향 분석
- 삶의 질, 지역의 경제·사회·인구 여건 관련 통계지표 분석

2) 생활인프라 서비스 공급 현황 분석

- 대상: 인구감소 위기 지자체 89곳의 생활인프라 14종
- 건축공간연구원이 기수행한 정책연구과제의 분석결과 재가공하여 사용

* 200mx200m 세생활권 단위 생활인프라 접근성(접근거리) 분석 데이터를 재가공하여 인구감소지역의 특성을 도출

3) 지자체 관계자 심층면담

- 대상: 인구감소지역 중 생활인프라 관련 정책을 추진하고 발전 방안을 모색하는 지자체의 정책 및 사업 추진 담당자, 복합화시설 운영 담당자
- 내용: 기존 생활인프라 정책의 효과 및 한계, 생활인프라 운영관리 현황, 향후 생활인프라 정책 과제 수요

※ 지방시대위원회의 생활인프라 정책사업 추진 모니터링 대상과 연계하여 면담 수행

제2장 생활인프라 공급 정책의 성과와 과제

1. 생활인프라 관련 정책 동향
2. 인구감소지역 생활인프라 관련 정책 현황
3. 인구감소지역의 생활인프라 현황

가. 생활인프라 관련 정책 동향

1) 생활SOC 3개년계획 (2020-2022년)[4)]

□ 계획 개요

생활SOC 3개년 계획은 '국민 누구나 어디에서나 품격 있는 삶을 사는 대한민국'이라는 비전 아래, 2022년까지 국가 최소수준 이상의 핵심 생활인프라 구축을 목표로 설정하였다. 3대 분야 8대 과제(145개 사업)를 대상으로 부처별 공급목표를 설정하고, 2020~2022년까지 3년간 총 30조원(지방비 포함 시 48.3조원)을 투자하는 계획을 발표하고, 3개년계획의 추진력 제고를 위한 제도 개선 등 다각적 실행전략을 수립하였다.

국민 삶의 질과 밀접한 생활SOC를 대상으로 복합화 방식을 진행하기 위하여 2020년도 초기 사업은 국가균형발전위원회와 국무조정실을 주체로 하여 이원적으로 진행하였으나 2021년도 사업부터는 국무조정실 중심으로 추진체계를 일원화하였다. 복합화사업은 지역발전투자협약의 재원(2019년 300억원)을 두고 지자체 사업공모를 통해 사업선정 및 투자협약을 체결하는 방식으로 진행하였다.

복합화 대상은 지자체의 수요 조사를 바탕으로 선정한 시설 10종(공공도서관, 작은

4) 성은영 외(2021b), 생활SOC 3개년계획 성과평가 및 정책 발전 방안 연구 내용을 요약하여 작성

도서관, 국민체육센터, 생활문화센터, 국공립어린이집, 주민건강센터, 다함께돌봄센터, 공동육아나눔터, 가족센터, 주거지주차장)으로 시작하였으나 2021년 사업부터는 공립노인요양시설, 로컬푸드복합센터와 전통시장주차장을 추가하여 총 13종으로 확대 운영하고 있다.

[표 2-1] 생활SOC3개년계획의 특성

	기존방식	생활SOC 3개년계획
계획주체	중앙이 계획 / 지방이 응모	지역이 계획 / 중앙이 지원
고려요소	효율성·이용수요	삶의 질·지역균형
공급지역	중심지역	서비스 소외지역
추진방식	부처별·시설별 단절적 추진	범정부적 통합적 추진

출처: 관계부처합동(2019, p.4)

□ 성과 및 한계 1: 국민 삶의 질 측면

3개년계획의 성과를 국민 삶의 질 측면에서 요약하면, 생활SOC 시설 공급을 통해 일반 국민의 생활SOC 향유 수준을 제고하고 이용을 통한 경험을 확대하였다는 점이다. 예컨대, 도서관은 4만명 당 1개, 체육관은 37천명 당 1개 수준으로 공급량을 제고하였으며 건강 및 체육 관련 시설의 이용률을 증가하였다고 평가받고 있다. 지난 3년간 복합화사업은 530건이 선정되었으며, 시설 공급에 따른 접근성 제고로 이동시간은 5분 내외 감소하였으며 생활SOC복합화시설 이용 경험 증가를 가져오게 되었다. 이러한 관점에서 생활SOC복합화시설의 공급을 지속적으로 확대되어야 한다는 인식도 더욱 확산(80%)되는 계기를 마련하게 되었다.

이러한 성과도 있으나 분명한 한계도 나타나고 있다. 일각에서는 생활SOC 시설은 여전히 양적으로 부족하며, 복합화시설 이용자의 경험과 만족도 측면에서는 부족하다는 의견도 나타나고 있다. 복합화시설 이용자는 25.8% 수준이며, 복합화시설 이용 만족도는 3.6점/5점 수준으로, 시설별 만족도 역시 3점 내외(유치원 4점, 노인요양시설 2.96)라는 통계 결과가 이러한 한계를 보여주고 있다.

□ 성과 및 한계 2: 지자체 주도적 공급·관리 측면

생활SOC복합화사업은 지자체가 사업을 주도하고 중앙정부가 지원하는 방식의 사업으로 추진 방식의 효율성과 체계성 및 지역의 자율성을 제고하였다는 성과를 갖는다.

이를 위해서 생활SOC추진단으로 중앙부처 소통 창구를 단일화함으로써 국비 확보가 용이하고 예산의 효율적 집행이 가능하여 지자체의 호응도 높았다는 평가를 받는다.

다만, 이 역시 일부 한계도 존재하는데 크게 3가지로 요약된다. 첫 번째 한계는 부서 간 칸막이로 인한 비효율이다. 시설의 담당, 운영, 시공 등 여러 단계에서 부서 간 칸막이로 인하여 비효율이 발생하였으며, 시설의 운영적자를 해소하기 위한 적극적 대응 방안 마련도 상대적으로 미비하였다는 사실이다. 두 번째 한계는 촉박한 사업추진 일정이다. 특히, 새롭게 발굴되는 시설의 사업 추진 시에는 매우 촉박한 사업추진 일정 등으로 계획에 대한 질적 수준이 낮았다는 한계가 있으며, 더욱이 인구감소 지역은 계획 수립을 위한 지자체의 행정력 부족이 나타났다. 마지막은 당초 계획한 지역 주도의 한계이다. 지역 주도의 범위가 제한적으로만 이루어지면서 시설 규모와 복합화 대상 시설의 범위 등에 따른 경직성이 나타났다.

한편, 생활SOC 분석 툴킷(입지분석도구)을 도입하여 지자체의 사업계획 수립을 지원한 점도 성과로 평가받고 있다. 지역 현황과 입지적정성에 대한 객관적 분석을 통한 검토가 가능하여 증거기반 시설사업의 기반을 마련하였다는 의의가 있다. 그럼에도 불구하고 기존 생활인프라의 용량(최대 이용 인원 등)에 따른 시설 부족 현황을 진단하는 기능은 툴킷에 포함되지 않아 지역에서 실제로 겪는 시설 부족의 다양한 양상을 반영하기 어려우며, QGIS기반의 공간분석 프로그램의 난이도, 데이터 현행화 등의 문제로 지자체 담당자가 직접 활용하기 어렵다는 한계가 존재하였다.

[표 2-2] 생활SOC3개년계획 13개 추진방식 혁신과제

분야	과제	세부내용	주관 부처
시설 복합화 촉진	①복합화 가이드라인 마련 등 복합화 추진 총괄	-복합화 대상 선정, 복합화 모델/ 메뉴판, 가이드라인 배포	추진단
	②투자계획 확정·공지	-복합화 대상시설별 · 지자체별 3개년 투자물량 고지	각 부처
	③지방투자심사제도 개선	-투자심사 횟수 확대, 절차 간소화 (수시심사 실시) 방안 마련	행안부
	④집행·정산 체계 정비	-집행 · 정산 가이드라인 마련	추진단
추진방식 다변화	①학교부지·시설 복합화	-복합화 가이드북('19.12.) 마련 -학교 복합화 수요조사 -지자체 수요와 연계 등	교육부
	②다른 공공시설 사업 연계	-공원 규제 완화방안 마련	국토부
		-주차환경개선사업 연계방안 마련	국토부
		-공공청사 복합개발 연계방안 마련	국토부
		-연합기숙사 연계방안 마련	교육부
	③국·공유지 활용 방안	-국유재산 관리제도 개선방안 마련 (영구시설물 설치불가 예외 인정, 사용허가 기간 연장 등)	기재부
국고보조율 조정	국고보조율 상향 조정	-복합화시설 국고보조율 상향 (10%p)	기재부
지속가능 운영	녹색건축물 도입	-녹색(제로에너지)건축물 인증제 도입 법령 개정(녹색건축물 조성지원법) *'20년부터 의무화 대상에 생활SOC 포함	국토부
지역참여	①주민참여 촉진	-주민참여사업 추진방안 마련	추진단
	②사회적 경제조직 참여 확대	-사회적경제조직 참여방안 마련	행안부
디자인 품격향상	생활SOC사업에 대한 총괄 · 공공건축가제도 도입	-공공부문 건축디자인 업무기준 개정('19.7.) -디자인품격향상 추진방안 마련	국토부
쌍방향 플랫폼	생활SOC 쌍방향 플랫폼 구축 방안 마련	-도시재생 플랫폼에 생활SOC 쌍방향 플랫폼 구축	국토부

출처: 성은영 외(2021b, p.98)

[표 2-3] 주체별 정책 과제 및 개선 방향

	과제	개선 방향
국민	• **시설 양** 여전히 부족 • 시설 **접근성 및 쾌적성** 강화 수요 高 • **시설 특성별** 수요 차이를 고려한 세부적 고려요인 반영 필요 • COVID-19 영향으로 인한 **건강에 대한 관심, 중요도 증대** • **지역특성별 생활SOC정책 차별화**	★ **생활SOC복합화 사업의 확대** - 대상시설 범위 확대 - 예산지원 규모 및 범위 확대 - 신규 공급 뿐만 아니라 유휴시설의 활용, **리모델링**도 포함 - 시설 공급을 통한 양적 수준 및 서비스를 고려한 **질적 수준 제고**
지자체	• **생활SOC복합화사업**('20~22)의 지속적, **확대 추진** 필요 • 조례, 지자체 중장기 생활SOC계획 등 사업의 적극적 **추진 기반 마련 필요** - 실행력 확보를 위한 법정계획화 고려 • 부서간 칸막이 극복을 위한 **유기적 협력체계** • **지속적 관리 운영 지원 방안** 필요 • 지역특성을 고려한 **서비스전달체계 지원 사업** • **지자체 현황 분석 자료 및 방법 지원(플랫폼 등 접근성 제고)**	★ **미래 여건변화, 국민 수요에 대응** - 인구감소, 고령화, 저출산, 탄소중립, with Corona 등에 대한 생활SOC 대응과제, 정책변화 방향 도출 - **장기 로드맵** 마련 ★ **지역 맞춤형·주도형으로 추진가능한 지원체계 마련** - 도시·농촌, 수도권·지방, 대도시·중소도시 특성에 맞게 사업 구성이 가능한 구조 마련 - **서비스 전달체계** 지원 고려 - **추진, 협력체계** 구축 - 지역의 현황 및 수요에 따른 증거기반 계획 수립을 위한 **데이터 및 분석 방법 지원**
중앙정부	• 생활SOC복합화 **사업확대를 위한 정책근거 및 예산 확보** 필요 • 사업 확대를 위한 **추가 지원 방안 마련** - 지역의 특성 및 여건에 따라 **유휴시설의 리모델링 등**을 통한 생활SOC공급 사업으로 **사업 범위 확장** • 구체적, 수치적 성과 지표 마련과 실적 평가 등을 통한 **성과 및 운영 모니터링 필요** • 생활SOC복합화사업이 아니더라도 공공시설 보합화시 예산의 편성, 정산이 효율적으로 진행될 수 있도록 **별도의 예산 제도** 마련	★ **지속적 운영·관리를 위한 성과모니터링 지원** - 지속적 운영 관리를 위한 성과 및 운영 모니터링 체계 구축

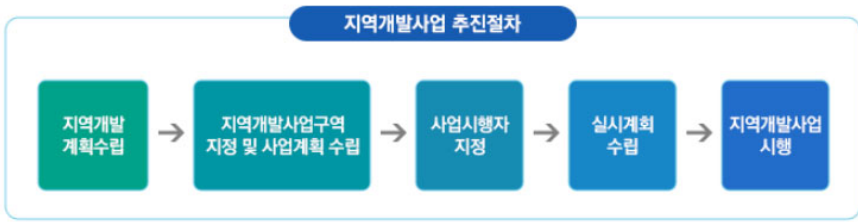
출처: 성은영 외(2021b, p.245)

2) 지역개발사업[5)]

□ 개요

지역개발사업은 지역의 성장 동력을 창출하고 자립적 발전을 도모하기 위하여 「지역개발 및 지원에 관한 법률」 제23조에 따라 실시계획을 승인받아 지역개발사업구역에서 시행하는 사업을 의미한다. 10년 단위의 중장기 지역개발계획(발전촉진형, 거점육성형)을 수립(시·도지사 수립, 국토교통부 장관 승인)하고, 지역개발계획에 반영된 사업 중 우선순위 등에 따라 지역개발사업구역 지정 및 실시계획 수립 절차를 거쳐 추진하게 된다.

지역개발사업의 대표 유형으로는 '투자선도지구'와 '지역수요 맞춤지원 사업'을 꼽을 수 있다. 투자선도지구는 발전 잠재력이 있는 지역전략사업을 발굴하여 지역성장거점으로 육성하는 지구를 말하며, 지역수요 맞춤지원 사업은 지역별 여건과 특성에 맞게 낙후지역 주민의 삶의 질을 제고하기 위한 사업을 추진한다.



[그림 2-1] 지역개발사업 추진절차
출처 : 지역개발 정보시스템, http://www.rdis.or.kr/ (검색일: 2023.09.26.)

□ 국토교통부 지원사업

성장촉진지역[6)]의 지역개발계획 반영사업 및 공모선정사업인 투자선도지구, 지역수요 맞춤지원 사업이 해당된다. 2021년 성장촉진지역 재지정 신규기준은 국토 모니터링지표를 활용하여 도출한 생활SOC거점시설 11종의 접근성을 재지정 기준에 포함하고 있다.[7)] 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」 제11조 제1항 제2호에 따른 (소규모) 지역개발사업구역으로 지정하여 사업을 시행하게 된다.

---

5) 성은영 외. (2023). pp.127-135.요약
6) 「국가균형발전 특별법 시행령」에 따라 시·군·구 대상 연평균 인구변화율, 소득수준, 재정상황 및 지역 접근성 등을 평가하여 5년마다 성장촉진지역을 재지정
7) 민성희 외(2019, p.59)

[표 2-4] 국토교통부 지원사업 추진현황

구분	성장촉진지역 지역개발사업	지역수요 맞춤지원	투자선도지구 기반시설 지원	
			발전촉진형	거점육성형
사업목적	· 성장기반 및 기초인프라가 부족한 낙후지역 지원을 통해 경제적·사회적 성장을 촉진	· 낙후지역의 인구유출 및 감소에 대응하여 기존 주민과 신규 유입인구의 정착 지원을 위해 '주거플랫폼' 추진	· 지방중소도시에 정부지원, 민간투자 등을 집중하여 지역 특화산업 육성 등 지역 성장거점으로 발전	· 지방에 조성하는 철도역과 주변지역을 초기단계에서 통합적으로 계획하여, 지역 성장을 견인하는 경제·생활거점으로 조성
주요 사업내용	· 낙후지역과 그 인근지역을 전략적으로 육성하기 위해 지역특화산업 등의 모사업과 도로, 주차장 등 기반시설사업 - (모사업) 산업단지, 관광단지 등 - (기반시설사업) 도로, 주차장, 광장	· 지역으로의 이주수요에 맞춰 '공공임대+생활인프라+일자리'를 종합적으로 지원하여 생활거점 조성 추진	성장촉진지역에 지역 문화, 테마관광, 특화산업 육성 등 수요 맞춤 계획수립	· 철도역과 주변지역에 대한 종합적인 개발정비계획 및 지자체 지원방안, 타사업 연계방안 등을 포함한 지역 발전전략 - 환승체계시설구축, 철도역 인근 복합시설, 생활인프라, 주거시설 등
지원근거	· 국가균형발전특별법 · 지역 개발 및 지원에 관한 법률	· 국가균형발전특별법 · 지역 개발 및 지원에 관한 법률	· 지역 개발 및 지원에 관한 법률	· 지역 개발 및 지원에 관한 법률
관련계획	· 지역개발계획	· 지역개발계획 - 소규모 지역개발사업으로 반영	· 지역개발계획	· 지역개발계획
지원대상 (수립주체)	· 시·군	· 시·군	· 시·군	· 시·군
대상지역	· 국가균형발전특별법」제3조, 제34조에 근거 지정된 성장촉진지역 70개 시·군	· 국가균형발전특별법」제3조, 제34조에 근거 지정된 성장촉진지역 70개 시·군	· 국가균형발전특별법」제3조, 제34조에 근거 지정된 성장촉진지역 70개 시·군	· 성장촉진지역 외 - (2022년 대상) 잠재력을 갖춘 지방 중소도시의 철도역 및 인근지역
공모여부	· 비공모사업	· 공모사업	· 공모사업	· 공모사업
면적 기준	· 기준없음	· 3만㎡ 미만 (시행령 제8조 3항)	· 기준없음	· 기준없음
국비지원	· 시·군 당 150억 지원 (국고보조율 100%)	· 사업당 25억원 내외/3년 (국고보조율 100%)	· 250억/5년 (국고보조율 100%)	-
지원사항	· 도로, 주차장, 공원 등 기반시설 사업을 중심으로 국비지원	·공공주택 입주자 및 지역주민, 지자체 수요에 맞춰 필요한 생활 SOC 공급	·투자선도지구 조성을 위한 기반시설, 복합센터와 같은 지원시설 - 지구 내 입주기업에 대한 특례지원	· 규제특례 - 건폐율, 용적률 완화, 특별건축구역, 인허가의제 등 73종
사업정보 시스템	· 지역개발사업 통합모니터링 시스템	· 지역개발사업 통합모니터링 시스템	· 지역개발사업 통합모니터링 시스템	· 지역개발사업 통합모니터링 시스템
회계구분	· 국가균형발전특별회계	· 국가균형발전특별회계	· 국가균형발전특별회계	· 국가균형발전특별회계

자료: 이삼수 외(2023). pp.120-121.

지역수요 맞춤지원 사업은 앞서 설명한 것과 같이 주민 실생활과 밀접한 소규모 융복합사업으로 지역 특성에 맞는 다양한 유형의 사업을 통해 낙후지역 주민의 삶의 질 제고를 목적으로 한다. 다시 말해, 기존의 성장촉진지역에 대한 대규모 SOC사업 위주에서 탈피하고, 주민 실생활과 밀접한 소규모 H/W-S/W 융복합사원을 지원함으로써 지역주민의 삶의 질을 제고하는 것이다. 대상 지역은 성장촉진지역으로 지정된 70개 시·군으로 도로, 주차장, 교량 등 기반시설(H/W)과 문화, 복지 컨텐츠 등 S/W(타 부처 사업 연계가능) 융·복합을 통해 새로운 부가가치를 창출하는 주민밀착형 소규모 사업을 추진한다. 특히, 지역생활복지, 지역경관 개선, 관광·체험 융합형 기반시설, 지역산업 활성화, 지역역량 증진 등 지역별 특성에 맞게 낙후지역 주민의 삶의 질을 제고할 수 있는 다양한 유형의 사업을 포함하고 있다.[8)]

□ 지역개발사업의 문제점 및 개선 필요성

지역개발사업의 문제점으로 추진방식의 효율화 필요성이 제기되고 있으며, 통합사업을 통한 문제점 극복이 필요한 상황이다. 다부처 참여사업은 추진체계와 추진방식이 분산되어 정부의 예산투자와 지원효과 저하 등의 비효율성을 초래하고 있어 추징방식의 효율화가 요구된다. 다수의 선행연구에서는 지역개발사업의 문제점으로 추진체계와 추진방식상의 다각화·분절화로 인해 유사한 사업들이 중복 시행되고 사업간 연계·조정이 미흡함을 지적받아 왔다.[9)]

또한, 패키지사업 방식을 통한 기존 지역개발사업의 문제점 극복도 요구된다. 유사사업의 중복으로 인한 비효율은 기능별 사업의 통폐합 및 포괄적 보조금을 통해 해결하는 방안도 제안되었으나, 이러한 방식은 지자체의 역량이 뒷받침되어야 가능하기 때문에 사업 체계의 전반적인 조정이 필요하다는 어려움이 존재하고 있다.

따라서, 현재 부분적으로 이뤄지고 있는 패키지 사업지원 방식을 확대함으로써 기존 지역개발사업의 한계를 극복하고, 사업간 통합 및 포괄적 보조금 지원방식으로 이행하는 중간 단계를 통해 지자체의 역량을 강화하는 방안이 필요하다.

---

8) 작은학교살리기, 청년창업지원 등 지역수요에 맞는 사업을 10개소 내외로 선정하여 생활여건을 개선하고 신규 인구 유입 및 정착을 도모하는 등 생활거점을 조성하는 사업 (국토교통부(2022, p.3)

9) 지역개발사업 추진과정의 문제점은 다음으로 요약됨 ① 사업 추진 구조가 복잡하여 지자체에서 다양한 사업을 효과적으로 연계·조정하지 못하고 있음 ② 사업 추진 시스템이 하향적이어서 지자체의 자율성이 제약됨 ③ 국고보조금의 효과적 사용 여부를 관리할 수 있는 사업평가 시스템이 제 기능을 수행하지 못함 (국회예산정책처. 2008. p.6.)

나. 인구감소지역의 생활인프라 정책 동향[10)]

1) 법제 현황 및 특징

□ 인구감소지역 정의, 지정 및 지원 근거

「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」(이하 「지방분권균형발전법」)에서 인구감소지역을 법적으로 정의하고 있으며, 지정을 위한 세부 사항을 규정하고 있다.[11)] 이에 따라 인구감소지역은 인구감소로 인하여 지역소멸이 우려되는 지역의 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수, 인구감소율, 출생률, 인구감소의 지속성, 인구의 이동 추이 및 재정여건 등을 고려하여 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 행정안전부장관이 지정·고시하는 지역을 의미한다.

지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법

제2조(정의)

12. "인구감소지역"이란 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 시(특별시는 제외하고 광역시, 특별자치시 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시는 포함한다)·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역을 말한다.

제21조(인구감소지역에 대한 시책 추진)

국가와 지방자치단체는 인구감소지역에서 생활서비스 여건 개선·확충, 교통·물류망 및 통신망 확충, 일자리 창출, 청년인구의 유출 방지 및 유입 촉진, 공동체 지원 및 활성화, 주민과 지역의 역량 강화, 지방자치단체 간 시설 및 인력 공동 활용 등 공공서비스 전달체계 개선 등에 관한 시책을 추진하여야 한다.

제22조(인구감소지역에 대한 지원)

① 국가와 지방자치단체는 인구감소지역에 사회간접자본 정비, 교육·문화·관광시설 확충, 농림·해양·수산업 지원, 주택건설 및 개량, 산업단지 지정 특례에 관한 사항 등에 관하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

행정안전부는 전문 연구기관과 협력하여 각계 전문가 의견수렴, 관계부처 협의 등 과정을 통해 인구감소지수를 개발하고, 이에 근거하여 2021년 10월 인구감소지수 구성 지표와 인구감소지역 89개 지역을 지정·고시하였다(행정안전부, 2021 10월 18일 보도자료).

---

10) 본 절에서는 부처별 생활인프라 정책을 사업유형별로 검토함

11) 기존 「지방자치분권 및 지방행정체계개편에 관한 특별법」과 「국가균형발전 특별법」이 통합되어 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」이 2023년 6월 9일 제정됨

[표 2-5] 인구감소지수 구성 지표

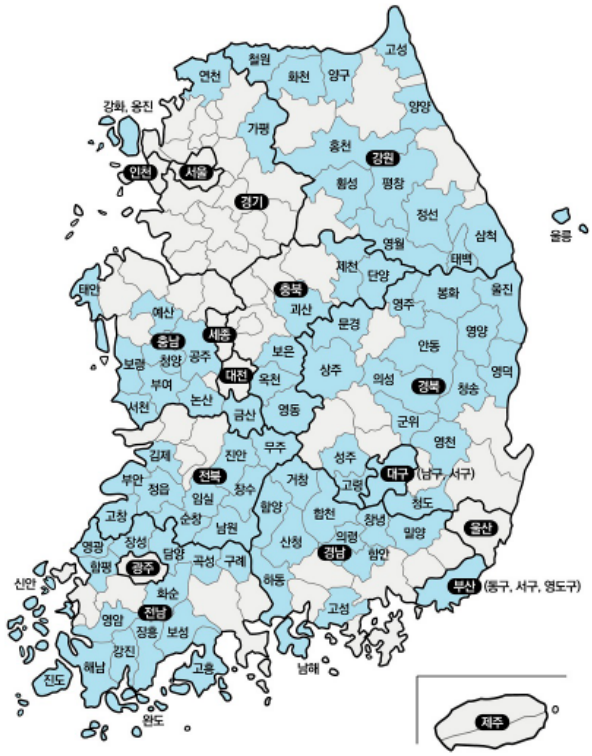
지표 항목	주요 내용	비 고
연평균 인구증감률	20년, 5년간의 인구증감률 변화를 통해 인구감소 지속성과 최근 인구감소추세 판단, 지역의 인구활력 및 행정수요 반영	통계청 (주민등록인구 현황)
인구밀도	최근 5년간 행정구역 면적당 인구변화를 통해 지역의 상대적 인구규모(밀집도) 변화 및 공간상 집적된 경제활동의 수준 반영	통계청 (행정구역 현황)
청년순이동률	최근 5년간 청년(19~34세) 연앙인구 대비 청년 순이동자수 변화를 통해 지역 인구의 사회적 이동 추이 반영	통계청 (국내인구이동통계)
주간인구	2020년 지역의 주간인구 규모를 통해 지역의 활력 (소비 및 경제활동) 반영	국가교통DB (통근통합업무 통행인구)
고령화 비율	최근 5년간 총인구 대비 65세 이상 고령인구 변화를 통해 지역의 복지수요 가중 및 생산성 저하 정도 반영	통계청 (주민등록인구 현황)
유소년 비율	최근 5년간 총인구 대비 14세 이하 유소년인구 변화를 통해 향후 지역 노동시장의 변화와 지역침체도 반영	통계청 (주민등록인구 현황)
조출생률	최근 5년간 연앙인구 대비 출생아 수 변화를 통해 지역 인구의 자연적 증감 추이 반영	통계청 (인구동향조사)
재정자립도	최근 5년간 지자체 일반회계 규모 대비 자체수입 변화를 통해 지방재정의 여건 반영	통계청 (재정자립도)

출처: 행정안전부(2021b, 10월 18일 보도자료); 행정안전부(2023d, https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/populationDecline/screen.do(검색일: 2023.10.07.)

[표 2-6] 인구감소지역 지정 현황

광역	기초지자체 지정
부산 (3)	동구 서구 영도구
대구 (2)	남구 서구
인천 (2)	강화군 옹진군
경기 (2)	가평군 연천군
강원 (12)	고성군 삼척시 양구군 양양군 영월군 정선군 철원군 태백시 평창군 홍천군 화천군 횡성군
충북 (6)	괴산군 단양군 보은군 영동군 옥천군 제천시
충남 (9)	공주시 금산군 논산시 보령시 부여군 서천군 예산군 청양군 태안군
전북 (10)	고창군 김제시 남원시 무주군 부안군 순창군 임실군 장수군 정읍시 진안군
전남 (16)	강진군 고흥군 곡성군 구례군 담양군 보성군 신안군 영광군 영암군 완도군 장성군 장흥군 진도군 함평군 해남군 화순군
경북 (16)	고령군 군위군 문경시 봉화군 상주시 성주군 안동시 영덕군 영양군 영주시 영천시 울릉군 울진군 의성군 청도군 청송군
경남 (11)	거창군 고성군 남해군 밀양시 산청군 의령군 창녕군 하동군 함안군 함양군 합천군

출처: 행정안전부(2021, 10월 18일 보도자료, p.2)



[그림 2-2] 인구감소지역 지정 현황
출처: 행정안전부(2023, https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/populationDecline/screen.do(검색일: 2023.10.07.)

□ 인구감소지역에 대한 특례 및 지원[12)]

「인구감소지역 지원 특별법」(이하 「인구감소지역법」)에서는 인구감소지역 지정 시 기반시설 등에 적용할 수 있는 특례와 조사·지원·관리를 위한 지원방안을 규정하고 있다. 생활인프라와 관련된 특례 및 지원으로는 보육기반의 확충, 교육기반의 확충, 의료기반의 확충, 주거·교통기반의 확충, 문화기반의 확충, 노후·유휴시설의 정비 및 활용 등으로 요약된다.

먼저, 보육기반의 확충 특례를 통해 우선설치, 시설 전환, 행정·재정 지원이 가능하다. 국가와 지방자치단체는 「영유아보육법」 제12조에 따라 인구감소지역에 국공립어린집을 우선적으로 설치하는 것이 가능하며, 부채납이나 무상임대 방식으로 민간어린

12) 본 연구의 범위를 고려하여 특례의 경우, 생활인프라와 직접적으로 관련된 사항만을 검토함

이집 또는 가정 어린이집을 국공립어린이집으로 전환할 수 있다. 또한, 어린이집의 보육환경 개선을 위하여 보건복지부장관이 정하는 바에 따라 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

교육기반의 확충 특례로 통합 운영과 비용 지원 등이 가능하다. 교육감은 인구감소지역 내 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원, 「초 · 중등교육법」 제2조에 따른 학교의 시설·설비 및 교원 등을 통합하여 운영하는 것이 가능해지며, 통합 운영 시 국가와 지방자치단체는 유아와 학생의 교육권 확보를 위하여 필요한 비용을 지원할 수 있다. 인구감소지역의 시장 · 군수 · 구청장은 「지방교육재정교부금법」 제11조제8항에도 불구하고 관할구역에 있는 유치원 및 학교의 교육에 드는 경비를 보조하는 것이 가능해지며, 교육감은 「초 · 중등교육법」 제4조에도 불구하고 인구감소지역 내 학교(「초 · 중등교육법」 제3조제3호에 따른 사립학교는 제외)에 대하여 설립 기준과 인가에 대한 특례를 적용할 수 있다.

또한, 행정·재정적 지원으로 국가와 지방자치단체는 인구감소지역에 대학 등의 교육시설(「교육시설 등의 안전 및 유지관리 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 교육시설)이 적절히 설치되고 유치될 수 있도록 하여야 하며, 대학 등의 교육시설을 설치하거나 인구감소지역 밖의 지역에 설치된 대학 등의 교육시설을 인구감소지역으로 이전하려는 자에게는 우선적으로 행정적 · 재정적인 지원이 가능해 진다.

의료기반의 확충 특례를 통해서는 행정·재정적 지원이 가능하다. 인구감소지역 주민의 건강 증진과 노인의 만성질환 예방 · 치료 등을 위하여, 의료기관을 직접 이용하기 어려운 사람 등을 대상으로 거주지를 방문하여 진료 등을 행하는 사업을 수행할 수 있으며, 인구감소지역의 보건의료 여건을 개선하기 위하여 의료기관의 설치와 의료인(「의료법」 제2조에 따른 의료인) 확보에 필요한 시책을 수립 · 시행하고, 지역보건의료기관(「지역보건법」 제2조제1호에 따른 지역보건의료기관) 간 협력이 강화될 수 있도록 의무화된다.

또한, 응급 · 심혈관 · 뇌혈관 등 생명과 직결된 필수의료를 수행할 수 있도록 의료시설, 인력, 의료서비스의 품질 등 국가 또는 지방자치단체가 정하는 기준을 충족하여 필수의료 제공이 가능한 의료기관을 지정하고, 의료시설 및 인력 확충과 의료서비스의 품질 향상 등에 드는 비용을 보조하거나 지원할 수 있으며, 시 · 도지사는 「공공보건의료에 관한 법률」에 따른 의료취약지이면서 인구감소지역에 소재한 의료기관 중에서 의료취약지 거점의료기관을 지정하고 우선 지원하는 것이 가능해진다.

주거·교통기반의 확충 특례를 통해서는 인구감소지역으로 이주하는 사람에 대하여 「공공주택 특별법」에서 정하는 바에 따라 공공임대 주택을 우선 공급하는 것이 가능하다. 인구감소지역에 거주하는 주민의 정주여건 개선을 위하여 노후화된 주택의 개선을 위한 신축 및 주택개수 · 보수 등에 필요한 비용의 일부를 지원할 수 있으며, 지방자치단체는 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 거주 목적으로 수도권(인구감소지역은 제외한다)에서 인구감소지역으로 이전하는 사람에게 공유지를 우선적으로 매각할 수 있다. 또한, 인구감소지역에 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제2조제1호에 따른 사회기반시설을 설치 · 유지하거나 보수하는 것을 우선적으로 지원하는 것이 가능해진다.

문화기반의 확충 특례를 통해서 인구감소지역에서는 「건축법」 제2조제2항제1호에 따른 단독주택에 작은도서관을 설립하는 것이 가능하며, 박물관 또는 미술관을 설립 · 운영하는 자에 대해서는 「박물관 및 미술관 진흥법」 제6조 및 제16조에도 불구하고 공동으로 학예사 운영을 할 수 있다. 이 외에도 문화 · 관광 · 체육시설을 설치하거나 인구감소지역 밖의 지역에 설치된 시설을 인구감소지역으로 이전하려는 자에게는 우선적으로 인가 · 허가 · 승인 · 등록 등을 하거나 신고를 받는 조치 및 문화 · 관광 · 체육시설의 설치 · 이전에 드는 비용의 일부 지원할 수 있다. 마지막으로 인구감소지역에 거주하는 자에 대한 문화 향유 기회 확보를 위하여 노력하여야 하며, 순회문화공연 · 전시 등을 통하여 문화 향유 기회를 직접 제공하거나 문화 향유를 촉진하기 위하여 소요되는 비용의 일부를 지원하는 것도 가능해진다.

국가와 지방자치단체는 인구감소지역 내 노후 · 유휴시설의 상태 등 관리 실태를 주기적으로 점검해야 할 의무가 있는데, 노후·유휴시설의 정비 및 활용 특례를 통해 지방자치단체는 노후 · 유휴시설의 복합적인 활용 촉진을 위하여 필요한 지원과 시책을 강구하여야 하며, 노후 · 유휴시설의 활용을 촉진하기 위하여 조례로 정하여 활용범위를 확대하는 것이 가능해진다.

[표 2-7] 인구감소지역 내 생활인프라 관련 특례 현황

생활인프라		인구감소지역에 대한 특례			
		우선 설립·설치·지원	기준 완화	행정 지원	재정 지원
교육	유치원	○	○ (통합 운영)	○	○
	초등학교	○	○ (통합 운영)	○	○
학습	국공립도서관	△			
돌봄	어린이집	○	○ (국공립 전환)	○	○
	보육원				
	주민센터				
	복지회관				
	노인여가복지시설				
의료	보건의료기관	○			○
	종합병원	○		○	○
	응급의료시설	○			○
	의원, 병원	○		○	○
문화	공공문화시설		○(공동 학예사 운영)	○	○
체육	공공체육시설			○	○
공원	생활권공원				
	주제공원				

출처: 연구진 작성

상기에 설명한 특례 외에도 인구감소지역에 대한 주민만족도, 행정적 재정적 지원 실태, 기반시설 또는 생활편의시설 등의 현황 및 생활인구에 대한 실태조사가 가능해지고, 전문성을 갖춘 한국지방행정연구원에 인구감소지역대응센터를 설치·운영할 수 있다.

한편, 국가와 지방자치단체는 인구감소지역의 지속 가능한 발전을 위하여 국가기본계획 및 시행계획, 시 · 도기본계획 및 시행계획, 시 · 군 · 구기본계획 및 시행계획의 추진실적을 점검하고 성과를 평가하여야 하며, 행정안전부장관과 지방자치단체의 장은 인구감소지역에 대한 지원시책을 추진하거나 국가기본계획, 시 · 도기본계획, 시 · 군 · 구기본계획을 수립하거나 변경하는 경우 점검 및 평가 결과를 반영해야 한다. 인구감소 대응을 위한 지방자치단체 및 공공기관 등의 우수사례를 지속적으로 발굴하고 확산하도록 매년 우수사례 발굴 · 포상 · 홍보, 우수사례 확산 포럼 및 세미나 개최, 필요한 사업 지원이 가능하다.

□ 인구감소 대응 및 지원을 위한 재원 마련과 활용

「지방자치단체 기금관리기본법」(이하 지방기금법)에서는 인구감소지역 등을 지원하기 위하여 지방소멸대응기금의 설치·운영, 용도 및 계정 구분 등을 규정하고 있다.

지방자치단체 기금관리기본법

제22조(지방소멸대응기금의 설치 운용)

① 시 · 도는 지방소멸 등에 효과적으로 대응하기 위하여 지방소멸대응기금을 설치한다.

② 제1항에 따라 지방소멸대응기금을 설치하는 시 · 도는 제17조제2항에 따라 설립한 조합(이하 "기금관리조합"이라 한다)을 통하여 지방소멸대응기금을 관리 · 운용한다.

③ 기금관리조합은 지방소멸대응기금의 관리 · 운용에 관한 사무를 대통령령으로 정하는 전문기관에 위탁할 수 있다.

④ 지방소멸대응기금의 관리 · 운용에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제23조(지방소멸대응기금의 재원)

지방소멸대응기금은 회계연도마다 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 정부출연금 1조원
2. 지방소멸대응기금의 전년도 결산상 잉여금

제24조(지방소멸대응기금의 용도)

① 지방소멸대응기금은 다음 각 호의 용도로 운용한다.

1. 지방소멸대응 등 관련 기반시설 조성 등을 위한 시 · 도에 대한 재정지원
2. 지방소멸대응 등 관련 기반시설 조성 등을 위한 시 · 군 · 자치구에 대한 재정지원
3. 그 밖에 지방소멸대응기금의 관리 · 운용을 위하여 필요한 경비의 지출

② 지방자치단체는 제1항제1호 및 제2호에 따른 재정지원이 서로 연계될 수 있도록 협력하여야 한다.

제25조(지방소멸대응기금의 계정 구분과 재원)

① 지방소멸대응기금은 광역지원계정 및 기초지원계정으로 구분한다.

② 지방소멸대응기금은 다음 각 호의 계정으로 구분하여 관리한다.

1. 제24조제1항제1호의 용도로 운용되는 지방소멸대응기금: 광역지원계정
2. 제24조제1항제2호의 용도로 운용되는 지방소멸대응기금: 기초지원계정

③ 광역지원계정 및 기초지원계정의 재원은 다음 각 호에 해당하는 금액으로 한다.

1. 광역지원계정의 재원: 제23조에 따른 지방소멸대응기금 재원 총액의 100분의 25에 해당하는 금액
2. 기초지원계정의 재원: 제23조에 따른 지방소멸대응기금 재원 총액의 100분의 75에 해당하는 금액

④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 지방소멸대응기금의 배분에 필요한 세부사항은 행정안전부장관이 정한다.

2) 생활인프라 공급 관련 정책사업

① 행정안전부 – 인구감소지역 통합지원사업[13)]

□ 통합지원 공모 시범사업(2017)

2017년 진행된 통합지원 공모 시범사업은 인구감소문제 해결을 위하여 민관기업 및 금융기관, 지방자치단체가 모여 「인구감소지역 통합지원 민·관 통합지원 협약식」을 개최하면서 시작되었다. 9개 시군에 민간기업(공공기관) 및 금융기관의 12개 사회공헌사업을 패키지 형태로 일괄 지원하는 내용을 주요 골자로 한다.

이를 통해 인구감소문제 해결의 성공적인 민·관 협력모델 발굴 및 확산을 목적으로 하였는데, 4월부터 6월까지 인구감소지역 통합지원사업 지자체 공모를 통해 9개 시·군을 선정하고, 7월까지 참여기관간 역할 조율 및 협력체계 운영을 통해 성공적인 민·관 협력모델을 발굴하였다.

[표 2-8] 2017년 통합지원 공모 시범사업 선정 결과

지자체	사업명
강원 평창군	민-관이 함께하는 대관령면 신바람프로젝트
충남 음성군	외국인 주민통합지원센터 설립
충남 예산군	함께하는 실버키즈 100세 공동체 활성화사업
전북 고창군	고수 해오름 생활 중심마을 조성
전북 정읍시	지역활력 창출을 위한 『동네 레지던시』조성
전남 강진군	농촌을 두드림! 아이의 울음! 희망이 열림!
경북 영양군	영양군 인구지킴이 민관공동체 대응센터 구축사업
경남 하동군	유앤유(도시민U턴-행복UP) 타운 조성

출처: 행정안전부(2017, 9월 5일 보도자료, p.6)

민간의 역할로 KT는 인구감소지역에 정보통신기술 자문(ICT컨설팅) 제공 및 사회공헌사업을 연계하여 추진하고, LH는 마을정비형 공공주택사업 등 3개 사업을 지원하

13) 인구감소지역에 대한 새로운 지역발전정책 발굴을 위해 다양한 지역현안을 통합적으로 지원하는 행정안전부의 공모사업으로 2017년부터 2021년까지 특별교부세를 통해 지원함. 공모사업은 인구 감소 지역 중 인구 유출 방지가 가능한 읍, 면, 동 소재지 또는 거점마을을 선정해 주민들의 외부유출을 막고 인구유입을 견인할 수 있는 특화사업을 선정하여 추진함

였다. 농협과 LG유플러스는 정보통신기술 융복합사업을 연계하고, 새마을금고는 지역희망공헌사업 등을 추진하였다. 해당 사업비는 특별교부세 88억원, 지방비 59억원 등 총 사업비 147억원으로 진행하였다.

[표 2-9] 기관별 민관협업 대상사업

기관명	대상사업
KT	기가스토리사업(5G 네트워크 구축)('17년), `18년 사회공헌사업, 고독사 예방 케어사업, KT IT 서포터즈 사업
LH	마을정비형 공공주택건설사업, 귀농귀촌 리츠사업(농지, 건물 중개 등), 귀농귀촌 주택 위탁·임대사업
농협중앙회	농외소득 창출을 위한 마을개발컨설팅, 지역문화복지센터 운영, 농업인행복콜센터 운영(농협/LG U+), 농업인 복지증진 ICT 융복합사업(농협/LG U+/고려대)
LG유플러스	농업인행복콜센터 운영(전용전화기, 시스템운영등), 농업인 복지증진 ICT 융복합사업(스마트농업, 홈오토 등)
새마을금고	지역내 둘레길 및 공원 조성, 취약계층 자녀 돌봄교실, 기타 지방희망공헌사업 등

출처: 행정안전부(2017, 9월 5일 보도자료, p.5)

□ 통합지원 공모사업(2019)

2019년 진행된 통합지원 공모 시범사업은 청년들의 창업과 정착을 유도하여 인구감소지역에 활력을 불어넣는 한편, 주민 참여를 통한 사업계획 수립과 부처별 사업 및 민관 협업사업의 연계로 시너지 효과를 창출할 목적으로 특별교부세 20억원, 지방비 20억원 총 사업비 40억원이 투입되었다.

[표 2-10] 2019년 통합지원 공모사업 선정 결과

지자체	사업명	사업 내용
강원 정선군	청장년 핫스팟(Hot Spot) 연결 사업	남면 핫스판 돋움(도시재생 억새풀마을 사업 연계), 사북 핫스팟 배움 (빛나는 지역인재 사업 연계), 고한 핫스팟 키움(고한18번가 마을호텔 사업 연계)
충남 홍성군	복합문화창업공간 '잇슈창고'	잇슈워킹펍(청년푸드창업 공유 오피스겸 청년푸드사업가), 잇슈놀이터(육아·문화·여가가 가능한 가족형 문화자연놀이터 공간), 잇슈하우스(청년창업가들의 셰어하우스 및 중저가 게스트하우스 마련)
전북 순창군	20·30세대 "유스토피아 삶의 터" 조성	거주 공간을 저렴하게 제공하는 한편, '청년농부 임대형 스마트팜 조성'을 통한 영농 창업 기회 제공, '청년과 지역농부 협업체계 구축'을 통한 작목재배기술 공유
전남 영암군	청년종합소통센터 건립	영암군 청년점포, 매일시장 인근 부지에 청년종합소통센터를 구축하여 지역 청년들에게 스터디룸·회의실 등 공간

지자체	사업명	사업 내용
		나눔, 창업 인큐베이팅과 함께 청년 워크숍 등을 통해 네트워크 구축
경북 청도군	청년의 꿈 수제맥주에 “청맥향”을 입히다	지역특산물인 감, 복숭아로 주조한 수제맥주(청맥향*)를 활용하여 청맥향 양조장·판매장 건립, 청년·귀농인 대상 귀농영농교육 제공, 홈 브루어리(Home brewery) 체험 및 시음 공간 조성

출처: 행정안전부(2019b, 7월 16일 보도자료, p.3)

□ 통합지원 공모사업(2021)

2021년 진행된 통합지원 공모 시범사업은 청장년층 인구 유출로 인구가 급감하는 지역의 문제를 해결하고 초저출산 시대에 대응하기 위하여 자치단체가 지역 실정에 맞는 사업을 발굴하여 추진할 수 있도록 거점 공간 조성을 지원하였다.

3월부터 인구감소지역 지자체를 대상으로 인구활력, 경제회복, 공간혁신, 기타 아이디어 공간 조성 분야로 공모를 진행하였으며, 접수된 총 19건의 사업계획서 중 서류심사, 현장실사, 발표심사를 거쳐 지자체 5곳과 협업과제로 지역사회 활성화 공모 대상지 중 1곳, 총 6곳을 선정하여, 특별교부세 30억원, 지방비 30억원 등 총 사업비 60억원으로 진행하였다.

[표 2-11] 2021년 통합지원 공모사업 선정 결과

지자체	사업명	사업 내용
충북 괴산군	수옥정 관광지 청년관광활력 특화사업	책마을 조성사업, 청년과 함께 여행자 학교, 브랜딩 및 청년창업
전남 화순군	청년이 행복한 화순 ZZZang 프로젝트	청년하우스 건립 및 운영, 마을주민과의 소통, 화순에서 살아보기, 설렘화순 버스투어 및 청년교육
경북 예천군	금당실 청년리 지켜줄게 마을조성	청년 로컬 크리에이터 운영, 마을호텔 통합운영 시스템 개발, 소확행 프로그램 개발, 마을 이미지텔링, 마을축제
경남 하동군	하동 청년센터 징검다리 조성	공유사무실, 공유주방, 소통라운지 조성 및 교육 프로그램 지원
전북 진안군	청년거주&창업공간 “청년 with 꿀벌집”	청년 쉐어하우스, 다목적 창업공간 신축, 창업 보육학교 운영, 청년 성공정착을 위한 원스톱 종합 플랫폼
전남 곡성군	도담 도담 마을만들기 사업	모듈러 주택조성, 문화교류공간 조성 및 프로그램 개발

출처: 행정안전부(2021a, 5월 11일 보도자료, pp.2-4)

② 행정안전부 – 인구감소지역 프로그램 지원사업

□ 프로그램 지원사업(2020)

2020년 진행된 프로그램 지원사업은 대도시에 비해 출산율이 높음에도 청년층의 유출로 인구가 감소하는 당면문제를 해결하기 위해 주민 주도로 지역의 활력을 높이는 콘텐츠를 개발하는 사업이다. 인구감소지역 문제해결을 위해 지역특성 및 현장수요에 맞추어 자치단체가 원하는 사업(소프트웨어)을 공모하여 선정·지원하는 내용을 주요 골자로 인구활력, 경제회복, 공간혁신 3개 사업 유형으로 최종 대상지 10개를 선정하였다.

[표 2-12] 2020년 통합지원 공모사업 선정 결과

지자체	사업명	사업 내용
강원 정선군	개척자 콜로키움	청년문화(꽃차 소믈리에, 커피센서링 교육) 여성힐링(힐링, 스토리텔링 교육) 마을공예(억새공예, 목공 교육)
강원 동해시	막걸리 익는 홍월평	막걸리학교(막걸리, 인문학, 창업, 디자인 교육) 막걸리 창업지원, 막걸리 아카이브, 청년 막걸리 DIT, 매거진, 오픈테이블 등
충북 옥천군	옥천으로 OCU(오슈) 프로젝트	오아이스(청년 취창업 교육, 묘목대학 등) 시작하다(청년자립학교, 사회적경제 인큐베이팅) 유익하다(공동체 장터, 청년콘서트)
충남 청양군	청년소통을 위한 청춘거리 활성화	청년 네트워크 역량강화 아카데미, 누구나 가게(청년LAB 공간, 멘토링), 청춘 문화예술, 축제거리 조성
전북 고창군	한옥전문인 양성, 지역자원을 활용한 인구유입	목조건축 교실(1개월 단기교육), 집수선 건축교실(4개월), 한옥건축 전문기술 장기교육(8개월)
전북 김제시	젊어지는 농촌, 「청년창업(농부) 지역정착 솔루션」	청년 창업농과 전문가 멘토-멘티 컨설팅, 청년창업 역량강화 프로그램, 청년동아리 활동지원, 청년농 메이커페어(상품, 아이템 페어)
전남 고흥군	우리동네 청년 행복브릿지 프로젝트	청년창업 아카데미, 드론스쿨, 청년유턴 사관학교, 청년협의체 동아리, 예술창작활동
경북 군위군	군위(WE) 잘-살아볼클라쓰	빈둥빈둥 캠프(군위와 외지청년 교류캠프) 잘살기 연구회(지역정착교육, 창업 아이템 경진대회) 작은성공(지역순환경제), 소셜ON(취창업 교육)
경북 문경시	청년의 꿈을 수확하는곳, 청춘교역소	청년배움터, 청년연구소, 문화예술 원데이 클래스, 청어람 게스트하우스, 청년소통 네트워킹, 청년사업가 교류
경남 하동군	악양마을마켓	생활·문화복합형 플리마켓 운영 악양청년 유랑단 운영, 청년 공예인 지원 등

출처: 행정안전부(2020, 5월 18일 보도자료, p.4)

③ 행정안전부 – 지방소멸대응기금활용 투자계획 사업(2022~2023) 사례[14)]

□ 경남 산청군 : 의료조합 찾아가는 마을주치의 사업

경남 산청군의 의료조합 찾아가는 마을주치의 사업은 의료시설을 기반으로 하고 있다. 산청군은 초고령지역(2021년 고령비율 38.3%)이지만 의료서비스가 매우 취약한 상태였다. 1961년 개원한 산청성심원은 의료인 채용의 어려움으로 2017년 폐쇄되었는데, 고령인구를 위하여 지역의료를 통한 공공성 향상을 위한 전략이 필요하였다. 이에 성심원을 리모델링하여 의료서비스 거점시설로 이용하겠다는 계획을 수립하여 건물 1, 2층(프란치스꼬관)을 리모델링하여 한의원, 건강관리시설, 교육시설, 소모임 지원시설 등으로 활용하는 계획을 제안하였다.

사업기간은 2022~2023년 총 사업비 500백만원으로 이윤을 추구하지 않는 비영리 법인인 경남산청의료복지협동조합을 운영관리 주체로 설정하여 자체적 운영한다는 방침을 수립하였으며, 의료원 리모델링 후 주치의 제도, 방문 진료(왕진), 건강 리더 활동, 치유 센터 운영 및 일상적인 진료 프로그램을 도입하였다.

□ 경북 영덕군 : 엄마도 아이도 맘~편한 「아이행복해 마을돌봄터」 조성

경북 영덕군의 아이행복해 마을돌봄터 조성은 돌봄시설을 기반으로 하였다. 여성의 경제활동이 증가했지만 영덕군 내 아동 돌봄시설이 1개소에 불과한 상황으로, 설문조사 결과 직장 여성의 69.3%가 공적돌봄체계를 요구하였다. 이에 돌봄 공백을 해소하기 위한 가정형 아파트 공공돌봄터 조성사업이 필요하였다. 마을돌봄터 조성으로 양육환경 개선을 통한 정주인구 유출 방지와 마을 돌봄시스템 구축으로 일·가정 양립 실현을 목적으로 하였다. 마을돌봄터 2, 3호점을 조성하여 아파트 매입 후, 내부 인테리어 작업으로 놀이공간, 수면공간, 독서공간 등을 조성하였다.

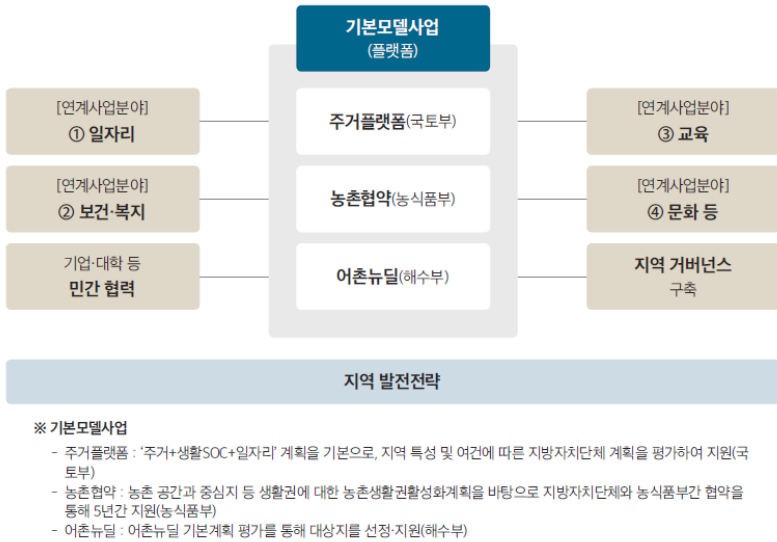
사업기간은 2022~2023년 총 사업비 400백만원으로 참여희망 아파트 공개 모집을 통해 30평대 2채를 매입하여 아파트 입주자 대표와 마을돌봄터 설치 협약을 체결하였다. 또한, 돌봄 사각지대 해소를 위한 민관협력체계 구축하고, 인건비, 운영비 등으로 연간 88백만원의 군비를 지원하였다.

14) 박성남 외(2023)의 부록 1. 투자계획 사업 사례 내용 중 '인프라 및 서비스 개선' 사업을 중심으로 정리

④ 지방시대위원회 – 농산어촌 유토피아 시범사업

□ 시범사업 개요

농산어촌 유토피아 시범사업은 농산어촌의 전반적인 생활수준을 개선하기 위해 주요부처 사업을 기본모델로 하여 마을개발·주거·교육·문화·복지 인프라 향상, 일자리·지역역량강화 등 관련부처 사업을 패키지 형태로 지원하는 사업이다.



[그림 2-3] 농산어촌 유토피아 시범사업 개념도
출처: 송미령 외(2022a, p.6)

정부는 농산어촌 정주여건을 개선하기 위한 '주거플랫폼'(국토부), 농촌생활권 복원과 활성화를 위한 '농촌협약'(농식품부), 어촌·어항을 지역특성에 맞게 개발하는 '어촌뉴딜'(해수부) 사업을 추진 중이며, 기본모델간 협업도 진행하였다. 또한, 기본 모델과 함께 주민 공동체 활성화를 위한 지역사회활성화기반조성(행안부), 인구 유치를 위한 귀농귀촌유치지원사업(농식품부), 귀농 농업창업 및 주택구입 자금지원사업(농식품부), 교육 여건 개선을 위한 미래교육지구(교육부), 아동 복지 증진을 위한 다함께돌봄사업(복지부), 어린이집기능보강사업(복지부), 문화서비스 확충을 위한 문화도시조성사업(문체부) 및 생활 인프라 확충을 위한 취약지역 생활여건 개조사업(농식품부) 등의 연계사업도 병행하였다(송미령 외, 2022).

2021년 4월 국가균형발전위원회(현 지방시대위원회)가 농산어촌의 문제를 지역 여건에 맞게 해결하고 발전시키기 위해 '농산어촌 유토피아' 프로젝트를 구상하고, 9월 지자체를 대상으로 공모한 후, 서면평가, 현장평가, 종합평가 등 3차례의 평가 등을 거쳐 시범사업 대상지를 확정한 상태이다.

[표 2-13] 농산어촌 유토피아 시범사업 선정 결과

지자체	기간	테마	사업 내용		
			기본 모델	연계	기타
충북 영동군	22~25	3up 삶쉼일 영동유토피아	주거, 농촌	취약지역 생활여건 개조사업	-
충북 옥천군	21~25	지역공동체 회복 및 지역활성화 도모	주거	취약지역 생활여건 개조사업	마을아카데미, 학부모 교육센터
충북 괴산군	21~25	도농복합형 생태 · 힐링의 유토피아	농촌	취약지역 생활여건 개조사업, 지역사회활성화 기반조성사업	마을만들기
전남 진도군	22~24	삶 속 쉼, 활력과 여유가 함께하는 신토피아	어촌	취약지역 생활여건 개조 사업	지역특화 수출가공센터
경북 의성군	22~25	청년과 함께 성장하는 유스토피아 의성	주거	귀농귀촌유치지원사업, 미래교육지구, 다함께 돌봄사업, 어린이집 기능보강, 취약지역 생활여건 개조사업	마을만들기
경남 밀양시	21~25	행복수요를 충족시키는 도농 균형발전 밀양 농촌 유토피아 구현	농촌	귀농귀촌유치지원사업, 귀농 농업창업 및 주택구입 자금지원, 지역사회활성화기반조성사업, 문화도시조성사업	국립밀양등산학교, 치유의숲 등
경남 함양군	20~26	새로운 사람들과 즐겁게 함께사는 농촌 유토피아 함양 실현	주거	취약지역 생활여건 개조사업	생활SOC, 은퇴자 주거복합단지 등
경남 하동군	21~25	산업화 속 청정 오아시스 네이처 피아 연막마을	어촌	취약지역 생활여건 개조사업	-

출처: 국가균형발전위원회 외(2021, 12월 31일 보도자료, p.4)

□ 생활인프라 공급 관련 사례: 함양군 서하초등학교 작은학교 살리기[15)]

본 사업은 폐교위기에 처한 경남 함양군 서하면의 서하초등학교를 살리고자 농림축산식품부와 국토교통부가 함께 '농촌유토피아' 시책을 추진하면서 시작되었다. 초등학생 자녀를 둔 가정의 유입 촉진을 위해 2020년 총 30억 원의 예산을 활용하여 민-관-학 협업으로 농산어촌 유토피아 프로젝트로 확장하여 주거, 일자리, 생활인프라 등 종합적인 지원 내용을 포함하고 있다. 2021년 기준으로, 학생 20명이 전·입학하였으며, 29가구(104명 이주)의 이주로 인구 유입 효과가 높았다고 평가받는다. 특히, 제로에너지 특화 설계로 조성된 공공임대주택 12호가 건립되었으며, 이주민의 자연체험을 위한 미니텃밭 및 작은도서관이 조성되었다.

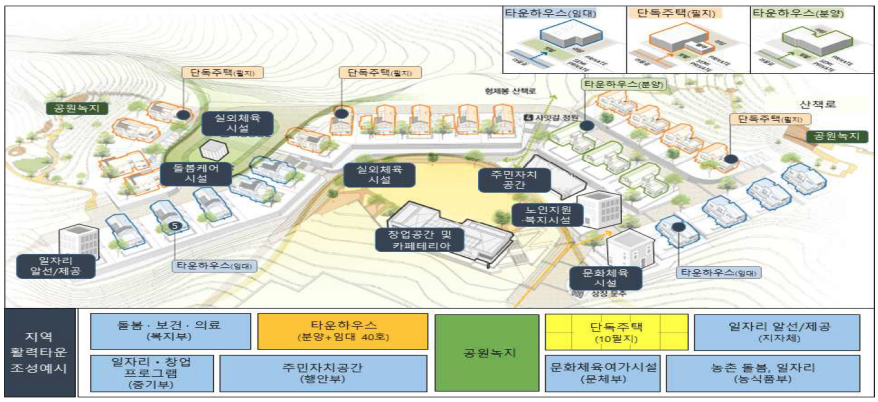
⑤ 지역활력타운 사업

□ 사업 개요

지역활력타운 사업은 은퇴자·청년층 등의 지역 정착을 지원하기 위해 주거·문화·복지 등이 복합된 주거단지를 조성하는 사업으로 지역활력 제고를 위해 지방소멸 위기를 겪고 있는 인구감소지역 등을 대상으로 한다. 인구감소와 일자리 축소 등 지방소멸 위기를 해소하기 위해서는 부처 간 칸막이를 없앤 종합적인 지원이 필수적이라는 각계의 요구가 지속적으로 제기되면서 시작된 사업이다.

베이비붐 세대의 고령층 진입과 귀촌인구 확대 등으로 지방이주 수요는 지속 증가하고 있으나, 양질의 주택 마련이 어렵고 기반시설 부족에 따른 생활 불편 등으로 인해 지방 이주가 쉽지 않은 상황을 감안하여 수도권 은퇴자·청년층 등 지방 정착을 희망하는 수요를 위해 주거·문화·복지가 결합된 수요맞춤형 주거거점을 다부처 협업으로 제공해 지속적인 지방 이주 및 정착 지원을 주요 골자로 하고 있다. 지속가능한 이주를 지원하기 위해 다양한 유형(단독주택·타운하우스 등)과 공급방식(분양·임대)의 주거를 맞춤형으로 제공하고 관계부처 협업으로 문화·복지 등 필수 생활서비스를 통합적으로 지원하며, 생활 불편 해소를 위해 각 부처는 연계 가능한 지원사업을 메뉴판 방식으로 제공한다.

15) 차미숙 외(2021)의 부록 1. 지방소멸 대응 추진사례 심층조사 내용을 기반으로 작성함



[그림 2-4] 지역활력타운 개념도(안) – 맞춤형 주거 + 돌봄·일자리·여가 통합제공

출처: 행정안전부(2023b, 2월 12일 보도자료, p.1)

이를 위해 7개 관계부처가 공동으로 사업을 추진하였다. 2023년 1월 정책 발표 당시에는 행정안전부, 국토교통부, 문화체육관광부, 보건복지부, 중소벤처기업부 5개 부처가 업무협약을 체결하면서 시작하였으나 2월부터 농림축산식품부와 해양수산부가 추가 동참하여 각 기관의 역할과 지원방안을 마련하였다(행정안전부, 2023, 2월 12일 보도자료).

[그림 2-5] 지역활력타운 개념도

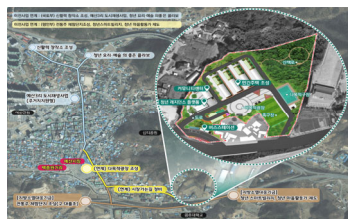
출처: 국토교통부(2023, 2월 13일 보도자료, p.2)

□ 대상지 선정 결과 및 주요 사업 내용

지방소멸 위기에 대응하는 동시에 은퇴자, 귀농귀촌 청년의 지역 정착을 지원하기 위

해 7개 지역활력타운 시범사업지를 선정하였으며, 최근 지역별 자문건축가를 선정하였다. 지역 특색을 살리기 위하여 자문건축가 선정하여 단지와 주택 건축의 방향을 제시하는데 그치는 것이 아니라 지역활력타운의 기획 단계부터 참여하여 지역(지자체·주민·입주예정자)과 소통하며 중추적인 역할을 담당할 예정에 있다.

[표 2-14] 지역활력타운 시범사업지 및 주요 사업내용

대상지	주요 사업내용	
강원 인제군	(주거) 타운하우스 90호 (인프라) 스포츠센터, 편의시설 (생활) 비건푸드산업 일자리 연계 (입주) 청년, 은퇴자 (총사업비) 502억원 (면적) 29,640㎡	
충북 괴산군	(주거) 타운하우스 40호, 단독주택 15필지 (인프라) 문화센터, 스마트팜 (생활) 사회서비스형 노인일자리 (입주) 은퇴자, 귀농·귀촌자 (총사업비) 243억원 (면적) 34,866㎡	
충남 예산군	(주거) 청년 임대형 공동주택 28호 (인프라) 버스 스테이션, 청년 레지던스 (생활) 청년 레지던스 플랫폼 운영 (입주) 청년 (총사업비) 미정 (면적) 미정	
전북 남원시	(주거) 타운하우스 36호, 단독 32호, 타이니주택 10호 (인프라) 커뮤니티센터, 실내체육관 (입주) 은퇴자, 귀농·귀촌자 (총사업비) 270억원 (면적) 33,993㎡	
전남 담양군	(주거) 공동주택 346호, 단독주택 154호 (인프라) 커뮤니티센터, 공연시설 등 (생활) 노인일자리, 사회적 농장 (입주) 은퇴자, 예술인 (총사업비) 1,267억원 (면적) 268,377㎡	

대상지	주요 사업내용	
경북 청도군	(주거) 단독주택 50호 (인프라) 생활문화센터, 국민체육센터 (생활) 청년 취·창업, 청년 창농 지원 (입주) 청년, 귀농·귀촌자 (총사업비) 396억원 (면적) 38,889㎡	
경남 거창군	(주거) 타운하우스 32호, 단독주택 18필지 (인프라) 복합문화센터, 국민체육센터 (생활) 평생교육기반 생활서비스 (입주) 은퇴자 (총사업비) 277억원 (면적) 29,995㎡	

출처: 행정안전부(2023c, 6월 2일 보도자료, pp.3-5); 국토교통부(2023b, 7월 7일 보도자료, pp.3-9)

3) 한계 및 시사점

□ 인구감소지역 지정 이전(2021년) 정책 및 사업은 지역 맞춤형 지원에 한계

주제 및 유형 관점에서 지자체 인구감소 대응 및 인구 유입 촉진을 위한 전략으로 청년 중심의 창업 사업에 집중하는 특징이 확인된다. 다만, 장기적인 지원 방안이 마련되기 보다는 통합지원 공모사업이나 프로그램 지원사업이 연차별로 지속 추진되지 못하고 파편화 되거나 일회성 형태로 진행되는 한계를 보였다. 특히, 다수의 사업들이 특정 생활인프라 기능보다는 도시재생사업과 유사한 커뮤니티 시설 조성 지원에 초점이 맞추어진 특징을 보인다.

□ 노후·유휴시설 지원을 위한 지자체 조례의 구체성 결여

인구감소지원법에서는 지역 내 노후·유휴시설의 상태 등 관리 실태를 주기적으로 점검하도록 규정하고 있으며, 복합적인 활용 촉진을 위하여 필요한 지원과 시책을 강구하도록 제시하고 있다. 또한, 노후·유휴시설의 활용을 촉진하기 위하여 활용범위의 확대가 가능하도록 규정하고, 관련 사항은 지방자치단체의 조례에서 정하도록 위임하고 있다.

그러나 지역단위에서 활용을 위한 조례를 살펴보면, 89개 인구감소지역 중 노후·유휴

시설 정비 및 활용에 관한 조문(활용범위와 절차)이 규정된 지역은 45개로 절반에 불과한 상황이다. 특히, 관련 조문 내용을 살펴보면, 대부분이 유사한 형식으로 작성되어 있어 노후·유휴시설을 적극적으로 발굴하여 지역 여건을 고려한 맞춤형 활용 방안을 모색하는데 한계가 있다.

[표 2-15] 인구감소지역 중 노후·유휴시설 정비 관련 조문 현황

시 · 도	시 · 군 · 구	관련 조문 현황	시 · 도	시 · 군 · 구	관련 조문 현황
부산광역시	동구			진안군	
	서구		전라남도	강진군	○
	영도구			고흥군	○
대구광역시	남구			곡성군	○
	서구			구례군	
인천광역시	강화군	○		보성군	
	옹진군			신안군	
경기도	가평군			장흥군	○
	연천군			함평군	○
강원도	고성군	○		담양군	○
	삼척시			영광군	
	양구군	○		영암군	○
	양양군	○		완도군	
	영월군			장성군	○
	정선군	○		진도군	○
	철원군			해남군	○
	태백시	○	경상북도 (○)	화순군	
	평창군			군위군	
	홍천군	○		고령군	
	화천군	○		문경시	
	횡성군	○		봉화군	○
충청북도 (○)	괴산군	○		상주시	○
	단양군			성주군	○
	보은군			안동시	○
	영동군			영덕군	
	옥천군	○		영양군	
	제천시			영주시	
충청남도	공주시			영천시	○
	금산군	○		울릉군	
	논산시			울진군	
	보령시	○		의성군	○
	부여군	○	경상남도 (○)	청도군	
	서천군			청송군	○
	예산군			거창군	
	청양군	○		고성군	○

시 · 도	시 · 군 · 구	관련 조문 현황	시 · 도	시 · 군 · 구	관련 조문 현황
	태안군	○		남해군	○
전라북도	고창군	○		밀양시	
	김제시	○		산청군	○
	남원시	○		의령군	
	무주군			창녕군	○
	부안군	○		하동군	○
	순창군			함안군	○
	임실군	○		함양군	
	장수군			합천군	
	정읍시	○	11개	89개	45개

출처: 국가법령정보센터(https://www.law.go.kr/) 및 자치법규정보시스템(https://www.elis.go.kr/)을 참고하여 연구진 작성(검색일: 2023.10.07.)

○○군 인구정책 기본조례

제10조(노후·유휴시설의 활용범위와 절차) ① 군수는 특별법 제27조제2항에 따라 다음 각 호의 해당하는 사항에 대해 노후·유휴시설의 활용범위를 확대할 수 있다.
1. 지역의 활력 도모 및 정주여건 개선에 관한 사항
2. 생활인구 확대에 관한 사항
3. 그 밖에 노후·유휴시설의 활용 촉진을 위해 군수가 필요하다고 인정하는 사항
② 제1항에 따라 노후·유휴시설의 활용범위를 확대하려는 경우 공청회 및 위원회의 심의를 거쳐야한다.

○○시 인구감소 대응에 관한 조례

제15조(노후 · 유휴시설의 활용범위와 절차) ① 시장은 법 제27조제2항에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항에 대해 노후·유휴시설의 활용범위를 확대할 수 있다.
1. 지역의 활력 도모 및 정주여건 개선에 관한 사항
2. 생활인구 확대에 관한 사항
3. 그 밖에 노후 · 유휴시설의 활용 촉진을 위해 시장이 필요하다고 인정하는 사항
② 시장은 제1항에 따라 노후·유휴시설의 활용범위를 확대하려는 경우 공청회 및 위원회의 심의를 거쳐야 한다.

○○시 인구감소지역 대응에 관한 조례

제12조(노후 · 유휴시설의 활용범위와 절차) ① 시장은 법 제27조제2항에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항에 대해 노후 · 유휴시설의 활용범위를 확대할 수 있다.
1. 지역의 활력 도모 및 정주여건 개선에 관한 사항
2. 생활인구 확대에 관한 사항
3. 그 밖에 노후 · 유휴시설의 활용 촉진을 위해 시장이 필요하다고 인정하는 사항
② 시장은 제1항에 따라 노후 · 유휴시설의 활용범위를 확대하려는 경우 위원회의 심의를 거쳐야 한다.
출처: 국가법령정보센터 (www.law.go.kr)

다. 인구감소지역의 생활인프라 현황

1) 인구감소지역 생활인프라 확충 요구

□ 보건·의료시설 증가 및 의료서비스 질적 개선 필요[16)]

인구감소지역에서는 일자리 다음으로 '보건·의료·복지 여건'이 가장 먼저 개선해야 할 점으로 꼽혔으며 전체적으로는 문화·예술 시설이 가장 필요한 시설로 선택됐으나 면 단위 지역에서는 의료시설 부족으로 보건·의료 시설에 대한 요구가 문화·예술 시설보다 높게 나타났다. 연령별로는 30대가 보건·의료시설의 중요성이 높게 나타났는데, 자녀 유무나 지역 특성에 따라 인프라 수요가 다르게 나타나는 것으로 해석된다. 지역주민 5명 중 1명(19.0%)은 '가장 자주 이용한 의료기관'이 다른 시·군·구에 있다고 응답했으며, 지역 의료기관에 불만족한 주민들은 '의료진 전문성 부족'을 최우선 개선 과제로 선정했고, '의료시설 및 장비 부족', '의료기관의 거리' 등이 뒤를 이었다. 국회입법조사처가 2023년 발간한 보고서에는 지방소멸과 의료인프라 붕괴는 상호작용하는 악순환 관계에 있으며 공공보건의료 인프라 구축이 지방소멸을 막을 수 있는 선제적 방안이라 강조했다.

□ 교육·보육시설 지원 강화 및 범위 확대 필요[17)]

지역 내 교육·보육시설 부족은 인구증가 잠재력을 막고 인구 유출을 가속화하는 요인으로 분석된다. 인구감소지역 주민 중 10.7%는 다른 시·군·구에 있는 보육·교육기관에 자녀를 보낸다고 응답했고 농어촌 지역에 거주하는 40대 중 도시이주 이유 1순위는 '자녀교육'이었으며, 농촌인구 감소로 교육여건 악화, 수요 및 지원 감소로 이어지는 악순환이 반복되 삶의 질 저하로 농촌을 떠나게 된다고 답했다. 인구감소지역 주민들은 '지역 교육여건 개선 사항'에 대해 '지역 특성 맞춤 교육 프로그램 개발', '다양한 방과 후 프로그램 지원', '우수 교사 확보', '학교시설 개선', '지역 소규모 학교 유지'등의 순으로 응답했다.

분만의료기관 부족과 보육환경은 농어촌 지역의 정착과 출산을 막는 주요 요인으로

16) 김선식. (2021). 전게서; 오민호. (2023). 공공의료 인프라 구축과 의료인력 확보가 지방소멸 막는다. 병원신문. 1월 6일 기사 내용을 바탕으로 연구진 작성
17) 김선식. (2021). 전게서; 이희동. (2022). 인프라 부족이 농촌여성 독박 출산·육아 내몰아. 농촌여성신문. 12월 24일 기사 내용을 바탕으로 연구진 작성

분석된다. 농어촌 지역의 합계출산율을 1.16명으로 도시의 0.74명보다 높아 인구증가 잠재력이 있음에도, 분만의료기관 접근성, 보육시설 부족으로 출산의 꺼리는 여성의 비율이 높게 나타났다. 일부 지자체는 공공형 산후조리원 설치 및 확대를 통해 양육서비스를 개선하고 있으며, 농림축산식품부 또한 여러 논의를 통해 농촌지역의 교육·보육환경 개선을 위한 지원을 확대하고자 한다. 지원분야가 청년과 주거, 교육으로 한정되어있는 지방소멸대응기금을 분만의료시설 등 보육환경 개선에도 활용할 수 있도록 범위를 확대하는 것 또한 필요하다(이희동, 2022).

□ 문화·여가시설 양적 증가 및 공연·전시 프로그램 개발 [18]

인구감소지역 주민들은 '가장 필요한 지역 편의시설'로 '문화·예술 시설'(25.2%)을 가장 많이 택했으며 지역 여가생활 여건에 '불만족한다'고 응답한 이유로 '절대적인 시설 부족'(61.9%)이 압도적으로 높으며, '경제적 부담'(15.7%), '교통수단 또는 거리 등 접근성'(11.9%)이 뒤를 이었다. '수도권 또는 서울 대비 사회경제적 기회 격차가 가장 큰 분야'도 '일자리'(37.3%)에 이어 '문화·여가 생활'(28.4%)이라는 응답이 많았다.

문화시설은 인프라 확충과 함께 공연이나 전시 프로그램 또한 활성화해야 한다. 인구 100만명당 문화기반시설 수는 비수도권이 수도권에 비해 많음에도 불구하고, 문화예술공간 이용률은 수도권에 비해 현저히 낮다. 이는 공연이나 전시 등 문화 프로그램 자체가 부족하여 발생한다고 분석된다. 전국 문화 프로그램중 절반 이상이 수도권에서 이루어졌으며, 비수도권에서도 광역시 단위에서 주로 이루어지는 등 문화 프로그램은 수도권과 대도시에 집중되어 있다.

정부 기관의 지원 정책 또한 지역 불균형을 부추기는 것으로 보여진다. 한국콘텐츠진흥원의 공모에 선정된 사업 중 수도권이 차지한 비율이 70% 이상을 차지하는 등 프로그램이 필요한 비수도권은 배제되는 경향이 있다. 시설 개발과 같은 하드웨어 관점으로는 지역 문화 부흥을 꾀하기 어려우며 지역민 중심의 지역 특유 콘텐츠 개발과 보급이 우선되어야 한다(문일요, 2020).

□ 생활인프라 사업 실효성 제고[19]

---

18) 김선식. (2021). 전게서; 문일요. (2020). 설만 지으면 문화 소외 해결?…지방 전시장·공연장 텅 비였다. 조선일보. 2월 25일 기사 내용을 바탕으로 연구진 작성

19) 이승재. (2021). 29조 들인 공공시설 10곳 중 9곳 적자…작년에만 1.2조 손실. 뉴시스. 12월 30일 기사. ; 박세환. (2023). 매년 1조씩 10년 쏟아 붓는데…제구실 못하는 '지방소멸기금'. 국민일보. 1월 4일 기사. 행정안전부. (2023f). 지방이 주도적으로 수립한 '인구감소지

사회적간접자본(SOC) 사업, 생활인프라 개선 사업 등에 대해 수익성과 관리비용 문제가 제기된다. 전국 지자체가 운영하는 공공시설의 대부분은 적자를 나타내었으며 현재 계획된 사업들 또한 투입 비용 대비 낮은 편익으로 반대에 부딪히고 있다. 많은 공공시설이 이용자는 감소했음에도 관리 인력은 늘어 수익성이 감소하고 적자상태가 지속되었다. 공공시설 특성상 수익률보다 이용자 편익을 우선적으로 고려해야 하지만 효율적인 운영이 불가할 경우 지속적인 이용 및 관리가 힘들 수 있으므로 공공시설 투자 실효성에 대한 실태 조사와 제고 방안에 요구된다.

SOC 사업이 정치적으로 이용되는 것 또한 많은 우려가 제기된다. 일정 규모 이상의 사업은 예비타당성 조사(예타)를 받아야 함에도 의정활동 성과 및 선거로 인해 정치권의 이해관계가 맞을 경우 특별법 형태로 예타를 무력화하기도 하여, 정치적 목적을 위한 세금 낭비라는 지적이 제기된다. 지방소멸대응기금을 생활 인프라 개선사업에만 활용하여 지자체장의 공약 보조비 명목으로 악용된다는 비판도 존재한다. 국회입법조사처의 '지방소멸 위기지역 현황과 향후 과제' 보고서에서 "지방 낙후지역의 인프라 구축 사업만으로는 지방소멸 대응에 한계가 있다"고 지적했음에도, 지자체가 정부에 제출한 기금 투자계획 대부분이 생활 인프라 개선사업으로 나타났다.

지역 균형발전 사업을 경제성만으로 판단해선 안 된다고 주장되기도 한다. 소멸하는 지방에 예타를 적용하면 어느 사업도 진행할 수 없고 지역 불균형은 더 커질 수밖에 없기 때문에 지역 특색에 맞는 사업 개발과 지원을 통해 인구감소지역의 인구소멸을 막는 것은 필수적이다. 중앙 정부 또한 인구소멸에 대응하기 위해 '제1차 인구감소지역 대응 기본계획'을 확정했다. 이 중 매력적인 정주 여건 지원 항목으로 인구감소지역의 인프라 개선이 계획에 포함되며 지방소멸대응기금 지원과 지역활성화 투자펀드 조성, 인구감소지역에 대한 맞춤형 특례 제정 등 행·재정적 지원 방안으로 구성된다.

2) 생활인프라 접근성 현황

□ 분석 개요

인구감소지역 89곳을 대상으로 생활인프라 접근성 현황을 분석하였다. 분석 대상 시설은 생활인프라 14종으로, 유치원, 초등학교, 공공도서관, 작은도서관, 어린이집,

---

역 대응 기본계획' 발표. 정책뉴스. 12월 18일 기사; 이영준. (2023). 나랏돈으로 표심 잡으려는 국회…총선 노린 '예타 패싱법' 92조원. 서울신문. 12월 25일 기사 내용을 바탕으로 연구진 작성

노인복지관, 보건소, 수영장, 생활체육관, 생활문화센터, 시민·예술회관, 미술관·박물관, 도시공원, 도시지역권·광역권 공원(10만㎡ 이상)이며 국토교통부 지역정책과의 협조를 통해 관련 선행연구(성은영 외, 2023)의 접근성 분석 결과 데이터를 활용하였다.[20]

[표 2-16] 생활인프라 접근성 분석대상 시설 14종의 기초자료 출처

구분	시설	분석대상	출처	소관부처	기준연도
교육(2)	유치원	공립유치원	교육기본통계 (유초중등통계)	교육부	2021
	초등학교	초등학교			
학습(2)	공공도서관	공공도서관, 어린이도서관	전국도서관통계 (공공도서관)	문화체육 관광부	
	작은도서관	공공/민간 작은도서관	전국도서관통계 (작은도서관)		
돌봄(2) 유아(1)	어린이집	국공립어린이집	보육통계(어린이집 정보공개포털)	보건복지부	
돌봄(2) 노인(1)	노인복지관	노인복지관	노인복지시설 현황		
의료(1)	보건소	보건소, 보건지소, 보건진료소, 보건의료원	전국지역보건의료기관 현황		
체육(2)	수영장	수영장	공공체육시설 현황	문화체육 관광부	
	생활체육관	생활체육관			
문화(3)	생활문화센터	생활문화센터	전국문화 기반시설 총람		
	시민·예술회관	문예회관			
	미술관·박물관	미술관·박물관			
휴식(2)	도시공원	묘지공원과 10만㎡ 이상의 근린공원 제외	전국도시공원 정보 표준데이터	국토교통부	
	도시지역권·광역권 공원 (10만㎡ 이상)	근린공원 (10만㎡ 이상)			

출처 : 성은영 외(2023, p.63)

위 자료에서 제공되는 '접근성'은 1인당 시설 접근성에 기반한 생활인프라 현황분석 방법론[21]을 적용하여 산출한 세생활권별 접근거리를 지자체 단위로 평균한 값을 활용하였는데, 본 연구에서는 세생활권 단위 접근성 값을 활용하되 인구감소지역을 중심으로 행정단위(읍·면·동)에 따른 접근성의 차이를 추가적으로 분석하였다.

20) 2021년도 이전에 개관한 시설 데이터로 생활SOC복합화시설은 포함되지 않았다.

21) 2018년 기초생활인프라의 국가적 최저기준 마련 연구(성은영 외, 2018)를 시작으로 생활인프라 관련 정책 사업에 공식적으로 활용되고 있는 인구 1인당 접근성 지수를 적용함. 인구 1인당 접근성 지수는 상주인구가 가장 가까운 거리에 있는 생활인프라를 이용한다고 전제하며, 100×100m 격자 단위에서 공간적 접근성을 산출한 후 최종적으로 세생활권(200×200m)의 1인당 평균 접근성을 산출

□ 인구감소지역의 생활인프라 접근성 격차

인구감소지역은 해당 광역자치단체의 평균 접근성[22]에 이르지 못하는 시설의 비율이 높게 나타난다. 인구감소지역은 보건소를 제외한 대부분의 생활인프라의 접근성이 광역자치단체 평균보다 낮으며, 이 가운데서도 유치원·초등학교·어린이집 등 이용 계층이 유아 및 아동인 시설들이 광역자치단체의 평균 접근성에 이르지 못하는 경향이 나타난다.[23][24]

□ 광역자치단체별 인구감소지역 생활인프라 접근성 격차

광역자치단체 단위로 인구감소지역과 이외 지역(비해당 지역)의 격차를 살펴본 결과, 보건소를 제외한 모든 생활인프라에서 인구감소지역의 접근성이 이외 지역에 비해 현저하게 떨어지는 것으로 나타났다. 보건소는 인구감소지역과 비해당지역의 접근성이 유사하거나 오히려 인구감소지역에서 접근성이 더 우수하게 나타나기도 하는데(인천, 경남, 대구, 부산, 인천), 이러한 현상은 민간 의료시설이 들어가지 않는 지역에 우선적으로 설치되는 보건소의 속성에 기인한다.

행정구역 내 인구감소지역과 비해당지역의 접근성 편차가 가장 큰 지역은 인천으로, 이는 광역시 내 인구밀도가 높은 도시지역과 도서지역이 모두 포함되는 데서 오는 격차로 추정된다. 부산·대구 등 광역시에서는 인구감소지역의 생활인프라 접근성이 대부분 비해당지역보다 양호하게 나타나 도시 내 인구감소지역의 특성을 보여주고 있다.

[표 2-17] 광역자치단체별 인구감소지역과 비해당지역의 생활인프라 접근성 평균

(단위: m)

	인구감소지역	유치원	초등학교	공공도서관	작은도서관	어린이집	노인복지관	보건소	수영장	생활체육관	생활문화센터	시민·예술회관	미술관·박물관	도시공원	도시지역권·광역권공원
서울	해당	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	비해당	610	383	761	370	247	1,705	1,435	1,088	1,096	5,074	2,217	2,283	274	1,472
경기	해당	1,855	1,837	5,273	4,969	2,754	8,654	2,064	7,862	6,465	22,525	10,778	10,630	3,177	16,272
	비해당	812	801	2,428	1,684	1,251	4,844	2,176	3,955	3,326	11,981	5,854	5,540	1,326	4,309
부산	해당	683	370	1,096	510	359	1,045	1,484	1,266	1,103	1,461	1,794	2,032	544	2,133

22) 기초자치단체의 평균 접근성을 광역자치단체 단위로 평균한 값
23) 부산광역시(서구, 동구, 영도구)와 대구광역시(서구, 남구)에서는 인구감소지역에서 유아 및 아동 대상 시설의 접근성이 광역자치단체 평균보다 떨어지는 현상이 나타나지 않는다.
24) 지자체 단위 생활인프라 접근성 평균은 부록2와 부록3 참조

	인구감소지역	유치원	초등학교	공공도서관	작은도서관	어린이집	노인복지관	보건소	수영장	생활체육관	생활문화센터	시민·예술회관	미술관·박물관	도시공원	도시지역권·광역권공원
	비해당	811	453	1,682	670	668	1,985	1,762	2,117	2,134	3,708	3,507	2,870	415	2,539
대구	해당	824	413	1,171	680	477	1,609	1,543	1,740	1,824	1,754	1,456	2,167	394	2,022
	비해당	736	525	1,941	1,216	782	2,983	2,455	4,236	3,477	4,859	3,949	4,355	651	2,571
인천	해당	2,520	2,327	11,400	20,974	3,057	30,127	1,881	30,233	11,345	27,156	31,776	29,278	4,132	29,128
	비해당	590	456	1,479	850	494	2,953	2,025	2,988	3,071	3,601	3,942	3,271	700	2,492
광주	해당	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
	비해당	492	494	2,224	911	799	3,068	2,481	2,940	2,718	3,241	3,346	3,820	555	2,753
대전	해당	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
	비해당	603	508	2,121	1,115	790	3,359	1,968	2,536	2,815	5,084	4,250	4,121	769	3,662
울산	해당	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
	비해당	782	666	2,926	1,324	1,151	2,751	2,667	3,312	3,721	6,138	4,950	4,497	923	4,227
세종	해당	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
	비해당	869	921	4,665	2,573	2,077	12,478	1,841	4,431	4,564	8,438	8,405	6,726	3,065	5,936
강원	해당	2,002	1,729	7,252	5,765	4,693	19,109	2,698	12,155	11,176	22,466	11,562	10,711	4,273	8,984
	비해당	1,275	1,123	5,691	3,252	2,239	9,972	2,652	9,723	8,437	16,886	7,938	7,842	2,839	5,085
충북	해당	1,960	1,957	8,138	5,252	5,143	8,796	1,937	11,295	8,893	19,312	9,446	7,924	4,080	11,782
	비해당	1,295	1,251	4,147	2,968	2,289	7,262	1,896	6,531	6,188	17,614	8,420	6,718	2,246	7,702
충남	해당	1,634	1,647	6,156	3,853	5,465	9,762	1,861	13,300	9,395	15,966	9,046	8,463	4,432	13,507
	비해당	1,247	1,178	4,811	2,883	2,769	7,521	1,780	12,675	8,287	14,080	7,076	9,060	2,244	5,580
전북	해당	1,769	1,675	7,815	3,707	5,825	9,560	1,756	9,572	8,248	15,092	12,385	9,424	3,822	6,525
	비해당	999	955	3,725	2,453	2,678	6,812	2,028	5,545	5,082	11,868	7,328	6,295	2,444	4,451
전남	해당	2,029	2,049	8,767	5,800	5,803	14,164	1,954	11,409	11,683	19,555	12,128	9,585	3,965	8,875
	비해당	1,136	1,164	5,484	2,669	2,660	6,779	1,937	7,695	7,653	18,595	8,061	8,662	2,920	7,291
경북	해당	1,991	2,111	8,561	6,068	4,038	12,920	2,143	21,031	9,879	32,312	12,154	10,827	3,704	9,546
	비해당	1,279	1,315	6,577	3,804	2,725	9,377	2,071	8,266	7,878	20,002	9,319	9,016	3,198	7,276
경남	해당	2,125	1,825	8,116	4,307	4,180	16,661	1,855	11,076	8,428	19,758	9,735	8,564	3,331	7,066
	비해당	1,088	979	4,684	3,017	1,798	15,363	2,364	8,692	8,567	22,115	8,977	7,290	2,316	5,567
제주	해당	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
	비해당	1,270	1,150	3,931	1,900	3,510	16,903	2,151	21,612	8,575	15,886	16,991	5,899	3,420	10,218

출처: 연구진 작성

□ 인구감소지역의 읍면동 단위별 생활인프라 접근성 격차

인구감소지역의 생활인프라 접근성 특성을 읍·면·동 행정단위별로 살펴보았다. 분석 결과 동-읍-면 순으로 접근성이 낮게 나타나며, 인구감소지역은 비감소지역에 비해

[표 2-18] 광역자치단체별 인구감소지역과 비해당지역의 생활인프라 접근성 차이
(인구감소지역 접근성- 비해당지역 접근성, 값이 클수록 접근성 격차가 큼)

(단위: m)

	유치원	초등학교	공공도서관	작은도서관	어린이집	노인복지관	보건소	수영장	생활체육관	생활문화센터	시민·예술회관	미술관·박물관	도시공원	도시지역권·광역권공원
경기	1,043	1,036	2,845	3,285	1,503	3,810	-112	3,907	3,139	10,544	4,924	5,090	1,851	11,963
부산	-128	-83	-586	-160	-309	-940	-278	-851	-1,031	-2,247	-1,713	-838	129	-406
대구	88	-112	-770	-536	-305	-1,374	-912	-2,496	-1,663	-3,105	-2,493	-2,188	-257	-549
인천	1,930	1,871	9,921	20,124	2,563	27,174	-144	27,245	8,274	23,555	27,834	26,007	3,432	26,636
강원	727	606	1,561	2,513	2,454	9,137	46	2,432	2,739	5,580	3,624	2,869	1,434	3,899
충북	665	706	3,991	2,284	2,854	1,534	41	4,764	2,705	1,698	1,026	1,206	1,834	4,080
충남	387	469	1,345	970	2,696	2,241	81	625	1,108	1,886	1,970	-597	2,188	7,927
전북	770	720	4,090	1,254	3,147	2,748	-272	4,027	3,166	3,224	5,057	3,129	1,378	2,074
전남	893	885	3,283	3,131	3,143	7,385	17	3,714	4,080	960	4,067	923	1,045	1,584
경북	712	796	1,984	2,264	1,313	3,543	72	12,765	2,001	12,310	2,835	1,811	506	2,270
경남	1,037	846	3,432	1,290	2,382	1,298	-499	2,384	-139	-2,357	758	1,274	1,015	1,499

주: 안구감소지역이 지정되지 않은 서울특별시를 제외

출처: 연구진 작성

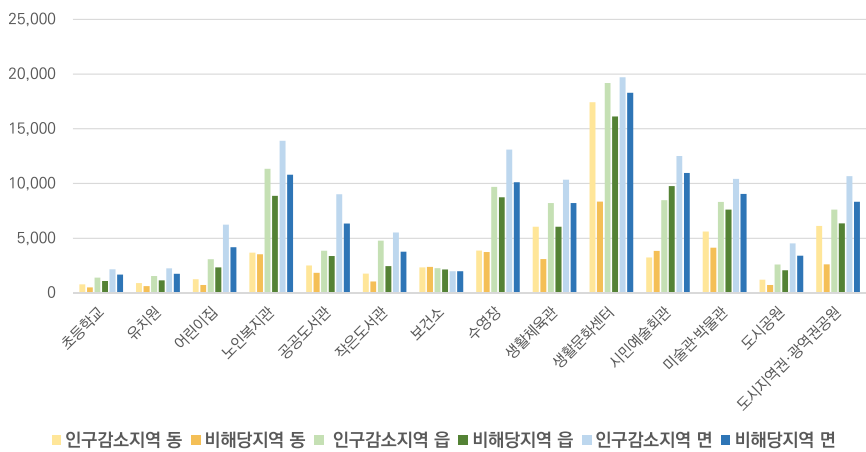
각 행정단위에서 접근성이 낮다(그림 3-1).

다만 일부 시설의 경우 동 지역에서 '인구감소지역-비해당지역 간 격차'가 두드러지게 크게 나타나는데(그림 3-2), 생활문화센터, 미술관·박물관, 도시지역권·광역권 공원이 이에 해당한다. 이 시설들은 생활인프라 중 거점시설에 속하는 시설로, 인구감소지역의 동 지역에 비해 비해당지역의 동 지역은 인구밀도가 높은 대도시를 대부분 포함하고 있어 접근성의 격차가 크게 나타나는 것으로 추정된다.

[표 2-19] 기초행정구역 단위 인구감소지역/비해당지역의 접근성 평균 (단위: m)

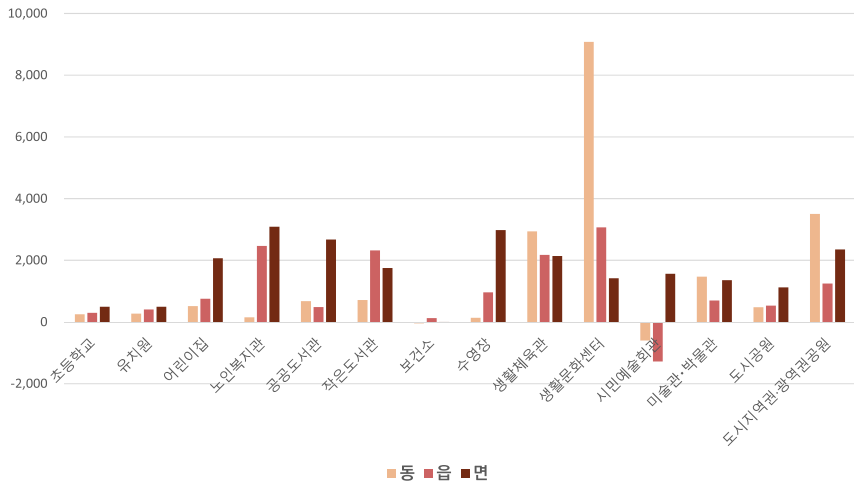
구 분	초등학교	유치원	어린이집	노인복지관	공공도서관	작은도서관	보건소	수영장	생활체육관	생활문화센터	시민·예술회관	미술관·박물관	도시공원	도시지역권·광역권공원
인구감소지역	1,819	1,904	4,827	13,021	7,904	5,248	2,049	12,155	9,825	19,533	11,474	9,875	4,074	9,992
동	775	902	1,247	3,682	2,512	1,760	2,342	3,881	6,045	17,429	3,235	5,611	1,216	6,127
읍	1,395	1,550	3,084	11,341	3,861	4,768	2,273	9,693	8,219	19,187	8,487	8,314	2,603	7,615
면	2,176	2,246	6,244	13,899	9,016	5,530	1,987	13,096	10,354	19,715	12,521	10,420	4,527	10,682
비해당지역	868	920	1,623	7,864	4,286	2,618	2,149	7,734	6,105	14,573	8,361	7,153	2,264	6,059
동	520	631	731	3,531	1,840	1,046	2,387	3,745	3,103	8,350	3,839	4,143	734	2,619
읍	1,096	1,144	2,333	8,875	3,376	2,447	2,149	8,729	6,047	16,121	9,766	7,618	2,072	6,368
면	1,678	1,748	4,173	10,808	6,342	3,778	1,984	10,119	8,215	18,295	10,958	9,063	3,401	8,330
접근성 차이 (감소지역 -비해당지역)	951	984	3,204	5,157	3,618	2,629	-100	4,421	3,721	4,960	3,113	2,722	1,811	3,933
동	254	271	516	151	673	714	-44	136	2,942	9,078	-604	1,468	482	3,508
읍	299	406	751	2,466	484	2,321	125	964	2,173	3,066	-1,279	696	531	1,247
면	498	498	2,070	3,091	2,675	1,752	3	2,977	2,139	1,420	1,564	1,356	1,125	2,353
총합계	1,139	1,186	2,489	10,228	5,978	3,848	2,102	9,802	7,845	16,893	9,817	8,426	3,111	7,899

출처: 연구진 작성



[그림 2-6] 인구감소지역 행정단위별 생활인프라 접근성 현황

출처: 연구진 작성



[그림 2-7] 인구감소지역 행정단위별 생활인프라 접근성 차이
(인구감소지역 접근성-비해당지역 접근성)

출처: 연구진 작성

[표 2-20]은 인구감소지역의 행정구역 단위별로 생활인프라 접근성이 부족한 지역의 비율을 산출한 것이다. 특정 기초자치단체의 동지역 내 모든 세생활권의 평균값, 면 지역 내 모든 세생활권의 평균값으로 산출한 후 각각의 값을 전국 평균 접근성과 비교하여 미달되는 지자체를 계수하고 그 비율을 산출하는 방식이다. 예를 들어 인구감소지역 89곳 가운데 면 지역을 포함하는 지자체는 83곳이며, 이 지역들 중 해당 지자체의 면 단위 세생활권 접근성 평균이 전국 접근성 평균에 미달하는 지자체는 초등학교의 경우 83곳(100%), 보건소의 경우 22곳(26.5%)이다.

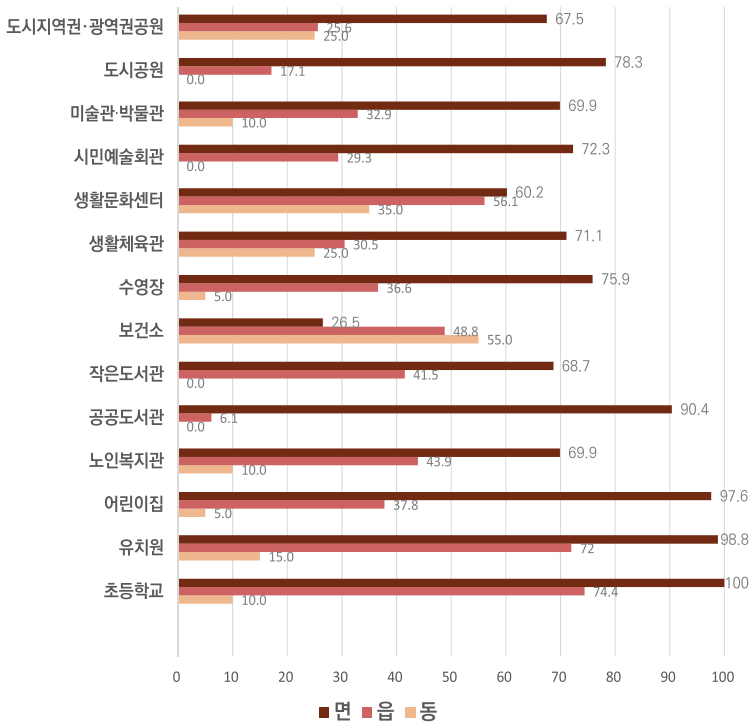
분석 결과 인구감소지자체의 면 지역 평균 접근성은 보건소를 제외한 모든 생활인프라에서 전국 평균에 미치지 못한다. 읍 지역의 경우 초등학교와 유치원, 생활문화센터의 접근성이 전국 평균에 미달하지 못하는 지자체 비율이 55%에서 70% 범위에 이른다. 반면 같은 인구감소지역에서도 동 지역은 생활인프라가 전국 평균에 미치지 못하는 지자체의 비율이 상대적으로 낮으며, 그 비율이 가장 높은 시설은 생활문화센터로 35% 수준이다.

[표 2-20] 인구감소지역의 행정구역 단위별 생활인프라 접근성 부족 현황

구 분			합계	초등학교	유치원	어린이집	노인복지관	공공도서관	작은도서관	보건소	수영장	생활체육관	생활문화센터	시민·예술회관	미술관·박물관	도시공원	도시지역권·광역권공원
행정단위별 접근성 부족 지자체*	동	개소**	20	2	3	1	2	0	0	11	1	5	7	0	2	0	5
		비율(%)***	100.0	10.0	15.0	5.0	10.0	0.0	0.0	55.0	5.0	25.0	35.0	0.0	10.0	0.0	25.0
	읍	개소	82	61	59	31	36	5	34	40	30	25	46	24	27	14	21
		비율(%)***	100.0	74.4	72.0	37.8	43.9	6.1	41.5	48.8	36.6	30.5	56.1	29.3	32.9	17.1	25.6
	면	개소	83	83	82	81	58	75	57	22	63	59	50	60	58	65	56
		비율(%)***	100.0	100.0	98.8	97.6	69.9	90.4	68.7	26.5	75.9	71.1	60.2	72.3	69.9	78.3	67.5

* '행정단위별 접근성 부족 지자체'는 지자체 내 행정단위(읍·면·동)별로 산출한 생활인프라 접근성 평균이 전국 평균에 미달하는 지자체

출처: 연구진 작성



[그림 2-8] 인구감소지역 내 행정단위별 생활인프라 접근성이 전국 평균 접근성에 미치지 못하는 지자체의 비율

(전국 평균에 미달하는 지자체/해당 행정구역을 포함하는 안구감소 지자체 * 100)

출처: 연구진 작성

□ 인구감소지역의 인구규모별 생활인프라 접근성 격차

인구감소지역을 인구 규모별로 구분하고 각 소집단의 생활인프라 접근성 현황을 분석하였다. 인구감소지역 89곳 중 인구가 5만 이하인 기초자치단체가도합 51곳으로 전체의 57%를 차지하며, 광역시 내의 자치구 8곳(9%)은 별도 그룹으로 분류하였다. 접근성 격차 분석 결과, 인구감소지역 가운데서도 인구가 적은 지역일수록 생활인프라 접근거리가 길어 접근성이 낮은 경향을 확인하였다. 이러한 경향은 초등학교와 유치원, 어린이집 등 아동을 주 이용계층으로 하는 생활인프라에서 뚜렷하게 나타난다. 특히 광역시 내 자치구는 평균 접근성이 상대적으로 가장 좋은 지역으로 나타났으나, 읍·면 지역과 동 지역의 접근성격차가 매우 커, 해당 집단 내 기초지자체의 편차를 반영하고 있다.[25]

[표 2-21] 인구감소지역의 규모별 분포

구분	해당 기초지자체	기초지자체 수 (비율)
3만 이하	**(강원)** 양구군, 화천군, 고성군, 양양군, **(경남)** 의령군, **(경북)** 울릉군, 영양군, 청송군, 봉화군, **(전남)** 구례군, 곡성군, 진도군, **(전북)** 장수군, 무주군, 진안군, 임실군, 순창군, **(충북)** 단양군	18곳 (20.2%)
3만 초과 5만 이하	**(강원)** 평창군, 철원군, 횡성군, 정선군, 영월군, 태백시 **(경기)** 연천군, **(경남)** 남해군, 합천군, 하동군, 고성군, 산청군, 함양군, **(경북)** 청도군, 성주군, 울진군, 고령군, 영덕군, **(전남)** 장성군, 담양군, 완도군, 함평군, 강진군, 장흥군, 보성군, 신안군 **(전북)** 부안군, **(충남)** 서천군, 청양군, **(충북)** 영동군, 옥천군, 보은군, 괴산군	33곳 (37.1%)
5만 초과 10만 이하	**(강원)** 삼척시, 홍천군, **(경기)** 가평군, **(경남)** 창녕군, 거창군, 함안군, **(경북)** 의성군, 문경시, 상주시, **(전남)** 영광군, 영암군, 고흥군, 화순군, 해남군, **(전북)** 고창군, 남원시, 김제시, **(충남)** 금산군, 태안군, 부여군, 예산군, 보령시	22곳 (24.7%)
10만 초과 20만 이하	**(경남)** 밀양시, **(경북)** 영주시, 영천시, 안동시, **(전북)** 정읍시, **(충남)** 공주시, 논산시, **(충북)** 제천시	8곳 (9.0%)
광역시 내 자치구	**(인천)** 옹진군, 강화군, **(대구)** 군위군, 남구, 서구, **(부산)** 동구, 서구, 영도구	8곳 (9.0%)

출처: 행정안전부(2023e, 2023년 10월 기준, https://jumin.mois.go.kr/(검색일: 2023.11.20.)

25) 광역시에 포함된 자치구 가운데서도 최근 대구시로 행정구역이 통합된 군위군과, 인천광역시의 도서지역인 옹진군과 강화군의 경우 생활인프라 접근성이 상대적으로 낮으며, 이 집단에서 '읍 지역'과 '면 지역'의 접근성은 전체 소집단 중 가장 낮게 나타난다.

[표 2-22] 인구감소지역의 인구 규모별 생활인프라 접근성 현황

단위: m

구분	초등학교	유치원	어린이집	노인복지관	공공도서관	작은도서관	보건소	수영장	생활체육관	생활문화	시민예술	미술박물관	도시공원	근린공원
3만 이하	2,025	2,025	4,688	14,042	8,432	5,452	2,124	18,762	10,553	31,227	11,513	9,075	3,999	8,407
읍	1,407	1,520	2,565	10,266	3,255	4,993	2,294	13,899	7,261	30,516	6,595	5,880	2,298	5,239
면	2,317	2,235	5,787	15,006	9,508	5,579	2,063	19,660	10,990	31,401	12,576	9,748	4,248	8,926
동	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3만 초과 5만 이하	1,890	2,057	5,161	15,381	7,982	4,880	2,050	11,762	9,707	19,238	11,401	9,971	3,763	9,299
읍	1,420	1,683	2,812	13,075	3,576	3,890	2,088	7,653	7,001	18,331	6,697	8,010	2,406	6,262
면	2,135	2,275	6,445	16,512	9,126	5,190	1,986	12,985	10,558	18,449	12,331	10,702	4,106	10,260
동	1,128	1,310	1,345	5,059	3,748	2,601	3,347	5,431	4,458	40,874	6,284	6,707	2,221	2,761
5만 초과 10만 이하	1,821	1,823	5,033	11,123	7,402	5,276	2,015	12,066	9,204	18,057	11,150	9,651	4,225	10,467
읍	1,396	1,536	3,439	8,633	3,331	3,995	2,244	10,299	7,027	16,091	7,744	7,693	2,198	8,836
면	2,182	2,108	6,427	11,959	8,411	5,595	1,939	12,608	9,835	18,564	11,944	10,116	4,785	11,059
동	864	940	1,432	2,970	2,658	1,926	2,315	3,345	5,979	13,625	3,227	4,323	1,200	7,810
10만 초과 20만 이하	1,589	1,571	3,979	10,485	7,134	4,307	2,011	10,313	10,059	20,783	9,668	9,167	3,381	9,395
읍	1,548	1,529	3,655	10,707	3,432	4,582	1,987	10,903	8,886	18,656	10,746	9,092	2,322	8,493
면	2,143	2,167	6,264	11,589	8,701	4,794	1,935	11,564	10,856	21,126	10,946	9,612	4,031	10,033
동	866	987	1,631	6,473	2,357	1,624	2,284	4,052	7,451	19,524	2,894	6,882	1,076	6,746
광역시 내 자치구	1,163	1,402	1,805	9,549	4,887	6,825	1,672	9,944	5,191	9,264	10,447	9,931	1,758	9,425
읍	1,539	1,329	2,317	2,663	2,639	4,239	2,338	2,912	2,600	5,073	2,789	3,257	1,589	4,607
면	2,654	2,793	4,916	24,350	12,250	17,593	1,892	24,943	12,478	22,977	26,042	23,787	4,119	21,861
동	378	718	406	1,122	980	549	1,508	1,456	1,391	1,578	1,659	2,085	484	2,088

출처: 행정안전부(2023e, 2023년 10월 기준, https://jumin.mois.go.kr/(검색일: 2023.11.20.)

3) 생활인프라 복합화시설 공급 현황

생활SOC3개년계획에 의해 공급된 생활SOC복합화사업 총 495건의 사업 가운데 진행사업은 399건, 완공된 사업은 96건으로 집계되었으며.[26]완공된 사업의 비중이 19.3%에 달한다(2023년 6월말 기준).[27] 그 중 인구감소지역 89곳에 해당하는 사업은 총 157건으로 동 지역 30건, 면 지역 48건, 읍 지역 79건 등 읍 지역의 비중이 가장 높다. 현재 진행 단계인 사업은 132건(동 26건, 면 41건, 읍 65건), 완공된 사업은 25건(동 4건, 면 7건, 읍 14건)으로 전체 사업 중 약 16%의 사업이 완공되었다.

복합화대상 시설 13종, 총 369건의 시설 가운데 인구감소지역에서 가장 많은 시설은 생활문화센터이며(85개소), 국민체육센터(61개소)와 작은도서관(55곳)이 뒤를 잇는다. 위 세 시설과 가족센터는 전체 사업에 대비하여 인구감소지역에서 차지하는 비중이 더 높은 시설이다(표 2-24). 반면 공동육아나눔터와 국공립 어린이집, 다함께돌봄센터는 인구감소지역에서의 비중이 전체 사업에 대비하여 낮은 편인데, 이는 출생률과 유아동 인구가 줄어드는 인구감소지역의 특성을 반영한 결과로 보인다.

[표 2-23] 생활인프라 복합화사업 추진 현황

구분		사업수		
전체		495		
진행사업		399		
완공사업		96		
인구감소지역		157		
진행사업		132		
완공사업		25		
인구감소지역 사업		사업 단계		계
		진행	완공	
	동	26	4	30
	면	41	7	48
	읍	65	14	79
	합계	132	25	157

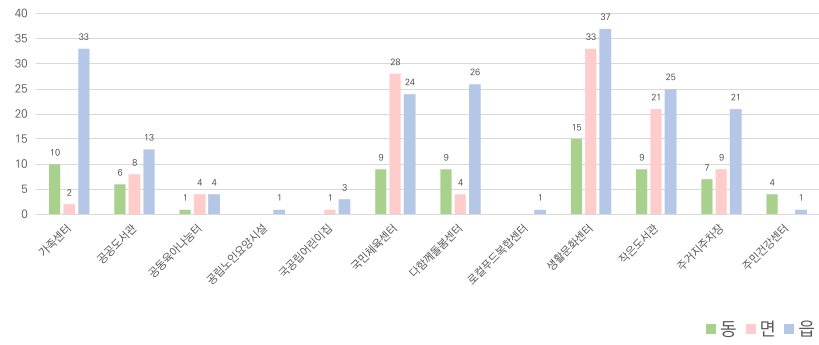
출처: 지방시대위원회(2023), 생활SOC복합화시설 모니터링 자료를 활용하여 연구진 작성

26) 생활SOC복합화사업 모니터링('23년 6월), 지방시대위원회 내부자료.
27) 생활SOC3개년계획 가운데 3차년도에 걸쳐 선정된 사업 중 취소된 사업 30여 건을 제외하 하였으며, 주요 취소 사유는 부지확보 불가, 사업비 증가 등 여건 변화로 확인되었다.

[표 2-24] 생활인프라 복합화사업 내 개별 시설 수

세부시설	전체		인구감소지역				
	총합계	비중(%)	행정단위별			소계	비중(%)
			동	면	읍		
복합화대상 시설	1,186	99.4	70	110	189	369	99.2
가족센터	94	7.9	10	2	33	45	12.1
공공도서관	120	10.1	6	8	13	27	7.3
공동육아나눔터	54	4.5	1	4	4	9	2.4
공립노인요양시설	2	0.1	-	-	1	1	0.3
국공립어린이집	52	4.4	-	1	3	4	1.1
국민체육센터	171	14.3	9	28	24	61	16.4
다함께돌봄센터	149	12.5	9	4	26	39	10.5
로컬푸드복합센터	3	0.3	-	-	1	1	0.3
생활문화센터	251	21.0	15	33	37	85	22.8
작은도서관	137	11.5	9	21	25	55	14.8
주거지주차장	126	10.6	7	9	21	37	9.9
주민건강센터	27	2.3	4		1	5	1.3
기타 시설	7	0.6	-	2	1	3	0.8
건강생활증진센터	1	0.1	-	-	-	-	0
건강증진형 보건지소	1	0.1	-	1	-	1	0.3
공동목욕탕	1	0.1	-	-	1	1	0.3
아이사랑꿈터	1	0.1	-	1	-	1	0.3
어린이(가족)특화센터	1	0.1	-	-	-	-	0
자활센터	1	0.1	-	-	-	-	0
행정복지센터	1	0.1	-	-	-	-	0
합계	1,193	100.0	70	112	190	372	100.0

감소지역 읍면동 복합화대상 시설 현황



출처: 지방시대위원회(2023), 생활SOC복합화시설 모니터링 자료를 활용하여 연구진 작성

제3장 인구감소지역 생활인프라 복합화시설 운영관리 실태

1. 복합화시설 운영 실태 사전 조사
2. 복합화시설 운영관계자 심층 면담
3. 운영관리 실태조사의 시사점

가. 복합화시설 운영 실태 사전조사

1) 사전조사 개요

□ 사전조사 개요

- 조사 대상: 인구감소지역에서 현재 준공하여 운영 중인 생활인프라 총괄 담당자 및 개별 시설 담당 공무원

  * 개별 시설 담당자는 복합화시설별 1인이며, 2개소 이상의 복합화시설이 완공된 경우에는 시설별 2인에게 요청

- 조사 기간: 2023년 11월 6일-11월 17일(2주간)
- 조사 방법: 지방시대위원회 공문을 활용한 설문지 배포 후 이메일로 회신된 설문 분석

□ 사전조사 항목[28)]

- 복합화시설 운영관리계획 수립 시점
- 복합화시설 운영방식 결정 시점(운영비 확보, 운영방식, 운영주체 등)
- 복합화시설의 운영관리 방식

28) 사전조사지는 부록1 참고

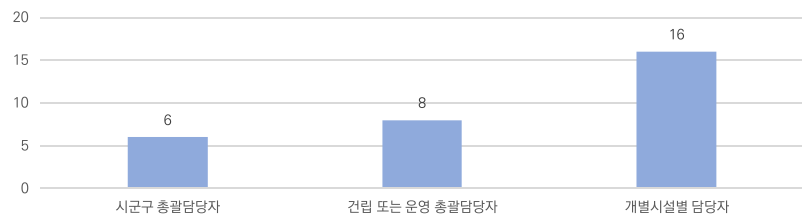
- 복합화시설 관리 주체 (복수 주체 여부)
- 복수 관리주체인 경우 협의체 구성 여부 및 주민조직 포함 여부
- 복합화시설 운영에 참고한 정보
- 복합화시설의 성공적 운영 요인 또는 미비 요인

□ 응답자 특성

인구감소 지자체 20곳에 총 44부의 설문지를 배포한 결과, 30부의 설문지가 회수되었다(회수율68.1%). 회수된 응답률은 응답자 담당업무 현황에 응답한 인원은 총 30명으로, 개별시설별 담당자가 16명, 시군구 총괄담당자 6명, 건립 또는 운영 총괄담당자 8명으로 구성된다.

[표 3-1] 사전설문조사 응답자 현황

담당업무	응답수(명)	비율(%)
시군구 총괄담당자	6	20.0
건립 또는 운영 총괄담당자	8	26.7
개별시설별 담당자	16	53.3
합계	30	100.0

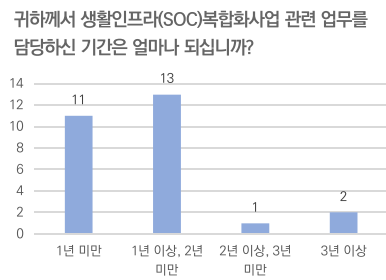


출처: 연구진 작성

사전조사 응답자의 업무 담당 기간은 1년 이상, 2년 미만이 13명(43.4%), 1년 미만이 11명(36.7%)으로 대부분 2년 미만인 것으로 나타났다. 한편 응답자가 해당 업무를 맡은 발령 시기는 개관 이전 발령이 13명(43.3%), 개관 이후 발령이 14명(46.7%)로 유사한 비율을 보였다.

[표 3-2] 사전설문조사 응답결과 – 문항10-1

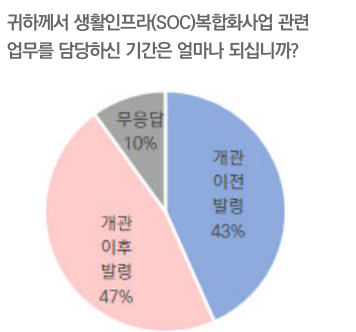
항목	응답수(명)	비율(%)
1년 미만	11	36.7
1년 이상, 2년 미만	13	43.3
2년 이상, 3년 미만	1	3.3
3년 이상	2	6.7
무응답	3	10.0
합계	30	100.0



출처: 연구진 작성

[표 3-3] 사전설문조사 응답결과 – 문항10-2

항목	응답수(명)	비율(%)
개관 이전 발령	13	43.3
개관 이후 발령	14	46.7
무응답	3	10.0
합계	30	100.0



출처: 연구진 작성

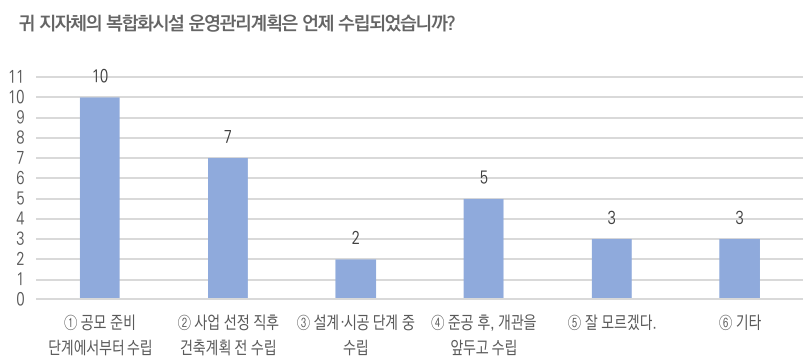
2) 복합화시설 운영관리현황 사전조사 결과

□ 문항1. 귀 지자체의 복합화시설 운영관리계획은 언제 수립되었습니까?

운영관리계획 수립은 공모 준비 단계(33.3%)와 사업 선정 직후 건축계획 전 수립(23.3%)이 가장 많은 것으로 조사되었다. 다음으로는 사업 선정 직후 건축계획 전 수립이 4표로 16.7%를 차지하였다.

[표 3-4] 사전설문조사 응답결과 – 문항1

항목	응답수(명)	비율(%)
① 공모 준비 단계에서부터 수립	10	33.3
② 사업 선정 직후 건축계획 전 수립	7	23.3
③ 설계·시공 단계 중 수립	2	6.7
④ 준공 후, 개관을 앞두고 수립	5	16.7
⑤ 잘 모르겠다.	3	10.0
⑥ 기타	3	10.0
합계	30	100.0



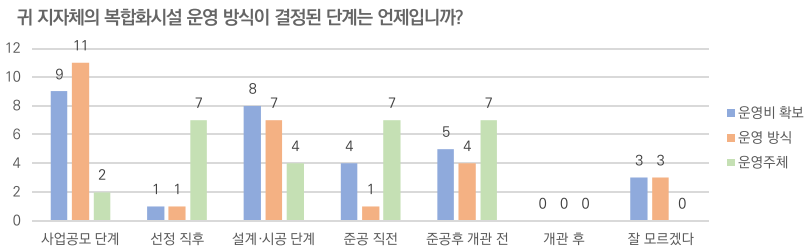
출처: 연구진 작성

□ 문항2. 귀 지자체의 복합화시설 운영 방식이 결정된 단계는 언제입니까?

복합화시설의 운영 방식은 확보된 운영비와 밀접한 연관이 있다. 이에 운영비가 확보된 시점과 운영 방식, 운영 주체가 결정된 시점을 구분하여 질문하였다. 운영비 확보 시점은 사업공모 단계가 30.0%, 설계·시공 단계가 26.7%를 차지하였다. 운영방식 확보 시점은 사업공모 단계(40.7%)가 1순위로 가장 많으며, 다음으로 설계·시공 단계(25.9%)가 2순위를 차지한다. 운영주체의 경우 선정 직후, 준공 직전, 준공 후 개관 전이 각각 7표씩으로 동일하게 나타났다.

[표 3-5] 사전설문조사 응답결과 – 문항2

항목	운영비 확보 시점		운영 방식 결정 시점		운영주체 결정 시점	
	응답수(명)	비율(%)	응답수(명)	비율(%)	응답수(명)	비율(%)
사업공모 단계	9	30.0	11	40.7	2	7.4
선정 직후	1	3.3	1	3.7	7	25.9
설계·시공 단계	8	26.7	7	25.9	4	14.8
준공 직전	4	13.3	1	3.7	7	25.9
준공후 개관 전	5	16.7	4	14.8	7	25.9
개관 후	–	–	–	–	–	–
잘 모르겠다	3	10.0	3	11.1	–	–
합계	30	100.0	27	100.0	27	100.0



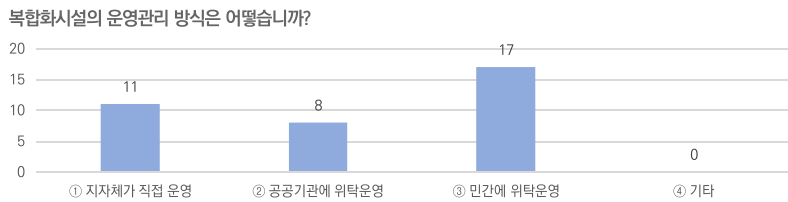
출처: 연구진 작성

☐ 문항3. 복합화시설의 운영관리 방식은 어떻습니까?

민간 위탁운영(47.2%), 지자체가 직접 운영(30.6%), 공공기관에 위탁운영(22.2%) 순으로 조사되었다. 특히 지자체 직접운영 방식과 위탁 방식이 혼합되어 있는 경우도 6건으로 조사되었다.

[표 3-6] 사전설문조사 응답결과 – 문항3

항목	응답수(명)	비율(%)
① 지자체가 직접 운영	11	30.6
② 공공기관에 위탁운영	8	22.2
③ 민간에 위탁운영	17	47.2
④ 기타	0	0.0
합계	36	100.0



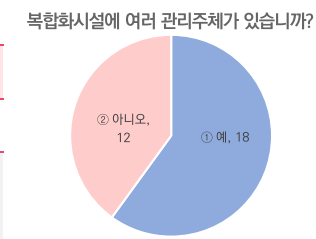
출처: 연구진 작성

□ 문항4. 복합화시설에 여러 관리주체가 있습니까?

복합화시설의 단일 주체가 운영하는 경우(40.0%)보다 다수의 관리주체가 운영(60.0%)하는 경우가 더 많은 것으로 조사되었다.

[표 3-7] 사전설문조사 응답결과 – 문항4

항목	응답수(명)	비율(%)
① 예	18	60.0
② 아니오	12	40.0
합계	30	100.0



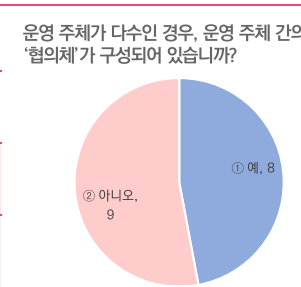
출처: 연구진 작성

□ 문항5. 운영 주체가 다수인 경우, 운영 주체 간 협의체가 구성되어 있습니까?

여러 관리주체가 있는 시설 중 52.9%가 '아니오'로 응답하여, 복합화시설 특성상 운영 주체가 다수인 경우가 상당함에도 불구하고 대부분 운영 주체 간의 협의체가 구성되지 않은 것으로 나타났다.

[표 3-8] 사전설문조사 응답결과 – 문항5

항목	응답수(명)	비율(%)
① 예	8	47.1
② 아니오	9	52.9
합계	17	100.0



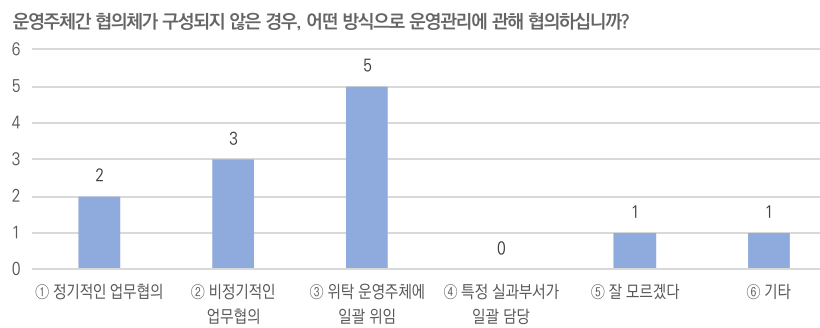
출처: 연구진 작성

□ 문항 5-1. 운영주체간 협의체가 구성되지 않은 경우, 어떤 방식으로 운영관리에 관해 협의하십니까?

협의체가 구성되지 않은 경우에는 위탁 운영주체에 일괄 위임(41.7%)하는 경우가 가장 많은 것으로 나타났으며, 비정기적인 업무협의를 통해 운영하는 경우가 25.0%로 다음을 차지한다.

[표 3-9] 사전설문조사 응답결과 – 문항5-1

항목	응답수(명)	비율(%)
① 정기적인 업무협의	2	16.7
② 비정기적인 업무협의	3	25.0
③ 위탁 운영주체에 일괄 위임	5	41.7
④ 특정 실과부서가 일괄 담당	–	–
⑤ 잘 모르겠다	1	8.3
⑥ 기타	1	8.3
합계	12	100.0



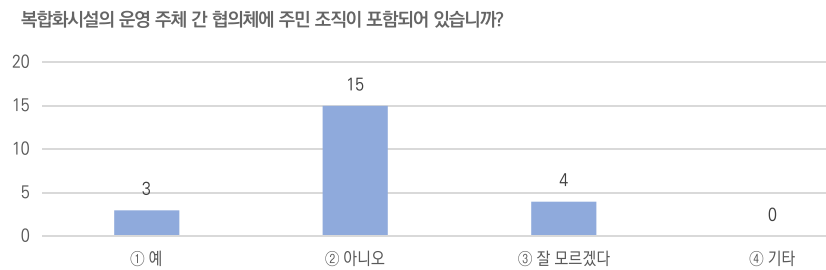
출처: 연구진 작성

□ 문항6. 복합화시설의 운영 주체 간 협의체에 주민 조직이 포함되어 있습니까?

생활인프라 복합화시설 운영 협의체에 주민조직이 포함된 경우는 13.6%로 조사되었으며, 포함되지 않은 경우가 68.2%로 조사되어 주민조직 포함 비율이 낮은 것으로 조사되었다.

[표 3-10] 사전설문조사 응답결과 – 문항6

항목	응답수(명)	비율(%)
① 예	3	13.6
② 아니오	15	68.2
③ 잘 모르겠다	4	18.2
④ 기타	–	–
합계	22	100.0



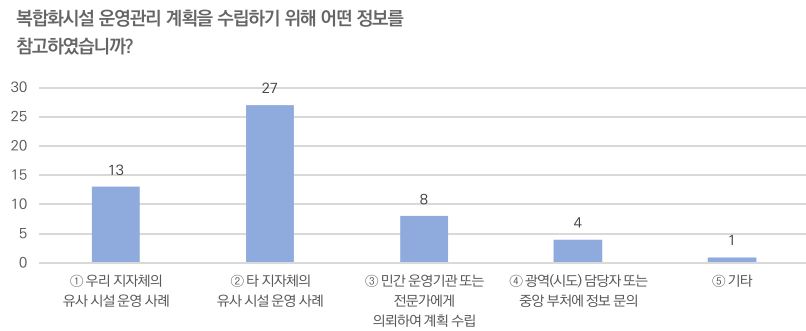
출처: 연구진 작성

□ 문항7. 복합화시설 운영관리 계획을 수립하기 위해 어떤 정보를 참고하였습니까? (복수응답 가능).

복합화시설 운영관리 계획 수립시 타 지자체의 유사 시설 운영 사례를 참고한 경우가 50.9%로 가장 많으며, 다음으로는 우리 지자체의 유사 시설 운영 사례가 24.5%로 나타났다.

[표 3-11] 사전설문조사 응답결과 – 문항7

항목	응답수(명)	비율(%)
① 우리 지자체의 유사 시설 운영 사례	13	24.5
② 타 지자체의 유사 시설 운영 사례	27	50.9
③ 민간 운영기관 또는 전문가에게 의뢰하여 계획 수립	8	15.1
④ 광역(시도) 담당자 또는 중앙 부처에 정보 문의	4	7.5
⑤ 기타	1	1.9
합계	53	100.0



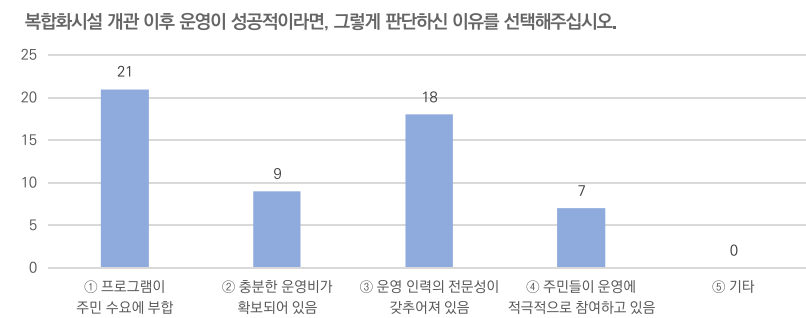
출처: 연구진 작성

□ 문항8. 복합화시설 개관 이후 운영이 성공적이라면, 그렇게 판단하신 이유를 선택해주십시오(복수응답 가능).

복합화시설 운영의 성공 요인 1순위는 프로그램이 주민 수요에 부합(38.2%)이며, 2순위는 운영 인력의 전문성 확보(32.7%), 3순위는 충분한 운영비 확보(16.4%)로 나타났다.

[표 3-12] 사전설문조사 응답결과 - 문항8

항목	응답수(명)	비율(%)
① 프로그램이 주민 수요에 부합	21	38.2
② 충분한 운영비가 확보되어 있음	9	16.4
③ 운영 인력의 전문성이 갖추어져 있음	18	32.7
④ 주민들이 운영에 적극적으로 참여하고 있음	7	12.7
⑤ 기타	-	-
합계	55	100.0



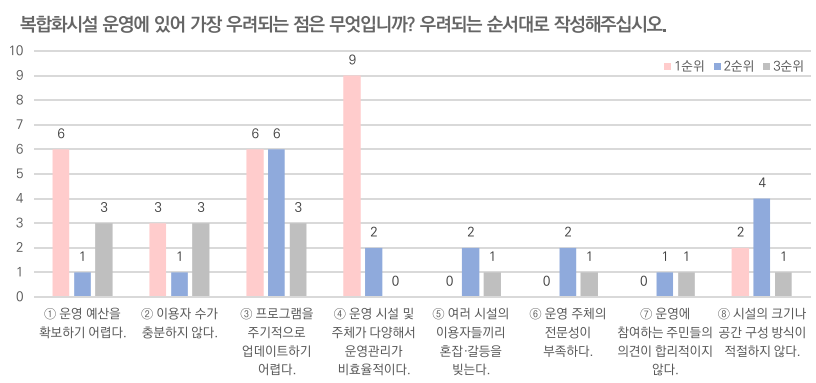
출처: 연구진 작성

□ 문항9. 복합화시설 운영에 있어 가장 우려되는 점은 무엇입니까?
(우려되는 순서대로 1-3순위를 작성해주십시오)

복합화시설 운영에 있어 가장 우려되는 점 1순위는 '운영 시설 및 주체가 다양해서 운영관리가 비효율적이다'가 34.6%로 가장 많았으며, 다음으로 '운영 예산을 확보하기 어렵다'와 '프로그램을 주기적으로 업데이트 하기 어렵다'는 답변이 각각 23.1%로 나타났다. 2순위 응답 가운데서도 프로그램을 주기적으로 업데이트하기 어려운 점(31.6%), 3순위는 운영 예산 확보의 어려움(23.1%)과 이용자 수가 충분하지 않은 점(23.1%), 프로그램을 주기적으로 업데이트하기 어려운 점(23.1%)이 나타났다.

[표 3-13] 사전설문조사 응답결과 - 문항9

항목	1순위		2순위		3순위	
	응답수 (명)	비율 (%)	응답수 (명)	비율 (%)	응답수 (명)	비율 (%)
① 운영 예산을 확보하기 어렵다.	6	23.1	1	5.3	3	23.1
② 이용자 수가 충분하지 않다.	3	11.5	1	5.3	3	23.1
③ 프로그램을 주기적으로 업데이트하기 어렵다.	6	23.1	6	31.6	3	23.1
④ 운영 시설 및 주체가 다양해서 운영관리가 비효율적이다.	9	34.6	2	10.5	-	-
⑤ 여러 시설의 이용자들간 혼잡·갈등을 빚는다.	-	-	2	10.5	1	7.7
⑥ 운영 주체의 전문성이 부족하다.	-	-	2	10.5	1	7.7
⑦ 운영에 참여하는 주민들의 의견이 합리적이지 않다.	-	-	1	5.3	1	7.7
⑧ 시설의 크기나 공간 구성 방식이 적절하지 않다.	2	7.7	4	21.1	1	7.7
합계	26	100	19	100	13	100



출처: 연구진 작성

나. 복합화시설 운영관계자 심층 면담

1) 심층 면담 방법

□ 면담 개요

- 일시: 2023년 11월 8일 ~ 12월 7일
- 목적: 생활인프라 운영관리의 문제점 및 개선 방향 파악
- 면담 대상자: 생활인프라 복합화시설 담당 공무원 및 시설 운영 담당자 (시설당 최소 2인, 최대 4인)

※ 현재 생활SOC복합화사업을 준공하였거나 건립 중인 지자체의 생활인프라 업무 담당자를 우선적으로 면담하며, 지방시대위원회와 협의하여 면담대상 및 내용 확정

□ 대상 지자체

(면담 대상) 경북 고령군·의성군, 충북 옥천군·제천시, 경남 고성군·전남 여수시·해남군·진도군, 전북 순창군·부안군 등 10곳 지자체이며, 이 중 제천시에서는 복합화시설 2개소에 대해 각각 면담을 수행하였다.

(선정 기준) 2023년 11월 현재 시설을 완공하여 6개월 이상 운영한 지자체를 대상으로 하며 인구감소지역 89곳을 우선 순위로 선정하였다. 시 지역과 군 지역을 모두 포함하고, 충북·충남·경남·경북·전남·전북 등 각 권역별로 안배하였다. 충남 서산시의 경우 인구감소지역에 해당하지 않으나, 학교복합화사업의 주요 사례로 운영관리 실태를 진단할 필요성이 있어 대상에 포함하였다.

□ 면담 방식

연구진과 면담 대상자 2-4인이 대면하여 집단 면담 방식으로 진행하였으며, 생활인프라 복합화시설 운영관리 현황 및 개선 수요에 대한 체크리스트를 활용한 반구조화된 (semi-structured) 면담을 수행하였다.

□ 심층면담 내용

복합화시설 운영관리 일반 현황, 운영관리 계획 수립의 적절성, 복합화시설 운영관리 특성, 재정, 모니터링, 거버넌스, 운영관리 효율화를 위한 지원요구사항에 대한 면담 항목을 구성하였다. 특히 여러 기능을 담고 있는 복합화시설 특성상 원활한 시설 운영을 위한 운영관리계획 및 거버넌스의 중요성이 강조되어 왔으므로, 계획의 시점과 적절성을 평가하고 주민과 전문가, 타부서 등의 운영 주체 및 참여 주체를 고려한 거버넌스 현황을 면담 항목에 포함하였다.

[표 3-14] 생활인프라 운영관리 현황 체크리스트

구 분	검토 사항	
복합화시설 운영관리 일반 현황	이용자	- 월간/연간 이용자 수, 이용 계층 등 전반적 사항 - 이용자의 수준은 사업계획 당시 예상한 수준인가? - 복합화시설의 입지는 지역 수요를 충족시키기에 적절한가?
	시설 및 프로그램	- 시설 구성, 이용시간, 공유 공간, 입장료 등 - 정기적/ 비정기적 프로그램 현황
	운영주체	- 운영관리 인원, 소속 및 고용 형태
운영관리 계획 수립의 적절성	계획 시점	- 운영관리 계획은 언제 수립되었는가? - 운영관리 계획이 준공 직전에 수립된 이유는 무엇인가? - 운영관리 계획이 준공 직전에 수립됨으로 인한 어려움은 없는가?
	계획의 적절성	- 운영관리 계획이 지역 실정에 맞게 수립되었는가? (지역 인구, 시설 특성, 주민 특성, 재정자립도 등) - 운영관리 계획을 수립할 때 참고한 정보는 무엇인가?
	계획의 연속성	- 운영관리 계획은 생활SOC복합화사업 공모 당시 계획을 반영하여 수립되었는가? - 운영관리 담당자는 운영관리 계획 수립에 직접 참여하였는가? - 운영관리 담당자가 운영관리 계획 수립에 참여하지 않은 경우, 운영 관리를 갑자기 담당하여 겪은 어려움을 어떻게 해결하였는가? - 운영관리 계획 수립 단계에서 전문가를 활용하였는가? (컨설팅 등)
복합화시설 운영관리 특성	개별 시설 단위	- 시설의 질은 충분한가? 활동 프로그램에 맞지 않거나 개선이 필요한 점은 없는가?
	복합화 특성	- 시설 복합화로 인한 관리의 어려움은 없는가? (예: 출입관리, 이용자 동선분리, 운영경비(공공요금 등), 운영수익 부담 방식의 애로사항, 설비 관리 등)

구 분		검토 사항
재정		– 적자가 우려되는 시설이 있는가? – 입장료 등 운영 수익은 사업계획 당시 예상한 범위인가? – 현재 시설에서 추가적인 수익을 기대할 수 있는 시설 또는 운영관리 방식이 있는가?
모니터링		– 운영 계획에 대한 지속적인 모니터링 계획이 있는가? – 운영 성과를 측정하는 지표가 마련되어 있는가? (이용자 수, 주민 만족도, 전문가 평가 등)
거버넌스	주민	– 시설 운영에 관한 주민 의견을 정기적으로 수렴하는가?그 방식은 무엇인가? – 주민 참여를 이끌어내기 위한 실질적인 이익 등 동기 부여가 있는가? – 운영관리 참여를 이끌어내기 위한 주민의 요구사항은 무엇인가?
	전문가	– 운영 단계에 지속적으로 참여하는 전문가가 있는가? – 현재 운영 단계에서 전문가의 역할이 추가적으로 필요한 부분은 무엇인가?
	타부서	– 지역소멸대응기금 활용 사업 등 지자체의 다른 정책 사업과 연계하여 복합화시설을 활성화할 가능성이 있는가?
운영관리 효율화를 위한 지원요구사항	지자체	– 주민 자치와 운영관리를 연계할 수 있는 전담 인력 – (기타 자유응답)
	중앙정부	– 운영관리 예산(인건비) 지원 확대 – (기타 자유응답)

출처: 연구진 작성

[표 3-15] 조사 대상 생활인프라 복합화시설 개요

	지역	복합화시설명	개별 시설	준공시기	운영 방식
1	경북 고령군	쌍림행복이음터	국민체육센터, 생활문화센터, 국공립어린이집, 작은도서관	2022.1월	직영 (완공 후 관리업무를 군에서 면으로 이관)
2	경북 의성군	봉양온누리터	공공도서관, 생활문화센터	2022.12월	직영 (봉양면+공공도서관 담당자가 시설 전체를 통합 운영)
3	충북 옥천군	군서 국민체육센터 및 작은도서관	국민체육센터, 작은도서관	2022.6월	직영 (완공 후 관리업무를 군에서 면으로 이관)

	지역	복합화시설명	개별 시설	준공시기	운영 방식
4	충북 제천시	시민문화센터 산책	생활문화센터, 다함께돌봄센터	2022.2월	위탁 (제천문화재단-시민문화센터 산책, 제천복지재단-다함께돌봄센터)
5	충북 제천시	봉양도서관 리모델링 및 열린 주차장	공공도서관, 주거지주차장	2021.12월	직영 (시립도서관 내 봉양도서관 분관)
6	경남 고성군	다함께돌봄센터·공동육아나눔터2호점	다함께돌봄센터, 공동육아나눔터	2021.11월	위탁 (여성단체협의회)
7	전북 순창군	세대통합형 실내놀이문화체육센터	국민체육센터, 작은도서관	2022.5월	위탁 (순창발효관광재단)
8	전북 부안군	부안군 가족센터	가족센터, 공동육아나눔터, 다함께돌봄센터	2023.6월	혼합: 직영(가족센터) 및 위탁(다함께돌봄센터, 육아종합지원센터)
9	전남 담양군	창평면 복합커뮤니티센터	생활문화센터, 작은도서관	2022.9월	위탁 (주민자치위원회)
10	전남 해남군	해남땅끝 가족어울림센터	가족센터, 다함께돌봄센터, 공동육아나눔터, 공립어린이집, 실내놀이터, 장난감도서관	2023.2월	위탁 (사회복지재단)
11	전남 진도군	진도군 가족센터	가족센터, 다함께돌봄센터	2023.3월	위탁 (사회복지재단)

출처: 연구진 작성

2) 심층 면담 결과

① 경북 고령군 (쌍림행복이음터)

□ 이용자 특성

지역 내 정주 인구의 고령화로 복합화시설 이용자 중 고령자의 비율이 상대적으로 높다. 국공립 어린이집은 인근에 노후화된 어린이집이 이전한 것으로 20여명의 원생이 등록되어 있다.

□ 운영 특성

쌍림면에서 직접 운영하는 시설로 주민자치를 담당하는 공무원, 시설과 물품 등을 관리하는 공무원으로 구분하고 있으나 해당 시설을 전담하여 인력은 부재한 상황이다. 기존에는 기간제 근로자 3명(전일제 근무)을 두었으나, 예산 절감을 위해 작은도서관은 전일제, 헬스장은 오전과 오후로 나누어 파트타임을 채용하고 있다. 이용자 수를 파악하고 안전 문제에 대응하기 위해 출입통제시스템을 설치하여, 사전등록된 이용자만 지문인식을 통해 입장이 가능하도록 운영한다.

□ 운영관리계획 수립 특성

관내 먼저 시작한 유사 사업을 참고하여 시설 운영관리계획을 수립하였다. 쌍림면으로 운영관리 주체가 이관된 이후 수요 파악에 상당한 시간이 소요되었으며, 주민자치위원회와 지속적으로 논의하면서 수요, 프로그램 및 가능 인력을 발굴해나가는 과정으로 진행하였다. 지자체 내 다양한 시설이 있으나, 운영관리 담당자간의 소통이나 정보 교환이 활발하지 못하며, 개별 부서 단위로 운영관리 계획을 수립하고 있는 상황이다.

□ 시설별 특성

1층의 국민체육센터에서는 운동 프로그램, 3층 생활문화센터는 라인댄스 등의 프로그램이 운영되고 있으며, 이용자를 고려하여 저녁시간에도 운영이 이루어지고 있다. 국공립 어린이집과 작은도서관이 함께 있으며, 작은도서관에 어린이 도서가 구비되어 연계하여 이용하는 빈도가 높은 것으로 나타났다.

생활문화센터는 평생교육과 취미교실 강사의 인건비는 쌍림면 예산으로 운영되며, 주민자치 프로그램 운영비로 강사비를 지불하는 경우도 있는 것으로 확인된다.

해당 시설은 별도의 프로그램 만족도 평가를 받지는 않았으며, 군과 면 모두 각자의 프로그램이 있어 지역적으로 겹치지는 않으나 내용상으로는 상당 부분이 중복되고 있다.

체력단련실은 당초 3층에 조성되었으나 소음 발생으로 어린이집과 작은도서관 이용자에게 불편을 초래하게 되어 현재는 1층으로 조정된 상태이다. 이용자 편의와 안전을 고려하기 위해 어린이집과 다른 시설의 동선을 분리하여 시설 프로그램 간 상충 문제를 해결하였다.

□ 주민참여 관련 사항

- 주민자치위원회는 주민 의사를 모으고 의결하는 기구이며, 실무를 담당하는 실행 기관이 아니기 때문에 이들의 도움을 받기에는 근본적인 어려움이 있고 주민자치를 담당하는 공무원도 없어 활성화에 한계가 있다.
- 주민자치위원회 및 주민참여 활성화를 위한 전담 공무원 배치가 필요하며, 인근 면의 경우 기간제 근로자를 채용하여 주민자치위원회의 간사 역할을 맡기는 사례가 있다.
- 농촌지역 특성상 청년층이 적고 생활인프라 시설을 이용하거나 운영에 참여할 여유 자체가 없으며, 여론을 주도할 사회단체가 모두 연령대가 있어 젊은 사람이 주도적으로 발언하고 의견을 개진하기 어려운 상황이다.
- 프로그램이 일단 활성화되어야 주민 의견이 잘 수렴될 수 있는데, 프로그램 활성화는 운영자의 수준에 달려 있다. (현재 도서관은 주민자치에 관심이 있고 다양한 활동을 이끌고 있어 이용자가 늘어나며 활성화되었다. 체력단련실에서도 저녁시간대에 트레이닝 강사가 프로그램을 진행하면서 이용이 활성화되었다).
- 운영 비용을 절감하면서 운영 활성화하는 전략이 필요하나, 운영관리를 담당하는 자리에 주민을 활용하기는 어려워서 주민 참여보다는 별도 인건비로 운영관리 인력을 고용하는 것이 최선이라 판단된다.

□ 운영관리의 효율성·지속가능성의 장애요인

- (운영관리 전문성) 담당 공무원이 준공 직전에 업무를 맡아 전체적인 스토리

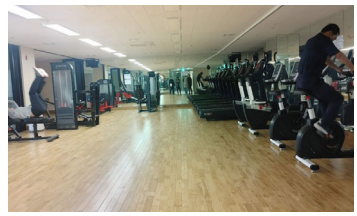
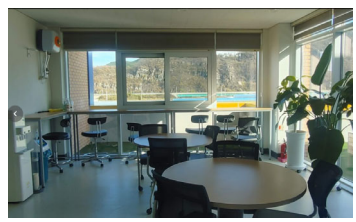
를 알지 못하고 인사 이동으로 담당업무가 계속 바뀌는 상황은 업무의 지속성과 전문성을 쌓는 데 장애요인으로 나타난다.

- (재정) 고령군은 재정자립도가 낮아 인건비에 대한 부담이 있는데, 이용자도 적은 여건에서 더욱 부담 요인이며 공공요금도 부담으로 작용된다. 현재는 신축 건물이지만 향후 시설 수선비가 발생하는 상황에 대한 우려가 있다.
- (시설) 해당 시설은 노후 목욕탕을 리모델링한 시설이라 방수 문제가 있고 구조적인 한계가 있어 수직이동 동선이 제한되는 등 이용에 불편함이 있다. 한편 노후화된 목욕탕을 없애지 말고 계속 목욕탕을 유지했으면 하는 주민들의 불만도 여전히 있는 상황이다.
- (사업방식) 공모사업의 틀이 지역 실정에 맞지 않는 한계가 있고, 사업 부서가 모두 다른데 부서별 기준에 맞게 기준을 맞출 수밖에 없는 상황이며, 다수 사업이 전환사업(지자체 이양)이 되면서 예산을 지원받기 더욱 어렵게 되어 부담이 된다.

□ 운영관리 효율화를 위한 건의사항

- (재정) 지역소멸대응기금에서 현재 시설 운영비용을 쓰지 못하도록 하고 있으나, 지역에서 정말 필요한 것은 운영비이므로 합리적인 기준에 따라 운영비를 활용할 수 있도록 제도·지침 개선 필요하다.
- (인력 전문성) 준공 몇 달 전에 갑자기 업무를 맡은 입장에서 수요를 파악하기 어렵다는 구조적 문제가 있어, 충분한 시간을 확보하고 주민자치에 대해 이해도가 높은 전담 인력이 필요하며, 청년 일자리나 공무직 등의 전담 인력을 붙여주는 방식이 효과적일 것 같다.
- (기타) 시설 운영 과정에서 발생하는 세외수입을 주민 자치에 활용할 수 있도록 경직된 제도를 개선하고 주민 참여의 동기를 부여할 필요가 있다.

[표 3-16] 경북 고령군 쌍림 행복이음터 시설 특성 및 운영 현황

위 치	경북 고령군 쌍림면 귀원리 272-3
복합시설	전 경  국민체육센터 국공립어린이집 국공립어린이집 (어린이 체육실) 생활문화센터 생활문화센터 작은도서관  소통공간 국민체육센터, 생활문화센터, 국공립어린이집, 작은도서관
준공일자	2022.1월
운영주체	쌍림면 직영 (완공 후 군에서 해당 면으로 업무 이관)
운영인력	작은도서관 전일제 근로자 1인, 체력단련실 파트타임 근로자 2인 (어린이집 인력은 별도이며 교육부 예산으로 운영)
사업비	2,605백만원(국비 1,841백만원, 지방비 764백만원)

자료 : 연구진 작성

② 경북 의성군 (봉양온누리터)

□ 이용자 특성

- 봉양면은 인구 3천여 명으로 면소재지로서 규모가 큰 편이다.
- 이용자 계층은 요일마다 차이가 있는데, 평일에는 초등학생이 많고 주말에는 공부하러 오는 중고등학생이 많다.
- 이용자 수는 개관 전 예상한 숫자보다 적은 편인데, 봉양면에 문화공간이 그동안 없었기 때문에 알려지지 않은 성격이 있다.
- 특색 있는 시설이기 때문에 이 지역에 살지 않아도 주말 여가를 위해 비정기적으로, 먼 곳에서 방문하는 수요도 있다.

□ 운영 특성

- (운영시간) 21시까지 시설을 운영한다. 개관 당시부터 야간 운영을 고려해 왔으며, 이용자 수요 설문조사 결과 일요일 희망 이용자의 비율이 높아 월요일에 휴관하는 것으로 결정하였다.
- (인력) 현재 4명이 근로하며, 정규직 근로자 2명(팀장1인, 사서직 1인), 공무직 1명(9시-18시), 기간제 근로자 1명(8시-11시, 14-17시)이 근무하고 있다.[29]
- (이용비) 전부 무료이며, 일부 프로그램의 경우 재료비를 부담하기도 한다.[30]
- (프로그램 계획) 다른 지역 및 시설 사례를 참고하면서 이용자들(학부모 단체 등)에 전화해서 직접 수요조사를 실시하고 강좌별 만족도 조사를 병행하여 운영 프로그램을 계획한다. 도서관은 이용자가 독서인구로 제한되는 특성이 있어, 도서관이 친숙하지 않은 사람의 방문을 유도하기 위해 문화강좌를 활발히 운영하고 있다.
- (공간 대관) 주민요구에 따라 공간을 대여해주는데, 시설 대여를 확인하는 업무량이 많아 전담 인력을 지정하고 있다.[31]
- (운영비용) 제로에너지 건축으로 동일 면적 대비 에너지 절감 효과를 누리고

29) 이틀에 한번씩 돌아가며 당직으로 야간근무하고 있음, 업무량이 과다하여 내년('24년도)에 운영 인력 2명을 2명을 충원해 달라고 요구하였음
30) 예: 꽃차 자격증반
31) 공유누리 등 대관 예약 프로그램은 프로그램 시간이 빈번히 조정되는 여건상 운영이 불편하여 이용하지 않고 있음. 의성군에 시설통합예약시스템이 있어 여기서 대관이 가능함

있으며, 도서관 부분은 예산 지원이 충분하여 운영에 무리가 없다.

- (시설관리) 소방·전기 등 유지보수 업체를 선정, 1년 단위로 계약하여 외주를 주고 있다.
- (복합화 장점) 복합화사업을 통해 도서관과 생활문화센터를 함께 운영함으로써 프로그램간 상호보완 및 공간 활용에서의 시너지효과를 체감하고 있다.[32]

□ 운영관리계획 수립 특성

- (운영관리 계획) 개관 1년 전부터 군에서 운영관리계획을 본격적으로 수립하였으며, 설계 이전(계획 수립 단계)에서부터 운영관리의 대략적인 방향을 구상하며 진행하였다.
- (수립 배경) 현재 지자체장이 부임한 이래 운영관리계획 수립 시기를 앞당겨 진행하면서 건축물 설계 단계에서부터 운영계획을 수립하도록 지시함에 따라 조기에 운영관리계획이 수립되었다.
- (수립 근거) 계획 수립 당시에 타당성 조사를 하며 수요 조사를 실시하였고, 도서관에서 별도 설문조사를 실시한 결과를 근거로 계획을 수립하였다.[33]
- (수립 주체) 안전건설과와 문화예술과에서 함께 운영계획을 수립하였고, 이후에도 운영 담당자와 긴밀히 협력하고 있다.

□ 시설별 특성

- (공통사항) 1·2층 공간이 연결되어 있기 때문에 통합하여 이용하고, 주로 가족 단위로 방문하기 때문에 21시까지는 문을 모두 개방하여 이용이 가능하다.
- (공공도서관) 시설 내부에서 코어 부분이 차지하는 비율이 커서 고민하였는데, 코어 부분을 입체적으로 둘러싸서 활용하는 방식으로 어려움을 극복하였다. 또 인테리어 공사를 도서관 인테리어 경험이 많은 외부 지역의 전문가에게 의뢰하여 좋은 공간을 만들어 낼 수 있었다.
- (생활문화센터) 지역 수요에 비해 댄스실이 너무 작아서 동시 이용인원 20명이 필요한 프로그램을 운영하기가 어렵다.
- (복합화 특성) 음악실을 사용할 때 아래층 도서관에 소음이 전달될 우려가 있었으나, 방음시설을 해놓아 소음을 방지하였다. 시설이 모두 하나로 연결되어

32) 독서인구 중심의 도서관 운영만으로는 시설을 활성화하기 어려운 여건에서 복합화시설로 인해 이용자의 범위가 확대되는 효과가 있음

33) 해당 시설의 준공을 1년 앞둔 '21년도 12월에 〈의성군 도서관 중장기 발전계획 수립 연구〉 용역 과정에서 준공 후 운영관리 단계를 고려하며 발전계획을 수립하였음

있다보니 직원과 CCTV가 없는 층의 시설을 몰래 이용하는 경우가 있어 이를 개방하기 어렵고 관리 차원에서 폐쇄해 두기도 한다. 온누리홀(100명 수용)을 공동으로 이용할 수 있어 활용도가 높다.

□ 주민참여·거버넌스 관련 사항

- 기본계획상에서는 주민자치위원회가 생활문화센터 운영에 참여하는 것으로 되어 있었는데, 이 시설이 복합문화공간이고 도서관 내에 생활문화센터의 역할을 포함하는 개념이기 때문에 도서관 담당자가 생활문화센터 운영까지 통째로 담당하는 것으로 결정하였다.
- 시설 개관 전에는 주민자치위원회에 의견을 묻고 소통해 왔는데, 현재 운영단계에서는 주민자치회 의견보다는 학부모회 등의 이용자 그룹을 통해 의견을 주로 수렴하고 있다.[34]

□ 성과지표 모니터링

- (모니터링 주체) 경북대표도서관에서 본 시설에 대한 별도의 평가와 관리를 수행하고 있다.
- (평가항목) 이용자 수, 장서, 생활문화센터 문화강좌에 대해 평가를 실시한다.
- 이용자 수를 일 단위·월 단위로 취합하며, 공간으로는 복합화시설 내에 각 층으로 구분된 개별 공간별로 단위로 집계하였다.

□ 운영관리의 효율성·지속가능성의 장애요인

- (공모사업의 경직성) 국비·군비 매칭 비율이 정해져 있고, 예산에 맞추어 진행하다보니 수요조사 결과 생활문화센터의 댄스실이 더 커야 한다는 것을 인지하였음에도 불구하고 설계 변경을 위한 예산 증액이 어려웠고 현재에도 이용에 제약이 있다.
- (공모사업의 경직성) 국비·군비 매칭 비율이 정해져 있고, 예산에 맞추어 진행하다보니 수요조사 결과 생활문화센터의 면적이 현재 수준으로 작아졌다.

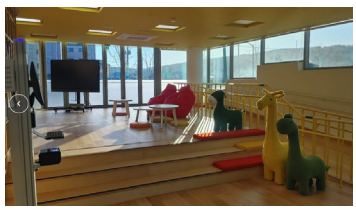
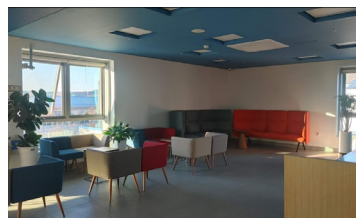
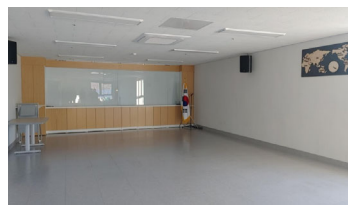
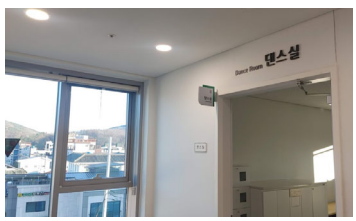
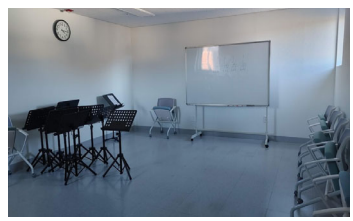
□ 운영관리 효율화를 위한 건의사항

- (인력 확충) 시설 규모와 성격에 맞는 인력 확보가 필요하다.
- (주민 참여) 주민참여를 통해 봉사 인력이 더 확보되기 희망한다.

---

34) 주민자치위원회를 배제하는 것이 아니며, 현재 이용자를 중심으로 의견을 수렴하고 학부모회-주민자치위원회에 동시에 속한 구성원을 포함하고 있음

[표 3-17] 경북 의성군 봉양면 온누리터 시설 특성 및 운영 현황

위 치	경북 의성군 봉양면 화전리 519-2	
복합시설	전 경	공공도서관 (어린이 자료실)
	 공공도서관	 공공도서관
	공공도서관	 생활문화센터(다목적실 온누리홀)
	 생활문화센터(댄스실)	 생활문화센터(음악실)
	공공도서관, 생활문화센터	
준공일자	2022.12월	
운영주체	봉양면이 직접 운영 (공공도서관 담당자가 시설 전체를 통합하여 운영)	
운영인력	4인 (팀장 1인, 사서직1인, 공무직 1인, 기간제 근로자 1인)	
사업비	3,797백만원(국비 2,700백만원, 지방비 1,097백만원)	

자료 : 연구진 작성

③ 충북 옥천군 (군서 국민체육센터 및 작은도서관)

□ 이용자 특성

- 방과 후 돌봄을 이용하는 초등학생이 체육관과 도서관에 각각 10명씩 있다.
- 농사일을 하며 낮시간에 이용하기 어려운 여건이다.

□ 운영 특성

- (운영시간) 현재 18시까지 운영하며, 22시까지 연장하여 운영해달라는 요청이 지속적으로 접수되고 있다.[35] 휴관일인 월요일을 제외하고 주 6일 개방하고 있다.
- (프로그램) 군서초등학교에서 방과후 프로그램 장소를 요청해 와서 지역돌봄을 시행하고 있다. 주 5회, 초등학생 10여 명이 지역돌봄(방과후 돌봄) 장소로 이용하도록 공간 대여, 체육관과 작은도서관을 각각 대여해주고 있다.
- (운영자) 작은도서관은 기간제 근로자(전일제 주5일 근무, 2명 근무)가 상주하고 있다. 체육관은 담당직원이 시설 개폐를 담당하고, 상주 인력은 없다.[36]
- (공간 대여) 체육관은 평일 중 이용자 수요에 맞게 대여해 주고 있다.
- (이용 요금) 본 시설의 운영에 관한 군 조례에는 시설이용료에 관한 규정이 없어 현재 무료개방중이다.
- (공공 요금) 시설의 공공요금은 모두 군비로 납부하며, 작은도서관은 전기요금을 별도 납부, 체육관은 설비 점검을 용역 계약으로 진행하였다.

□ 운영관리계획 수립 특성

- (운영관리 계획) 23년 4월 24일자로 수립하였으며, 면에서 직영하는 것으로 결정하였다. 시설 계획 단계에서 경제성 검토를 하였으며, 이를 바탕으로 건립 단계에서 군과 면이 협의하고 인수인계를 받았기에 큰 어려움은 없었다.
- (작은도서관) 연초에 작은도서관 운영계획 수립을 검토하고 있다.

---

35) 이용자인 인근 주민 대부분이 농사를 짓고 고령층이기 때문에 이용 시간 연장의 필요성이 있으나, 인력 문제와 안전에 대한 우려가 있으며 내년에는 기간제 근로자를 채용하여 운영시간을 연장하는 방안을 고려하고 있음

36) 복합화시설이 면사무소에 인접하여 위치하므로 면 담당 공무원이 시설 개방을 할 수 있는 거리임

□ 시설별 특성

- (공통사항) 국민체육센터와 작은도서관이 별도의 건물로 건립되어 시설 이용자 간의 불편함이나 갈등이 없다. 각 건물의 관리 부서가 다르기 때문에 큰 어려움은 없는 상황이다. 다목적 체육관과 도서관은 시설 성격이 상이하여 소음 등의 우려가 있기 때문에 별도로 건축하였다.
- (국민체육센터) 문화체육관광부의 매뉴얼을 따라 건립하였고, 이용자들의 필요에 따라 체력단련실은 운동기구를 임대하여 사용하고 있다. 22시 이후까지 근무가 가능한 근로자를 내년에 채용하고자 하나, 여전히 안전사고에 대한 우려가 있다.
- (작은도서관) 아이들이 좋아하는 복층과 다락 공간 등을 계획하였다. 공간 이용에 불편함이 없고 다양한 장비[37]가 구비되어 이용자 만족도가 높은 편이다. 문화체육관광부의 도서관 건립 매뉴얼을 따라 공간을 계획하고, 몇 군데의 도서관 사례를 답사하며 벤치마킹하는 것이 공간 설계에 도움이 되었다.

□ 주민참여·거버넌스 관련 사항

- 면 주민자치회에서 의견을 수렴하나 복합화시설에 대한 의견은 두드러지지 않으며, 가장 원하는 것은 운영시간 개방이다.
- 지역 특성상 이용자의 대부분이 농사일에 바빠 시설 이용은 물론 운영에 참여할 여유가 없는 상황이다.

□ 성과지표 모니터링

- (국민체육센터) 별도 성과지표가 없다.
- (작은도서관) 군 자체적으로 작은도서관에 대한 평가지표를 두지는 않았으며, 도서관 및 독서문화진흥에 대한 정성평가가 있다.

□ 운영관리의 효율성·지속가능성의 장애요인

- (운영시간 확대) 시설 이용 활성화를 위해 운영시간을 연장해야 하지만 이용자 수에 비해 관리 비용이 과다하게 투입되는 문제점이 있으며, 재정자립도가 낮은 지역이라 인건비에 대한 부담이 더욱 큰 상황이다.

□ 운영관리 효율화를 위한 건의사항

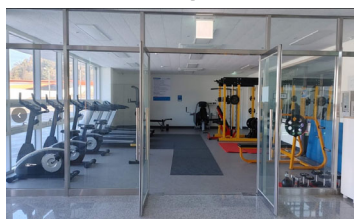
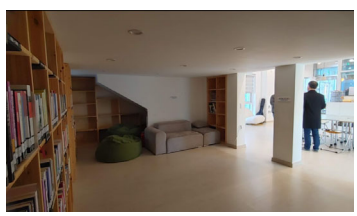
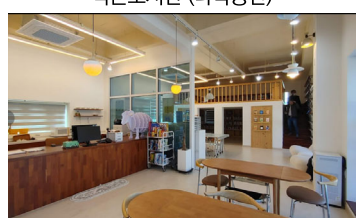
- (온라인 소통) 타 지자체의 운영관리 관련 자료를 쉽게 공유할 수 있도록 데이

37) 프로그램을 진행할 수 있는 비디오 프로젝터, 영상 장비 등

터베이스를 관리하여 제공하는 프로그램(웹사이트)이 필요하다.

- (프로그램 확충 지원) 시설물을 짓기보다는 프로그램을 운영하기 위한 소프트웨어 쪽으로 방향 전환이 필요하다.

[표 3-18] 충북 옥천군 군서 국민체육센터 및 작은도서관 시설 특성 및 운영 현황

위 치	충북 옥천군 군서면 동평리 580
복합시설	전 경 체육관  체력단련실 체력단련실 작은도서관 작은도서관 (다락공간)  작은도서관  작은도서관
	국민체육센터, 작은도서관
준공일자	2022.6월
운영주체	군서면 직영 (시설 완공과 함께 관리업무가 군에서 면으로 이관됨)
운영인원	국민체육센터는 면 담당자가 직접 시설 개방 관리, 작은도서관은 상주 인력 2인
사업비	3,140백만원(국비 1,312백만원, 지방비 1,828백만원)

자료 : 연구진 작성

④ 충북 제천시 (시민문화센터 산책)

□ 이용자 특성

- (시민문화센터) '22년 1월에 준공하며 연간 이용자 수 10만 명 목표를 달성, '23년에는 이용자 수 12만명 목표, 11월 현재 15만명을 달성하였다.
- (다함께돌봄센터) 초등학교 저학년 아동, 맞벌이가정 자녀를 대상으로 돌봄을 제공하고 있다.
- 이용자 계층이 남녀노소 다양하며, 낮에는 성인들이 많고, 저녁시간, 오후4시 이후에는 학생들이 방문하여 이용 가치가 높은 편이다.

□ 운영 특성

- (운영시간) 시민문화센터는 21시까지 시설을 운영하고 있으며, 이용 시간을 연장해 달라는 요청도 있다. 다함께돌봄센터는 학기중에 방과후부터 오후 7시까지 운영, 방학때는 오전 9시부터 오후6시까지 운영하고 있다.
- (운영주체) 제천문화재단에서 시민문화센터를 위탁 운영하며, 다함께돌봄센터는 제천복지재단에서 운영하고 있다.
- (이용요금) 대체로 무료, 대관비 및 일부 프로그램은 재료비가 있다.
- (프로그램) 제천시 내 프로그램을 조사한 후 서로 겹치지 않도록, 이전에 시행되지 않았던 새로운 프로그램을 도입하여 운영하고 있다. 야간 프로그램은 청년의 이용을 주로 고려하였다. 프로그램 만족도 조사 결과 90% 이상이 만족하고 있다.
- (기타) 대관료랑 3층에 아주 작은 카페가 있는데 여기서 나오는 비용은 크지 않아 수익이라기보다는 이용객들에게 제공하는 서비스의 개념이다.
- (복합화 특성) 돌봄센터를 준공하기 전에 층별로 분전을 했어야 했는데 분전하지 않은 상태로 공사가 진행되고 설계 변경을 하기 어려운 상황이라서 공공요금을 분할하지 않고 문화재단에서 모두 내고 있다. 운영관리를 고려해 설계했어야 하는데 미리 생각하지 못한 점들이 이후 공사 변경에 반영되기 어렵다는 한계가 있었다.

□ 운영관리계획 수립 특성

- (계획 수립 시점) 생활SOC복합화 사업 공모 시점에서는 운영방식에 대한 고

려가 없었으나, 개관 1년을 앞두고 위탁운영 방식으로 결정한 후 위탁기관(제천문화재단)과 협력하여 계획을 수립하였다.[38]

- (계획 수립 방식) 지자체와 문화재단이 협력하여 운영에 필요한 사항을 검토하고 인력과 프로그램을 고려한 운영비용을 산출하였다.
- (계획 수립 참고자료) 생활문화센터의 운영 관련 애로사항은 전국지역문화재단연합회 운영위원회의 협조를 통해 업무적 도움을 받았다.

□ 시설별 특성

- (공통사항) 접근성이 좋은 곳에 입지하고 있다.[39]
- (시민문화센터) 계단이 일반 계단과 다르게 걸으면서 전체 시설을 경험할 수 있도록 계획하고, 산보하다는 의미, 책이 가득한 도서관의 개념을 더해 '산책'으로 명명하였다.
- (다함께돌봄센터) 도서관과 생활문화센터, 옥상정원을 편리하게 이용할 수 있어 이용자의 만족도가 매우 높으며, 대기 아동의 수가 많다. 다함께돌봄센터는 별도의 출입구를 두어 시민문화센터 이용자와의 동선을 분리하였으며, 돌봄교사 인솔을 통해 복합화시설을 이용하고 있다. 자체 공간이 협소하다보니 그래도 아이들 프로그램을 진행할 때 산책 도서관을 활용하며, 대관 금액 없이 무료로 이용하고 있다.
- (기타) 골목길이라 차량이 진입하기 어렵고 주차난이 있었으나 도보 1분 거리에 주차타워를 건립하여 주차난을 해소하였다.[40]

□ 주민참여·거버넌스 관련 사항

- (주민) '산책지기'라는 10명의 생활문화센터 이용 고객으로 모니터링단을 구성하였으며, 운영자와 산책지기가 한 달에 한 번씩 주기적으로 만나서 프로그램 모니터링, 재단 모니터링 등을 참여하였다. 산책지기는 공고를 통해 관심 있는 주민으로 모집하며, 주민자치위원회와의 공식적인 협력은 없는 상황이다.[41]

---

38) 개관 전년도인 '21년 9월 에 위탁사업비를 추산하여 본예산에 반영해야 하므로 통상 개관 1년 전에는 운영관리계획이 수립되어야 하는 것이 원칙임
39) 인근 주거지에 아파트단지 비율이 높고, 초중고교 및 대학교가 입지하여 유동인구가 많음
40) 주차타워는 복합화사업 공모시 포함되지 않았으며, 시비를 활용하여 별도로 건립함
41) 생활SOC복합화사업 공모 당시 사업계획안에는 운영협의체에 주민참여위원회 2명 정도 구성하는 것으로 계획하였으나, 현실적으로 주민자치위원들이 도서관이나 돌봄공간의 운영에 참여하기 위한 경험과 전문성이 부족하여 별도의 모니터링단을 운영하고 있음

•(부서간) 사업 부처가 다 다르다보니 내부에서 예산 받는 실과부서도 여러 곳으로 나뉘어져 있고, 건설 단계별로 담당 부서들이 바뀌어 나가다보니 인수인계가 어려워 진행 과정 자체는 효율성이 떨어진다.[42)]

•(협의체) 별도의 협의체는 없으며 안건에 따라 부서간 협의를 진행하는 방식으로 소통하고 있다.

•(복합화시설 특성) 복합화시설은 시청 내 담당 과와 운영관리 주체가 모두 따로 있어 운영주체가 이원화될 수 밖에 없으며, 필요할 때마다 업무협의를 통해 협력이 진행되고 있다.

□ 성과지표 모니터링

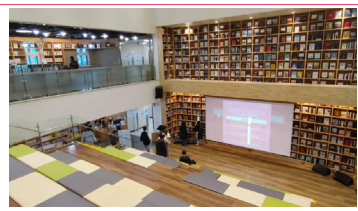
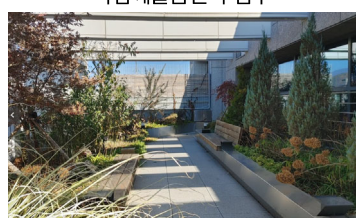
•작년까지 다함께돌봄센터 이용자 수로 성과관리를 하였으며, 올해부터는 정성평가로 마을돌봄 어떻게 활성화 하고 있는지로 성과관리 방식이 바뀌었다.

□ 운영관리의 효율성·지속가능성의 장애요인 및 건의사항

• (인력 확충) 야간시간대 시설 운영을 위한 당직 근무 체계로 돌아가다보니 장시간 근로로 인한 피로감이 상당하여 인력 충원이 필요하다.

42) 사업 기간에 걸쳐 여러 부서가 협력하는 방식으로 자리를 잡았으나 과정 자체는 효율적이라고 보기 어렵다는 의견

[표 3-19] 충북 제천시 '일상이 문화가 되는 시민문화센터 산책' 시설 특성 및 운영 현황

위 치	충북 제천시 하소동 71-7
복합시설	 다목적홀 어린이 자료실 독서공간 독서공간 생활문화센터 다함께돌봄센터 입구 다함께돌봄센터  옥상정원
	생활문화센터, 다함께돌봄센터
준공일자	2022.2월 예정
운영주체	제천문화재단(시민문화센터 산책), 제천복지재단(다함께돌봄센터)
운영인력	제천문화재단 소속 8명 직원(시민문화센터), 제천복지재단 2인(다함께돌봄센터) 상주 * 시에서 사회복무요원 등 일부 인력을 지원함
사업비	7,070백만원(국비 950백만원, 지방비 6,120백만원)

자료 : 연구진 작성

⑤ 충북 제천시 (봉양도서관 리모델링 및 열린 주차장)

□ 이용자 특성

- 어린이도서관으로 리모델링한 3층에 어린이들이 많이 오고, 일반 서가와 열람실이 위치한 2층은 동네 지역 주민, 노인들이 많이 이용하고 있다.
- 평일에 학교를 마치고서 많이 오고, 주말에 많이 오는 편이다.
- 리모델링을 하고 나서 이용자가 많이 늘었는데, 기존에는 오래된 건물이라서 잘 안오고 시내 도서관을 이용하던 상황에서 지금은 이용자 늘었으며, 시내에서도 엄마들이 운전을 해서 방문하고 있다.

□ 운영 특성

- (운영시간) 예전에는 21시까지 운영하였으나 읍 지역이다보니 이용률이 다소 떨어져 작년부터는 18시까지 운영을 하고 있다.
- (운영주체) 제천시 시립도서관의 분관으로서, 봉양도서관 근무자들의 소속은 모두 시립도서관이다.
- (프로그램) 시설 활성화를 위해 프로그램을 차별화되게 구성하며, 특별한 프로그램이 있으면 도서관 내의 가족극장에 사람이 꽉 찰 정도로 방문자가 많다. 시립도서관에서 장서를 구매해주며, 희망 도서 신청나 상호대차 서비스, 동네 서점과의 협약을 통한 '동네 바로 대출'로 이용자 수요에 대응하고 있다.
- (이용 요금) 프로그램은 거의 무료이며, 요리프로그램은 재료비 차원에서 최소한으로 받고 있다.
- (공공요금) 전기랑 수도는 계량기 별도로 되어 있어서 공공요금을 따로 내고 있다.
- (특화 요소) 농촌지역 특성상 농한기에 어르신들 컴퓨터 수업을 실시하여 호응이 좋으며, 도서관은 판타지·무협지로 특화되어 있다.

□ 운영관리계획 수립 특성

- (운영관리 계획) 리모델링 계획 시기에 공간을 어떻게 활용할지를 두고 운영계획을 연계해 구성하였다. 당시 구상한 시설 개념이 "책놀이터"였으며, 리모델링이었기 때문에 사업 전후로 운영 방식이나 고용형태 등은 크게 바뀌지 않았다.

• (계획 수립 주체) 제천시 시립도서관이 주관하여 운영관리 계획을 수립하였다.

• (계획 수립 참고자료) 리딩 엔터테인먼트 컨셉이 가장 이야기가 많이 나와서 아트북이나 광진정보도서관(어린이실) 시설 현황을 사진으로 접하고 직접 방문하여 도움을 받았다.

□ 시설별 특성

• (공공도서관) '책놀이터' 개념으로 개방적인 공간으로 조성하고 가족이 함께 프로그램을 할 수 있는 가족극장 등 시설을 리모델링하였다. 2·3층에 도서관이 위치하였는데 엘리베이터가 없어 이용의 불편에 대한 민원이 접수되고 있다.[43]

• (복합화시설 특성) 이용자들간의 불편함은 없으며, 1층의 보건지소랑 도서관을 같이 이용할 수 있어서 접근하기에는 편리하다.

□ 주민참여·거버넌스 관련 사항

•(주민) 주민 의견은 자치위원회 등을 거치지 않고 이용자 개인 단위로 바로 들어오며, 연말의 도서관 이용자 조사에 이용자들이 활발히 의견을 내고 있다.[44]

•(전문가) 지속적으로 협력하는 전문가는 없으나, 사업 추진 단계에서 충북대 교수님이 두 분 오셔서 건축 계획에 관한 컨설팅을 받은 적이 있다.

□ 성과지표 모니터링

•(지표) 의회와 시에 별도로 운영현황을 제출하는데, 장서 증가율, 이용자수 증가 분을 항목으로 한다.[45]

□ 운영관리 효율화를 위한 건의사항

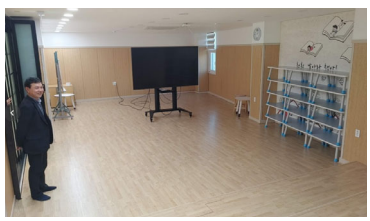
• (인력 확충) 도서관은 다른 시설에 비해서 계속 성장하고 유지되는 특징이 있기 때문에 인력과 프로그램이 중요하다.

---

43) 리모델링을 통해엘리베이터 설치하려고 했는데, 대수선이 되어서 증축 개념으로 리모델링 범위를 벗어나며 예산 문제가 있어 설치하지 않았음.
44) 의견 전달 방법은 전화, 직접 방문 및 온라인 조사 등
45) 장서 수 등의 지표는 없어지고 신간도서 증가율, 이용자 수 등의 실질적인 지표로 전환되는 추세

• (프로그램 지원) 프로그램 운영을 위한 비용 지원(소프트웨어 사업)이 확대되었으면 한다. 특히 읍 지역은 접근성 문제로 프로그램 및 강연 강사를 섭외하기 어려움이 있고, 출판사에 개별적으로 접촉하여 섭외하는 데 노력이 많이 필요하다. 강사 풀을 확보하고 섭외 과정을 대행해주는 행정 지원과 함께 강사비에 대한 지원이 있었으면 한다.

[표 3-20] 충북 제천시 봉양도서관 리모델링 및 열린 주차장 시설 특성 및 운영 현황

위 치	충북 제천시 봉양읍 주포로 8길 3-1
복합시설	전 경 전 경 리모델링 어린이도서관 (3층) 리모델링 어린이도서관 (3층)  리모델링 어린이도서관(가족극장, 3층) 일반 열람실 (2층)
	공공도서관, 주거지주차장
준공일자	2021.12월
운영주체	제천시 시립도서관 (봉양도서관 분관)
운영인력	팀장과 사서 등 4인
사업비	611백만원(국비 527백만원, 지방비 84백만원)

자료 : 연구진 작성

⑥ 경남 고성군 (다함께돌봄센터·공동육아나눔터2호점)

□ 입지 특성

- 고성군 다함께돌봄센터·공동육아나눔터2호점 복합화시설은 고성군 공공실버주택 '다시봄' 2층에 설치되어 있으며, 같은 층에 강당, 건강상담실, 빨래방, 미용실, 고성군종합사회복지관 분관 등 노인을 주 이용대상으로 하는 시설이 함께 설치되어 있다.
- 고성군 내에 먼저 조성된 다함께돌봄센터 및 공동육아나눔터와는 분산되어 현재의 입지를 선택함으로써 지역 수요에 부응하고 있음

□ 이용자 특성

- 공동육아나눔터 2호점의 회원은 580여 명으로 고성군에 주소를 둔 만18세 이하 아동 및 보호자를 대상으로 한다. 매월 회원 등록을 한 후 이용하며 달마다 이용객 수에 차이가 있다. 영유아가 주 이용계층인만큼 계절의 영향을 많이 받는다.
- 공동육아나눔터 이용자의 80%는 어린이집이나 유치원에 다니는 영유아이며, 그 외는 돌봄기관에 다니지 않고 가정돌봄을 받는 아이들이다. 평일에 많이 방문하며, 주말에는 고성군 공동육아나눔터 1호점과 이용 인원이 분산되는 특징이 있다. 돌봄기관에 다니지 않고 가정돌봄을 받는 아이들은 오전에도 일찍 공동육아나눔터에 온다.
- 다함께돌봄센터 2호점은 돌봄이 필요한 만 6세~12세 초등학생을 대상으로 하며, 맞벌이 가정이 우선 입소 대상이기 때문에 맞벌이 부모를 둔 초등학생들이 많다. 다함께돌봄센터의 이용자 정원 20명, 현원 19명이다.

□ 운영 특성

- (운영시간) 공동육아나눔터는 평일 9시~18시, 토요일은 9시부터 12시까지 운영한다. 다함께돌봄센터는 평일에만 운영하는데, 방학 중에는 9시~18시, 학기중에는 10시~19시이다.
- (운영주체) 두 시설 모두 고성군여성단체협의회에서 위탁하여 운영하고 있다. 위탁기간은 공동육아나눔터가 '21년 4월~'25년 12월(4년 6개월), 다함께돌봄센터가 '21년~'25년(5년)으로 유사하다.
- (운영인원) 다함께돌봄센터와 공동육아나눔터 각 2명, 공동육아나눔터 시간

제 근로자 1명이 포함되어 있다.

- (프로그램) 다함께돌봄센터의 기본프로그램으로 각종 일상생활지도와 숙제·학습·독서지도, 특별프로그램(요리, 미술, 책놀이, 체육, 목공예 등)이 운영되고 있다. 공동육아나눔터는 양육자가 함께 모여 교류하는 '품앗이 활동'이 현재 5개 그룹(!1개 가정)으로 구성되어 23년 11월 말까지 23회 활동하였고 전체 회원을 대상으로 한 다양한 프로그램을 운영하고 있다.
- (운영비) 국비로 주어지는 인건비 외에 운영비를 도비와 군비로 받고 있는데, 인구감소지역으로 재정자립도가 높지 않다보니 운영비 재원 조달에 대한 염려가 있다.
- (공공요금) 전기랑 수도는 두 기관이 관리비를 통합하여 계량하고 기관당 면적 비율에 따라 분담한다.
- (기타) 전기랑 수도는 두 기관이 관리비를 통합하여 계량하고 기관당 면적 비율에 따라 분담한다.

□ 운영관리계획 수립 특성

- (운영관리 계획) 준공 시점에서 위탁운영 방식으로 결정하였고, 고성군여성단체협의회가 위탁하기로 결정되어 시설 준공 시점에서 공고를 통해 현재의 시설 운영자가 채용되었다.
- (계획 수립 주체) 고성군과 여성단체협의회가 협력하여 계획을 수립하였다.

□ 시설별 특성

- (다함께돌봄센터) 아동 1인당 면적이 넓어 이용자의 만족도가 높다. 내부에 전용 화장실과 세면 공간이 마련되어 있다.
- (공동육아나눔터) 내부에 세면실과 수유공간은 있지만 전용 화장실이 마련되지 않아 복지관 내 화장실을 함께 사용하고 있는데, 실버주택 거주자 및 복지관 이용자와 함께 사용하는 2층 공용공간를 지나 화장실에 가야 하기 때문에 불편함이 있다. 특히 아이를 두고 보호자만 화장실에 가려고 할 때 불편함을 겪게 된다.
- (복합화시설 특성) 다함께돌봄센터와 공동육아나눔터는 서로 이용 아동 연령이 다르기 때문에 시설을 공동으로 이용하거나, 이용 과정에서 갈등이 생기는 경우는 매우 드물다. 실버주택 내에 위치하는 입지 특성상 노인과 아이들이 함께 공용공간을 이용하는 데 대해서는 충돌이나 갈등이 없는 편이다. 노인

들이 모여 사는 실버주택에서 아이들을 볼 수 있어 노인들이 신기해하고 좋아하시기 때문에 긍정적인 면이 있다.

□ 주민참여·거버넌스 관련 사항

•(주민) 주민 만족도는 아동권리보장원에서 분기마다 정기적으로 만족도 조사 링크를 직접 이용자(양육자)들에게 보내면 양육자들이 바로 응답하여 보낸다. 또한 운영위원회를 열어 양육자들이 참석하며, 두 기관 각각 운영위원회를 두고 있다.

•(전문가) 두 시설의 각 운영위원회에 공무원과 전문가, 관련 단체와 관계자들이 참석하는 방식으로 협력한다.

•(기타) 위탁단체인 고성군여성단체협의회에 이사회마다 운영현황 보고를 하고 참여자들이 정보를 공유하며 도움을 요청하고 상호 의견조율을 한다. 기존에 설치된 다함께돌봄센터 1호점과 공동육아나눔터 1호점과는 사안에 따라 협력하고 있다. 현재 실버주택 건물에 입주한 입주기관회의가 별도로 있으며 안건에 따라 참석한다.

□ 성과지표 모니터링

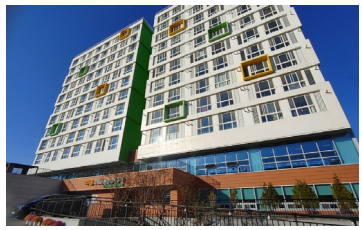
•다함께돌봄센터는 현원을, 공동육아나눔터는 이용률를 월간 보고에 담고 있다. 올해부터는 성과평가가 정성평가로 바뀌어서 지역아동센터, 청소년방과후아카데미, 다함께돌봄센터를 묶어 '마을돌봄'이라는 범주 내에서 정성평가를 받기 때문에 프로그램 등 운영 상의 아이디어가 중요하게 되었다.

□ 운영관리 효율화를 위한 건의사항

• (예산 확충) 현재 공동육아나눔터의 시간제 근로자의 인건비가 연 1,000만원 수준으로 낮은 편이며, 이용자 만족도를 결정짓는 프로그램 확충에 가장 필요한 것이 예산 확충이다.

• (프로그램 인력 지원) 아이 연령대에 맞는 프로그램, 새로운 프로그램에 대한 건의사항이 많으나 지역 접근성이 떨어지는 군 지역이다보니 강사가 섭외되기 어렵다.

[표 3-21] 경남 고성군 다함께돌봄센터·공동육아나눔터2호점 시설 특성 및 운영 현황

위 치	경남 고성군 고성읍 교사리 13 (공공실버주택 내 2층)
복합시설	 전 경 2층 공용공간 다함께돌봄센터 다함께돌봄센터 공동육아나눔터 공동육아나눔터
	다함께돌봄센터, 공동육아나눔터
준공일자	2020.11월
운영주체	직영 및 위탁
운영인원	4명 (다함께돌봄센터·공동육아나눔터 각 2명, 공동육아나눔터 시간제 근로자 1명 포함)
사업비	75백만원(국비 50백만원, 지방비 25백만원)

자료 : 연구진 작성

⑦ 전북 순창군 (세대통합형 실내놀이문화체육센터)

□ 이용자 특성

순창군의 발효테마파크 내 조성된 놀이시설(콩이관) 이용자는 관내 주민뿐만 아니라 관광객이 다수로 2023년 기준 1월부터 10월까지 5.4만명이 이용한 것으로 나타났다. 발효문화를 주제로 어린이부터 성인 누구나 쉽고 즐겁게 발효문화를 경험할 수 있도록 지역 특색을 강조한 테마공간 특성상 가족단위 여행객의 수요가 많은 것으로 확인된다.

생활인프라 복합화시설로 조성된 부분은 기능이 상충될 수 있는 국민체육센터(1층, 챔피언스포츠파크)와 작은도서관(2층, 놀이도서관)으로 구성된다. 다만, 두 시설의 테마를 모두 디지털 실내 놀이공간으로 구성함으로써 일반적인 국민체육센터나 작은도서관과는 차별화하였다. 이용자의 주 연령대는 작은도서관(놀이도서관)은 유치원부터 초등학생까지이며, 국민체육센터(챔피언스포츠파크)는 더 높은 중고등학생 연령대까지 이용하는 것으로 확인된다. 특히, 관내 유치원과 초등학교에서의 호응도가 높은 것으로 나타났다.

□ 운영 특성

운영시간은 평일 오전 10시부터 오후 6시까지(동절기는 5시)로 운영되며, 주말 및 공휴일에는 이용자가 많아 회차별 사전예약제로 운영되고 있다. 이용료는 국민체육센터(챔피언스포츠파크)와 작은도서관(놀이도서관) 모두 유료로 운영되고 있으며, 2023년 10월까지 입장료 수익은 1,737백만원으로 나타났다. 테마파크 내 운영중인 8개 주요 시설중 가장 수익성이 높은 것으로 확인된다.

□ 운영관리계획 수립 특성

관광재단 설립을 통한 체계적인 운영관리계획 수립이 세대통합형 실내놀이문화체육센터의 활성화에 긍정적 영향을 미친 것으로 확인된다. 문화관광 시설의 관리와 운영, 관관사업의 진흥을 위하여 순창군에서 재단을 설립하였으며, 테마파크 전체 운영계획은 2021년 재단 설립 이전부터 계획된 것으로 나타났다. 재단의 정원은 39명으로 경영기획, 전시운영, 안전시설 관리와 함께 마케팅과 관광까지 기획하여 관리하고 있다.

□ 시설별 특성

생활인프라 복합화사업으로 2층 놀이도서관이 조성되었는데, 내부 공간의 일부를 과학기술정보통신부의 사업비를 활용하여 과학관을 조성하였다. 일부 정산 문제가 남아있지만 이를 통해서 생활인프라 복합화시설 내부에 또 다른 복합화사업을 진행한 것을 알 수 있다. 일반적으로 국민체육센터와 작은도서관을 복합화사업으로 진행할 경우, 소음 등으로 프로그램과 기능 간 상충이 예상되지만 해당 시설에서는 디지털 및 놀이터 테마를 적용함으로써 이를 해결하였다.

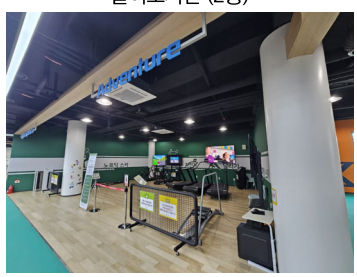
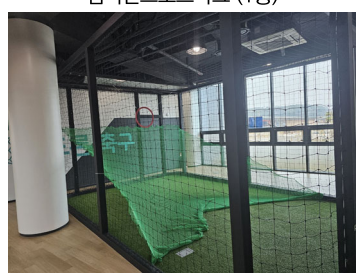
□ 성과지표 모니터링

재단의 마케팅팀에서 지속적으로 시설별 이용자 수를 모니터링하고 있으며, 설문조사도 정기적으로 실시하여 프로그램에 반영하고 있다.

□ 운영관리의 효율성·지속가능성의 장애요인

국민체육센터(챔피언스포츠파크)의 시설들이 디지털 기기들로 구성되어 있어 프로그램에 대한 업데이트가 정기적으로(약 3년 단위로) 이루어져야 한다. 운영관리상 개별 디지털 기기의 고장과 시설 파손에 대한 문제가 발생하고 있어 어려움을 호소하였다. 또한, 챔피언스포츠파크에서 이용자의 안전사고가 발생함에 따라 향후 관리 인력을 증원할 계획을 가지고 있다.

[표 3-22] 전남 순창군 순창세대통합형 실내놀이문화체육센터 시설 특성 및 운영 현황

위 치	전북 순창군 순창읍 백산리 1011
복합시설	 놀이도서관 (2층) 놀이도서관 (2층) 놀이도서관 (2층) 챔피언스포츠파크 (1층)  챔피언스포츠파크 (1층)  챔피언스포츠파크 (1층) 국민체육센터, 작은도서관
준공일자	2022.5월
운영주체	순창발효관광재단
운영인원	유동적으로 관리
사업비	4,100백만원(국비 1,312백만원, 지방비 2,788백만원)

자료 : 연구진 작성

⑧ 전북 부안군 (부안온가족센터)

□ 이용자 특성

관내 다문화가족이 많아 가족센터에서 운영하는 언어교육 등 통합 교육이 활발하게 운영 중으로 확인된다. 공동육아나눔터, 육아종합지원센터, 다함께돌봄센터는 모두 2024년 1월부터 운영 예정이다.

□ 운영 특성

과거 부안군에서 가족센터를 직영으로 운영하여 왔으며, 부안온가족센터가 조성되면서 이전하였다. 현재 부안온가족센터는 공무직 13인이 상주하여 직영으로 운영 중이다. 공동육아나눔터와 육아종합지원센터는 전주기전대학교 산학협력단(총 7인)에서 위탁 운영할 예정이며, 다함께돌봄센터는 부안꿈터(총 3인)에서 초등학생을 대상으로 위탁 운영 계획이 수립되어 있다.

□ 운영관리계획 수립 특성

가족센터는 과거부터 지속 운영하여 복합화시설로 이전함에 따른 운영관리 계획의 변화는 없는 것으로 나타났다. 다만, 복합화되는 시설들의 위탁 기관이 결정되면서 올해 10월부터 운영관리 협의체를 구성하여 현재 운영관리 계획을 수립중으로 확인된다. 운영관리는 가족센터를 총괄하는 교육청소년과에서 담당하며, 위탁기관의 운영 노하우를 반영하여 보완할 예정으로 나타났다.

□ 주민참여·거버넌스 관련 사항 및 성과지표 모니터링

별도 주민참여 및 거버넌스 계획은 없으며, 향후 운영계획도 미정인 것으로 확인된다. 현재 운영중인 가족센터 이용자 수는 모니터링을 통해 집계하고 있으나 이에 대한 평가나 위탁 기관과의 성과지표 조율은 계획이 부재한 것으로 나타났다.

□ 운영관리의 효율성·지속가능성의 장애요인

복합화시설 운영이 본격화되지는 않았으나 시설별로 상이한 운영시간으로 동선 문제가 나타날 것으로 예상되었다. 먼저, 복합화시설 전체 규모와 예상되는 이용자 대비 엘리베이터가 부족하며, 복도 중간에 커다란 기둥으로 인한 보행안전이 우려되고

있다. 관리자도 사고 위험성과 이용자 민원 발생이 높을 것으로 예상하고 있었다.

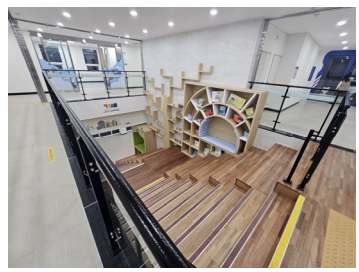
또한, 층별로 냉난방 구조가 상이하여 관리비 정산 문제도 예상되었다. 1층은 전기로, 2~4층은 도시가스로 운영되고 있으며, 직영과 위탁이 혼재되어 있으나 층별 분전이 이루어지지 못해 향후 운영관리 비용에 대한 정산문제가 우려되는 상황이었다.

□ 운영관리 효율화를 위한 건의사항

공간 및 운영관리에 대한 컨설팅 지원이 필요한 것으로 확인된다. 한국건강가족진흥원에서 컨설팅 지원을 제공받았으나 운영 프로그램에 대한 컨설팅으로 복합화시설에 대한 공간 이용 및 운영관리에 대한 컨설팅은 부재하였다. 복합화로 인하여 시설별 운영시간이나 프로그램에 따른 상충 문제가 발생할 수 있다는 점에서 전체 복합화 시설에 대한 운영계획 컨설팅이 필요한 것으로 조사되었다.

더불어 복합화시설이 활성화가 되려면 건물관리에 대한 노하우가 전수될 수 있도록 지원이 필요한 것으로 나타났다.

[표 3-23] 전북 부안군 가족센터 시설 특성 및 운영 현황

위 치	전북 부안군 부안읍 매창로 119	
복합시설	전 경 (1층 주출입구)	전 경 (3층 부출입구)
	테라스 (3층)	 2~-3층 연결 공간

공동육아나눔터 (2층)

다함께돌봄센터 (2층)

다목적 가족 가족 소통공간 (1층)

로비 공간 (1층)

	가족센터, 공동육아나눔터, 다함께돌봄센터
준공일자	2023.6월
운영주체	직영(가족센터) 및 위탁(다함께돌봄센터, 육아종합지원센터) 혼합
운영인원	직영
사업비	4,466백만원(국비 1,550백만원, 지방비 2,916백만원)

자료 : 연구진 작성

⑨ 전남 담양군 (창평면 복합커뮤니티센터)

□ 이용자 특성

창평면 주민을 중심으로 16개 프로그램이 운영 중으로 현재 복합커뮤니티센터가 마을 사랑방 역할을 하고 있었다. 작은도서관의 경우 자유롭게 출입이 가능한 형태로 운영되고 있어 일별 이용인원이 집계되지는 않았다. 주로 초등학교 학생들이 방과후 수업을 마치고 저녁시간까지 작은도서관을 이용하고 있다. 창평면에서 오래 거주한 주민들보다는 최근 정착을 위해서 이주하시는 분들의 이용률이 상대적으로 높은 것으로 조사되었다.

□ 운영 특성

시설의 운영시간은 평일 기준 9시부터 6시까지 운영되고 있으며, 운영관리는 주민자치회와 업무협약(MOU)를 체결하여 위탁 운영중으로 나타났다. 생활문화센터에서 16개의 프로그램이 운영중이며, 현재 예산이 부족하여 11개 프로그램은 회원이 자체적으로 운영중이다. 모든 프로그램이 무료이며, 전액 군비와 공모사업비로 지원하고 있다. 운영관리는 주민자치위원회 1인이 상주하면서 무료로 관리하고 있으며, 시설운영관리는 면사무소의 담당주무관이 전담하고 있다.

□ 운영관리계획 수립 특성

운영관리계획은 주변 지역의 유사 시설을 답사한 결과를 참고하여 수립하였다. 담양군과 면사무소 담당자가 계획을 수립한 이후 주민자치회에 운영권을 이관한 것으로 나타났는데, 담양군의 담당자와 긴밀하게 협력하고 있으나 운영관리 예산이 부재하여 체계적인 관리가 어려운 상황이다. 현재 공모사업을 통해서 운영관리비를 조달하는 것으로 나타났다.

□ 시설별 특성

작은도서관은 신발을 벗고 출입이 가능한 구조이나 바닥 난방이 이루어지지 않고 있었다. 도서관 규모에 비해 도서량이 부족하였으며, 만족도 조사 등이 진행되지 않는 것으로 나타났다. 다목적 공간인 이야기방과 참여방은 운영 프로그램별로 테이블과 의자를 재배치하여 이용하고 있으며, 소리방에서는 노래교실, 통기타교실, 우크렐레

등 음악 관련 프로그램이 진행중이다. 별도로 마련된 대강당에서는 줌바댄스, 요가교실 등이 주로 운영되고 있다.

□ 주민참여·거버넌스 관련 사항 및 성과지표 모니터링

초기 복합화시설 조성을 위한 초기 단계부터 주민자치회를 구성하였으며, 이들이 현재 운영관리를 담당하고 있다. 별도의 주민참여나 만족도 조사는 없으며 향후 계획도 미정인 것으로 확인된다. 이용자가 모두 이웃 주민으로 형식적인 만족도 조사보다는 바로바로 민원 사항을 이야기하고 현장에서 수정·보완하는 형태로 운영중이다.

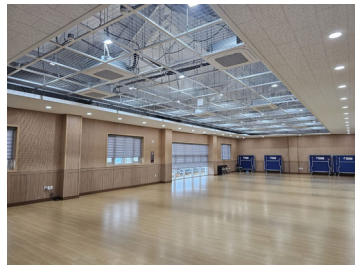
□ 운영관리 효율화를 위한 건의사항

인건비 지원 및 처우 개선이 필요한 것으로 나타났다. 담양군 참여소통실에서 지원해주는 프로그램 운영비가 전부이며, 인건비는 부재한 상황이다. 주민주도 운영으로 주민자치회 1인이 상주하여 관리를 전담하고 있으나 근무여건이 매우 열악한 환경으로 나타났다. 인건비 확보가 우선적으로 필요하며, 주민 만족도 향상과 효율적인 프로그램 운영을 위해서는 운영관리자 증원도 필요한 상황이다.

[표 3-24] 담양군 창평면 복합커뮤니티센터 시설 특성 및 운영 현황

위 치	담양군 창평면 창평리 665번지
복합시설	 창흥학당 전경 창흥학당 전경 작은도서관 작은도서관

이야기방(다목적실)



대강당

참여방

소리방

	생활문화센터, 작은도서관
준공일자	2022.9월
운영주체	위탁(주민자치위원회)
운영인원	1인 상주
사업비	3,014백만원(국비 924백만원, 지방비 2,090백만원)

자료 : 연구진 작성

⑩ 전남 해남군 (해남땅끝가족어울림센터)

□ 이용자 특성

- 다문화가족이 40% 내외를 차지하고 있으며, 대부분의 시설이 가족 단위 이용 공간으로 구성되어 있다.
- 개관 당시 예상한 연간 5만 명보다 많은 이용자가 방문하고 있다. (3-12월 동안 프로그램 이용자만 4.5만 명이며, 단순한 공간 이용자까지 합산하면 이보다 많을 것으로 추정된다.)

□ 운영 특성

- (운영시간) 이용자들의 요청에 따라 토요일에도 모든 프로그램을 운영하고 있다. 주말 근무는 가족센터 운영 인력의 지원을 통해 이루어지고 있다. 내년부터는 토요일 근무에 대한 직원 처우를 개선하고자 계획하고 있다.
- (운영주체) 두성사회복지재단에 가족센터 운영을 위탁하면서 전체 복합화시설의 운영까지 맡기고 있다. 국공립어린이집과 다함께돌봄센터, 공동육아나눔터 등은 각 부처의 예산으로 개별 시설 운영자가 별도로 있으며, 1층의 '장난감 도서관'은 해남군이 직영하고 있다.
- (프로그램) 가족센터에서 운영하는 아이돌봄지원사업, 가족관련사업, 심리상담 등 다양한 프로그램을 운영하며 동네부엌에서는 해남군민가족을 대상으로 한 요리프로그램을 운영한다. 이 외에 국공립어린이집, 공동육아나눔터, 다함께돌봄센터 등의 돌봄시설, 장난감도서관,실내놀이터 등의 어린이 시설이 운영되고 있다.

* 가족센터는 건강가정지원센터와 다문화가족지원센터의 기능이 결합된 시설

- (이용 요금) 모든 프로그램이 무료이며, 요리프로그램에서도 재료비를 받지 않고 전액 군비로 지원하고 있다.
- (공공요금) 공공요금 등 시설운영관리비를 통합적으로 관리하며, 액수가 부족할 경우에 대비해 군에서 예비 재정을 마련하고 있다.
- (복합화시설 관리) 가족센터의 22명을 포함, 시설 전체적으로 40명이 상주하며 시설을 운영중이다. 시설 운영 자체에 필요한 전담 인력만 3명이며, 사업비 내 고용 인력 1인을 더해 총 4명으로 운영하고 있다. 시설 운영을 위한 경비가 3억 3천만원 수준이다.

• (특화 요소) 집합한국어교육 등 다문화가정을 지원하기 위한 프로그램이 운영되고 있다. 동네부엌의 인기가 매우 높다. 4층 옥상에 물놀이터를 별도로 마련하여 여름철에 아이들이 활발하게 이용하고 있다.

□ 운영관리계획 수립 특성

• (운영관리 계획) 실질적인 운영관리계획은 위탁운영기관(두성사회복지재단)이 선정된 이후(기관 개관 6개월 전인 '22년 9월)에 본격적으로 수립되었다.

• (계획 수립 주체) 위탁기관과 군청의 담당 공무원들이 협력하여 계획을 수립하였다.

• (계획 수립 참고자료) 전국의 가족센터를 직접 방문하여 운영 현황을 답사하고, 그 외에도 가족 관련 시설들의 운영 사례들을 개별적으로 참고하여 운영계획을 수립하였다.

□ 시설별 특성

• (공용공간) 복합화시설에 가족센터를 중심으로 여러 다양한 기능(시설)들이 결합됨에 따라 공용 공간을 중심으로 가족 전체를 아우르는 계획을 수립하게 되었다. 공용공간에 대한 운영관리 자체를 내부 시설을 운영하는 기관 외의 별도 기관에 맡기는 것은 비효율적이기 때문에, 가족센터에서 (별도의 인건비 편성 없이) 공용공간 운영관리를 맡고 있다. 공용공간 라운지는 여성가족부 프로그램(다가소교) 등을 진행하는 공간으로도 활용된다.

• (복합화시설 특성) 시설 규모가 크다보니 출입구가 6곳이나 되어 안전관리에 가장 주의를 기울이고 있으며, 1층에 운영관리사무실을 두고 건물 곳곳에 CCTV가 56대 설치되어 있다. 본 복합화시설이 조성되기 이전에 가족센터가 별도 건물에서 운영될 때에는 시설 대관 등이 별도로 이루어져야 해서 불편했는데 지금은 내부에서 수요와 프로그램에 따라 공간을 활용할 수 있어 운영이 편리하고 이용자의 만족도 역시 높다. 복합화시설을 구성하는 기능들이가족단위 이용 시설이라는 점에서 유사성이 높아 이용자들 간의 충돌보다는 연계 이용이 활발한 편이다.
  * 예: 아이를 실내놀이터에 들여보내고 가족끼리 동네카페에서 이야기하고 공동육아나눔터에서 가족끼리 만나 함께 아이를 돌봄.

□ 주민참여·거버넌스 관련 사항

•(주민) 지역사회와의 연계사업이 많으나, 주민자치회 등과 직접 연계한 활동

이나 이용만족도 조사는 없다.

•(협의체) 별도의 운영관리 협의체 조직보다는, 각 시설 담당자들 간의 소통 범위 내에서 복합화시설 운영에 충분히 대응할 수 있었다.

•(전문가) 지속적으로 협력하는 전문가는 없으나, 복합화시설을 건축할 때 건축가를 포함한 추진위원회 구성해서 4차례 위원회를 열고 설계 단계에서부터 서로 의견 청취에 힘쓰며 협력해왔기 때문에 공간 구성이 잘 되었다고 판단한다.

□ 성과지표 모니터링

•(지표) 이용자 만족도 조사는 프로그램별로 조사하며, 각 시설의 소관 부처에서도 별도로 진행하여 부처별 지표가 별도로 존재한다.

• (모니터링) 해남군 조례는 민간위탁을 통한 시설 운영 성과를 점검, 평가하도록 규정하고 있다. 특히 민간위탁 종료 1년 전에는 운영 수준에 대해 평가 및 공개를 하도록 하였으므로, 본 시설의 경우 '26년에 시설을 평가하고 그 결과를 공개할 예정이다.

□ 운영관리 효율화를 위한 건의사항

• (인력 지원 및 처우 개선) 공용공간 프로그램 관련해서는 운영자(가족센터장)의 인건비를 따로 편성하지 않고 신뢰관계에 따라 운영을 담당하고 있으나, 이에 대한 업무 책임이 큰 편이다. 이용자 수요에 대응하기 위한 주말 근무 등 시간외 근무 인력에 대한 처우 개선이 필요하다. 현재 인기가 높은 시설인 동네부엌의 경우 보조인력을 민간위탁사업비 내에서 채용하였으나, 이 인력이 민간위탁 기간 단위로 한정된 계약직이기 때문에 이 인력을 정규직 인력으로 전환해주었으면 한다.

* 동네부엌 보조인력의 채용은 해남군 조례가 정한 바에 따라 민간위탁기간(5년)이 종료되는 시점에서 다시 의회 동의를 받아 고용을 이어나가야 하는 상황으로 연속적 고용이 어려운 상황이다.

• (사업비 정산방식 개선) 금년 3월 준공·개관한 이래, 148억에 달하는 사업비를 모두 개별적으로 정산해야 하는 단계를 앞두고 있는데 부처마다 정산 시기, 양식이 모두 다르고 정산 담당자도 부처별로 모두 나뉘어져 있어 비효율적이다. 복합화사업의 특성에 맞게 정산도 일원화하여 효율적으로 개선되었으면 한다.

[표 3-25] 해남군 땅끝가족어울림센터 시설 특성 및 운영 현황

위 치	해남군	
복합시설	장난감 도서관	동네부엌(가족센터)
	공용 소통공간	실내놀이터
	다함께돌봄센터	공립어린이집
	프로그램실(가족센터)	공동육아나눔터
	가족센터, 공립어린이집, 다함께돌봄센터, 공동육아나눔터, 장난감 도서관	
준공일자	2023.2	
운영주체	혼합형: 위탁(가족센터, 다함께돌봄센터, 공립어린이집, 공동육아나눔터), 해남군 직영(장난감도서관)	
운영인원	상주인원 40여 명 (가족센터 운영인원 25명)	
사업비	13,917백만원(국비 3,121백만원, 지방비 10,796만원)	

자료 : 연구진 작성

⑪ 전남 진도군 (진도군 가족센터)

□ 이용자 특성

어린이 상상놀이터는 관내 어린이집과 유치원생이 주로 이용하고 있으며, 가족센터의 언어교실은 지역 다문화가정의 교육공간으로 이용되고 있다. 이용자 수가 점차 늘어나는 추세이며, 건립 초기에는 진도군 뿐만 아니라 인근 해남군 주민들도 많이 이용한 것으로 나타났다.

□ 운영 특성

개별 시설별로 운영 시작시간과 종료시간이 다소 상이하였다. 가장 이용률이 높은 어린이 상상놀이터는 평일 11:00~20:00, 주말은 09:00~18:00로 운영되고 있으나 유치원과 어린이집에서 요청 시 유연하게 운영하고 있으며, 모든 시설은 무료로 운영되었다.

□ 운영관리계획 수립 특성

진도군 가족행복과에서 2022년 10월에 운영관리 계획을 수립하였으며, 현재 조례로 관리중에 있다. 복합화시설의 가족센터 ,다함께돌봄센터, 공동육아나눔터를 모두 사회복지법인에 위탁하여 관리중으로 20여명의 직원이 상주한다. 가족행복과에서 초기 수립한 운영관리계획으로 운영되고 있으나 위탁관리 기관에서 요청 시 협의하여 변경 예정으로 나타났다.

□ 시설별 특성

1층에 위치하는 어린이 상상놀이터는 다목적 가족소통 공간으로 8종의 놀이기구로 구성되어 있으며, 어린이집과 유치원생이 주로 이용한다. 2명의 안전요원을 배치하여 안전사고에 대비하고 있다. 공동육아나눔터는 장난감도서관, 수유실, 놀이실로 구성되어 있으며, 주말에는 부모참여 프로그램 및 교육 일정 등에 따라 탄력적으로 운영중에 있다. 돌봄, 공동활동, 나눔, 소통, 교육 등으로 구성된 품앗이 그룹을 운영하고 있으며, 관리인원은 2명으로 구성된다. 다함께돌봄센터는 초등학생을 중심으로 정규교육 이 외 시간동안 돌봄서비스를 제공중이며, 일시긴급 돌봄 형태와 정기적인 시간제 돌봄으로 구성된다. 관리자 1인과 돌봄교사 1인이 상주하고 있다.

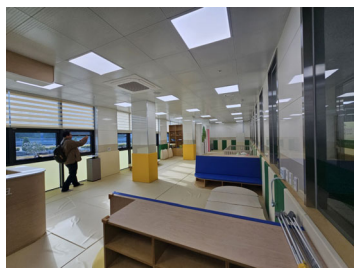
□ 주민참여·거버넌스 관련 사항 및 성과지표 모니터링

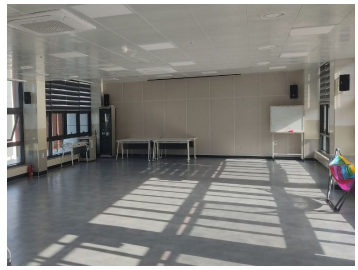
별도의 주민참여 조직이나 위원회는 구성되지 않은 상태이다. 개별 시설별로 이용자 수를 집계하고 있으며, 이용자 만족도 조사는 향후 계획 중으로 확인된다.

□ 운영관리의 효율성·지속가능성의 장애요인

교육공간에 대한 재구성이 필요한 것으로 나타났다. 기존에 가족센터에서 운영하던 요리교실(공간 및 운영 프로그램)을 조성하고 싶었으나 공간이 부족하여 현재 외부 공간에서 요리교실을 운영하고 있는 것으로 나타났다. 요리교실에 대한 이용자의 만족도가 높아 위탁기관에서 예산 확보를 통해 교육공간에 대한 재구성을 희망하였다.

[표 3-26] 전남 진도군 가족센터 시설 특성 및 운영 현황

위 치	전남 진도군 진도읍 동외리 1131	
복합시설	전 경	외부 어린이 놀이터
	 공동육아나눔터 (1층)	공동육아나눔터 (1층)
	다함께돌봄센터 (1층)	어린이 상상놀이터 (1층)

	가족상담실(2층)	 교육실 (3층)
	가족센터, 다함께돌봄센터, 공동육아나눔터, 어린이 상상놀이터, 외부놀이터	
준공일자	2023.3월	
운영주체	위탁운영 (사회복지법인가톨릭광주사회복지회)	
운영인원	총 37명 - 가족센터 31명(아이돌보미 11명 포함), 다목적소통공간(실내놀이터 안전요원)2명, 공동육아나눔터 2명, 다함께돌봄센터 2명(관리자1명, 돌봄교사1명)	
사업비	6,070백만원(국비 1,550백만원, 군비 4,520백만원)	

자료 : 연구진 작성

다. 운영관리 실태조사의 시사점

1) 인구감소지역 복합화시설 운영관리 실태 요약

□ 시설 운영 방식에 따른 운영 관리 계획의 질적 차이

복합화시설의 운영방식은 크게 직영과 위탁 운영으로 구분되며, 이 두 가지가 혼합된 방식을 발견할 수 있었다.

직영 방식의 시설은 개관 시점에서 업무를 담당하게 된 공무원이 소속 지자체 또는 타 지자체의 운영 사례를 참고하여 운영 계획을 수립하는 것이 보통이며, 운영 계획 수립 업무가 시설 준공을 전후하여 해당 업무를 새롭게 맡은 담당자(관련 공무원 등)에게 주어질 경우 계획 수립 기간이 짧을 뿐만 아니라 담당자의 해당 업무에 대한 이해도와 전문성이 부족한 상태에서 수립에 어려움을 겪기 쉽다. 단, 직영 방식인 경우에도 공공도서관과 같은 시설에서는 지자체에서 꾸준히 도서관 업무를 담당해 온 담당자가 계획 수립에 참여하고, 이후에도 도서관 운영에 전문성을 가진 사서가 근무하기

때문에 계획 수립 및 운영 관리의 전문성이 높은 것을 알 수 있다.

위탁 운영 방식의 경우 동종 시설에 대한 운영 경험에 근거하여 위탁 주체로 선정되기 때문에, 운영관리 계획 수립 및 실행 단계에서 전문성을 확보하는 데 유리하다. 다만 위탁 기관 선정 이후에 위탁 기관의 직접적 참여가 가능하기 때문에 개관 시점까지 실질적인 준비 기간이 짧다는 어려움이 있다.

□ 복합화시설 특성으로 인한 운영관리의 문제점

다양한 시설이 한 건물 또는 한 부지에 인접하여 함께 조성되는 복합화시설 특성은 이용자의 접근성을 강화하고 시설간 연계 이용이 가능하다는 장점이 있지만, 복합화시설 특성으로 인해 발생하는 운영관리의 애로사항도 상당한 것으로 나타났다. 가장 두드러지는 문제점은 운영관리 업무의 과중함이다. 복합화시설 내 개별 시설들 간의 소관 부처 및 지자체 내 주무부서가 다르고 시설 운영과 관련된 운영 인력의 인건비가 개별적으로 집행되는 상황에서, 시설 복합화로 인한 공간과 이용시간 및 프로그램의 확대는 운영 인력의 업무를 가중시키는 문제점이 드러나났다. 현재는 순환 당직근무 방식으로 야간 시간대의 업무를 담당하고 있으나, 이러한 근무 형태가 장기화될 경우 운영관리 주체의 피로도가 높아지고, 삶의 질을 떨어뜨리며 서비스의 질적 저하를 야기할 수 있기 때문에 운영관리의 지속가능성이 낮다.

또한 복합화시설에 다양한 이용자가 출입함에 따라 안전 문제가 우려되며, 이용자 출입관리, 동선 분리가 필요하다는 점도 발견하였다. 정적인 시설과 활동적인 시설이 함께 조성될 경우 소음 등 갈등이 발생할 우려가 있으며, 공용공간의 유지 관리 및 프로그램을 계획하는 데 있어 업무 분장의 불공정, 업무 부담이 발생할 우려가 있어 이를 위한 운영 주체간의 긴밀한 협력이 필요하다. 소규모 시설이라도 체력단련시설이 다른 시설과 복합화될 경우 전기·소방 전문인력이 상시 필요하기 때문에, 시설 규모만이 아니라 기능을 고려하여 인력 배치가 필요하다.

한편 실제 운영을 고려한 설비 계획 및 관리도 중요한데, 건축 계획 및 공사 과정에서 주체간 협의가 충분하지 않아 공사 과정에서 계획을 변경하는 등 시간과 비용의 비효율이 발생하는 문제를 확인하였다. 운영관리를 사전에 고려한 건축·설비계획이 필요하나, 전기 등 분전이 되어 있지 않은 경우 공공요금 납부 등 운영 관리 과정에서 비효율이 발생하였다.

□ 인구감소지역 특성으로 인한 운영관리의 문제점

실태조사 결과 인구밀도가 낮고 주민들이 고령화가 진행되는 인구감소지역의 특성에 따른 운영관리의 애로사항을 발견하였다. 면 지역에 입지한 소규모 시설의 경우 인구밀도와 대중교통·보행 접근성이 낮아 이용자 수가 적으며, 행정 인력이 부족한 지자체에서 시설을 직접 운영할 경우, 체계적 운영 관리에 어려움이 있다. 이용 활성화를 위해서는 프로그램 특화가 중요하나, 인구감소지역은 접근성이 떨어지기 때문에 외부 강사를 초빙하기 어렵다. 고령자가 많고 청년 인구가 적어 주민 참여를 통한 운영 효율화를 기대하기 어렵다는 점도 인구감소지역의 이용 활성화 제약요인으로 작용한다. 지역 내 시설 운영 사례·인적 자원이 적다보니 시설 담당자가 운영관리에 참고할만한 사례나 기법을 습득하기 어렵다는 점도 지적되었다.

2) 운영관리 우수시설 현황 및 요인

① 우수시설 현황

□ 경북 의성군 (봉양온누리터)

경북 의성군의 봉양온누리터는 우수한 접근성, 운영관리 계획 조기 수립, 이용 수요의 적극적인 반영, 만족도 조사 및 거버넌스 운영, 모니터링 방식 개선 측면에서 우수한 시설로 확인되었다.

먼저, 접근성 관점에서 봉양면사무소 부지 내에 위치하여 봉양면 주민들의 시설 접근이 용이하였으며, 복합화시설의 계획 수립 단계에서 부터 운영관리 계획의 방향을 설정하였다. 개관 초기 주민 수요조사에 근거하여 주말 및 야간시간 운영을 결정하고, 도서관 만족도 조사 결과를 반영하여 문화강좌 프로그램을 운영하는 점과 지속적으로 학부모회를 통해 운영과 관련된 의견 수렴 창구를 두었다는 점에서 수요자 중심의 생활인프라 운영을 실천하고 있었다. 특히, 성과 측정을 위한 모니터링 방식에 있어 이용자 수를 복합화시설 층별(개별 공간 단위)로 집계하고 있다는 점에서 프로그램에 대한 모니터링도 가능한 것으로 나타났다.

□ 충북 제천시 (시민문화센터 산책)

충북 제천시에 위치한 시민문화센터 산책은 우수한 접근성, 운영관리 계획 조기 수

립, 이용 수요의 적극적인 반영, 모니터링 지표 고도화 측면에서 우수한 시설인 것으로 나타났다.

생활문화센터와 다함께돌봄센터가 복합화된 시민문화센터 산책은 주 이용자 특성을 고려하여 공동주택 밀집지역에 입지함으로써 주민들의 편리한 접근이 가능하였다. 또한, 복합화시설이 개관하기 1년 전에 위탁기관과 협력하여 운영관리 계획을 수립하였으며, 사전에 전문기관으로부터 도움을 받아 계획 수립에 대한 어려움을 타개하였다. 사전에 실시한 수요 조사 결과를 바탕으로 신규 프로그램을 도입함으로써 운영 프로그램에 대한 높은 만족도가 나타났으며, 월1회의 정기적인 이용자 모니터링단을 운영하여 주민참여를 실천하고 있다. 모니터링 방식에 있어서 성과 모니터링에 지표를 고도화하여 정량적 수치(이용자 수)를 정성적인 방식(활성화 수준)으로 변경한 점도 복합화시설의 지속가능한 운영 관점에서 긍정적으로 나타났다.

□ 충북 제천시 (봉양도서관 리모델링 및 열린 주차장)

충분 제천시의 봉양도서관 리모델링 및 열린 주차장은 운영관리 계획 조기 수립, 모니터링 방식 개선 측면에서 우수성이 확인되었다.

먼저, 기존 시설을 리모델링하는 과정에서 공간 구성을 운영관리 계획과 연계하였다는 점에서 긍정적으로 평가되었는데, 이는 운영관리 계획이 조기에 수립되었기 때문에 가능한 것으로 확인된다. 또한, 일회성의 만족도 조사가 아닌 상시 모니터링을 통해 다양한 방법으로 이용자 의견을 수렴하고 있으며, 성과지표를 보다 실질적인 지표로 전환하여 고도화한 부분이 우수한 것으로 나타났다.

□ 전북 순창군 (세대통합형 실내놀이문화체육센터)

전북 순창군의 세대통합형 실태놀이문화체육센터는 우수한 접근성, 디지털 기술을 활용한 특화 계획, 지역 특색 방영, 운영관리의 지속성 확보, 모니터링 방식 개선 측면에서 우수한 시설로 나타났다.

먼저, 세대통합형 실태놀이문화체육센터는 순창읍 행정복지센터와 근거리에 조성되어 우수한 접근성을 확보하고 있다. 특히, 상충되는 기능의 국민체육센터와 작은도서관을 디지털 기술을 접목한 실내놀이터 테마를 통해 특화형으로 계획한 점은 지역 거주자뿐만 아니라 관광객 유입을 유도하는 것으로 나타났다. 무엇보다 중장기 계획을 통해 발효라는 지역 고유의 테마로 대규모 테마파크를 조성하였으며, 그 일환으로 생

활인프라 복합화시설을 연계한 점에서 시너지 효과가 예상된다. 공모사업 선정 이전부터 체계적인 준비 과정을 거쳐 순창군에서 직접 재단을 설립함으로써 운영관리에 대한 지속성을 확보하였으며, 지속적인 이용자 모니터링과 의견 수렴을 통해 테마파크 전체에 대한 운영관리 고도화를 추진하고 있다.

□ 전남 해남군 (해남땅끝가족어울림센터)

전남 해남군의 해남땅끝가족어울림센터는 이용 수요 반영, 관리주체간 상호 협력, 우연관리 재원의 확보 측면에서 우수한 시설로 확인되었다.

이용자 수요를 고려하여 운영시간을 확대하고, 대규모 복합화시설 조성을 통해 시너지 효과를 유도함으로써 효율성을 극대화하였다. 지자체는 위탁기관과 유기적인 협력 관계를 유지하며, 타 시도의 선도 운영사례를 참고하여 운영관리 계획 수립하였다. 또한, 공공요금 등 운영관리비에 대한 예비 재원을 확보하여 안정적인 운영이 가능한 것으로 나타났다.

② 우수 요인 분석

□ 접근성이 양호한 입지 선정

지역 내 주요 공공시설 또는 주택 밀집지역에 복합화시설의 입지를 선정함으로써 주민들이 편리하게 접근할 수 있도록 계획하는 것이 필요하다. 앞서 살펴본 것과 같이 접근성이 우수한 입지에 복합화시설이 조성되는 경우 대부분 이용자의 이용률과 만족도가 높은 것으로 분석되었다.

□ 체계적인 운영관리 계획 수립

초기 복합화시설의 기획 단계부터 운영관리 계획을 수립하는 방안이 필요하다. 시설별 운영 프로그램을 고려하여 설계에 반영하고, 운영방식과 관리주체를 종합적으로 고려하여 복합화시설에 대한 중장기 운영관리 방안이 마련되어야 한다. 시설 및 프로그램에 대한 운영관리 계획을 조기에 수립함으로써 준공이나 개관 시점에 갈등과 마찰 문제가 반복되는 것을 최소화하여야 한다.

□ 이용자를 고려한 프로그램 및 운영시간 설정

복합화시설 주 이용자의 연령대, 이용시간과 선호 프로그램 등을 사전에 충분히 검토하고, 개관 이후에도 지속적으로 의견을 수렴하여 운영관리에 반영하여야 한다. 프로그램과 이용시간에 대한 선호도 조사를 실시한 사례들은 대부분 모니터링 단계에서 만족도가 높은 것으로 조사되었다.

□ 운영관리 주체간 상호 협력 관계 유지

시설별로 운영주체가 상이한 경우에는 개별 운영시간, 프로그램 운영, 시설 내 동선 관리 등으로 마찰 발생 개연성이 높은 것으로 나타났다. 이를 미연에 방지하여 복합화시설의 효율성을 향상하기 위해서는 운영주체간 협력이 필수적이다. 특히, 시설 유형에 따라 운영시간이 상충되거나 동선 관리가 어려운 경우, 운영위원회, 관리협의체 등을 구성하는 방안이 필요하다.

□ 지속적인 의견 수렴(모니터링)과 피드백

시설별 프로그램과 운영방식을 포함하여 복합화시설 전체에 대한 이용자의 의견을 다양한 방식으로 수렴하고, 이를 운영 프로그램과 관리 방식 등에 반영하는 것이 필요하다. 이용자에 대한 의견 수렴을 지속적으로 수행하고 성과에 대한 모니터링을 진행하는 복합화시설에서 높은 만족도와 이용률이 확인된다.

[표 3-27] 운영관리 우수 시설의 특성

지역	복합화시설명	운영관리 우수 요인				
		접근성	운영관리 계획	프로그램 이용 수요	관리주체 간 협력	모니터링 및 피드백
경북 의성군	봉양온누리터	○	◎	◎		○
충북 제천시	시민문화센터 산책	◎	○	○		◎
	봉양도서관 리모델링 및 열린 주차장		◎			◎
전북 순창군	세대통합형 실내놀이 문화체육센터	○	◎	◎ (특화)		○
전남 해남군	해남땅끝 가족어울림센터	○	○	◎	○	○

자료 : 연구진 작성

3) 운영관리 문제 현황 및 요인

① 운영관리 문제의 주요 특성

□ 운영관리 계획 수립 미비

복합화시설에 대한 운영관리 계획이 충실하게 마련되지 않은 상태로 사업이 진행되고, 준공 또는 개관 시점에 급하게 계획이 수립되는 경우가 다수인 것으로 나타났다. 이러한 경우 운영관리 주체에 대한 결정이 늦어지고, 시설의 체계적인 관리가 이행되지 못하게 되면서 정상적인 운영까지 상당한 시간이 소요된다.

□ 운영방식의 세부 기준 및 전문성 부족

복합화를 통한 시설의 시너지 효과 등이 고려되지 못한 채 시설별로 유사 시설의 운영방식(직영, 위탁)을 그대로 차용하는 경우가 다수인 것으로 나타났다. 시설 특성에 대한 충분한 검토가 부재한 상태로 운영방식이 결정되며, 복합화 유형에 따라 주체별 협력이 원활하지 못할 경우 갈등과 마찰 발생이 우려된다. 또한, 광역자치단체에서 추진한 사업의 다수가 준공 이후 기초자치단체로 이관되는데, 담당자의 운영관리 경험치와 노력에 따라 활성화 여부가 결정되고 있다.

□ 시설별 운영관리에 대한 연계 부족

물리적인 시설에 대한 복합화는 이루어지고 있으나 운영관리(인력, 고용 안전성) 및 공용부 시설 유지(동선, 출입제한 등)에 대한 연계는 미흡한 실정이다. 특정 사업이나 부처별로 예산이 관리되면서 통합적 인력 활용이나 안정적 고용이 불가하며, 이로 인하여 복합화시설의 지속적인 운영에도 장애 요소로 작용하고 있다. 특히, 복합화시설의 공용부 관리가 체계적으로 이루어지지 못하게 되면서 규모에 따라 동선 관리 문제, 이용자 출입 문제 및 관리비 정산 문제 등이 반복적으로 발생하는 실정이다.

□ 운영 예산 및 인력 수급에 대한 어려움

인구감소지역의 특성상 복합화시설이 준공되어도 자체적으로 운영관리 재원 마련이 어려워 프로그램의 운영 및 인력 확보에 어려움이 발생하고 있다. 시설이 조성되어도 지속적인 프로그램 운영이 어려워 활용되지 못하거나 장시간 방치되는 사례가 발생하고 있다. 또한, 예산 부족으로 운영관리를 지역 주민의 자원봉사에 의존하면서 양질의 프로그램 운영은 기대하기 어렵게 된다.

□ 성과 측정 및 모니터링 반영에 대한 근거 부재

인구감소지역에서 복합화시설이 안정적으로 정착하기 위해서는 시설 유형별로 일관된 성과 측정 지표와 의견 수렴을 통한 피드백이 필요하지만 개별 시설별로 상이하게 관리되고 있다. 예컨대 개별 시설에 대한 성과지표와 만족도 조사 방식 등이 상이하며, 이를 반영하기 위한 근거도 부재하다. 일관된 기준이 부재하기 때문에 시설의 성과에 대한 비교도 불가능한 상황이다.

[표 3-28] 운영관리 문제 시설 특성

운영관리 문제	문제 요인				
	기준 부재	공용부 관리	예산 부족	인력 결핍	전문성 결여
운영관리 계획에 대한 체계적 기준 부재	◎	○			○
운영방식 기준 및 전문성 부재	◎	○			◎
시설의 운영 및 유지에 대한 연계 공감대 부족		◎	◎	○	○
운영 예산 및 인력 수급에 대한 어려움			◎	◎	
성과 측정 및 모니터링 반영에 대한 근거 부재	◎				○

자료 : 연구진 작성

② 사업 단계별 문제 요인

□ 계획 단계

• 부지 확보의 어려움

한정된 예산과 부지 확보의 어려움으로 인한 복합화시설의 입지 문제가 반복적으로 발생하고 있다. 지역 주민들의 접근성이 용이한 부지는 예산 부족으로 충분한 면적을 확보하지 못하고 있으며, 지자체가 소유한 부지들은 접근성이 낮거나 소규모 필지로 부지 확보에 대한 어려움이 다수 확인된다.

• 예산 책정의 한계

사업비 부족이 발생할 수 밖에 없는 구조적 한계가 확인된다. 예컨대, 복합화사업을 신청하는 시기와 준공 시기는 최소 2~3년의 간극이 발생하고 있으나 원자재 상승분이 반영되지 못하는 한계가 발생하고 있다. 부지나 건물을 매입하여 복합화사업을 진행하는 경우, 매입에 대한 가이드가 불명확하고 적정 매입비에 대한 기준이 설정되어

있지 못하는 상황이다. 사업에 따라서 부지·건물 매입의 협상·협의 과정이 장기화되면서 복합화사업에 장애 요소로 작용하고 있다.

• 사업의 특수성 미반영(유휴시설 및 증·개축)

기존 건물을 활용하여 증축이나 개축으로 진행되는 복합화사업은 지역 내 빈집과 공실을 활용하는 측면에서는 바람직하다고 볼 수 있으나 실무적으로 애로사항이 많은 것으로 확인되었다. 예컨대, 신축과 달리 현행 법제 규정을 만족하기 위해서 별도 수반되는 공사가 필요하거나 구조안전상 불가한 경우도 발생하는 것으로 나타났다.

• 주민 의견수렴 부재

지역 내 주민 의견을 수렴하고 이를 통해 시설을 선정하는 것이 가장 이상적이다. 그러나 대부분의 지역에서는 주변 지역에서 먼저 설치된 복합화시설을 참고하여 유사한 시설, 비슷한 사업 형태와 구조가 만연한 것으로 확인된다. 주민의견을 수렴하여 주민이 원하는 시설로 조성되는 절차와 단계가 바람직하지만 지역 주민이 직접 의견을 개진하기 보다는 관련 공무원이 의견을 내고 주민들에게 동의를 구하는 방식으로 진행되는 사례가 대부분인 것으로 확인된다.

• 경쟁 중심의 공모 방식

현재 공모사업은 지역 경쟁을 통해서 추진하는 방식을 취하고 있는데, 일정한 서식에 맞추다보니 기존 선도 사례를 모방하는 형태가 대부분이다. 이러한 공모 절차와 방식으로는 지역 실정에 맞는 사업을 찾기 어렵다. 오히려 인구감소지역에서는 연구를 통해서 지역에 가장 필요한 사업을 도출하여 지원하는 방식이 필요하며, 주민의 체감도 향상 측면에서도 더 효과적이라는 의견이 확인된다.

• 까다로운 요구 조건

지역 맞춤형 사업으로 진행되기 어려운 문제 중 하나로 복합화되는 개별시설의 요구조건의 까다로움도 나타났다. 시설 담당부서별로 최소한의 요건과 갖추어야만 하는 구조가 상이하여 이러한 부분을 맞춰서 진행하다보면, 결과적으로 지역 주민들이 원하는 시설이나 지역 실정에 맞는 용도와는 상충이 발생한다는 문제가 관계자를 통해 확인된다.

□ 시공 단계

• 유휴시설 활용의 어려움

지역에 따라 방치된 유휴시설 활용 논의가 이루어지고, 이와 관련한 공모사업이 늘어

나고 있으나 실무적으로 노후 유휴시설을 개보수하여 사용하는 것에 한계가 발생하는 것으로 확인된다. 구조적으로 어려움이 있어 대부분 신축을 선호하고 있는 것이 현장의 목소리다.

• 다양한 이용 주체를 고려한 미세한 공간 조정의 어려움

공간 사용에 필요한 설비의 배치 등 세부사항은 건축계획 단계에서 실제 공간을 사용할 주체들이 구체적으로 확인하지 못한 상태에서 시공될 가능성이 높다. 특히 복합화 시설은 이용 주체가 다양하며, 실질적인 공간 이용 방식을 결정할 운영 주체가 계획을 완료한 이후 선정될 경우 이들의 의견이 시공 단계에서 충분히 반영되기 어렵다. 결과적으로 재시공하는 비용과 시간이 소요되거나, 혹은 시공상의 문제점을 바로잡지 못한 채 시설이 준공하여 이후 이용자에게 불편함을 초래하게 된다.

□ 운영관리 단계

• 지속가능한 운영 주체 부재

직영으로 운영되는 경우 전담하는 담당 공무원이 부재하여 유사업무 담당자가 업무를 분담하면서 체계적이고 효율적으로 운영되지 못하는 실정이다. 주민자치 기능의 시설은 지역 주민이 주도적으로 운영·관리하는 방식이 이상적이지만, 지역 여건에 따라 괴리가 발생하면서 한계로 지적되고 있다. 주민자치위원회가 스스로 운영·관리할 수 있도록 초기 지원하는 구조가 마련되어야 주민자치 기능의 복합화시설이 활성화될 수 있다.

• 주민 고령화와 참여도 저하

지역 청년회 등 젊은 층이 적극적으로 참여하는 형태를 찾아보기 어렵다는 한계도 나타났다. 지역에서 활동하는 사회단체도 점차 구성원들의 연령대가 높아지면서 젊은 청년 계층이 주도적으로 활동하는 경우는 극소수라는 의견이다. 지역 주민의 대부분이 고령층으로 구성되면서 복합화시설 선정과 프로그램도 고령자 중심으로만 운영되고 있어, 인구감소지역의 생활인프라 정책 사업이 지역의 수요에 대응하는 장점의 이면으로 청년과 중장년층의 참여를 이끌어내기는 더욱 어려워지는 한계를 보여주고 있다.

• 운영관리비 책정 문제

준공된 이후에 가장 큰 문제로는 운영비 재원의 부족으로 확인된다. 재원 부족을 사유로 복합화시설 중 일부는 파트타임으로 기간제 근로자를 통해 시설을 운영하는 것으로 나타났다. 고용창출이라는 이점이 있으며 단기적인 대응은 가능하지만 지속적

으로 양질의 서비스 제공을 담보하기 어렵고, 지역 주민들에게도 정책에 대한 체감도가 낮은 주요 원인으로 보고 있다.

또한, 많은 복합화시설이 수익이 발생할 수 없는 무료 운영 방식을 채택하고 있다. 무임승차가 발생하면서 부족한 운영비가 더욱 악화되는 사례도 발생하고 있다. 관계자들은 유지·관리비용에 대한 지원이 부재하다 보니 본래의 복합화사업의 정책 효과가 나타날 수 없는 구조로 인식하고 있었으며, 복합화시설이 대규모이거나 시간이 경과할수록 유지보수비용은 지속적으로 증가하는 형태이기 때문에 지금부터 대책이 마련되어야 한다는 입장이다.

- 업무 이관에 따른 전문성과 이해도 부족

초기 복합화사업 계획 단계에서는 광역·기초지자체의 담당부서가 명확하게 구분되어 있으나 준공된 이후에는 동사무소나 면사무소 등 지역 담당자에게 업무가 이관되면서 추진과정 및 진행사항에 대한 내용 전달이 이루어지지 못하는 것으로 나타났다.

또한, 직영으로 운영되는 경우라도 공무원 순환보직 특성상 사업에 대한 이해도나 지역 여건에 대한 파악이 충분하지 못하게 되면서 복합화시설 활성화에도 악영향을 미치는 것으로 확인된다. 전임 담당자가 노하우가 생겨도 순환보직으로 다음 담당자에게 노하우 전수가 이루어지지 못하는 상황이다. 홍보 부족도 운영·관리상의 애로사항으로 나타났다. 이용률이 높은 주민들은 높은 만족도를 보이지만 복합화시설 자체를 인지하지 못하는 경우도 많다.

[표 3-29] 사업 단계별 문제 요인

사업 추진 단계	문제 요인
① 계획 단계	- 부지 확보의 어려움 - 사업 예산 책정의 한계 - 사업의 특수성 미반영 - 주민 의견수렴 부재 - 경쟁 중심의 공모 방식 - 까다로운 요구 조건
② 시공 단계	- 유휴시설 활용의 어려움 - 다양한 이용 주체를 고려한 미세한 공간 조정의 어려움
③ 운영관리 단계	- 지속가능한 운영 주체 부재 - 주민 고령화와 참여도 저하 - 운영관리비 책정 문제 - 업무 이관에 따른 전문성과 이해도 부족

출처 : 연구진 작성

제4장 인구감소지역 생활인프라 운영관리 개선 방향

1. 운영관리 개선 정책 과제 수요조사
2. 운영관리 개선 방향

가. 운영관리 개선 정책 과제 수요 조사

1) 수요 조사 방법

본 연구는 인구감소지역에서 실제 생활인프라 복합화시설의 운영 관리 주체를 대상으로 시설 이용의 실태를 면밀하게 살펴보고 복합화시설의 장점과 운영관리 한계를 조사하였다. 이에 심층면담에 참여한 복합화시설 담당자와 운영관리자 총 24명을 대상으로 생활인프라 복합화시설의 효율성과 지속가능성을 제고하기 위한 정책 과제의 필요성과 난이도를 추가적으로 평가함으로써 정책 과제의 수요를 조사하였다.

평가 대상 정책 과제는 생활인프라 복합화시설 운영효율화 방안을 제안한 성은영 외(2021a) 연구 결과를 활용하여 선정하였으며, 유기적 운영체계 구축, 다양하고 풍부한 프로그램의 운영 유도, 안정된 수익구조 형성 지원, 기획 단계부터 입지 및 공간을 고려한 운영 방식 도입 등 네 가지 범주에 속한 정책 과제들로 구성하였다.[46]

각 정책과제의 필요성은 '전혀 필요하지 않다(1점)'부터 '매우 필요하다(5점)' 사이, 난이도는 '전혀 어렵지 않다(1점)'부터 '매우 어렵다(5점)' 사이의 5점 리커트척도로 응답하게 하였다.

46) 해당 과제는 생활인프라 복합화시설의 운영 효율화 방안을 도출하기 위해 주요 생활인프라의 운영 관련 지표를 분석하고, 우수사례 분석 및 시설 운영 관련 전문가와 실무자의 의견을 종합하여 정책 과제를 제안하고 있음

[표 3-1] 생활인프라 운영관리 효율화를 위한 정책 과제 평가표

구분	과제	과제별 평가	
		필요성	난이도
유기적 운영체계 구축	기획부터 운영까지, 전과정에서의 주민 참여 체계 마련	(1-5점)	(1-5점)
	행정과 주민, 민간기업·단체, 전문가의 거버넌스 운영 도입		
	주민의 자원봉사 참여 체계 마련		
	외부 단체 및 전문가 네트워크 운영		
다양하고 풍부한 프로그램의 운영 유도	복합화 공간 전체를 아우르는 통합컨셉 설정 및 운영		
	커뮤니티 활성화 프로그램 특화 운영		
	지역에서 경험하기 어려운, 혁신적인 양질의 콘텐츠를 제공		
	카페, 마트 등 일상편의시설과의 복합/연계 조성		
안정된 수익구조 형성 지원	중앙정부 공모사업의 활용		
	모금행사 통한 기부금 확보		
	자체 수익사업 운영 고려		
기획 단계부터 입자·공간 관련 운영 방식 도입	민관협력 복합개발 방식 활용		
	지역주민들의 생활 동선 내 입지로 선정		
	질 좋은 공간 디자인 중시		
	친환경 건축으로 조성		

출처: 성은영 외(2021a), pp.197-202.의 정책 과제를 요약하여 작성

2) 정책 과제의 필요성 및 난이도 평가 결과

□ 필요성

분석 결과 '커뮤니티 활성화 프로그램 특화 운영' 항목과 '질 좋은 공간 디자인 중시' 항목이 평균 필요성 4.8으로 가장 높게 나타났으며, '혁신적인 양질의 콘텐츠를 제공', '중앙정부 공모사업의 활용', '지역주민들의 생활 동선 내 입지로 선정' 항목이 4.7으로 다음으로 높게 조사되었다.

정책 과제의 필요성 중 '기획 단계부터 입지/공간 관련 운영 방식 도입 유도' 4개 항목 중 3개 항목이 4.0 이상으로 높다는 것은, 다수의 선행연구(성은영 외, 2021a;)에서 공통적으로 언급되는 바와 같이 운영 단계에서 관리의 효율성을 제고하는 방식에 한계가 있으며, 지역의 수요를 고려하여 시설 종류와 공간, 프로그램을 결정하는 단계에서부터 효율적 운영관리를 고려한 의사 결정이 필요함을 보여준다.

한편 '모금행사 통한 기부금 확보', '자체 수익사업 운영 고려'는 필요성이 평균 점수 3.2, 3.0으로 매우 낮게 나타났는데, 이는 공공재 성격으로서 생활인프라 복합화시설의 운영이 공적 예산을 기반으로 해야 한다는 운영관리 담당자의 인식을 반영한 것으로 해석된다.[47]

□ 정책과제의 난이도

정책과제별 난이도는 '민관협력 복합개발 방식 활용'이 4.3점으로 가장 어려운 것으로 조사되었으며, 다음으로 '행정과 주민, 민간기업·단체, 전문가의 거버넌스 운영 도입'이 4.0점으로 조사되었다.

3) 정책 지원의 종합적 우선순위

심층면담 참여자의 응답 결과 필요성이 4.5이상인 정책 과제 7건 가운데 난이도가 3.5이상인 5건의 과제를 정책 지원이 필요한 다섯 개의 정책 과제를 1순위로, 난이도가 3.0점 이상~ 3.5미만인 2건의 과제를 정책 지원의 2순위로 설정하였다.

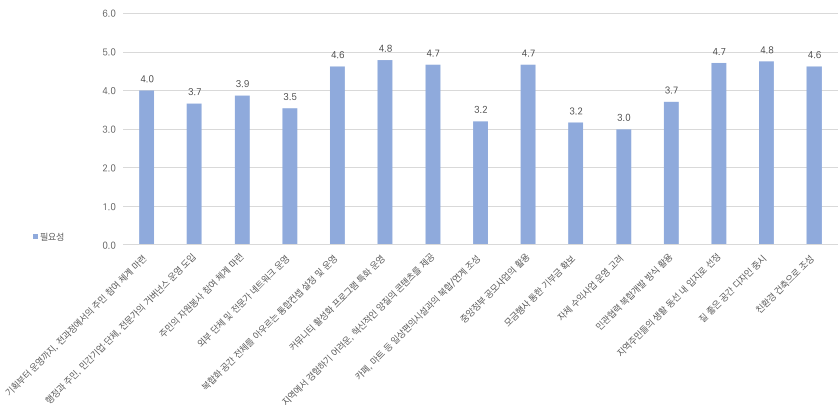
운영관리와 관련하여 1순위에 해당하는 정책 과제는 '지역에서 경험하기 어려운, 혁신적인 양질의 콘텐츠를 제공'하는 일이다. 또 안정된 수익구조를 형성하는 방안으로써 '중앙정부 공모사업의 활용'이 중요한 과제로 여겨지고 있다. 이는 돌봄 시설 등 일부 사업에서 국비로 교부되는 인건비를 제외하면 대부분의 운영비가 지자체의 책임으로 주어지는 여건을 반영하고 있다. 지역주민들의 생활 동선 내에 입지하고, 질 좋은 공간 디자인을 확보하며, 친환경 건축으로 조성하는 것 역시 1순위 정책 과제이며, 이는 사업 기획 단계에 해당하는 것으로 운영 관리의 효율화에 있어 기획 단계에서부터의 면밀한 검토와 건축 계획이 필요하다는 관계자들의 의견을 반영하고 있다.

2순위 정책 과제는 프로그램 운영에 집중되었는데, '복합화 공간 전체를 아우르는 통합컨셉 설정 및 운영', '커뮤니티 활성화 프로그램 특화 운영'이 이에 해당한다. 전자는 기획 단계에서부터 프로그램 특화를 염두에 둔 통합적 공간 계획과 운영 계획이 전제되어야 하며, 후자의 경우 운영 단계에서 지속적인 노력이 필요한 사항이다.

47) 면담 과정에서 담당 공무원과 운영관리자는 시설 유지관리와 프로그램 특성화에 필요한 운영관리 예산의 중요성을 강조하는 한편, 지자체가 운영하는 공공시설로서 관련 예산이 국가와 지자체를 통해 전적으로 조성되어야 한다는 인식을 공통적으로 가지고 있었다.

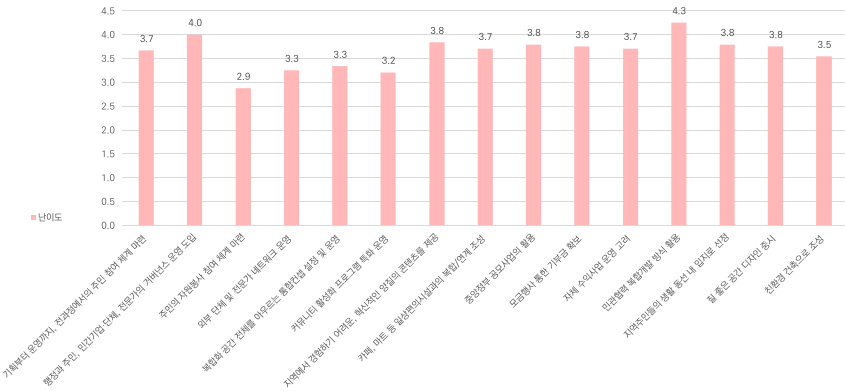
[표 3-2] 생활인프라 운영효율화 정책과제 평가 결과

구분	과제별 평가	평균 점수 (리커트 5점)		정책 지원 우선 순위
		필요성	난이도	
유기적 운영체계 구축	기획에서 운영까지 전과정에 주민 참여 체계 마련	4.0	3.7	
	행정과 주민, 민간기업·단체, 전문가 거버넌스 도입	3.7	4.0	
	주민의 자원봉사 참여 체계 마련	3.9	2.9	
	외부 단체 및 전문가 네트워크 운영	3.5	3.3	
다양하고 풍부한 프로그램의 운영 유도	복합화 공간 전체를 아우르는 통합컨셉 설정 및 운영	4.6	3.3	2순위
	커뮤니티 활성화 프로그램 특화 운영	4.8	3.2	2순위
	지역에서 경험하기 어려운, 혁신적인 양질의 콘텐츠 제공	4.7	3.8	1순위
	카페, 마트 등 일상편의시설과의 복합/연계 조성	3.2	3.7	
안정된 수익구조 형성 지원	중앙정부 공모사업의 활용	4.7	3.8	1순위
	모금행사 통한 기부금 확보	3.2	3.8	
	자체 수익사업 운영 고려	3.0	3.7	
기획 단계부터 입지/공간 관련 운영 방식 도입 유도	민관협력 복합개발 방식 활용	3.7	4.3	
	지역주민들의 생활 동선 내 입지로 선정	4.7	3.8	1순위
	질 좋은 공간 디자인 중시	4.8	3.8	1순위
	친환경 건축으로 조성	4.6	3.5	1순위



과제별 필요성 조사 결과

과제별 난이도 조사 결과



주: 정책과제의 필요성은 '전혀 필요하지 않다(1점)'부터 '매우 필요하다(5점)' 사이, 난이도는 '전혀 어렵지 않다(1점)'부터 '매우 어렵다(5점)' 사이의 5점 리커트척도로 조사

출처 : 연구진 작성

[표 3-3] 생활인프라 운영효율화 과제별 지원 우선순위

구분	기준	정책 과제	추진 단계
1순위	필요성 4.0 이상 난이도 3.5 이상	지역에서 경험하기 어려운, 혁신적인 양질의 콘텐츠를 제공	운영
		중앙정부 공모사업의 활용	운영
		지역주민들의 생활 동선 내 입지로 선정	기획
		질 좋은 공간 디자인 중시	기획
		친환경 건축으로 조성	기획
2순위	필요성 4.0 이상 난이도 3.0-3.5	복합화 공간 전체를 아우르는 통합컨셉 설정 및 운영	기획
		커뮤니티 활성화 프로그램 특화 운영	운영

출처 : 연구진 작성

나. 운영관리 개선 방향

1) 정책 지원 수요를 고려한 운영관리 개선 방향

앞서 생활인프라 복합화시설 운영관리 담당자의 의견 조회를 통해 도출한 정책 지원 1순위 과제인 '지역에서 경험하기 어려운, 혁신적인 양질의 콘텐츠 제공'은 운영 계획 및 관리에 대한 충분한 예산 확보를 요구한다. 이와 함께 1순위 정책 지원 과제인 '중앙정부 공모사업의 활용'은 프로그램 및 인건비 확충을 위한 예산 확보의 주요한 방안이기 때문에, 두 과제를 종합하면 인구감소지역의 주민 수요를 충족하며 더욱 활발한 이용을 유도할 수 있는 프로그램의 특화, 그리고 이를 위한 컨텐츠를 개발하고 서비스를 제공할 운영 인력의 인건비를 포함하는 운영비용 확대가 핵심 과제라고 할 수 있다. 이를 실현하기 위한 운영 관리의 개선 방향은 다음과 같다.

□ 운영비용의 중앙정부 지원가능성 확보

생활인프라 복합화시설은 단일 기능 시설에 비해 공간 관리와 프로그램 기획, 복수 운영 주체간의 협력 등에 있어 추가로 발생하는 운영관리 업무가 상당하며, 이용자의 공통적 요구사항인 시설 운영시간 확대와 관련하여 운영 인력 확충이 필요하다. 운영 인원이 충분하지 않은 경우 생활인프라 공급의 본래 목적인 서비스 수준이 저하되는 현상을 실태조사를 통해 확인하였다. 생활SOC복합화사업은 국비 지원을 통해 인구감소지역에도 생활인프라를 대폭 확충하였으나, 시설의 운영은 온전히 지자체의 책임으로 남겨져 있다. 인구감소지역은 재정자립도가 낮으며, 주민들의 소득도 높지 않은 경우가 대부분이다. 지자체 재원에서 생활인프라 시설의 운영비용 마련에 현실적인 한계가 있으며, 수익시설을 통한 재원 확보에도 한계가 있을 것으로 예상된다. 따라서 운영비용에 대한 중앙정부의 지원가능성 마련이 가장 중요하며, 이를 위한 법적·제도적 개선이 필요하다.

한편 인구감소지역의 생활인프라 복합화시설 운영비에 인건비를 포함하여 지원을 확대하기 위해서는 국비 지원의 근거와 기준을 명확히 마련해야 한다. 따라서 복합화시설 운영 성과를 객관적으로 평가하여 운영비 지원 지속 여부를 결정하는 모니터링 체계 확립이 선행되어야 하며, 복합화시설에 특화된 성과 지표 개발이 시급하다.

□ 위탁 운영 또는 총괄 운영관리자 지정을 통한 서비스 질 제고

지자체에서 직접 운영할 경우 순환근무로 인해 운영 관리의 전문성이 부족하며, 인구감소지역에서는 행정인력의 부족과 주민 고령화로 인한 참여의 어려움이 직접 운영의 장애요인으로 작용한다. 따라서 인구감소지역의 생활인프라는 위탁 운영을 통해 전문성을 제고하는 방식이 서비스의 질을 제고하는 데 보다 효과적이다.

위탁 운영을 결정함에 있어서는 시설 특성과 주민 역량을 고려해야 한다. 주민 역량이 충분하고 전문성을 크게 필요로 하지 않는 시설(작은도서관, 생활문화센터, 커뮤니티공간, 마을카페 등)의 경우 주민자치회에 위탁하여 운영비를 효율적으로 절감할 수 있다. 반면 시설의 규모·성격을 비추어 주민 역량이 부족하거나 주민주체가 구성되기 어려운 경우 민간단체(사단법인, 재단법인, 사회경제조직 등)에 위탁할 필요가 있다. 인구감소지역의 특성상 소규모 시설이 많은 경우, 민간 위탁 운영 기관의 참여 동기가 부족하므로 시군 단위 생활인프라 시설들을 통합하여 위탁관리하는 방식을 도입한다면 운영의 효율성과 유연성, 편의성을 높이면서 위탁비용도 절감하는 효과가 예상된다. 또한 수도권 및 대도시와의 접근성이 떨어지는 인구감소지역의 경우, 지역 내에서 위탁 기관을 찾기 어려울 가능성이 높다. 이 경우, 외부 기관 또는 전문가와의 협력을 통해 운영 주체를 적극적으로 발굴하고 육성할 필요가 있다.

□ 관리전담조직의 명확화

복합화시설 특성상 지자체 내 관리주체가 불분명한 사례가 많으며, 특히 건설 이후에는 명확한 관리주체가 부재한 경우가 많아 지자체 내에 이를 전담할 조직이 필요하다. 지자체 공무원이 아니더라도 다양한 형태의 관리조직의 구성을 검토할 필요가 있으며, 이를 위한 법적, 제도적 지원책이 필요하다. 도시재생사업의 경우, 사업완료 후 해체되는 현장지원센터가 거점시설의 관리운영조직으로 변신하는 사례들도 나타나고 있는데, 주민자치조직을 활용하는 경우 전문성에 한계가 있고 단순한 봉사 성격의 참여로는 효과적 운영이 어렵기 때문에 일정수준의 상근인력 확보를 위한 재원 마련이 필요하다.

운영실태조사 결과, 공공도서관은 지자체가 직접 운영하더라도 운영관리의 전문성이 일정 수준 이상 확보되며, 복합화시설에서의 면적 비중이 높아 전체 시설의 운영관리를 총괄하는 사례가 다수 나타났다. 공공도서관이 주 기능인 복합화시설에서는 운영 관리를 총괄하는 담당자를 관내 담당 부서를 중심으로 전담 조직을 만들고, 이

에 소요되는 행정적·재정적 지원을 확대하는 방식을 고려할 수 있다. 한편 규모가 큰 복합화시설에서 생활문화센터, 가족센터 등 면적 비중이 높은 개별 시설을 위탁 운영하는 기관이 전체 시설의 관리 업무를 추가적으로 수행하는 경향이 있다. 이와 같이 위탁 운영기관의 선의와 협조를 통해 총괄 관리 업무를 맡기는 방식은, 장기적으로 운영 인력의 과로를 유발하여 전반적인 서비스의 질을 저하시킬 우려가 있다. 따라서 복합화시설 위탁 계약 단계에서부터 개별 시설 관리를 벗어나는 총괄 관리 업무의 범위와 담당 주체, 수행 방식를 명확하게 규정하고 이에 필요한 인력을 확보해야 한다.

2) 운영관리 개선의 기반 조성 과제

□ 주민자치 지원을 통한 지속가능한 운영 기반 구축

생활인프라 운영관리에 있어 주민자치의 중요성은 꾸준히 강조되어 왔다. 그러나 주민자치회는 지역문제에 대한 주민 의견수렴, 행정당국과의 협의, 해결책 모색과 지역 합의 형성이 주요 기능인 지역사회 의사결정기구로, 일부 해결책을 직접 실천하지만 조직 구성, 위원의 역할, 활동 절차 등이 의사결정에 적합하게 설계되어 있다. 따라서 주민자치회가 생활인프라의 운영 기획과 수행, 공간 활용과 관리, 수익 창출을 통한 재정 안정화 등을 맡을 수 있는 역량이 제도적으로 갖춰졌다고 보기는 어렵다.[48)49)]

하지만 주민자치회는 법적 권한과 대표성 차원에서 운영 역량이 있는 민간 주체가 생활인프라를 운영할 수 있는 절차로는 효과가 예상된다. 특히 공공재로서 생활인프라 특성상, 소유자인 행정당국이 운영비를 보조하는 위탁 방식이 아닐 때는 민간 주체가 수익을 내면서 자율 운영하는 권한을 얻기가 어려운 여건에서 주민자치회는 조례에 근거가 있는 주민조직이고 행정사무 위탁, 자치회관 자율운영, 세외수입의 운영비 사용 등이 보장된다는 장점이 있다. 따라서 생활인프라 운영비 절감을 위한 주민참여의 필요성은 크지만 참여 동력을 확보하기 어려운 인구감소지역에서는 주민자치회를 생활인프라의 직접 운영 주체보다는, 역량있고 적합한 운영주체를 조직하고 공정하게 운영을 위탁하는 수단으로 적극 검토할 필요가 있다.

---

48) 2017년 이후 주민자치회 조례를 제정해 행정복지센터(서울의 경우 동주민센터)의 자치회관을 주민자치회가 자율 운영할 수 있도록 한 지자체가 많으나, 주민자치회가 공식적으로 자치회관을 위탁 운영하는 사례는 아직 드문 여건임(전문가 자문 의견, 자문일자 2023.12.21.).

49) 일본에는 정내회라는 주민조직이 코미센이라는 생활인프라를 운영하는 비슷한 사례가 있으나. 이 경우도 운영 비용은 지방정부 보조금에 의존하고 있다(허윤선·안현찬, 2015. pp.47-50.)

주민자치회가 생활인프라 운영 의사와 역량이 있는 주민들로 주민자치회 산하 분과를 구성하거나, 주민자치회 주도로 협동조합 또는 사회적 기업을 설립해 운영권을 행정당국으로부터 위탁받으면 공정성 문제가 수월하게 해소될 수 있다. 기초자치단체나 행정복지센터의 행정사무 중 생활인프라와 밀접한 업무를 주민자치회가 위탁받고, 이때 함께 받는 사무위탁비를 생활인프라 운영비로 활용하는 방식도 가능하다.

생활인프라 운영비용을 보조금에 의존하지 않으려면 생활 인프라 운영으로 자체 수익이 확보되어야 한다. 현재 「공유재산 및 물품 관리법」(이하 공유재산법)상 위탁 운영자의 수익 행위는 매우 제한되어 있고, 주민자치회도 자유롭지 않다. 다만, 무상 사용허가나 사용료 감면 등 공유재산법의 관련 조항을 활용하거나 일부 개정해서 운영비용을 줄일 수 있다.또 자치회관의 문화교양강좌 수익금, 체력단련시설 이용료 등을 주민자치회의 자치회관 운영비로 쓸 수 있는 점을 활용하면 제한적이지만 수익 행위 허용이 가능하다.

□ 생활인프라 복합화시설 운영사례 공유 및 아카이빙

실태조사 결과 복합화시설 관리주체의 다수는 운영계획 수립에 어려움을 겪었음을 확인하였다. 시설의 기획이나 공급 단계에서는 운영방안에 대한 비중이 상대적으로 낮아 체계적인 계획이 이루어지지 못하다가 준공이 도래하는 시점부터 운영계획의 중요성이 높아지게 된다. 그러나 동일한 생활인프라 복합화시설의 경우에도 운영관리 주체, 재원 마련, 주민참여 방식 등에 따라 다양한 방식이 운영관리 형태가 가능할 수 있는 만큼 다양한 우수사례를 발굴하고 전파할 필요가 있다.

특히 인구감소지역의 행정력 부족을 효과적으로 보완하기 위해서는, 운영관리 관련 정보를 통합적으로 제공하고 서비스 수요자-공급자 간 네트워크를 구축해야 한다. 복합화시설 운영 관리계획을 수립하고 실행하는 과정에서 지속적으로 전문가나 위탁 기관의 도움을 받기 어려운 경우, 담당자가 시설 관리에 필요한 정보를 신속하게 취득하고 활용하고 외부 전문가와 협력할 수 있는 정보 체계가 필요하다. 다수에게 제공 가능한 서비스 형태로는 온라인으로 이용할 수 있는 웹사이트가 효과적이며, 광역 또는 기초자치단체 단위로 지속적 지원 인력(헬프데스크 등)을 통한 실시간·대면 지원을 병행함으로써 시설 운영 관리 과정에서 발생하는 다양한 문제에 적절히 대응할 수 있다. 우수 운영사례 공유와 관련하여 도시재생사업의 종합성과 경진대회는 참고할 만한 사례이다. 도시재생사업의 경우 다년간의 사업 추진이 완료된 사업지들을 대상으로 종합성과경진대회를 개최해 우수사례를 발굴하고 전파하며, 거점시설의

운영관리계획 및 운영실태 등을 성과 평가의 주요 기준으로 활용하고 있다. 발굴된 우수성과를 인터넷을 통하여 접근가능하도록 아카이빙하는 것도 사례 발굴 이후 반드시 수반되어야 할 과제이다.

한편 사업 아카이빙의 대상을 일부 사례의 결과물만이 아니라 전체 사업의 과정으로 확대할 필요가 있다.생활인프라 복합화시설 담당자와 지자체 면담과정에서 반복적으로 확인된 사항은 복합화시설의 추진과정과 진행단계에 대한 이관 및 내용 전달에 한계가 있다는 점이다. 공급 과정에서는 복합화시설별로 담당부처와 부서가 다르며, 완공된 이후에는 지역 담당자 또는 관리주체에게 이관되면서 많은 정보가 소실되고 있다. 진행과정에서의 정보 및 운영 이력들이 관리되지 못하게 되면서 안정적인 시설 운영의 장애 요소로 작용하고 있는 것이다. 이를 방지하기 위해 복합화시설 조성 단계별로 주요 정보를 기록하고, 준공 시점의 업무 이관 및 이후 운영관리 기록을 의무화하여 담당 주체가 변경되더라도 기존에 축적한 정보와 인적 자원의 네트워크가 유지되도록 노력해야 한다.

제5장 결 론

가. 연구 결과

□ 인구감소지역 생활인프라 접근성 현황

인구감소지역 89곳을 대상으로 생활인프라 14종에 대한 접근성 현황을 분석한 결과, 인구감소지역은 비감소지역에 비해 생활인프라 접근성이 떨어지며, 인구가 적은 지자체일수록 접근성은 더욱 떨어진다. 행정단위별로는 동-읍-면 순으로 접근성이 낮아지며, 인구감소지자체의 면 지역에서 보건소를 제외한 모든 생활인프라의 접근성은 전국 평균에 미치지 못한다. 이러한 공급 현황 특성은, 향후 인구감소지역에 대한 생활인프라의 추가적인 수요가 여전히 존재하는 여건에서 효율적인 시설 공급 방식으로서 복합화사업의 지속 필요성을 시사하고 있다.

□ 인구감소지역 생활인프라 복합화시설 운영관리 실태

생활SOC복합화사업으로 조성되어 개관·운영 중인 인구감소지역 생활인프라 복합화시설 11곳을 대상으로 담당 공무원 및 운영 관리자를 대상으로 심층면담을 실시한 결과 다음과 같은 운영관리 특성을 발견하였다.

첫째, 복합화시설 운영 방식에 따른 특성을 발견하였다. 직영 방식의 시설은 담당 공무원이 운영 계획을 수립하는 과정에서 기간 및 전문성의 부족으로 어려움을 겪기 쉽다. 반면 위탁 운영의 경우 시설 운영에 전문성을 갖춘 위탁 기관이 운영 관리 계획을 보다 효율적으로 수립하고 바로 실행할 수 있다는 장점이 있다. 다만 위탁 기관 선정

이후에 위탁 기관의 직접적 참여가 가능하기 때문에 개관 시점까지 실질적인 준비 기간이 짧다는 어려움이 있다.

둘째, 복합화시설의 특성에 따른 운영관리의 애로사항을 발견하였다. 복합화시설 특성상 다양한 이용자가 출입함에 따라 안전 문제가 우려되며, 이용자 출입관리, 동선 분리가 필요하여 운영 인력의 업무가 가중되어 피로도가 높은 상황이다. 정적인 시설과 활동적인 시설이 함께 조성될 경우 소음 등 갈등이 발생할 우려가 있으며, 공용공간의 유지 관리 및 프로그램을 계획하는 데 있어 업무 분장의 불공정, 업무 부담이 발생할 우려가 있어 이를 위한 운영 주체간 협력이 필요하다.

셋째, 인구감소지역의 특성에 따른 애로사항을 발견하였다. 인구밀도와 대중교통·보행 접근성이 낮은 면 지역의 복합화시설은 이용자가 적으며, 이용 활성화를 위해서는 프로그램 특화가 중요하다. 그러나 수도권 및 대도시에서의 접근성이 떨어지는 지역 특성상 외부 강사를 초빙하기 어렵다. 고령자가 많고 청년 인구가 적어 주민 참여를 통한 운영 효율화를 기대하기 어렵고, 점도 이용 활성화 제약요인으로 작용한다.더구나 지역 내 시설 운영 사례·인적 자원이 적다보니 시설 담당자가 운영관리에 참고할만한 사례나 기법을 습득하기 어렵다는 점도 지적되었다.

11개소의 복합화시설 가운데 운영관리가 우수한 시설을 분석한 결과, 공통적인 우수요인은 이용자의 접근성이 양호한 입지, 체계적인 운영관리 계획 수립, 이용자 수요를 고려한 프로그램 및 운영시간 설정, 운영관리 주체간 상호협력 관계 유지, 지속적인 의견 수렴과 피드백임을 발견하였다.

운영 관리에 어려움이 있는 시설 사례를 분석한 결과, 운영관리계획을 체계적으로 수립하지 못한 점, 시설 운영에 필요한 세부적인 기준과 전문성이 부재한 점, 복합화시설 내 개별 시설간 운영 관리의 연계성 부족, 운영 예산 및 인력 수급의 어려움 등이 운영효율화의 장애 요인으로 나타났다.

□ 인구감소지역의 생활인프라 운영관리 개선 방향

생활인프라 복합화시설 운영 실태 및 관계자 건의사항 및 정책지원 수요를 종합하여 인구감소지역 생활인프라의 운영관리 개선 방향을 도출하였다.

첫째, 복합화시설 관련 운영비용에 대한 중앙정부의 지원 가능성을 확보해야 한다. 재정자립도가 낮고 주민들의 소득도 높지 않은 경우가 대부분인 인구감소지역에서

는 지자체 재원만으로 생활인프라 시설의 운영비용 마련에 현실적인 한계가 있기 때문에 운영비용에 대한 중앙정부의 지원가능성 마련이 가장 중요하며, 이를 위한 법적·제도적 개선이 필요하다.

둘째, 위탁 운영을 통한 전문성 강화가 필요하다. 인구감소지역은 고령화로 인해 주민 참여가 더욱 어려운 점을 감안할 때, 위탁 운영을 통해 전문성을 확보하고 관과 협력하며 주민 참여를 강화하는 거버넌스 구축이 필수적이다. 다만 소규모 시설의 경우 민간 위탁 운영 기관의 참여 동기가 부족하므로, 여러 개의 시설을 통합하여 관리하는 방식을 도입하는 것이 효과적이다.

셋째, 관리전담조직을 명확하게 해야 한다. 생활인프라 복합화시설의 관리 운영을 위한 지자체 내 전담조직을 마련해야 하며, 공무원 외에도 다양한 형태의 관리조직의 구성을 검토하고 이를 추진하기 위한 법적, 제도적 지원책이 필요하다. 공공도서관이 주 기능인 경우 관내 담당 부서를 중심으로, 그 외의 대규모 복합화시설에서 생활문화센터, 가족센터 등 면적 비중이 높은 개별 시설의 위탁 운영기관을 중심으로 전담조직을 만드는 방식이 바람직하다.

넷째, 주민자치 지원을 통한 지속가능한 운영 기반을 구축해야 한다. 주민자치회가 생활인프라 운영 의사와 역량이 있는 주민들로 주민자치회 산하 분과를 구성하거나, 주민자치회 주도로 협동조합 또는 사회적 기업을 설립해 운영권을 행정당국으로부터 위탁받는 방식으로 생활인프라 운영에 참여할 수 있다. 무상 사용허가나 사용료 감면 등 공유재산법의 관련 조항을 활용하거나 일부 개정해서 운영비용을 줄이고, 자치회관 강좌시설 이용료를 자치회관 운영비로 활용하여 제한적이나마 수익을 허용할 수 있다.

다섯째, 우수 생활인프라 복합화시설의 운영사례 공유 및 아카이빙이 필요하다. 인구감소지역은 관내에서 참고할만한 선행 사업 사례가 적기 때문에, 담당자가 시설 관리에 필요한 정보를 신속하게 취득하고 활용하고 외부 전문가와 협력할 수 있는 정보 체계가 필요하다. 우수 사례에 대한 아카이빙을 실시하여 관련 정보를 온라인상에서 제공하고, 이를 향후 운영실태 성과지표로 발전시킬 필요가 있다. 또한 아카이빙을 전체 사업 과정으로 확대하여 업무의 연속성을 확보하도록 노력해야 한다.

나. 연구의 한계

본 연구는 문헌조사와 기존 공간데이터 분석, 관계자 심층면담 및 전문가 자문을 통해 인구감소지역의 생활인프라 복합화시설 운영관리 개선 방향을 검토하였다. 관계자를 대상으로 한 정책 지원 수요 조사 결과는, 운영 효율화에 필요한 요소가 복합화 사업의 기획을 포함하는 전 단계에서부터 통합적인 기능과 공간, 프로그램 특화를 고려해야 함을 의미한다. 이와 관련하여, 복합화시설이 기존이 정책 사업에서와 같이 단기간의 공모 사업 형식으로 추진되는 것이 아니라 중장기적 계획 가운데 전략적으로 수립되어야 한다. 또한 운영 단계에서도 지역 수요에 적절히 대응하기 위해서는 사업의 전 단계를 중앙정부가 아닌 지역이 주도하고 실행하는 사업 방식의 전환이 필요함을 알 수 있다.

이를 위해서는 사업의 각 단계에 참여한 주체들과 현재의 운영관리 주체를 대상으로 운영관리 관련 업무 수행 방식을 보다 상세히 파악할 필요가 있으나, 본 연구는 구두 면담을 중심으로 진행하여 각 사업의 추진 경과와 운영관리 현황에 대한 구체적인 자료를 다루지는 못했다는 한계가 있다. 또 연구 시점에서 인구감소지역의 복합화시설의 완공이 일부 시설에 한정되어 있었기에, 실태 조사를 실시한 11개소 시설들이 정책 추진 1차년도(2020년도) 생활SOC복합화사업에 주로 집중되어 있다는 점도 연구의 한계이다.

본 연구는 인구감소지역 생활인프라 복합화시설 관계자가 체감하는 시설 운영관리 특성에 기반하여 운영상의 비효율 요인을 발견하고 이를 해결하기 위한 기초적 방향 설정에 초점하였다.향후 인구감소지역 여건에 적합한 사업 및 운영 모델 구상, 그리고 운영 인력의 전문성과 서비스 수준을 제고하기 위한 구체적 제도 개선방안 도출을 후속 연구과제로 남겨둔다.

참고문헌

References

강나연, 김영훈. (2022). 생활SOC 복합화 결합유형 및 공유공간유형 사례. 한국생태환경건축학회, 22(4), 71-78.

관계부처 합동. (2019). 생활SOC3개년계획.

구정태. (2021). 성인남녀 절반 “인프라 풍부한 수도권으로 이사 원해”. 한국일보. 6월 17일 기사. https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2021061414260002046 (검색일: 2023.10.24.)

김선식. (2021). 인구감소지역 주민 44% “3년 안에 이주”. 한겨레 21. 12월 26일 기사. https://h21.hani.co.kr/arti/society/society/51392.html (검색일: 2023.10.24.)

구형수, 이다예, 박정은. (2019). 지역밀착형 생활SOC의 전략적 공급·활용방안 연구. 국토연구원.

국가균형발전위원회, 농림축산식품부, 국토교통부, 해양수산부. (2021). 농산어촌 유토피아 시범사업 8개소 확정. 12월 31일 보도자료.

국토교통부, 행정안전부, 문화체육관광부, 보건복지부, 중소벤처기업부. (2023). 지방소멸 위기 극복을 위해 5개 중앙부처 손 맞잡는다. 1월 16일 보도자료.

국토교통부. (2022). 2022년 지역개발공모사업 추진계획.

국토교통부. (2023a). 살기 좋은 지방시대, 지자체와 함께하는 지역활력타운 공모. 2월 10일 보도자료.

국토교통부. (2023b). 7인·7색으로 빛나는 살기 좋은 지역활력타운. 7월 7일 보도자료.

국회예산정책처. (2008). 낙후지역 개발사업의 문제점과 개선과제.

문일요. (2020). 시설만 지으면 문화 소외 해결?…지방 전시장·공연장 텅 비었다. 조선일보. 2월 25일 기사. https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2020/02/24/2020022403256.html (검색일: 2023.10.22.)

민성희, 장은교, 조성철, 차은혜, 오호영. (2019). 성장촉진지역 재지정 및 낙후지역 지원체계 개선방안 마련을 위한 연구. 국토연구원.

민승현, 이승이. (2020). 서울시, 생활SOC시설 통합적 공급전략 세우고 내부 추진체계 정비·자치구별 맞춤 컨설팅 필요. ISSUR PAPER. 서울연구원.

박성남, 최가윤, 류수연, 장민영. (2023). 맞춤형 공간전략 도출을 위한 인구감소지역 진단체계 연구: 현안 ‘ 체크리스트’와 ‘지역 Space-MBTI’의 개발과 적용. 건축공간연구원.
박세환. (2023). 매년 1조씩 10년 쏟아 붓는데…제구실 못하는 ‘지방소멸기금’. 국민일보. 1월 4일 기사. https://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0924281099 (검색일: 2023.10.22.)
박진아, 옥진아, 최민정, 조진현. (2022). 생활SOC 복합화사업 정책만족도 및 추진 개선방안. 경기연구원.
성은영, 강현미, 송경민. (2019). 도시재생 활성화를 위한 지역의 자립적 기초생활인프라 공급 및 관리 지원 방안 연구. 국토교통부·건축도시공간연구소.
성은영, 강현미, 김성준, 정혜윤. (2021a). 삶의 질 제고를 위한 생활SOC 운영 효율화 방안 연구. 경제인문사회연구회.
성은영, 강현미, 고영호, 민혜경. (2021b). 생활SOC 3개년계획 성과평가 및 정책 발전 방안 연구. 국무조정실.
성은영, 강현미, 변은주, 임현서. (2023).생활권 도시계획과 연계한 생활인프라 기준 마련 연구. 국토교통부.
송미령, 성주인, 이명기, 김광선, 구자춘, 정도채, 오형은, 남궁희, 김재원, 최일선, 이성우, 최지연, 황재희, 김예림, 박홍열, 이봉현, 홍대선, 곽정수, 이춘재. (2022a). 농산어촌 유토피아 사업, 지역균형발전 이끈다!. NRC POLICY BRIEF, ISSUE 27, 경제·인문사회연구회.
송미령, 성주인, 이명기, 김광선, 구자춘, 정도채, 오형은, 남궁희, 김재원, 최일선, 이성우, 최지연, 황재희, 김예림, 박홍열, 이봉현, 홍대선, 곽정수, 이춘재. (2022b). 지역균형뉴딜 실현을 위한 농산어촌 유토피아 사업 추진 방안 연구. 경제·인문사회연구회.
오민호. (2023). 공공의료 인프라 구축과 의료인력 확보가 지방소멸 막는다. 병원신문. 1월 6일 기사. http://www.khanews.com/news/articleView.html?idxno=223316 (검색일: 2023.10.26)
오용준, 임준홍, 임형빈, 김형철. (2016). 충청남도 생활인프라 구축실태 및 정책과제. 충남연구원.
이삼수, 정연우, 윤병훈, 박미규, 권영환. (2023). 지방중소도시의 인구감소에 대응한 도시규모 적정화방안 연구. 토지주택연구원.
이승재. (2021). 29조 들인 공공시설 10곳 중 9곳 적자…작년에만 1.2조 손실. 뉴시스. 12월 30일 기사. https://mobile.newsis.com/view.html?ar_id=NISX20211229_0001706408 (검색일: 2023.10.26.)
이영준. (2023). 나랏돈으로 표심 잡으려는 국회…총선 노린 ‘예타 패싱법’ 92조원. 서울신문. 12월 25일 기사. https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20231225004008 (검색일: 2023.10.27.)
이희동. (2022). 인프라 부족이 농촌여성 독박 출산·육아 내물아. 농촌여성신문. 12월 24일 기사. https://www.rwn.co.kr/news/articleView.html?idxno=70600 (검색일: 2023.

10.27.)
장제환. (2021). 비도시지역의 주거환경 특성을 반영한 생활SOC 지표 연구; 경기도 고양시를 중심으로. 서울시립대하교 박사학위 논문.
정윤남, 이건원, 이원호. (2020). 생활SOC 공급의 형평성 제고를 위한 지표설정 및 유형화 방안 연구; 서울시를 대상으로. 국토지리학회지, 54(4), 449-459.
지방시대위원회. (2023). 생활SOC복합화사업 모니터링 데이터. 내부자료.
차미숙, 김승종, 남기찬, 민성희, 서연미, 김수진, 이보경, 최예술, 조은주, 이인규. (2021). 지방소멸 대응 대책 수립연구. 세종: 행정안전부.
차미숙, 최예술, 조은주. (2022). 지방소멸 위기 대응 추진사례와 시사점, 국토이슈리포트, 52, 국토연구원.
행정안전부. (2017). 지자체-민간기업 손잡고 인구감소 해소에 본격 나선다. 9월 5일 보도자료.
행정안전부. (2019a). 행안부, 인구감소지역 통합지원사업 공모. 4월 29일 보도자료.
행정안전부. (2019b). 행안부, 청년 정착 지원으로 지역에 활력 더해. 7월 16일 보도자료.
행정안전부. (2020). 인구감소지역의 활력을 높이는 주민주도 프로그램사업 10개 지자체 선정. 5월 18일 보도자료.
행정안전부. (2021a). 인구감소지역의 청장년인구 유입과 활력 기대. 5월 11일 보도자료.
행정안전부. (2021b). '인구감소지역' 89곳 지정, 지방 살리기 본격 나선다 !. 10월 18일 보도자료.
행정안전부. (2023a). 지방소멸 위기 극복을 위해 5개 중앙부처 손 맞잡는다. 1월 16일 보도자료.
행정안전부. (2023b). 지방소멸 대응을 위한 지역활력타운 공모 추진. 2월 12일 보도자료.
행정안전부. (2023c). 지방소멸 대응을 위해 7개 부처 합동 지역활력타운 조성 본격 추진. 6월 2일 보도자료.
허윤선,안현찬.(2015). 주민참여형 공공시설 공간개선 및 자율관리 방안 연구 : 서울시 찾아가는 동 주민센터 마을활력소 사업을 사례로. 서울시마을공동체종합지원센터.

「인구감소지역 지원 특별법」 법률 제19430호
「지방자치단체 기금관리기본법」 법률 제19430호
「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 법률 제19514호

국가법령정보센터. (2023). https://www.law.go.kr/(검색일: 2023.10.07.)
영덕군 공식블로그. (2022). https://blog.naver.com/ydcounty/222929467603(검색일: 2023.10.07.)
자치법규정보시스템. (2023). https://www.elis.go.kr/(검색일: 2023.10.07.)
지역개발 정보시스템, http://www.rdis.or.kr/ (검색일: 2023.09.26.)

행정안전부. (2023d). https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/populationDecline/screen.do(검색일: 2023.10.07.)

행정안전부. (2023e). https://jumin.mois.go.kr/(검색일: 2023.11.20.)

행정안전부. (2023f). 지방이 주도적으로 수립한 '인구감소지역 대응 기본계획' 발표. 정책뉴스. 12월 18일 기사. https://korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148923875 (검색일: 2023.10.22.)

SUMMARY

Management Status of Living Infrastructure Complex : the case of Local Government with Declining Population

Kang, Hyun Mi
Kim, Jun Lae

Overview

Through the 'Life SOC 3-Year Plan' and the 'Living SOC Complex Project', the previous government focused on supplying living infrastructure that is close to people's daily lives and promoted equity-conscious supply policies, such as expanding facilities in underserved areas that lack access to living infrastructure. As of June 2023, 20% of the 500 living infrastructure complexes supplied through the Three-Year Plan had been completed and started operation. In depopulated areas with low population density and relatively poor financial conditions, it is necessary to improve services through complex facilities, but it is difficult to maintain facilities and there is a risk that financial deficits may occur, making it difficult to operate sustainably, so it is time to establish a new living infrastructure support policy so that local governments can plan and operate affordable living infrastructure according to local conditions.

Therefore, the purpose of this study is to diagnose the current status of accessibility to living infrastructure and operation and management of complex facilities in depopulated areas, and to suggest policy directions for operation and management of living infrastructure complex facilities considering the characteristics of depopulated areas. To this end, this study aims to specifically identify the operational status of complex facilities created and currently operated through the Living SOC Complex Project in declining population areas, and to provide policy support directions to improve the operational management efficiency and sustainability of living infrastructure complex facilities in declining population areas.

Main Findings

☐ Achievements and Limitations of Living Infrastructure Supply Policies

To summarize the achievements of the Life SOC 3-Year Plan in terms of quality of life, it has improved the level of people's enjoyment of living infrastructure and expanded their experience of using it through the provision of living infrastructure. Over the past three years, 530 complex projects have been selected, and the improvement of accessibility through the provision of facilities has reduced travel time by around 5 minutes and increased the experience of using living infrastructure complex facilities. On the other hand, the limitations of the policy are that the number of living infrastructure facilities is still insufficient in terms of quantity and the experience and satisfaction of users of complex facilities. Problems in the implementation process include inefficiencies due to divisions between departments, a decline in the quality of plans due to tight project implementation schedules, and rigidity due to the limitations of locally-led planning, which was originally targeted. In depopulated areas, the lack of administrative capacity of local governments has been a constraining factor from the planning stage, which is also seen as a negative factor in improving the quality of planning and sustainable operational management. According to an analysis of the accessibility of 14 types of living infrastructure in 89 depopulated areas, depopulated areas are less accessible to living infrastructure than non-depopulated areas, and the less populated the local government, the worse the accessibility. By administrative unit, accessibility decreases from east to west to south, and accessibility of all living infrastructure except health centers is below the national average in areas with declining population. These supply characteristics suggest the need for the continuation of complexization projects as an efficient way of supplying facilities under the condition that additional demand for living infrastructure in depopulated areas will still exist in the future.

☐ Operation and Management of Living Infrastructure Complexes in Declining Population Areas

We conducted in-depth interviews with officials and operational managers at 11 living infrastructure complexes in declining population areas that have been opened and operated under the Living SOC Complex project. Most of the facilities, including

large-scale complexes, are operated on a contracted or mixed basis, and two of the facilities directly managed by local governments are staffed by officials and librarians from the main facility library, while two of the complexes are relatively small, with each district directly managing operations. The in-depth interviews revealed the following operational management practices.

First, we found characteristics according to the way the complex facilities are operated. Directly managed facilities are prone to difficulties due to the lack of time and expertise of the officials in charge in establishing the operation plan. On the other hand, the advantage of outsourcing is that the outsourcing organization, which has expertise in facility operation, can more efficiently establish and immediately execute the operation management plan. However, there is a difficulty that the actual preparation period until the opening is short because the direct participation of the outsourcing organization is possible after the selection of the outsourcing organization.

Second, we found difficulties in operation management due to the characteristics of complex facilities. Due to the nature of complex facilities, safety issues are a concern as various users enter and exit, and the need for user access control and separation of movement lines adds to the workload of operating personnel, resulting in high fatigue. When static and active facilities are created together, conflicts such as noise may occur, and unfair division of duties and work burden may occur when planning maintenance and programs for public spaces, so cooperation between operating entities is necessary.

Third, we found difficulties related to the characteristics of depopulated areas. In areas with low population density and low accessibility to public transportation and walking, multifunctional facilities have fewer users, and program specialization is important to activate their use. However, it is difficult to invite outside lecturers due to the region's inaccessibility from metropolitan areas and large cities. It is difficult to expect operational efficiency through resident participation due to the large number of elderly people and small number of young people, and this is also a constraint to activating use.Furthermore, it was pointed out that it is difficult for facility managers to acquire practices and techniques that can be used as a reference for operational management due to the small number of local facility operation cases and human resources.

The analysis of 11 multifunctional facilities with excellent operational management

found that the common factors of excellence are: a location with good accessibility for users, establishing a systematic operational management plan, setting programs and operating hours that take into account user demand, maintaining mutual cooperation among operational management entities, and continuously collecting opinions and feedback.

When analyzing the cases of facilities with difficulties in operational management, it was found that the lack of a systematic operational management plan, the lack of detailed standards and expertise required for facility operation, the lack of linkage between operational management of individual facilities within a complex, and difficulties in operating budgets and manpower supply were obstacles to operational efficiency.

□ How to Improve Operational Management of Living Infrastructure in Declining Population Areas

By synthesizing the operation status of living infrastructure complex facilities, suggestions from stakeholders, and demands for policy support, we derived directions for improving the operation management of living infrastructure in depopulated areas.

First, it is necessary to secure the possibility of central government support for operating costs related to complex facilities. Compared to single-function facilities, living infrastructure complexes require additional operational management tasks in terms of space management, program planning, and cooperation among multiple operating entities, and it is necessary to expand operating hours by expanding operating personnel to meet the needs of various users. In depopulated areas, where financial independence is low and residents' incomes are often not high, there are realistic limitations in preparing operating costs for living infrastructure facilities using local government resources alone, so it is most important to prepare for the possibility of central government support for operating costs, and legal and institutional improvements are needed. In addition, in order to expand support to include labor costs in the operating costs of complex living infrastructure facilities, the basis and criteria for state funding should be clearly established.

Second, it is necessary to strengthen professionalism through outsourcing. If local governments operate the facilities themselves, they lack expertise in operational management due to rotational work, and there are limitations in engaging local

residents. Given that it is more difficult to engage residents in declining areas due to the aging population, it is essential to secure expertise through outsourced management and establish a governance system that collaborates with local governments and strengthens resident participation. However, in the case of small-scale facilities, there is a lack of incentive for private management organizations to participate, so by introducing a consolidated management approach for multiple facilities, it is possible to increase the efficiency, flexibility, and convenience of operations while reducing management costs. If it is difficult to find an outsourcing organization, it is necessary to actively discover and develop an operating entity through cooperation with external organizations or experts.

Third, a dedicated management organization should be clearly established. It is necessary to establish a dedicated organization within the local government for the management and operation of living infrastructure complexes, and legal and institutional support measures are needed to consider the composition of various types of management organizations in addition to civil servants and to promote them. According to the results of the operation survey, public libraries have the advantage of securing a certain level of expertise in operation and management even if they are directly operated by local governments, so if public libraries are the main function of the local government, it is recommended to consider creating a dedicated management organization centered on the department in charge of the library. In large-scale complexes, it is effective to create a dedicated management organization based on the entrusted management organization of individual facilities with a high proportion of area, such as living culture centers and family centers.

Fourth, it is necessary to build a foundation for sustainable operation through support for resident autonomy. Although it is difficult to assume that residents' associations designed as community decision-making organizations have the institutional capacity to execute efficient operational management of living infrastructure, it is expected to be effective as a procedure to operate living infrastructure by private entities with operational capabilities in terms of legal authority and representation. It is expected to be effective if the residents' association organizes a subcommittee of the residents' association with residents who are willing and capable of operating the living infrastructure.

Future Research

In order to improve the quality of life of local residents, prevent rapid population outflow, and respond to population decline by expanding the living population, spatial policies that secure a certain level of living infrastructure services in declining areas are urgently needed. In particular, a methodological shift in the way local governments take the lead in planning and executing the supply and service of local living infrastructure will contribute to laying the spatial and institutional foundations for responding to the issue of population decline, not only by providing services at the level of individual facilities, but also by collaborating with various actors in the community.

As a public good, improving the level of service and operational efficiency of living infrastructure requires a mid- to long-term strategy that responds to local needs, starting at the project planning stage, to ensure that the location and function of facilities meet the needs of the community and that spaces and programs are designed to support the activities that residents want. In sparsely populated and inaccessible depopulated areas, there is a high demand for integrated use of the detailed functions of multifunctional facilities, which puts a greater burden on operational management to expand hours of use and specialize programs, so systematic support should be provided to expand the operational staff and strengthen their expertise. In particular, cooperation between basic and metropolitan local governments and the central government is needed so that the roles and responsibilities for operational management of complex facilities are not limited to a few people within the basic administrative units (towns, villages, and cities) to which each facility belongs.

The direction for improving the operation of living infrastructure complex facilities in depopulated areas proposed in this study focuses on a basic survey. It is left as a follow-up research task to devise a business and operation model suitable for the conditions of declining population areas, and to identify specific system improvement measures to improve the expertise and service level of operating personnel.

부 록

APPENDIX

1. 생활인프라 운영관리현황 사전조사지
2. 인구감소지역 읍면동 단위 생활인프라 접근성
3. 소결: 생활인프라 복합화시설 운영관리 개선 방향

1. 생활인프라 운영관리현황 사전조사지

○ 귀 기관에서 추진·운영 중인 생활SOC복합화 사업명을 기재해 주십시오.

(시·군·구 : , 사업명 :)

○ 조사 응답자 정보를 작성해 주십시오.

지자체명	구분	부서명	성명	직급
시군구명 (○○○)	생활SOC복합화사업 시군구 총괄담당자			팀장/주무관 등으로 표기
	◈◈복합화사업 건립 또는 운영 총괄담당자			
	◈◈복합화사업에 포함된 개별시설별 담당자			

1. 귀 지자체의 복합화시설 운영관리계획은 언제 수립되었습니까? ( )

① 복합화사업 공모 준비 단계에서부터 운영계획 수립
② 사업 선정 직후 건축계획 전 수립
③ 설계·시공 단계 중 수립
④ 준공 후, 개관을 앞두고 수립
⑤ 잘 모르겠다.
⑥ 기타: ( )

2. 귀 지자체의 복합화시설 운영 방식이 결정된 단계는 언제입니까?

(각 항목별로 해당되는 단계에 ●를 입력해주십시오.)

* 운영비는 건립/조성 사업비가 아니라 개관이후 관리운영비를 말함.

* 운영방식은 직영/위탁 등을 내부적으로 결정한 시기를 말함

* 운영주체는 운영관리위탁자 등을 선정한 시기를 말함

① 운영비 확보		② 운영 방식 (직영, 위탁…)		③ 운영 주체 (위수탁 기관 선정)	
사업공모 단계	●	사업공모 단계		사업공모 단계	
선정 직후		선정 직후		선정 직후	●
설계·시공 단계		설계·시공 단계	●	설계·시공 단계	
준공 직전		준공 직전		준공 직전	
준공후 개관 전		준공후 개관 전		준공후 개관 전	
개관 후		개관 후		개관 후	
잘 모르겠다		잘 모르겠다		잘 모르겠다	

3. 복합화시설의 운영관리 방식은 어떻습니까? (, ,)

* 운영관리 방식이 혼합된 경우 복수 선택해주십시오.

① 지자체(실/과 부서)가 직접 운영

② 공공기관에 위탁운영 (예: 시설관리공단, ○○문화재단 등)

③ 민간에 위탁운영

④ 기타: ( )

4. 복합화시설에 여러 관리주체가 있습니까?

- 여러 관리주체라 함은 1개의 복합화건물에 개별시설이 2개 이상이면서 개별시설별 운영관리주체를 각각 선정하여 운영되고 있는 경우 또는 지자체 직접운영 시 2개 이상의 실/과 부서가 각각 관여하고 있는 경우

① 예 (☞ 5번으로)

② 아니오 (☞ 6번으로)

5. 운영 주체가 다수인 경우, 운영 주체 간의 '협의체'가 구성되어 있습니까?

- 운영 주체가 다수인 경우라 함은, 1개의 복합화건물에 개별시설이 2개 이상이면서 개별시설별 운영관리주체를 각각 선정하여 운영되고 있는 경우임

① 예 (☞ 6번으로)

② 아니오 (☞ 아래 5-1번으로)

5-1. 운영주체간 협의체가 구성되지 않은 경우, 어떤 방식으로 운영관리에 관해 협의하십니까?

① 정기적인 업무협의
② 비정기적인 업무협의
③ 위탁 운영주체에 일괄 위임
④ 특정 실과부서가 일괄 담당
⑤ 잘 모르겠다
⑥ 기타: ( )

6. 복합화시설의 운영 주체 간 협의체에 주민 조직이 포함되어 있습니까?

① 예
② 아니오
③ 잘 모르겠다
④ 기타: ( )

7. 복합화시설 운영관리 계획을 수립하기 위해 어떤 정보를 참고하였습니까? (복수응답 가능).
(, ,)

① 우리 지자체의 유사 시설 운영 사례
② 타 지자체의 유사 시설 운영 사례
③ 민간 운영기관 또는 전문가에게 의뢰하여 계획 수립
④ 광역(시도) 담당자 또는 중앙 부처에 정보 문의
⑤ 기타: ( )

8. 복합화시설 개관 이후 운영이 성공적이라면, 그렇게 판단하신 이유를 선택해주십시오
(복수응답 가능). (, ,)

* 개관 이후 운영이 성공적이지 못하다고 판단한 경우에는 답변하지 아니할 수 있습니다.

① 프로그램이 주민 수요에 부합
② 충분한 운영비가 확보되어 있음
③ 운영 인력의 전문성이 갖추어져 있음 (전문 분야 전공, 자격소지자 등)
④ 주민들이 운영에 적극적으로 참여하고 있음
⑤ 기타 : ( )

9. 복합화시설 운영에 있어 가장 우려되는 점은 무엇입니까? 우려되는 순서대로 작성해주십시오.

1순위: 2순위: 3순위:

① 운영 예산을 확보하기 어렵다.
② 이용자 수가 충분하지 않다.
③ 프로그램을 주기적으로 업데이트하기 어렵다.
④ 운영 시설 및 주체가 다양해서 운영관리가 비효율적이다.
⑤ 여러 시설의 이용자들끼리 혼잡·갈등을 빚는다.
⑥ 운영 주체의 전문성이 부족하다.
⑦ 운영에 참여하는 주민들의 의견이 합리적이지 않다.
⑧ 시설의 크기나 공간 구성 방식이 적절하지 않다.
⑨ 기타: ( )

10. 귀하께서 생활인프라(SOC)복합화사업 관련 업무를 담당하신 기간은 얼마나 되십니까?

① ____년 ____개월 *설문작성일 현재, 실제 근무기간을 기재함
② 발령받은 시기는? *해당되는 박스에 체크 ☑
- 복합화시설 개관이전 발령 ☐
- 개관이후 발령 ☐

- 응답해 주셔서 감사합니다-

2. 전국 지자체의 생활인프라 접근성

[부표 1] 생활인프라 14종의 접근성 (세생활권 접근성 평균)

구분		유치원	초등학교	공공도서관	작은도서관	어린이집	노인복지관	보건소	수영장	생활체육관	생활문화센터	시민·예술회관	미술관·박물관	도시공원	도시지역권·광역권공원
서울	종로구	1,032	577	932	569	419	1,825	1,741	1,716	1,701	2,351	1,766	1,290	369	1,354
	중구	647	413	496	336	287	1,253	1,192	920	618	3,044	1,262	769	263	853
	용산구	877	420	1,220	360	318	2,086	1,580	1,042	1,037	4,559	1,652	1,528	408	1,174
	성동구	449	341	654	326	186	1,231	960	771	708	4,854	1,139	1,357	253	1,598
	광진구	578	360	857	308	240	1,856	946	961	902	2,028	2,011	1,433	256	3,134
	동대문구	568	371	700	328	217	1,265	1,451	858	823	5,886	3,099	1,770	320	943
	중랑구	473	360	752	293	214	1,296	1,115	991	827	6,970	3,648	2,358	246	1,513
	성북구	505	385	665	395	248	1,851	1,156	1,224	956	5,504	3,252	1,885	390	1,062
	강북구	547	410	717	349	233	1,556	1,764	1,216	1,177	7,711	1,897	2,492	304	1,320
	도봉구	565	365	714	424	213	1,555	1,422	1,298	1,696	9,819	1,706	1,957	255	1,588
	노원구	537	327	666	391	212	1,840	1,203	1,119	1,293	11,145	1,975	2,761	177	2,053
	은평구	548	380	785	389	258	2,665	1,816	1,412	1,489	2,216	2,346	2,290	289	1,154
	서대문구	778	442	774	383	255	2,267	1,131	1,239	1,176	2,566	1,341	1,401	222	1,114
	마포구	572	367	734	333	209	1,940	1,074	1,095	906	4,073	2,115	1,933	210	942
	양천구	519	338	525	392	218	1,135	1,052	733	854	4,903	1,818	3,420	183	1,115
	강서구	510	348	859	343	245	1,851	2,381	1,195	1,281	5,169	2,048	2,306	200	1,030
	구로구	540	354	769	330	208	1,839	1,177	779	970	3,081	2,003	3,611	355	1,179
	금천구	525	332	679	347	226	1,050	1,237	1,137	835	2,144	1,474	4,946	284	2,290
	영등포구	569	362	766	333	237	1,455	1,401	779	757	4,504	1,516	2,515	314	2,544
	동작구	568	355	681	310	211	1,513	1,316	968	954	5,842	3,429	2,780	293	971
	관악구	461	365	965	304	228	1,727	1,386	1,004	1,195	4,253	1,981	3,687	253	1,481
	서초구	818	466	1,003	488	291	1,840	2,031	1,378	1,361	8,792	2,954	2,057	251	1,876
	강남구	718	436	759	530	324	1,399	2,153	1,304	1,476	6,065	2,286	2,289	262	1,782
	송파구	671	328	696	317	278	2,539	1,453	1,080	1,283	4,520	4,681	1,953	209	1,187
	강동구	670	361	658	368	211	1,784	1,728	991	1,122	4,846	2,026	2,289	274	1,534
경기	수원시	399	385	953	476	674	1,855	2,138	1,888	1,492	2,956	2,594	3,029	328	1,628
	성남시	628	458	1,308	617	560	1,906	2,174	1,746	1,835	4,735	3,973	3,693	617	1,073
	의정부시	451	457	1,235	714	538	1,680	2,765	2,660	2,489	10,761	3,831	7,436	515	2,371
	안양시	438	383	922	398	426	2,674	2,124	1,483	2,535	5,032	2,260	3,188	288	2,240
	부천시	390	335	865	421	400	1,591	1,574	1,487	1,615	2,223	2,747	1,781	267	1,108
	광명시	436	459	1,385	660	457	2,392	2,203	2,059	2,559	4,385	2,872	5,167	242	1,274
	평택시	841	900	2,857	1,817	1,169	4,037	1,876	4,421	4,538	10,361	4,596	10,495	701	3,606
	동두천시	686	716	2,838	1,794	935	2,988	2,855	3,327	1,767	3,262	3,381	4,094	1,033	3,179
	안산시	627	534	1,916	3,127	733	7,006	2,107	7,311	4,674	12,825	8,210	4,189	1,995	5,547
	고양시	654	618	1,954	1,136	805	3,902	3,533	3,380	2,978	5,015	4,009	3,726	1,055	2,540
	과천시	799	827	1,330	1,148	481	1,902	2,079	1,615	1,615	10,068	2,059	2,166	415	4,051
	구리시	532	532	1,233	750	558	3,960	1,162	1,438	1,735	8,581	2,077	3,049	232	1,748
	남양주시	814	808	2,782	1,721	1,136	4,993	2,614	3,448	3,492	18,864	9,840	7,383	1,727	6,082
	오산시	401	434	1,070	684	399	2,823	2,178	1,467	2,276	11,573	2,350	2,042	407	2,164
	시흥시	547	487	1,601	848	584	3,667	2,107	2,276	1,935	7,709	5,490	4,504	736	2,234
	군포시	357	377	946	639	379	1,858	1,376	1,486	1,682	2,762	2,813	3,686	317	1,591
	의왕시	593	541	1,559	641	518	1,851	1,877	1,692	2,162	6,304	3,229	3,303	565	2,109
	하남시	621	624	1,818	1,570	917	2,934	2,423	3,551	2,508	9,289	3,208	3,061	1,262	2,369
	용인시	855	868	3,570	2,040	1,840	7,216	2,271	4,713	4,837	15,009	7,258	8,075	2,421	6,385
	파주시	928	997	2,785	2,278	2,026	8,843	2,815	5,222	5,125	13,601	5,764	9,535	2,008	5,311

구분		유치원	초등학교	공공도서관	작은도서관	어린이집	노인복지관	보건소	수영장	생활체육관	생활문화센터	시민·예술회관	미술관·박물관	도시공원	도시지역권·광역권공원
	이천시	1,233	1,273	4,367	2,400	2,040	8,823	1,729	7,550	2,780	32,750	9,894	9,279	2,072	5,487
	안성시	1,405	1,365	4,420	3,447	3,274	8,589	1,934	8,023	6,879	30,892	8,896	9,275	2,473	8,527
	김포시	684	734	3,168	1,814	1,195	4,187	1,785	3,414	3,526	6,901	8,705	7,726	1,662	3,539
	화성시	898	984	3,591	2,654	2,174	6,711	2,225	5,053	4,986	10,522	7,922	6,347	1,914	7,001
	광주시	1,364	1,350	3,719	2,307	1,709	6,968	2,035	5,911	5,255	15,696	7,338	6,376	2,213	6,921
	양주시	982	955	2,592	2,069	1,378	5,762	2,908	3,082	2,769	7,486	5,442	6,922	1,617	5,925
	포천시	1,572	1,279	4,010	3,385	2,346	9,717	2,116	7,293	3,479	17,382	10,270	6,856	1,421	13,150
	여주시	1,518	1,674	4,182	3,469	4,119	8,525	1,971	7,361	5,726	30,408	9,142	6,996	4,192	7,592
	양평군	1,883	1,873	5,439	3,801	2,508	11,103	2,137	10,332	7,197	30,097	19,585	7,284	3,745	8,205
	연천군	1,689	1,603	5,403	2,614	2,508	9,059	2,042	9,034	6,448	18,611	9,159	8,871	2,566	15,095
	가평군	2,020	2,070	5,143	7,324	3,000	8,248	2,086	6,689	6,482	26,439	12,396	12,388	3,788	17,448
부산	중구	447	384	830	379	475	492	621	1,989	1,146	509	810	613	386	1,613
	부산진구	709	344	1,058	384	440	1,255	2,102	2,211	1,559	1,818	3,323	1,922	471	2,285
	동래구	883	337	1,368	371	357	1,453	1,508	1,311	1,283	2,503	1,858	1,527	327	970
	남구	866	376	1,482	366	476	1,480	1,761	2,066	2,022	2,763	1,252	1,581	369	5,004
	북구	568	323	1,041	625	556	3,132	1,504	2,062	1,814	3,622	2,396	2,538	281	2,034
	해운대구	982	390	1,150	545	487	1,670	1,547	2,337	2,327	3,808	2,365	3,377	403	1,923
	사하구	627	377	1,967	511	505	1,354	2,431	1,820	2,381	2,661	3,915	3,561	410	3,248
	금정구	879	461	1,613	576	894	2,307	2,124	2,237	2,539	4,443	2,716	4,239	580	3,984
	강서구	1,760	1,050	3,610	2,262	1,393	4,900	2,421	3,668	4,023	7,356	5,881	4,437	534	2,011
	연제구	627	348	1,079	456	392	1,589	1,434	1,130	1,004	1,802	3,073	2,606	315	2,102
	수영구	616	389	1,161	389	507	1,110	1,256	1,378	1,378	1,008	1,722	2,305	303	2,529
	사상구	747	346	2,048	699	478	1,444	1,982	1,827	2,036	2,266	4,563	2,465	550	2,094
	기장군	826	767	3,465	1,153	1,726	3,621	2,214	3,489	4,236	13,646	11,722	6,142	471	3,214
	서구	652	406	1,534	505	359	1,022	1,830	1,084	1,066	1,176	2,234	1,771	712	1,089
	동구	462	370	642	396	328	711	934	1,105	641	504	1,511	2,778	409	3,604
	영도구	934	333	1,111	629	389	1,403	1,689	1,610	1,602	2,704	1,638	1,546	511	1,706
대구	중구	824	457	1,200	881	495	1,831	1,278	2,715	3,384	2,808	943	698	282	1,630
	동구	1,245	1,024	4,589	2,732	944	7,298	4,515	5,362	5,281	5,925	5,887	3,950	1,082	4,459
	북구	684	566	3,262	2,202	691	4,192	2,313	3,726	3,796	2,887	2,643	4,016	573	2,646
	수성구	474	384	782	555	442	957	2,806	4,269	1,891	3,774	2,648	2,378	526	1,878
	달서구	695	333	1,089	672	447	1,868	1,790	1,316	1,379	2,002	2,243	3,915	328	1,323
	달성군	496	387	724	256	1,673	1,754	2,026	8,028	5,133	11,757	9,331	11,173	1,113	3,488
	서구	580	428	1,509	702	457	1,701	1,450	1,128	1,784	2,073	1,465	2,229	456	1,508
	남구	1,068	397	832	658	496	1,517	1,635	2,352	1,864	1,434	1,447	2,104	332	2,535
인천	중구	1,264	1,030	4,573	2,561	818	12,031	2,134	12,114	12,217	7,599	12,623	8,002	3,300	4,409
	동구	357	362	662	429	266	846	1,158	1,169	2,379	1,233	2,983	1,045	277	2,596
	연수구	677	361	907	518	366	1,797	2,625	2,224	1,573	2,547	2,629	2,002	365	1,108
	남동구	461	373	1,233	627	442	2,913	2,514	1,478	1,430	4,071	2,632	3,846	322	1,356
	부평구	440	314	867	455	426	1,481	1,550	1,355	1,865	2,621	1,936	2,689	241	2,726
	계양구	498	403	1,308	772	472	1,557	1,612	1,950	1,278	2,813	2,750	2,314	304	4,056
	서구	443	408	1,592	880	640	2,066	3,317	2,070	2,091	6,159	4,493	3,421	525	2,317
	미추홀구	576	393	686	554	522	935	1,288	1,544	1,737	1,768	1,490	2,849	264	1,370
	강화군	2,360	1,679	7,084	3,293	3,849	7,211	1,816	6,639	8,993	12,162	9,536	8,477	4,967	9,686
	옹진군	2,679	2,975	15,716	38,655	2,264	53,043	1,945	53,826	13,697	42,150	54,016	50,079	3,297	48,569
광주	동구	471	468	1,622	535	873	2,145	2,251	1,526	1,165	1,900	1,880	2,163	384	3,306
	서구	453	419	1,489	559	711	2,579	2,397	2,219	2,065	1,408	1,756	3,217	473	1,913
	남구	497	503	2,356	747	783	2,697	2,139	3,005	2,886	2,735	3,257	2,417	671	3,483
	북구	422	447	1,944	973	677	2,946	2,763	2,802	2,192	4,143	3,922	2,420	676	1,840

구분		유치원	초등학교	공공도서관	작은도서관	어린이집	노인복지관	보건소	수영장	생활체육관	생활문화센터	시민·예술회관	미술관·박물관	도시공원	도시지역권·광역권공원
	광산구	618	635	3,707	1,743	952	4,975	2,856	5,149	5,281	6,018	5,913	8,881	573	3,221
대전	동구	624	565	2,526	1,324	808	3,262	2,332	3,472	4,407	4,548	5,294	4,635	974	6,202
	중구	560	438	1,861	611	627	2,881	1,458	2,146	2,453	2,770	3,155	2,783	656	3,195
	서구	615	475	2,641	1,734	908	3,507	1,983	2,511	2,651	5,482	3,516	4,183	934	3,030
	유성구	645	553	1,826	1,005	1,077	3,317	2,085	2,587	2,585	6,594	5,019	3,741	715	2,397
	대덕구	571	507	1,753	900	529	3,827	1,980	1,966	1,977	6,024	4,266	5,262	566	3,484
울산	중구	471	413	1,584	535	900	1,591	2,491	1,595	2,460	2,471	1,937	2,404	279	1,126
	남구	523	389	1,461	761	598	1,552	2,835	1,572	2,013	3,781	2,651	2,476	509	1,666
	동구	596	362	3,057	616	753	1,099	2,178	2,674	2,198	5,835	3,400	4,836	327	1,627
	북구	812	719	2,568	1,161	778	3,435	3,156	2,900	2,889	7,387	5,488	5,993	1,076	5,173
	울주군	1,510	1,446	5,958	3,547	2,726	6,076	2,677	7,818	9,045	11,217	11,273	6,776	2,424	11,543
세종	세종시	869	921	4,665	2,573	2,077	12,478	1,841	4,431	4,554	8,438	8,405	6,726	3,065	5,936
강원	춘천시	1,286	1,201	5,025	5,436	2,408	6,701	2,163	7,546	7,094	9,361	7,410	5,772	3,562	7,300
	원주시	1,273	1,023	5,692	2,810	1,996	9,982	2,559	9,902	6,757	9,296	8,726	9,023	3,052	5,162
	강릉시	1,326	1,163	6,094	4,234	2,605	6,665	2,480	9,651	8,820	9,605	8,750	7,096	3,576	5,856
	동해시	1,051	789	2,865	1,381	1,537	3,580	2,858	4,376	4,498	4,704	4,594	10,732	858	2,067
	속초시	819	602	2,300	1,639	830	2,541	2,291	3,034	13,104	46,062	3,656	3,533	744	2,777
	인제군	1,896	1,958	12,172	4,009	4,058	30,361	3,561	23,826	10,349	22,289	14,491	10,896	5,240	7,346
	태백시	1,310	1,128	3,748	2,601	1,345	5,059	3,347	5,431	4,458	40,874	6,284	6,707	2,221	2,761
	삼척시	1,731	1,573	8,226	7,269	2,296	11,180	2,888	11,168	16,505	25,766	13,451	9,272	4,819	6,691
	홍천군	2,394	2,122	9,640	9,234	7,217	16,511	2,801	16,936	8,600	23,649	17,037	11,038	9,446	14,164
	횡성군	3,461	2,218	7,706	4,431	9,537	22,340	2,626	13,088	6,955	20,150	13,422	18,629	5,007	14,004
	영월군	1,952	2,194	7,985	6,108	7,606	19,393	3,064	12,766	6,610	10,024	11,312	6,163	4,915	9,951
	평창군	2,729	2,018	5,518	6,071	3,881	34,370	2,582	26,655	12,156	14,551	19,199	18,597	4,656	5,591
	정선군	2,512	1,974	10,360	4,597	6,517	29,670	2,609	12,055	13,955	26,994	11,946	10,049	3,428	5,124
	철원군	1,802	1,310	4,554	6,392	3,931	24,995	2,174	9,303	10,272	12,079	11,361	17,918	2,363	6,418
	화천군	1,530	1,503	9,695	10,329	2,592	20,613	2,674	12,869	5,885	10,091	10,011	9,113	4,480	4,135
	양구군	1,311	1,384	7,791	3,220	4,113	30,256	2,926	8,218	7,587	5,187	7,952	4,137	3,221	4,913
	고성군	1,705	1,469	4,574	2,906	2,276	7,469	2,036	8,631	32,118	42,014	7,805	7,531	2,530	17,402
	양양군	1,587	1,854	7,231	6,026	4,999	7,450	2,643	8,742	9,011	38,212	8,959	9,374	4,192	16,657
충북	충주시	1,273	1,264	5,603	4,614	2,691	10,148	2,113	10,291	8,954	12,229	10,832	6,879	3,194	6,039
	청주시	921	968	3,638	2,533	1,952	6,273	1,879	5,347	5,358	8,495	8,186	5,949	1,684	5,016
	진천군	1,847	1,423	4,421	2,843	2,437	6,930	1,947	5,396	5,806	25,195	7,118	7,015	3,021	8,689
	음성군	1,318	1,363	3,772	2,382	2,523	9,201	1,741	7,612	6,842	26,059	11,765	9,695	2,306	7,251
	증평군	1,118	1,236	3,299	2,466	1,843	3,760	1,801	4,007	3,978	16,092	4,201	4,050	1,027	11,515
	제천시	1,381	1,380	7,504	4,469	4,107	9,088	2,400	10,683	9,939	17,364	10,427	6,214	4,115	14,712
	보은군	1,676	1,708	7,218	4,180	5,754	6,676	1,789	8,100	8,054	25,049	8,128	6,707	1,413	18,039
	옥천군	1,535	1,687	8,240	3,113	3,882	8,634	1,723	8,651	8,638	16,842	8,704	9,009	3,029	6,332
	영동군	2,321	2,102	9,750	4,662	5,491	9,978	1,963	16,723	9,613	25,179	10,238	9,494	5,402	6,205
	괴산군	2,388	2,338	8,125	3,740	6,554	9,390	1,790	14,268	9,000	10,299	9,527	7,521	3,719	16,827
	단양군	2,459	2,528	7,989	11,346	5,072	9,008	1,954	9,345	8,111	21,137	9,649	8,599	6,804	8,577
충남	천안시	915	869	3,964	2,308	1,800	6,575	1,805	12,232	7,980	14,356	5,857	6,191	2,510	5,183
	아산시	1,239	1,083	5,278	2,102	2,286	6,352	1,784	7,493	5,720	7,647	7,585	5,940	2,433	6,770
	서산시	1,467	1,458	5,669	3,568	4,210	14,256	1,974	10,206	8,860	9,864	9,424	18,402	2,645	5,534
	계룡시	994	775	1,905	1,617	2,101	2,481	1,645	7,678	7,675	15,457	2,270	9,773	959	2,591
	당진시	1,352	1,447	5,926	2,552	2,929	7,581	1,818	19,080	4,445	9,802	9,614	8,118	2,001	6,287
	홍성군	1,515	1,433	6,126	5,148	3,287	7,880	1,652	19,363	15,043	27,351	7,703	5,936	2,914	7,117
	공주시	1,630	1,678	7,035	3,569	4,923	10,414	2,025	14,187	10,440	19,483	10,114	8,420	4,011	10,961
	보령시	1,417	1,674	5,924	2,852	4,256	8,060	2,118	10,697	10,567	15,298	10,076	7,611	3,791	18,805

구분		유치원	초등학교	공공도서관	작은도서관	어린이집	노인복지관	보건소	수영장	생활체육관	생활문화센터	시민·예술회관	미술관·박물관	도시공원	도시지역권·광역권공원
전북	논산시	1,508	1,272	5,727	2,921	4,447	12,903	1,431	7,885	7,264	19,897	7,529	8,002	2,423	12,419
	금산군	1,583	1,539	4,818	3,173	3,651	16,482	1,943	15,972	7,589	8,016	7,690	6,706	3,799	6,750
	부여군	1,637	1,638	6,787	3,561	5,499	9,083	1,704	14,513	14,044	10,168	10,210	8,168	6,497	16,919
	서천군	1,399	1,467	6,036	2,484	6,500	7,620	1,714	15,179	6,954	17,735	8,136	7,825	4,368	12,617
	청양군	2,105	2,080	5,761	3,231	5,711	7,482	1,773	9,519	8,969	19,454	7,397	8,836	4,962	18,152
	예산군	1,395	1,430	5,728	3,100	4,833	8,152	1,706	18,860	5,855	20,551	7,425	9,537	3,136	7,318
	태안군	2,028	2,042	7,586	9,785	9,368	7,662	2,336	12,885	12,875	13,091	12,836	11,062	6,902	17,623
	전주시	633	523	1,755	998	1,146	2,920	2,879	2,936	3,008	2,973	3,511	4,243	927	1,925
	군산시	991	936	3,990	2,678	2,949	6,478	1,633	6,572	6,334	21,904	7,965	7,321	2,787	4,918
	익산시	974	970	3,581	2,781	3,098	5,651	1,574	4,784	3,815	14,202	8,518	4,756	2,227	3,214
	완주군	1,397	1,390	5,572	3,356	3,518	12,197	2,027	7,889	7,172	8,392	9,316	8,858	3,833	7,745
	정읍시	1,271	1,268	5,581	4,211	4,187	5,265	1,540	9,819	8,470	10,684	9,131	6,433	3,813	6,069
	남원시	1,505	1,527	5,702	3,150	4,391	10,187	1,645	8,210	6,476	26,421	8,544	8,712	3,008	6,697
	김제시	1,309	1,280	4,431	3,585	4,886	7,198	1,472	6,728	10,432	7,636	7,965	9,067	3,342	5,466
	진안군	2,401	2,204	9,379	3,495	5,451	9,990	2,194	10,007	14,125	9,511	18,067	9,906	3,229	6,765
	무주군	2,322	2,033	11,345	5,161	3,292	11,794	2,025	11,786	7,378	17,696	22,435	9,145	2,687	4,477
	장수군	2,102	1,928	5,569	3,624	5,199	9,669	1,997	9,537	3,532	9,857	10,256	16,578	2,935	7,504
	임실군	1,842	1,676	7,548	3,854	12,698	8,193	1,579	9,087	7,915	18,357	17,849	10,539	4,125	7,916
	순창군	1,754	1,782	7,897	3,111	2,949	12,946	1,556	8,184	3,921	28,377	8,333	6,061	5,584	7,910
	고창군	1,745	1,627	10,209	3,479	6,668	9,875	1,576	11,086	3,718	11,774	10,610	8,780	5,678	6,999
	부안군	1,435	1,429	10,489	3,398	8,524	10,479	1,972	11,275	16,511	10,611	10,664	9,015	3,817	5,448
전남	목포시	494	495	1,753	898	1,100	1,949	2,015	3,426	2,998	25,201	3,166	2,334	739	1,386
	여수시	993	1,161	7,000	3,701	2,298	9,027	2,001	10,312	9,207	13,851	9,945	17,446	5,419	7,122
	순천시	1,247	1,239	7,598	2,359	2,568	8,886	2,159	9,680	11,961	10,519	10,481	6,666	3,813	8,822
	나주시	1,325	1,465	6,137	2,464	2,359	7,137	1,775	8,402	6,749	17,954	8,655	6,117	3,015	13,753
	광양시	1,140	1,132	4,398	3,665	1,782	5,156	1,541	5,514	7,694	8,383	7,103	8,970	1,767	3,875
	무안군	1,617	1,490	6,020	2,929	5,855	8,517	2,129	8,834	7,311	35,663	9,016	10,440	2,765	8,789
	담양군	1,511	1,546	6,276	2,944	3,934	6,189	1,656	6,858	7,963	15,665	7,033	6,007	1,772	5,434
	곡성군	2,036	2,170	7,729	3,682	4,071	19,563	1,651	10,341	9,354	28,090	10,384	11,217	3,288	9,752
	구례군	1,316	1,526	7,033	5,600	4,433	19,503	1,471	6,891	17,300	22,389	6,785	6,323	2,134	3,533
	고흥군	2,197	2,297	8,156	8,324	7,320	12,082	1,841	13,216	11,361	20,550	13,245	12,061	3,949	9,716
	보성군	2,084	1,956	6,399	7,094	5,402	14,132	1,921	11,162	22,373	9,162	11,421	8,381	4,403	7,708
	화순군	1,664	1,770	9,765	5,435	4,962	10,766	1,920	10,611	14,409	10,719	15,570	10,144	3,126	6,097
	장흥군	1,812	1,785	10,229	8,299	6,606	11,557	1,968	10,905	15,149	13,822	11,167	7,040	6,240	6,325
	강진군	1,668	1,768	8,357	4,922	8,535	13,126	2,091	8,231	6,180	11,183	8,575	5,736	2,522	7,438
	해남군	2,669	2,547	11,761	7,386	7,818	12,580	2,365	12,818	11,951	10,994	12,122	8,521	3,720	10,531
	영암군	2,032	1,779	7,488	2,728	6,093	8,559	1,931	9,278	6,831	20,023	14,250	6,468	4,150	11,752
	함평군	2,155	2,122	7,505	3,430	5,699	8,746	1,542	12,809	9,139	24,782	12,091	9,612	3,095	8,734
	영광군	2,046	2,259	8,147	5,816	3,347	8,554	2,293	8,444	7,197	27,639	8,837	20,824	3,199	11,237
	장성군	1,724	1,678	4,093	4,367	5,224	7,985	1,770	7,198	6,915	13,486	7,724	7,304	1,985	9,430
	완도군	1,901	1,842	7,949	5,530	4,989	34,355	2,132	14,629	11,794	26,896	14,606	13,447	8,025	10,205
	진도군	2,800	2,824	10,614	4,614	5,452	10,296	2,182	10,876	10,775	19,176	10,582	11,518	2,816	6,883
	신안군	2,850	2,916	18,768	12,630	8,965	28,633	2,527	28,270	18,240	38,310	29,655	8,751	9,013	17,227
경북	포항시	928	983	7,203	3,095	2,422	13,323	2,196	10,229	8,732	20,425	12,214	10,416	5,094	10,500
	경주시	1,416	1,506	5,875	4,767	4,320	11,216	2,869	10,212	10,310	20,095	11,226	9,983	2,373	9,551
	김천시	1,780	1,757	9,858	6,409	3,152	10,312	2,024	10,771	9,727	20,315	9,947	8,856	3,613	6,936
	구미시	889	837	4,646	3,194	1,901	9,598	2,014	4,976	5,763	19,588	9,038	9,826	2,416	4,050
	경산시	941	979	5,716	2,323	1,542	5,504	1,722	5,804	5,223	8,492	8,074	6,427	2,127	3,072

구분		유치원	초등학교	공공도서관	작은도서관	어린이집	노인복지관	보건소	수영장	생활체육관	생활문화센터	시민·예술회관	미술관·박물관	도시공원	도시지역권·광역권공원
	칠곡군	1,072	1,088	4,805	3,065	2,479	6,802	1,755	6,871	7,373	13,703	5,848	7,655	2,365	5,119
	예천군	1,924	2,057	7,936	3,776	3,262	8,886	1,918	9,000	8,015	37,394	8,883	9,950	4,401	11,706
	안동시	1,674	1,908	8,612	5,084	3,113	11,295	2,338	11,509	15,500	42,307	11,179	8,523	3,598	7,214
	영주시	1,412	1,599	6,390	5,238	2,227	8,222	2,066	9,041	6,077	38,557	8,679	8,413	2,546	7,597
	영천시	1,916	1,943	8,686	5,367	4,205	9,671	2,141	9,448	9,407	10,271	10,165	18,785	3,344	8,400
	상주시	1,840	2,034	8,407	5,890	5,118	10,883	1,948	11,376	10,806	12,876	11,067	10,200	3,410	9,329
	문경시	1,683	1,810	6,685	5,567	4,014	11,981	2,240	12,227	8,896	27,466	12,481	7,275	4,280	18,254
	군위군	2,583	2,758	11,395	9,910	6,301	10,528	2,073	11,806	11,877	11,912	11,728	10,467	3,381	6,705
	의성군	2,344	2,299	8,234	6,067	4,869	7,192	2,068	8,284	7,765	18,608	12,416	10,376	3,416	9,732
	청송군	2,975	2,695	12,309	6,858	5,070	25,421	2,350	13,327	16,952	29,149	13,345	10,385	7,482	14,240
	영양군	2,779	3,085	9,240	7,054	4,287	9,807	2,618	26,260	9,295	31,107	10,005	11,210	4,514	8,809
	영덕군	1,948	2,173	9,882	6,818	3,428	28,490	2,036	11,469	7,605	7,354	12,054	21,853	3,362	9,707
	청도군	2,084	2,060	9,324	5,852	3,925	9,796	2,063	9,615	5,700	15,615	16,046	9,676	3,065	10,040
	고령군	2,131	1,840	5,700	4,003	3,400	16,683	1,699	14,933	5,476	19,732	7,004	7,005	1,727	9,603
	성주군	1,768	1,895	7,666	5,492	3,808	15,274	1,975	8,494	13,428	9,909	8,418	8,297	2,886	8,000
	봉화군	2,258	2,501	12,132	7,857	4,578	12,449	2,965	22,043	12,447	44,440	20,383	9,782	6,536	11,164
	울진군	1,464	1,768	7,452	4,935	2,297	14,168	2,079	15,061	11,169	42,299	24,562	16,053	4,346	9,000
	울릉군	997	1,409	4,858	5,100	3,972	4,858	1,636	141,597	5,661	155,392	4,936	4,925	1,364	4,946
경남	진주시	1,094	1,098	5,894	3,252	1,974	8,129	2,568	8,342	16,097	25,114	8,926	5,208	2,686	7,386
	통영시	1,105	1,246	4,958	4,798	2,579	38,350	2,358	7,890	10,007	40,150	8,828	8,143	4,924	7,001
	사천시	2,092	1,277	6,050	2,571	2,302	15,967	1,754	11,143	7,671	24,545	10,605	12,759	1,576	4,733
	김해시	830	784	3,320	1,779	1,139	5,673	2,456	6,437	5,722	5,693	6,464	3,308	2,141	4,329
	거제시	1,097	1,051	5,101	3,925	2,322	27,076	2,178	10,153	8,660	35,503	10,020	8,318	2,494	4,970
	양산시	735	739	3,834	2,109	1,263	5,970	2,642	11,209	6,175	15,035	9,559	7,815	1,204	5,364
	창원시	661	656	3,628	2,686	1,010	6,375	2,520	5,672	5,635	8,765	8,434	5,478	1,189	5,183
	밀양시	1,774	1,670	7,539	3,599	4,627	17,024	2,147	9,936	13,375	7,699	10,116	8,545	3,201	7,789
	의령군	2,286	1,873	8,838	4,298	3,871	23,473	1,771	9,984	8,580	31,897	9,504	7,004	4,058	5,739
	함안군	1,406	1,376	4,592	3,547	2,618	15,842	2,148	11,916	5,106	17,675	7,299	7,246	2,279	4,274
	창녕군	1,796	1,638	5,824	3,596	4,559	23,855	1,542	9,203	8,476	23,976	9,368	6,861	2,532	5,471
	고성군	1,830	1,593	6,310	5,156	3,680	24,718	1,839	7,926	7,733	30,101	8,697	5,524	3,762	8,128
	남해군	2,201	1,809	8,349	4,612	5,323	9,112	1,610	7,940	8,057	9,006	8,434	8,578	3,942	7,950
	하동군	2,079	1,985	11,276	4,521	5,533	10,796	1,655	10,669	11,407	11,883	11,886	14,039	3,944	7,231
	산청군	3,716	2,271	7,955	5,291	3,997	13,741	2,120	7,898	10,325	13,634	11,728	5,835	2,911	6,272
	함양군	2,280	1,989	8,289	3,319	2,774	18,578	1,872	10,004	6,911	21,816	8,972	8,291	2,222	6,768
	거창군	1,657	1,741	9,588	5,216	3,948	9,770	1,761	24,330	6,555	17,911	10,396	10,013	4,688	9,002
	합천군	2,354	2,129	10,716	4,219	5,051	16,358	1,941	12,027	6,185	31,742	10,688	12,273	3,103	9,103
제주	제주시	1,227	1,119	4,372	1,861	3,798	15,489	2,377	13,956	7,966	9,969	15,685	4,408	3,469	7,604
	서귀포시	1,312	1,180	3,489	1,939	3,222	18,317	1,925	29,268	9,184	21,803	18,296	7,390	3,371	12,831

: 광역자치단체의 세생활권 평균 접근성보다 접근성 미달인 생활인프라

: 인구감소 기초자치단체

출처 : 성은영 외.(2023),pp.22-33 표를 인구감소 기준으로 지자체를 구분하여 수정

3. 인구감소지역 읍면동 단위 생활인프라 접근성

[부표 2] 인구감소지역 읍면동 단위 생활인프라 접근성

구분	초등학교	유치원	어린이집	노인복지관	공공도서관	작은도서관	보건소	수영장	생활체육관	생활문화	시민예술	미술박물관	도시공원	근린공원
감소지역	1,819	1,904	4,827	13,021	7,904	5,248	2,049	12,155	9,825	19,533	11,474	9,875	4,074	9,992
강원	1,810	2,159	5,097	20,679	7,795	6,332	2,702	14,328	10,452	20,865	13,368	12,063	5,207	9,928
고성군	1,469	1,705	2,276	7,469	4,574	2,906	2,036	8,631	32,118	42,014	7,805	7,531	2,530	17,402
면	1,355	1,797	2,145	8,463	4,799	2,622	1,895	9,721	28,198	43,693	8,329	7,549	1,893	13,552
읍	1,636	1,568	2,472	6,062	4,247	3,318	2,241	7,047	37,811	39,576	7,045	7,506	3,456	22,992
삼척시	1,573	1,731	2,296	11,180	8,226	7,269	2,888	11,168	16,505	25,766	13,451	9,272	4,819	6,691
동	746	1,099	992	2,378	2,288	1,399	2,117	2,495	9,735	10,143	2,385	2,382	947	1,728
면	2,429	2,564	4,540	12,936	11,636	8,191	2,812	12,726	18,039	24,266	13,861	9,470	6,580	8,561
읍	1,794	1,776	1,903	12,691	4,388	8,493	3,453	12,578	16,953	37,129	18,482	12,525	3,267	5,494
양구군	1,384	1,311	4,113	30,256	7,791	3,220	2,926	8,218	7,587	5,187	7,952	4,137	3,221	4,913
면	1,595	1,354	6,246	32,710	10,134	2,848	2,656	10,976	10,140	4,363	10,535	4,699	3,580	6,113
읍	1,167	1,263	1,748	26,949	4,526	3,738	3,301	4,375	4,028	6,336	4,354	3,353	2,720	3,242
양양군	1,854	1,587	4,999	7,450	7,231	6,026	2,643	8,742	9,011	38,212	8,959	9,374	4,192	16,657
면	2,198	1,880	6,880	8,357	8,057	6,839	2,752	9,796	10,189	37,103	10,051	10,185	4,614	17,235
읍	986	988	1,152	2,621	2,473	1,335	2,017	2,664	2,220	44,606	2,664	4,704	1,760	13,323
영월군	2,194	1,952	7,606	19,393	7,985	6,108	3,064	12,766	6,610	10,024	11,312	6,163	4,915	9,951
면	2,597	2,300	11,739	18,544	8,485	6,545	2,960	14,254	6,977	10,194	12,427	6,515	5,319	11,366
읍	1,531	1,539	2,706	22,559	6,183	4,531	3,438	7,396	5,288	9,409	7,287	4,892	3,456	4,845
정선군	1,974	2,512	6,517	29,670	10,360	4,597	2,609	12,055	13,955	26,994	11,946	10,049	3,428	5,124
면	2,350	2,526	9,480	27,885	12,543	5,047	2,619	13,523	12,129	28,195	13,739	11,128	3,801	6,168
읍	1,656	2,501	4,262	32,415	7,089	3,922	2,594	9,856	16,690	25,196	9,260	8,432	2,870	3,558
철원군	1,310	1,802	3,931	24,995	4,554	6,392	2,174	9,303	10,272	12,079	11,361	17,918	2,363	6,418
면	1,553	1,796	5,784	34,220	5,506	5,819	2,027	14,200	15,567	6,548	6,548	23,250	2,382	6,614
읍	1,241	1,804	3,400	21,793	4,232	6,585	2,224	7,646	8,480	13,951	12,991	16,113	2,356	6,352
태백시	1,128	1,310	1,345	5,059	3,748	2,601	3,347	5,431	4,458	40,874	6,284	6,707	2,221	2,761
동	1,128	1,310	1,345	5,059	3,748	2,601	3,347	5,431	4,458	40,874	6,284	6,707	2,221	2,761
평창군	2,018	2,729	3,881	34,370	5,518	6,071	2,582	26,655	12,156	14,551	19,199	18,597	4,656	5,591
면	1,984	2,966	3,371	35,557	5,778	5,819	2,669	27,502	11,659	14,355	21,821	19,551	4,859	5,822
읍	2,173	1,726	6,044	27,693	4,016	7,531	2,076	21,755	15,033	15,683	4,017	13,073	3,482	4,256
홍천군	2,122	2,394	7,217	16,511	9,640	9,234	2,801	16,936	8,600	23,649	17,037	11,038	9,446	14,164
면	2,491	2,743	9,201	17,762	10,244	9,805	2,713	18,151	8,929	23,485	18,364	11,723	10,125	15,171
읍	1,089	1,521	2,252	5,920	4,051	3,962	3,613	5,710	5,560	25,167	4,774	4,713	3,175	4,861
화천군	1,503	1,530	2,592	20,613	9,695	10,329	2,674	12,869	5,885	10,091	10,011	9,113	4,480	4,135
면	1,480	1,539	2,947	20,598	10,759	10,320	2,552	11,608	5,934	10,958	11,186	10,169	4,451	3,896
읍	1,568	1,503	1,599	20,671	5,447	10,364	3,160	17,903	5,689	6,628	5,318	4,900	4,596	5,090
횡성군	2,218	3,461	9,537	22,340	7,706	4,431	2,626	13,088	6,955	20,150	13,422	18,629	5,007	14,004
면	2,678	4,370	12,409	22,818	8,373	4,670	2,591	14,597	7,575	20,721	14,936	18,895	5,465	14,832
읍	1,096	1,069	1,982	19,343	3,343	2,867	2,855	3,213	2,892	16,413	3,507	16,885	2,011	8,583
경기	1,904	1,905	2,830	8,550	5,243	5,523	2,069	7,586	6,469	23,447	11,159	11,044	3,321	16,548
가평군	2,070	2,020	3,000	8,248	5,143	7,324	2,086	6,689	6,482	26,439	12,396	12,388	3,788	17,448
면	2,229	2,084	3,174	9,193	5,372	8,084	2,038	7,253	6,998	27,556	14,224	12,915	3,981	16,940
읍	1,605	1,832	2,488	4,253	4,147	4,012	2,297	4,236	4,236	21,575	4,437	10,096	2,948	19,658

구분	초등학교	유치원	어린이집	노인복지관	공공도서관	작은도서관	보건소	수영장	생활체육관	생활문화	시민예술	미술박물관	도시공원	근린공원
연천군	1,603	1,689	2,508	9,059	5,403	2,614	2,042	9,034	6,448	18,611	9,159	8,871	2,566	15,095
면	1,842	1,890	3,433	10,521	6,211	2,730	2,054	10,411	7,805	18,992	10,577	9,615	2,955	15,461
읍	1,285	1,443	1,375	5,605	3,375	2,324	2,013	5,576	3,041	17,656	5,601	7,004	1,591	14,176
경남	1,809	2,094	4,279	16,617	8,162	4,285	1,873	11,036	8,723	19,240	9,885	8,720	3,294	7,145
거창군	1,741	1,657	3,948	9,770	9,588	5,216	1,761	24,330	6,555	17,911	10,396	10,013	4,688	9,002
면	2,361	2,263	6,946	11,333	11,189	6,007	1,648	24,044	7,368	17,485	12,014	11,548	5,422	10,266
읍	896	1,048	931	3,104	2,278	1,601	2,277	25,637	2,842	19,854	3,003	3,003	1,333	3,227
고성군	1,593	1,830	3,680	24,718	6,310	5,156	1,839	7,926	7,733	30,101	8,697	5,524	3,762	8,128
면	1,847	1,739	5,080	23,716	6,988	5,181	1,821	8,872	8,138	29,351	9,778	6,136	4,095	9,082
읍	1,119	1,962	1,634	30,194	2,459	5,012	1,943	2,547	5,430	34,363	2,547	2,043	1,869	2,706
남해군	1,809	2,201	5,323	9,112	8,349	4,612	1,610	7,940	8,057	9,006	8,434	8,578	3,942	7,950
면	2,032	2,518	6,740	9,936	9,122	4,980	1,594	8,648	8,795	9,832	9,165	9,349	4,105	8,702
읍	991	1,227	968	1,531	1,332	1,276	1,751	1,515	1,357	1,514	1,793	1,580	2,465	1,125
밀양시	1,670	1,774	4,627	17,024	7,539	3,599	2,147	9,936	13,375	7,699	10,116	8,545	3,201	7,789
동	704	1,026	803	17,809	1,883	917	1,861	2,520	16,578	3,299	2,177	2,118	691	2,224
면	1,996	2,163	6,491	16,870	8,822	3,636	2,184	9,866	12,547	8,519	10,247	8,853	3,720	8,354
읍	1,919	1,765	5,058	17,419	3,574	4,456	2,076	13,121	16,108	5,469	12,544	9,546	1,678	7,221
산청군	2,271	3,716	3,997	13,741	7,955	5,291	2,120	7,898	10,325	13,634	11,728	5,835	2,911	6,272
면	2,375	3,200	4,423	13,426	8,491	5,123	2,081	8,408	11,123	13,395	12,642	5,724	3,009	6,623
읍	1,719	6,924	1,343	16,825	2,872	6,881	2,487	3,072	2,757	15,894	3,072	6,888	1,981	2,947
의령군	1,873	2,286	3,871	23,473	8,838	4,298	1,771	9,984	8,580	31,897	9,504	7,004	4,058	5,739
면	2,097	2,673	4,798	23,869	9,592	4,605	1,780	10,870	9,303	32,125	10,343	7,557	4,332	6,158
읍	1,161	1,187	1,242	20,142	2,299	1,639	1,693	2,308	2,308	29,915	2,223	2,208	1,678	2,103
창녕군	1,638	1,796	4,559	23,855	5,824	3,596	1,542	9,203	8,476	23,976	9,368	6,861	2,532	5,471
면	1,804	1,708	6,176	23,501	6,412	3,984	1,522	9,589	7,557	23,680	9,710	7,428	2,496	5,100
읍	1,340	1,972	1,338	25,054	3,636	2,151	1,614	7,764	11,901	25,078	8,094	4,748	2,667	6,850
하동군	1,985	2,079	5,533	10,796	11,276	4,521	1,655	10,669	11,407	11,883	11,886	14,039	3,944	7,231
면	2,063	2,045	6,369	11,466	11,936	4,529	1,654	11,172	11,971	12,209	12,625	13,781	4,095	7,574
읍	1,540	2,256	1,265	2,708	3,282	4,428	1,668	4,575	4,575	7,935	2,938	17,161	2,121	3,076
함안군	1,376	1,406	2,618	15,842	4,592	3,547	2,148	11,916	5,106	17,675	7,299	7,246	2,279	4,274
면	2,205	2,459	10,653	12,245	10,720	5,237	2,253	14,145	12,850	17,601	13,840	7,711	5,477	14,127
읍	2,083	2,366	5,360	8,579	4,145	5,992	2,290	9,744	9,744	19,939	9,248	4,100	3,516	17,284
함양군	1,989	2,280	2,774	18,578	8,289	3,319	1,872	10,004	6,911	21,816	8,972	8,291	2,222	6,768
면	2,286	2,206	3,716	17,649	9,268	3,540	1,889	11,343	7,625	21,516	10,075	9,257	2,457	7,491
읍	1,290	2,398	1,260	23,074	3,455	2,228	1,787	3,385	3,385	23,299	3,521	3,520	1,056	3,195
합천군	2,129	2,354	5,051	16,358	10,716	4,219	1,941	12,027	6,185	31,742	10,688	12,273	3,103	9,103
면	2,265	2,644	5,836	16,492	11,165	4,345	1,938	12,585	6,317	31,465	11,133	12,233	3,118	9,497
읍	1,331	939	1,228	14,574	4,710	2,526	1,974	4,575	4,419	35,439	4,742	12,802	2,901	3,838
경북	2,044	1,936	3,976	12,279	8,716	6,006	2,181	13,054	10,399	25,220	12,400	10,969	3,783	9,606
고령군	1,840	2,131	3,400	16,683	5,700	4,003	1,699	14,933	5,476	19,732	7,004	7,005	1,727	9,603
면	1,945	2,384	3,579	16,001	6,277	4,320	1,767	14,049	5,994	19,303	7,797	7,883	1,799	8,870
읍	1,598	1,444	2,916	20,162	2,489	2,236	1,314	19,853	2,593	22,124	2,593	2,116	1,325	13,682
군위군	2,758	2,583	6,301	10,528	11,395	9,910	2,073	11,806	11,877	11,912	11,728	10,467	3,381	6,705
면	3,088	2,957	8,370	12,284	13,452	10,655	1,944	13,964	14,049	14,104	13,866	12,295	3,714	6,574
읍	2,243	1,772	1,812	3,186	3,270	6,965	2,585	3,281	3,296	3,254	3,281	3,244	2,069	7,222
문경시	1,810	1,683	4,014	11,981	6,685	5,567	2,240	12,227	8,896	27,466	12,481	7,275	4,280	18,254

구분	초등학교	유치원	어린이집	노인복지관	공공도서관	작은도서관	보건소	수영장	생활체육관	생활문화	시민예술	미술박물관	도시공원	근린공원
동	703	770	1,677	2,791	2,461	2,913	2,280	2,837	2,819	22,907	3,192	4,676	680	15,740
면	2,488	2,410	4,081	11,487	8,401	5,379	2,155	11,863	10,437	28,607	11,837	9,091	5,063	18,346
읍	2,075	1,540	7,323	17,692	4,648	7,207	2,417	17,337	8,103	26,909	18,189	4,267	4,112	19,185
봉화군	2,501	2,258	4,578	12,449	12,132	7,857	2,965	22,043	12,447	44,440	20,383	9,782	6,536	11,164
면	2,878	2,653	5,523	13,904	13,366	7,983	2,939	23,459	13,741	45,336	21,785	10,560	7,116	12,380
읍	1,283	1,306	2,297	3,548	3,794	7,006	3,140	12,481	3,703	38,393	10,914	4,532	2,614	2,952
상주시	2,034	1,840	5,118	10,883	8,407	5,890	1,948	11,376	10,806	12,876	11,067	10,200	3,410	9,329
동	1,223	1,088	1,697	3,433	3,416	2,890	2,449	3,834	3,239	5,230	3,411	6,135	1,482	2,878
면	2,497	2,313	7,384	12,823	9,680	6,708	1,881	13,280	12,684	14,026	12,991	11,421	3,890	10,294
읍	1,541	1,239	1,411	4,660	3,651	2,229	1,505	4,491	4,390	17,614	4,222	3,551	1,740	13,403
성주군	1,895	1,768	3,808	15,274	7,666	5,492	1,975	8,494	13,428	9,909	8,418	8,297	2,886	8,000
면	2,091	1,891	4,451	15,547	8,418	5,971	2,015	9,295	13,230	9,959	9,162	8,992	3,123	8,761
읍	1,261	1,327	1,485	13,031	1,751	1,720	1,660	2,192	14,984	9,512	2,561	2,824	1,020	2,011
안동시	1,908	1,674	3,113	11,295	8,612	5,084	2,338	11,509	15,500	42,307	11,179	8,523	3,598	7,214
동	714	674	1,242	3,047	1,829	1,399	2,426	3,161	16,159	39,604	3,151	2,905	910	2,707
면	3,060	2,797	5,302	12,966	10,462	5,684	2,375	13,213	15,873	43,117	12,713	9,229	4,240	8,462
읍	1,738	1,694	2,810	10,735	3,583	5,664	1,901	10,012	11,468	39,703	10,592	11,119	2,358	3,722
영덕군	2,173	1,948	3,428	28,490	9,882	6,818	2,036	11,469	7,605	7,354	12,054	21,853	3,362	9,707
면	2,332	2,103	3,996	27,430	11,006	6,691	2,061	12,839	8,310	8,035	12,127	21,308	3,634	10,645
읍	1,662	1,450	1,594	35,176	3,347	7,559	1,895	3,503	3,503	3,395	11,628	25,019	1,782	4,254
영양군	3,085	2,779	4,287	9,807	9,240	7,054	2,618	26,260	9,295	31,107	10,005	11,210	4,514	8,809
면	3,763	3,427	5,562	11,305	10,476	6,604	2,725	26,129	10,619	32,059	11,498	12,023	4,799	10,090
읍	1,739	1,423	1,620	3,787	4,387	8,817	2,196	26,771	4,100	27,365	4,145	8,020	3,397	3,779
영주시	1,599	1,412	2,227	8,222	6,390	5,238	2,066	9,041	6,077	38,557	8,679	8,413	2,546	7,597
동	868	735	922	2,695	2,843	2,155	2,622	3,401	3,472	40,962	2,712	11,496	1,334	2,453
면	2,340	2,227	3,946	9,316	7,848	6,227	1,774	10,250	7,188	38,739	9,965	8,216	3,007	8,513
읍	1,529	1,425	1,823	12,016	2,938	4,284	3,072	11,727	3,245	32,275	11,472	3,528	1,638	11,427
영천시	1,943	1,916	4,205	9,671	8,686	5,367	2,141	9,448	9,407	10,271	10,165	18,785	3,344	8,400
동	1,344	1,324	1,533	3,154	3,268	2,260	2,566	3,424	3,416	3,254	3,263	20,675	831	3,167
면	2,371	2,296	6,023	11,427	10,498	5,975	2,080	11,038	11,064	12,092	11,857	18,831	4,043	9,769
읍	1,630	1,578	2,259	5,821	2,798	5,101	2,019	5,960	5,397	6,437	7,113	15,950	1,637	5,468
울릉군	1,409	997	3,972	4,858	4,858	5,100	1,636	141,597	5,661	155,392	4,936	4,925	1,364	4,946
면	2,582	1,114	6,990	6,721	6,426	6,712	1,444	140,182	4,698	153,357	6,671	6,731	1,248	6,754
읍	838	905	1,606	2,026	2,594	2,774	1,912	143,640	7,051	158,331	2,433	2,316	1,532	2,335
울진군	1,768	1,464	2,297	14,168	7,452	4,935	2,079	15,061	11,169	42,299	24,562	16,053	4,346	9,000
면	2,050	1,658	2,816	15,031	8,480	5,527	2,159	16,234	12,429	41,761	23,979	16,729	4,905	10,108
읍	1,189	1,062	1,217	10,966	3,716	2,787	1,789	10,800	6,596	44,253	26,678	13,598	2,318	4,980
의성군	2,299	2,344	4,869	7,192	8,234	6,067	2,068	8,284	7,765	18,608	12,416	10,376	3,416	9,732
면	2,619	2,453	5,435	7,632	8,763	6,438	2,040	8,806	8,240	18,758	13,326	10,633	3,571	10,412
읍	1,205	1,739	1,721	2,553	2,590	2,101	2,362	2,710	2,692	17,003	2,692	7,638	1,759	2,465
청도군	2,060	2,084	3,925	9,796	9,324	5,852	2,063	9,615	5,700	15,615	16,046	9,676	3,065	10,040
면	2,509	2,539	4,553	11,883	11,227	5,039	2,016	11,587	6,220	16,521	16,562	10,747	3,339	10,895
읍	1,491	1,471	3,080	4,131	3,944	8,152	2,196	4,040	4,230	13,052	14,587	6,647	2,291	7,624
청송군	2,695	2,975	5,070	25,421	12,309	6,858	2,350	13,327	16,952	29,149	13,345	10,385	7,482	14,240
면	2,885	3,251	5,884	25,236	13,302	6,597	2,346	14,475	17,471	29,473	14,496	11,090	8,124	14,568
읍	1,679	1,883	1,851	26,990	3,648	9,134	2,377	3,306	12,425	26,316	3,303	4,222	1,878	11,379

구분	초등학교	유치원	어린이집	노인복지관	공공도서관	작은도서관	보건소	수영장	생활체육관	생활문화	시민예술	미술박물관	도시공원	근린공원
대구	391	768	476	1,216	804	601	1,532	1,671	1,819	1,790	1,457	2,173	401	1,963
남구	397	1,068	496	1,517	832	658	1,635	2,352	1,864	1,434	1,447	2,104	332	2,535
동	397	1,068	496	1,517	832	658	1,635	2,352	1,864	1,434	1,447	2,104	332	2,535
서구	384	474	457	957	782	555	1,450	1,128	1,784	2,073	1,465	2,229	456	1,508
동	384	474	457	957	782	555	1,450	1,128	1,784	2,073	1,465	2,229	456	1,508
부산	368	710	362	1,083	1,136	524	1,540	1,292	1,160	1,587	1,814	1,950	555	1,989
동구	370	462	328	711	642	396	934	1,105	641	504	1,511	2,778	409	3,604
동	370	462	328	711	642	396	934	1,105	641	504	1,511	2,778	409	3,604
서구	406	652	359	1,022	1,534	505	1,830	1,084	1,066	1,176	2,234	1,771	712	1,089
동	406	652	359	1,022	1,534	505	1,830	1,084	1,066	1,176	2,234	1,771	712	1,089
영도구	333	934	389	1,403	1,111	629	1,689	1,610	1,602	2,704	1,638	1,546	511	1,706
동	333	934	389	1,403	1,111	629	1,689	1,610	1,602	2,704	1,638	1,546	511	1,706
인천	1,970	2,425	3,530	15,756	8,748	10,111	1,841	15,736	9,900	17,944	18,111	16,497	4,645	17,182
강화군	1,679	2,360	3,849	7,211	7,084	3,293	1,816	6,639	8,993	12,162	9,536	8,477	4,967	9,686
면	1,900	2,742	4,116	7,724	7,581	3,468	1,789	7,040	9,687	12,679	10,245	8,987	5,345	10,440
읍	836	887	2,821	2,139	2,008	1,512	2,092	2,542	1,904	6,891	2,297	3,270	1,109	1,992
옹진군	2,975	2,679	2,264	53,043	15,716	38,655	1,945	53,826	13,697	42,150	54,016	50,079	3,297	48,569
면	2,975	2,679	2,264	53,043	15,716	38,655	1,945	53,826	13,697	42,150	54,016	50,079	3,297	48,569
전남	2,086	2,083	5,875	13,783	8,992	6,060	1,989	11,809	11,661	19,226	12,577	9,676	4,054	9,298
강진군	1,768	1,668	8,535	13,126	8,357	4,922	2,091	8,231	6,180	11,183	8,575	5,736	2,522	7,438
면	2,034	1,930	8,631	12,924	9,402	5,452	1,958	9,077	6,657	11,653	9,663	5,619	2,702	8,435
읍	1,049	1,009	8,295	14,216	2,729	2,065	2,806	3,678	3,613	8,653	2,714	6,366	1,554	2,066
고흥군	2,297	2,197	7,320	12,082	8,156	8,324	1,841	13,216	11,361	20,550	13,245	12,061	3,949	9,716
면	2,566	2,502	8,222	12,329	8,989	7,746	1,795	13,671	12,622	20,264	13,704	12,096	4,238	10,248
읍	1,539	1,357	4,839	10,421	2,448	12,283	2,161	10,100	2,722	22,513	10,100	11,817	1,970	6,072
곡성군	2,170	2,036	4,071	19,563	7,729	3,682	1,651	10,341	9,354	28,090	10,384	11,217	3,288	9,752
면	2,449	2,293	5,159	20,118	8,462	3,279	1,601	11,418	10,282	27,046	11,447	10,809	3,487	10,702
읍	1,367	1,317	1,031	15,614	2,158	6,748	2,033	2,158	2,308	36,018	2,308	14,316	1,776	2,538
구례군	1,526	1,316	4,433	19,503	7,033	5,600	1,471	6,891	17,300	22,389	6,785	6,323	2,134	3,533
면	1,630	1,415	5,882	18,738	7,867	6,146	1,471	7,559	17,552	21,948	7,497	7,033	2,170	3,694
읍	1,261	1,096	1,206	23,026	2,990	2,954	1,472	3,653	16,080	24,526	3,334	2,882	1,962	2,750
담양군	1,546	1,511	3,934	6,189	6,276	2,944	1,656	6,858	7,963	15,665	7,033	6,007	1,772	5,434
면	1,658	1,629	4,614	6,738	6,891	3,136	1,650	7,534	7,711	15,385	7,774	6,563	1,920	6,017
읍	1,032	1,066	1,353	2,464	2,070	1,626	1,699	2,236	9,688	17,584	1,965	2,207	761	1,443
보성군	1,956	2,084	5,402	14,132	6,399	7,094	1,921	11,162	22,373	9,162	11,421	8,381	4,403	7,708
면	1,980	2,274	6,038	16,550	7,742	8,804	1,852	10,327	22,868	8,678	10,595	9,243	5,118	8,246
읍	1,925	1,814	4,495	8,958	3,563	3,484	2,067	12,925	21,327	10,184	13,165	6,563	2,895	6,570
신안군	2,916	2,850	8,965	28,633	18,768	12,630	2,527	28,270	18,240	38,310	29,655	8,751	9,013	17,227
면	3,095	2,975	8,942	33,395	24,289	14,107	2,436	33,925	19,606	37,224	34,753	8,363	9,726	23,281
읍	2,412	2,502	9,029	17,864	6,830	9,438	2,723	16,041	15,288	40,660	18,633	9,591	7,471	4,139
영광군	2,259	2,046	3,347	8,554	8,147	5,816	2,293	8,444	7,197	27,639	8,837	20,824	3,199	11,237
면	2,738	2,148	4,490	8,891	8,215	6,429	2,420	9,241	8,282	28,514	9,142	19,967	3,579	13,501
읍	1,778	1,946	2,219	8,055	8,045	4,899	2,102	7,253	5,576	26,331	8,382	22,105	2,630	7,853
영암군	1,779	2,032	6,093	8,559	7,488	2,728	1,931	9,278	6,831	20,023	14,250	6,468	4,150	11,752
면	2,036	2,490	6,889	9,634	8,946	2,874	1,685	9,924	8,001	20,388	15,459	6,729	4,979	13,363
읍	1,407	1,325	4,861	5,341	3,204	2,298	2,657	7,380	3,393	18,950	10,698	5,699	1,711	7,017

구분	초등학교	유치원	어린이집	노인복지관	공공도서관	작은도서관	보건소	수영장	생활체육관	생활문화	시민예술	미술박물관	도시공원	근린공원
완도군	1,842	1,901	4,989	34,355	7,949	5,530	2,132	14,629	11,794	26,896	14,606	13,447	8,025	10,205
면	2,345	2,428	5,129	34,262	10,296	6,013	2,022	15,041	11,619	25,219	15,175	13,703	9,375	11,199
읍	1,221	1,232	4,811	34,544	3,503	4,615	2,341	13,848	12,126	30,073	13,529	12,962	5,466	8,322
장성군	1,678	1,724	5,224	7,985	4,093	4,367	1,770	7,198	6,915	13,486	7,724	7,304	1,985	9,430
면	1,804	1,867	6,211	8,695	4,228	4,459	1,708	7,625	7,290	13,260	8,208	7,594	2,038	9,664
읍	1,106	1,134	1,136	3,174	3,088	3,677	2,233	4,023	4,125	15,166	4,125	5,151	1,591	7,686
장흥군	1,785	1,812	6,606	11,557	10,229	8,299	1,968	10,905	15,149	13,822	11,167	7,040	6,240	6,325
면	2,076	2,127	7,043	11,502	9,918	8,428	1,926	10,850	17,237	16,458	11,235	9,185	5,752	7,925
읍	1,585	1,594	6,303	11,633	10,664	8,118	2,027	10,983	12,223	10,130	11,072	4,036	6,923	4,085
진도군	2,824	2,800	5,452	10,296	10,614	4,614	2,182	10,876	10,775	19,176	10,582	11,518	2,816	6,883
면	3,311	3,243	6,327	11,616	12,034	4,977	2,126	12,213	12,023	20,250	11,935	12,433	3,015	7,218
읍	1,330	1,422	2,734	2,640	2,623	2,572	2,499	3,355	3,754	13,134	2,962	6,366	1,691	4,995
함평군	2,122	2,155	5,699	8,746	7,505	3,430	1,542	12,809	9,139	24,782	12,091	9,612	3,095	8,734
면	2,068	2,149	6,470	9,590	8,206	3,362	1,556	13,500	9,787	24,076	12,569	10,571	3,148	9,585
읍	2,327	2,181	2,466	3,538	3,255	3,838	1,456	8,621	5,211	29,061	9,200	3,801	2,774	3,577
해남군	2,547	2,669	7,818	12,580	11,761	7,386	2,365	12,818	11,951	10,994	12,122	8,521	3,720	10,531
면	2,792	2,859	9,012	13,445	12,560	7,890	2,373	13,606	12,737	11,709	12,937	8,900	3,892	10,564
읍	1,297	1,710	1,787	2,773	2,811	1,749	2,271	3,992	3,139	2,987	2,987	4,275	1,799	10,161
화순군	1,770	1,664	4,962	10,766	9,765	5,435	1,920	10,611	14,409	10,719	15,570	10,144	3,126	6,097
면	2,221	2,034	7,398	12,327	11,100	6,128	1,922	12,037	15,748	12,215	16,758	11,403	3,574	6,944
읍	979	1,050	921	2,684	2,516	1,671	1,912	2,868	7,136	2,598	9,115	3,309	692	1,497
전북	1,577	1,653	5,722	9,016	7,470	3,668	1,703	9,424	8,447	14,286	11,392	9,019	3,875	6,442
고창군	1,627	1,745	6,668	9,875	10,209	3,479	1,576	11,086	3,718	11,774	10,610	8,780	5,678	6,999
면	1,706	1,783	9,065	10,636	11,044	3,667	1,571	11,909	3,439	12,751	11,466	9,493	6,097	7,483
읍	1,387	1,655	1,054	2,521	1,992	1,631	1,632	2,983	6,466	2,163	2,187	1,755	1,546	2,239
김제시	1,280	1,309	4,886	7,198	4,431	3,585	1,472	6,728	10,432	7,636	7,965	9,067	3,342	5,466
동	922	995	1,607	3,396	2,818	2,061	1,696	3,501	12,096	3,297	3,297	6,554	1,817	3,744
면	1,400	1,425	6,308	8,099	4,956	3,906	1,439	7,475	9,815	8,681	9,112	9,482	3,795	6,114
읍	1,747	1,783	6,472	8,665	2,550	4,584	1,099	7,761	13,556	8,401	8,401	12,498	2,240	2,077
남원시	1,527	1,505	4,391	10,187	5,702	3,150	1,645	8,210	6,476	26,421	8,544	8,712	3,008	6,697
동	744	721	1,592	2,837	1,965	1,311	2,519	2,527	3,199	27,490	2,967	2,923	1,058	2,058
면	1,855	1,819	5,584	11,355	6,778	3,119	1,510	8,706	6,975	26,625	9,097	9,312	3,462	7,082
읍	2,122	2,450	7,320	14,838	2,823	6,598	1,305	13,737	7,820	22,802	13,399	13,534	2,433	11,388
무주군	2,033	2,322	3,292	11,794	11,345	5,161	2,025	11,786	7,378	17,696	22,435	9,145	2,687	4,477
면	2,081	1,996	3,810	13,497	13,081	5,611	1,872	13,550	8,275	17,645	23,310	10,380	2,828	4,771
읍	1,917	3,074	2,098	3,103	2,646	2,910	2,791	2,943	2,885	17,953	18,055	2,953	1,980	3,005
부안군	1,429	1,435	8,524	10,479	10,489	3,398	1,972	11,275	16,511	10,611	10,664	9,015	3,817	5,448
면	1,609	1,631	11,123	11,565	11,533	3,563	2,062	12,337	16,250	11,625	11,646	9,169	4,033	5,915
읍	852	893	1,328	1,983	1,899	2,045	1,236	2,537	18,667	2,270	2,577	7,751	2,041	1,606
순창군	1,782	1,754	2,949	12,946	7,897	3,111	1,556	8,184	3,921	28,377	8,333	6,061	5,584	7,910
면	2,058	2,008	3,351	12,871	8,537	3,053	1,567	8,821	4,150	28,214	8,985	6,541	6,026	8,495
읍	822	742	1,346	13,651	1,461	3,693	1,441	1,784	1,623	30,010	1,784	1,234	1,146	2,029
임실군	1,676	1,842	12,698	8,193	7,548	3,854	1,579	9,087	7,915	18,357	17,849	10,539	4,125	7,916
면	1,673	1,847	12,181	8,933	8,241	4,012	1,523	9,965	8,586	18,089	17,273	10,895	4,365	8,609
읍	1,686	1,814	15,235	3,442	2,911	2,796	1,950	3,223	3,433	20,147	21,699	8,165	2,523	3,287
장수군	1,928	2,102	5,199	9,669	5,569	3,624	1,997	9,537	3,532	9,857	10,256	16,578	2,935	7,504

구분	초등학교	유치원	어린이집	노인복지관	공공도서관	작은도서관	보건소	수영장	생활체육관	생활문화	시민예술	미술박물관	도시공원	근린공원
면	2,062	1,941	6,233	11,260	6,103	3,733	1,886	11,313	3,641	11,725	12,240	16,355	3,292	8,964
읍	1,641	2,483	2,744	3,576	3,721	3,246	2,382	3,392	3,152	3,392	3,392	17,350	1,698	2,451
정읍시	1,268	1,271	4,187	5,265	5,581	4,211	1,540	9,819	8,470	10,684	9,131	6,433	3,813	6,069
동	834	841	1,752	2,863	2,834	2,179	2,070	3,734	11,251	14,568	2,943	2,866	1,319	2,867
면	1,590	1,656	6,611	6,144	6,529	4,848	1,445	11,218	7,808	10,303	10,574	7,375	4,598	6,826
읍	988	1,111	1,451	2,667	2,529	2,772	988	12,172	7,689	2,518	11,264	6,223	2,020	7,035
진안군	2,204	2,401	5,451	9,990	9,379	3,495	2,194	10,007	14,125	9,511	18,067	9,906	3,229	6,765
면	2,322	2,431	6,781	11,623	10,879	3,691	1,983	11,697	13,909	11,061	18,310	11,531	3,415	7,774
읍	1,944	2,343	2,876	3,788	3,745	2,757	2,988	3,658	14,940	3,685	17,153	3,800	2,531	2,976
충남	1,615	1,604	5,315	9,540	6,271	4,062	1,876	13,314	9,606	16,186	9,265	8,607	4,464	13,579
공주시	1,678	1,630	4,923	10,414	7,035	3,569	2,025	14,187	10,440	19,483	10,114	8,420	4,011	10,961
동	956	941	2,302	3,540	2,561	1,790	2,368	11,235	3,796	21,115	4,080	2,841	1,560	11,387
면	2,033	2,085	6,196	11,030	8,148	3,476	1,957	14,268	11,218	18,869	10,579	8,558	4,419	11,779
읍	1,562	1,344	6,315	16,102	5,320	6,615	2,038	17,608	13,983	21,561	15,016	14,980	4,473	4,696
금산군	1,539	1,583	3,651	16,482	4,818	3,173	1,943	15,972	7,589	8,016	7,690	6,706	3,799	6,750
면	1,746	1,727	4,571	16,092	5,137	3,342	1,922	15,610	8,111	8,621	8,221	7,163	4,050	7,295
읍	826	1,140	838	20,168	1,542	1,425	2,161	19,694	2,221	1,785	2,221	2,002	1,213	1,135
논산시	1,272	1,508	4,447	12,903	5,727	2,921	1,431	7,885	7,264	19,897	7,529	8,002	2,423	12,419
동	701	1,619	3,537	16,315	1,221	797	1,528	1,752	1,752	18,536	1,599	7,890	623	15,011
면	1,548	1,657	4,889	12,713	6,578	3,268	1,410	8,518	8,296	19,771	7,797	8,124	2,748	12,430
읍	931	948	4,161	12,319	2,571	1,773	1,512	6,880	3,454	21,349	8,723	7,293	1,254	11,092
보령시	1,674	1,417	4,256	8,060	5,924	2,852	2,118	10,697	10,567	15,298	10,076	7,611	3,791	18,805
동	847	966	1,028	2,986	3,000	980	2,831	4,879	4,784	12,684	4,110	3,266	1,218	20,712
면	2,130	1,675	5,643	8,832	6,818	3,269	1,955	12,155	11,981	17,551	11,132	7,945	4,527	16,877
읍	1,691	1,740	10,158	9,561	3,711	2,472	2,291	8,438	8,563	3,569	10,703	10,985	2,182	29,274
부여군	1,638	1,637	5,499	9,083	6,787	3,561	1,704	14,513	14,044	10,168	10,210	8,168	6,497	16,919
면	1,838	1,866	6,133	9,522	7,207	3,826	1,563	14,195	13,564	11,025	10,863	8,901	7,019	16,666
읍	1,032	1,003	3,741	5,712	3,526	1,509	2,803	16,985	17,770	3,511	5,141	2,472	2,448	18,883
서천군	1,467	1,399	6,500	7,620	6,036	2,484	1,714	15,179	6,954	17,735	8,136	7,825	4,368	12,617
면	1,612	1,602	9,189	8,147	6,796	2,620	1,539	15,850	7,688	17,078	8,981	8,541	4,975	13,522
읍	1,196	984	1,013	4,879	2,037	1,768	2,632	11,648	3,088	21,191	3,688	4,053	1,175	7,849
예산군	1,430	1,395	4,833	8,152	5,728	3,100	1,706	18,860	5,855	20,551	7,425	9,537	3,136	7,318
면	1,679	1,776	6,388	8,553	6,492	3,479	1,687	18,642	6,422	20,710	8,205	9,782	3,557	8,093
읍	1,017	862	2,656	6,483	2,512	1,505	1,788	19,776	3,466	19,885	4,142	8,506	1,363	4,057
청양군	2,080	2,105	5,711	7,482	5,761	3,231	1,773	9,519	8,969	19,454	7,397	8,836	4,962	18,152
면	2,310	2,357	5,609	8,124	6,176	3,342	1,736	10,369	9,778	19,145	7,992	9,027	5,352	18,052
읍	1,139	1,371	6,006	2,085	2,116	2,262	2,102	2,061	1,863	22,164	2,177	7,158	1,539	19,031
태안군	2,042	2,028	9,368	7,662	7,586	9,785	2,336	12,885	12,875	13,091	12,836	11,062	6,902	17,623
면	2,600	2,029	11,025	9,896	9,764	8,698	2,149	12,434	12,425	12,746	12,425	9,472	8,874	19,092
읍	1,459	2,028	8,007	3,851	3,876	11,634	2,655	13,654	13,642	13,678	13,536	13,771	3,545	15,122
충북	1,877	1,889	5,005	8,889	8,147	4,937	1,956	11,617	9,006	18,617	9,531	7,834	4,041	12,116
괴산군	2,338	2,388	6,554	9,390	8,125	3,740	1,790	14,268	9,000	10,299	9,527	7,521	3,719	16,827
면	2,535	2,651	7,810	10,053	8,667	3,847	1,780	14,320	9,626	11,049	10,200	7,940	3,949	16,955
읍	1,365	1,319	1,462	2,847	2,875	2,697	1,884	13,761	2,940	3,034	3,006	3,464	1,496	15,588
단양군	2,528	2,459	5,072	9,008	7,989	11,346	1,954	9,345	8,111	21,137	9,649	8,599	6,804	8,577
면	3,292	3,358	7,468	10,280	9,027	10,786	2,005	10,130	9,118	20,765	10,473	8,925	7,702	9,702

구분		초등학교	유치원	어린이집	노인복지관	공공도서관	작은도서관	보건소	수영장	생활체육관	생활문화	시민예술	미술박물관	도시공원	근린공원
	읍	1,300	1,045	1,308	3,148	2,923	14,080	1,706	5,515	3,197	22,955	5,625	7,008	2,422	3,083
	보은군	1,708	1,676	5,754	6,676	7,218	4,180	1,789	8,100	8,054	25,049	8,128	6,707	1,413	18,039
	면	1,921	2,010	8,440	7,726	8,323	4,628	1,831	9,369	9,312	24,508	9,412	7,647	1,507	17,233
	읍	1,332	1,192	1,848	2,573	2,596	2,307	1,614	2,794	2,794	27,311	2,758	2,776	1,018	21,407
	영동군	2,102	2,321	5,491	9,978	9,750	4,662	1,963	16,723	9,613	25,179	10,238	9,494	5,402	6,205
	면	2,246	2,452	7,279	11,025	10,768	5,082	1,914	15,922	10,590	24,542	11,235	9,524	5,889	6,734
	읍	1,798	2,040	1,654	3,458	3,355	2,021	2,267	21,759	3,477	29,179	3,975	9,311	2,342	2,878
	옥천군	1,687	1,535	3,882	8,634	8,240	3,113	1,723	8,651	8,638	16,842	8,704	9,009	3,029	6,332
	면	2,216	1,930	5,930	9,955	9,516	3,364	1,652	9,967	9,977	18,121	10,050	8,686	3,448	7,055
	읍	920	988	1,041	2,413	2,257	1,937	2,057	2,476	2,352	10,841	2,393	10,522	1,065	2,939
	제천시	1,380	1,381	4,107	9,088	7,504	4,469	2,400	10,683	9,939	17,364	10,427	6,214	4,115	14,712
	동	808	733	958	2,358	2,420	1,497	2,830	3,186	3,186	14,855	3,228	4,264	1,338	14,152
	면	2,205	2,459	10,653	12,245	10,720	5,237	2,253	14,145	12,850	17,601	13,840	7,711	5,477	14,127
	읍	2,083	2,366	5,360	8,579	4,145	5,992	2,290	9,744	9,744	19,939	9,248	4,100	3,516	17,284
비감소지역		868	920	1,623	7,864	4,286	2,618	2,149	7,734	6,105	14,573	8,361	7,153	2,264	6,059
전 국		1,139	1,186	2,489	10,228	5,978	3,848	2,102	9,802	7,845	16,893	9,817	8,426	3,111	7,899

지자체의 해당 행정단위별 (읍·면·동 별) 접근거리 평균이 전국 평균 접근거리보다 큰 값

출처: 연구진 작성