

지역맞춤형 기초생활시설 공급방안

-문화·체육·청소년시설을 중심으로-

A Study on Supply of Public Facilities
Considering Regional Demand

2014. 12

연구진

이 소 영 (연구위원)

박 진 경 (수석연구원)

이 보고서의 내용은 본 연구진의 견해로서
한국지방행정연구원의 공식 견해와는 다를 수도 있습니다.

서 문

사회·경제적 환경이 변화하고 소득이 증대됨에 따라 삶의 질에 대한 주민의 욕구가 증가하고 있다. 과거 고도성장 시기에는 국토개발 및 경제기반 인프라 조성 등 경제성장을 위한 지역발전정책이 중시되었지만, 이제는 삶의 질을 제고하는데 필요한 생활 인프라가 더 중요하게 된 것이다. 이에 따라 박근혜 정부는 변화하고 있는 지역수요에 대응하여 국민의 행복 및 삶의 질을 증진시키기 위한 지역발전정책으로서 지역행복생활권정책을 추진하고 있다.

본 연구는 국민의 행복 및 삶의 질을 증진시키기 위한 구체적인 방안으로서, 일상생활공간에서 주민이 실제로 체감할 수 있는 기초생활시설의 적절한 공급방안을 제시하는 것을 연구의 목적으로 삼는다. 교통, 유통, 문화체육, 보건위생, 환경 등의 기초시설 가운데에서도 주민의 삶의 질 제고에 직결될 수 있는 문화·체육·청소년시설을 중심으로 구체적 방안을 제시하고 있다.

현재의 지역별 문화체육시설 등은 지역주민의 구체적인 수요에 기반하기보다는 부처의 논리나 상위계획에 따라서 공급되고 있어 수요 대비 과대 공급으로 예산의 비효율성이 발생하기도 하고 실제 시설이 필요한 특정 지역에서는 시설 부족현상이 발생하기도 한다. 객관적인 분석을 근거로 하지 못한 기준에 따른 시설공급으로 지역별 수요대비 시설공급이 효율적으로 이루어지지 못하고 있는 실정이다.

본 연구는 중심지 위계에 따른 각 시설별 저차/중차/고차 서비스 기능을 고려하여 적절한 공급방안을 제시하되, 인구기준으로만 삼는 기존 연구의 한계를 보완하여, 낙후지역을 고려할 수 있도록 접근성 등의 추가적인 기준을 고려하여 공급기준의 적실성을 높인 바, 합리적인 기초생활시설 공급을 위한 정책 대안을 마련했다는 점에서 연구의 의의가 있다고 믿는다.

모쪼록 이 연구가 현 시점에 적합한 정책적 제언으로 제시될 수 있기를 기대하면서 과제를 수행한 연구진의 노고에 감사를 표한다.

2014년 12월

한국지방행정연구원 원장 이 승 중

요 약

본 연구는 국민의 행복 및 삶의 질을 증진시키기 위한 구체적인 방안으로서, 일상생활공간에서 주민이 실제로 체감할 수 있는 기초생활시설의 적절한 공급방안을 제시하는 것을 연구의 목적으로 삼았다. 현재의 기초생활시설은 지역주민의 구체적인 수요에 기반하기보다는 부처의 논리나 상위계획에 따라서 공급되고 있어 합리적 공급방안이 마련되어 있지 못하다. 지역별·인구사회별 수요파악이 체계적으로 이루어지고 있지 않을뿐더러 시설공급의 효율성도 부족한 실정이다. 이러한 한계를 인식하고 본 연구는 첫째, 기초생활시설의 공급실태의 문제를 밝히고 둘째, 각 시설의 적절한 공급방안을 객관적으로 제시하는 것을 연구의 목적으로 삼는다. 이를 위하여 중심지 위계에 따른 각 시설별 저차/중차/고차 서비스 기능을 고려하여 적절한 공급방안을 제시하되, 인구기준으로만 삼는 기존 연구의 한계를 보완하여, 낙후지역을 고려할 수 있도록 접근성 등의 추가적인 기준을 고려하여 공급기준의 적실성을 높이고자 했다.

주민의 생활편의를 증진하고 삶의 질을 일정한 수준으로 유지하거나 향상시키기 위하여 필요한 시설인 기초생활시설의 범위는 매우 방대하나, 본 연구에서는 주민의 삶의 질 제고에 직결될 수 있는 문화체육복지시설을 중심으로 살펴보았다. 또한 본 연구가 제안하게 될 구체적인 정책 대안은 현 정부의 지역발전정책 체계 내에서 제시할 것이므로 구체적 분석대상은 지역발전특별회계내 생활기반계정 사업군에서 선정하여 문화·체육·청소년시설을 분석대상으로 삼게 되었다.

먼저, 문헌조사 및 선행연구를 통하여 기초생활시설 공급에 관한 이론적 논의를 검토하였으며, 제3장에서는 기초생활시설 공급실태를 분석하였다. 국가균형발전특별법상의 지역발전정책 및 개별법이 규정하는 기초생활시설의 공급정책을 살피고 문제를 규명하였으며, 전국의 문화체육청소년시설의 시군구별 공급실태를 분석하였다. 이를 통해 현재의 한국의 기초생활시설 공급의 문제점으로 첫째, 법정계획상 기초생활시설 공급계획의 합리적 체계 미흡, 둘째, 개별법에 기

반한 시설별 공급기준에 따른 체계성 미흡, 셋째, 이로 인해 시설별 합리적 공급 기준 제시가 미흡하다는 것을 파악하였다. 마지막으로 이러한 체계성 부족으로 인해 박근혜 정부가 주요하게 추진하고 있는 지역행복생활권정책은 지역간 자유투자와 협의에 따라 권역을 구성하고 기초 인프라 확충 등 생활권에 꼭 필요한 주민 체감형 사업을 발굴하기 위한 체계적·상시적 사업지원체계가 부족하다는 점을 파악했다.

제4장에서는 기초생활시설의 적정공급기준 산정을 위한 사례지역 분석을 실시하였다. 현재처럼 인구기준에 따라 시설공급을 지속할 경우 인구가 많은 지역만 시설을 공급할 수 있으며, 낙후지역 등은 더 이상 시설을 공급할 수 없기 때문에, 적절한 공급기준 개발이 필요하다. 이때 고려해야 되는 기준이 접근성이다. 현재 기초생활시설은 국가균형발전의 관점에서 국가균형발전특별법의 지역발전체계내에서 공급되고 있는데, 현재의 기준을 유지하는 경우 지방의 균형발전을 도모하는 법체계 논리에 위배되는 결과를 가져올 수 있기 때문이다. 국가균형발전특별법의 제도적 체계를 따르고자 한다면, 기초생활시설의 공급기준은 단순히 인구당 시설 기준만을 고려할 것이 아니라, 낙후지역 등 인구가 적은 지역에 적절한 시설이 배치되어 어느 지역에서나 주민들의 삶의 질을 제고할 수 있도록 방향을 정립하여야 한다.

이를 위해서 대전·충남·세종 권역을 대상으로 293개의 교통존을 재구축하고 348개의 대상시설의 위치를 실측하여 접근성 분석에 활용하였다. 실증분석을 통해 파악한 주요한 발견점은 인구기준에 따른 시설공급 격차와 접근성기준에 따른 시설공급 격차가 상반된 결과를 보인다는 것이다([부록3] 참조). 즉 다른 기준을 적용한다면, 현재 과잉공급으로 인식되는 지역은 오히려 시설부족으로, 시설부족으로 인식되는 지역은 오히려 시설과잉이 될 수 있다는 것이다. 이에 본 연구는 기존에 각 지역의 인구변수를 고려하여 대략적으로 기초생활시설을 공급해 오던 방식을 탈피하여 실제 도로망을 고려한 접근성변수를 추가하여 새로운 적정기준을 설정하고자 하였다. 시설별 적정공급기준을 찾기 위하여 먼저 모형으로부터 문화·체육·청소년시설의 시설별 평균통행시간과 인구당 시설수를 구한

다음 이를 각각 표준화(standardization)하여, 표준화된 평균통행시간과 인구 당 시설 수 합계의 평균값을 단순가중치 방식을 적용하여 이를 적정기준으로 산정하였다. 이때 공급기준은 주민수요조사로 도출된 용인 가능한 접근시간과 비교하여 적정한지 확인하였다. 확인결과 모형으로부터 도출된 적정기준은 주민의 용인 가능한 접근시간을 초과하지 않아, 모두 수요를 반영하고 있었다. 실제로 주민들은 도서관과 같은 근린생활시설에 비해 미술관과 같은 고차 서비스 시설까지는 멀리까지 이동할 용의가 있는 합리적 선택을 하고 있었기 때문이다.

본 연구에서 도출된 시·군·구당 적정공급기준은 사례지역인 대전·충남·세종 권역에는 적용가능하나, 전국 단위의 적정공급기준은 전국 단위의 교통존을 읍면동단위로 재구축하고 1,954개의 문화시설과 4,938개의 체육시설, 그리고 753개의 청소년시설의 위치를 실측하여 재분석하여야 한다.

마지막으로 제5장에서 도출된 적정공급기준을 활용하여 합리적인 기초생활시설을 공급할 수 있는 정책방안을 제시하였다. 구체적인 정책건의 내용은 다음과 같다.

먼저, 현재의 국가균형발전특별법의 지역발전정책체계를 유지할 경우, 기초생활시설 공급을 효율화할 수 있는 방안은 첫째, 문화체육관광부 및 여성가족부 등 개별 시설 공급을 주관하는 중앙부처가 본 연구에서 제안한 것과 같은 인구·접근성을 동시에 고려하는 객관적인 공급기준을 마련하여 신규시설 건립시 활용하는 것이다. 문화시설 및 청소년시설의 경우 현재의 개별법이 근거하는 내에서 합리적 기준을 마련하여 시설별 운용방안을 도출하면 될 것이나, 체육시설의 경우 체육시설의 설치·이용에 관한 법률 등이 규정하는 종목별 체육시설과 관련 부서가 관리하는 체육시설 관련 DB의 분류체계가 상이하여 생활권 위계별 시설 설치 방안을 모색하는 것이 어려워 현재 법제화를 준비중인 국민생활체육시설 확충 중장기 계획 등에서 위계별 설치기준안을 보다 명확히 제시할 필요가 있다.

둘째, 개별 시설을 관장하는 중앙행정기관이 각 시설의 합리적 공급기준 및 방안을 마련했다면, 지역발전위원회는 자치단체가 적정한 기초생활시설 공급계획 및 생활권 계획을 수립할 수 있도록 각 시설 실태에 대한 기초 정보를 제공

해주어야 한다. 전국적으로 현재 건립된 지역발전특별회계 지원대상 기초생활시설만큼이라도 읍면동 기준으로 개별 시설의 위치정보를 탑재한 지리정보시스템 등을 구축하여 유사중복실태를 파악할 수 있는 기본 정보를 제공해야 한다. 그리고 관련 시설 신규사업 신청시, 현재 문화·체육시설 등에 대해 운용 및 운용예정에 있는 사전 운영계획서 제출 등이 아니라 객관적 자료에 따른 적정공급계획안이 마련되었는지를 판단하여 사업수행여부를 결정해야 한다.

국가 차원에서 개별부처가 개별시설에 대한 공급지침을 마련한다 하더라도 행정기관별로 마련된 개별시설 공급지침이 적절한 수준을 유지할 수 있도록 조정하는 기제가 있어야 하므로 중장기적으로는 현재 기획재정부가 약식으로 운영하고 있는 지역발전특별회계 생활기반계정 문화 및 체육시설 신규사업 사전검토안을 보다 강화하여, 개별부처의 기초생활시설의 합리적 공급을 위한 조정 기제를 마련할 필요가 있다. 즉 개별부처가 마련한 공급기준의 타당성을 종합적으로 검토하여 타 부처의 타 시설과 형평성에 맞는 적정공급 기준안을 유도하고 해당사업의 예산을 자율편성하는 시도가 합리적 결정을 내릴 수 있도록 사전정보를 제공할 수 있도록 기초생활서비스 종합기본계획을 수립하는 것이다.

목 차



제1장 서론	1
제1절 연구의 배경 및 목적	1
1. 연구배경	1
2. 연구목적	2
제2절 연구의 범위 및 방법	3
1. 연구범위	3
2. 연구방법	6
제2장 기초생활시설 관련 논의 검토	8
제1절 기초생활시설 관련 개념 및 유형	8
1. 생활서비스의 개념 및 유형	8
2. 기초생활시설의 개념 및 유형	10
제2절 기초생활시설 공급 관련 이론 검토	12
1. 중심지 이론	12
2. 생활권 이론	17
제3절 선행연구 고찰	21
제3장 기초생활시설 공급실태분석	29
제1절 기초생활시설 관련 정책 검토	29
1. 박근혜 정부의 지역발전정책	29
2. 기초생활시설 공급 관련 정책	34
제2절 정책기준별 기초생활시설 공급실태분석	52
1. 기초생활시설 건립실태	52
2. 지역별 기초생활시설 건립실태	63

3. 시설별 평균 서비스 인구	69
4. 지역유형별 인구대비 시설공급 격차분석	74
5. 법적기준 대비 격차분석	78
제3절 기초생활시설 공급실태의 문제점	80
1. 법정계획상 기초생활시설 공급계획의 합리적 체계 미흡	80
2. 개별법에 기반한 시설별 공급기준에 따른 체계성 미흡	81
3. 상시적·체계적 생활권 협력사업 추진을 위한 지원체계 부재	82
4. 시설별 합리적 공급기준 제시 미흡 및 과부족 실태 파악 부재	83
제4장 기초생활시설 공급기준 산정 사례분석	85
제1절 접근성기반 기초생활시설 공급실태분석	85
1. 분석개요	85
2. 기초생활시설의 접근성 분석결과	91
제2절 주민수요기반 기초생활시설 공급실태분석	110
1. 조사개요	110
2. 조사결과	111
제3절 시설공급 격차분석	131
1. 인구대비 시설공급 격차분석	131
2. 접근성대비 시설공급 격차분석	133
3. 주민수요대비 시설공급 격차분석	138
제4절 지역맞춤형 기초생활시설 공급기준 산정	140
제5장 지역맞춤형 기초생활시설 공급방안	144
제1절 지방자치단체 기초생활시설 공급방향	144
1. 생활권 위계의 설정	144
2. 위계별 기초생활시설 공급	145
3. 기초생활시설별 공급기준 마련	147
4. 지역 유형별 기초생활시설 공급기준 마련	149
제2절 지역맞춤형 기초생활시설 공급방안	150

1. 대도시 지역의 기초생활시설 공급방안	150
2. 중소도시 지역의 기초생활시설 공급방안	152
3. 농촌 지역의 기초생활시설 공급방안	155
제3절 기초생활시설 공급정책 개선방안	158
1. 단기적 개선방안	158
2. 중장기적 개선방안	162
제6장 요약 및 정책건의	166
제1절 요약	166
제2절 정책 제언	169
1. 단기적 제도개선방안	169
2. 중장기적 제도개선방안	170
【참고문헌】	171
Abstract	176
【부록1】 공공체육시설 분류기준	178
【부록2】 시군구 구분	180
【부록3】 사례지역 적정기준 적용 과부족 분석현황	181

표 목 차



〈표 1-1〉	지역발전특별회계 생활기반계정 사업군내 연구대상범위	5
〈표 2-1〉	생활서비스의 분류	9
〈표 2-2〉	국토계획법상의 기반시설 유형	11
〈표 2-3〉	독일 브란덴부르크 주의 생활서비스 표준	14
〈표 2-4〉	독일 바이에른주의 중심지계층에 따른 하부구조 시설 기준	15
〈표 2-5〉	독일 노르트라인-베스트팔렌 주의 생활서비스표준	16
〈표 2-6〉	생활권 위계별 규모에 관한 다양한 논의	18
〈표 2-7〉	생활서비스를 공급하는 고정 시설의 배치 기준(안)	20
〈표 2-8〉	기초생활시설 전반에 대한 선행연구	23
〈표 2-9〉	개별 기초생활시설에 대한 선행연구	26
〈표 3-1〉	지역행복생활권 관련 규정(국가균형발전특별법)	31
〈표 3-2〉	생활기반계정 포괄보조사업별 보조율	33
〈표 3-3〉	문화시설 상세분류(문화예술진흥법 시행령 제2조 제2항)	35
〈표 3-4〉	문화시설 설치 관련법	37
〈표 3-5〉	도서시설 설치 관련법	39
〈표 3-6〉	공공체육시설 분류	42
〈표 3-7〉	공공체육시설 설치관련법	43
〈표 3-8〉	특별시·광역시·도 및 특별자치도의 전문체육시설 설치기준	45
〈표 3-9〉	시·군의 전문체육시설 설치기준	45
〈표 3-10〉	생활체육시설의 설치기준	46
〈표 3-11〉	접근성 기준 종목별 시설공급 목표	47
〈표 3-12〉	2014 국민생활체육시설 확충 중장기 계획의 시설배치기준	47
〈표 3-13〉	청소년시설 구분	49
〈표 3-14〉	청소년시설 설치관련법	50

〈표 3-15〉 분석대상 기초생활시설	52
〈표 3-16〉 전국의 문화시설 수	53
〈표 3-17〉 인구 10만명 당 문화시설 수	54
〈표 3-18〉 인구 10만명 당 문화시설 수 상위목록	55
〈표 3-19〉 전국의 체육시설 수	56
〈표 3-20〉 인구 10만명 당 체육시설 수	58
〈표 3-21〉 인구 10만명 당 체육시설 수 상위목록	59
〈표 3-22〉 전국의 청소년시설 수	60
〈표 3-23〉 인구 10만명당 청소년시설 수	61
〈표 3-24〉 인구 10만명 당 청소년시설 수 상위목록	62
〈표 3-25〉 광역자치단체별 문화시설 수	63
〈표 3-26〉 기초자치단체 인구규모별 인구 10만명 당 문화시설 수	64
〈표 3-27〉 광역자치단체별 체육시설 수	65
〈표 3-28〉 기초자치단체 인구규모별 인구 10만명 당 체육시설 수	66
〈표 3-29〉 광역자치단체별 청소년시설 수	67
〈표 3-30〉 기초자치단체 인구규모별 인구 10만명 당 청소년시설 수	68
〈표 3-31〉 광역자치단체별 문화시설 1개 당 평균 서비스 인구	69
〈표 3-32〉 기초자치단체 인구규모별 문화시설 1개 당 평균 서비스 인구	70
〈표 3-33〉 광역자치단체별 체육시설 1개 당 평균 서비스 인구	71
〈표 3-34〉 기초자치단체 인구규모별 체육시설 1개 당 평균 서비스 인구	72
〈표 3-35〉 광역자치단체별 청소년시설 1개 당 평균 서비스 인구	73
〈표 3-36〉 기초자치단체 인구규모별 청소년시설 1개 당 평균 서비스 인구	73
〈표 3-37〉 문화시설의 인구대비 시설공급 격차분석결과	75
〈표 3-38〉 체육시설의 인구대비 시설공급 격차분석결과	76
〈표 3-39〉 청소년시설의 인구대비 시설공급 격차분석결과	78
〈표 3-40〉 도서관의 법정기준 시설공급 격차분석결과	80
〈표 4-1〉 분석대상 공공문화체육시설	86
〈표 4-2〉 대전광역시 네트워크 체계(KTDB 원자료)	86

〈표 4-3〉 대전·충남·세종권역의 네트워크 체계(본 연구)	88
〈표 4-4〉 네트워크 분석에서 사용된 도로위계별 설계속도	91
〈표 4-5〉 대전·충남·세종권역의 지역유형별 문화시설 공급현황	92
〈표 4-6〉 대전·충남·세종권역의 문화시설 상세 공급현황	94
〈표 4-7〉 대전·충남·세종권역 문화시설의 접근성 분석결과	95
〈표 4-8〉 문화시설별 평균통행거리와 평균통행시간의 최대값	97
〈표 4-9〉 대전·충남·세종권역의 지역유형별 체육시설 공급현황	98
〈표 4-10〉 대전·충남·세종권역의 읍·면·동별 체육시설 상세 공급현황	100
〈표 4-11〉 대전·충남·세종권역 체육시설의 접근성 분석결과	101
〈표 4-12〉 체육시설별 평균통행거리와 평균통행시간의 최대값	102
〈표 4-13〉 대전·충남·세종권역의 지역유형별 청소년시설 공급현황	104
〈표 4-14〉 대전·충남·세종권역의 읍·면·동별 청소년시설 상세 공급현황	106
〈표 4-15〉 대전·충남·세종권역 청소년시설의 접근성 분석결과	107
〈표 4-16〉 청소년시설별 평균통행거리와 평균통행시간의 최대값	108
〈표 4-17〉 응답자 특성	110
〈표 4-18〉 기초생활시설의 중요도	111
〈표 4-19〉 세부 기초생활시설별 중요도	112
〈표 4-20〉 문화시설의 과부족 정도	114
〈표 4-21〉 체육시설의 과부족 정도	115
〈표 4-22〉 청소년시설의 과부족 정도	115
〈표 4-23〉 기초생활시설별 이용경험	116
〈표 4-24〉 문화시설별 이용수단 및 접근시간	117
〈표 4-25〉 체육시설별 이용수단 및 접근시간	118
〈표 4-26〉 청소년시설별 이용수단 및 접근시간	118
〈표 4-27〉 문화시설의 시설이용 만족도	119
〈표 4-28〉 체육시설의 시설이용 만족도	120
〈표 4-29〉 청소년시설의 시설이용 만족도	120
〈표 4-30〉 문화시설별 불만족이유 및 이용경험이 없는 이유	122

〈표 4-31〉 체육시설별 불만족이유 및 이용경험이 없는 이유	125
〈표 4-32〉 청소년시설별 불만족이유 및 이용경험이 없는 이유	126
〈표 4-33〉 문화시설의 용인가능한 접근시간	127
〈표 4-34〉 체육시설의 용인가능한 접근시간	128
〈표 4-35〉 청소년시설의 용인가능한 접근시간	129
〈표 4-36〉 기초생활시설별 용인 가능한 최대접근시간	130
〈표 4-37〉 문화시설의 인구대비 시설공급 격차분석결과	132
〈표 4-38〉 체육시설의 인구대비 시설공급 격차분석결과	132
〈표 4-39〉 청소년시설의 인구대비 시설공급 격차분석결과	133
〈표 4-40〉 문화시설의 접근성 대비 시설공급 격차분석결과	136
〈표 4-41〉 체육시설의 접근성 대비 시설공급 격차분석결과	137
〈표 4-42〉 청소년시설의 접근성 대비 시설공급 격차분석결과	137
〈표 4-43〉 문화시설의 주민수요대비 시설공급 격차분석결과	138
〈표 4-44〉 체육시설의 주민수요대비 시설공급 격차분석결과	139
〈표 4-45〉 청소년시설의 주민수요대비 시설공급 격차분석결과	140
〈표 4-46〉 기초생활시설별 공급기준(대전·충남·세종 예시)	142
〈표 4-47〉 세부 지역유형별 기초생활시설 공급기준	143
〈표 5-1〉 생활권 위계별 규모 설정	145
〈표 5-2〉 위계별 기초생활시설 공급기준	147
〈표 5-3〉 지역유형별 기초생활시설 공급기준(대전·충남·세종 예시)	148

그림 목차



〈그림 1-1〉 연구흐름도	7
〈그림 3-1〉 광역경제권과 지역행복생활권의 비교	29
〈그림 4-1〉 분석대상지역의 대전광역시 네트워크 체계(KTDB 원자료)	87
〈그림 4-2〉 본 연구의 분석대상지역(대전·충남·세종권역)	89
〈그림 4-3〉 분석대상지역의 읍·면·동 지역중심지(centroid)	89
〈그림 4-4〉 대전·충남·세종권역의 EMME/3 네트워크의 문화시설 입지 현황	93
〈그림 4-5〉 대전·충남·세종권역 문화시설의 평균통행거리	96
〈그림 4-6〉 대전·충남·세종권역의 EMME/3 네트워크의 체육시설 입지 현황	99
〈그림 4-7〉 대전·충남·세종권역 체육시설의 평균통행거리	101
〈그림 4-8〉 대전·충남·세종권역의 EMME/3 네트워크의 청소년시설 입지 현황	104
〈그림 4-9〉 청소년시설별 평균통행거리	107
〈그림 4-10〉 기초생활시설의 중요도	112
〈그림 4-11〉 세부 기초생활시설별 중요도	113
〈그림 4-12〉 문화시설을 이용하지 않은 이유	121
〈그림 4-13〉 체육시설을 이용하지 않은 이유	123
〈그림 4-14〉 청소년시설을 이용하지 않은 이유	124
〈그림 4-15〉 기초생활시설별 용인가능한 최대접근시간	131
〈그림 4-16〉 지역중심지에서 문화시설까지 평균통행거리	134
〈그림 4-17〉 지역중심지에서 체육시설까지 평균통행거리	135
〈그림 4-18〉 지역중심지에서 청소년시설까지 평균통행거리	135
〈그림 4-19〉 시설별 적정기준 도출(문화시설)	142



제1절 연구의 배경 및 목적

1. 연구배경

박근혜 정부의 핵심 지역발전정책인 지역행복생활권정책이 가시화되고 있다. 과거 실체가 불분명한 공간적 범위를 대상으로 한 지역발전정책에서 벗어나, 일반 국민이 체감할 수 있는 주민의 일상생활이 이루어지는 생활권 단위의 지역발전정책 추진을 국정과제로 삼고 있다. 지역행복생활권은 전국 어디서나 양질의 기초 인프라, 일자리, 교육, 문화, 의료·복지 서비스를 향유할 수 있는 주민의 일상생활공간을 의미한다. 이웃 시·군이 자발적으로 협력하여 구성하는 공간으로 중심도시, 농어촌 중심지(읍·면), 인근 마을을 포괄하는 개념이다.

이러한 지역행복생활권정책 추진을 위해서는 중심지체계이론에 따른 생활권별 서비스 공급이 관건이다. 지역생활권의 중심도시는 고차서비스, 농어촌 중심지(읍·면)는 복합서비스, 인근 마을은 기초생활서비스 기능을 분담하고, 이를 위해 각 지자체는 자율적으로 협력 파트너를 찾아 생활권을 구성하여 발전계획을 수립해야 한다. 지자체간 협력으로 시너지를 낼 수 있는 사업과 기초 인프라 확충 등 생활권에 꼭 필요한 주민체감형 사업을 우선 지원하며, 특정 생활권 및 생활권내 특정 시군을 중점 지원하는 방식을 지양하고 균형적으로 지원하는 것이 정책 취지이다.

그러나 새로운 정책의 이해 및 지자체간 협력의 경험이 부족한 공무원 및 지역주민들이 자율적으로 협력 파트너를 찾아 생활권을 구성하고 해당 생활권에 필요한 주민체감형 사업을 발굴하는 것은 매우 어려운 난제이다. 중심지체계에

따른 소·중·대생활권에 따라 현재의 수요·공급실태가 어떠한지 파악해야 하며, 서로 다른 지자체가 협력하여 공동이용시설의 입지를 결정해야 하므로, 단순히 ‘자율적’으로 ‘협력’을 권고하여 추진하기에는 절차상의 어려움이 내재되어 있다. 따라서 중심지체계에 따른 생활서비스 공급을 위한 구체적 가이드라인이 제시될 필요가 있다. 기초생활시설의 범주는 포괄적이지만, 본 연구는 현재의 지역 발전정책체계내의 기초생활시설 공급방안을 다루어, 지역행복생활권 정책의 추진에 기여할 수 있도록 한다.

2. 연구목적

사회·경제적 환경이 변화하고 소득이 증대됨에 따라 삶의 질에 대한 시민의 욕구가 점차 증대되고 있다. 과거 고도성장 시기에는 국토개발 및 경제기반 인프라 조성 등 경제성장을 위한 지역발전정책이 중요시되었지만, 이제는 삶의 질을 제고하는데 필요한 인프라 기반이 더 중요하게 된 것이다. 따라서 도로, 상하수도 등과 같은 기초 인프라보다는 문화, 여가, 복지, 교육 등 시민의 삶과 직결되는 생활 인프라에 대한 기대가 더욱 높아질 전망이다.

본 연구는 국민의 행복 및 삶의 질을 증진시키기 위한 구체적인 방안으로서, 일상생활공간에서 주민이 실제로 체감할 수 있는 기초생활시설의 적절한 공급방안을 제시하는 것을 연구의 목적으로 삼는다. 교통, 유통, 문화체육, 보건위생, 환경 등의 기초시설 가운데에서도 주민의 삶의 질 제고에 직결될 수 있는 문화체육시설을 중심으로 살펴보도록 한다.

현재의 지역별 문화체육시설 등은 지역주민의 구체적인 수요에 기반하기보다는 부처의 논리나 상위계획에 따라서 공급되고 있어 수요 대비 과대 공급으로 예산의 비효율성이 발생하기도 하고 실제 시설이 필요한 특정 지역에서는 시설 부족현상이 발생하기도 한다. 예컨대, 대부분의 시설 공급기준은 인구당 시설에 입각하고 있는데, 이 기준을 따를 경우 인구가 많은 지역은 수요 대비 시설 부족을, 인구가 적은 지역은 수요 대비 시설 과잉이라고 설명될 수밖에 없다. 현재

문화체육시설 등 기초생활시설은 국가균형발전의 관점에서 국가균형발전특별법의 지역발전체계내에서 공급되고 있는데, 현재의 기준을 유지하는 경우 지방의 균형발전을 도모하는 법체계 논리에 위배되는 결과를 가져올 수 있다. 국가균형발전특별법의 제도적 체계를 따르고자 한다면, 공공문화체육시설의 공급기준은 단순히 인구당 시설 기준만을 고려할 것이 아니라, 낙후지역 등 인구가 적은 지역에 적절한 시설이 배치되어 어느 지역에서나 주민들의 삶의 질을 제고할 수 있도록 방향을 정립하여야 한다.

노무현 정부 당시 국가균형발전체계를 수립하며 문화기반시설의 경우, 인구뿐만 아니라 낙후지역을 고려한 기준으로서 예컨대 박물관/미술관은 15만명당 1개소를 공급기준으로 삼되, 군단위의 경우 기초자치단체당 1관을 설립할 수 있도록 공급기준을 정하였는데, 객관적인 분석을 근거로 하지 못한 기준에 따른 시설공급으로 지역별 수요대비 시설공급이 효율적으로 이루어지지 못하고 있다.

이후 현재에 이르기까지도 지역별·인구사회별 수요파악이 체계적으로 이루어지고 있지 않을뿐더러 시설공급의 효율성도 부족한 실정이다. 본 연구는 첫째, 문화체육청소년시설을 중심으로 기초생활시설의 공급실태의 문제를 밝히고 둘째, 각 시설의 적절한 공급방안을 객관적으로 제시하는 것을 연구의 목적으로 삼는다. 이를 위하여 각 시설별 저차/중차/고차 서비스 기능을 고려하여 적절한 공급방안을 제시하되, 인구기준으로만 삼는 기존 연구의 한계를 보완하여, 낙후지역을 고려할 수 있도록 접근성 등의 추가적인 기준을 고려하여 공급기준의 적실성을 높이고자 한다.

제2절 연구의 범위 및 방법

1. 연구범위

주민의 생활편의를 증진하고 삶의 질을 일정한 수준으로 유지하거나 향상시키

기 위하여 필요한 시설인 기초생활시설의 범위는 매우 방대하다. 법률적으로 기초생활인프라에 속하는 시설은 교통시설, 공간시설, 유통·공급시설, 공공·문화체육시설, 방재시설, 보건위생시설, 환경기초시설 등 7가지 유형으로 제시되고 있다. 이 가운데에서 산업인프라의 성격도 지니는 기반시설인 교통시설 및 유통·공급시설 등이 산업시대를 지나오면서 양적인 지역개발정책 추진과정에서 주된 정책 고려대상시설이었다.

질적 발전을 추동해야 하는 새로운 시대적 패러다임 속에서는 국민의 건강하고 여유로운 삶의 질을 제고하는데 기여할 공원 등의 공간시설, 문화체육시설, 방재시설, 보건위생시설, 환경기초시설 등의 공급이 중요하다. 이들 시설 중 일부 시설은 주민혐오시설로 분류되기도 한다. 주민혐오시설인 Nimby(Not in my back yard)시설과 주민환대시설인 Pimfy(Please in my front yard)시설의 공급방안은 기본전제에서부터 방향이 다르므로 본 연구에서는 주민혐오시설에 대한 방안은 다루지 않으며, 공공문화체육시설을 중심으로 구체적인 공급방안을 살펴보고자 한다.

국민행복시대를 맞이하여, 박근혜 정부가 무엇보다도 ‘문화를 누리는 삶’의 기회를 전 국민에게 확대하고자 하는 의지를 천명하고 있기도 하고, 특히 기초생활시설 중에 문화체육시설은 서비스 이용대상이 특정계층·집단·지역에 한하지 않으며, 국민 누구나 이용가능한 시설이라는 점에서 기초생활시설 공급방안을 모색하기 위한 분석범주로서 적합한 사례이기 때문이다.

한편, 본 연구가 제안하게 될 구체적인 정책 대안은 현 정부의 지역발전정책 체계 내에서 제시될 것이므로 공공문화체육시설의 구체적 분석대상은 지역발전 특별회계내 생활기반계정(구 지역개발계정) 사업군에서 선정하도록 한다. 이에 따라 문화시설, 체육시설, 청소년시설을 분석대상으로 삼게 되었다.

〈표 1-1〉 지역발전특별회계 생활기반계정 사업군내 연구대상범위

구분	부처	포괄보조 사업명	'14년 예산 내역사업
시도 자율 편성 사업	문화부	①문화시설 확충 및 운영	· 박물관, 문예회관 등(14개)
		②관광자원 개발	· 관광지 개발 등(3개)
		③체육진흥시설 지원	· 생활체육공원 등(3개)
		④지역문화산업 육성지원	· 지역영상미디어센터 등(4개)
	문화재청	⑤문화유산 관광자원화	· 남해안관광벨트 등(4개)
		농림부	⑥농촌자원복합산업화지원
	⑦농업기반정비		· 밭기반 정비 등(4개)
	해수부	⑧어촌자원복합산업화지원	· 어촌어항 관광개발 등(4개)
		⑨어업기반정비	· 지방어항 등(12개)
	농진청	⑩해양 및 수자원 관리	· 연안정비 등(3개)
		⑪지역농촌지도사업 활성화	· 농촌지도기반 조성 등(5개)
	산림청	⑫산림경영자원 육성	· 임산물 수출촉진 등(3개)
		⑬산림휴양·녹색공간조성	· 휴양림, 수목원 등(6개)
	산업부	⑭지역특성화산업 육성	· 패션산업지원 등 (19개)
		중기청	⑮전통시장 및 중소기업물류 기반 조성
	여가부		⑯청소년시설 확충
환경부	⑰상수도시설 확충 및 관리 (도시지역식수원 개발사업 포함)	· 생활용수공급 등(4개)	
	⑱자연환경 보전 및 관리	· 자연환경보전 이용시설 등(3개)	
국토부	⑲대중교통 지원	· 물류단지 지원 등(9개)	
	⑳지역거점 조성지원	· 국민임대산단 조성 등(3개)	
시군구 자율 편성 사업	국토부	㉑성장촉진지역 개발	· 개축지구 지원 등(2개)
	행안부	㉒특수상황지역 개발	· 접경지역 지원 등(15개)
	국토부	㉓도시활력증진지역 개발	· 주거환경개선 등(16개)
	농림부	㉔일반농산어촌 개발	· 전원마을조성 등(15개)
	농림부	㉕지역행복생활권 협력사업	· 56개 행복생활권 대상

자료 : 기획재정부(2014).

연구의 공간적 범위는 전국 시군구 및 사례지역 읍면동 단위를 대상으로 한다. 제3장의 기초생활시설 공급실태 분석은 전국 시군구별로 연구대상 시설별로 공급실태를 분석하고, 제4장의 지역맞춤형 기초생활시설 공급기준 선정 및 적용은 사례지역의 읍면동 단위까지 분석을 실시한다. 사례지역은 대전광역시 5개

자치구, 세종특별자치시 및 충청남도 16개 시군을 대상으로 한 대전·충남·세종 권역을 선정하여 분석하였다.

2. 연구방법

먼저, 문헌조사 및 선행연구를 통하여 기초생활시설 공급에 관한 이론적 논의를 검토하였다. 이를 통해 본 연구의 기초생활시설의 개념 규정을 명확히 하고, 현재의 지역발전정책체계내에서의 시설공급방안의 이론적 토대가 되는 중심지 이론 등의 논의를 살펴보았다. 또한 공공문화체육시설 관련 제도 및 정책현황 등을 파악하여 현재의 기초생활시설 공급정책의 문제 및 과제를 도출하였다.

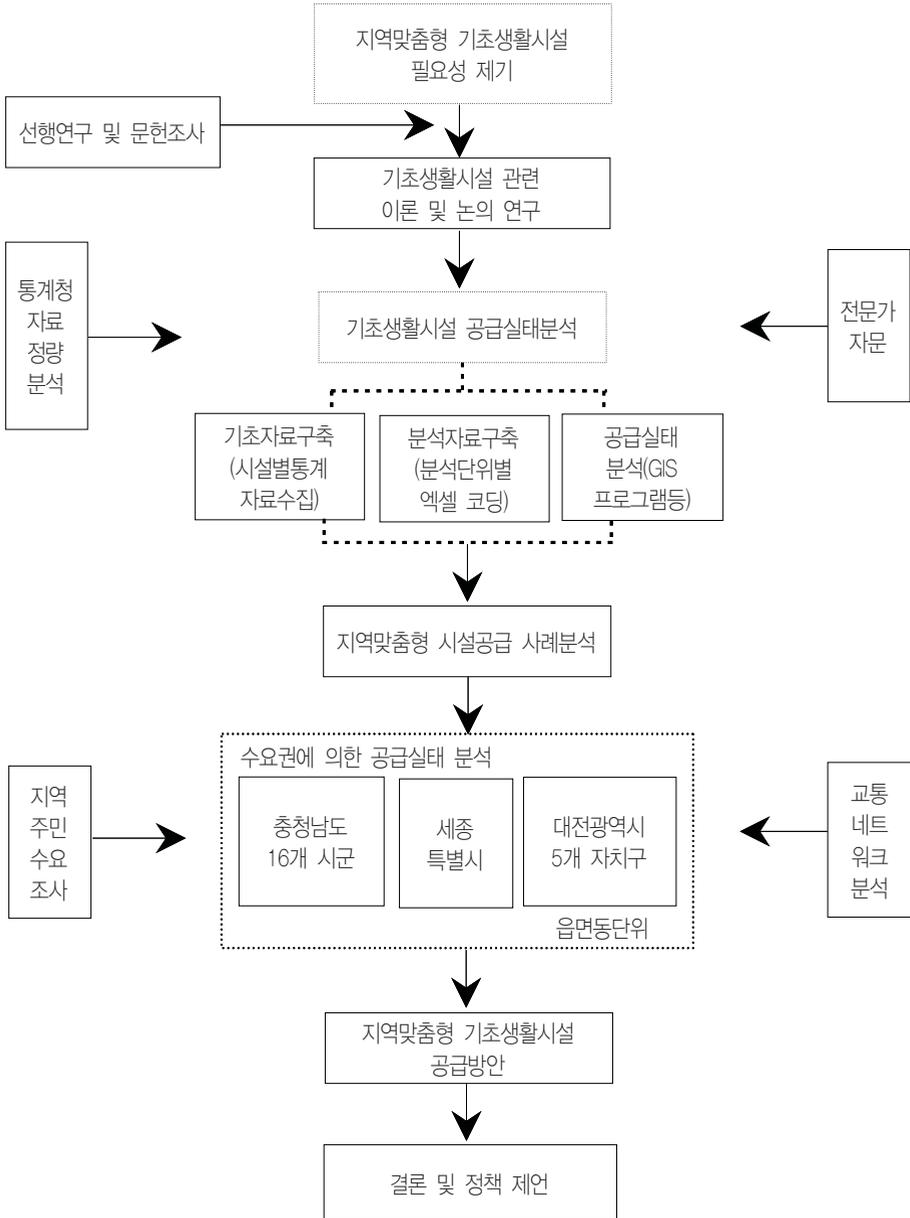
공공문화체육시설 공급실태분석을 위해서는 먼저 각종 통계자료를 활용하여 기초지방자치단체별(시·군·구)로 통계DB를 구축, 지역별/시설별 공급실태를 분석하였다. 분석자료는 통계청, 부처별 정책백서, 전국 문화기반시설총람 등 각종 통계자료를 활용하였으며, 대상시설은 박물관, 도서관, 미술관, 문예회관 등의 공공문화시설, 각종 체육관, 경기장 등의 공공체육시설, 청소년 수련관, 청소년 수련원, 청소년 문화의집, 청소년 야영장 등의 청소년시설 등이다.

문화체육시설에 대한 주민수요조사를 위해서는 웹기반 설문구축에 따른 인터넷 패널조사를 실시한다. 지역별·연령별 비율을 고려한 비례층화표본추출을 통하여 실시하는 수요조사를 통하여 문화체육시설에 대한 용인가능한 서비스 접근성, 선호시설 및 시설 만족도 등을 분석한다.

대전·충남·세종권역 사례분석은 교통 네트워크 분석(EMME/3)을 활용하여 실제 도로망을 고려한 기초생활시설의 평균 접근성(accessibility) 분석을 실시하였다. 즉 사례지역에 위치한 읍·면·동별 기초생활시설별 평균통행시간 및 평균통행거리를 산출하여 문화체육시설에 대한 용인가능한 서비스 접근성과 실제 평균 접근성과의 격차를 산출하며, 평균통행시간 및 평균통행거리 등 접근성을 고려한 기초생활시설의 과잉·과소 분석을 실시한다.

한편, 기초생활시설 공급방안 마련에 시사점을 얻기 위해서는 전문가 및 관계 공무원 심층면접조사를 실시하였다.

〈그림 1-1〉 연구흐름도





제2장 기초생활시설 관련 논의 검토

제1절 기초생활시설 관련 개념 및 유형

1. 생활서비스의 개념 및 유형

생활서비스는 삶을 영위하고 일상적 생활환경을 구성하는데 필요한 모든 종류의 서비스라고 할 수 있다. 즉, 생활서비스는 정주환경 또는 삶의 질에 영향을 주는 투입요소로서 공공과 민간이 제공하는 모든 서비스를 포함한다. 생활서비스의 공급의 주체는 공공, 민간으로 구분되나 서비스의 수혜자는 개인 혹은 세대라는 측면에서 개인서비스의 성격을 가지며 대부분 중간재가 최종 소비재의 성격을 가진다는 점에서 사업서비스 또는 생산자 서비스와 구분된다.

생활서비스의 공급주체가 전적으로 공공에 의해서만 구성되는 것은 아니지만 기초수요에 대한 생활서비스는 공공성이 강하며 공공재 내지 준공공재의 성격을 가진다. 생활서비스의 수요와 공급이 시장메커니즘에 의해 결정될 수도 있지만 최소한의 삶의 질을 보장하기 위하여 기본생활수요에 대한 충족은 공공성이 요구되기 때문이다.

생활서비스가 전국적 수준에서 공급될 수도 있으나 일상적 생활환경을 구성하는 범위 내에서 서비스 재화의 도달범위가 한정되기 때문에 일정한 지역단위로 공급되며, 재화의 도달범위, 이용 빈도 등에 따라 계층성이 발생하며 매우 다양한 서비스 공급권역이 나타나게 된다. 수급의 공간범위 측면에서 생활서비스는 일상적 생활체계 속에서 이루어지기 때문에 지역생활권과 밀접한 관계를 가지며, 대부분 국가적 또는 광역적으로 제공되는 서비스들과 구분된다.

생활서비스의 유형은 사회적 기능의 관점에 따른 구분, 서비스의 수혜범위에 따른 구분, 공급주체 및 필수성에 따른 구분, 서비스 수요계층에 따른 구분, 중심지 위계에 따른 구분, 전달 및 공급의 이동성에 의한 구분 등 다양한 관점에서 분류될 수 있다(김현호 외, 2007).

〈표 2-1〉 생활서비스의 분류

구분	유형	기능 및 성격	해당 서비스 사례
사회적 기능	일상적 서비스	이용자 요금, 수혜자 부담을 통해 개별적으로 제공	상하수도, 쓰레기수거, 도로교통
	보호적 서비스	주민과 재산을 보호하고 공공질서를 유지하는 기능	경찰, 소방, 법집행, 홍수통제, 위생검사
	발전적 서비스	개인의 육체적, 지적, 정신적 잠재력의 향상을 도모하는 기능	교육, 도서관, 공원, 문화예술시설
	사회적 최저수준 보장 서비스	최저수준의 주민생활을 보장하기 위한 서비스로 경제적 재분배기능이 강한 서비스	공공부조, 병원, 공중보건, 의료보호, 거택보호, 직업훈련, 공공주택
서비스의 수혜범위	연결재	도시활동 및 도시기능을 연결시켜주는 서비스	도로, 상수도, 경찰, 소방서
	선별재	혜택이 선별적이고 주로 개인의 편익증진을 위한 서비스로 소득 재분배의 성격이 강한 서비스	학교, 병원, 도서관, 박물관, 사회복지서비스
공급주체별 생활서비스 & 필수성 여부	공익적·필수적 서비스	공공부문이 공급을 담당하고 조세를 통해 서비스 비용을 부담	소방, 경찰, 도로교통, 공원, 의무교육
	사익적·필수적 서비스	공공부문뿐만 아니라 공기업, 공사 등 다양한 주체에 의해 공급되고 응능부담원칙에 의해 서비스비용을 부담	보육소, 공공주택, 의료, 장애인복지
	공익적·선택적 서비스	공공부문이 공급을 담당하고 응능부담원칙에 의해 서비스비용 부담	시민회관, 박물관, 문예회관
	사익적·선택적 서비스	준공공부문에 의해 공급되고 개인이 서비스비용을 부담	주차장, 수영장, 스포츠교실
서비스의 수요계층	저소득층의 수요에 대응한 서비스	사회적·보상적 서비스	공공주택, 영세민보호
	중간계층 이상의 수요에 대응한 서비스	시민의 문화적 생활과 여가를 위한 서비스	도서관, 박물관, 문예회관
	일반수요에 대응한 서비스	보호서비스, 일반생활관련서비스	경찰, 소방, 공중위생, 가로등, 상하수도

자료 : 김현호 외(2007).

사회적 기능의 관점에 따라 주민의 일상생활에 필수적인 서비스, 주민과 재산을 보호하고 공공질서를 유지하는 서비스, 개인의 잠재력을 향상시키는 서비스, 최저수준의 생활을 보장해주는 서비스로 분류될 수 있으며, 서비스의 수혜범위에 따라 지역생활 및 기능을 연결해주는 서비스, 수혜가 개인에 선별적으로 이루어지는 서비스로 분류될 수 있다. 또한 공급주체 및 필수성에 따라 공익적·필수적 서비스, 사익적·필수적 서비스, 공익적·선택적 서비스, 사익적·선택적 서비스로 대별되기도 하며, 서비스 수요계층에 따라 저소득층의 수요에 대응한 서비스, 중간계층 이상의 수요에 대응한 서비스, 일반수요에 대응한 서비스로 구분되기도 한다. 한편 중심지 위계에 따라 고차중심지 생활서비스, 중위중심지 생활서비스, 저위중심지 생활서비스로 대별되기도 하며, 전달 및 공급의 이동성에 따라 이동 서비스 및 비이동 서비스, 혹은 전달 및 이동서비스 및 고정 서비스로 구분될 수도 있을 것이다(김현호 외, 2007).

생활서비스가 공급되는 거점공간으로서 생활인프라의 구분도 이와 유사할 수 있으나, 이동의 제약이 있다는 측면에서 비이동 서비스 및 고정 서비스에 해당된다고 할 수 있다.

2. 기초생활시설의 개념 및 유형

인프라(infrastructure)는 생산 및 생활의 기반을 형성하는 중요한 구조물 또는 기초시설로 주로 사회간접자본(SOC: Social Overhead Cost)과 비슷한 용어로 사용되어 오고 있다. 이는 도로, 항만, 철도, 발전소, 통신시설 같은 생산기반시설과 학교, 병원, 상하수도 처리와 같은 생활기반시설로 구분된다. 기초생활시설은 현 정부의 정책에서 새롭게 제시된 개념으로 그간의 양적 팽창에서 벗어나 질적 변화로 전환되는 시점과 관련되어 있다.

법률적 용어로는 기초생활시설은 주민의 생활편의를 증진하고 삶의 질을 일정한 수준으로 유지하거나 향상시키기 위하여 필요한 시설을 일컫는다.(도시재생법 제2조) 유사개념으로 기반시설(국토계획법 등), 사회기반시설(사회기반시설에

대한간접투자법), 도시계획시설(국토계획법) 등이 있다. 기초생활시설은 생산기반시설과 구분된다는 점에서, 국민생활의 편익을 증진시키는 시설에 한하여 정의되고 있는 특징이 있다.

도시재생방침에서는 기초생활인프라 종류를 교통시설, 공간시설, 유통·공급시설, 공공·문화체육시설, 방재시설, 보건위생시설, 환경기초시설 등 7가지 시설유형으로 제시하고 있으며, 이는 국토계획법 및 사회기반시설에대한간접투자법이 규정하고 있는 기반시설의 유형과 동일하다.

본 연구에서 의미하는 기초생활시설 또한 법적 개념과 동일하게 ‘주민의 생활편의를 증진하고 삶의 질을 일정한 수준으로 유지하거나 향상시키기 위하여 필요한 시설’을 일컬으며, 제1장 연구의 범위에서 기술하였듯이, 본 연구에서는 기초생활시설의 유형 중에서 공공문화체육시설에 한하여서 분석하고자 한다.

〈표 2-2〉 국토계획법상의 기반시설 유형

구분	상세내역
교통시설	도로·철도·항만·공항·주차장·자동차정류장·궤도·운하, 자동차 및 건설기계검사시설, 자동차 및 건설기계운전학원
공간시설	광장·공원·녹지·유원지·공공공지
유통·공급시설	유통업무설비, 수도·전기·가스·열공급설비, 방송·통신시설, 공동구·시장, 유류저장 및 송유설비
공공·문화체육시설	학교·운동장·공공청사·문화시설·공공필요성이 인정되는 체육시설·도서관·연구시설·사회복지시설·공공직업훈련시설·청소년수련시설
방재시설	하천·유수지·저수지·방화설비·방풍설비·방수설비·사방설비·방조설비
보건위생시설	화장시설·공동묘지·봉안시설·자연장지·장례식장·도축장·종합의료시설
환경기초시설	하수도·폐기물처리시설·수질오염방지시설·폐차장

제2절 기초생활시설 공급 관련 이론 검토

1. 중심지 이론

도시의 기능을 지닌 취락의 입지, 규모, 분포 간격 및 특성을 밝히고자 하는 고전이론으로서 크리스탈러(Christaller, 1933)의 중심지 이론이 있다. 중심지이론은 정주체계를 구성하고 있는 취락 상호간의 수의 분포관계, 거리관계 및 상호계층간의 지역구조에 관한 현상을 중심지개념에 비추어 원리적으로 설명하려는 이론이다(권용우 외, 2010:137).

이론의 전개에 중요한 개념인 중심지(central place)는 배후지역에 대해 각종 재화와 용역을 제공하고 지역간 교환의 편의를 도모해주는 장소이다. 이러한 기능을 갖춘 정주공간을 일반적으로 결절지 또는 중심지라고 하는데, 결절지로서의 중심지는 그 세력이 미치는 배후지역의 중심에 위치한다고 해서 중심지라고 한다. 크리스탈러의 관심은 모든 도시가 아니라 중심지 역할을 수행하는 도시에 있었는데, 중심지 역할을 하는 도시의 탁월한 기능이 바로 주변 지역에 필요한 재화 및 서비스를 수집·배분하는 기능이다. 중심지의 중심기능은 도·소매업, 교통, 금융, 행정, 교육, 기타 서비스 기능이 포함되며, 제조업, 광업, 농업 등의 기능은 제외되므로 흔히 중심지이론은 3차산업의 입지이론으로 이해되고 있다. 문화, 체육, 교육, 의료 등 생활서비스 또한 이 영역에 포함된다.

생활인프라 공급과 관련하여 중요한 논의는 중심지계층의 개념에 있는데, 중심지계층이란 중심지 상호간의 중심성의 차이, 즉 중심지가 수행하는 3차산업기능의 보유 정도에 대한 중심지간의 차이를 말한다. 이 때 중심지의 계층은 인구 규모에 비례하는 것이 일반적이다. 고차중심지(higher-order central place)란 중심성이 큰 기능을 보유한 중심지이고, 저차중심지(lower-order central place)란 작은 기능을 보유한 중심지를 말한다. 고차의 중심지는 차하위 중심지에는 없는 새로운 고차의 중심재화를 더 보유함으로써 차상위 순위가 된다. 중심지계층간의 평균 거리를 비교해보면 고차계층의 중심지 평균거리가 저차계층의 평균거리에 비해

더 크며, 고차의 중심지일수록 중심지의 존립을 위한 최소요구치가 커야 한다.

크리스탈러의 중심지이론은 후대의 많은 학자들에 의해 이론적·경험적으로 연구 검토되어 많은 비판과 수정이 뒤따랐지만, 고차의 중심지에는 고차의 재화와 서비스가 저차의 중심지에는 저차의 재화와 서비스가 공급된다는 중심지계층의 개념은 오늘 생활권 개념에도 유용하게 적용되고 있다.

독일은 지역별로 중심지체계에 따른 중심지의 위상을 구분하고, 각 중심지에 걸맞는 생활서비스 공급을 지역정책의 중요한 수단으로 삼고 있다. 각종 인프라의 체계적인 공급을 통해 주민생활서비스의 균등한 접근과 향유를 강조한다. 하부구조시설의 공급기준은 중심지체계에 따른 각각의 배후지를 포함한 권역에 특유의 서비스 공급의 과제를 부여하여 생활서비스와 관련하여 중심지의 공급을 강조한다. 독일의 각 주는 전 국토에 대한 등가치적 생활조건 확립의 원칙하에 지역서비스의 균등한 제공을 위해 3단계 또는 4단계의 중심지별 시설 설치기준을 제시하고 있다. 예를 들면 브란덴부르크(Brandenburg)주는 생활서비스를 교육, 문화, 스포츠, 보건사회, 공공기관, 교통, 기타 서비스 등 7개 부문으로 구성하고, 각 단계의 중심지는 이들 서비스 항목 중 갖추어야 할 서비스 항목을 제시하고 있으며 각 중심지 세력권의 적정한 인구 규모 역시 제시되고 있다.

기타 독일의 대표적인 주라고 할 수 있는 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen)주와 바이에른(Bayern)주의 생활서비스의 공급 기준을 살펴보면 다음 표와 같다. 개별 주의 발전상황과 역사적 경험 등에 따라 중심지 구분과 서비스 시설의 구체적인 수준은 상이하게 나타나고 있다.

〈표 2-3〉 독일 브란덴부르크 주의 생활서비스 표준

구분	소중심지	하위중심지	중위중심지	상위중심지
중심지의 주민수	1,000명 이상	3,000명 이상	20,000명 이상	100,000명 이상
중심지세력권 주민수	최소 5,000명 이상	최소 7,000명 이상	최소 35,000명 이상	최소 200,000명 이상
공공교통수단 접근성	약 30분	약 30분	약 60분	약 90분
교육, 청소년시설	·초등학교 ·유치원 ·유소년센터	·중·고등 1 단계 학교 ·전학년 개설 초등학교 ·사회 복지사 자격자 운영 유소년 여가 시설	·정신 장애자를 위한 학교 ·시민대학 ·음악학교 ·교육보조센터 ·청소년 센터 등	·대학 ·전문대학 ·각종 장애자 학교 ·직업학교
문화시설		·강당 ·도서관	·다목적 강당 ·영화관 ·박물관 ·도서관	·극장 ·회의장/콘서트홀 ·다수의 박물관 ·학술 도서관
스포츠시설	·대소의 운동장 ·스포츠시설	·학교 스포츠 시설 (육상 가능) ·체육관 ·대소의 운동장	·관중석구비 스포츠 시설 ·대운동장 및 육상 시설 ·관중석구비체육관 ·테니스장 ·수영장	·관중석 구비 스타디움 ·기타 여러 스포츠 종목을 위한 특정 시설
보건사회시설	·의사 ·약국	·다수의 의사	·정규 및 기초진료 가능 병원 ·전문의 ·공공 보건시설 ·양로원 ·각종 장애자 시설	·중환자진료병원 ·전문 클리닉 ·다수의 전문의
기타 서비스시설	·기초수요 소매점 ·우체국 지소 ·은행 출장소 ·음식점	·양질의 기초수요를 위한 소매점 ·우체국 ·은행 지소 ·음식점	·고차 수요를 위한 구매 및 서비스점 ·호텔 ·금융기관 지부	·백화점 ·고차 전문수요를 위한 대형소매점 ·은행 및 금융기관
공공기관	·행정사무소		·하위 주관청 또는 지법	·상위 주관청 및 주법원
교통시설	·연방 및 주 교통로와 연계 ·공공교통수단과 연계		·연방 교통로와 직접 연계 ·철도와 연계	·연방 고속도로와 연계 ·철도 정착역

자료 : Land Brandenburg, 1995, Landesentwicklungsplan Brandenburg: Zentralörtliche Gliederung LEPL, 10-11. 여기서는 김현호 외(2008)에서 재인용.

〈표 2-4〉 독일 바이에른주의 중심지계층에 따른 하부구조 시설 기준

구분			소규모 중심지	하위 중심지	중위 중심지	상위 중심지
중심성 판별 기준	소매 중심성	소매업매출액(백만 유로)	10	25	100	350
	일자리 중심성	사회보험가입의무 근로자수 사회보험가입의무 통근자수	850 500	2,000 1,200	6,500 4,000	21,000 12,000
서비스 시설	일반 서비스	우체국 또는 취급소	1	1	1	1
		금융기관	1	1	1	1
	보건 의료	의사, 일반의	1	1	1	1
		치과의	1	1	1	1
		지역의(일반의 제외)	1	1	1	1
		약국	1	1	1	1
		병원 보급단계 II, III, 또는 IV 병원 보급단계 III 또는 IV			1	1 1
	사회 서비스	앰블런스 서비스 시설	1	1	1	1
		노령자보호원		1	1	1
	교육	초등학교	1	1	1	1
		중학교		1	1	1
		성인교육 시설			1	1
		실업학교			1	1
		인문계고등학교			1	1
		직업학교			1	1
공공 교통	고등교육기관				1	
	정류소(1일 3차례 왕복)	1	1	1	1	
	철도역(주요역)		1	1	1	
	승차권 판매하는 철도역 장거리철도역 연결			1 1	1 1	
관청 법원	행정타운	1				
	경찰지소, 경찰서		1	1	1	
	군행정관청			1	1	
	법원지소 또는 지원			1	1	
	세무서			1	1	
	노동사무소 주법원			1	1 1	
중심성 판별을 위한 시설기준(개)			13	16	27	30
필수 중심성 시설 기준(개)			11	13	20	28
중심지 세력권 인구수(명)			5,000	10,000	30,000	-

자료 : Bayerische Staatsregierung(2006), Landesentwicklungsprogramm 2006, 68 여기서는 김현호 외 (2008)에서 재인용.

〈표 2-5〉 독일 노르트라인-베스트팔렌 주의 생활서비스표준

중심지시설	기초 중심지	중간 중심지	상위 중심지
초등학교 및 중·고등 I 단계의 학교	●	●	●
운동장(소규모 트랙 및 부속시설 구비)	●	●	●
실내 체육관	●	●	●
노천 수영장(소규모)	●	●	●
양로원	●	●	●
청소년 회관	●	●	●
유치원	●	●	●
우체국	●	●	●
도서관	●	●	●
공회당	●	●	●
중·고등 II 단계의 학교		●	●
평생교육시설		●	●
도서관		●	●
다목적 강당		●	●
병의원		●	●
청소년센터		●	●
고령자센터		●	●
운동장(대규모 트랙 및 부속 시설 구비)		●	●
체육관(중규모)		●	●
노천수영장		●	●
실내수영장		●	●
고등교육기관			●
전문도서관			●
상설극장			●
회의장			●
관현악음악당			●
전문병원			●
운동장(대규모)			●
직업교육시설			●

주 : 기타 시설로서는 기초중심지(기초적 공급을 위한 구매 및 서비스시설, 예를 들어 주유소, 수선소, 수공업장, 신용기관, 음식점, 약국 등), 중간중심지(도소매 서비스점, 구매센터, 전문상가 등), 상위중심지(백화점, 할인점 등 전문 소매 서비스점) 등임.

자료 : Biehl, D. et al.(1987: 233), 여기서는 김현호 외(2008)에서 재인용.

2. 생활권 이론

통근, 통학, 쇼핑, 여가 등 일상생활을 영위하며 활동하는 범위인 생활권에 대해서는 학자들마다 다양하게 정의하고 있다.

주거지의 자연 발생적인 사회적 집단지로서 거주자들이 다른 장소와는 뚜렷하게 구별된 어떤 장소에 살고 있다는 감각을 가질 수 있는 권역이며, 각종 교육시설 및 생활편의시설들을 중심으로 생성되는 도시공간구조상의 단위(이강제, 1999)와 같이 일반적으로 일정한 공간단위로 정의하기도 한다. 그러나 닫힌 공간의 범위로 인식하기보다는 거주자의 생활범위로 인식하는 것이 바람직하며, 거주자의 개별적인 생활의 범위를 수용하는 공간단위로 규정하는 것이 타당하다는 것이 일반적 견해이다. 즉 이웃하는 생활권과 배타적이지도 않고 명확한 경계선 긋기가 가능하지도 않은 유연하고 열린 공간이라 할 수 있다(백혜선 외, 2006, 오병록, 2012)

도시계획에서의 생활권은 다양한 활동을 포함하여 반복적으로 일상생활의 빈도와 이동거리에 따라 위계를 구분하고 이를 바탕으로 생활권으로 계획한다. 일반적으로 생활권의 범위는 경제성과 사람들의 공간적 행태를 바탕으로 소·중·대 생활권으로 나뉜다. 소생활권에는 최소경제활동 등을 충족시키기 위한 기본적인 필요 시설들을 배치하고, 중생활권에는 지역중심지로서의 역할수행에 필요하지만, 소생활권에서는 경제적 측면에서 성립되기 힘든 시설들과 공공서비스 공급의 합리성에 관한 이론적이고 경험적 지식체계에 따라 필요한 시설들을 배치한다. 그리고 대생활권은 생산과 소비활동의 원활한 유지와 발전의 가능성을 함께 고려해야 하는 하나의 완결된 도시체계를 갖춘 범역으로 구분된다(대한국토도시계획학회, 2001:87-89).

소생활권은 1차 생활권 또는 근린생활권이라고도 한다. 근린생활권이라는 의미에서 페리(Perry, 1939)가 주장한 근린주구와 동일한 범위로 설명하기도 하지만, 근린주구를 포함하는 더 큰 범위로 구분하는 경우가 더 많다. 소생활권의 규모는 보통 보행가능한 범위로서 동사무소와 같은 기본적인 공공시설과 초등학교

를 이용하는 범위로 설정된다. 중생활권은 지역을 순환하는 대중교통을 이용하여 10~15분 이내에 이동할 수 있는 범위로서 경찰서나 소방서에서 관할하는 범위에 해당하며 고등학교(중학교)의 통학범위에 해당한다. 대생활권은 도시로서 하나의 완결된 공간적 체계를 가지는 범위로서 통근이 가능하여 생산과 소비활동이 동시에 고려되며, 내부에 각종 용도지역이 설정되어 있음은 물론, 도심 또는 부도심 성격의 중심지를 갖는다(대한국토·도시계획학회, 2004; 오병록, 2012).

그러나 이러한 구분은 단순한 개념적 구분일 뿐, 각 생활권의 규모에 대해 인구나 기준뿐만 아니라 서비스되어야 하는 공공시설의 기준도 다양하게 제안되고 있는 것이 사실이다. 생활권의 규모에 대해서는 학문적으로는 합의되어 있지 않고, 여러 학자들이 생활권의 규모를 위계별로 다양하게 주장하고 있다.

〈표 2-6〉 생활권 위계별 규모에 관한 다양한 논의

구분	소생활권	중생활권	대생활권
대한국토도시계획학회(2001)	보행권	지방소도시	대도시
김철수(1994)	1~2만명	5~10만명	20~30만명
Perry(1939)	근린주구 (5,000명, 반경 400m)	-	-
이영석(1992)	5만명	최대 30만명	50만명
박병주·김철수(2004)	2~3만명	10~15만명	30~50만명
정삼석(2004)	2~3만명(행정동 기준)	10만명	50만명(구단위)
양동양(2006)	근린지구 (100,000명, 반경 1km)	-	-

자료 : 오병록(2012)을 참고하여 재정리.

생활권계획은 도시기본계획 수립지침상 토지이용계획, 기반시설 등 부문별 계획의 하나로서 반드시 수립되어야 하고 공간구조설정과 함께 도시의 골격을 형성하는 공간계획으로서의 의미뿐만 아니라 공공시설 배치계획의 전제조건으로서의 의미를 가지는 중요한 계획이다. 생활권계획에서 해당 지역의 권역설정의 구체적인 기준을 설정하고 생활권 중심시설의 배치계획을 담아, 생활 인프라 시

설의 공급계획의 기본틀을 제공하게 된다. 일반적으로 생활권 위계를 소·중·대 생활권으로 구분하고 생활권별로 필요한 시설을 제시한다.

그러나 생활권계획이 현재의 도시계획체계상에서 미래의 공간구조를 권역 차원에서 구체화하며, 생활권별로 주민들의 생활환경과 관련한 계획과제를 발굴하는 역할을 하고 있기는 하지만, 도시기본계획은 장기적이고 추상적인 방향만 제시하기 때문에 도시관리계획과 같은 하위 실행계획에 구체적인 가이드라인을 제시하고 있지는 못하다. 특히 생활 인프라 공급과 관련된 계획은 교통, 공원녹지, 문화 등 각 부문별 계획에서 별도로 시설 공급계획이 마련되고 있어, 생활권 계획과 생활 인프라 관련 시설배치계획이 상호 보완적으로 이루어지고 있지 못하다.

이러한 문제점으로 인하여 2007년 3월, 군특법시행령 제18조의 2를 신설하여 당시 행정자치부 장관이 지역 생활여건 개선에 관한 기본방향을 수립하고 관계 중앙행정기관의 장은 기본방향에 따라 연도별 사업계획을 수립하여 행정자치부 장관이 이를 반영하여 지역 생활여건 개선에 관한 종합계획을 수립하도록 개선책을 마련하였으나, 제도가 제대로 이르기 전에 군특법이 개정되어 실효성을 거두지 못하였다.

2008년 수립된 지역생활여건개선 사업추진 기본계획(안)에서는 생활권별 기초 생활시설 배치기준을 다음과 같이 제시한 바 있다. 서구의 중심지체계에 따른 생활서비스 기준을 참조하여 한국의 중심지 위계별 생활서비스 공급기준을 제시하였는데 의의가 있지만, 실증분석이 뒷받침되어 있지 않아 구체적 생활권 위계와 시설에 따른 배치계획이 마련될 필요가 있다.

〈표 2-7〉 생활서비스를 공급하는 고정 시설의 배치 기준(안)

중심지 범주	소중심지	하위중심지	중위중심지	상위중심지
공급권역 (배후지)	근린	기초자치단체	인접한 복수의 자치단체	광역생활권
접근성 (시간거리)	약 20분 이내	약 30분	약 60분	약 90분
교육	·초등학교 ·유치원 ·유소년센터	·중·고등학교 ·유소년 여가시설	·장애자 학교 ·평생교육시설 ·교육보조센터 ·청소년 센터	·대학 ·전문대학 ·직업학교
의료/복지	·의사(의원) ·약국	·다수의 의사(의원)	·병원 ·다수의 전문의(의원) ·양로원 ·각종 장애자 시설	·중환자 진료 가능 종합병원 ·특수병원
문화	문화	·강당 ·도서관 ·노인복지 시설	·다목적 강당 ·영화관 ·박물관 ·중규모 도서관	·극장 ·회의장 또는 공연장 ·다수의 박물관 ·학술 도서관
	체육	·소규모 운동장 ·소규모 체육시설	·체육관 ·대소의 운동장	·대운동장 및 육상 가능 시설 ·관중석을 구비한 체육관 ·수영장
교통	·주요 도로와 연계 ·대중교통과 연계	·주요 국도와 직접 연계 ·버스터미널	·주요 국도 및 고속 도로와 직접 연계 ·철도역	·고속도로와 연계 ·철도역, 버스터미널 등
상업 및 기타 서비스	·소매점 ·우체국 지소 ·은행 출장소 ·음식점	·양질의 기초수요를 위한 소매점 ·우체국 ·은행 지소	·고차 구매 및 서비스 시설 ·호텔 ·금융기관 지점	·백화점, 대형마트 ·고차 전문수요를 위한 대형 소매점 ·은행 및 금융기관

주 : 상위 중심지에 공급되어야 하는 서비스 시설에는 하위 중심지 계층에 공급되는 서비스시설들이 포함되나 표에서는 제시하지 않았음.

자료 : 김현호 외(2008)에서 재인용.

제3절 선행연구 고찰

문화, 체육, 여가시설 등 기초생활시설의 공급 실태분석 및 기준산정과 관련된 선행연구는 생활 인프라 전반에 대한 연구와 개별 인프라 연구로 대별될 수 있다. 생활 인프라 전반에 대한 연구는 주로 기초생활서비스를 몇몇 부문으로 구분하여 부문별로 평가지표를 설정한 다음 평가지표를 통해서 공급실태를 평가하는 방법을 채택하고 있는 반면 개별 인프라에 대한 연구는 기초생활시설의 공급과 입지현황 및 문제점을 분석하고 나름의 시설설치기준을 산정한 다음 서비스 인구 당 필요시설수를 산정하고 있는 것이 보통이다.

먼저 생활 인프라 전반에 대한 연구에서 기초생활서비스는 이성근·이관률(2006)의 경우 산업 및 경제, 보건복지, 문화·체육, 생활·환경, 행·재정의 5대 부문으로, 안전행정부(2007, 2008)의 경우 교육, 의료, 복지, 문화, 주거, 환경, 기초인프라의 7대 부문으로, 한국농촌경제연구원(2009, 2010)의 경우 주거, 교통, 교육, 응급, 보건의료, 사회복지, 문화여가, 정보통신·금융의 8대 부문으로 구분된다. 국토연구원(2013)의 최근 연구에서는 보육, 공원, 교통, 의료, 복지, 문화, 체육의 7대 부문으로 구분하기도 한다. 기초생활시설의 공급격차를 분석하는 방법으로는 이성근·이관률(2006)의 경우 변이계수를 활용하였고, 안전행정부(2007, 2008)의 경우 부문별 과부족 점수를 산출하여 Z-score 표준화한 다음 단순 가중치로 과부족 종합지수를 최종적으로 산출하는 방법을 사용하였다. 한국농촌경제연구원(2009)은 단순통계비교법과 GIS를 활용한 접근성 측면, 그리고 공무원 설문조사를 활용하였으며, 국토연구원(2013)은 전문가 설문조사를 실시하는 AHP 평가기법을 이용하였다.

생활 인프라 전반의 공급실태를 분석하여 최소공급기준을 산정하고자 한 연구들은 다음과 같은 한계를 갖는다고 볼 수 있다. 먼저 이성근·이관률(2006)은 기초생활서비스를 공급적 관점에서만 접근하였기 때문에 지역주민의 수요를 반영하지 못하였고, 생활서비스 공급을 위한 적정공간에 대한 범위도 제시하지 못하고 있다. 안전행정부(2007, 2008)의 경우에는 기초생활시설 공급을 위한 전반적

인 실태분석 및 기본계획을 수립한 의의는 있으나, 7대 부문별로 지표화하여 생활서비스 실태를 분석하였기 때문에 기초생활시설의 대략적인 배치기준 및 공급방향을 제시하고는 있지만 구체적인 시설별 공급방안을 제안하고 있지는 못하다. 한국농촌경제연구원(2009) 역시 163개 기초생활권을 중심으로 생활서비스 공급실태와 주민들의 수요 및 이용실태 등을 분석하여, 주민 최저한의 생활서비스 핵심항목과 기준을 설정하였지만 공급실태분석 및 이용실태분석을 각각 여러 측면에서 수행한 다음 분석에 의거한 기준이 아니라 여러 측면을 종합하는 수준에서 서비스 기준을 자의적으로 설정하였다는 한계가 있다. 국토연구원(2013)의 경우에는 생활인프라 정책추진실태 분석을 통해서 현황 및 문제점을 파악하고 정책과제를 도출한 다음 개별 시설별로 정책방향을 논하였기 때문에 실제 이 시설을 이용하는 시민수요 및 시설별 공급의 과부족 분석 등 객관적인 분석이 결여되어 있다.¹⁾ 그렇지만 한국에서 현재 주요하게 다루어야 할 7대 시설을 전문가 조사(AHP)를 통해 선정하여 이에 대한 시설별 공급방안을 제시하고 있다는 의의가 있다.

김희영(2001) 및 김헌민·김희영(2004)은 도시공공서비스를 공공재 이론을 통하여 규명된 공공재의 특성에, ‘도시’라는 인구적·공간적 의미가 더해진 개념으로 파악하고 우편시설, 경찰시설, 소방시설, 도시공원, 학교, 공공도서관, 보건소 등 7개 도시 공공서비스시설은 인구라는 기본적·잠재적 수요에 따라 공급되는 경향이 강하고 접근성 측면이 중요하게 고려하여 공급되어야 함을 지적한 바 있다. 이성근·이관률(2006)은 공공서비스 공급의 협력공간분석에 거리 및 교통량을 활용하였고, 안전행정부(2008)는 생활서비스 거점을 설정한 다음 거점까지의 거리를 산정하였으며, 한국농촌경제연구원(2010)에서는 농어촌 생활서비스의 최소 기준을 자동차 운행시간으로 제시하고 있다.²⁾ 이에 따라서 본 연구는 인구라는

1) 국토연구원(2013)의 연구에서 문화시설은 양적공급보다는 질적 공급을 우선적으로 고려하여야 하며, 체육 시설은 질적 공급보다는 양적 공급을 먼저 고려하여야 하기 때문에 공공에서 공급하고 관리하여야 한다는 상반된 과제를 제시하고 있다.

2) 2009년의 연구 결과로 이어진 한국농촌경제연구원(2010)에서는 농어촌의 생활서비스 이행실태를 분석하면서 사회복지 서비스 부문의 경우, 자동차로 30분 내에 청소년센터 및 다문화가족지원센터 등 맞춤형 제공시설에 도달가능하고, 20분 내에 아동센터 등 방과후 돌봄시설에 도달가능해야 하며, 문화여가 서비

기본적·잠재적 수요에 더하여 접근성 측면을 중요하게 고려하여 구체적인 시설별 공급기준을 제안하고자 한다.

〈표 2-8〉 기초생활시설 전반에 대한 선행연구

연구	생활서비스구분		평가 지표	대상 지역	공급실태분석방법 (격차분석방법)	특징
이성근·이관률 (2006)	5	산업 및 경제, 보건복지, 문화·체육, 생활·환경, 행·재정	19	경북 (23 시·군)	· 변이계수	· 협력공간의 효율성 평가
안전행정부 (2007, 2008)	7	교육, 의료, 복지, 문화, 주거, 환경, 기초 인프라	26	전국 (232 시·군·구)	· Z-score 표준화 · 종합지수 (단순 가중치)	· 생활서비스 거점설정 · 지역간 생활 서비스 격차분석
농경연 (2009)	8	주거, 교통, 교육, 응급, 보건의료, 사회복지, 문화여가, 정보통신·금융	37	전국 (163 기초생활권)	· Z-score 표준화 · 생활서비스 우선 순위 선정 (AHP)	· 공급실태분석 (지표별 통계/ 접근성(GIS)/ 공무원 설문조사) · 이용실태분석 (주민 설문조사) · 생활서비스 기준설정
농경연 (2010)	8	주거, 교통, 교육, 응급, 보건의료, 사회복지, 문화여가, 정보통신·금융	31	전국 (140농어촌)	· Z-score 표준화	· 농어촌 서비스기준 이행실태분석 · 사례지역분석
국토연 (2013)	7	보육, 공원, 교통, 의료, 복지, 문화, 체육	-	-	· 전문가설문조사 (AHP)	· 정책추진실태 분석

개별 시설별 기초생활시설 공급에 관한 연구는 매우 방대하고 다양하게 진행되고 있는데, 본 연구의 분석범위에 해당하는 문화시설, 체육시설 및 청소년시설로 구분하여 제시하면 다음과 같다.

스 부문의 경우 읍·면 내에서 도서열람 및 대출이 가능하고 자동차로 30분 내에 문화예술회관 등 문화시설에 도달할 수 있으며, 월 1회 이상 문화프로그램과 분기별 1회 이상 전문 공연 프로그램을 관람할 수 있어야 한다는 기초생활서비스 기준을 제시하고 있기도 하다.

먼저 한국문화관광정책연구원(2004a, 2004b)은 현행 여가시설의 행정구역 간·지역 간 공급의 불균형 문제를 제기하면서 문화기반시설 및 여가시설에 대한 공급기준을 생활권별로 인구규모·접근성·행정구역 등을 고려하여 제시하고 있다. 특히, 한국문화관광정책연구원(2004b)은 문화체육관광부에서 발표한 문화기반시설의 건립목표 대비 시설 부족률(%)을 산출한 다음 인구기준 원단위를 분석하여 시·군·구별 도서관, 박물관·미술관, 문예회관, 그리고 문화의 집에 대한 시설최소기준을 제시하였다. 중심지체계이론에 근거하여 관련 시설을 배치하는 이러한 연구방식은 국내 기초생활시설 공급 및 배치에 있어 일반적인 연구방식인데, 가장 근본적인 문제는 시설 설치의 기준이 되는 생활권 설정이 작위적인데 있다.

문화체육관광부(2006)는 군집분석으로 지역유형을 대도시, 중소도시, 군지역으로 구분하고, 전국의 생활체육시설 및 전문체육시설의 시설별 인당 소요면적을 산출한 다음 2025년 생활체육시설 보급률 100% 및 인당 체육시설 면적 5.7㎡을 확보하기 위한 공급기준을 제시하였다. 지표달성을 위해서 공급기준에 따른 지역 간/계층 간 중장기 균형배치방안 및 계획의 효율적 집행을 위한 구체적 추진방안이 제시되어 있다. 방법론적으로 한국문화관광정책연구원과 문화체육관광부의 연구는 주로 문화체육관광부의 시설건립 목표대비 부족률을 산출하고, 이를 달성하기 위한 목표설정으로부터 인구나 접근성, 행정구역을 고려하여 시설공급 기준을 설정하고 있다고 볼 수 있다.

서울연구원은 다년 간에 걸쳐 공공서비스 시설의 공급, 입지 및 운영현황과 문제점을 분석한 다음 시설복합화방안을 포함한 시설공급체계 및 공급방안을 제시하고 있다. 연구대상이 되는 시설은 95년 연구에서는 주민문화복지시설 중 도서관과 구민회관 및 구민체육센터, 99년 연구에서는 구민회관, 구민체육센터, 도서관, 문화원 및 문화의 집, 청소년 수련관, 종합사회복지관을 포함하는 공공문화복지시설이며, 09년 연구에서는 체육시설과 노인복지시설, 11년 연구에서는 문화시설, 체육시설, 사회복지시설, 그리고 청소년 수련시설이다.

방법론적으로는 서울연구원(1995)은 도보권에 속하는 1km를 시설 이용권역으로 가정하여 행정동별 최근접 서비스시설까지의 거리를 산출하고, 서비스혜택지

역의 총 인구를 각 시설수로 나누어 1관 당 서비스인구를 산정한 다음 서비스배제지역의 총인구를 1관 당 서비스인구로 나누어 필요시설수를 산정하였다. 서울연구원(1999)은 각 자치구가 추가로 확보해야 할 공공문화복지시설별 추가소요면적을 산정하였는데, 시설별 인구 원단위에 자치구별 인구수를 곱하여 산출된 적정면적과 현재의 시설면적과의 차이로 산정하였다. 한편 서울연구원(2009)은 근린주구이론³⁾에 따라서 접근성과 시설의 유형 및 체육활동의 유형을 고려하여 구민·다목적 체육센터의 경우 버스 3정거장 거리의 반경 2.4km를, 학교복합화시설은 도보 10분 거리의 반경 800m를, 그 외 수영장, 테니스장 등 종목별 체육시설은 이용자 범위가 한정되어 있으므로 도보 10분 이내에 설치하도록 체육시설 공급기준을 제안하고는 있으나 구체적인 분석에 의거한 공급기준은 아니라고 볼 수 있다.

특히 가장 최근 연구인 서울연구원(2011)은 공공문화복지시설의 입지실태를 분석하고 시설복합화 등의 공급방식 개선방향을 제시하였는데, 기존 연구와 차별되는 이 연구의 의의는 시설별 입지실태 분석에 있어, 공급 측면과 수요 측면을 함께 분석하였다는데 있다. 시설 유형별 회원자료를 이용하여 이용자의 동별 거주지와 각 시설간 거리관계를 분석하여 공공문화복지시설의 이용권을 설정하여 이에 따라 각 시설별 입지특성을 분석하였다. 현재 자치구별 1관 또는 인구 10만명당 1관 등의 선언적 방식으로 마련되어 있는 공급지침으로는 지역특성 및 주민특성을 반영한 시설 공급이 이루어지지 않음을 비판하며, 대안으로 주민 생활권을 중심으로 한 시설 공급을 제시하고 있지만, 구체적인 대안은 제시하고 있지 못하다는 한계를 갖는다.

3) 도시계획에서 근린주구이론은 보행을 기본으로 생활권 시설들을 배치한다는 이론이다.

〈표 2-9〉 개별 기초생활시설에 대한 선행연구

구분	기초생활시설 공급(설치)기준	연구	분석방법	
문화 시설	박물관·미술관	· 인구 50만명당/자동차 1시간당/광역시도 및 대도시당 1개소	문광연 (2004a)	인구/접근성/ 행정구역 고려
		· 특별·광역시, 도청소재지: 인구 5만명당 1개소+국립박물관 1개소+공립미술관 1개소 · 대도시, 기초시: 인구 5만명당 1개소 · 기초군, 낙후지역: 지자체당 1개소 (복합문화공간)	문광연 (2004b)	문체부의 시설건립 목표대비 부족률(%) 산출
		· 전문문화시설(지역생활권): 4-5개 기초생활권당 1개소 · 종합문화시설(도시생활권): 대지 20,000-50,000m ²	행정중심복합 도시건설청 (2007)	OECD 주요국 평균 보유수 고려
	공공 도서관	· 독립도서관: 반경 15km당 1개소	경기연 (1996)	접근성 고려
		· 소규모: 인구 2-3만명당/도보 15분당 /동별 1개소 · 대규모: 인구 10만명당/자동차 30분당 /기초 시군구당 1개소	문광연 (2004a)	인구/접근성 /행정구역 고려
		· 특별·광역시, 도청소재지: 인구 6만명당 1개소+지역거점도서관 1개소 · 대도시, 기초시: 인구 6만명당 1개소 · 기초군, 낙후지역: 지자체당 1개소 (복합문화공간)	문광연 (2004b)	문체부의 시설건립 목표대비 부족률(%) 산출
		· 시립도서관: 64,376명당 1개소	서울연 (1995)	1관당 서비스 인구 산정 (도보권설정)
		· 복합문화시설(도서관+문화의 집): 기초생활권 당 1개소(대지 2,000m ²)	행정중심복합 도시건설청 (2007)	OECD 주요국 평균 보유수 고려
		· 소규모: 인구 10만명당/자동차 30분당 /기초 시군구당 1개소 · 대규모: 인구 50만명당/자동차 1시간당 /광역시도 및 대도시당 1개소	문광연 (2004a)	인구/접근성 /행정구역 고려
	문예회관	· 특별·광역시: 기초자치단체당 1개소+지역 거점문예회관 1개소 · 도청소재지, 대도시, 기초시, 기초군: 지자체당 1개소	문광연 (2004b)	문체부의 시설건립 목표대비 부족률(%) 산출

구분		기초생활시설 공급(설치)기준	연구	분석방법
체육 시설	생활체육 공원	· 인구 2-3만명당/도보 15분당/동별 1개소	문광연 (2004a)	인구/접근성 /행정구역 고려
		· 대규모: 시·군·구별 1개소 · 소규모: 읍·동 3-4개 면단위별 1개소	문체부 (2006)	시설건립목표 산출(인구규모/공간 단위 고려)
	종합 운동장	· 전국체전시설: 시·도별 적정개소 · 종합운동장: 시·군·구별 1개소 · 미니운동장, 소규모체육관: 면별 1개소	문체부 (2006)	시설건립목표 산출(인구규모/공간 단위 고려)
	체육센터	· 시립체육센터: 86,993명당 1개소	서울연 (1995)	1관당 서비스 인구 산정 (도보권설정)
		· 구민·다목적 체육센터: 자치구당 2-3개소	서울연 (2009)	근린주구이론에 따른 모형제안
	학교 복합화 시설	· 학교복합화시설: 자치구당 5-6개소 (도보 10분)	서울연 (2009)	근린주구이론에 따른 모형제안
	종목별 체육시설	· 농구장, 배드민턴장, 테니스장 등 종목별 체육시설: 자치구당 면적 및 인구에 따라 차등(도보 5분)	서울연 (2009)	근린주구이론에 따른 모형제안
체육관	· 생활체육장(야외): 지역생활권 당 1개소 · 체육관(실내): 지역생활권 당 1개소	행정중심복합 도시건설청 (2007)	OECD 주요국 평균 보유수 고려	
청소년 시설	청소년 수련관	· 인구 50만명당/자동차 1시간당/광역시도 및 대도시당 1개소	문광연 (2004a)	인구/접근성 /행정구역 고려

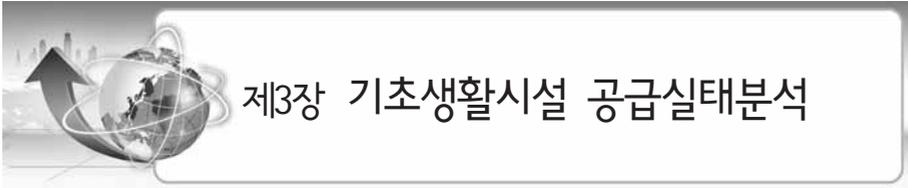
그 외 행정중심복합도시건설청(2007)은 행정중심복합도시 개발계획을 추진하면서 문화시설 및 체육시설의 종류, 개소수, 면적, 설치위치 등의 적정성을 검토하고, 생활권별 시설의 설치규모와 시기, 건립 및 운영주체, 시설의 관리 및 운영 방법 등 다양한 시설설치방안을 연구하였다. 생활권을 기초생활권, 지역생활권, 도시생활권으로 구분하고, 문화시설의 경우 기초생활권에는 복합문화시설을, 지역생활권에는 지역문화시설을, 도시생활권에는 종합박물관과 미술관, 복합공연장 및 디지털정책정보도서관 시설을 설치하는 것으로 분류하고 있다.⁴⁾ 체육시설

4) 복합문화시설은 도서관과 문화의 집 기능을 동시에 하는 시설로 일상생활중심의 교육, 문화, 취미활동기능을 지원하는 시설인 반면 지역문화시설은 전문적 문화활동을 뒷받침하는 시설로 소규모의 미술·전시기능으로 계획하되 향후 문화수요를 감안하여 탄력적으로 기능을 설정하였다.

의 경우에는 기초생활권에는 근린운동장과 같은 생활체육시설을, 지역생활권에는 생활체육장과 수영, 농구, 탁구 등이 가능한 체육관을, 그리고 도시생활권에는 종합체육시설과 복합체육시설을 설치하는 것으로 제시하고 있다.⁵⁾ 시설설치 기준은 문화기반시설 확충계획(2005~2011)에서 제시된 인구당 개소수 기준과 경제협력개발기구(OECD) 주요국가 평균 보유수 자료⁶⁾를 고려하여 설정하였다. 경기개발연구원(1996)은 사회복지·문화체육시설에 대한 공급기준을 이용실태분석과 수요추정분석을 통해 산정하고, 공공도서관과 여성회관 및 사회복지관의 최적공급수준을 제안하였다. 공공도서관의 입지와 공급기준을 설정하기 위한 각 도서관별 이용권역 분석에서, 도서관 이용률은 시설 간 거리에 대한 음의 지수함수식으로 나타내었다.

5) 근린운동장은 학교운동장과 같은 생활체육시설을 의미하며, 지역생활권의 생활체육장은 테니스나 게이트볼 등이 가능한 규격 운동장을 의미한다. 한편 도시생활권의 종합체육시설은 육상경기장 등의 종합경기를 개최할 수 있는 시설을 말한다.

6) 경제협력개발기구(OECD) 주요국가의 평균 시설 보유수는 도서관의 경우 2만명 당 1개소, 박물관/미술관의 경우 3.7만명 당 1개소이다.



제1절 기초생활시설 관련 정책 검토

1. 박근혜 정부의 지역발전정책

가. 지역행복생활권 정책

박근혜 정부가 들어서면서 광역경제권 중심의 기존의 지역발전정책은 주민의 삶의 질에 중점을 둔 지역행복생활권 중심의 지역발전정책으로 패러다임이 변화되었다.

〈그림 3-1〉 광역경제권과 지역행복생활권의 비교

	광역경제권	지역행복생활권
목적	광역 단위 글로벌 경쟁력 제고	경쟁력 제고 + 주민행복증진
권역설정	정부 주도 인위적 권역 설정	지자체간 자율적 합의
권역단위	2~3개 시·도를 하나의 광역경제권으로 지정	주민 생활범위 서비스 위계를 감안해 주변 시군을 연계
추진기구	광역경제권발전위원회	시도(조정), 시군구(생활권형성)
중점분야	· 광역선도산업 · 거점대학 육성 · 30대 선도프로젝트	· 도시재생, 지역공동체 육성 · 지역산업 일자리 · 지역인재와 지방대학 육성 · 문화 환경, 복지 의료

자료 : 지역발전위원회(2014).

기존의 광역경제권발전정책이 광역단위의 글로벌 경쟁력 제고를 목표로 광역 선도산업 등의 경쟁력 우선사업을 강조했다면, 지역행복생활권정책은 주민행복 증진을 목표로 주민 생활서비스 위계를 감안한 생활권 중심의 주민이 체감할 수 있는 생활환경개선 등의 일상생활의 개선에 중심을 둔 지역발전정책을 강조하고 있다.

정책의 근간이 되는 지역행복생활권은 전국 어디서나 양질의 기초인프라, 일 자리, 교육, 문화, 의료·복지 서비스를 향유할 수 있는 주민의 일상생활공간을 의미하는 것으로서, 이웃 시군이 자발적으로 협력하여 구성하는 공간으로 중심 도시, 농어촌 중심지(읍면), 인근마을을 포괄하는 개념이다. 지역생활권의 중심 도시는 고차서비스를, 농어촌 중심지(읍면)는 복합서비스를, 인근마을은 기초생활 서비스 기능을 분담하는 것으로 중심지체계에 따른 서비스 공급에 전제를 두고 있다.

생활권은 중앙정부가 획일적으로 설정하기보다는 지역간 자율과 협의에 따라 권역을 구성하도록 하고 있으며 기초 인프라 확충 등 생활권에 꼭 필요한 주민 체감형 사업을 우선 지원하는 것을 기본방향으로 삼고 있다. 지방자치단체는 이를 위해서 자율적으로 주민의견을 수렴하고, 발전계획을 수립하며 중앙정부의 각 부처의 관련 사업을 생활권 중심으로 연계·추진함으로써 중복지원 및 과잉경쟁을 방지하고 협업체계를 구축한다. 지역생활권 사업 및 복합시설 사업에 대해서는 관련 예산을 우선적으로 반영하고 지자체간 공동연계 사업에 대해서는 예산 신청한도 범위내에서 국고보조율의 10%p 상향 적용하여 인센티브를 부여한다.

지역행복생활권정책이 성공적으로 추진되기 위한 여러 요건 중에서도 특히 생활권 구성 및 생활권별 기초 인프라 공급은 본 정책의 매우 중요한 근간이다. 지역별로 해당 지역에 어떠한 생활서비스가 필요하며 또 어떤 기준으로 서비스를 공급할 것인지에 대한 합의가 지자체 뿐만 아니라 관련 사업의 주관부처에서도 마련될 필요가 있는 것이다.

나. 지역행복생활권 관련법

지역행복생활권정책과 관련된 개념 및 계획 관련 규정은 2014년 1월 국가균형발전특별법의 개정을 통해 반영되어 있다. 법 제2조에서 지역생활권의 개념을 규정하고 있으며, 제7조의 2에서 시장·군수가 해당 지역생활권의 특성 있는 발전과 지역 주민의 삶의 질 향상을 위하여 지역생활권 발전계획을 공동으로 수립할 수 있도록 하고 있다. 기타 지역발전시책의 추진, 지역발전특별회계의 설치 및 관련 계정의 세입 및 세출 규정 등은 제정 당시 법적 기반에서 크게 벗어나지 않는다.

〈표 3-1〉 지역행복생활권 관련 규정(국가균형발전특별법)

구분	상세내역
지역 생활권의 정의	제2조 지역생활권이란 지역 주민의 삶의 질 향상에 필요한 일자리 및 교육·문화·복지·주거·안전·환경 등의 생활기반을 확충하기 위하여 시(특별시, 광역시, 특별자치시 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제15조에 따른 행정시를 포함한다. 이하 같다)·군(광역시의 군을 포함한다. 이하 같다)·구(자치구를 말한다. 이하 같다)가 인근 시·군·구와 협의하여 설정한 권역을 말함
국가 및 자치단체의 책무	제3조(국가 및 지방자치단체의 책무) 국가 및 지방자치단체는 지역 간의 균형 있는 발전과 지역 간의 연계 및 협력을 촉진하기 위하여 필요한 예산을 확보하고 관련 시책을 수립·추진하여야 한다.
지역 생활권 발전계획의 수립	제7조의2(지역생활권 발전계획의 수립) ① 시장·군수는 해당 지역생활권의 특성 있는 발전과 지역 주민의 삶의 질 향상을 위하여 지역생활권 발전계획을 공동으로 수립할 수 있다. 이 경우 정부와 시·도지사는 수립된 지역생활권계획에 대하여 예산의 범위에서 지원할 수 있다. ② 정부와 시·도지사는 지역발전계획과 시·도 계획이 확정되면, 그 확정된 내용에 적합하게 지역생활권계획을 수정·보완하도록 해당 시장·군수·구청장에게 요청할 수 있다.
지역발전시책 추진	제10조(주민 생활기반 확충과 지역 발전역량 강화) ① 국가와 지방자치단체는 지역의 여건과 특성을 고려한 주민 생활기반 확충과 지역 발전역량 강화를 위하여 다음 각 호의 시책을 체계적으로 추진하여야 한다. 1. 주민 생활기반 확충과 지역공동체 및 지역 간 연계의 활성화에 관한 사항 2. 시·도 및 경제협력권의 경쟁력 향상에 관한 사항 3. 수도권발전에 따른 영향분석을 고려한 지방과 수도권의 상생발전에 관한 사항 ② 국가와 지방자치단체는 제1항의 시책을 추진할 때 지역산업 육성, 인재 양성, 과학기술 진흥, 교통·물류시설 확충, 문화·관광 육성, 환경 보전, 복지·보건의료의 확충 등 관련 분야의 지속가능성을 고려하여 체계적으로 연계하고, 관련 부문에 대한 재정 지원 및 규제완화를 추진하여야 한다.

구분	상세내역
	<p>제15조(지역문화·관광의 육성 및 환경 보전) 국가 및 지방자치단체는 지역의 문화·관광 육성 및 환경 보전을 위하여 다음 각 호의 사항에 관한 시책을 추진하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 지역의 문화 및 관광자원의 개발·기본조성에 관한 사항 2. 지역의 문화 및 관광과 관련된 전문인력의 양성에 관한 사항 3. 지역의 문화 및 관광산업의 활성화에 관한 사항 4. 지역 간 문화격차 해소에 관한 사항 5. 지역 생태복원, 자연환경의 보전 및 활용에 관한 사항 6. 그 밖에 지역의 문화·관광 육성 및 환경 보전을 위하여 필요한 사항
지역발전특별회계규정	<p>제30조(지역발전특별회계의 설치) 지역별 특성과 비교우위에 따른 지역의 특화 발전을 지원하고, 지역 주민의 삶의 질 향상 및 지역경쟁력 강화를 위한 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 지역발전특별회계(이하 "회계"라 한다)를 설치한다.</p> <p>제32조(계정의 구분) 회계는 생활기반계정, 경제발전계정, 제주특별자치도계정 및 세종특별자치시계정으로 구분한다.</p> <p>제34조(생활기반계정의 세입과 세출) ① 회계의 생활기반계정의 세입은 다음 각 호와 같다. (중략) ② 회계의 생활기반계정의 세출은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 지방자치단체의 다음 각 목의 사업에 대한 보조 <ol style="list-style-type: none"> 가. 성장촉진지역, 특수상황지역, 농산어촌 및 도시활력증진지역 등의 개발사업으로서 다음 각각의 사항을 통합하여 실시하는 지역생활권 생활기반의 확충과 관련한 사업 (중략) 나. 지역사회기반시설의 확충 및 개선 관련 사업 다. 지역의 문화·예술·체육 및 관광자원의 개발 및 확충 관련 사업 라. 지역의 물류·유통기반 확충 등 산업기반 조성 등에 관한 사업 마. 지역의 특성 있는 향토자원의 개발 및 활용에 관한 사업 바. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사업을 제외한 지방자치단체의 보조사업 2. 지역발전을 촉진하기 위한 조사·연구사업에 필요한 경비 3. 공공자금관리기금으로부터의 예수금의 원리금 상환 4. 제37조제1항에 따른 일시차입금의 원리금 상환 5. 계정의 관리·운영에 필요한 경비 6. 회계의 경제발전계정, 제주특별자치도계정 및 세종특별자치시계정으로의 전출금 7. 그 밖에 지역발전에 관하여 대통령령으로 정하는 사업에의 자금의 융자 등 필요한 경비의 지원

다. 기초생활시설 공급기준

지역행복생활권 사업추진에 소요되는 사업비의 일부는 지역발전특별회계(이하 지특회계)를 통해 국고로 지원되며, 지자체는 시책을 담당하는 중앙부처를 통해 해당 사업의 국고보조금을 지원받는다. 지특회계를 관리·운영하는 기획재정부는 매년 해당 부처와 협의하여 각 사업의 예산편성지침을 마련하여 지자체에 송달한다. 기초생활시설 관련 사업은 생활기반계정으로서 포괄보조사업의 목적 및 취지에 각 부처에서 가이드라인을 제공하고 있다.

〈표 3-2〉 생활기반계정 포괄보조사업별 보조율

포괄보조 사업명	보조율	포괄보조 사업명	보조율
①문화시설 확충 및 운영	40%	⑬지역특성화산업 육성	50%
②관광자원 개발	50%	⑭전통시장 및 중소유통물류기반지원	60%
③체육진흥시설 지원	30%	⑮청소년시설 확충	30~88%
④지역문화산업 육성지원	50%	⑯상수도시설 확충 및 관리 (도시지역식수원 개발사업 포함)	70%
⑤문화유산 관광자원화	50%	⑰자연환경 보전 및 관리	50%
⑥농촌자원복합산업화지원	50%	⑱해양 및 수자원 관리	50%
⑦농업기반정비	80%	⑲대중교통 지원	90%
⑧어촌자원복합산업화지원	50%	⑳지역거점 조성지원	100%
⑨어업기반정비	80%	㉑성장촉진지역 개발	100%
⑩지역농촌지도사업 활성화	50%	㉒특수상황지역 개발	80%
⑪산림경영자원 육성	80%	㉓일반농산어촌 개발	70%
⑫산림휴양·녹색공간조성	50%	㉔도시활력증진지역 개발	50%
		㉕지역행복생활권협력사업	80~90%

자료 : 기획재정부(2014).

본 연구대상이 되는 기초생활시설의 경우 기획재정부가 문화체육관광부 및 여성가족부와 협의하여 예산운용지침을 마련하고 있다. 각 시설에 대한 공급기준

은 해당 부처가 개별법 등의 규정에 따라 마련하고 있지만, 시설 건립예산 지원에 대한 규정은 지특회계 운용지침을 따라야 한다. 지특회계 지원대상 사업이 아닌 경우, 지자체는 관련 부처에 타 회계 사업으로 예산배정을 신청하든지 자체 재정으로서 사업을 추진해야 한다.

생활기반계정 사업의 경우 지자체가 자율적으로 예산을 편성할 수 있도록 회계를 운용하고 있는데, 이 경우에도 지자체는 지출한도를 준수하여 자율편성한도내에서 포괄보조사업을 선택하고 사업별 세부내역을 설계하도록 되어 있다. 특히 문화체육시설 신규사업 요구시에는 특별히 시설별 운영계획서를 제출하여 공립박물관에 대해서는 문화체육관광부의 사전평가를 거친 후 요구할 수 있게 지침을 마련하고 있다. 이는 이용수요, 향후 운영방안 등을 구체적으로 제시한 사업에 대해서만 시설 설치를 승인하고자 한 것이다.

2. 기초생활시설 공급 관련 정책

가. 공공문화시설의 건립

1) 정의 및 분류

문화시설에 대한 규정이 마련되어 있는 문화예술진흥법(제2조 제3항)에 따르면, 문화시설이란 문화예술 활동에 지속적으로 이용되는 시설로서, 공연법(제2조 제4호)에 따른 공연장 등 공연시설, 박물관 및 미술관 진흥법(제2조 제1호 및 제2호)에 따른 박물관 및 미술관 등 전시시설, 도서관법(제2조 제1호)에 따른 도서관 등 도서시설, 문화예술회관 등 공연시설과 다른 문화시설이 복합된 종합시설 등을 일컫는다.

〈표 3-3〉 문화시설 상세분류(문화예술진흥법 시행령 제2조 제2항)

구분	상세내역
공연시설	가. 공연장: 「공연법」 제2조제4호에 따른 공연장(영화상영관은 제외) - 종합공연장: 시·도 종합문화예술회관 등 1천 석 이상의 대규모 공연장 - 일반공연장: 시·군·구 문화예술회관 등 1천 석 미만 300석 이상의 중규모 공연장 - 소공연장: 300석 미만의 소규모 공연장 나. 영화상영관: 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」에 따른 영화상영관 - 「영화및비디오물의 진흥에관한법률」제36조제1항에 따른 영화상영관 - 「영화및비디오물의 진흥에관한법률」제2조제10호에 따른 비상설상영장 다. 야외음악당 등: 연주·연극·무용 등을 할 수 있는 야외시설로서 「공연법」에 따른 공연장 외의 시설
전시시설	가. 박물관: 「박물관 및 미술관 진흥법」 제2조제1호에 따른 박물관 나. 미술관: 「박물관 및 미술관 진흥법」 제2조제2호에 따른 미술관 다. 화랑: 회화·서예·사진·공예 등의 작품을 전시·매매하는 시설 라. 조각공원: 조각작품을 전시하는 공원
도서시설	가. 도서관: 「도서관법」 제2조제1호에 따른 도서관 나. 문고: 「도서관법」 제2조제4호가목에 따른 문고
지역문화 복지시설	가. 문화의 집: 지역주민이 생활권역에서 문화예술을 이해하고 체험하며 직접 참여할 수 있도록 하기 위한 것으로서 관련 프로그램과 지식 및 정보를 제공하는 복합문화공간 나. 복지회관: 지역주민의 사회참여 기회를 확대하고 복지를 향상하기 위한 것으로서 지역 사회의 발전을 위한 집회 및 강연, 그 밖에 각종 관련 행사 등이 이루어지는 시설 다. 문화체육센터: 지역주민의 문화·체육활동을 향상하기 위하여 건립된 시설 라. 청소년활동시설: 「청소년기본법」 제17조에 따른 청소년활동시설
문화보급·전수시설	가. 지방문화원: 「지방문화원진흥법」 제2조에 따른 지방문화원 나. 국악원: 전통 국악의 발전을 위하여 설치된 교육시설 및 전수시설 다. 전수회관: 지방 고유의 무형문화재를 지속적으로 교육·전수하고 보존할 수 있는 시설
종합시설	시설이 복합되어 다양한 문화예술 활동에 이용될 수 있는 시설
기타 문화시설	제1호부터 제6호까지에 규정된 문화시설 외의 시설로서 문화예술활동에 지속적으로 이용되는 시설 중 문화체육관광부장관이 정하여 관보에 고시하는 시설

2) 문화시설의 설치 관련법

문화예술진흥법 제5조에서 국가와 지방자치단체는 문화예술 활동을 진흥시키고 국민의 문화 향수 기회를 확대하기 위하여 문화시설을 설치하고 그 문화시설이 이용되도록 시책을 강구하도록 규정하고 있으나, 구체적인 설치 기준 등을 적시하고 있지는 않다.

문화시설의 설치기준에 관한 제도는 도시계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙에 의거하고 있는데, 제97조에서 문화시설의 결정기준은 ① 이용자가 접근하기 쉽도록 대중교통수단의 이용이 편리한 장소에 설치하고, 주거생활의 평온을 방해하지 아니하는 곳에 설치할 것, ② 지역의 문화발전과 문화증진을 위하여 지역의 특성과 기능을 고려할 것 등 정도로만 제시되어 있다. 문화시설의 구조 및 설치기준에 관하여는 다시 공연법, 박물관 및 미술관 진흥법 등 개별법이 정하는 바에 의하도록 하고 있다.

예컨대, 공연장 설치 및 운영 규정을 두고 있는 공연법에서는 국가와 지방자치단체가 공연장을 설치하여 운영하려는 경우 공연장의 설치 및 운영에 관한 종합계획을 수립하도록 규정하고 있다(제8조의 2). 즉 공연장에 대한 설치 규정은 ‘공공 공연장의 설치 및 운영에 관한 종합계획’에 따르도록 제도화되어 있다. 또한 박물관 및 미술관의 경우 국가와 지방자치단체가 공립 박물관 및 미술관을 설립하고자 하면, 사업계획서, 시설의 명세서 및 평면도, 박물관 자료 또는 미술관 자료 내역서, 조직 및 정원 등의 서류를 첨부하여 문화체육관광부 장관과 협의하도록 하고 있다(박물관 및 미술관 진흥법 시행령 제7조). 공연시설, 전시시설의 경우 생활권을 고려한 시설 배치계획 등이 관련법 체계내에서 제도화되어 있지 않음을 알 수 있다.

〈표 3-4〉 문화시설 설치 관련법

구분	내용
문화예술진흥법	제2장 문화예술 공간의 설치 제5조(문화예술 공간의 설치 권장) ① 국가와 지방자치단체는 문화예술 활동을 진흥시키고 국민의 문화 향수 기회를 확대하기 위하여 문화시설을 설치하고 그 문화시설이 이용되도록 시책을 강구하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 대형 건축물에는 문화시설을 설치하도록 권장하여야 한다. ③ 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 문화시설의 효율적인 관리와 이용을 촉진하기 위하여 필요하면 그 문화시설의 관리를 비영리 법인·단체 또는 개인에게 위탁할 수 있다.
문화예술진흥법 시행령	제3조(문화예술 공간의 설치 권장 대상건축물) 법 제5조제2항에서 "대통령령으로 정하는 대형 건축물"이란 연면적이 1만 제곱미터 이상인 건축물로서 그 건축물이 소재하는 지방자치단체의 조례로 정하는 건축물을 말한다.
도시계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙	제5장 공공·문화체육시설 제4절 문화시설 제96조(문화시설)이 절에서 "문화시설"이란 국가 또는 지방자치단체가 설치하거나 문화체육관광부장관(제6호의 경우에는 교육과학기술부장관을 말한다)이 지정하는 자가 설치하는 다음 각 호의 시설을 말한다. 1. 「공연법」 제2조제4호의 규정에 의한 공연장 2. 「박물관 및 미술관 진흥법」 제2조제1호 및 제2호의 규정에 의한 박물관 및 미술관 3. 「지방문화원진흥법 시행령」 제4조의 규정에 의한 시설 4. 「문화예술진흥법」 제2조제1항제3호의 규정에 의한 문화시설 5. 「문화산업진흥 기본법」 제2조제12호 및 제13호의 규정에 의한 문화산업진흥시설 및 문화산업단지 6. 「과학관육성법」 제2조제1호의 규정에 의한 과학관 제97조(문화시설의 결정기준)문화시설의 결정기준은 다음 각호와 같다. 1. 이용자가 접근하기 쉽도록 대중교통수단의 이용이 편리한 장소에 설치하고, 주거생활의 평온을 방해하지 아니하는 곳에 설치할 것 2. 지역의 문화발전과 문화증진을 위하여 지역의 특성과 기능을 고려할 것 제98조(문화시설의 구조 및 설치기준)문화시설의 구조 및 설치기준에 관하여는 「공연법」, 「박물관 및 미술관 진흥법」, 「지방문화원진흥법」, 「문화예술진흥법」, 「문화산업진흥 기본법」 또는 「과학관육성법」이 정하는 바에 의한다.
공연법	제3장 공연장의 설치·운영 등 제8조(공공 공연장 및 공연연습장) ① 국가와 지방자치단체는 공연예술의 육성을 위하여 공연장 및 공연연습장을 설치하여 운영할 수 있다. ② 국가나 지방자치단체는 제1항에 따른 공연장 및 공연연습장 운영의 전문성과 효율성을 높이기 위하여 개인이나 단체에 위탁하여 운영할 수 있다.

구분	내용
	<p>③ 국가나 지방자치단체가 제2항에 따라 공연장 및 공연연습장을 위탁하여 운영할 경우 그 활동과 운영에 필요한 경비를 보조할 수 있으며, 국가나 지방자치단체는 「국유재산법」 및 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 그 공연장 및 공연연습장의 원활한 운영에 필요한 재산 및 시설을 무상으로 사용·수익하게 할 수 있다.</p> <p>제8조의2(공공 공연장의 설치 및 운영에 관한 종합계획)</p> <p>① 국가와 지방자치단체는 공연장을 설치하여 운영하려는 경우 공연장의 설치 및 운영에 관한 종합계획을 수립하여야 한다.</p> <p>② 제1항에 따른 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 공연장의 설치목적 2. 공연 프로그램 운영계획 3. 공연장의 재정 확보계획 4. 그 밖에 공연장의 설치·운영에 관하여 필요한 것으로서 대통령령으로 정하는 사항 <p>③ 제1항에 따른 종합계획의 수립에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>
<p>박물관 및 미술관 진흥법</p>	<p>제3장 국립 박물관과 국립 미술관</p> <p>제12조(설립과 운영)</p> <p>① 지방자치단체는 지역사회의 박물관자료 및 미술관자료의 구입·관리·보존·전시 및 지역 문화 발전과 지역 주민의 문화향유권 증진을 위하여 대통령령으로 정하는 절차와 기준에 따라 박물관과 미술관을 설립할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 박물관과 미술관 운영에 필요한 사항은 지방자치단체의 조례로 정한다.</p> <p>시행령 제7조(협의)</p> <p>① 중앙행정기관의 장은 법 제11조제2항에 따라 국립박물관이나 국립미술관을 설립하려면 다음 각 호의 서류를 첨부하여 문화체육관광부장관에게 협의를 요청하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 사업계획서 2. 시설의 명세서 및 평면도 3. 박물관 자료 또는 미술관 자료 내역서 4. 조직 및 정원 <p>② 지방자치단체의 장은 법 제12조제1항에 따라 국립박물관이나 국립미술관을 설립하려면 제1항 각 호의 서류를 첨부하여 문화체육관광부장관에게 협의를 요청하여야 한다.</p>

한편, 도시계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙은 문화시설중 도서관 시설의 경우 별도 규정을 마련하고 있는데(제102조 및 제103조), 지역의 특성과 기능에 따라 도서관의 적절한 계열화를 도모할 것, 지역별 이용인구에 따라 주민이 골고루 이용할 수 있도록 적정한 배치간격을 유지할 것 등 위계별 배치기준을 제시하여 생활권 위계별로 도서관이 설치될 수 있도록 방향을 제시하고 있다.

도서관의 구조 및 설치기준은 도서관법의 규정을 따르도록 하고 있다(제104조).

개별법인 도서관법에서는 공공도서관 설립시 국가나 지방자치단체는 지역주민이 쉽게 접근할 수 있는 곳에 공공도서관을 설치하도록 노력하여야 한다고 규정하고 있다.

〈표 3-5〉 도서시설 설치 관련법

구분	내용
도시계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙	<p>제5장 공공·문화체육시설 제6절 도서관</p> <p>제102조(도서관)이 절에서 "도서관"이란 「도서관법」 제2조제4호에 따른 공공도서관 및 같은 조 제7호에 따른 전문도서관을 말한다.</p> <p>제103조(도서관의 결정기준)도서관의 결정기준은 다음 각호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 지역의 특성과 기능에 따라 도서관의 적절한 계열화를 도모할 것 2. 규모가 큰 도서관이나 도서관의 본관은 도심지로서 이용자가 접근하기 쉽도록 대중교통수단의 이용이 편리하고, 위치를 확인하기 쉬운 곳에 설치할 것 3. 규모가 적은 도서관이나 도서관의 분관은 대부분의 이용자가 도보로 접근할 수 있도록 근린주거구역 또는 지역단위로 설치하고, 보행자전용도로 및 자전거전용도로와의 연계를 고려할 것 4. 지역별 이용인구에 따라 주민이 골고루 이용할 수 있도록 적절한 배치간격을 유지할 것 5. 도심지에 설치하는 도서관은 이용자를 위한 주차장·조경 등 부대시설을 확보할 것 6. 눈에 잘 띄이는 장소로서 대지가 평평하고 도로에서 출입이 편리한 장소에 설치할 것 7. 장래의 확장에 필요한 면적과 교통시설의 확대, 이동문고차의 운행 및 조경을 위한 면적을 확보할 수 있는 규모로 할 것 8. 학교 및 문화시설 등 관련시설과 연계되는 지역에 설치할 것 <p>제104조(도서관의 구조 및 설치기준)도서관의 구조 및 설치에 관하여는 「도서관법」에서 정하는 바에 따른다.</p>
도서관법	<p>제4장의2 공공도서관 제27조(설치 등)</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 국가 또는 지방자치단체는 대통령령이 정하는 바에 따라 공립 공공도서관을 설립·육성하여야 한다. ② 누구든지 사립 공공도서관을 설립·운영할 수 있다. ③ 제1항에 따라 설립된 공립 공공도서관은 "도서관"이라는 명칭을 사용하여야 한다. <p>시행령 제17조(공공도서관의 설립·육성)</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 법 제27조제1항에 따라 국가나 지방자치단체는 지역주민이 쉽게 접근할 수 있는 곳에 공공도서관을 설치하도록 노력하여야 한다. ② 공공도서관(법 제2조제4호 각 목의 도서관은 제외한다)은 지역주민에게 봉사하기 위하여 지역의 특성에 따라 작은도서관, 분관(分館), 이동도서관 등을 육성하고 지원하여야 한다.

3) 문화시설의 공급기준

한국의 문화시설 중 시설공급계획이 체계적으로 수립되어 있는 시설은 도서관이다. 도서관법 제14조에 의거, 문화체육관광부 장관은 매5년마다 도서관정책의 기본방향과 목표를 담은 도서관발전종합계획을 수립하도록 되어 있으며, 현재 제2차 도서관발전종합계획(2014-2018)이 마련되어 있다. 공공도서관의 지속적 확충을 목표로 2018년까지 1,100개 관을 건립할 것을 목표로 삼고 있는데, 이는 인구 4만5천명당 도서관 1개관 수준으로 개선하는 것을 기준으로 삼고 있는 것이다. OECD 등 선진국의 서비스 기준이 인구 2~4만명당 1관으로 제시되고 있어, 기존 인구 5만명당 1관에서 서비스 기준을 강화한 것이다.

현재 문화체육관광부의 공공도서관 건립지원사업은 지역발전특별회계 생활기반계정의 문화시설 확충 및 운영 포괄보조사업(국고보조율 40%)으로 지원되고 있다. 지자체가 사업계획을 수립하여 예산을 신청하면, 문화부가 검토후 기획재정부가 정부지원예산안으로 확정하고 국회 통과후 국고보조금으로 지자체에 교부된다.

한편, 공공도서관 건립운영매뉴얼을 마련하여 공공도서관의 입지선정계획을 수립하고 있는데, 도서관 입지는 인구가 밀집된 곳에 위치해야 하며 1차반경내(1km)의 봉사대상인구가 도보로 15분 이내로 접근이 가능하고, 2차반경내(1.5km)에서는 20분 이내로 접근이 가능하도록 규정하고 있다.

박물관/미술관 및 공연장의 경우 현재 별도의 시설배치기준이 마련되어 있지 않으며, 2004년 수립된 문화기반시설 확충계획(2005~2011)에서 제시된 시설공급기준이 원용되고 있다고 볼 수 있다. 본 계획에 따르면 박물관/미술관은 인구 15만명당 1개소로 공급기준을 삼되, OECD 주요국가의 평균 보유수가 3.7만명당 1개소의 기준을 갖고 있음을 고려하여 특·광역시 및 도청소재지에는 1관을 추가할 수 있도록 하고 있다. 대도시의 경우 행정구역을 고려하지 않고 인구기준으로 건립을 허용하며, 시단위 기초자치단체는 인구기준에 따라 건립하되, 추가인구 50% 초과당 1개소를 추가건립할 수 있도록 기준을 적용하였으며, 군단위 기초자치단체는 최소기준(자치단체당 1관)을 적용하며 추가 인구 50% 초과당 1

개소 추가건립을 기준으로 삼았다. 문예회관의 경우 기초자치단체(시군구)당 1개소를 기준으로 삼고 있다.

현재 문화체육관광부는 지자체가 문화시설확충 및 운영 포괄보조사업의 내역사업(공립박물관, 공공도서관, 공립미술관, 문예회관, 지방문화원)의 신규사업을 신청할 경우 반드시 운영계획서를 제출받아, 그 타당성을 평가하여 기획재정부로 예산을 요구하는 사전점검 절차를 강화하고 있다. 이 가운데에서 공립박물관 건립의 경우 반드시 문화체육관광부의 건립타당성 사전평가를 거친후 신규사업을 요청할 수 있도록 하고 있다. 운영계획서에는 조직, 인력, 프로그램, 운영비 확보방안 등 운영에 관한 사항 뿐만 아니라 이용대상 및 유사시설 등을 적시하여 수요분석에 활용하고 있는데, 유사시설은 기초자치단체 기준으로 지역내 내역사업기준의 유사시설을 파악하여 유사·중복 건립이 되지 않도록 판단의 근거를 삼고 있는 것이 배치계획의 기준이라고 볼 수도 있다.

가. 공공체육시설 건립

1) 정의 및 분류

공공체육시설은 체육시설의 설치·이용에 관한 법률에 근거하여 전문체육시설, 생활체육시설, 직장체육시설로 구분된다. 주민생활과 밀접한 체육시설은 생활체육시설일 것이나, 체육관 등 전문체육시설 또한 주민의 체육, 문화 및 청소년 활동 등 필요한 용도로 활용될 수 있도록 설치되어야 함을 규정하고 있어, 전문체육시설도 기초생활시설에 포함될 수 있다.

〈표 3-6〉 공공체육시설 분류

구분	내용
제5조 (전문체육시설)	<ul style="list-style-type: none"> ① 국가와 지방자치단체는 국내·외 경기대회의 개최와 선수 훈련 등에 필요한 운동장이나 체육관 등 체육시설을 대통령령으로 정하는 바에 따라 설치·운영하여야 한다. ② 제1항에 따른 체육관은 체육, 문화 및 청소년 활동 등 필요한 용도로 활용될 수 있도록 설치되어야 한다. ③ 제1항에 따른 체육시설의 사용을 촉진하기 위하여 지방자치단체는 「공유재산 및 물품 관리법」, 그 밖의 다른 법률의 규정에도 불구하고 그 사용료의 전부나 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 감면할 수 있다.
제6조 (생활체육시설)	<ul style="list-style-type: none"> ① 국가와 지방자치단체는 국민이 거주지와 가까운 곳에서 쉽게 이용할 수 있는 생활체육시설을 대통령령으로 정하는 바에 따라 설치·운영하여야 한다. ② 제1항에 따른 생활체육시설을 운영하는 국가와 지방자치단체는 장애인이 생활체육시설을 쉽게 이용할 수 있도록 시설이나 기구를 마련하는 등의 필요한 시책을 강구하여야 한다. ③ 제1항에 따른 체육시설의 사용을 촉진하기 위하여 지방자치단체는 「공유재산 및 물품 관리법」, 그 밖의 다른 법률의 규정에도 불구하고 그 사용료의 전부나 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 감면할 수 있다.
제7조 (직장체육시설)	<ul style="list-style-type: none"> ① 직장의 장은 직장인의 체육 활동에 필요한 체육시설을 설치·운영하여야 한다. ② 제1항에 따른 직장의 범위와 체육시설의 설치 기준은 대통령령으로 정한다.

2) 체육시설의 설치 관련법

체육시설의 설치·이용에 관한 법률 제5조 및 제6조에 따르면 국가와 지방자치단체가 체육시설을 설치하고자 할 때 대통령령으로 정하는 바에 따라 설치하도록 규정하고 있다. 단 생활체육시설의 경우(제6조) 국민이 거주지와 가까운 곳에서 쉽게 이용할 수 있는 생활체육시설을 설치하도록 규정하고 있다.

전문체육시설의 경우(시행령 제3조) 국가와 지방자치단체가 설치·운영해야 하는 전문체육시설로 광역자치단체는 종합경기대회를 개최할 수 있는 체육시설, 시군은 시군 규모의 종합경기대회를 개최할 수 있는 체육시설로 규정하며, 구체적인 설치기준은 문화체육관광부령으로 정하고 있다. 생활체육시설의 경우(시행령 제4조) 국가와 지방자치단체가 설치해야 하는 시설로서 시군구 단위의 실내외 체육시설, 읍면동 단위의 실외체육시설로서 생활권별로 차별화된 배치기준을 제시하고 있다.

도시계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙에서 규정하고 있는 체육 시설은 체육시설의 설치·이용에 관한 법률에서 정하는 체육시설로서 국가와 지방자치단체, 즉 공공기관이 설치·소유한 전문체육시설 및 생활체육시설만을 대상으로 삼고 있다. 체육시설의 설치 결정기준은 ① 주요시설물의 주변이나 인구 밀집지역에 설치하지 아니하도록 인근의 토지이용현황을 고려할 것, ② 이용자의 접근과 분산이 쉬워야 하며, 다수의 이용자가 단시간내에 집산할 수 있도록 다른 교통수단과의 연계를 고려하고, 지역간의 교통연결이 편리한 장소에 설치할 것, ③ 여러 시설을 집결시키되, 부득이한 경우에는 대규모경기장의 운영과 관람자의 이용에 지장을 초래하지 아니하는 범위안에서 시설을 분산시킬 것 등으로, 문화시설과는 달리 인근의 토지이용현황을 주요하게 고려하게 하고 있다.

〈표 3-7〉 공공체육시설 설치관련법

구분	내용
체육시설의 설치·이용에 관한 법률 시행령	<p>제3조(전문체육시설의 설치·운영)</p> <p>① 법 제5조제1항에 따라 국가와 지방자치단체가 설치·운영하여야 하는 전문체육시설은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 특별시·광역시·도 및 특별자치도(이하 "시·도"라 한다) : 국제경기대회 및 전국 규모의 종합경기대회를 개최할 수 있는 체육시설 2. 시·군 : 시·군 규모의 종합경기대회를 개최할 수 있는 체육시설 <p>② 제1항에 따른 전문체육시설의 설치기준은 문화체육관광부령으로 정한다.</p>
	<p>제4조(생활체육시설의 설치·운영)</p> <p>① 법 제6조에 따라 국가와 지방자치단체가 설치·운영하여야 하는 생활체육시설은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 시·군·구 : 지역 주민이 고루 이용할 수 있는 실내·외 체육시설 2. 읍·면·동 : 지역 주민이 고루 이용할 수 있는 실외체육시설 <p>② 제1항에 따른 생활체육시설의 설치기준은 문화체육관광부령으로 정한다.</p>
	<p>제5조(직장체육시설의 설치·운영)</p> <p>① 법 제7조제1항에 따라 직장체육시설을 설치·운영하여야 하는 직장은 상시 근무하는 직장인이 500명 이상인 직장으로 한다. 다만, 문화체육관광부령으로 정하는 직장은 직장체육시설의 전부 또는 일부를 설치·운영하지 아니할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 직장체육시설의 설치 기준은 문화체육관광부령으로 정한다.</p> <p>③ 직장체육시설의 설치·운영에 관하여는 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)가 지도·감독한다. 다만, 군부대 직장체육시설의 설치·운영에 관하여는 국방부장관이 지도·감독한다.</p>

구분	내용
도시계획 시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙	<p>제2절 운동장</p> <p>제91조(운동장) 이 절에서 "운동장"이라 함은 국민의 건강증진과 여가선용에 기여하기 위하여 설치하는 종합운동장(국제경기종목으로 채택된 경기를 위한 시설중 육상경기장과 1종목 이상의 운동경기장을 함께 갖춘 시설 또는 3종목 이상의 운동경기장을 함께 갖춘 시설에 한한다)을 말한다. 다만, 관람석의 수가 1천석 이하인 소규모 실내운동장을 제외한다.</p> <p>제92조(운동장의 결정기준) 운동장의 결정기준은 다음 각호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 주요시설물의 주변이나 인구밀집지역에 설치하지 아니하도록 인근의 토지이용현황을 고려할 것 2. 제1종전용주거지역·유통상업지역·전용공업지역·일반공업지역·보전녹지지역·생산관리지역·보전관리지역·농림지역 및 자연환경보전지역외의 지역에 설치할 것 3. 이용자의 접근과 분산이 쉬워야 하며, 다수의 이용자가 단시간내에 집산할 수 있도록 다른 교통수단과의 연계를 고려하고, 지역간의 교통연결이 편리한 장소에 설치할 것 4. 평탄한 지형·지대에 설치하고, 기복이 있는 토지의 경사면은 부대시설 등으로 적절히 이용할 수 있도록 할 것 5. 시·군의 공간체계의 일환으로 설치하며, 풍향과 풍속이 비교적 일정하고 기상조건이 급변하지 아니하는 지역에 설치할 것. 다만, 실내운동장의 경우에는 그러하지 아니하다. 6. 여러 시설을 집결시키되, 부득이한 경우에는 대규모경기장의 운영과 관람자의 이용에 지장을 초래하지 아니하는 범위안에서 시설을 분산시킬 것
	<p>제5절 체육시설</p> <p>제99조(체육시설) 이 절에서 "체육시설"이란 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」에서 정하는 체육시설로서 다음 각 호의 시설을 말한다. 다만, 제1호 및 제2호의 경우에는 같은 법 제5조에 따른 전문체육시설(제91조에 따른 운동장은 제외한다) 및 제6조에 따른 생활체육시설(건축물 안에 설치하는 골프연습장은 제외한다)만 해당한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국가 또는 지방자치단체가 설치하거나 소유하는 체육시설 2. 국민체육진흥법 제33조에 따른 대한체육회, 제34조에 따른 대한장애인체육회 및 제36조에 따른 서울올림픽기념국민체육진흥공단이 설치·관리하는 체육시설 3. 2002년월드컵축구대회지원법 제2조제1호에 따른 경기장시설 4. 제14회아시아경기대회지원법 제2조에 따른 경기장시설 5. 2011대구세계육상선수권대회, 2013충주세계조정선수권대회, 2014인천아시아경기대회, 2014인천장애인아시아경기대회 및 2015광주하계유니버시아드대회 지원법 제2조에 따른 경기장시설 6. 2018 평창 동계올림픽대회 및 장애인동계올림픽대회 지원 등에 관한 특별법 제2조에 따른 경기장시설
	<p>제100조(체육시설의 결정기준)체육시설의 결정기준은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제92조제1호·제3호 내지 제6호의 규정을 준용할 것 2. 제1종전용주거지역·유통상업지역·전용공업지역·일반공업지역·보전녹지지역·생산관리지역·보전관리지역·농림지역 및 자연환경보전지역외의 지역에 설치할 것. 다만, 시장·군수 또는 구청장(자치구의 구청장)을 말한다. 이하 같다)이 설치하는 생활체육시설은 제1종전용주거지역에도 설치할 수 있으며, 체육시설 면적의 50퍼센트 이상이 계획관리지역에 해당하면 나머지 면적이 생산관리지역이나 보전관리지역에 해당하는 경우에도 설치할 수 있다. 3. 도시지역외의 지역에 설치하는 체육시설의 규모는 지역적 특성, 입지여건, 경사도·표고 등의 지형여건, 설치하고자 하는 체육시설의 특성을 고려하여 정할 것

시설별 설치기준은 체육시설의 설치·이용에 관한 법률 시행규칙에서 제시하고 있는 전문체육시설의 설치기준(제2조)은 광역자치단체의 시설과 시군 시설을 구분하여 아래와 같이 별첨으로 제시하고 있는데, 생활권별로 상이한 규모 기준을 두고 있음을 알 수 있다.

〈표 3-8〉 특별시·광역시·도 및 특별자치도의 전문체육시설 설치기준

시설 종류	설치기준
종합운동장	대한육상경기연맹의 시설관계공인규정에 따른 1종 공인경기장
체육관	바닥면적이 1,056제곱미터(길이 44미터, 폭 24미터) 이상이고, 바닥에서 천장까지의 높이가 12.5미터 이상인 관람석을 갖춘 체육관
수영장	대한수영연맹의 시설관계공인규정에 따른 1급 공인수영장
그 밖에 전국 규모의 종합경기대회 개최종목시설	해당 종목별 경기단체의 시설규정에 따른 시설

〈표 3-9〉 시·군의 전문체육시설 설치기준

시설 종류	설치기준				
	구분	① 혼합형	② 소도시형	③ 중도시형	
	적용기준	군지역 또는 인구 10만명 미만인 시	인구 10~15만명인 시	인구 15만명 이상인 시	
경기장	경기장 규격	공인 제2종	공인 제2종	공인 제2종	
	관람석 수	5,000석	10,000석	15,000석	
	경기장 면적	20,640㎡	20,640㎡	20,640㎡	
	스탠드 면적	계	1,822㎡	3,526㎡	6,178㎡
		일반	273㎡	455㎡	455㎡
	본부석	4개소	8개소	14개소	
체육관	경기장 규격	폭×길이×높이 24m×46m×12.4m	폭×길이×높이 24m×46m×12.8m	폭×길이×높이 24m×46m×13.5m	
	부지 면적	6,109㎡	7,124㎡	8,236㎡	
	건축 면적	1,864㎡	2,196㎡	2,472㎡	
	연면적	계	2,541㎡	3,011㎡	3,743㎡
		지하층	367㎡	393㎡	467㎡
		1층	1,811㎡	1,926㎡	2,213㎡
2층	363㎡	692㎡	1,063㎡		
수영장	관람석 수	500석	1,000석	1,420석	
	경기장 규격	3급 공인	3급 공인	2급 공인	
	수영조 규격	길이	50m 또는 25m	50m 또는 25m	50m
		폭	21 ~ 25m	21 ~ 25m	21 ~ 25m
		레인 수	8 ~ 10레인	8 ~ 10레인	8 ~ 10레인
관중석 수	-	-	300석		
기타 시설	해당 종목별 경기단체의 시설규정에 따른 시설				

※ 비교 : 위 설치기준은 해당 시·군의 인구·지형·교통 등 지역 여건을 고려하여 조정할 수 있음.

생활체육시설의 경우(제3조) 법률에서 규정하듯이 시군구 단위의 시설과 읍면동 단위의 시설 설치기준을 구분하여 아래와 같이 제시하고 있다. 필요시설을 해당 지역주민의 선호도와 입지 여건 등을 고려하여 설치한다고만 되어 있어 배치기준에 대해서는 구체적으로 제시하고 있지 않다.

〈표 3-10〉 생활체육시설의 설치기준

구분	내용
특별자치도·시·군·구	체육관, 수영장, 볼링장, 체력단련장, 테니스장, 에어로빅장, 탁구장, 골프연습장, 게이트볼장 등의 실내·외 체육시설 중 지역 주민의 선호도와 입지 여건 등을 고려하여 설치
읍·면·동	테니스장, 배드민턴장, 운동장, 골프연습장, 게이트볼장, 롤러스케이팅장, 체력단련장 등의 실외체육시설 중 지역 주민의 선호도와 입지 여건 등을 고려하여 설치

3) 체육시설의 공급기준

2013년 문화체육관광부가 수립한 국민생활체육진흥 종합계획안을 살펴보면, 공공체육시설의 균형배치를 위한 공급의 패러다임을 전환할 것을 밝히고 있다. 기존의 공급이 1인당 체육시설 면적 확대 정책 위주로 펼쳐졌다면 앞으로는 종목별 체육시설 접근성 제고로 공급 패러다임을 전환하겠다는 것이다. 이에 따라 아래와 같이 종목별 시설공급 목표를 제시하였다.

또한 2014년에는 전국 공공체육시설의 균형적인 배치를 골자로 하는 ‘국민생활체육시설 확충 중장기 계획’을 수립하여, 2022년까지 공공체육시설 1,124곳을 신설할 계획을 발표하였는데, 이번 중장기 계획의 특징은 접근성과 서비스 향상에 초점을 맞추어 공공체육시설 추가 배치계획을 수립했다는 점이다. 기존에는 시군구당 1개소씩 배치된 체육시설을 마을(도보 10분내), 읍면동(차량 10분내), 시군구(차량 30분내) 등 생활권역 기준으로 배치기준을 제시하고 있다.

〈표 3-11〉 접근성 기준 종목별 시설공급 목표

구분	종목별	접근 시간	접근 거리	비고
① 유형	·5인 이하의 구성원, 1시간 이내 운동시간 ·체력단련(보디빌딩), 수영, 체조, 배드민턴, 탁구, 체육도장(태권도, 검도, 유도, 복싱 등) 등 쉽게 접근, 참여자수, 이용빈도 높은 종목	10분	700m	도보
② 유형	·5인 이하의 구성원, 2시간 이내의 운동시간 ·정구, 테니스 등 비교적 근거리 시설 위치, 참여자수, 이용빈도 높은 종목	30분	10km	자동차
③ 유형	·15인 이하의 구성원, 2시간 이내의 운동시간 ·족구, 농구, 배구 등 근거리 시설, 참여자 수, 이용빈도 높은 종목			
④ 유형	·30인 이하의 구성원, 2시간 이내의 운동시간 ·축구 등 비교적 근거리 시설, 참여자수, 이용 빈도 높은 종목			
⑤ 유형	·30인 이하의 구성원, 2시간 초과하는 운동시간 ·야구, 소프트볼 등 참여자수 급격 증가, 참여환경 특성에 따라 근거리 입지 불가 종목	1시간	30km	자동차
⑥ 유형	·5인 이하의 구성원, 2시간을 초과하는 운동시간 ·골프, 스키, 요트, 카누 등 참여자수 증가, 참여환경 특성에 따라 근거리 입지 불가 종목	2시간	100km	자동차

자료 : 문화체육관광부(2013).

이번 중장기계획은 법제화를 준비중인 ‘광역자치단체별 체육시설 공급 중장기 계획’ 수립의 방향성을 제시하는 지침으로 활용될 예정이며, 향후 광역자치단체가 이 지침을 기초로 수립한 중장기계획을 종합하여 전국 체육시설 공급계획이 최종적으로 확정될 예정이다.

〈표 3-12〉 2014 국민생활체육시설 확충 중장기 계획의 시설배치기준

공간단위	주요 시설	종목
마을	동네 체육시설(1km)	헬스·요가·게이트볼 등
읍·면·동	간이 운동장, 근린체육시설 다목적 체육관(5km)	헬스·요가·농구·육상 등
시·군·구	생활체육공원 및 국민체육센터(15km)	수영·배드민턴·농구· 헬스·배구·축구·야구 등

한편 현재 지자체의 체육시설 확충을 지원하는 문화체육관광부의 지원사업은 지역발전특별회계 생활기반계정의 체육진흥시설 지원 포괄보조사업이며, 세부내역은 생활체육공원, 노인건강체육시설, 지방체육시설이다. 2015년부터는 체육시설 신규사업에 대해서도 운영계획서를 제출하도록 지특회계 운용지침이 결정되었다. 따라서 공공체육시설의 확충을 위해서 지자체는 조직, 인력, 프로그램, 운영비 확보방안 등 운영에 관한 사항 뿐만 아니라 이용대상 및 유사시설 등을 적시한 운영계획서를 제출해야만 국고보조금을 지원받을 수 있다. 체육시설의 경우 유사시설은 시군구(운동장, 체육관, 수영장, 야구장 등) 및 읍면동(축구장, 테니스장, 게이트볼장, 국궁장 등) 단위 기준의 해당 기초자치단체의 모든 공공체육시설을 제시하도록 하고 있다.

다. 청소년시설 건립

1) 정의 및 분류

청소년기본법 제3조에 의하면 청소년시설이란 청소년활동·청소년복지 및 청소년보호에 제공되는 시설을 일컫는다. 청소년시설에 관한 사항은 별도 법률로서 정하도록 규정되어 있어(제17조) 청소년활동시설의 경우 청소년활동진흥법의 규정을 따른다. 청소년활동진흥법(제10조)에 따르면, 청소년활동시설의 종류는 청소년수련시설과 청소년이용시설로 대별되며, 청소년수련시설에 청소년 수련관, 청소년 수련원, 청소년 문화의 집, 청소년특화시설, 청소년 야영장, 유스호스텔 등이 있다.

지역발전특별회계 생활기반계정에서 지원하는 청소년시설확충 포괄보조사업의 구체적인 내역사업은 공공청소년수련시설 건립지원, 청소년 문화의 집 건립, 청소년 수련관 건립, 청소년수련시설 기능보강, 청소년특화시설 건립 등이어서, 엄밀히 말하면 청소년수련시설만을 의미하지만, 본 연구에서는 편의상 포괄보조사업명과 동일하게 청소년시설로 지칭하기로 한다.

〈표 3-13〉 청소년시설 구분

구분		내용
청소년 수련시설	청소년 수련관	다양한 수련거리를 실시할 수 있는 각종 시설 및 설비를 갖춘 종합수련시설
	청소년 수련원	숙박기능을 갖춘 생활관과 다양한 수련거리를 실시할 수 있는 각종 시설과 설비를 갖춘 종합수련시설
	청소년 문화의 집	간단한 수련활동을 실시할 수 있는 시설 및 설비를 갖춘 정보·문화·예술중심의 수련시설
	청소년 특화시설	청소년의 직업체험·문화예술·과학정보·환경 등 특정 목적의 청소년활동을 전문적으로 실시할 수 있는 시설과 설비를 갖춘 수련시설
	청소년 야영장	야영에 적합한 시설 및 설비를 갖추고 수련거리 또는 야영편의를 제공하는 수련시설
	유스호스텔	청소년의 숙박 및 체재에 적합한 시설·설비와 부대·편익시설을 갖추고 숙박 편의제공, 여행청소년의 활동지원 등을 주된 기능으로 하는 시설
청소년이용시설	수련시설이 아닌 시설로서 그 설치목적의 범위에서 청소년활동의 실시와 청소년의 건전한 이용 등에 제공할 수 있는 시설	

2) 청소년시설의 설치 관련법

청소년수련시설의 설치에 관한 규정을 담고 있는 청소년활동진흥법에 따르면, 국가 및 지방자치단체가 생활권을 고려하여 청소년수련시설을 설치하도록 규정하고 있다. 즉 국가는 2개 이상의 시도 또는 전국단위의 청소년이 이용가능한 국립청소년수련시설을 설치하도록 하며, 광역자치단체장 및 기초자치단체장은 각각 청소년 수련관을 1개소 이상 설치하도록 규정하고 있다. 또한 읍면동에는 청소년 문화의 집을 1개소 이상 설치하도록 규정하여 대·중·소 생활권별로 국립청소년수련시설, 청소년 수련관(시도급/시군구급), 청소년 문화의 집을 설치하도록 배치기준을 법제화하고 있다.

도시계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙에서는 청소년 수련관, 청소년 수련원, 청소년 문화의 집 등 생활권청소년수련시설은 일상 생활권 안에서 청소년이 수시로 이용하기에 편리한 곳에 설치할 것을 입지기준으로 삼고 있다. 또한 지역별 인구밀도를 감안하여 청소년이 쉽게 접근할 수 있도록 적정한 배치간격을 유지하도록 하고 있는데, 구체적인 배치 및 설치기준을 제안한 것은 아니다.

〈표 3-14〉 청소년시설 설치관련법

구분	내용
청소년 활동진흥법	<p>제11조(수련시설의 설치·운영 등)</p> <p>① 국가 및 지방자치단체는 청소년기본법 제18조제1항의 규정에 따라 다음 각호와 같은 수련시설을 설치·운영하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국가는 2 이상의 시·도 또는 전국의 청소년이 이용할 수 있는 국립청소년수련시설을 설치·운영하여야 한다. 2. 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다) 및 시장·군수·구청장은 각각 제10조제1호 가목의 규정에 의한 청소년 수련관을 1개소 이상 설치·운영하여야 한다. 3. 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 읍·면·동에 제10조제1호 다목의 규정에 의한 청소년 문화의 집을 1개소 이상 설치·운영하여야 한다. 4. 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 제10조제1호 라목 내지 바목에 의한 청소년특화시설·청소년 야영장 및 유스호스텔을 설치·운영할 수 있다. <p>② 국가는 제1항제2호 내지 제4호의 규정에 의한 수련시설의 설치·운영 경비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 보조할 수 있다.</p> <p>③ 개인·법인 또는 단체는 특별자치도지사·시장·군수·구청장의 허가를 받아 수련시설을 설치·운영할 수 있다. 허가받은 사항 중 대규모의 부지변경, 건축연면적의 증감 등 대통령령으로 정하는 중요 사항을 변경하고자 하는 경우에도 또한 같다.</p> <p>④ 국가 또는 지방자치단체는 제3항의 규정에 의한 허가를 받아 수련시설을 설치·운영하는 자(이하 "수련시설을 설치·운영하는 자"라 한다)에게 예산의 범위에서 그 설치 및 운영에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다.</p>
도시계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙	<p>제10절 청소년수련시설</p> <p>제112조(청소년수련시설)이 절에서 "청소년수련시설"이라 함은 「청소년활동진흥법」 제10조제1호의 규정에 의한 청소년수련시설을 말한다.</p> <p>제113조(청소년수련시설의 결정기준) 청소년수련시설의 결정기준은 다음 각호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 생활권청소년수련시설은 일상 생활권안에서 청소년이 수시로 이용하기에 편리한 곳으로서 광장·공원·학교·운동장·체육시설·문화시설 및 도서관 등과의 연계를 고려하여 설치할 것 2. 자연권청소년수련시설은 수려한 자연환경을 갖추어 자연과 더불어 행하는 수련활동 실시에 적합한 곳으로서 청소년이 이용하기에 편리하고 환경훼손이 최소화될 수 있는 입지와 설치방법을 강구할 것 3. 도시지역외의 지역에 설치하는 자연권청소년수련시설의 규모는 원칙적으로 1제곱킬로미터를 초과하지 아니하도록 하고, 전체면적의 30퍼센트 이상을 원지형태로 보전할 것 4. 유흥업소 그 밖에 청소년 유해시설과 가까운 곳이 아닐 것 5. 지역별 인구밀도를 감안하여 청소년이 쉽게 접근할 수 있도록 적절한 배치간격을 유지할 것 6. 주변의 토지이용계획 및 건축물과 조화를 이룰 것 7. 제1종전용주거지역·제2종전용주거지역·전용공업지역·보전녹지지역·생산녹지지역·생산관리지역 및 보전관리지역외의 지역에 설치할 것

3) 청소년시설의 공급기준

청소년기본법 제13조 및 제15조에 근거하여 매5년마다 수립되는 국가기본계획인 제5차 청소년정책기본계획(2013~2017)에 따르면, 청소년시설 확충과 관련된 계획은 청소년 역량증진 활동 활성화 영역에서 다루고 있다. 2011년 청소년수련시설 체험활동 인원수가 4천 2백만명으로서 2017년은 4천 8백만명이 활동 가능하도록 목표를 삼고 계획년도 동안 시군구별로 최소 4개소 이상 청소년시설을 확대 설치할 것을 계획하고 있다. 시설 배치는 국가균형발전을 고려하여 권역(지역)별로 특성화된 국립청소년시설을 확충하고 청소년 접근성과 수요, 지역의 낙후도 등을 고려하여 6대 권역별로 2개소 내외를 건립하는 것을 목표로 삼았다.

청소년기본법 제14조에 근거하여 매년 수립하는 시행계획에 따르면 2014년 공공청소년수련시설 지원계획은 신규건립(24개소) 및 기능보강(52개소)에 43,531백만원의 국비를 지원하는 것으로 나타나고 있다. 청소년시설 확충을 위한 공급기준을 별도로 마련한 것은 아니지만, 성과목표로서 청소년시설 1개소당 청소년 인구수는 2013년 기준 9,193명으로 책정되어 있다.

이에 따라 여성가족부의 공공청소년수련시설 건립지원사업은 지역발전특별회계 생활기반계정내 포괄보조사업으로서 자치단체의 재정자주도에 따라 차등적으로 국비가 지원되며, 청소년 접근성과 이용률이 높고 법정 설치율이 낮은 청소년 문화의집을 우선 지원, 청소년 수련관이 없는 시군에 우선 건립 등을 지침으로 삼고 있다.

제2절 정책기준별 기초생활시설 공급실태분석

정책기준별 기초생활시설 공급실태분석에서 분석의 대상이 되는 기초생활시설은 도서관, 박물관, 미술관, 문예회관의 문화시설과 체육관, 게이트볼장, 운동장 등의 체육시설, 그리고 청소년 수련관, 청소년 문화의 집, 유스호스텔과 같은 청소년시설이 포함된다. 분석의 기준연도는 모든 자료를 구득할 수 있는 2012년 말로 설정하였으며, 문화시설과 체육시설은 문화체육관광부의 전국문화기반시설 총람 및 전국공공체육시설 현황자료를 기반으로 그리고 청소년시설은 여성가족부의 청소년수련시설 현황자료를 기반으로 자료를 구축하여 분석하였다.

〈표 3-15〉 분석대상 기초생활시설

구분	상세항목
문화시설	도서관, 박물관, 미술관, 문예회관
체육시설	육상경기장, 축구장, 하키장, 야구장, 사이클경기장, 테니스장, 씨름장, 간이운동장, 체육관(구기체육관, 투기체육관, 생활체육관), 전천후 게이트볼장, 수영장, 롤러스케이팅장, 사격장, 국궁장, 양궁장, 승마장, 골프연습장, 조정카누장, 요트장, 빙상장, 설상경기장
청소년시설	청소년 수련관, 청소년 문화의 집, 청소년 수련원, 청소년 야영장, 유스호스텔, 청소년특화시설

자료 : 1) 문화체육관광부(2013), 2013년 전국문화기반시설총람(2012년 12월 기준).

2) 문화체육관광부(2013), 2013년 전국공공체육시설현황(2012년 12월 기준).

3) 여성가족부(2013), 청소년수련시설 현황(2012년 12월 기준).

1. 기초생활시설 건립실태

가. 문화시설

2012년 12월을 기준으로 전국의 문화시설 수는 총 1,954개로 기초자치단체별로 평균 8.50개의 시설이 건립되어 있다. 상세시설별로는 도서관이 총 828개(42.4%)로 가장 많이 건립(평균 3.6개)되어 있는 반면 미술관은 총 171개(평균

0.74개)로 가장 적게 건립되어 있는 것으로 나타났다. 기초자치단체별로는 서울 종로구에 가장 많은 문화시설이 입지해 있는 것으로 나타났으며, 부산 연제구와 부산 기장군, 대구 달성군 및 인천 옹진군 등은 1개의 시설만이 건립되어 있어 가장 시설이 부족한 지역으로 나타났다.

〈표 3-16〉 전국의 문화시설 수

(단위 : 개)

구분	도서관	박물관	미술관	문예회관	합계
합계	828	741	171	214	1,954
평균	3.60	3.22	0.74	0.93	8.50
최대값	17	37	13	5	56
	경기 수원시	서울 종로구	서울 종로구	전북 전주시	서울 종로구
최소값	1	-	-	-	1
	서울 서초구 포함 47개 지자체	서울 중랑구 포함 35개 지자체	서울 성동구 포함 149개 지자체	서울 동대문구 포함 52개 지자체	부산 연제구 부산 기장군 대구 달성군 인천 옹진군

자료 : 문화체육관광부(2013), 2013년 전국문화기반시설총람(2012년 12월 기준).

인구 10만명 당 문화시설 수는 총 문화시설 수와 마찬가지로 전국이 평균 3.84개로 도서관이 1.63개로 가장 많았고, 미술관과 문예회관이 각각 0.34개와 0.42개로 가장 적었다. 기초자치단체별로는 강원 영월군이 인구 10만명 당 문화시설 수가 62.26개로 가장 많은 반면 부산 연제구가 0.47개로 가장 적은 문화기반시설을 보유하고 있는 것으로 나타났다.

한편 박물관, 미술관, 문예회관의 경우 아예 건립되어 있지 않은 자치단체가 상당수였는데, 박물관의 경우 서울 중랑구를 포함한 35개 자치단체가, 미술관의 경우 서울 성동구를 포함한 149개 자치단체가, 그리고 문예회관의 경우 서울 동대문구를 포함한 52개 자치단체가 건립되어 있지 않았다.

〈표 3-17〉 인구 10만명 당 문화시설 수

(단위 : 개/10만명)

구분	도서관	박물관	미술관	문예회관	계
전국 평균 ¹⁾	1.63	1.45	0.34	0.42	3.84
지자체 평균 ²⁾	2.63	2.83	0.62	0.99	7.07
최대값	9.96	47.32	9.03	9.37	62.26
	강원 고성군	강원 영월군	전남 진도군	경북 울릉군	강원 영월군
최소값	0.23	-	-	-	0.47
	서울 서초구	서울 종로구 포함 35개 지자체	서울 성동구 포함 149개 지자체	서울 동대문구 포함 52개 지자체	부산 연제구

주 : 1) 전국평균 : 총 시설 수 / 전국 인구

2) 지자체 평균 : 기초자치단체별 인구10만명 당 시설수의 평균값

자료 : 1) 문화체육관광부(2013), 2013년 전국문화기반시설총람(2012년 12월 기준).

2) 국가통계포털(www.kosis.kr), 시군구별 주민등록인구(2012년 12월 기준).

인구 10만명 당 문화시설 수는 도서관의 경우 강원 고성군(9.96개), 충북 단양군(9.60개), 경북 울릉군(9.37개), 전북 장수군(8.62개), 강원 철원군(8.34개) 순으로 많이 건립되어 있는 것으로 분석되었으며, 박물관의 경우 강원 영월군이 인구 10만명당 47.32개로 인구 당 시설수가 가장 많은 지역으로 나타났다. 박물관의 인구대비 문화시설 수는 강원 영월군 다음으로 경북 영양군(27.46개), 서울 종로구(22.40개), 제주 서귀포시(20.77개) 순이었다.

미술관은 전남 진도군이 인구 10만명 당 9.03개로 가장 많고 서울 종로구(7.87개), 강원 영월군(7.47개), 제주 서귀포시(5.84개), 광주 동구(5.68개) 순으로 나타났으며, 문예회관은 경북 울릉군이 인구 10만명당 9.96개로 가장 많았다. 인구 측면만 고려해 보았을 경우에는 전반적으로 서울 종로구나 제주도 등과 같은 지역을 제외하면 경북 울릉군이나 전남 진도군 등 주로 군지역이 문화시설 수가 더 많은 것으로 분석되었다.

〈표 3-18〉 인구 10만명 당 문화시설 수 상위목록

(단위 : 개/10만명)

구분	도서관		박물관		미술관		문예회관		합계	
	기초 자치단체	시설 수								
1	강원고성군	9.96	강원영월군	47.32	전남진도군	9.03	경북울릉군	9.37	강원영월군	62.26
2	충북단양군	9.60	경북영양군	27.46	서울종로구	7.87	경북영양군	5.49	경북영양군	38.44
3	경북울릉군	9.37	서울종로구	22.40	강원영월군	7.47	강원양구군	4.39	서울종로구	33.90
4	전북장수군	8.62	제주서귀포시	20.77	제주서귀포시	5.84	전북장수군	4.31	제주서귀포시	33.75
5	강원철원군	8.34	강원고성군	16.60	광주동구	5.68	경북군위군	4.15	강원고성군	29.88
6	전북무주군	7.90	경남산청군	14.01	전남함평군	5.59	강원화천군	4.00	경북울릉군	28.11
7	경북청송군	7.55	강원양구군	13.16	전남영암군	5.00	전북무주군	3.95	강원양구군	26.32
8	전남구례군	7.39	강원화천군	11.99	강원양구군	4.39	충북옥천군	3.76	강원화천군	19.98
9	충남금산군	7.18	경기여주군	11.87	전남보성군	4.25	전북진안군	3.71	경남산청군	19.61
10	제주서귀포시	7.14	경북울릉군	9.37	경기과천시	4.22	전북순창군	3.33	강원인제군	18.49
11	강원평창군	6.88	서울중구	9.00	전남담양군	4.20	강원고성군	3.32	전남영암군	18.33
12	전북임실군	6.68	경남고성군	8.79	경북청송군	3.78	경남의령군	3.30	전남진도군	18.07
13	경북문경시	6.59	경북군위군	8.29	강원양양군	3.60	전남곡성군	3.24	경기여주군	17.34
14	경기가평군	6.58	경북문경시	7.91	전북부안군	3.40	충북단양군	3.20	경북군위군	16.58
15	전남곡성군	6.48	충북영동군	7.90	경기가평군	3.29	충북진천군	3.15	전남곡성군	16.19
16	전남보성군	6.38	전남강진군	7.46	전남곡성군	3.24	충남청양군	3.12	충남금산군	16.15
17	강원인제군	6.16	충남금산군	7.18	강원인제군	3.08	강원인제군	3.08	충북단양군	16.00
18	경북울진군	5.79	경기양평군	6.85	인천강화군	3.00	전남진도군	3.01	경북문경시	15.81
19	전남고흥군	5.59	전남신안군	6.83	경기양평군	2.94	충북증평군	2.92	전북무주군	15.80
20	전남함평군	5.59	충남공주시	6.82	전남고흥군	2.79	충북보은군	2.90	경북청송군	15.11

자료 : 1) 문화체육관광부(2013), 2013년 전국문화기반시설총람(2012년 12월 기준).

2) 국가통계포털(www.kosis.kr), 시군구별 주민등록인구(2012년 12월 기준).

나. 체육시설

공공체육시설은 크게 전문체육시설, 생활체육시설, 직장체육시설로 구분되며, 상세시설은 [부록 1]에 제시하였다. 2012년 12월을 기준으로 전국의 체육시설 수는 총 4,938개로 자치단체별로 평균 21.47개의 체육시설이 건립되어 있는 것으로 나타났다. 상세시설별로는 전천후 게이트볼장이 980개로 가장 많고, 축구장(739개), 테니스장(626개), 간이운동장(체육공원) 순으로 나타났다.

〈표 3-19〉 전국의 체육시설 수

(단위 : 개)

구분	육상 경기장	축구장	하키장	야구장	사이클 경기장	테니스장	씨름장	간이 운동장
합계	228	739	12	141	12	626	42	541
평균	0.99	3.21	0.05	0.61	0.05	2.72	0.18	2.35
최대값	8	18	1	8	1	19	2	27
	제주 서귀포시	경남 창원시	서울 노원구 포함 12개 지자체	경남 창원시	서울 송파구 포함 12개 지자체	경남 창원시	경북 구미시 경남 창원시	경남 창원시
최소값	-	-	-	-	-	-	-	-
	서울 종로구 포함 75개 지자체	서울 종로구 포함 30개 지자체	서울 종로구 포함 218개 지자체	서울 종로구 포함 135개 지자체	서울 종로구 포함 218개 지자체	서울 중랑구 포함 18개 지자체	서울 종로구 포함 190개 지자체	서울 용산구 포함 61개 지자체
구분	구기 체육관	투기 체육관	생활 체육관	전천후계 이트볼장	수영장	롤러스케이트장	사격장	국궁장
합계	320	43	381	980	322	133	21	243
평균	1.39	0.19	1.66	4.26	1.40	0.58	0.09	1.06
최대값	14	3	8	25	9	5	1	8
	경기 고양시	서울 노원구 대구 북구 충북 청주시	경기 포천시 경남 창원시	강원 홍천군	경남 창원시	경남 창원시	부산 영도구 포함 21개 지자체	경기 여주군
최소값	-	-	-	-	-	-	-	-
	서울 종로구 포함 70개 지자체	서울 종로구 포함 198개 지자체	부산 동구 포함 46개 지자체	서울 종로구 포함 70개 지자체	부산 중구 포함 68개 지자체	서울 종로구 포함 141개 지자체	서울 종로구 포함 209개 지자체	서울 용산구 포함 74개 지자체
구분	양궁장	승마장	골프 연습장	조정 카누장	요트장	빙상장	실상 경기장	합계
합계	19	17	66	11	17	21	3	4,938
평균	0.08	0.07	0.29	0.05	0.07	0.09	0.01	21.47
최대값	2	1	4	2	2	2	3	116
	강원 원주시	서울 성동구	서울 송파구	충북 충주시	경남 창원시	서울 노원구	강원 평창군	경남 창원시
최소값	-	-	-	-	-	-	-	-
	서울 종로구 포함 212개 지자체	서울 종로구 포함 213개 지자체	서울 종로구 포함 181개 지자체	서울 종로구 포함 221개 지자체	서울 종로구 포함 215개 지자체	서울 종로구 포함 211개 지자체	서울 종로구 포함 229개 지자체	부산 수영구 대구 중구

주 : 간이운동장은 간이운동장(마을체육시설) 중 체육공원을 대상으로 함.

자료 : 문화체육관광부(2013), 전국 공공체육시설 현황(2012년 12월 기준).

체육시설 중 간이운동장은 축구, 배구, 농구, 테니스, 배드민턴, 게이트볼, 체력 단련기구 등 간이운동시설이 설치된 거주지 인근의 마을체육시설을 뜻하고 설치 유형별로는 체육공원, 둔치, 마을공터, 아파트단지, 약수터, 등산로, 도시공원, 기타로 구분된다. 본 연구에서는 간이운동장 중 체육공원을 대상으로 분석하였다.

체육시설 수를 인구대비로 살펴보면 전국적으로 인구 10만명 당 9.69개가 건립되어 있으며, 인구대비 전북 장수군(133.67개)이 가장 많은 체육시설을 보유하고 있는 것으로 나타났다. 상세 시설별로는 전천후 게이트볼장이 인구 10만명 당 1.92개로 인구대비 시설수가 가장 많았고, 그 다음으로 축구장 1.45개, 테니스장 1.23개 순으로 분석되었다.

인구 10만명 당 체육시설 수가 많은 상위 자치단체를 축구장, 테니스장, 간이운동장 및 전천후 게이트볼장으로 구분하여 살펴보았다. 먼저 전국에 총 739개가 건립되어있는 축구장의 경우, 경남 합천군이 33.81개로 인구 대비 가장 많은 시설을 보유하고 있었으며, 테니스장의 경우에는 인천 옹진군이 49.90개로 시설이 가장 많았다. 간이운동장 중 체육공원의 수는 인천 옹진군이 인구 10만명 당 39.92개로 가장 많았다. 또한 전국에 체육시설 중 가장 많이 건립되어 있다고 볼 수 있는 전천후 게이트볼장(총 9,890개)은 전북 진안군이 인구 10만명 당 40.80개가 건립되어 있어 인구대비 건립율이 가장 높았다. 전북 진안군 다음으로는 충남 청양군(37.40개), 강원 홍천군(35.85개) 순으로 나타났다.

〈표 3-20〉 인구 10만명 당 체육시설 수

(단위 : 개/10만명)

구분	육상 경기장	축구장	하키장	야구장	사이클 경기장	테니스장	씨름장	간이 운동장 ¹⁾
전국평균 ¹⁾	0.45	1.45	0.02	0.28	0.02	1.23	0.08	1.06
지자체 평균 ²⁾	1.25	3.38	0.03	0.43	0.03	3.25	0.24	2.64
최대값	9.37	33.81	2.10	5.59	3.60	49.90	4.31	39.92
	경북 울릉군	경남 합천군	전남 담양군	전남 함평군	강원 양양군	인천 옹진군	전북 장수군	인천 옹진군
최소값	-	-	-	-	-	-	-	-
	서울 종로구 포함 75개 지자체	서울 종로구 포함 30개 지자체	서울 종로구 포함 218개 지자체	서울 종로구 포함 135개 지자체	서울 종로구 포함 218개 지자체	서울 중랑구 포함 18개 지자체	서울 종로구 포함 190개 지자체	서울 용산구 포함 61개 지자체
구분	구기 체육관	투기 체육관	생활 체육관	전천후계 이트볼장	수영장	롤러스케이트장	사격장	국궁장
전국평균	0.63	0.08	0.75	1.92	0.63	0.26	0.04	0.48
시군구 평균	1.27	0.16	1.39	6.15	0.84	0.43	0.10	1.37
최대값	17.54	8.77	17.25	40.80	4.39	6.08	3.60	18.74
	경기 연천군	강원 양구군	전북 장수군	전북 진안군	강원 양구군	부산 강서구	강원 양양군	경북 울릉군
최소값	-	-	-	-	-	-	-	-
	서울 종로구 포함 70개 지자체	서울 종로구 포함 198개 지자체	부산 동구 포함 46개 지자체	서울 종로구 포함 70개 지자체	부산 중구 포함 68개 지자체	서울 종로구 포함 141개 지자체	서울 종로구 포함 209개 지자체	서울 용산구 포함 74개 지자체
구분	양궁장	승마장	골프 연습장	조정 카누장	요트장	빙상장	설상 경기장	계
전국평균	0.04	0.03	0.13	0.02	0.03	0.04	0.01	9.69
시군구 평균	0.05	0.07	0.21	0.05	0.07	0.03	0.03	23.48
최대값	2.65	4.31	4.58	3.15	3.60	1.75	6.88	133.67
	충북 괴산군	전북 장수군	강원 평창군	충북 진천군	강원 양양군	경북 의성군	강원 평창군	전북 장수군
최소값	-	-	-	-	-	-	-	-
	서울 종로구 포함 212개 지자체	서울 종로구 포함 213개 지자체	서울 종로구 포함 181개 지자체	서울 종로구 포함 221개 지자체	서울 종로구 포함 215개 지자체	서울 종로구 포함 211개 지자체	서울 종로구 포함 229개 지자체	부산 수영구 대구 중구

주 : 1) 전국평균 : 총 시설 수 / 전국 인구

2) 지자체 평균 : 기초자치단체별 인구10만명 당 시설수의 평균값

자료 : 1) 문화체육관광부(2013), 전국 공공체육시설 현황(2012년 12월 기준).

2) 국가통계포털(www.kosis.kr), 시군구별 주민등록인구(2012년 12월 기준).

〈표 3-21〉 인구 10만명 당 체육시설 수 상위목록

(단위 : 개/10만명)

구분	축구장		테니스장		간이운동장		전천후 게이트볼장		합계	
	기초 자치단체	시설 수	기초 자치단체	시설 수	기초 자치단체	시설 수	기초 자치단체	시설 수	기초 자치단체	시설수
1	경남합천군	33.81	인천옹진군	49.90	인천옹진군	39.92	전북진안군	40.80	전북장수군	133.67
2	경남남해군	26.96	강원양구군	35.09	전남신안군	31.89	충남청양군	37.40	전북진안군	133.52
3	전북진안군	25.96	경북울릉군	28.11	강원정선군	22.55	강원홍천군	35.85	강원양구군	131.58
4	경남의령군	23.08	전북진안군	25.96	전북진안군	22.25	전남곡성군	35.62	인천옹진군	109.79
5	인천옹진군	19.96	강원정선군	25.05	강원양구군	21.93	전북임실군	33.38	강원정선군	100.21
6	전북무주군	19.75	전북무주군	23.70	전북장수군	21.56	충북단양군	32.00	경남합천군	99.45
7	경남함안군	19.28	전북장수군	21.56	경북청송군	15.11	충북보은군	31.94	경남산청군	84.05
8	전남신안군	18.22	경남산청군	16.81	충남금산군	14.36	전북장수군	30.18	충북단양군	83.19
9	강원고성군	16.60	경남합천군	15.91	강원화천군	11.99	전남강진군	29.82	강원고성군	82.99
10	전북완주군	16.25	강원인제군	15.41	경남합천군	11.93	전남구례군	29.55	경남남해군	76.73
11	강원화천군	15.99	경남의령군	13.19	경북영양군	10.98	경남산청군	28.02	강원양양군	75.53
12	강원양양군	14.39	강원영월군	12.45	충북단양군	9.60	강원영월군	27.39	전남신안군	75.17
13	경기양평군	13.70	경북청송군	11.33	경기여주군	9.13	전북고창군	24.82	전북무주군	75.04
14	강원양구군	13.16	경북영양군	10.98	강원홍천군	8.60	충남부여군	24.57	경북울릉군	74.96
15	전북장수군	12.94	전북순창군	9.98	충북괴산군	7.95	전북무주군	23.70	강원인제군	73.95
16	충북단양군	12.80	경기양평군	9.79	충북영동군	7.90	경기양평군	23.48	강원평창군	73.35
17	경남산청군	11.21	강원철원군	8.34	전남순천시	7.67	강원고성군	23.24	강원화천군	71.94
18	부산강서구	10.64	경남남해군	8.29	강원영월군	7.47	경북고령군	22.64	강원홍천군	71.71
19	경북영덕군	9.94	경북군위군	8.29	강원평창군	6.88	강원정선군	22.55	전남구례군	70.17
20	경남함양군	9.82	강원화천군	7.99	경기양평군	6.85	강원횡성군	22.41	강원영월군	69.73

자료 : 1) 문화체육관광부(2013), 전국 공공체육시설 현황(2012년 12월 기준).

2) 국가통계포털(www.kosis.kr), 시군구별 주민등록인구(2012년 12월 기준).

다. 청소년시설

청소년시설은 여성가족부(2013)에서 청소년 수련관, 청소년 문화의 집, 청소년 수련원, 청소년 야영장, 유스호스텔, 특화시설 등으로 구분되는데, 2012년 12월을 기준으로 총 753개가 건립되어 있는 것으로 나타나 있다. 이는 전국적으로 자치단체별로 평균 3.27개의 시설이 건립되어 있는 셈이다. 전국을 기준으로 시설별로 살펴보면, 청소년 문화의집이 219개로 가장 많이 건립되어 있으며, 다음으로는 청소년 수련관 181개, 청소년 수련원 173개 순으로 건립되어 있다. 청소년 시설이 가장 많이 건립되어 있는 자치단체는 제주 서귀포시(총 23개)로 나타났으며, 부산 동구를 포함한 15개 지자체는 청소년수련시설이 건립되어 있지 않았다.

〈표 3-22〉 전국의 청소년시설 수

(단위 : 개)

구분	청소년 수련관	청소년 문화의집	청소년 수련원	청소년 야영장	유스호스텔	특화시설	합계
합계	181	219	173	45	127	8	753
평균	0.79	0.95	0.75	0.20	0.55	0.03	3.27
최대값	5	11	8	4	12	2	23
	경기 성남시	제주 서귀포시	경기 가평군	인천 강화군	경북 경주시	서울 영등포구	제주 서귀포시
최소값	-	-	-	-	-	-	-
	서울 종로구 포함 72개 지자체	서울 중구 포함 95개 지자체	서울 종로구 포함 130개 지자체	서울 종로구 포함 194개 지자체	서울 종로구 포함 171개 지자체	서울 종로구 포함 223개 지자체	부산 동구 포함 15개 지자체

자료 : 여성가족부(2013), 청소년수련시설 현황(2012년 12월 기준).

인구 10만명 당 청소년시설 수는 전국 평균 1.48개로 나타났는데, 시설별로는 청소년 수련원이 1.00개로 가장 많고, 청소년 문화의집 0.93개, 청소년 수련관 0.70개 순으로 나타났다. 청소년의 직업체험, 문화예술, 과학정보, 환경 등 특정 목적의 청소년활동을 전문적으로 실시할 수 있는 시설과 설비를 갖춘 수련시설을 의미하는 특화시설은 인구 10만명당 0.03개로 가장 적었다. 지역별로는 강원 양구군의 청소년시설 수가 인구 10만명당 26.32개로 가장 많았다. 보건복지부

(2013) 자료에 의거 청소년시설은 부산 동구를 포함하는 15개 지자체는 건립되어 있지 않은 것으로 나타났다. 시설별로는 청소년 수련관이 72개 지자체에 건립되어 있지 않았고, 청소년 문화의 집은 95개 지자체에, 그리고 청소년 야영장은 서울 종로구를 포함하여 194개 지자체에 건립되어 있지 않았다.

〈표 3-23〉 인구 10만명당 청소년시설 수

(단위 : 개/10만명)

구분	청소년 수련관	청소년 문화의집	청소년 수련원	청소년 야영장	유스호스텔	특화시설	합계
전국 평균 ¹⁾	0.36	0.43	0.34	0.09	0.25	0.02	1.48
지자체 평균 ²⁾	0.70	0.93	1.00	0.29	0.59	0.03	3.53
최대값	9.37	17.54	13.16	5.99	12.44	2.02	26.32
	경북 울릉군	강원 양구군	경기 가평군	인천 강화군	경남 남해군	강원 태백시	강원 양구군
최소값	-	-	-	-	-	-	-
	서울 종로구 포함 72개 지자체	서울 중구 포함 95개 지자체	서울 종로구 포함 130개 지자체	서울 종로구 포함 194개 지자체	서울 종로구 포함 171개 지자체	서울 종로구 포함 223개 지자체	부산 동구 포함 15개 지자체

주 : 1) 전국 평균 : 총 시설수 / 전국 인구

2) 지자체 평균 : 기초자치단체별 인구10만명 당 시설 수의 평균값

자료 : 1) 여성가족부(2013), 청소년수련시설 현황(2012년 12월 기준).

2) 국가통계포털(www.kosis.kr), 시군구별 주민등록인구(2012년 12월 기준).

인구 10만명 당 청소년시설 수는 청소년 수련관의 경우, 경북 울릉군이 9.37개로 가장 많이 건립되어 있으며, 강원 양구군(4.39개), 강원 화천군(4.00개), 전북 무주군(3.95개) 순으로 나타났다. 청소년 문화의 집은 강원 양구군이 17.54개로 전국에서 특히 많은 것으로 분석되었다. 또한 청소년 수련원의 경우에는 경기 가평군(13.16개)과 충북 보은군(11.62개)이, 청소년 야영장은 인천 강화군이 인구 10만명당 5.99개로 가장 많았다. 유스호스텔의 인구 당 시설 수는 경남 남해군이 12.44개로 가장 많은 반면 특화시설은 강원 태백시가 2.02개로 가장 많았다. 그러나 특화시설의 경우에는 건립되어 있는 지자체가 많지 않으며, 서울 영등포구에 2개, 강원 태백시와 전북 부안군, 서울 중구, 서울 용산구, 경기 광명시, 서울 동작구에 각각 1개가 건립되어 있다.

〈표 3-24〉 인구 10만명 당 청소년시설 수 상위목록

구분	청소년 수련관		청소년 문화의 집		청소년 수련원		청소년 야영장	
	기초자치단체	시설수	기초자치단체	시설수	기초자치단체	시설수	기초자치단체	시설수
1	경북울릉군	9.37	강원양구군	17.54	경기가평군	13.16	인천강화군	5.99
2	강원양구군	4.39	경북울릉군	9.37	충북보은군	11.62	강원횡성군	4.48
3	강원화천군	4.00	강원인제군	9.24	강원고성군	9.96	강원양구군	4.39
4	전북무주군	3.95	강원정선군	7.52	경남하동군	9.84	전남담양군	4.32
5	전북진안군	3.71	제주서귀포시	7.14	경남산청군	8.41	전북무주군	3.95
6	전남구례군	3.69	강원고성군	6.64	충북괴산군	7.95	전북진안군	3.71
7	전북순창군	3.33	충북단양군	6.40	전북무주군	7.90	전남곡성군	3.24
8	강원고성군	3.32	강원태백시	6.06	인천강화군	7.49	경북봉화군	2.95
9	경남의령군	3.30	전남장흥군	4.69	전북진안군	7.42	경북고령군	2.83
10	충북단양군	3.20	전북김제시	4.33	경남의령군	6.59	전남산청군	2.80
11	전남진도군	3.01	전북장수군	4.31	충남청양군	6.23	전남함평군	2.79
12	경북봉화군	2.95	경북군위군	4.15	강원인제군	6.16	경북영덕군	2.48
13	충북증평군	2.92	전북무주군	3.95	경북영양군	5.49	전남담양군	2.10
14	경남산청군	2.80	충북옥천군	3.76	충남태안군	4.80	경남하동군	1.97
15	충북괴산군	2.65	전남구례군	3.69	강원평창군	4.58	전남완도군	1.86
16	강원영월군	2.49	전북고창군	3.31	전북장수군	4.31	경기가평군	1.64
17	전남장흥군	2.34	전남곡성군	3.24	강원화천군	4.00	충북제천시	1.45
18	전남신안군	2.28	경남창녕군	3.18	경남합천군	3.98	강원홍천군	1.43
19	경북청도군	2.27	충북보은군	2.90	경기포천시	3.81	제주서귀포시	1.30
20	경기연천군	2.19	충북괴산군	2.65	전남완도군	3.71	충남예산군	1.16
구분	유스호스텔		특화시설		합계			
	기초자치단체	시설수	기초자치단체	시설수	기초자치단체	시설수	기초자치단체	시설수
1	경남남해군	12.44	강원태백시	2.02	강원양구군		26.32	
2	충북보은군	11.62	전북부안군	1.70	충북보은군		26.13	
3	강원횡성군	8.97	서울중구	0.75	경기가평군		21.38	
4	충남태안군	7.99	서울영등포구	0.51	인천강화군		20.97	
5	강원평창군	6.88	서울용산구	0.41	강원고성군		19.92	
6	경기가평군	6.58	경기광명시	0.28	전북무주군		19.75	
7	충북단양군	6.40	서울동작구	0.25	경남하동군		19.68	
8	경북경주시	4.54			충북단양군		19.20	
9	인천강화군	4.49			경북울릉군		18.74	
10	경기연천군	4.39			강원횡성군		15.69	
11	전북장수군	4.31			강원인제군		15.41	
12	경남하동군	3.94			제주서귀포시		14.93	
13	제주서귀포시	3.89			전북진안군		14.84	
14	경기여주군	3.65			충남태안군		14.39	
15	전남진도군	3.01			경남산청군		14.01	
16	충북증평군	2.92			강원평창군		13.75	
17	충남부여군	2.73			충북괴산군		13.26	
18	전남해남군	2.56			전북장수군		12.94	
19	전남보성군	2.13			경남남해군		12.44	
20	강원태백시	2.02			강원태백시		12.12	

자료 : 1) 여성가족부(2013), 청소년수련시설 현황(2012년 12월 기준).

2) 국가통계포털(www.kosis.kr), 시군구별 주민등록인구(2012년 12월 기준).

2. 지역별 기초생활시설 건립실태

가. 문화시설

지역별 기초생활시설 건립실태는 먼저 시도별로 살펴보면 문화시설의 경우 경기도가 총 375개로 가장 많이 공급되어 있었으며, 그 다음으로 서울 275개, 경북 157개 순으로 나타났다. 인구대비 문화시설 수는 제주도가 16.96개로 가장 많은 반면 부산시가 1.75개로 가장 적었다. 시설별로는 도서관과 박물관, 미술관은 제주도가 각각 인구 10만명 당 3.60개, 9.94개 및 3.08개로 가장 많았고, 문예회관은 강원도가 1.17개로 가장 많았다. 반면 부산시와 세종시는 도서관 건립율이 전국에서 가장 낮았고, 울산시는 공공 미술관이 존재하지 않는 것으로 나타났다.

〈표 3-25〉 광역자치단체별 문화시설 수

구분	문화기반시설 수(개)					인구 10만명 당 문화기반시설수(개/10만명)				
	도서관	박물관	미술관	문예회관	계	도서관	박물관	미술관	문예회관	계
전국	828	741	171	214	1,954	1.63	1.45	0.34	0.42	3.84
서울	116	111	32	16	275	1.14	1.09	0.31	0.16	2.70
부산	31	16	5	10	62	0.88	0.45	0.14	0.28	1.75
대구	27	14	3	9	53	1.08	0.56	0.12	0.36	2.12
인천	36	22	4	8	70	1.27	0.77	0.14	0.28	2.46
광주	17	10	7	7	41	1.16	0.68	0.48	0.48	2.79
대전	22	16	5	3	46	1.44	1.05	0.33	0.20	3.02
울산	12	8	-	4	24	1.05	0.70	-	0.35	2.09
경기	184	127	36	28	375	1.52	1.05	0.30	0.23	3.10
강원	47	74	10	18	149	3.05	4.81	0.65	1.17	9.68
충북	36	43	7	13	99	2.30	2.75	0.45	0.83	6.32
충남	50	42	8	15	115	2.46	2.07	0.39	0.74	5.67
전북	49	34	3	17	103	2.62	1.81	0.16	0.91	5.50
전남	59	44	18	19	140	3.09	2.30	0.94	0.99	7.33
경북	62	63	7	25	157	2.30	2.33	0.26	0.93	5.82
경남	58	55	8	19	140	1.75	1.66	0.24	0.57	4.22
제주	21	58	18	2	99	3.60	9.94	3.08	0.34	16.96
세종	1	4	-	1	6	0.88	3.54	-	0.88	5.30

자료 : 1) 문화체육관광부(2013), 2013년 전국문화기반시설총람(2012년 12월 기준).

2) 국가통계포털(www.kosis.kr), 시군구별 주민등록인구(2012년 12월 기준).

지자체 인구규모)별 문화시설 수는 3만 이하의 군지역이 인구 10만명당 15.60개로 가장 많은 것으로 나타난 반면 50만 이상의 자치구가 1.86개로 가장 적었다. 도서관과 박물관 및 문예회관은 3만 이하의 군지역에 각각 5.85개, 6.18개, 2.60개로 가장 많이 건립되어 있으며, 미술관은 3~5만의 군지역에 가장 많이 건립되어 있는 것으로 나타났다. 오히려 기초자치단체 인구규모별로 살펴보면 50만 이상의 자치구 지역의 문화시설 수가 가장 적었다.

〈표 3-26〉 기초자치단체 인구규모별 인구 10만명 당 문화시설 수

(단위 : 개/10만명)

구분		도서관	박물관	미술관	문예회관	합계	
대도시 (자치구)	50만 이하	최소	0.23	-	-	-	0.47
		평균	1.15	0.94	0.27	0.27	2.62
		최대	3.98	22.40	7.87	1.33	33.90
	50만 이상	최소	0.40	-	-	-	0.80
		평균	1.06	0.51	0.14	0.16	1.86
		최대	1.95	1.42	0.71	0.40	4.08
	소계	최소	0.23	-	-	-	0.47
		평균	1.13	0.84	0.24	0.24	2.45
		최대	3.98	22.40	7.87	1.33	33.90
중소 도시 (시)	50만 이하	최소	0.74	-	-	-	1.17
		평균	2.12	2.16	0.35	0.52	5.15
		최대	7.14	20.77	5.84	2.41	33.75
	50-100만	최소	0.82	0.20	-	-	1.23
		평균	1.32	0.97	0.26	0.24	2.79
		최대	1.90	1.53	0.70	0.77	3.49
	100만 이상	최소	1.28	0.36	0.09	0.09	2.05
		평균	1.40	0.50	0.18	0.18	2.26
		최대	1.52	0.64	0.27	0.27	2.47
	소계	최소	0.74	-	-	-	1.17
		평균	1.75	1.54	0.30	0.38	3.97
		최대	7.14	20.77	5.84	2.41	33.75
농촌 (군)	3만 이하	최소	3.60	-	-	-	4.99
		평균	5.85	6.18	0.98	2.60	15.60
		최대	9.37	27.46	4.39	9.37	38.44
	3-5만	최소	2.10	-	-	-	4.48
		평균	4.34	5.27	1.32	2.01	12.93
		최대	9.96	47.32	9.03	3.33	62.26
	5만 이상	최소	0.54	-	-	-	0.54
		평균	2.83	3.26	0.86	1.13	8.08
		최대	7.18	11.87	5.00	3.76	18.33
	소계	최소	0.54	-	-	-	0.54
		평균	3.45	4.02	1.00	1.48	9.94
		최대	9.96	47.32	9.03	9.37	62.26

7) 상세한 지역구분은 (부록 2) 참조.

나. 체육시설

먼저 시도별 체육시설의 공급실태는 축구장의 경우 경남이 인구 10만명 당 3.62개로 가장 많았으며, 서울이 0.59개로 가장 적은 것으로 나타났다. 테니스장과 간이운동장(체육공원)은 강원이 인구 대비 시설수가 가장 많은 것으로 나타났다. 대구의 경우 간이운동장(체육공원)이 하나도 건립되지 않은 것으로 나타났다. 총 체육시설은 강원이 인구 10만명 당 31.33개로 가장 많았으며, 대구가 3.55개로 가장 적었다.

〈표 3-27〉 광역자치단체별 체육시설 수

구분	체육시설 수(개)					인구10만명 당 체육시설 수(개/10만명)				
	축구장	테니스장	간이 운동장 ¹⁾	전천후계 이트볼장	합계 ²⁾	축구장	테니스장	간이 운동장 ¹⁾	전천후계 이트볼장	합계 ²⁾
전국	739	626	541	980	4,938	1.45	1.23	1.06	1.92	9.69
서울	60	59	14	5	408	0.59	0.58	0.14	0.05	4.00
부산	31	20	22	6	160	0.88	0.57	0.62	0.17	4.52
대구	19	16	-	1	89	0.76	0.64	-	0.04	3.55
인천	22	23	24	4	126	0.77	0.81	0.84	0.14	4.43
광주	14	16	6	5	81	0.95	1.09	0.41	0.34	5.51
대전	11	8	6	7	81	0.72	0.52	0.39	0.46	5.31
울산	27	7	5	6	78	2.35	0.61	0.44	0.52	6.80
경기	149	121	76	159	893	1.23	1.00	0.63	1.31	7.38
강원	46	64	62	122	482	2.99	4.16	4.03	7.93	31.33
충북	27	28	30	75	260	1.72	1.79	1.92	4.79	16.61
충남	17	27	35	185	347	0.84	1.33	1.73	9.12	17.10
전북	66	52	56	113	408	3.52	2.78	2.99	6.03	21.78
전남	67	50	64	145	491	3.51	2.62	3.35	7.59	25.71
경북	43	42	41	30	311	1.59	1.56	1.52	1.11	11.53
경남	120	82	89	91	597	3.62	2.47	2.68	2.74	17.99
제주	18	8	8	17	100	3.08	1.37	1.37	2.91	17.13
세종	2	3	3	9	26	1.77	2.65	2.65	7.96	22.99

주 : 1) 간이운동장(마을체육시설) 중 체육공원을 대상으로 함

2) 공공체육시설 중 전국 기준 500개 이상인 주요 시설만을 별도로 제시하였으며, 합계는 모든 공공체육시설을 포함함

자료 : 1) 문화체육관광부(2013), 전국 공공체육시설 현황(2012년 12월 기준).

2) 국가통계포털(www.kosis.kr), 시군구별 주민등록인구(2012년 12월 기준).

인구 10만명 당 체육시설을 기초자치단체 인구규모로 나누어 살펴보면 축구장, 테니스장, 간이운동장(체육공원), 전천후 게이트볼장의 시설이 모두 인구 3만 이하의 군지역이 가장 많이 건립되어 있는 것으로 나타났다. 반면 문화시설과 마찬가지로 체육시설 역시 인구가 많은 대도시의 자치구일수록 인당 시설수가 가장 적은 것으로 분석되었다.

〈표 3-28〉 기초자치단체 인구규모별 인구 10만명 당 체육시설 수

(단위 : 개/10만명)

구분		축구장	테니스장	간이운동장 ¹⁾	전천후 게이트볼장	합계 ²⁾	
대도시 (자치구)	50만 이하	최소	-	-	-	-	
		평균	0.74	0.54	0.35	0.14	4.32
		최대	10.64	7.60	6.23	0.95	39.51
	50만 이상	최소	0.18	0.20	-	-	1.60
		평균	0.47	0.61	0.12	0.04	3.40
		최대	0.89	1.19	0.54	0.20	5.05
	소계	최소	-	-	-	-	-
		평균	0.68	0.56	0.30	0.11	4.11
		최대	10.64	7.60	6.23	0.95	39.51
중소 도시 (시)	50만 이하	최소	-	-	-	1.81	
		평균	1.68	1.45	1.43	2.74	12.55
		최대	6.06	6.90	7.67	17.90	42.43
	50-100만	최소	0.30	0.14	0.10	-	3.11
		평균	0.65	0.70	0.82	0.66	5.31
		최대	1.33	1.36	3.70	2.75	9.35
	100만 이상	최소	1.07	0.54	0.18	0.09	3.39
		평균	1.36	1.13	1.31	0.18	6.96
		최대	1.65	1.74	2.47	0.27	10.63
	소계	최소	-	-	-	-	1.81
		평균	1.25	1.13	1.19	1.70	9.24
		최대	6.06	6.90	7.67	17.90	42.43
농촌 (군)	3만 이하	최소	-	6.68	-	-	32.95
		평균	11.70	17.55	11.70	19.18	82.24
		최대	25.96	49.90	39.92	40.80	133.67
	3-5만	최소	-	2.16	-	-	15.51
		평균	7.20	5.96	5.27	15.64	50.95
		최대	26.96	25.05	31.89	37.40	100.21
	5만 이상	최소	-	-	-	-	5.99
		평균	5.32	3.36	2.96	9.65	30.10
		최대	33.81	15.91	14.36	35.85	99.45
	소계	최소	-	-	-	-	5.99
		평균	6.28	5.04	4.19	11.96	39.43
		최대	33.81	49.90	39.92	40.80	133.67

주 : 1) 간이운동장(마을체육시설) 중 체육공원을 대상으로 함.

2) 공공체육시설 중 전국 기준 500개 이상인 주요 시설만을 별도로 제시하였으며, 합계는 모든 공공체육시설을 포함함.

다. 청소년시설

청소년시설은 지역적으로 경기도에 총 144개의 시설이 건립되어 있어 가장 많은 비율을 차지하고 있으며, 그 다음으로는 강원 81개, 경남 71개 순으로 나타났다. 그러나 인구대비 청소년시설 수는 제주가 7.37개로 가장 많은 반면 대구가 0.52개로 공급율이 가장 낮았다. 시설별로는 청소년 수련관과 수련원은 강원지역이 각각 0.91개와 1.04개로 가장 많았고, 청소년 문화의집과 유스호스텔은 제주지역이 각각 3.26개와 2.23개로 가장 많았다.

〈표 3-29〉 광역자치단체별 청소년시설 수

구분	청소년시설 수(개)							인구10만당 청소년시설 수(개/10만명)						
	청소년 수련관	청소년 문화의 집	청소년 수련원	청소년 야영장	유스호 스텔	특화시 설	합계	청소년 수련관	청소년 문화의 집	청소년 수련원	청소년 야영장	유스호 스텔	특화 시설	합계
전국	181	219	173	45	127	8	753	0.36	0.43	0.34	0.09	0.25	0.02	1.48
서울	33	17	2	-	4	5	61	0.32	0.17	0.02	-	0.04	0.05	0.60
부산	8	9	4	2	1	-	24	0.23	0.25	0.11	0.06	0.03	-	0.68
대구	5	6	1	-	1	-	13	0.20	0.24	0.04	-	0.04	-	0.52
인천	8	6	5	4	3	-	26	0.28	0.21	0.18	0.14	0.11	-	0.91
광주	5	4	1	-	1	-	11	0.34	0.27	0.07	-	0.07	-	0.75
대전	4	7	1	-	1	-	13	0.26	0.46	0.07	-	0.07	-	0.85
울산	1	6	2	-	-	-	9	0.09	0.52	0.17	-	-	-	0.78
경기	28	41	47	4	23	1	144	0.23	0.34	0.39	0.03	0.19	0.01	1.19
강원	14	27	16	6	17	1	81	0.91	1.75	1.04	0.39	1.10	0.06	5.26
충북	9	9	15	2	11	-	46	0.57	0.57	0.96	0.13	0.70	-	2.94
충남	9	10	14	3	13	-	49	0.44	0.49	0.69	0.15	0.64	-	2.42
전북	11	20	13	3	6	1	54	0.59	1.07	0.69	0.16	0.32	0.05	2.88
전남	13	11	8	7	5	-	44	0.68	0.58	0.42	0.37	0.26	-	2.30
경북	16	11	14	7	15	-	63	0.59	0.41	0.52	0.26	0.56	-	2.33
경남	14	15	25	4	13	-	71	0.42	0.45	0.75	0.12	0.39	-	2.14
제주	3	19	5	3	13	-	43	0.51	3.26	0.86	0.51	2.23	-	7.37
세종	-	1	-	-	-	-	1	-	0.88	-	-	-	-	0.88

자료 : 1) 여성가족부(2013), 청소년수련시설 현황(2012년 12월 기준).

2) 국가통계포털(www.kosis.kr), 시군구별 주민등록인구(2012년 12월 기준).

기초자치단체 인구규모별 청소년시설 수는 문화시설이나 체육시설과 마찬가지로 군지역일수록 더 많이 건립되어 있는 것으로 나타났는데, 청소년시설 역시 3만 이하의 군지역에 평균 8.78개가 건립되어 있었다. 시설별로도 청소년 수련관, 청소년 문화의 집, 청소년 수련원 및 청소년 야영장의 경우 3만 이하 군지역에 인구 10만명 당 시설수가 가장 많은 것으로 나타났으며, 유스호스텔의 경우에는 3만 이상 5만 이하의 군지역에 1.86개가 건립되어 있어 가장 많았다.

〈표 3-30〉 기초자치단체 인구규모별 인구 10만명 당 청소년시설 수

(단위 : 개/10만명)

구분		청소년 수련관	청소년 문화의 집	청소년 수련원	청소년 야영장	유스 호스텔	특화 시설	합계	
대도시 (자치구)	50만 이하	최소	-	-	-	-	-	-	
		평균	0.26	0.27	0.04	0.01	0.03	0.03	0.64
		최대	1.50	2.61	0.57	0.83	0.75	0.75	3.91
	50만 이상	최소	0.16	-	-	-	-	-	0.18
		평균	0.27	0.06	0.02	-	0.04	-	0.39
		최대	0.53	0.33	0.16	-	0.18	-	0.53
	소계	최소	-	-	-	-	-	-	-
		평균	0.27	0.23	0.04	0.00	0.04	0.02	0.59
		최대	1.50	2.61	0.57	0.83	0.75	0.75	3.91
중소 도시 (시)	50만 이하	최소	-	-	-	-	-	-	
		평균	0.42	0.67	0.46	0.11	0.44	0.02	2.12
		최대	2.02	7.14	3.81	1.45	4.54	2.02	14.93
	50~100만	최소	0.10	-	-	-	-	-	0.30
		평균	0.22	0.26	0.19	0.04	0.12	-	0.83
		최대	0.51	0.62	0.67	0.34	0.66	-	1.37
	100만 이상	최소	0.18	0.18	-	-	-	-	0.36
		평균	0.23	0.27	0.05	0.05	-	-	0.59
		최대	0.27	0.37	0.09	0.09	-	-	0.82
	소계	최소	-	-	-	-	-	-	-
		평균	0.32	0.48	0.32	0.08	0.28	0.01	1.48
		최대	2.02	7.14	3.81	1.45	4.54	2.02	14.93
농촌 (군)	3만 이하	최소	-	-	-	-	-	-	
		평균	1.95	2.93	2.60	0.98	0.33	-	8.78
		최대	9.37	17.54	7.90	4.39	4.31	-	26.32
	3~5만	최소	-	-	-	-	-	-	-
		평균	1.32	1.55	2.40	0.85	1.86	-	7.98
		최대	3.33	9.24	11.62	4.48	12.44	-	26.13
	5만 이상	최소	-	-	-	-	-	-	-
		평균	0.70	0.86	1.70	0.37	0.93	0.03	4.59
		최대	1.99	3.76	13.16	5.99	7.99	1.70	21.38
	소계	최소	-	-	-	-	-	-	-
		평균	0.96	1.19	1.95	0.54	1.15	0.02	5.82
		최대	9.37	17.54	13.16	5.99	12.44	1.70	26.32

3. 시설별 평균 서비스 인구

가. 문화시설

문화시설 1개가 서비스하는 인구 수 자료를 분석해보면 전국적으로 문화시설 1개가 평균적으로 26,074명에게 서비스를 공급하고 있는 것으로 나타났다. 지역 별로는 부산시의 문화시설 평균 서비스 인구가 57,072명으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 제주도가 5,896명으로 가장 적었다. 시설별로는 도서관은 전국적으로 1개당 61,532명에게 서비스를 공급하고 있으며, 부산시와 세종시의 공급대비 수요가 가장 많은 반면 제주도가 가장 적었다. 박물관, 미술관, 문예회관의 경우에는 각각 전국적으로 평균 68,756명, 297,943명 및 238,076명에게 서비스를 공급하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 3-31〉 광역자치단체별 문화시설 1개 당 평균 서비스 인구

(단위 : 명/개)

구분	도서관	박물관	미술관	문예회관	합계
전국	61,532	68,756	297,943	238,076	26,074
서울	87,891	91,850	318,604	637,207	37,074
부산	114,145	221,155	707,697	353,848	57,072
대구	92,802	178,975	835,215	278,405	47,276
인천	78,999	129,272	710,995	355,498	40,628
광주	86,424	146,922	209,888	209,888	35,835
대전	69,299	95,286	304,917	508,194	33,143
울산	95,605	143,407	-	286,814	47,802
경기	65,724	95,223	335,925	431,904	32,249
강원	32,737	20,792	153,863	85,479	10,326
충북	43,490	36,410	223,661	120,433	15,814
충남	40,576	48,304	253,597	135,252	17,642
전북	38,231	55,098	624,447	110,197	18,188
전남	32,366	43,400	106,090	100,506	13,640
경북	43,522	42,831	385,479	107,934	17,187
경남	57,230	60,351	414,914	174,701	23,709
제주	27,796	10,064	32,429	291,857	5,896
세종	113,117	28,279	-	113,117	18,853

기초자치단체 인구규모별 문화시설 평균 서비스 인구는 인구 대비 문화시설 수와 반대로 50만 이상의 자치구나 100만 이상의 도시지역이 더 많은 것으로 나타나 인구에 비해 이용가능한 시설의 수가 적은 것으로 나타났다. 시설별로는 도서관과 미술관 및 문예회관의 경우 50만 이상의 자치구의 평균 서비스 인구가 각각 94,364명, 727,949명, 636,955명으로 가장 많았고, 박물관의 경우 100만 이상의 시지역이 201,066명으로 공급대비 수요가 가장 많았다.

〈표 3-32〉 기초자치단체 인구규모별 문화시설 1개 당 평균 서비스 인구

(단위 : 명/개)

구분	도서관	박물관	미술관	문예회관	합계	
전국	61,532	68,756	297,943	238,076	26,074	
대도시 (자치구)	50만 이하	87,240	106,922	373,091	373,091	38,203
	50만 이상	94,364	195,986	727,949	636,955	53,638
	소계	88,749	119,110	419,091	411,471	40,850
중소 도시 (시)	50만 이하	47,089	46,383	288,009	190,529	19,411
	50-100만	75,965	103,589	379,827	414,357	35,889
	100만 이상	71,346	201,066	552,932	552,932	44,235
	소계	57,275	64,787	333,972	260,571	25,172
농촌 (군)	3만 이하	17,092	16,192	102,550	38,456	6,409
	3-5만	23,063	18,993	75,972	49,674	7,734
	5만 이상	35,367	30,675	115,623	88,418	12,371
	소계	28,965	24,894	100,117	67,726	10,055

나. 체육시설

체육시설 1개당 서비스 인구를 산출하면 체육시설은 전국적으로 1개당 평균 10,318명에게 서비스를 공급하고 있는 것으로 나타났다. 시설별로는 축구장의 경우 평균 68,942명을 서비스하고 있으며, 테니스장의 경우 81,387명을, 간이운동장은 94,174명에게 서비스를 공급하고 있었다. 전천후 게이트볼장의 경우 개당 평균 서비스 인구는 51,988명으로 축구장, 테니스장 및 간이운동장에 비해서는 적었다. 지역별로는 강원도에 소재하고 있는 체육시설의 평균 서비스 인구가 3,192명으로 가장 적었으며, 대구가 28,153명으로 공급대비 서비스 인구가 가장 많았다.

〈표 3-33〉 광역자치단체별 체육시설 1개 당 평균 서비스 인구

(단위 : 명/개)

구분	축구장	테니스장	간이 운동장 ¹⁾	전천후 게이트볼장	합계 ²⁾
전국	68,942	81,387	94,174	51,988	10,318
서울	169,922	172,802	728,237	2,039,064	24,989
부산	114,145	176,924	160,840	589,747	22,116
대구	131,876	156,603	-	2,505,644	28,153
인천	129,272	123,651	118,499	710,995	22,571
광주	104,944	91,826	244,869	293,843	18,138
대전	138,598	190,573	254,097	217,798	18,822
울산	42,491	163,894	229,451	191,209	14,708
경기	81,163	99,945	159,122	76,058	13,542
강원	33,448	24,041	24,817	12,612	3,192
충북	57,986	55,915	52,188	20,875	6,022
충남	119,340	75,140	57,965	10,966	5,847
전북	28,384	36,026	33,453	16,578	4,592
전남	28,502	38,192	29,838	13,170	3,889
경북	62,752	64,247	65,813	89,945	8,676
경남	27,661	40,479	37,296	36,476	5,560
제주	32,429	72,964	72,964	34,336	5,837
세종	56,559	37,706	37,706	12,569	4,351

주 : 1) 간이운동장(마을체육시설) 중 체육공원을 대상으로 함.

2) 공공체육시설 중 전국 기준 500개 이상인 주요 시설만을 별도로 제시하였으며, 합계는 모든 공공체육시설을 포함함.

기초자치단체의 인구규모별로 살펴보면, 전체 체육시설을 기준으로 50만 이상의 대도시에 위치해 있는 자치구가 평균 29,455명으로 가장 많은 서비스 인구를 가지고 있는 것으로 나타났으며, 3만 이하의 군지역이 평균 1,216명으로 가장 적은 서비스 인구를 가지고 있었다. 50만 이하의 자치구는 테니스장이 1개당 평균 서비스인구가 184,582명으로 수요대비 공급이 가장 부족한 지역으로 나타난 반면 50만 이상의 자치구는 축구장과 간이운동장(체육시설) 및 전천후 게이트볼장 시설이 가장 부족했다.

〈표 3-34〉 기초자치단체 인구규모별 체육시설 1개 당 평균 서비스 인구

(단위 : 명/개)

구분		축구장	테니스장	간이 운동장 ¹⁾	전천후 게이트볼장	합계
전국		68,942	81,387	94,174	51,988	10,318
대도시 (자치구)	50만 이하	135,932	184,582	287,464	730,637	23,164
	50만 이상	212,318	164,376	849,274	2,547,821	29,455
	소계	147,915	179,610	337,775	870,420	24,334
중소 도시 (시)	50만 이하	59,540	69,187	69,968	36,532	7,969
	50~100만	154,506	142,435	121,545	151,931	18,834
	100만 이상	73,724	88,469	76,267	552,932	14,362
	소계	79,838	88,478	84,384	58,839	10,818
농촌 (군)	3만 이하	8,546	5,697	8,546	5,214	1,216
	3~5만	13,887	16,773	18,993	6,394	1,963
	5만 이상	18,789	29,764	33,778	10,366	3,322
	소계	15,936	19,851	23,862	8,358	2,536

다. 청소년시설

청소년시설의 평균 서비스 인구는 전국적으로 평균 67,660명으로 예측되었다. 시도별로 살펴보면 대구의 청소년시설 1개당 평균 서비스 인구가 가장 많은 것으로 나타났는데, 대구의 평균 서비스인구는 192,742명이었다. 반면 제주는 청소년시설 1개당 평균 13,575명의 인구를 서비스하고 있는 것으로 나타나 비교적 공급수준이 높은 편이었다. 시설별로는 특화시설이 전국적으로 서울과 경기, 강원 및 전북에만 건립되어 있어 1개당 평균서비스인구(6,368,534명)가 가장 많았고, 청소년 야영장(1,132,184명), 유스호스텔(401,167명) 순으로 나타났다.

기초자치단체 인구규모별로는 청소년 수련관의 경우 50만~100만 이하의 도시지역의 청소년시설 평균서비스인구가 455,793명으로 가장 많았고 청소년 문화의집과 청소년 수련원의 경우 50만 이상의 자치구가 각각 1,698,547명과 5,095,642으로 가장 많았다. 청소년 야영장의 경우에는 50만 이상의 자치구에는 건립되어 있지 않았으며, 50만 이하의 자치구 평균서비스인구가 17,535,277명으로 상당히 많은 특징을 보이고 있었다. 전반적으로 청소년시설은 대도시 지역의 평균 서비스 인구가 많아서 수요 대비 이용가능한 시설 수가 적은 것으로 판단된다.

〈표 3-35〉 광역자치단체별 청소년시설 1개 당 평균 서비스 인구

(단위 : 명/개)

구분	청소년 수련관	청소년 문화의집	청소년 수련원	청소년 야영장	유스 호스텔	특화시설	합계
전국	281,482	232,641	294,499	1,132,184	401,167	6,368,534	67,660
서울	308,949	599,725	5,097,659	-	2,548,830	2,039,064	167,136
부산	442,311	393,165	884,621	1,769,242	3,538,484	-	147,437
대구	501,129	417,607	2,505,644	-	2,505,644	-	192,742
인천	355,498	473,997	568,796	710,995	947,994	-	109,384
광주	293,843	367,304	1,469,216	-	1,469,216	-	133,565
대전	381,146	217,798	1,524,583	-	1,524,583	-	117,276
울산	1,147,256	191,209	573,628	-	-	-	127,473
경기	431,904	294,959	257,304	3,023,325	525,796	12,093,299	83,981
강원	109,902	56,986	96,164	256,438	90,508	1,538,630	18,995
충북	173,959	173,959	104,375	782,814	142,330	-	34,035
충남	225,420	202,878	144,913	676,259	156,060	-	41,404
전북	170,304	93,667	144,103	624,447	312,224	1,873,341	34,692
전남	146,894	173,602	238,702	272,803	381,924	-	43,400
경북	168,647	245,305	192,740	385,479	179,890	-	42,831
경남	237,094	221,288	132,773	829,829	255,332	-	46,751
제주	194,571	30,722	116,743	194,571	44,901	-	13,575
세종	-	113,117	-	-	-	-	113,117

〈표 3-36〉 기초자치단체 인구규모별 청소년시설 1개 당 평균 서비스 인구

(단위 : 명/개)

구분	청소년 수련관	청소년 문화의집	청소년 수련원	청소년 야영장	유스 호스텔	특화 시설	합계	
전국	281,482	232,641	294,499	1,132,184	401,167	6,368,534	67,660	
대도시 (자치구)	50만 이하	381,202	365,318	2,505,040	17,535,277	2,922,546	3,507,055	155,179
	50만 이상	363,974	1,698,547	5,095,642	-	2,547,821	-	254,782
	소계	377,182	443,744	2,828,865	22,630,919	2,828,865	4,526,184	170,157
중소 도시 (시)	50만 이하	238,161	149,210	217,270	884,600	225,171	6,192,197	47,089
	50-100만	455,793	379,827	536,227	2,278,965	828,714	-	119,946
	100만 이상	442,346	368,622	2,211,729	2,211,729	-	-	170,133
	소계	307,948	209,841	316,160	1,247,999	359,272	11,855,991	67,364
농촌 (군)	3만 이하	51,275	34,183	38,456	102,550	307,649	-	11,394
	3-5만	75,972	64,576	41,662	117,411	53,814	-	12,539
	5만 이상	143,152	115,623	58,945	273,291	107,364	3,006,198	21,784
	소계	104,668	83,734	51,171	184,215	86,894	4,605,372	17,184

4. 지역유형별 인구대비 시설공급 격차분석

앞에서 분석한 시설별 건립실태분석을 바탕으로 본 연구는 전국을 대도시(자치구), 중소도시(시), 농촌(군)지역으로 구분하여 지역유형별 문화시설, 체육시설 및 청소년시설의 공급격차분석을 수행하였다. 대도시는 광역시에 포함되어 있는 자치구를 의미하는데 2012년을 기준으로 69개 지자체가 포함되며, 중소도시는 시지역으로 77개 지자체가 포함된다. 군지역의 경우 84개로 분류된다. 지역문화 체육시설의 지역유형별 격차분석을 수행하는 기준은 각 지역유형별·시설별 평균값이다.

가. 문화시설

지역유형별·시설별 평균값을 기준으로 한 문화시설의 격차분석결과 먼저 대도시의 자치구는 평균적으로 인구 10만명 당 도서관이 1.29개, 박물관이 1.20개, 미술관이 0.37개, 그리고 문예회관이 0.30개 건립되어 있다. 평균대비 도서관은 서울 중구와 종로구, 구로구 및 대구 중구와 광주 동구, 그리고 부산 중구와 동구 등 69개 자치구 중 36.2%에 해당하는 25개 지자체에 초과공급되어 있는 반면 서울 서초구와 부산 남구, 동래구, 인천 남동구 등 63.8%에 해당하는 44개 지자체에는 평균보다 낮게 공급되어 있는 것으로 분석되었다. 대도시의 박물관과 미술관의 경우 각각 76.8%와 79.7%가 평균대비 과소공급되어 있으며, 문예회관도 전체 지자체의 60.9%에 과소공급되어 있어 전반적으로 인구가 많은 지역의 경우 인구 당 시설수가 평균 대비 부족⁸⁾한 것으로 나타났다. 특히, 대도시 지역은 박물관과 미술관이 각각 무려 76.8%와 79.7%가 시설공급이 부족한 것으로 나타났다.

한편 중소도시의 경우에는 자치구에 비해서는 시설부족현상이 덜하다고 볼 수 있는데, 77개 도시 중에서 50개의 도시에 도서관, 박물관, 미술관 및 문예회관의

8) 이는 문화시설 전체로 본다면 전체 69개 자치구 중에서 54개 지자체가 평균대비 시설이 과소한 것으로 분석되어 총 지자체의 78.3%가 시설부족상태인 것으로 나타난 수치다.

인구 당 시설수가 평균대비 적게 공급되고 있다. 시설별로는 초과공급되고 있는 지자체 비율은 문예회관이 46.8%로 가장 높은 반면 과소공급되고 있는 지자체 비율은 미술관이 74.0%로 가장 높았다. 농촌지역 중 평균 대비 인당 문화시설 수가 부족한 지역은 66.7%로 대도시지역(78.3%)보다는 적지만 중소도시(64.9%)보다는 많은 것으로 나타났다. 도서관은 대구 달성군에 가장 적게 공급되어 있었으며, 특히, 미술관의 경우 84개 지역 중 57개 지역에 건립되어 있지 않았다.

한편 전반적으로는 문화시설의 인구대비 공급격차 분석결과 평균대비 인당 문화시설 수는 대도시, 중소도시, 농촌 등 지역 유형에 상관없이 아직까지 부족한 실정임을 알 수 있다.

〈표 3-37〉 문화시설의 인구대비 시설공급 격차분석결과

(단위 : 개/10만명)

구분		도서관	박물관	미술관	문예회관	합계
대도시 (69개) ¹⁾	평균	1.29	1.20	0.37	0.30	3.16
	초과지역평균	2.10	3.73	1.69	0.61	7.95
	미만지역평균	0.83	0.43	0.04	0.11	1.83
	초과지역수	25	16	14	27	15(21.7%)
	미만지역수	44	53	55	42	54(78.3%)
중소 도시 (77개) ¹⁾	평균	2.27	2.18	0.36	0.60	5.42
	초과지역평균	3.48	4.56	1.23	1.03	9.31
	미만지역평균	1.49	1.04	0.05	0.23	3.31
	초과지역수	30	25	20	36	27(35.1%)
	미만지역수	47	52	57	41	50(64.9%)
농촌 (84개) ¹⁾	평균	4.07	4.77	1.06	1.90	11.80
	초과지역평균	6.07	10.40	3.29	3.08	19.29
	미만지역평균	2.65	2.24	-	0.83	8.05
	초과지역수	35	26	27	40	28(33.3%)
	미만지역수	49	58	57	44	56(66.7%)

주 : 1) 해당 지역유형의 시·군·구 개수

2) 초과지역평균: 평균초과 지자체의 인구 10만명 당 시설 수의 평균값(평균대비 시설과다)

3) 미만지역평균: 평균미만 지자체의 인구 10만명 당 시설 수의 평균값(평균대비 시설과소)

나. 체육시설

다음으로 비교적 시설수가 많은 축구장, 테니스장, 간이운동장 및 전천후 게이트장을 대상으로 평균 대비 지역유형별 격차분석을 시행한 결과 체육시설은 전체적으로 문화시설보다는 공급부족이 덜 하지만 대도시지역의 경우 65.2%가, 중소도시지역의 경우에는 58.4%가, 그리고 농촌지역의 경우에는 59.5%가 인구기준 평균으로 보면 시설을 추가 공급해야 하는 지역으로 분석되었다. 또한 대도시지역의 경우 총 69개 지자체 중 50개 지자체가 과소공급지역으로 나타나 간이운동장이 가장 부족(72.5%)하고, 중소도시지역에서는 전천후게이트장이 가장 부족(70.1%)하게 나타난다. 농촌지역은 간이운동장이나 전천후 게이트장보다는 테니스장이 총 84개 지역 중 61개 지역이 부족(72.6%)한 것으로 분석되었다.

한편 평균대비 체육시설이 초과공급되고 있는 지역은 지역유형별로 중소도시가 가장 많았는데, 41.6%가 초과공급되고 있는 것으로 나타났다. 특히, 시설별로 축구장과 간이운동장이 각각 41.6%와 40.3% 초과공급되고 있는 것으로 나타났다. 대도시지역의 경우에는 4개 시설 중에서는 축구장과 테니스장이 초과공급되고 있으며, 농촌지역에서는 전천후 게이트장이 41개 자치단체(48.8%)에 초과공급되고 있는 것으로 분석되었다.

〈표 3-38〉 체육시설의 인구대비 시설공급 격차분석결과

(단위 : 개/10만명)

구분		축구장	테니스장	간이운동장	전천후 게이트볼장	합계
대도시 (69개) ¹⁾	평균	0.81	0.63	0.49	0.12	4.80
	초과지역평균	1.68	1.27	1.55	0.40	8.09
	미만지역평균	0.31	0.25	0.08	-	3.04
	초과지역수	25	26	19	21	24(34.8%)
	미만지역수	44	43	50	48	45(65.2%)
중소 도시 (77개) ¹⁾	평균	1.66	1.59	1.56	2.85	13.32
	초과지역평균	2.89	2.84	3.04	7.62	21.42
	미만지역평균	0.78	0.84	0.57	0.81	7.56

구분		축구장	테니스장	간이운동장	전천후 게이트볼장	합계
	초과지역수	32	29	31	23	32(41.6%)
	미만지역수	45	48	46	54	45(58.4%)
농촌 (84개) ¹⁾	평균	7.07	6.93	5.39	14.14	48.15
	초과지역평균	14.33	16.52	12.52	23.70	75.40
	미만지역평균	3.24	3.31	2.01	5.02	29.61
	초과지역수	29	23	27	41	34(40.5%)
	미만지역수	55	61	57	43	50(59.5%)

주 : 1) 해당 지역유형의 시·군·구 개수

2) 초과지역평균: 평균초과 지자체의 인구 10만명 당 시설 수의 평균값(평균대비 시설과다)

3) 미만지역평균: 평균미만 지자체의 인구 10만명 당 시설 수의 평균값(평균대비 시설과소)

다. 청소년시설

인구 10만명 당 청소년시설은 체육시설보다는 과소공급되고 있는 지역이 다소 적지만 전반적으로 역시 평균대비 초과공급되고 있는 지역보다 과소공급되고 있는 지역이 훨씬 더 많은 것으로 분석되었다. 청소년시설은 문화시설이나 체육 시설에 비해 지역유형별로 편차는 적은 편인데, 대도시지역의 경우 전체 지역의 66.7%가 시설이 부족하며, 중소도시의 경우에는 64.9%가, 그리고 농촌지역은 64.3%가 시설공급이 추가되어야 하는 것으로 나타났다. 시설별로는 특화시설이 없는 지역이 많아 과소지역 비율이 90% 이상으로 가장 높았고, 특화시설을 제외 하면 대도시지역과 중소도시지역은 청소년 수련원 시설이 가장 부족한 반면 농촌지역은 청소년 야영장 시설이 가장 부족한 것으로 분석되었다. 모든 청소년시설이 초과공급되고 있는 지역은 30%를 약간 상회하는 수준에 불과하다.

〈표 3-39〉 청소년시설의 인구대비 시설공급 격차분석결과

(단위 : 개/10만명)

구분		청소년 수련관	청소년 문화의집	청소년 수련원	청소년 야영장	유스 호텔	특화 시설	합계
대도시 (69개) ¹⁾	평균	0.28	0.30	0.04	0.01	0.04	0.03	0.70
	초과지역평균	0.51	0.74	0.33	0.83	0.31	0.48	1.38
	미만지역평균	0.12	0.04	-	-	-	-	0.35
	초과지역수	28	26	8	1	8	4	23(33.3%)
	미만지역수	41	43	61	68	61	65	46(66.7%)
중소 도시 (77개) ¹⁾	평균	0.48	0.74	0.44	0.13	0.40	0.03	2.22
	초과지역평균	0.90	1.79	1.09	0.75	1.44	1.15	4.53
	미만지역평균	0.20	0.29	0.08	0.00	0.04	-	0.97
	초과지역수	31	23	27	13	20	2	27(35.1%)
	미만지역수	46	54	50	64	57	75	50(64.9%)
농촌 (84개) ¹⁾	평균	1.24	1.61	2.30	0.67	1.23	0.02	7.07
	초과지역평균	2.66	4.16	5.67	2.81	4.83	1.70	13.85
	미만지역평균	0.12	0.26	0.62	-	0.03	-	3.30
	초과지역수	37	29	28	20	21	1	30(35.7%)
	미만지역수	47	55	56	64	63	83	54(64.3%)

주 : 1) 해당 지역유형의 시·군·구 개수

2) 초과지역평균: 평균초과 지자체의 인구 10만명 당 시설 수의 평균값(평균대비 시설과다)

3) 미만지역평균: 평균미만 지자체의 인구 10만명 당 시설 수의 평균값(평균대비 시설과소)

5. 법적기준 대비 격차분석

마지막으로 지역문화체육시설의 법적기준 대비 시설의 지역유형별 격차실태를 분석하였다. 제3장 1절에서 살펴본 바와 같이 현재 한국의 지역문화체육시설 중 시설공급계획이 체계적으로 수립되어 있는 시설은 제2차 도서관발전종합계획(2014-2018)이 마련되어 있는 도서관에 불과하다. 체육시설은 접근성을 기준으로 종목별로 도보 10분 이내, 자동차 30분 이내, 또는 자동차 1시간 내지 2시간 이내로 규정하고 있는 기준이 있으나 시설별 접근성을 산출하지 않는 한 기준으로 삼아 과대·과소분석을 수행하기가 어려워 제외하였다. 청소년시설 역시 시군

구별로 최소 4개소 이상 청소년시설을 확대 설치하는 것으로 계획 중이어서 특별히 인구나 지역, 또는 접근성을 기준으로 공급기준이 마련되어 있지 않다.

따라서 본 연구에서는 도서관을 기준으로 법적기준 대비 시설의 격차분석을 수행한 후 인당 시설 수의 평균대비 격차분석결과와 비교하도록 한다. 현재 도서관은 인구 4만5천명 당 도서관 1개관 수준으로 개선하는 것을 기준으로 삼고 있다.

먼저 대도시에 속해있는 자치구의 경우 인구 10만명 당 도서관 수의 평균인 1.29개를 기준으로 초과공급되고 있는 지역은 전체 지역의 36.2%인 반면 과소공급되고 있는 지역은 63.8%로 분석되었으나, 법정기준으로 산출해보면 과소한 지역의 비율이 88.4%로 커진다. 즉 제2차 도서관발전종합계획(2014-2018) 상에 나와 있는 4만 5천명 당 1관이라는 시설공급기준으로 본다면 대도시지역은 약 88.4%가 현재 과소공급되고 있으며, 초과공급되고 있는 지역은 11.6%에 불과하다.

중소도시의 경우는 인구 당 시설 수 평균과 법정기준이 일치하고 있는 반면 농촌지역은 평균대비 58.3%가 공급이 부족했지만 현재 법정기준으로는 고작 16.7%만이 공급이 부족하다고 볼 수 있다.

즉 현재와 같은 인구를 기준으로 한 시설공급 기준은 수요가 많은 대도시 지역에는 지속적인 시설 공급방안을 마련할 수 있도록 하지만, 농촌지역과 같은 과소지역에서는 기초생활서비스를 누리지 못하게 하여 상대적 박탈감을 야기할 수 있는 문제가 노정되어 있다. 물론 이러한 문제를 해결하기 위해 작은 도서관 조성 등 과소지역에 대한 보완책을 마련하고 있지만, 제2차 도서관발전종합계획에서도 언급하고 있듯이, 미래의 도서관은 단순히 도서를 대출·반납하는 곳이 아닌 생애주기별 지식정보서비스 및 평생학습체계의 거점, 지역 공동체 거점 및 문화 다양성을 향상시키는 장이므로, 찾아가는 도서관 등의 서비스 기능 보완으로 해결할 수 없는 근원적인 문제가 존재하고 있다. 보다 근본적으로는 인구 및 접근성을 고려한 새로운 시설공급기준이 마련될 필요가 있는 것이다.

〈표 3-40〉 도서관의 법정기준 시설공급 격차분석결과

(단위 : 명, 개)

구분		평균 대비	법정기준(4만5천명당 1관) 대비	
		인구10만명당 시설수	인구10만명당 시설수	1관당 평균서비스인구
대도시 (69개) ¹⁾	평균	1.29	1.29	110,917
	과다지역평균	2.10	3.16	32,850
	과소지역평균	0.83	1.04	121,156
	과다지역수	25(36.2%)	8(11.6%)	
	과소지역수	44(63.8%)	61(88.4%)	
중소 도시 (77개) ¹⁾	평균	2.27	2.27	56,279
	과다지역평균	3.48	3.48	31,471
	과소지역평균	1.49	1.49	72,114
	과다지역수	30(39.0%)	30(39.0%)	
	과소지역수	47(61.0%)	47(61.0%)	
농촌 (84개) ¹⁾	평균	4.07	4.07	33,638
	과다지역평균	6.07	4.58	25,432
	과소지역평균	2.65	1.55	74,670
	과다지역수	35(41.7%)	70(83.3%)	
	과소지역수	49(58.3%)	14(16.7%)	

주: 1) 해당 지역유형의 시·군·구 개수를 말함.

2) 평균은 기초자치단체별 인구 10만명 당 시설 수의 평균값임.

제3절 기초생활시설 공급실태의 문제점



1. 법정계획상 기초생활시설 공급계획의 합리적 체계 미흡

지역발전정책체계상 기초생활시설 공급과 관련된 제도적 기반은 국가균형발전특별법이다. 국가 및 지방자치단체는 관련 시책을 추진하기에 앞서, 지역발전5개년계획, 부문별발전계획, 시도발전계획, 지역생활권발전계획 등을 수립하도록 되어 있으며, 개별 시설의 공급지침은 중앙정부의 관련부서가 개별법에 따라 마련하도록 되어 있지만, 시설건립 지원사업의 세출규정이 국가균형발전특별법의

지특회계에 마련되어 있어, 실질적 사업집행에 필요한 법적 근간은 국가균형발전특별법에 규정되어 있다고 볼 수 있다.

그러나 균특법은 실제 사업의 집행과 관련된 법적 내용을 담고 있어, 계획체계상의 합리적 체계가 미흡한 측면이 있다. 예컨대, 기초생활시설 공급과 관련하여 중요한 생활권계획은 시도발전계획상에서 담겨 있지 않으며, 시군이 협력하여 수립한 지역생활권발전계획은 시도발전계획에 따라 수정·보완할 수밖에 없는 임의계획적 체계를 갖추고 있다.

국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 따르는 도시기본계획은 토지이용계획 수립 뿐만 아니라 생활권의 설정 및 기반시설의 계획까지 수립하도록 되어 있는데 반해 생활권 계획의 측면에서는 지역발전 관련계획이 합리적 체계가 미흡한 편이다. 또한 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 근거하여 국토교통부는 기초생활시설에 해당하는 도시계획시설의 설치를 위하여 ‘도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙’을 마련하여 세부시설에 대한 공급지침을 마련하고 있는데 반하여 국가균형발전특별법의 관련 계획은 지역행복생활권이라는 생활권 개념의 정책을 근간으로 삼고 있음에도 불구하고 생활권 계획 및 생활권별 시설공급에 대한 개념이 부재한 실정이다.

2. 개별법에 기반한 시설별 공급기준에 따른 체계성 미흡

기초생활시설의 공급기준은 각 시설별로 마련되어 있는 개별법에 근거하고 있다. 도시계획시설의 설치를 위하여 마련된 ‘도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙’ 또한 개별 시설에 대하여서는 개별법의 법적 내용을 따르고 있기 때문이다.

각 개별법은 관련시설의 설치를 목표로 제정된 법이기보다는 해당 부문의 육성·진흥·활성화를 목표로 제정되었기 때문에 기초생활시설 설치에 대한 규정은 자세히 다루고 있지 않다. 문화시설의 경우 대체로 ‘지역주민이 쉽게 접근할 수 있는 곳’ 정도의 접근성 규정만이 존재할 뿐이며, 체육시설 및 청소년시설의 경

우 필요에 따라 보다 상세한 규정을 두고 있다. 체육시설의 설치·이용에 관한 법률은 시행령에서 시군구 단위의 실내외 체육시설, 읍면동 단위의 실외체육시설로서 생활권별로 차별화된 배치기준을 제시하고 있으며, 청소년활동진흥법에서는 읍면동에는 청소년 문화의집을 1개소 이상, 기초 및 광역자치단체별로 각각 청소년 수련관을 1개소 이상 설치하도록 규정하고 있다.

기초생활시설의 공급기준이 개별부처 및 개별법에 따라 저마다 다른 공급기준을 제시하고 있어, 부처 이기주의에 따라 일부 시설의 경우 과대 공급될 수 있고, 일부 시설의 경우 주민의 삶의 질 제고를 위해 필요성이 높은 시설임에도 불구하고 과소 공급되는 경향도 발생할 수 있다.

물론 개별법의 시설 공급기준이 서로 상이하다 할지라도 지역적 관점에서 시도 및 시군구가 생활권 계획을 수립하여, 시설별 적정 배치기준을 합리적으로 재정립할 수도 있을 것이다. 그러나 각 개별 중앙부처가 개별법에 근거하여 지자체에게 시행계획 또는 지역 기본계획을 수립토록 강제하고 있어 지역 수준에서도 생활권별로 합리적인 시설공급계획을 재수립하는 것이 어려운 실정이다.

3. 상시적·체계적 생활권 협력사업 추진을 위한 지원체계 부재

박근혜 정부의 지역행복생활권정책은 지역간 자율과 협의에 따라 권역을 구성하고 기초 인프라 확충 등 생활권에 꼭 필요한 주민체감형 사업을 우선 지원하는 것을 기본방향으로 삼고 있다. 상시적 생활권 협력사업 발굴을 위해서 지자체는 먼저 협력대상사업에 대한 체계적인 정보가 필요한데, 이를 위해서는 지역발전위원회 또는 중앙부처가 중심이 되어 대상사업에 대한 정기적인 조사·분석 및 인벤토리 구축을 통하여 다양한 정보를 자치단체에 제공할 필요가 있다.

기초생활시설의 건립은 시군 및 시도의 필요성 인식에 따라 자치단체내 개별부처에서 독자적 신규사업으로 신청하여 오던 것이 관행이어서, 이웃의 시군의 시설을 공동 이용하거나 관내 타 시설을 복합적으로 활용하려는 자치단체의 노력이 부재하였다. 이명박 정부 들어서면서부터 지역간 협력사업이 강조되어 오

고, 시설의 공동 이용 및 복합화 등에 대한 인센티브 제도를 마련해오고 있음에도 불구하고 협의 조정 및 합의형성에 이르는 지난한 과정에 비해 지역적 관점에서 혜택이 미진하여 협력사업의 추진은 부진한 실정이었다.

지역행복생활권정책 추진에 있어 중요한 전제조건은 지자체들이 자율적으로 생활권계획을 수립하고 생활권별로 기초생활시설을 공동으로 이용하고 활용할 수 있는 여건을 마련해야 하는 것인데, 이를 위한 지역발전위원회 또는 중앙부처의 지원체계가 부재하다는 것이다. 생활권 협력사업발굴을 위한 사업분야별 예시 등 가이드라인은 마련되고 있으나, 생활권별 시설공급실태, 수요분석 및 적정기준 등에 대한 지침은 부재하여 지자체들의 구체적 액션 플랜 수립에는 별다른 도움이 되지 못하고 있는 실정이다. 예컨대, 협력사업의 한 분야로 ‘문화체육시설 및 프로그램 운영’이 제시되고 있는데, 지자체가 이 한 분야의 사업추진을 위해서 해당 기관이 직접 해당 시설의 수요·공급분석을 실시하고 과부족을 판단한 후 신규사업계획서를 마련하는 것이 오히려 비효율적이다. 해당 시설별로 중앙정부의 각 부처가 생활권과 연계하여 수요·공급분석을 실시하고 적정 공급기준안을 마련한 후 지자체에 사업추진지침을 제시하는 것이 효율적인 것이다.

4. 시설별 합리적 공급기준 제시 미흡 및 과부족 실태 파악 부재

현재 기초생활시설에 대한 공급기준에 따라 시설을 공급하고 있는 구체적 사례는 도서관 시설에 불과하다. 국가균형발전정책이 처음 수립된 노무현 정부 시절에는 각 부처별로 적정기준을 마련하고 자치단체별 시설 공급기준을 제시하려는 노력들이 있어 왔으나, 적정기준에 대한 합의 도출이 어려우며, 일부 기준의 적용으로 인해서는 오히려 시설이 과잉공급된 결과도 발생하여 현재 대다수의 부처는 읍면동 또는 시군구별로 배치가능한 시설의 목록화 정도로만 공급기준을 마련하고 있다.

2012년 기준으로 살펴본 현재 한국의 문화체육시설 공급실태를 따르면 인구 측면만 고려해 보았을 경우 전반적으로 군지역의 문화·체육·청소년시설이 대도

시보다 더 많이 공급되어 온 것으로 분석되었다. 그러나 군지역의 경우 대도시 지역보다 접근성이 낮아 인구뿐만 아니라 접근성까지 고려할 경우 시설별 공급 실태는 다른 결과를 보일 수도 있으므로 보다 합리적인 기준에 따라 공급실태를 분석할 필요가 있다.

또한 합리적 기준에 따라 시설별 과잉·과소 공급실태가 파악된다면, 과소지역에 대해서는 지역별(시군구) 제시된 적정기준에 따른 합리적 배치안을 마련해야 할 것이며 과잉지역에 대해서는 시설 통폐합 및 복합화 등 합리적 관리방안을 마련해야 할 것이다.



제4장 기초생활시설 공급기준 산정 사례분석

제1절 접근성기반 기초생활시설 공급실태분석

1. 분석개요

가. 기본자료

본 연구의 분석대상에 포함되는 공공문화체육시설은 도서관 등 소생활권으로 분석해야 하는 시설이 포함되어 있으므로 공급기준을 산정하고 적용하기 위해서는 읍·면·동 단위로 분석을 시행할 필요성이 있다. 이에 본 연구에서는 공간적 범위로 대전광역시 5개 자치구와 세종특별자치시 및 충청남도 16개 시군을 선정하였다.

제2장에서 살펴본 생활권별 기초생활시설 배치기준 선행연구검토에 따라, 공공문화체육시설의 분석대상을 중심지 위계별로 다음과 같이 추출하였다. 체육시설의 경우, DB가 종목별 시설로 구축되어 생활권별 체육시설을 판별하기가 용이하지 않았으나, 사례지역은 대전·세종·충남권역의 체육시설 분포현황을 참조하여 하위중심지 및 중위중심지 시설로 테니스장, 수영장만을 채택·분석하였다. 일반적으로 중심지 위계별 체육시설은 하위중심시설로는 생활체육관을, 최상위 시설로는 관중석을 구비한 종합체육시설만을 제시할 뿐 상세한 배치기준이 마련되어 있지 않으므로 본 연구에서는 비교적 많은 수가 공급되고 있는 테니스장을 하위중심시설로 선행연구에서 중위중심시설로 판별한 수영장을 채택하였다.

〈표 4-1〉 분석대상 공공문화체육시설

구분	소중심지	하위중심지	중위중심지	상위중심지
문화시설	도서관	박물관	미술관	문예회관
체육시설	실내체육관	테니스장	수영장	육상경기장
청소년시설	청소년문화의집	청소년수련관	청소년수련원	청소년야영장

대전·충남·세종권을 대상으로 한 사례분석에 이용되는 기본자료는 국토교통부와 한국교통연구원의 국가교통DB센터(KTDB)에서 구축하여 제공하는 기준년도 2010년의 대전광역시권 네트워크 자료이다.⁹⁾ KTDB에서 제공하는 대전광역시권 네트워크는 내부존(internal zone)과 외부존(external zone)으로 구분되며, 내부존의 경우 읍·면·동 단위로, 외부존의 경우 시·군·구 단위로 구축되어 있다.

〈표 4-2〉 대전광역시권 네트워크 체계(KTDB 원자료)

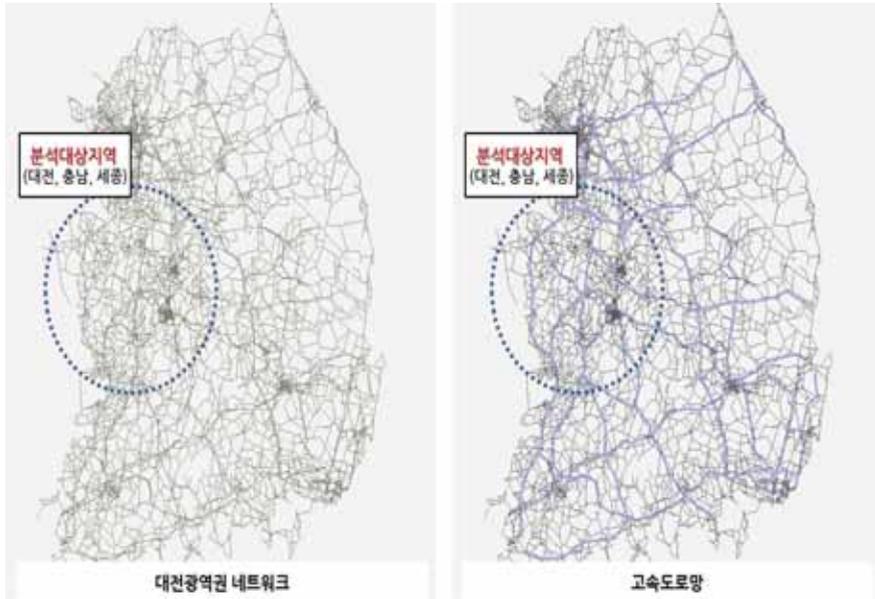
구분			지자체		개수
존 (zone) 구분	내부존	읍면동 단위	대전광역시	동구, 중구, 서구, 유성구, 대덕구	205
			충남	공주시, 논산시, 계룡시, 연기군, 금산군	
			충북	영동군, 옥천군, 보은군, 청주시, 청원군	
	외부존	시군구 단위	내부존에 포함되어 있는 지자체를 제외한 나머지 전국의 지자체(행정구 포함)		235
합계					440
기준년도			2010년		

내부존에 포함되어 읍·면·동 단위로 네트워크가 구축되어 있는 지자체는 대전광역시 전체와 그 인접도시인 논산시, 공주시, 연기군, 금산군, 영동군, 청주시, 옥천군, 보은군, 청원군, 계룡시이다. 세종시의 경우 장래년도 네트워크에 읍·면·

9) KTDB에서 제공하고 있는 기준년도 2010년의 대전광역시권 네트워크 자료는 2014년 현재 이용가능한 가장 최신의 자료로써, 2010년 통계청의 인구주택총조사 자료와 2010년 지자체 및 유관기관의 수송실적 자료, 그리고 2010년 시행된 가구통행실태조사를 기반으로 구축된 자료이다. 광역권을 대상으로 한 가구통행 실태조사는 4년마다 한번씩 수행된다.

동 단위로 포함된다.¹⁰⁾ 따라서 2010년 기준년도의 대전광역시권 네트워크 자료는 총 440의 교통존(TAZ, Traffic Analysis Zone)¹¹⁾을 기반으로 읍·면·동 단위의 상세한 결절점(node)과 링크(link) 체계로 구축되어 있다.

〈그림 4-1〉 분석대상지역의 대전광역시권 네트워크 체계(KTDB 원자료)



나. 기본자료의 수정

제3장에서 전국의 문화시설, 체육시설 및 청소년시설의 공급실태를 2012년을 기준으로 분석하였다. 이에 제4장에서도 2010년 기준 KTDB의 대전광역시권 네트워크를 2012년 기준 대전·충남·세종 권역으로 수정·보완하는 과정¹²⁾을 거쳐 업

10) KTDB에서는 장래의 개발수요를 반영하여 기준년도 자료를 이용, 5년 단위로 장래 30년 이후까지 예측하여 제공한다.

11) 교통존(TAZ, Traffic Analysis Zone)은 교통수요 추정의 기본단위가 되는 공간으로 각 존의 사회경제적 특성, 교통여건을 파악하여 이를 기초로 자료의 수집·분석과 예측을 수행한다.

12) 충북 영동군, 옥천군, 보은군, 청주시, 청원군의 경우 KTDB의 대전광역시권 네트워크에는 포함되어 있으나, 본 연구의 범위에 포함되지 않아 제외하였다.

데이트한 다음 시·군·구 단위로 네트워크가 구축되어져 있는 외부존(external zone)의 교통존 체계를 읍·면·동으로 세분화하는 과정을 거쳤다.¹³⁾ 최종적으로 구축된 교통존(TAZ)의 개수는 대전광역시 77개, 세종특별자치시가 11개,¹⁴⁾ 그리고 충남이 205개로 총 293개에 해당한다. 대전·충남·세종 권역의 세분화된 읍·면·동 존체계 상에서 교통존의 중심(센트로이드), 즉 지역중심지는 해당 읍·면·동의 주민센터 위치를 기반으로 네트워크를 구축하였다.

〈표 4-3〉 대전·충남·세종권역의 네트워크 체계(본 연구)

구분		지자체	존개수 (읍·면·동)	
존 (zone) 체계	대전광역시	동구, 중구, 서구, 유성구, 대덕구	5	77
	세종특별자치시	-	1	11
	충남	천안시, 공주시, 보령시, 아산시, 서산시, 논산시, 계룡시, 금산군, 부여군, 서천군, 청양군, 홍성군, 예산군, 태안군, 당진군	15	205
	합계		21	293
기준년도		2012년		

사례지역에 해당하는 대전·충남·세종권역의 경우 제3장의 시·군·구 분석에 더해 읍·면·동별 인구와 공공문화체육시설 현황자료도 함께 수집한 다음 읍·면·동의 지역중심(centroid)과 공공문화체육시설 간 실제 도로망을 고려한 접근성(accessibility)을 산출하였다.

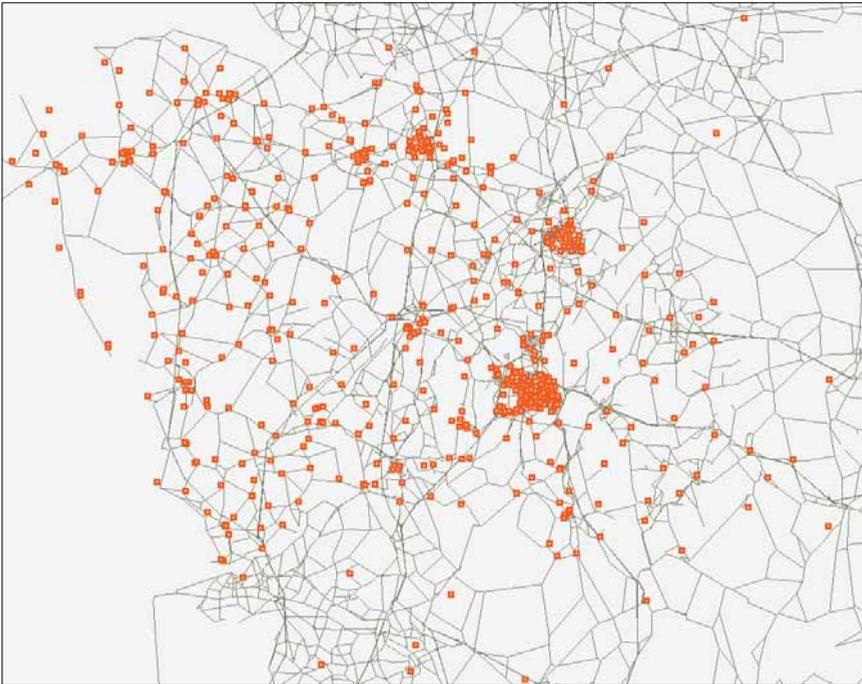
13) 구체적으로 KTDB 원자료의 외부존에 포함되는 당진군, 서산시, 태안군, 천안시, 아산시, 예산군, 홍성군, 청양군, 보령시, 부여군, 서천군은 시·군·구 단위의 존체계를 기반으로 하고 있으므로, 읍·면·동 단위의 존으로 세분화하였다.

14) 세종특별자치시는 한솔동과 조치원읍, 그리고 연동면, 연서면, 연기면, 금남면, 전의면, 전동면, 소정면, 장군면, 그리고 부강면이 포함된다.

〈그림 4-2〉 본 연구의 분석대상지역(대전·충남·세종권역)



〈그림 4-3〉 분석대상지역의 읍·면·동 지역중심지(centroid)



다. 접근성 분석방법

본 연구에서는 실제 도로망을 고려하여 대전·충남·세종권역의 읍·면·동별 지역중심에서 기초생활시설까지의 접근성(accessibility)을 분석하기 위하여 일반적으로 현재 우리나라에서 가장 많이 사용하고 있는 교통계획 소프트웨어인 EMME/3 (Equilibre Multimodal, Multimodal Equilibrium)를 이용하였다.

읍·면·동별 지역중심에서 개별시설까지의 통행시간과 통행거리는 EMME/3의 통행배정모형(trip assignment)으로 산출된다. 통행배정모형에서 최단경로선택을 위한 각 링크의 통행비용은 교통량-지체함수(VDF: Volume-Delay Function)¹⁵⁾로 표현된다. (구간거리 × 가중치) 항은 유료도로를 통행할 때의 금전적 비용을 시간으로 환산한 값이다.

$$\text{일반화비용 } T = T_0 [1 + \alpha (V/C)^\beta] + \text{구간거리} \times \text{가중치}$$

단, T : 링크 통행시간(일반화 비용, 분)

T_0 : 링크 자유통행시간 (시간비용, 분)

V : 링크 교통량(pcu/시)

C : 링크 용량(pcu)

α, β : 파라미터

가중치: (통행요금/km)/[차종별 시간가치]

즉, 각 지역중심지와 기초생활시설까지의 통행시간은 교통혼잡(congestion)을 고려하지 않은 자동차 통행시간으로써 도로의 위계에 따른 자유속도와 차로당 용량을 고려하여 교통량-지체함수식에 의거 산출된다. 본 연구의 네트워크 분석에서 도로의 위계는 고속국로, 일반국도, 지방도와 국지도, 광역시도 및 도시고속화도로 등으로 구분되며, 1차로, 2차로, 3차로 이상에 따라서 설계속도는 다르게 고려된다.

15) $T_0 [1 + \alpha (V/C)^\beta]$ 은 미국의 공로국(Bureau of Public Road)에서 개발한 BPR식으로서 도로용량 대비 교통량의 비율에 따라 통행시간이 어떻게 변화하는가를 보여준다.

〈표 4-4〉 네트워크 분석에서 사용된 도로위계별 설계속도

도로위계(편도)	설계속도 (km/h)	도로위계(편도)	설계속도 (km/h)
고속국도(1차로)	80	지방도, 국지도(3차로 이상)	80
고속국도(2차로)	117	광역시도, 시군도(1차로)	55
고속국도(3차로 이상)	119	광역시도, 시군도(2차로)	60
일반국도(1차로)	70	광역시도, 시군도(3차로 이상)	60
일반국도(2차로)	80	센트로이드 커넥터	20
일반국도(3차로 이상)	90	도시고속화도로(3차로 이상)	90
지방도, 국지도(1차로)	60	도시고속화도로(2차로 이하)	90
지방도, 국지도(2차로)	70	고속국도 연결램프	50

2. 기초생활시설의 접근성 분석결과

각 읍·면·동의 지역중심지(centroid)에서 문화시설·체육시설·청소년시설까지 걸리는 통행시간 내지는 통행거리, 또는 각 문화시설·체육시설·청소년시설에서 읍·면·동의 지역중심지(centroid)까지 걸리는 통행시간 내지는 통행거리를 분석하기 위해서 EMME/3의 network에 각 시설의 위치를 입력하였다. 본 연구는 EMME/3에 각 시설의 위치를 입력한 다음 통행배정모형(trip assignment)으로 지역중심지(centroid)와 시설까지의 평균통행시간과 평균통행시간을 산출하였다.

가. 문화시설

먼저 대전·충남·세종권역의 EMME/3 network에 입력한 문화시설의 총수는 167개로 도서관과 박물관이 가장 많아서 인구 10만명 당 시설 수는 4.55개로 나타나고 있다.

〈표 4-5〉 대전·충남·세종권역의 지역유형별 문화시설 공급현황

구분	인구 (천명)	시설수(개)					인구당 시설수(개/10만명)					
		합계	도서관	박물관	미술관	문예회관	합계	도서관	박물관	미술관	문예회관	
합계	3,666	167	73	62	13	19	4.55	1.99	1.69	0.35	0.52	
읍면동	읍	534	45	26	12	-	7	8.43	4.87	2.25	-	1.31
	면	713	39	6	23	7	3	5.47	0.84	3.23	0.98	0.42
	동	2,420	83	41	27	6	9	3.43	1.69	1.12	0.25	0.37
시군구	대도시 (자치구)	1,525	46	22	16	5	3	3.02	1.44	1.05	0.33	0.20
	중소도시(시)	1,685	81	37	29	6	9	4.81	2.20	1.72	0.36	0.53
	농촌(군)	457	40	14	17	2	7	8.76	3.06	3.72	0.44	1.53
시도	대전	1,525	46	22	16	5	3	3.02	1.44	1.05	0.33	0.20
	충남	2,029	115	50	42	8	15	5.67	2.46	2.07	0.39	0.74
	세종	113	6	1	4	-	1	5.30	0.88	3.54	-	0.88

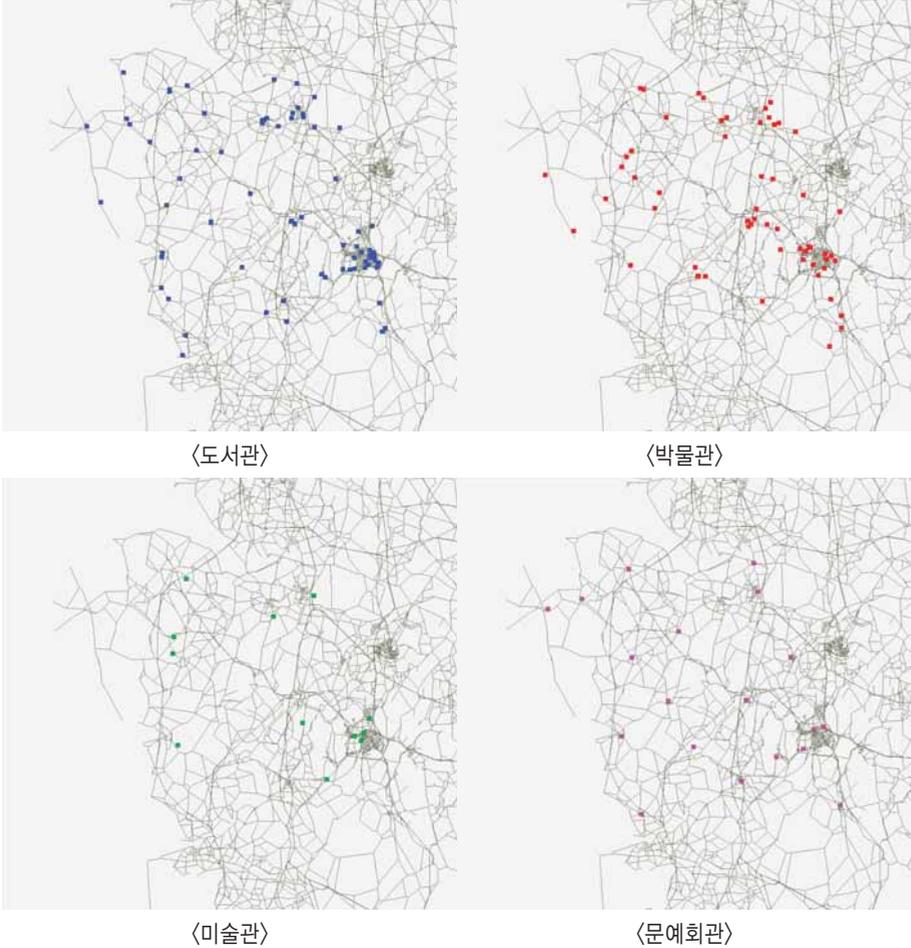
주 : 인구 대비 시설수는 해당지역의 시설수/해당지역의 인구수×10만으로 계산함.

자료 : 1) 문화체육관광부(2013), 2013년 전국문화기반시설총람(2012년 12월 기준).

2) 국가통계포털(www.kosis.kr), 읍면동별 주민등록인구(2012년 12월 기준).

시설별로는 도서관이 73개로 가장 많고, 사례지역에는 공주시와 부여군이 포함되어 있어 박물관도 62개로 상당히 많이 건립되어 있는 편이다. 세종시의 경우 아직까지 총 문화시설 수는 6개로 많지 않다. 읍·면·동별로 살펴보면 인구 10만명 당 읍 지역에 8.43개가 건립되어 있어 가장 많고, 면 지역에 5.47개, 동 지역에 3.43개가 건립되어 있다. 지방자치단체의 지역유형별로는 도서관과 박물관, 미술관, 문예회관이 모두 인구 10만명 당 오히려 농촌지역에 더 많이 건립되어 있다.

〈그림 4-4〉 대전·충남·세종권역의 EMME/3 네트워크의 문화시설 입지 현황



특히 <표 4-5>에서 보는 바와 같이 금산군 금산읍과 천안시 동남구 원성 1동의 경우에는 도서관이 2개가 건립되어 있으며, 박물관의 경우 대전시 온천 2동, 오정동, 신성동과 천안시의 목천읍, 신안동 및 공주시, 아산시, 부여군, 예산군, 그리고 금산군에 각각 2개씩 건립되어 있다. 미술관의 경우에는 대전 서구 만년동에 2개가 위치해 있다. 이를 제외하고 293개 읍·면·동 중에서 24.2%에 해당하는 지역은 도서관, 박물관, 미술관 및 문예회관을 각각 1개씩 보유하고 있었지만 62.5%에 해당하는 지역은 시설이 존재하지 않았다.

〈표 4-6〉 대전·충남·세종권역의 문화시설 상세 공급현황

구분		도서관	박물관	미술관	문예회관	합계
시설수	읍	26	12	-	7	45
	면	6	23	7	3	39
	동	41	27	6	9	83
읍면동수	시설 2개 이상	2	11	1	-	39
		금산군 금산읍 천안시 동남구 원성1동	대전 유성구 온천2동 대전 대덕구 오정동 대전 유성구 신성동 천안 동남구 목천읍 천안 동남구 신안동 공주시 웅진동 공주시 중학동 아산시 염치읍 부여군 부여읍 예산군 덕산면 금산군 금산읍	대전 서구 만년동		
	시설 1개	68 (23.2%)	38 (13.0%)	11 (3.8%)	19 (6.5%)	71 (24.2%)
	시설 없음	223 (76.1%)	244 (83.3%)	281 (95.9%)	274 (93.5%)	183 (62.5%)

EMME/3를 이용하여 읍·면·동별 교통존의 센트로이드, 즉 지역중심지(centroid)에서 가장 가까운 문화시설까지의 평균통행거리¹⁶⁾를 분석해보면 도서관의 평균통행거리가 5.48km로 가장 짧은 반면 미술관의 평균통행거리가 15.59km로 가장 긴 것으로 나타났다. 박물관과 문예회관은 비슷하여 각각 9.64km와 9.31km로 분석되었다.

고속도로, 국도, 지방도, 광역시도, 도시고속화도로 등 도로의 위계와 차로 수에 따른 설계속도¹⁷⁾를 고려하여 EMME/3의 문화시설별 자동차 평균통행시간을 산

16) 평균통행거리 및 평균통행시간은 시설별로 각 지역중심지에서 가장 가까운 시설까지의 통행거리와 자동차 통행시간을 의미한다.

17) 고속도로의 경우 1차로 고속도로는 80km/hr, 2차로와 3차로 이상 고속도로는 110km 이상으로 설정된다.

출한 결과는 도서관이 7.20분으로 가장 가까이 위치해 있는 것으로 분석되었다. 한편 지역중심지에서 박물관까지 승용차로 가기 위해서는 평균적으로 11.81분, 문예회관은 12.33분, 그리고 미술관은 가장 오래 걸려서 18.91분이 소요되는 것으로 분석되었다.

〈표 4-7〉 대전·충남·세종권역 문화시설의 접근성 분석결과

(단위: km, 분)

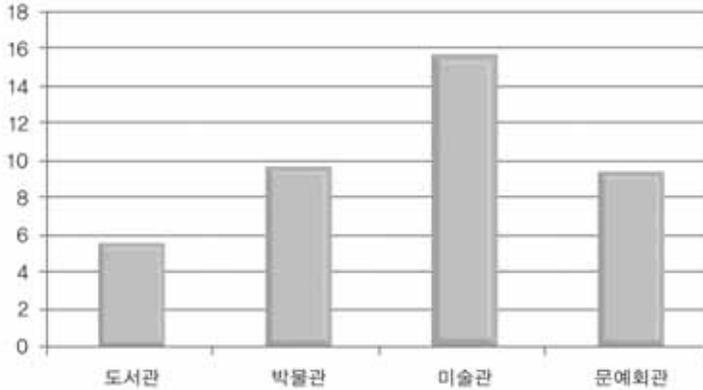
구분	개수	평균통행거리				평균통행시간				
		도서관	박물관	미술관	문예회관	도서관	박물관	미술관	문예회관	
합계	293	5.48	9.64	15.59	9.31	7.20	11.81	18.91	12.33	
읍면동	읍	25	0.90	13.42	22.36	9.43	1.47	15.01	25.58	12.23
	면	147	9.29	13.11	21.83	12.62	11.53	15.35	25.24	15.62
	동	121	1.81	4.64	6.61	5.25	3.11	6.85	9.85	8.35
시군구	대도시(자치구)	77	1.84	3.28	5.14	5.19	3.18	5.24	8.25	8.38
	중소도시(시)	136	5.40	10.38	14.37	10.22	7.16	12.61	17.73	13.45
	농촌(군)	80	9.13	14.49	27.73	11.71	11.13	16.78	31.19	14.21
시도	대전	77	1.84	3.28	5.14	5.19	3.18	5.24	8.25	8.38
	충남	205	6.70	12.11	19.27	10.77	8.51	14.36	22.69	13.72
	세종	11	8.29	8.02	20.27	10.77	10.92	10.27	23.18	13.98

주 : 1) 평균통행거리와 평균통행시간은 시설별로 각 지역중심지(centroid)에서 가장 가까운 시설까지의 통행거리와 자동차 통행시간을 의미함.

2) 읍면동단위의 통행거리와 통행시간을 지역유형(읍면동, 시군구, 시도)별로 구분하여 평균함.

〈그림 4-5〉 대전·충남·세종권역 문화시설의 평균통행거리

(단위 : km)



읍 지역의 평균통행거리는 0.90km로 상당히 짧고 도서관까지의 거리가 가장 먼 지역은 충남 부여군 부여읍인 것으로 분석되었다. 읍 지역 대비 면 지역은 지역중심지에서 도서관까지의 평균통행거리가 9.29km로 읍면동 단위 중에서는 가장 거리가 먼 것으로 나타났다. 읍 지역의 지역중심지에서 도서관까지의 거리가 가장 짧은 이유는 본 연구에서 읍·면·동별 지역중심지, 즉 센트로이드를 주민센터로 기준으로 설정하여 EMME/3에 반영하였기 때문이며, 도서관은 대부분 주민센터 주변에 위치하고 있기 때문이다.¹⁸⁾

실제 도로망을 고려한 접근성 분석결과를 시·군·구와 시·도 단위로 확장해보면 대도시 자치구에 해당하는 시설의 평균통행거리와 평균통행시간은 시설별로 차이는 있으나 상당히 짧은 편이지만 농촌지역에 해당하는 시설의 평균통행시간은 비교적 긴 것으로 분석되었다. 특히, 평균통행거리를 기준으로 미술관의 경우, 농촌지역은 자치구에 비해 5.4배 이상 거리가 길고, 박물관은 4.4배 이상, 도서관의 경우에도 5배 이상 차이를 보이고 있었다.

18) 본 연구는 지방자치단체, 즉 시·군·구를 기본적인 분석단위로 시·군·구의 평균적인 접근성(accessibility) 산출이 목적이므로 읍·면·동별 지역중심지에서의 통행거리와 통행시간을 구한 다음 시·군·구별로 평균하는 방법으로 접근성을 산출하였다.

〈표 4-8〉 문화시설별 평균통행거리와 평균통행시간의 최대값

(단위: km, 분)

구분	지역 수	도서관		박물관		미술관		문예회관		
		거리	시간	거리	시간	거리	시간	거리	시간	
아파트단지	읍	25	5.53	7.83	46.68	45.43	47.47	50.52	31.49	36.17
			충청남도 부여군 부여읍	충청남도 서천군 장항읍	충청남도 태안군 태안읍	충청남도 태안군 안면읍				
	면	147	20.95	23.25	39.63	38.85	62.73	68.04	47.78	53.88
			충청남도 부여군 충화면	충청남도 서천군 마서면	충청남도 태안군 고남면	충청남도 태안군 고남면				
	동	121	11.92	14.99	25.35	30.89	25.35	33.04	19.34	27.07
대전 동구 대청동 충청남도 보령시 대천5동			충청남도 서산시 동문1동 충청남도 서산시 부춘동	충청남도 서산시 동문1동	충청남도 아산시 온양4동 충청남도 아산시 온양5동					
소계	293	20.95	23.25	46.68	45.43	62.73	68.04	47.78	53.88	
		충청남도 부여군 충화면	충청남도 서천군 장항읍	충청남도 태안군 고남면	충청남도 태안군 고남면					
시군구	대도시 (자치구)	77	11.92	13.48	12.54	15.77	19.23	24.87	15.87	22.17
			대전 동구 대청동	대전 동구 대청동	대전 동구 대청동	대전 동구 대청동				
	중소 도시 (시)	136	18.89	22.38	45.32	44.94	43.45	50.31	26.23	32.98
			충청남도 공주시 정안면 충청남도 논산시 상월면	충청남도 서산시 대신읍	충청남도 서산시 대신읍	충청남도 천안시 동남구 동면 충청남도 아산시 인주면				
	농촌 (군)	80	20.95	23.25	46.68	45.43	62.73	68.04	47.78	53.88
충청남도 부여군 충화면			충청남도 서천군 장항읍	충청남도 태안군 고남면	충청남도 태안군 고남면					
소계	293	20.95	23.25	46.68	45.43	62.73	68.04	47.78	53.88	
		충청남도 부여군 충화면	충청남도 서천군 장항읍	충청남도 태안군 고남면	충청남도 태안군 고남면					
시도	대전	77	11.92	13.48	12.54	15.77	19.23	24.87	15.87	22.17
			대전 동구 대청동	대전 동구 대청동	대전 동구 대청동	대전 동구 대청동				
	충남	205	20.95	23.25	46.68	45.43	62.73	68.04	47.78	53.88
			충청남도 부여군 충화면	충청남도 서천군 장항읍	충청남도 태안군 고남면	충청남도 태안군 고남면				
	세종	11	12.83	16.59	13.42	14.78	31.18	33.72	15.74	21.82
세종시 부강면			세종시 전동면	세종시 조치원읍	세종시 전의면 세종시 부강면					
소계	293	20.95	23.25	46.68	45.43	62.73	68.04	47.78	53.88	
		충청남도 부여군 충화면	충청남도 서천군 장항읍	충청남도 태안군 고남면	충청남도 태안군 고남면					

문화시설의 평균통행거리로 살펴본 한국의 중심지 위계별 생활서비스 공급실태는 이론적 중심지 위계별 생활서비스 실태와 다소 차이를 보인다. 중심지 이론상 근린, 하위, 중위시설로 여겨지는 도서관, 박물관, 미술관의 도달거리는 점차적으로 늘어나 위계별 생활서비스 공급실태와 동일하게 나타나나 상위중심시설로 여겨지는 공연장 시설인 문예회관은 평균통행거리가 박물관과 유사하게 나타나고 있다. 이는 2004년 수립한 문화기반시설 확충계획에 따라 문예회관의 경우 기초자치단체(시군구)당 1관씩 설치할 수 있도록 기준을 마련하고 지속적으로 시설을 확충해왔기 때문이다. 당시 문예회관은 중·상위중심시설로 인식되었다.

나. 체육시설

사례지역의 EMME/3 network에 입력한 체육시설은 총 132개로 실내체육관이 57개로 가장 많고, 테니스장, 수영장, 육상경기장순이다. 읍·면·동별로는 인구 10만명 당 읍 지역에 5.81개가 건립되어 있어 가장 많고, 면 지역 3.51개, 동 지역 3.14 순이며 지방자치단체 지역유형별로는 문화시설과 마찬가지로 대도시와 중소도시보다 농촌지역에 인구대비 시설수가 더 많은 것으로 예측되었다.

〈표 4-9〉 대전·충남·세종권역의 지역유형별 체육시설 공급현황

구분	인구 (천명)	시설수(개)					인구당 시설수(개/10만명)					
		합계	실내 체육관	테니 스장	수영 장	육상 경기장	합계	실내 체육관	테니 스장	수영 장	육상 경기장	
합계	3,666	132	57	38	21	16	3.60	1.55	1.04	0.57	0.44	
읍 면 동	읍	534	31	15	11	1	4	5.81	2.81	2.06	0.19	0.75
	면	713	25	10	9	2	4	3.51	1.40	1.26	0.28	0.56
	동	2,420	76	32	18	18	8	3.14	1.32	0.74	0.74	0.33
시 군 구	대도시(자치구)	1,525	44	17	8	16	3	2.89	1.12	0.52	1.05	0.20
	중소도시(시)	1,685	63	28	22	5	8	3.74	1.66	1.31	0.30	0.47
	농촌(군)	457	25	12	8	-	5	5.47	2.63	1.75	-	1.09
시 도	대전	1,525	44	17	8	16	3	2.89	1.12	0.52	1.05	0.20
	충남	2,029	78	35	27	3	13	3.84	1.73	1.33	0.15	0.64
	세종	113	10	5	3	2	-	8.84	4.42	2.65	1.77	-

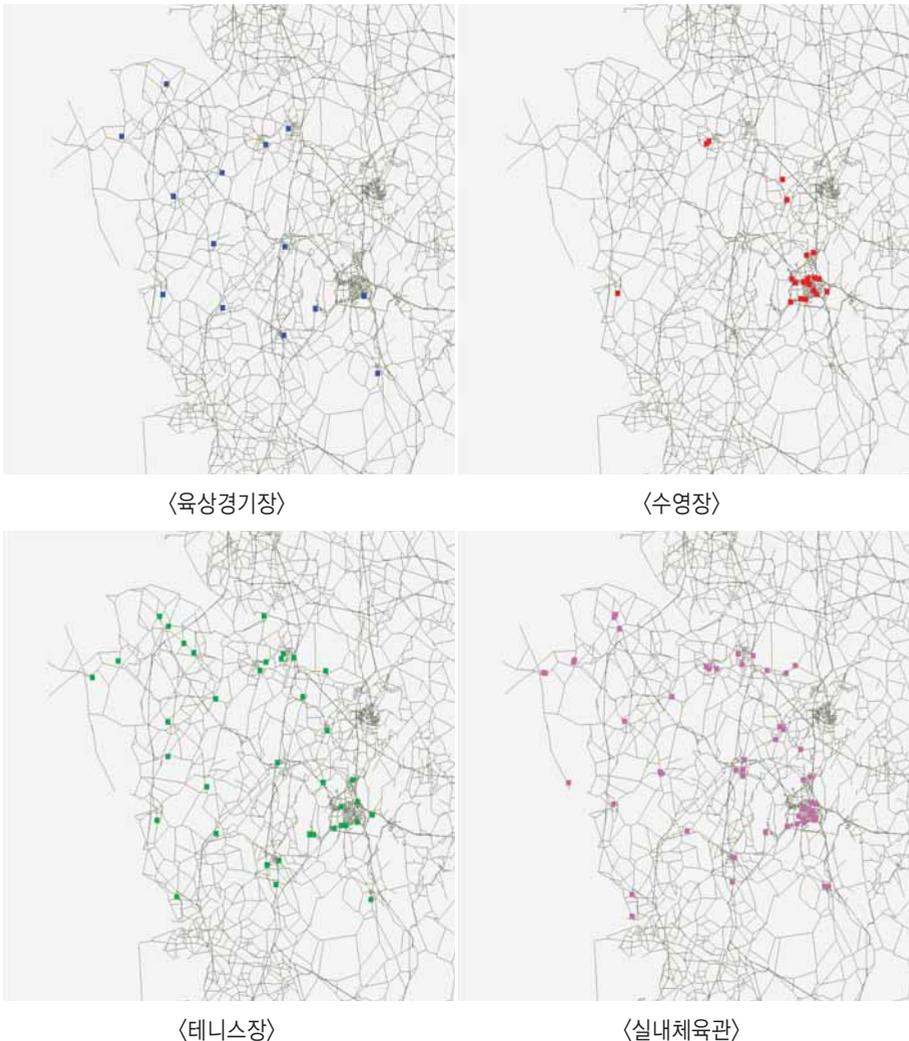
주 : 인구 대비 시설수는 해당지역의 시설수/해당지역의 인구수×10만으로 계산함.

자료 : 1) 문화체육관광부(2013), 전국 공공체육시설 현황(2012년 12월 기준).

2) 국가통계포털(www.kosis.kr), 읍면동별 주민등록인구(2012년 12월 기준).

실내체육관이 2개 이상 건립되어 있는 지역은 세종시 조치원읍을 비롯한 9개 읍·면·동이며, 테니스장과 수영장, 육상경기장이 2개 이상 건립되어 있는 지역은 천안시 서북구, 아산시 온양 4동, 대전 중구 부사동이다. 한편 현재 체육시설이 전혀 건립되어 있지 않은 읍·면·동은 전체의 75.8% 지역에 해당한다.

〈그림 4-6〉 대전·충남·세종권역의 EMME/3 네트워크의 체육시설 입지 현황



주 : 실내체육관은 공공체육시설 분류중 구기체육관, 투기체육관, 생활체육관을 포함함.

〈표 4-10〉 대전·충남·세종권역의 읍·면·동별 체육시설 상세 공급현황

구분		실내체육관	테니스장	수영장	육상경기장	합계
시설 수	읍	15	11	1	4	31
	면	10	9	2	4	25
	동	32	18	18	8	76
읍면동 수	시설 2개 이상	9	1	1	1	32
		세종시 조치원읍 대전 중구 부사동 대전 중구 산성동 충청남도 천안시 서북구 백석동 충청남도 아산시 온양4동 충청남도 서산시 부춘동 충청남도 당진시 고대면 충청남도 청양군 청양읍 충청남도 태안군 태안읍	충청남도 천안시 서북구 백석동	충청남도 아산시 온양4동	대전 중구 부사동	
	시설 1개	38 (13.0%)	36 (12.3%)	19 (6.5%)	13 (4.4%)	39 (13.3%)
	시설 없음	246 (84.0%)	256 (87.4%)	273 (93.2%)	279 (95.2%)	222 (75.8%)

문화시설과 동일한 방법으로 읍·면·동별 교통존의 센트로이드, 즉 지역중심지에서 가장 가까운 체육시설까지의 평균통행거리와 평균통행시간을 EMME/3의 통행배정모형(trip assignment)을 적용하여 산출하였다. 분석결과 실내체육관의 평균통행거리가 7.02km로 가장 짧은 반면 수영장의 평균통행거리는 23.74km로 가장 길었다. 테니스장은 7.27km, 육상경기장은 11.77km로 분석되었다.

도로 위계별 설계속도를 고려한 체육시설의 자동차 평균통행시간을 산출하면 평균통행거리와 유사하게 지역중심지에서 실내체육관까지 평균 9.20분이 소요되어 가장 가까이 위치해 있는 것으로 분석되었다. 다음으로는 테니스장이 9.71분, 육상경기장이 15.11분으로 나타났으며, 수영장이 가장 오래 걸려서 25.78분으로 산출되었다.

읍·면·동 지역으로 구분하여 체육시설의 평균통행거리를 분석하면 동 단위의 지역에서 체육시설까지의 평균통행거리가 타 지역에 비해 가장 가까운 것으로 나타난 반면 면 지역의 접근성이 가장 열악한 것으로 분석되었다.

〈표 4-11〉 대전·충남·세종권역 체육시설의 접근성 분석결과

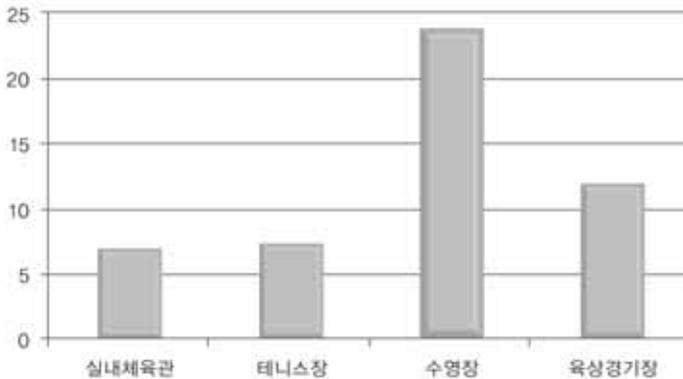
(단위: km, 분)

구분	개수	평균통행거리				평균통행시간				
		실내 체육관	테니스장	수영장	육상 경기장	실내 체육관	테니스장	수영장	육상 경기장	
소계	293	7.02	7.27	23.74	11.77	9.20	9.71	25.78	15.11	
읍면동	읍	25	7.59	7.69	34.37	14.82	9.92	9.87	35.73	17.87
	면	147	10.79	10.54	33.16	15.65	13.42	13.25	35.39	18.75
	동	121	2.33	3.20	10.11	6.43	3.93	5.39	12.05	10.11
시군구	대도시(자치구)	77	2.27	3.03	2.18	7.42	3.96	5.31	3.83	11.55
	중소도시(시)	136	7.61	7.47	26.25	11.48	9.78	9.79	28.73	14.69
	농촌(군)	80	10.61	11.00	40.24	16.46	13.26	13.82	41.89	19.26
시도	대전	77	2.27	3.03	2.18	7.42	3.96	5.31	3.83	11.55
	충남	205	8.85	8.84	32.63	12.71	11.22	11.35	34.77	15.71
	세종	11	6.25	7.60	9.17	24.71	8.30	10.02	11.84	28.81

- 주 : 1) 평균통행거리와 평균통행시간은 시설별로 각 지역중심지(centroid)에서 가장 가까운 시설까지의 통행거리와 자동차 통행시간을 의미함.
 2) 읍면동단위의 통행거리와 통행시간을 지역유형(읍면동, 시군구, 시도)별로 구분하여 평균함.
 3) 실내체육관의 경우 구기체육관, 투기체육관, 생활체육관을 대상으로 함.

〈그림 4-7〉 대전·충남·세종권역 체육시설의 평균통행거리

(단위 : km)



〈표 4-12〉 체육시설별 평균통행거리와 평균통행시간의 최대값

(단위: km, 분)

구분	지역 수	실내체육관		테니스장		수영장		육상경기장		
		거리	시간	거리	시간	거리	시간	거리	시간	
읍면동	읍	25	22.68	25.58	31.73	36.20	81.17	79.81	41.95	45.63
			충청남도 공주시 유구읍 충청남도 서산시 대신읍		충청남도 태안군 안면읍		충청남도 서산시 대신읍		충청남도 서천군 장항읍 충청남도 태안군 안면읍	
	면	147	22.28	26.77	48.02	53.92	95.26	92.78	57.79	63.35
			충청남도 홍성군 서부면 충청남도 보령시 천북면		충청남도 태안군 고남면		충청남도 태안군 고남면		충청남도 태안군 고남면	
동	121	14.14	16.00	13.07	16.62	68.02	61.99	23.15	25.34	
		대전 동구 대청동		충청남도 보령시 대천5동		충청남도 서산시 동문1동		대전 대덕구 석봉동 대전 유성구 노은2동		
소계	293	22.68	26.77	48.02	53.92	95.26	92.78	57.79	63.35	
		충청남도 공주시 유구읍 충청남도 보령시 천북면		충청남도 태안군 고남면		충청남도 태안군 고남면		충청남도 태안군 고남면		
시군구	대도시 (자치구)	77	14.14	16.00	9.59	11.02	13.52	14.91	23.15	25.34
			대전 동구 대청동		대전 동구 대청동 대전 동구 산내동		대전 동구 대청동		대전 대덕구 석봉동 대전 유성구 노은2동	
	중소 도시 (시)	136	22.68	26.77	22.68	25.58	81.17	79.81	34.15	38.71
			충청남도 공주시 유구읍 충청남도 보령시 천북면		충청남도 공주시 유구읍 충청남도 서산시 대신읍		충청남도 서산시 대신읍		세종시 전동면 세종시 부강면	
농촌 (군)	80	22.28	26.53	48.02	53.92	95.26	92.78	57.79	63.35	
		충청남도 홍성군 서부면		충청남도 태안군 고남면		충청남도 태안군 고남면		충청남도 태안군 고남면		
소계	293	22.68	26.77	48.02	53.92	95.26	92.78	57.79	63.35	
		충청남도 공주시 유구읍 충청남도 보령시 천북면		충청남도 태안군 고남면		충청남도 태안군 고남면		충청남도 태안군 고남면		
시도	대전	77	14.14	16.00	9.59	11.02	13.52	14.91	23.15	25.34
			대전 동구 대청동		대전 동구 대청동 대전 동구 산내동		대전 동구 대청동		대전 대덕구 석봉동 대전 유성구 노은2동	

구분	지역 수	실내체육관		테니스장		수영장		육상경기장	
		거리	시간	거리	시간	거리	시간	거리	시간
충남	205	22.68	26.77	48.02	53.92	95.26	92.78	57.79	63.35
		충청남도 홍성군 서부면 충청남도 보령시 천북면		충청남도 태안군 고남면		충청남도 태안군 고남면		충청남도 태안군 고남면	
	11	12.10	15.56	14.05	18.67	15.87	19.73	34.15	38.71
소계	293	22.68	26.77	48.02	53.92	95.26	92.78	57.79	63.35
		충청남도 공주시 유구읍 충청남도 보령시 천북면		충청남도 태안군 고남면		충청남도 태안군 고남면		충청남도 태안군 고남면	
	11	세종시 전의면		세종시 부강면		세종시 소정면		세종시 부강면 세종시 전동면	

기초자치단체의 지역유형으로 구분하여 살펴보면 대도시에서 체육시설까지의 접근성이 가장 양호한 반면 농촌지역이 가장 열악한 것으로 분석되었다. 대전·충남·세종권역의 농촌지역에서는 지역중심지에서 실내체육관까지 평균적으로 10.61km가 떨어져 있으며, 테니스장은 11.00km, 수영장은 40.24km, 그리고 육상경기장은 16.46km 떨어져 있는 것으로 나타났다. 이는 자치구 평균통행거리의 4.7배, 3.6배, 18.5배, 그리고 2.2배에 해당하는 수치다. 특히 수영장의 접근성이 상당히 열악한 것으로 분석되는데 이는 수영장이 대부분 대전시에 위치하고 있기 때문이다. 이론상으로는 관중석을 구비한 경기장이 최상위 체육시설이나, 사례지역에서는 수영장의 도달거리가 더 긴 것으로 나타나고 있다.

다. 청소년시설

EMME/3 network에 입력한 대전·충남·세종권역의 청소년시설은 총 49개로 청소년 문화의집이 18개로 가장 많고 청소년 수련원, 청소년 수련관, 청소년 야영장순으로 입력하였다.

〈표 4-13〉 대전·충남·세종권역의 지역유형별 청소년시설 공급현황

구분	인구 (천명)	시설수(개)					인구 10만명 당 시설수(개/10만명)					
		합계	청소년 문화의 집	청소년 수련관	청소년 수련원	청소년 야영장	합계	청소년 문화의 집	청소년 수련관	청소년 수련원	청소년 야영장	
합계	3,666	49	18	13	15	3	1.34	0.49	0.35	0.41	0.08	
읍 면 동	읍	534	13	5	3	3	2	2.44	0.94	0.56	0.56	0.37
	면	713	14	1	1	11	1	1.96	0.14	0.14	1.54	0.14
	동	2,420	22	12	9	1	-	0.91	0.50	0.37	0.04	-
시 군 구	대도시 (자치구)	1,525	12	7	4	1	-	0.79	0.46	0.26	0.07	-
	중소 도시(시)	1,685	22	8	6	6	2	1.31	0.47	0.36	0.36	0.12
	농촌(군)	457	15	3	3	8	1	3.28	0.66	0.66	1.75	0.22
시 도	대전	1,525	12	7	4	1	0	0.79	0.46	0.26	0.07	-
	충남	2,029	36	10	9	14	3	1.77	0.49	0.44	0.69	0.15
	세종	113	1	1	-	-	-	0.88	0.88	-	-	-

주 : 인구 대비 시설수는 해당지역의 시설수/해당지역의 인구수×10만으로 계산함.

자료 : 1) 여성가족부(2013), 청소년수련시설 현황(2012년 12월 기준).

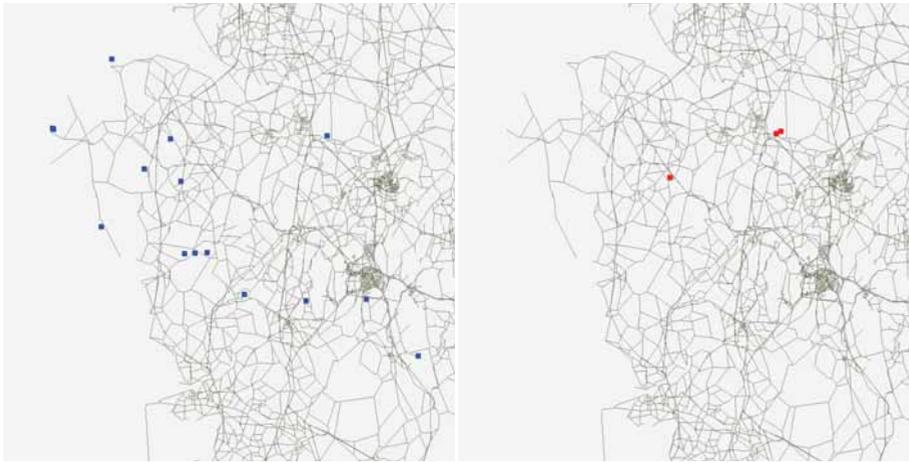
2) 국가통계포털(www.kosis.kr), 읍면동별 주민등록인구(2012년 12월 기준).

〈그림 4-8〉 대전·충남·세종권역의 EMME/3 네트워크의 청소년시설 입지 현황



〈청소년 문화의 집〉

〈청소년 수련관〉



〈청소년 수련원〉

〈청소년 야영장〉

사례지역의 인구 10만명 당 청소년시설 수는 1.34개이다. 청소년 야영장은 지역의 특성상 중소도시와 농촌지역에 위치하고 있는 것으로 나타났으며 대도시에는 건립되지 있지 않다. 세종시는 아직까지 청소년 문화의 집 외에는 청소년시설이 거의 입지하고 있지 않은 실정이다. 읍·면·동별 청소년시설은 인구 10만명 당 읍 지역에 2.44개가 건립되어 있어 가장 많고, 면 지역에는 1.96개, 동 지역에는 0.91개가 건립되어 가장 적었다.

청소년시설의 읍·면·동별 상세 공급현황을 살펴보면 청소년 수련원이 2개 이상 건립되어 있는 지역은 태안군 소원면으로 나타났으며, 청소년 야영장은 천안시 동남구에 2개 이상 건립되어 있었다. 그러나 읍·면·동의 85.7%에 해당하는 지역은 아직까지 청소년시설이 없는 것으로 나타났다.

〈표 4-14〉 대전·충남·세종권역의 읍·면·동별 청소년시설 상세 공급현황

구분		청소년 문화의집	청소년 수련관	청소년 수련원	청소년 야영장	합계
시설 수	읍	5	3	3	2	13
	면	1	1	11	1	14
	동	12	9	1	-	22
읍면 동수	시설 2개 이상	-	-	1	1	6
		-	-	충청남도 태안군 소원면	충청남도 천안시 동남구 목천읍	
	시설 1개	18 (6.1%)	13 (4.4%)	13 (4.4%)	1 (0.3%)	36 (12.3%)
시설 없음	275 (93.9%)	280 (95.6%)	279 (95.2%)	291 (99.3%)	251 (85.7%)	

읍·면·동별 교통존의 지역중심지에서 가장 가까운 청소년시설까지의 평균통행거리와 평균통행시간을 산출해보면, 청소년 문화의 집이 11.31km로 평균통행거리가 가장 짧았고, 청소년 야영장의 평균통행거리는 52.29km로 가장 길었다.

교통혼잡(traffic congestion)을 고려하지 않은 자동차의 설계속도를 가정한 청소년시설별 자동차 평균통행시간을 산정하면 평균통행거리와 유사하게 산출되었다. 자동차로 지역중심지에서 청소년 문화의 집까지는 평균 14.55분이 소요되어 가장 가까이 위치해 있는 것으로 분석되었으며 청소년 수련관은 16.75분, 청소년 수련원은 20.56분이 소요되는 것으로 분석되었다. 한편 청소년 야영장이 가장 오래 걸려서 승용차로 43.40분이 소요되는 것으로 나타났다.

청소년시설까지의 평균통행거리를 읍·면·동 단위로 구분하여 분석하면 동 지역에서 청소년시설까지의 평균통행거리가 타 지역에 비해 짧은 것으로 나타났으며, 평균통행시간은 청소년 문화의집이 7.07분, 청소년 수련관이 9.17분, 청소년 수련원은 18.15분, 청소년 야영장은 40.42분으로 분석되었다. 중심지 위계별 시설공급지침을 마련하고 있는 청소년 시설의 경우, 도달거리 측면에서 위계별 시설배치 실태를 보이고 있다.

〈표 4-15〉 대전·충남·세종권역 청소년시설의 접근성 분석결과

(단위: km, 분)

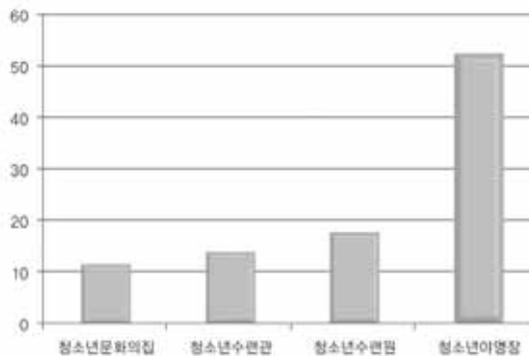
구분	개수	평균통행거리				평균통행시간				
		청소년 문화의 집	청소년 수련관	청소년 수련원	청소년 야영장	청소년 문화의 집	청소년 수련관	청소년 수련원	청소년 야영장	
합계	293	11.31	13.93	17.41	52.29	14.55	16.75	20.56	43.40	
읍면동	읍	25	15.46	18.21	19.38	45.25	19.32	20.87	21.66	41.19
	면	147	16.21	19.28	19.81	52.57	19.90	22.29	22.36	46.24
	동	121	4.49	6.55	14.10	53.41	7.07	9.17	18.15	40.42
시군구	대도시 (자치구)	77	3.36	4.77	12.48	65.89	5.64	7.72	16.49	45.98
	중소도시 (시)	136	11.24	15.23	19.83	40.15	14.67	17.66	22.70	36.71
	농촌 (군)	80	19.06	20.53	18.05	59.85	22.93	23.92	20.85	52.30
시도	대전	77	3.36	4.77	12.48	65.89	5.64	7.72	16.49	45.98
	충남	205	14.33	16.76	18.51	48.17	17.92	19.66	21.62	43.16
	세종	11	10.62	25.35	31.60	34.06	14.15	25.95	29.44	29.82

주 : 1) 평균통행거리와 평균통행시간은 시설별로 각 지역중심지(centroid)에서 가장 가까운 시설까지의 통행거리와 자동차 통행시간을 의미함.

2) 읍면동단위의 통행거리와 통행시간을 지역유형(읍면동, 시군구, 시도)별로 구분하여 평균함.

〈그림 4-9〉 청소년시설별 평균통행거리

(단위 : km)



지방자치단체별로 살펴보면 청소년 야영장을 제외한 대부분 청소년시설의 접근성이 대도시가 가장 우수한 것으로 나타났으며, 청소년문화의 집과 청소년 수련관은 농촌지역이 타 지역에 비하여 청소년시설까지의 평균통행거리가 가장 먼 것으로 나타났다.

〈표 4-16〉 청소년시설별 평균통행거리와 평균통행시간의 최대값

(단위: km, 분)

구분	지역 수	청소년 문화의 집		청소년 수련관		청소년 수련원		청소년 야영장			
		거리	시간	거리	시간	거리	시간	거리	시간		
읍면동	읍	25	48.32	54.66	46.68	46.28	47.75	45.35	114.39	84.77	
			충청남도 태안군 안면읍		충청남도 서천군 장항읍		충청남도 서천군 장항읍		충청남도 서천군 장항읍		
	면	147	64.61	72.37	47.78	53.88	49.00	47.88	111.97	95.99	
			충청남도 태안군 고남면		충청남도 태안군 고남면		충청남도 서천군 마서면 충청남도 서천군 서면		충청남도 서천군 한산면 충청남도 태안군 고남면		
	동	121	20.29	26.78	37.90	35.65	35.42	38.75	83.40	59.08	
			충청남도 아산시 온양4동		충청남도 공주시 옥룡동		세종시 한솔동		충청남도 계룡시 금암동 대전 서구 기성동		
	소계	293	64.61	72.37	47.78	53.88	49.00	47.88	114.39	95.99	
			충청남도 태안군 고남면		충청남도 태안군 고남면		충청남도 서천군 마서면 충청남도 서천군 서면		충청남도 서천군 장항읍 충청남도 태안군 고남면		
	시군구	대도시 (자치구)	77	15.07	20.25	14.14	18.68	35.21	30.23	81.56	59.08
				대전 동구 대청동		대전 동구 대청동		대전 대덕구 신탄진동 대전 대덕구 목상동		대전 중구 삼성동 대전 서구 기성동	
중소도시 (시)		136	33.51	38.21	45.99	46.17	45.21	44.27	102.38	76.78	
			충청남도 서산시 대산읍		충청남도 공주시 우성면 충청남도 공주시 신풍면		세종시 부강면 충청남도 아산시 인주면		충청남도 논산시 양촌면		

구분	지역 수	청소년 문화의 집		청소년 수련관		청소년 수련원		청소년 야영장		
		거리	시간	거리	시간	거리	시간	거리	시간	
농촌 (군)	80	64.61	72.37	47.78	53.88	49.00	47.88	114.39	95.99	
		충청남도 태안군 고남면		충청남도 태안군 고남면		충청남도 서천군 마서면 충청남도 서천군 서면		충청남도 서천군 장항읍 충청남도 태안군 고남면		
	293	64.61	72.37	47.78	53.88	49.00	47.88	114.39	95.99	
		충청남도 태안군 고남면		충청남도 태안군 고남면		충청남도 서천군 마서면 충청남도 서천군 서면		충청남도 서천군 장항읍 충청남도 태안군 고남면		
시 도	대전	77	15.07	20.25	14.14	18.68	35.21	30.23	81.56	59.08
			대전 동구 대청동		대전 동구 대청동		대전 대덕구 신탄진동 대전 대덕구 목상동		대전 중구 산성동 대전 서구 기성동	
	충남	205	64.61	72.37	47.78	53.88	49.00	47.88	114.39	95.99
			충청남도 태안군 고남면		충청남도 태안군 고남면		충청남도 서천군 마서면 충청남도 서천군 서면		충청남도 서천군 장항읍 충청남도 태안군 고남면	
	세종	11	17.04	21.82	36.13	33.91	45.21	39.57	54.13	41.98
			세종시 금남면 세종시 부강면		세종시 조치원읍 세종시 연서면		세종시 부강면 세종시 장군면		세종시 금남면	
	소계	293	64.61	72.37	47.78	53.88	49	47.88	114.39	95.99
			충청남도 태안군 고남면		충청남도 태안군 고남면		충청남도 서천군 마서면 충청남도 서천군 서면		충청남도 서천군 장항읍 충청남도 태안군 고남면	

제2절 주민수요기반 기초생활시설 공급실태분석

1. 조사개요

본 절에서는 실제 도로망을 고려한 접근성(accessibility)을 분석하였던 대전·충남·세종권역을 대상으로 문화·체육·청소년시설에 대한 지역주민의 선호도와 만족도 및 용인가능한 기초생활시설 서비스에 대한 접근성 조사를 실시하였다.

조사시기는 2014년 7월 21일부터 2014년 7월 31일까지 10일 간으로 조사방법은 웹기반 설문구축에 따른 인터넷 패널 조사를 활용하였다. 표본추출법은 읍·면·동별 인구나 성별·연령별 비율을 고려한 비례층화표본추출법이다. 즉 사례지역인 대전·충남·세종권역을 시·군·구로 구분하여 대전, 충남(시), 충남(군)을 각각 1/3대상으로 하여 총 300명을 조사하였다.

〈표 4-17〉 응답자 특성

(단위: 인, %)

구분	성별		연령				지역		
	남성	여성	20대	30대	40대	50대 이상	대도시 (자치구)	중소도시 (충남 시)	농촌 (충남 군)
응답수	142	158	61	90	83	66	100	100	100
비율	47.3	52.7	20.3	30.0	27.7	22.0	33.3	33.3	33.3
구분	직업								
	학생	사무직	전문직	기능직	자영업	전업주부	프리랜서	무직	
응답수	37	104	42	20	29	43	16	9	
비율	12.3	34.7	14.0	6.7	9.7	14.3	5.3	3.0	

가장 중요한 조사내용은 문화·체육·청소년시설에 대해서 주민들이 실제로 용인가능한 최대통행시간이 어느 정도인지를 조사하는 것이며, 기타 기초생활시설의 중요성과 선호하는 시설형태, 운영 프로그램 및 이용률, 이용가능한 문화·체육·청소년시설에 대한 인식 및 개선사항이나 요구사항 조사 등을 포함한다. 또한 문화·체육·청소년시설의 이용현황, 즉 이용경험과 이용수단 및 통행시간을 조사하였으며, 만족도와 만족도 저해요인 등을 함께 조사하였다.

2. 조사결과

가. 시설의 중요도

사례지역에 대한 문화·체육·청소년시설의 중요성에 대한 설문을 수행한 결과, 전체 응답자의 67.3%가 문화시설이 가장 중요하다고 응답하였으며, 다음으로 체육시설 23.0%, 청소년시설이 9.7% 순으로 나타났다. 자녀가 있는 40대 이상은 타 연령층에 비해 청소년시설이 중요하다고 응답한 비율이 높았다.

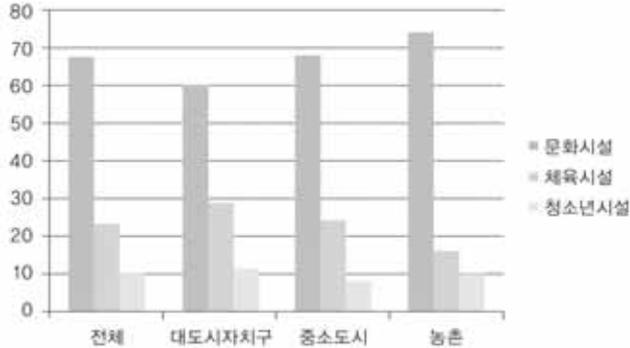
시·군·구 단위로 살펴보면 대도시(60.0%)에 비하여, 중소도시(68.0%)와 농촌지역(74.0%)에서 문화시설이 가장 중요하다고 응답한 반면, 체육시설은 중소도시(24.0%)와 대도시(29.0%)가 농촌지역(16.0%)보다 더 중요하다고 인식하고 있었다. 청소년시설은 20-30대에 비하여 40-50대의 응답자가 중요하다고 응답한 비율이 상대적으로 높은 것으로 나타났다.

〈표 4-18〉 기초생활시설의 중요도

(단위: %)

구분	전체	성별		연령				지역		
		남성	여성	20대	30대	40대	50대 이상	대도시 (자치구)	중소도시 (충남 시)	농촌 (충남 군)
문화시설	67.3	64.8	69.6	80.3	68.9	60.2	62.1	60.0	68.0	74.0
체육시설	23.0	27.5	19.0	16.4	24.4	26.5	22.7	29.0	24.0	16.0
청소년시설	9.7	7.7	11.4	3.3	6.7	13.3	15.2	11.0	8.0	10.0

〈그림 4-10〉 기초생활시설의 중요도



세부시설에 대한 중요도는 문화시설 중에서는 도서관, 문예회관, 박물관, 미술관 순이라고 응답하였으며, 체육시설은 실내체육관, 종합운동장, 수영장, 테니스장 순으로 나타났다. 청소년시설의 경우는 청소년 문화의 집, 청소년 수련관, 청소년 수련원, 청소년 야영장순으로 중요하다고 응답하였다.

〈표 4-19〉 세부 기초생활시설별 중요도

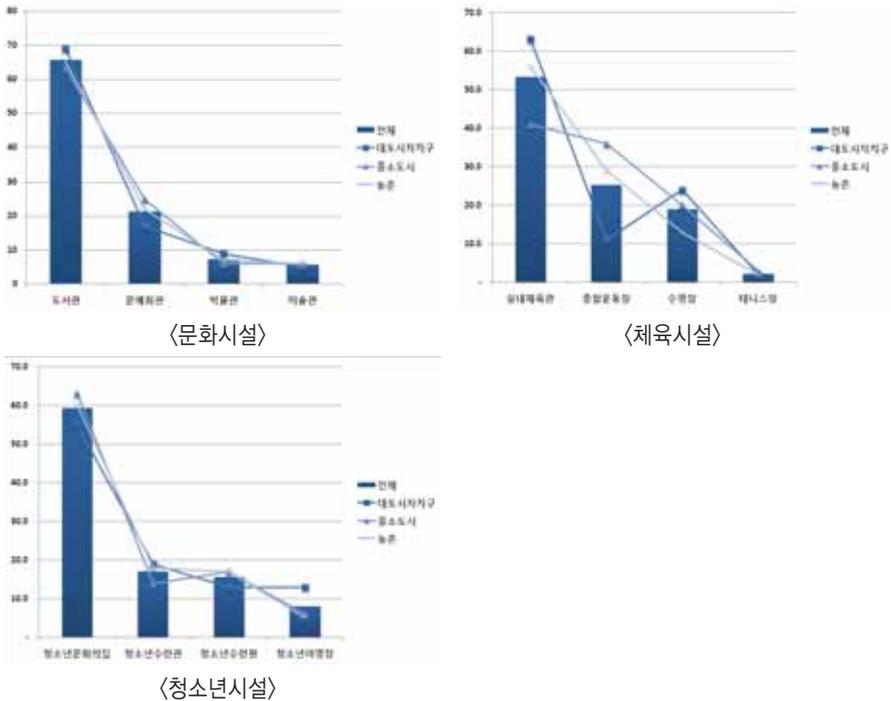
(단위: %)

구분	문화시설				체육시설				청소년시설			
	도서관	문예회관	박물관	미술관	실내체육관	종합운동장	수영장	테니스장	문화의집	수련관	수련원	야영장
전체	65.7	21.3	7.3	5.7	53.3	25.3	19.0	2.3	59.3	17.0	15.7	8.0
대도시(자치구)	69.0	17.0	9.0	5.0	63.0	11.0	24.0	2.0	55.0	19.0	13.0	13.0
중소도시(충남 시)	63.0	25.0	6.0	6.0	41.0	36.0	20.0	3.0	63.0	14.0	17.0	6.0
농촌(충남 군)	65.0	22.0	7.0	6.0	56.0	29.0	13.0	2.0	60.0	18.0	17.0	5.0

지역유형별로 시설 중요도는 문화시설의 경우 전체 응답자와 유사한 결과를 보였지만 체육시설은 대도시 자치구에 거주하는 응답자는 실내체육관 다음으로 수영장이 중요한 시설이라고 응답한 사람이 24.0%로 많았다. 대도시에 거주하는

응답자들은 청소년시설 중 청소년 야영장이 중요한 시설이라고 응답한 경우가 중소도시(6.0%)와 농촌지역(5.0%)에 비해 상대적으로 높은 수치(13.0%)를 보이고 있다.

〈그림 4-11〉 세부 기초생활시설별 중요도



나. 시설의 과부족 정도

먼저 도서관·문화회관·박물관·미술관에 해당하는 문화시설에 대해 해당지역에 시설이 부족하다고 응답한 의견¹⁹⁾은 전체적으로 미술관이 84.7%로 가장 많

19) 시설의 과부족 정도는 5점 척도로 조사하였으며, ‘매우 부족하다’, ‘부족한 편이다’, ‘보통이다’, ‘부족하지 않은 편이다’, ‘적절하다’로 질문하였다. 본 절에서는 부정적 의견은 ‘매우 부족하다’와 ‘부족한 편이다’를 합산하였으며, 긍정적 의견은 ‘부족하지 않은 편이다’와 ‘적절하다’를 합산하였다.

있다. 지역유형별로는 중소도시와 농촌지역의 경우에는 전체의견과 마찬가지로 미술관이 더 부족한 것으로 인식하고 있었으나, 대도시 자치구 지역의 경우에는 미술관보다는 박물관이 부족하다고 응답한 비율이 전체의 78.0%로 더 많았다.

〈표 4-20〉 문화시설의 과부족 정도

(단위: %, 점/5점)

구분		전체	대도시 (자치구)	중소도시 (충남 시)	농촌 (충남 군)
도서관	부정적 의견(①+②)	53.3	60.0	44.0	56.0
	보통이다(③)	30.7	21.0	36.0	35.0
	긍정적 의견(④+⑤)	16.0	19.0	20.0	9.0
	[5점 평균]	2.49	2.51	2.66	2.31
문예회관	부정적 의견(①+②)	65.3	65.0	63.0	68.0
	보통이다(③)	26.0	27.0	30.0	21.0
	긍정적 의견(④+⑤)	8.7	8.0	7.0	11.0
	[5점 평균]	2.23	2.19	2.25	2.25
박물관	부정적 의견(①+②)	74.0	78.0	64.0	80.0
	보통이다(③)	18.7	10.0	32.0	14.0
	긍정적 의견(④+⑤)	7.3	12.0	4.0	6.0
	[5점 평균]	1.94	1.96	2.10	1.77
미술관	부정적 의견(①+②)	84.7	69.0	93.0	92.0
	보통이다(③)	11.7	21.0	6.0	8.0
	긍정적 의견(④+⑤)	3.7	10.0	1.0	-
	[5점 평균]	1.69	2.10	1.55	1.43

주 : ①은 매우 부족하다 ②는 부족한 편이다 ③은 보통이다 ④는 부족하지 않은 편이다 ⑤는 적절하다를 의미함.

실내체육관·테니스장·수영장·종합운동장으로 구분된 체육시설은 수영장을 가장 부족(69.3%)하다고 인식하고 있었으며, 다음으로는 실내체육관(63.3%)을 부족하게 보고 있었다. 지역유형별로는 중소도시와 농촌지역은 4개 시설 중에서 수영장이 가장 부족한 편이라고 응답한 반면 대도시는 실내체육관이 가장 부족한 편이라고 응답하였다.

청소년시설의 경우에는 전체 응답자의 60%가 청소년시설이 부족하다고 응답하였으며, 시설별 차이는 미미한 것으로 나타났다. 청소년 문화의 집이 부족한 편이라는 의견이 전체의 63.7%로 타 시설에 비해 다소 높았다. 또한 타 지역에 비해 청소년 문화의 집이 부족한 편이라고 응답한 비율은 농촌 지역이 더 높았다.

〈표 4-21〉 체육시설의 과부족 정도

(단위: %, 점/5점)

구분		전체	대도시 (자치구)	중소도시 (충남 시)	농촌 (충남 군)
실내 체육관	부정적 의견(①+②)	63.3	66.0	60.0	64.0
	보통이다(③)	30.0	28.0	34.0	28.0
	긍정적 의견(④+⑤)	6.7	6.0	6.0	8.0
	[5점 평균]	2.28	2.18	2.32	2.33
테니스장	부정적 의견(①+②)	59.0	58.0	61.0	58.0
	보통이다(③)	31.0	29.0	29.0	35.0
	긍정적 의견(④+⑤)	10.0	13.0	10.0	7.0
	[5점 평균]	2.35	2.41	2.33	2.32
수영장	부정적 의견(①+②)	69.3	61.0	67.0	80.0
	보통이다(③)	23.7	26.0	29.0	16.0
	긍정적 의견(④+⑤)	7.0	13.0	4.0	4.0
	[5점 평균]	2.13	2.36	2.07	1.96
종합 운동장	부정적 의견(①+②)	48.7	61.0	29.0	56.0
	보통이다(③)	36.7	25.0	53.0	32.0
	긍정적 의견(④+⑤)	14.7	14.0	18.0	12.0
	[5점 평균]	2.49	2.32	2.84	2.30

주 : ①은 매우 부족하다 ②는 부족한 편이다 ③은 보통이다 ④는 부족하지 않은 편이다 ⑤는 적절하다는 의미함.

〈표 4-22〉 청소년시설의 과부족 정도

(단위: %, 점/5점)

구분		전체	대도시 (자치구)	중소도시 (충남 시)	농촌 (충남 군)
청소년 문화의집	부정적 의견(①+②)	63.7	55.0	65.0	71.0
	보통이다(③)	30.7	38.0	30.0	24.0
	긍정적 의견(④+⑤)	5.7	7.0	5.0	5.0
	[5점 평균]	2.28	2.44	2.26	2.13
청소년 수련관	부정적 의견(①+②)	59.0	58.0	58.0	61.0
	보통이다(③)	32.7	32.0	36.0	30.0
	긍정적 의견(④+⑤)	8.3	10.0	6.0	9.0
	[5점 평균]	2.35	2.44	2.33	2.28
청소년 수련원	부정적 의견(①+②)	58.7	57.0	61.0	58.0
	보통이다(③)	33.0	32.0	33.0	34.0
	긍정적 의견(④+⑤)	8.3	11.0	6.0	8.0
	[5점 평균]	2.34	2.43	2.30	2.29
청소년 아영장	부정적 의견(①+②)	63.3	59.0	67.0	64.0
	보통이다(③)	31.7	33.0	29.0	33.0
	긍정적 의견(④+⑤)	5.0	8.0	4.0	3.0
	[5점 평균]	2.23	2.36	2.18	2.15

주 : ①은 매우 부족하다 ②는 부족한 편이다 ③은 보통이다 ④는 부족하지 않은 편이다 ⑤는 적절하다는 의미함.

다. 시설의 이용실태

먼저 문화시설의 경우 도서관을 이용한 경험이 있는 응답자가 전체의 89.0%로 문화시설 중 가장 많았으며, 박물관, 문예회관, 미술관 순으로 이용한 경험을 응답하였다. 지역유형별로는 중소도시는 도서관, 박물관, 문예회관, 미술관 순으로 응답하였으며, 농촌지역은 도서관, 문예회관, 박물관, 미술관 순으로, 대도시는 도서관, 미술관, 박물관, 문예회관 순으로 응답해 지역별로 이용경험의 차이가 있는 것으로 나타났다.

체육시설은 전체의 62.3%가 종합운동장을 이용한 경험이 있다고 응답하여 가장 많았으며 실내체육관 55.7%, 수영장 46.3%, 테니스장 18.0% 순으로 나타났다. 특히하게도 사례지역에는 테니스장이 수영장보다 많이 입지해 있음에도 불구하고 수영장을 이용한 경험이 있다는 응답자가 더 많았다. 청소년시설은 청소년수련원이 33.7%로 가장 이용경험이 많은 것으로 나타났으며, 청소년수련관 30.3%, 청소년야영장 22.7%, 청소년문화의 집 20.3% 순으로 나타났다.

〈표 4-23〉 기초생활시설별 이용경험

(단위: %)

구분		전체	대도시 (자치구)	중소도시 (충남 시)	농촌 (충남 군)
문화 시설	도서관	89.0	90.0	84.0	93.0
	문예회관	59.7	52.0	58.0	69.0
	박물관	64.7	67.0	69.0	58.0
	미술관	44.3	68.0	34.0	31.0
체육 시설	실내체육관	55.7	59.0	45.0	63.0
	테니스장	18.0	18.0	15.0	21.0
	수영장	46.3	57.0	42.0	40.0
	종합운동장	62.3	57.0	66.0	64.0
청소년 시설	청소년 문화의 집	20.3	20.0	20.0	21.0
	청소년 수련관	30.3	31.0	24.0	36.0
	청소년 야영장	22.7	21.0	22.0	25.0
	청소년 수련원	33.7	37.0	27.0	37.0

교통수단 중 도보를 이용하는 비율이 많은 시설은 먼저 문화시설의 경우에는 도서관이 35.2%로 가장 많았다. 문예회관, 박물관 및 미술관의 경우 65%이상의 응답자가 승용차를 이용하는 것으로 나타났다. 도보로 문화시설을 이용하는 경우는 대부분 16분 이내의 평균접근시간이 소요되는 것으로 나타났으며, 승용차를 이용할 때에는 도서관까지 평균 16.6분, 문예회관까지 20.2분, 박물관은 37.6분, 미술관은 43.0분의 통행시간이 걸리는 것으로 나타났다.

체육시설의 교통수단 분담율은 전체 이용자의 60% 이상이 승용차를 이용하고 있는 것으로 나타났다. 지역유형별로는 대도시가 타 지역에 비하여 대중교통을 이용하는 비율이 많았다. 접근시간은 대부분 도보로 20분이 소요되는 것으로 나타났으며, 승용차를 이용한 경우도 평균 20.4~21.0분 내외가 소요되는 것으로 나타났다.

〈표 4-24〉 문화시설별 이용수단 및 접근시간

구분	이용수단	수단분담율(%)				평균이동시간(분)			
		전체	지역			전체	지역		
			대도시 (자치구)	중소도시 (충남 시)	농촌 (충남 군)		대도시 (자치구)	중소도시 (충남 시)	농촌 (충남 군)
도서관	도보	35.2	38.9	33.3	33.3	16.0	13.9	14.7	19.5
	승용차	50.2	45.6	52.4	52.7	16.6	15.9	17.8	16.2
	대중교통	14.6	15.6	14.3	14.0	25.1	23.9	27.3	24.2
문예회관	도보	12.3	11.5	8.6	15.9	16.4	10.8	13.6	20.7
	승용차	67.6	65.4	74.1	63.8	20.2	22.5	20.5	18.0
	대중교통	20.1	23.1	17.2	20.3	39.2	34.2	51.5	34.6
박물관	도보	6.7	3.0	4.3	13.8	16.8	7.5	40.0	10.4
	승용차	72.2	68.7	79.7	67.2	37.6	37.3	27.5	52.3
	대중교통	21.1	28.4	15.9	19.0	50.3	34.5	66.4	61.5
미술관	도보	1.5	2.9	-	-	12.5	12.5	-	-
	승용차	75.2	69.1	88.2	74.2	43.0	29.6	44.2	68.6
	대중교통	23.3	27.9	11.8	25.8	49.2	31.3	47.5	92.5

청소년 문화의 집의 경우에는 도보로 이용한 응답자가 전체의 31.1%로 타 시설에 비하여 분담율이 높았다. 평균이동시간은 도보의 경우 23.5~26.3분으로 나타났다으며, 승용차는 27.5~39.7분, 대중교통은 37.2~56.1분으로 나타났다.

〈표 4-25〉 체육시설별 이용수단 및 접근시간

구분	이용수단	수단분담율(%)				평균이동시간(분)			
		전체	지역			전체	지역		
			대도시 (자치구)	중소도시 (충남 시)	농촌 (충남 군)		대도시 (자치구)	중소도시 (충남 시)	농촌 (충남 군)
실내 체육관	도보	25.1	22.0	17.8	33.3	19.6	21.5	18.1	19.0
	승용차	62.3	55.9	71.1	61.9	20.4	22.8	20.6	18.3
	대중교통	12.6	22.0	11.1	4.8	34.8	36.2	34.0	30.0
테니스 장	도보	27.8	27.8	26.7	28.6	14.9	17.0	10.0	16.5
	승용차	61.1	61.1	60.0	61.9	20.5	22.1	20.6	19.2
	대중교통	11.1	11.1	13.3	9.5	34.2	25.0	40.0	37.5
수영장	도보	18.7	19.3	14.3	22.5	17.0	13.2	22.5	18.0
	승용차	61.2	52.6	71.4	62.5	21.0	17.1	22.8	23.6
	대중교통	20.1	28.1	14.3	15.0	24.5	24.7	24.2	24.2
종합 운동장	도보	12.3	7.0	10.6	18.8	21.4	17.5	15.0	26.5
	승용차	65.2	57.9	71.2	65.6	21.0	27.1	19.3	18.0
	대중교통	22.5	35.1	18.2	15.6	37.1	36.3	33.3	43.3

〈표 4-26〉 청소년시설별 이용수단 및 접근시간

구분	이용수단	수단분담율(%)				평균이동시간(분)			
		전체	지역			전체	지역		
			대도시 (자치구)	중소도시 (충남 시)	농촌 (충남 군)		대도시 (자치구)	중소도시 (충남 시)	농촌 (충남 군)
청소년 문화의 집	도보	31.1	25.0	45.0	23.8	24.1	23.0	23.6	26.0
	승용차	54.1	50.0	50.0	61.9	27.5	30.0	25.5	27.1
	대중교통	14.8	25.0	5.0	14.3	37.2	45.0	20.0	30.0
청소년 수련관	도보	14.3	3.2	8.3	27.8	23.5	5.0	25.0	25.0
	승용차	68.1	67.7	79.2	61.1	28.6	30.0	30.7	25.6
	대중교통	17.6	29.0	12.5	11.1	53.4	62.2	66.7	23.8
청소년 수련원	도보	11.9	8.1	14.8	13.5	26.3	16.7	27.5	31.0
	승용차	66.3	64.9	70.4	64.9	38.2	34.8	43.4	37.4
	대중교통	21.8	27.0	14.8	21.6	56.1	63.5	55.0	47.5
청소년 야영장	도보	5.9	-	9.1	8.0	25.8	-	6.5	45.0
	승용차	72.1	71.4	81.8	64.0	39.7	46.7	41.1	31.4
	대중교통	22.1	28.6	9.1	28.0	47.3	53.3	25.0	48.6

라. 시설이용 만족도

이용 만족도 조사결과는 먼저 문화시설별로는 큰 차이가 없는 것으로 나타났으나, 만족도를 5점 평균으로 변환한 결과, 도서관의 만족도 평균이 3.15점/5점으로 가장 높았으며, 박물관, 미술관, 문예회관 순으로 나타났다. 체육시설의 이용 만족도는 테니스장이 5점 만점에 2.91점으로 가장 만족도가 낮았으며, 수영장, 실내체육관, 종합운동장 순으로 나타났다. 지역유형별로는 매우 불만족스럽거나 불만족스럽다는 부정적 의견이 대도시에 비해 중소도시나 농촌지역이 상대적으로 더 많은 것으로 나타났다. 실내체육관의 부정적 의견은 대도시의 경우 11.9%인 반면 중소도시는 22.2%, 농촌 19.0%로 높았으며, 테니스장에 대한 부정적 의견은 대도시가 5.6%로 나타났으나 중소도시는 26.7%, 농촌은 23.8%로 상대적으로 높았다.

청소년시설의 경우에는 청소년 야영장에 대한 이용 만족도가 매우 불만족스럽거나 불만족스럽다는 부정적 의견이 19.1%로 가장 높았으며, 만족도를 5점 평균으로 환산한 결과 역시 청소년 야영장이 5점만점에 2.96점으로 가장 낮았다.

〈표 4-27〉 문화시설의 시설이용 만족도

(단위: %, 점/5점)

구분		전체	대도시 (자치구)	중소도시 (충남 시)	농촌 (충남 군)
도서관	부정적 의견(①+②)	17.6	12.2	15.5	24.7
	보통이다(③)	49.8	51.1	44.0	53.8
	긍정적 의견(④+⑤)	32.6	36.7	40.5	21.5
	[5점 평균]	3.15	3.27	3.25	2.95
문예회관	부정적 의견(①+②)	20.7	11.5	19.0	29.0
	보통이다(③)	52.5	57.7	53.4	47.8
	긍정적 의견(④+⑤)	26.8	30.8	27.6	23.2
	[5점 평균]	3.02	3.17	3.03	2.90
박물관	부정적 의견(①+②)	20.1	22.4	15.9	22.4
	보통이다(③)	50.0	50.7	46.4	53.4
	긍정적 의견(④+⑤)	29.9	26.9	37.7	24.1
	[5점 평균]	3.05	3.04	3.13	2.95
미술관	부정적 의견(①+②)	20.3	14.7	35.3	16.1
	보통이다(③)	47.4	39.7	50.0	61.3
	긍정적 의견(④+⑤)	32.3	45.6	14.7	22.6
	[5점 평균]	3.05	3.31	2.62	2.97

주 : ①은 매우 불만족스럽다 ②는 불만족스럽다 ③은 보통이다 ④는 만족스럽다 ⑤는 매우 만족스럽다를 의미함.

〈표 4-28〉 체육시설의 시설이용 만족도

(단위: %, 점/5점)

구분		전체	대도시 (자치구)	중소도시 (충남 시)	농촌 (충남 군)
실내 체육관	부정적 의견(①+②)	17.4	11.9	22.2	19.0
	보통이다(③)	57.5	67.8	42.2	58.7
	긍정적 의견(④+⑤)	25.1	20.3	35.6	22.2
	[5점 평균]	3.05	3.08	3.09	2.98
테니스장	부정적 의견(①+②)	18.5	5.6	26.7	23.8
	보통이다(③)	66.7	77.8	60.0	61.9
	긍정적 의견(④+⑤)	14.8	16.7	13.3	14.3
	[5점 평균]	2.91	3.11	2.80	2.81
수영장	부정적 의견(①+②)	21.6	19.3	23.8	22.5
	보통이다(③)	52.5	54.4	40.5	62.5
	긍정적 의견(④+⑤)	25.9	26.3	35.7	15.0
	[5점 평균]	3.02	3.05	3.07	2.93
종합 운동장	부정적 의견(①+②)	13.4	14.0	12.1	14.1
	보통이다(③)	54.5	56.1	48.5	59.4
	긍정적 의견(④+⑤)	32.1	29.8	39.4	26.6
	[5점 평균]	3.19	3.14	3.29	3.13

주 : ①은 매우 불만족스럽다 ②는 불만족스럽다 ③은 보통이다 ④는 만족스럽다 ⑤는 매우 만족스럽다를 의미함.

〈표 4-29〉 청소년시설의 시설이용 만족도

(단위: %, 점/5점)

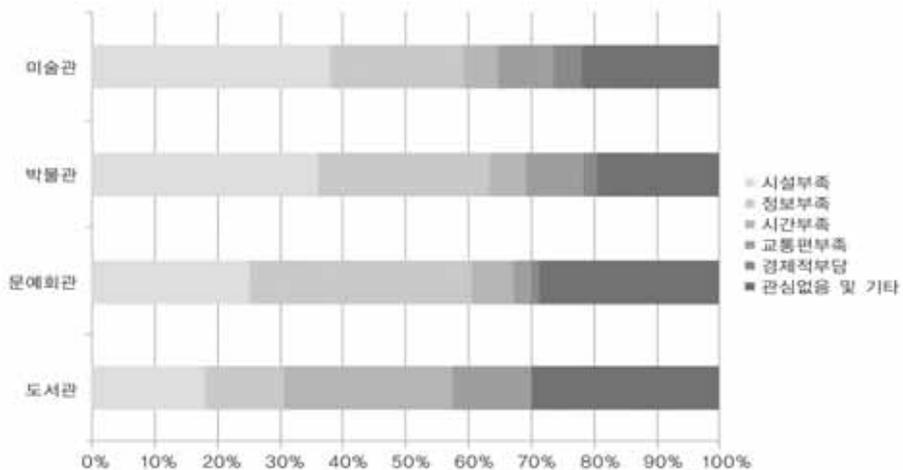
구분		전체	대도시 (자치구)	중소도시 (충남 시)	농촌 (충남 군)
청소년 문화의집	부정적 의견(①+②)	13.1	10.0	15.0	14.3
	보통이다(③)	55.7	45.0	45.0	76.2
	긍정적 의견(④+⑤)	31.1	45.0	40.0	9.5
	[5점 평균]	3.16	3.30	3.25	2.95
청소년 수련관	부정적 의견(①+②)	15.4	16.1	8.3	19.4
	보통이다(③)	57.1	58.1	70.8	47.2
	긍정적 의견(④+⑤)	27.5	25.8	20.8	33.3
	[5점 평균]	3.11	3.06	3.13	3.14
청소년 수련원	부정적 의견(①+②)	12.9	5.4	18.5	16.2
	보통이다(③)	65.3	73.0	63.0	59.5
	긍정적 의견(④+⑤)	21.8	21.6	18.5	24.3
	[5점 평균]	3.08	3.16	3.00	3.05
청소년 야영장	부정적 의견(①+②)	19.1	14.3	27.3	16.0
	보통이다(③)	60.3	71.4	45.5	64.0
	긍정적 의견(④+⑤)	20.6	14.3	27.3	20.0
	[5점 평균]	2.96	2.90	2.91	3.04

주 : ①은 매우 불만족스럽다 ②는 불만족스럽다 ③은 보통이다 ④는 만족스럽다 ⑤는 매우 만족스럽다를 의미함.

문화시설을 이용한 경험이 있으나 불만족한 이유에 대한 설문 결과, 도서관은 시설의 전반적인 수준이 낮다는 의견이 전체의 47.8%로 가장 많았으며, 문예회관은 운영 프로그램이 부실하다는 이유로 불만족하였다는 의견이 40.5%로 가장 많았다. 박물관의 경우는 이동거리가 멀고 프로그램이 부실하다는 의견이 30.1%로 가장 많았으며, 미술관은 이동거리가 멀다는 의견이 32.2%로 가장 많았다. 도서관의 경우, 시설 이용비용이 비싸서 불만족하다는 의견은 없었던 반면 미술관은 전체의 5.6%가 시설이용비용이 비싸다는 의견을 제시하였다.

또한 이용경험이 없는 이유에 대해 시설부족, 정보부족, 시간부족, 교통편부족, 경제적부담, 관심없음, 기타 등으로 구분하여 의견을 살펴보았다. 문화시설이 부족하여 이용한 적이 없다는 의견이 도서관은 전체의 18.2%로 타 시설에 비해 상대적으로 낮게 나타났다. 박물관과 미술관은 시설이 부족하여 이용경험이 없다고 응답한 비율이 35.8%, 37.7%로 높게 나타났다. 문예회관은 정보부족으로 이용한 경험이 없다는 의견이 전체의 35.5%로 상당히 높았다.

〈그림 4-12〉 문화시설을 이용하지 않은 이유

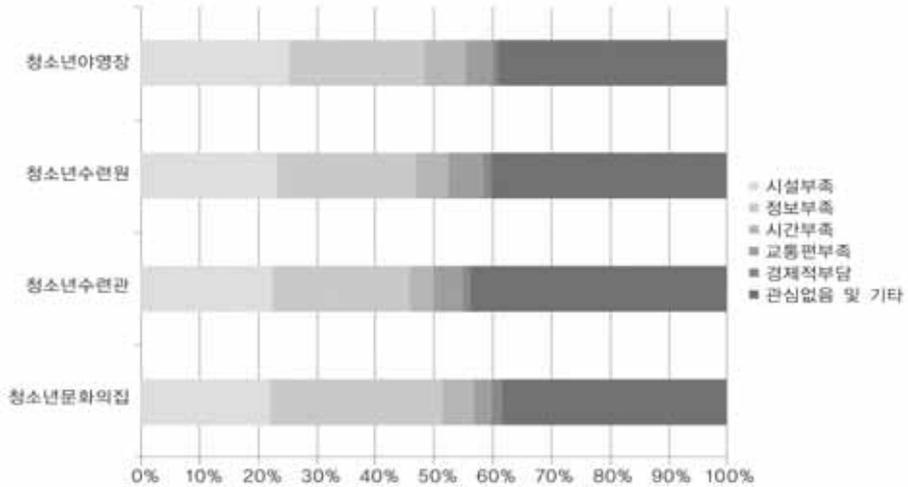


〈표 4-30〉 문화시설별 불만족이유 및 이용경험이 없는 이유

(단위: %)

구분	내용	불만족 이유				내용	이용경험이 없는 이유			
		전체	지역				전체	지역		
			대도시	중소도시	농촌			대도시	중소도시	농촌
도서관	교통편이 부족하다	10.6	10.5	14.0	8.2	시설부족	18.2	20.0	25.0	-
	이동거리가 멀다	18.9	24.6	8.0	21.9	정보부족	12.1	30.0	-	14.3
	시설의 전반적인 수준이 낮다	47.8	47.4	46.0	49.3	시간부족	27.3	10.0	37.5	28.6
	프로그램이 부실하다	21.1	14.0	32.0	19.2	교통편부족	12.1	10.0	-	42.9
	시설 이용비용이 비싸다	-	-	-	-	경제적부담	-	-	-	-
	기타	1.7	3.5	-	1.4	관심없음 및 기타	30.3	30.0	37.5	14.3
문예회관	교통편이 부족하다	12.2	16.7	14.3	7.5	시설부족	24.8	14.6	21.4	45.2
	이동거리가 멀다	20.6	25.0	16.7	20.8	정보부족	35.5	45.8	33.3	22.6
	시설의 전반적인 수준이 낮다	24.4	19.4	23.8	28.3	시간부족	6.6	4.2	9.5	6.5
	프로그램이 부실하다	40.5	33.3	42.9	43.4	교통편부족	3.3	6.3	2.4	-
	시설 이용비용이 비싸다	0.8	2.8	-	-	경제적부담	0.8	-	-	3.2
	기타	1.5	2.8	2.4	-	관심없음 및 기타	28.9	29.2	33.3	22.6
박물관	교통편이 부족하다	12.5	12.2	20.9	4.5	시설부족	35.8	24.2	35.5	45.2
	이동거리가 멀다	30.1	24.5	11.6	54.5	정보부족	27.4	39.4	25.8	19.0
	시설의 전반적인 수준이 낮다	22.1	28.6	25.6	11.4	시간부족	5.7	9.1	3.2	4.8
	프로그램이 부실하다	30.1	32.7	32.6	25.0	교통편부족	9.4	9.1	6.5	11.9
	시설 이용비용이 비싸다	4.4	2.0	9.3	2.3	경제적부담	1.9	3.0	-	2.4
	기타	0.7	-	-	2.3	관심없음 및 기타	19.8	15.2	29.0	16.7
미술관	교통편이 부족하다	14.4	16.2	20.7	4.2	시설부족	37.7	15.6	34.8	50.7
	이동거리가 멀다	32.2	24.3	20.7	58.3	정보부족	21.6	31.3	21.2	17.4
	시설의 전반적인 수준이 낮다	18.9	10.8	31.0	16.7	시간부족	5.4	9.4	6.1	2.9
	프로그램이 부실하다	25.6	32.4	24.1	16.7	교통편부족	9.0	3.1	7.6	13.0
	시설 이용비용이 비싸다	5.6	13.5	-	-	경제적부담	4.2	15.6	1.5	1.4
	기타	3.3	2.7	3.4	4.2	관심없음 및 기타	22.2	25.0	28.8	14.5

〈그림 4-14〉 청소년시설을 이용하지 않은 이유



체육시설을 이용한 경험이 없는 이유에 대해서 설문한 결과는 실내체육관의 경우 시설부족이라고 응답한 응답자가 전체의 27.8%로 가장 많았으며, 테니스장과 수영장, 종합운동장은 주로 관심 없다고 응답하거나 기타의견에 응답한 경우가 가장 많았다.

또한 청소년시설을 이용한 경험이 없는 이유에 대해서도 대부분 관심 없거나 해당사항이 없다²⁰⁾는 의견이 가장 많았다. 문화시설과 체육시설의 경우 시설이 부족하여 이용한 경험이 없다는 의견이 많은 반면, 청소년시설의 경우는 시설에 대한 정보가 부족하다는 의견이 시설이 부족하다는 의견보다 더 많은 것으로 나타났다.

20) 해당사항이 없음은 청소년이 없는 경우에 해당한다.

〈표 4-31〉 체육시설별 불만족이유 및 이용경험이 없는 이유

(단위: %)

구분	내용	불만족 이유				내용	이용경험이 없는 이유			
		전체	지역				전체	지역		
			대도시	중소도시	농촌			대도시	중소도시	농촌
실내 체육관	교통편이 부족하다	8.8	12.8	6.9	6.1	시설부족	27.8	17.1	34.5	29.7
	이동거리가 멀다	19.2	17.0	20.7	20.4	정보부족	26.3	36.6	14.5	32.4
	시설의 전반적인 수준이 낮다	46.4	44.7	41.4	51.0	시간부족	13.5	14.6	20.0	2.7
	프로그램이 부실하다	17.6	12.8	24.1	18.4	교통편부족	8.3	12.2	5.5	8.1
	시설 이용비용이 비싸다	4.8	8.5	3.4	2.0	경제적부담	2.3	4.9	1.8	-
	기타	3.2	4.3	3.4	2.0	관심없음 및 기타	21.8	14.6	23.6	27.0
테니스장	교통편이 부족하다	4.3	6.7	7.7	-	시설부족	18.3	12.2	20.0	22.8
	이동거리가 멀다	28.3	20.0	38.5	27.8	정보부족	12.2	14.6	11.8	10.1
	시설의 전반적인 수준이 낮다	28.3	6.7	30.8	44.4	시간부족	6.5	7.3	8.2	3.8
	프로그램이 부실하다	15.2	20.0	7.7	16.7	교통편부족	4.1	4.9	3.5	3.8
	시설 이용비용이 비싸다	19.6	40.0	15.4	5.6	경제적부담	4.9	7.3	7.1	-
	기타	4.3	6.7	-	5.6	관심없음 및 기타	54.1	53.7	49.4	59.5
수영장	교통편이 부족하다	9.7	4.8	22.2	5.9	시설부족	29.8	23.3	31.0	33.3
	이동거리가 멀다	21.4	11.9	22.2	32.4	정보부족	5.6	2.3	6.9	6.7
	시설의 전반적인 수준이 낮다	39.8	42.9	22.2	50.0	시간부족	13.0	18.6	15.5	6.7
	프로그램이 부실하다	9.7	2.4	22.2	8.8	교통편부족	6.8	9.3	5.2	6.7
	시설 이용비용이 비싸다	17.5	35.7	11.1	-	경제적부담	6.2	7.0	8.6	3.3
	기타	1.9	2.4	-	2.9	관심없음 및 기타	38.5	39.5	32.8	43.3
종합 운동장	교통편이 부족하다	13.4	7.5	15.0	17.0	시설부족	26.5	18.6	26.5	36.1
	이동거리가 멀다	33.9	42.5	27.5	31.9	정보부족	15.0	18.6	8.8	16.7
	시설의 전반적인 수준이 낮다	27.6	27.5	25.0	29.8	시간부족	12.4	18.6	17.6	-
	프로그램이 부실하다	17.3	7.5	25.0	19.1	교통편부족	10.6	11.6	5.9	13.9
	시설 이용비용이 비싸다	6.3	12.5	5.0	2.1	경제적부담	0.9	2.3	-	-
	기타	1.6	2.5	2.5	-	관심없음 및 기타	34.5	30.2	41.2	33.3

〈표 4-32〉 청소년시설별 불만족이유 및 이용경험이 없는 이유

(단위: %)

구분	내용	불만족 이유				내용	이용경험이 없는 이유			
		전체	지역				전체	지역		
			대도시	중소도시	농촌			대도시	중소도시	농촌
청소년 문화의집	교통편이 부족하다	16.7	18.2	25.0	10.5	시설부족	21.8	13.8	23.8	27.8
	이동거리가 멀다	16.7	18.2	8.3	21.1	정보부족	29.7	36.3	28.8	24.1
	시설의 전반적인 수준이 낮다	9.5	9.1	8.3	10.5	시간부족	5.4	7.5	5.0	3.8
	프로그램이 부실하다	57.1	54.5	58.3	57.9	교통편부족	3.3	5.0	2.5	2.5
	시설 이용비용이 비싸다	-	-	-	-	경제적부담	1.3	1.3	2.5	-
	기타	-	-	-	-	관심없음 및 기타	38.5	36.3	37.5	41.8
청소년 수련관	교통편이 부족하다	18.2	21.7	15.8	16.7	시설부족	22.5	15.9	21.1	31.3
	이동거리가 멀다	24.2	21.7	36.8	16.7	정보부족	23.0	27.5	23.7	17.2
	시설의 전반적인 수준이 낮다	24.2	26.1	15.8	29.2	시간부족	4.3	8.7	3.9	-
	프로그램이 부실하다	30.3	26.1	31.6	33.3	교통편부족	4.8	5.8	3.9	4.7
	시설 이용비용이 비싸다	1.5	4.3	-	-	경제적부담	1.4	-	3.9	-
	기타	1.5	-	-	4.2	관심없음 및 기타	44.0	42.0	43.4	46.9
청소년 수련원	교통편이 부족하다	12.7	10.3	9.1	17.9	시설부족	23.1	14.3	21.9	33.3
	이동거리가 멀다	26.6	20.7	36.4	25.0	정보부족	24.1	30.2	24.7	17.5
	시설의 전반적인 수준이 낮다	29.1	24.1	27.3	35.7	시간부족	5.0	9.5	5.5	-
	프로그램이 부실하다	29.1	41.4	27.3	17.9	교통편부족	6.0	9.5	5.5	3.2
	시설 이용비용이 비싸다	1.3	3.4	-	-	경제적부담	1.5	-	2.7	1.6
	기타	1.3	-	-	3.6	관심없음 및 기타	40.2	36.5	39.7	44.4
청소년 야영장	교통편이 부족하다	18.5	16.7	12.5	25.0	시설부족	25.0	16.5	24.4	34.7
	이동거리가 멀다	31.5	22.2	43.8	30.0	정보부족	23.7	27.8	25.6	17.3
	시설의 전반적인 수준이 낮다	25.9	16.7	31.3	30.0	시간부족	6.5	12.7	6.4	-
	프로그램이 부실하다	22.2	38.9	12.5	15.0	교통편부족	4.7	7.6	3.8	2.7
	시설 이용비용이 비싸다	1.9	5.6	-	-	경제적부담	0.9	-	2.6	-
	기타	-	-	-	-	관심없음 및 기타	39.2	35.4	37.2	45.3

마. 용인 가능한 접근시간

마지막으로 각 시설별로 교통수단별 용인 가능한 최대접근시간을 설문한 결과 문화시설의 경우에는 각 시설까지 도보로 10~20분 정도의 접근시간이 소요되는 것이 적절하다고 응답한 비율이 가장 많았다. 또한 승용차를 이용할 경우에는 도서관은 10분 미만, 나머지 시설은 20분 미만의 접근시간이 걸린다면 용인가능하다고 응답한 비율이 가장 많았다.

〈표 4-33〉 문화시설의 용인가능한 접근시간

(단위: 분)

구분	도보					승용차				
	내용	전체	지역별			내용	전체	지역별		
			대도시	중소도시	농촌			대도시	중소도시	농촌
도서관	1시간이상	7.3	2.0	8.0	12.0	1시간이상	2.3	1.0	1.0	5.0
	50분	1.7	2.0	1.0	2.0	50분	0.7	1.0	-	1.0
	40분	1.7	2.0	2.0	1.0	40분	2.7	3.0	2.0	3.0
	30분	18.7	20.0	15.0	21.0	30분	15.7	12.0	16.0	19.0
	20분	41.7	54.0	34.0	37.0	20분	29.0	33.0	28.0	26.0
	10분미만	29.0	20.0	40.0	27.0	10분미만	49.7	50.0	53.0	46.0
문예회관	1시간이상	5.7	5.0	5.0	7.0	2시간	1.3	1.0	1.0	2.0
	50분	1.3	2.0	-	2.0	1시간	3.3	5.0	1.0	4.0
	40분	2.7	3.0	2.0	3.0	40분	6.7	8.0	4.0	8.0
	30분	27.7	31.0	26.0	26.0	30분	23.7	26.0	32.0	13.0
	20분	38.7	42.0	40.0	34.0	20분미만	65.0	60.0	62.0	73.0
	10분미만	24.0	17.0	27.0	28.0					
박물관	1시간이상	6.3	8.0	4.0	7.0	4시간이상	0.7	-	-	2.0
	50분	2.3	3.0	1.0	3.0	3시간	0.7	1.0	-	1.0
	40분	6.7	7.0	4.0	9.0	2시간	5.0	1.0	4.0	10.0
	30분	31.7	33.0	36.0	26.0	1시간	15.3	20.0	11.0	15.0
	20분	33.0	31.0	32.0	36.0	30분	32.7	30.0	36.0	32.0
	10분미만	20.0	18.0	23.0	19.0	20분미만	45.7	48.0	49.0	40.0
미술관	1시간이상	5.3	5.0	4.0	7.0	4시간이상	1.0	-	-	3.0
	50분	2.7	2.0	1.0	5.0	3시간	0.7	-	1.0	1.0
	40분	4.0	4.0	3.0	5.0	2시간	3.7	1.0	3.0	7.0
	30분	28.7	28.0	36.0	22.0	1시간	14.7	12.0	14.0	18.0
	20분	35.3	43.0	26.0	37.0	30분	35.3	41.0	31.0	34.0
	10분미만	24.0	18.0	30.0	24.0	20분미만	44.7	46.0	51.0	37.0

체육시설의 용인 가능한 최대접근시간은 도보로 접근할 경우 실내체육관, 수영장, 종합운동장은 20분 이내로 응답한 비율이 가장 높았으며, 테니스장은 10분 미만으로 응답한 비율이 43.0%로 가장 높았다. 승용차를 이용할 경우에는 실내체육관의 경우는 10분 미만일 때 용인가능하다고 응답한 사람이 42.3%로 가장 많았으며, 테니스장, 수영장, 종합운동장의 경우 20분 미만이 전체의 60% 이상으로 나타났다.

한편 청소년시설의 경우에는 청소년 문화의 집은 도보로 10~20분 이내라고 응답한 비율이 전체의 37.3%로 가장 많았으며, 청소년 수련관과 수련원 역시 10~20분이내의 응답자가 가장 많았다. 반면, 청소년 야영장은 20~30분이내라고 응답한 경우가 가장 많았다. 승용차를 이용할 경우에는 청소년 문화의 집의 경우 전체의 66.6%가 20분 이내라고 응답하였으며, 수련관은 20분 이내 55.0%, 야영장은 20분 이내 48.3%, 수련원은 20분 이내 52.3% 순으로 나타났다.

〈표 4-34〉 체육시설의 용인가능한 접근시간

(단위: 분)

구분	도보					승용차				
	내용	전체	지역별			내용	전체	지역별		
			대도시	중소도시	농촌			대도시	중소도시	농촌
실내체육관	1시간이상	5.0	4.0	4.0	7.0	1시간이상	1.3	1.0	2.0	1.0
	50분	0.7	1.0	-	1.0	50분	1.3	1.0	1.0	2.0
	40분	2.7	2.0	3.0	3.0	40분	3.3	3.0	4.0	3.0
	30분	25.3	24.0	29.0	23.0	30분	18.7	22.0	17.0	17.0
	20분	34.0	42.0	29.0	31.0	20분	33.0	27.0	44.0	28.0
	10분미만	32.3	27.0	35.0	35.0	10분미만	42.3	46.0	32.0	49.0
테니스장	1시간이상	1.7	1.0	2.0	2.0	2시간이상	0.7	-	-	2.0
	50분	0.3	-	-	1.0	1시간30분	1.0	1.0	2.0	-
	40분	2.7	2.0	2.0	4.0	40분	5.7	3.0	5.0	9.0
	30분	18.7	15.0	19.0	22.0	30분	20.7	25.0	20.0	17.0
	20분	33.7	43.0	32.0	26.0	20분미만	72.0	71.0	73.0	72.0
	10분미만	43.0	39.0	45.0	45.0					
수영장	1시간이상	3.0	1.0	3.0	5.0	3시간이상	0.3	-	-	1.0
	50분	0.3	1.0	-	-	2시간	0.7	-	1.0	1.0
	40분	0.3	1.0	-	-	1시간30분	0.3	-	1.0	-
	30분	21.7	16.0	24.0	25.0	1시간	4.7	2.0	5.0	7.0
	20분	39.3	44.0	40.0	34.0	30분	26.0	29.0	27.0	22.0
	10분미만	35.3	37.0	33.0	36.0	20분미만	68.0	69.0	66.0	69.0
종합운동장	1시간이상	1.7	2.0	1.0	2.0	4시간이상	0.3	-	-	1.0
	50분	1.7	2.0	-	3.0	3시간	0.3	-	-	1.0
	40분	1.7	1.0	3.0	1.0	2시간	0.7	1.0	1.0	-
	30분	27.3	27.0	30.0	25.0	1시간	5.0	5.0	4.0	6.0
	20분	36.3	40.0	35.0	34.0	30분	29.7	31.0	33.0	25.0
	10분미만	31.3	28.0	31.0	35.0	20분미만	64.0	63.0	62.0	67.0

〈표 4-35〉 청소년시설의 용인가능한 접근시간

(단위: 분)

구분	도보					승용차				
	내용	전체	지역별			내용	전체	지역별		
			대도시	중소도시	농촌			대도시	중소도시	농촌
청소년 문화의 집	1시간이상	4.3	3.0	4.0	6.0	1시간이상	3.0	-	4.0	5.0
	50분	1.7	1.0	1.0	3.0	50분	1.7	-	1.0	4.0
	40분	3.3	-	7.0	3.0	40분	5.0	5.0	6.0	4.0
	30분	24.3	16.0	27.0	30.0	30분	23.7	26.0	23.0	22.0
	20분	37.3	57.0	29.0	26.0	20분	33.3	38.0	29.0	33.0
	10분미만	29.0	23.0	32.0	32.0	10분미만	33.3	31.0	37.0	32.0
청소년 수련원	1시간이상	4.3	2.0	5.0	6.0	3시간이상	0.7	-	-	2.0
	50분	2.0	1.0	1.0	4.0	2시간	2.3	-	2.0	5.0
	40분	4.7	3.0	8.0	3.0	1시간	4.0	3.0	4.0	5.0
	30분	26.7	24.0	31.0	25.0	40분	8.3	5.0	11.0	9.0
	20분	35.3	49.0	23.0	34.0	30분	29.7	35.0	26.0	28.0
	10분미만	27.0	21.0	32.0	28.0	20분미만	55.0	57.0	57.0	51.0
청소년 수련원	1시간이상	4.0	2.0	7.0	3.0	3시간	1.0	-	-	3.0
	50분	3.0	4.0	3.0	2.0	2시간	2.7	2.0	3.0	3.0
	40분	4.7	2.0	4.0	8.0	1시간	13.3	11.0	20.0	9.0
	30분	29.0	28.0	33.0	26.0	30분	30.7	33.0	25.0	34.0
	20분	30.0	37.0	20.0	33.0	20분미만	52.3	54.0	52.0	51.0
	10분미만	29.3	27.0	33.0	28.0					
청소년 야영장	1시간이상	5.3	4.0	8.0	4.0	3시간	1.0	1.0	-	2.0
	50분	4.0	4.0	3.0	5.0	2시간	2.7	1.0	4.0	3.0
	40분	5.3	2.0	9.0	5.0	1시간	18.0	18.0	21.0	15.0
	30분	29.7	28.0	30.0	31.0	30분	30.0	29.0	27.0	34.0
	20분	27.7	39.0	19.0	25.0	20분미만	48.3	51.0	48.0	46.0
	10분미만	28.0	23.0	31.0	30.0					

설문에서 도출된 용인 가능한 접근시간의 평균값을 산출하면 먼저 문화시설의 경우 도보로는 17.76분~20.72분, 승용차로는 시설에 따라서 13.29분~26.65분으로 도출된다. 지역유형별로는 농촌지역은 박물관과 미술관을 승용차를 이용하여 접근할 경우 용인가능시간이 중소도시나 대도시 자치구에 비해 전반적으로 다소 긴 것으로 분석되었다.

체육시설의 평균적인 용인 가능한 접근시간은 도보로는 13.87분~17.03분, 승용차로는 실내체육관이 14.23분으로 가장 짧은 것으로 분석되었다. 기타 테니스장

의 경우에는 15.70분, 수영장이 16.75분, 종합운동장이 17.42분 순으로 도출되었다. 문화시설과 마찬가지로 농촌지역에서는 체육시설도 용인 가능한 평균접근시간이 대도시 자치구나 중소도시에 비해 다소 길었다.

마지막으로 청소년시설의 경우에는 청소년 문화의 집이 도보로 17.43분으로 가장 짧았으며, 청소년 수련관이 18.23분, 수련원이 18.40분, 야영장이 19.57분으로 나타났다. 승용차를 이용할 경우에도 문화의 집까지는 16.73분까지는 용인 가능한 것으로 분석되었으며, 수련관은 20.93분, 수련원은 22.80분, 야영장은 24.33분순으로 분석되었다. 지역유형별로는 타 시설과 마찬가지로 대도시 자치구의 용인 가능한 접근시간이 타 지역에 비해 다소 짧은 것으로 분석되었다.

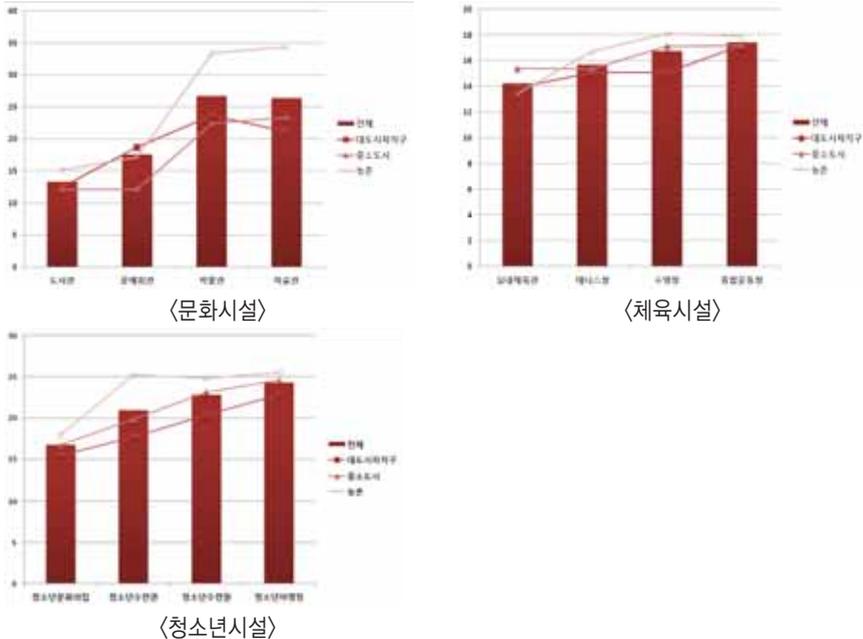
〈표 4-36〉 기초생활시설별 용인 가능한 최대접근시간

(단위: 분)

구분		전체	대도시 (자치구)	중소도시 (충남 시)	농촌 (충남 군)	
문화 시설	도서관	도보	17.76	16.80	16.40	20.00
		승용차	13.29	12.50	12.10	15.20
	문예회관	도보	18.60	19.60	17.30	18.80
		승용차	17.59	18.70	17.00	17.15
	박물관	도보	20.72	22.00	19.00	21.20
		승용차	26.65	23.70	22.45	33.45
	미술관	도보	19.20	19.40	18.10	20.10
		승용차	26.39	21.15	23.35	34.40
체육 시설	실내체육관	도보	17.03	17.00	16.60	17.50
		승용차	14.23	13.90	15.40	13.40
	테니스장	도보	13.87	13.40	13.60	14.60
		승용차	15.70	15.05	15.35	16.70
	수영장	도보	15.00	13.80	15.30	15.90
		승용차	16.75	15.05	17.10	18.10
	종합운동장	도보	16.10	16.50	15.90	15.90
		승용차	17.42	17.20	17.15	17.90
청소년 시설	청소년 문화의 집	도보	17.43	15.80	17.80	18.70
		승용차	16.73	15.50	16.70	18.00
	청소년 수련관	도보	18.23	17.00	18.80	18.90
		승용차	20.93	17.70	19.85	25.25
	청소년 수련원	도보	18.40	17.50	19.50	18.20
		승용차	22.80	20.40	23.15	24.85
	청소년 야영장	도보	19.57	18.70	20.80	19.20
		승용차	24.33	22.85	24.60	25.55

주 : 구간평균값과 응답비율의 곱을 평균함.

〈그림 4-15〉 기초생활시설별 용인가능한 최대접근시간



제3절 시설공급 격차분석

1. 인구대비 시설공급 격차분석

인구 10만명 당 시설수를 기준으로 지역유형별 시설공급격차를 분석하였다. 전반적으로 문화·체육·청소년시설이 모두 평균대비 농촌지역의 인구 당 시설수가 타 지역유형에 비해 많아 평균을 초과하는 지역의 비율이 중소도시나 대도시 에 비해 많은 것으로 분석되었다. 문화시설의 경우 대도시는 모든 시설이 평균 미만인 것으로 나타났으며, 체육시설의 경우에도 수영장을 제외하고는 실내 체육관과 테니스장 및 육상경기장이 모두 농촌지역의 인구대비 시설 수가 타 지역 유형보다 더 많았다. 수영장은 사례지역에 해당하는 대전·충남·세종의 농촌지역 에는 건립되지 않아 대도시가 인구 10만명 당 1.06개로 가장 많다.

〈표 4-37〉 문화시설의 인구대비 시설공급 격차분석결과

(단위 : 개/10만명)

구분		도서관	박물관	미술관	문예회관
평균		2.60	2.23	0.35	0.96
대도시 (5개)	초과지역평균	3.18	-	0.63	-
	미만지역평균	1.18	1.19	-	0.18
	초과지역수	1(20.0%)	- (0.0%)	2(40.0%)	- (0.0%)
	미만지역수	4(80.0%)	5(100.0%)	3(60.0%)	5(100.0%)
중소 도시 (9개)	초과지역평균	4.00	5.16	0.72	2.41
	미만지역평균	1.99	0.95	0.04	0.63
	초과지역수	3(33.3%)	2(22.2%)	5(55.6%)	1(11.1%)
	미만지역수	6(66.7%)	7(77.8%)	4(44.4%)	8(88.9%)
농촌 (7개)	초과지역평균	4.22	4.78	1.15	1.70
	미만지역평균	1.99	-	-	-
	초과지역수	4(57.1%)	5(71.4%)	2(28.6%)	7(100.0%)
	미만지역수	3(42.9%)	2(28.6%)	5(71.4%)	- (0.0%)

- 주 : 1) 평균: 기초자치단체별 인구 10만명 당 시설수의 평균값
 2) 초과지역평균: 평균초과 지자체의 인구 10만명당 시설수의 평균값(평균대비 시설과다)
 3) 미만지역평균: 평균미만 지자체의 인구 10만명당 시설수의 평균값(평균대비 시설과소)

〈표 4-38〉 체육시설의 인구대비 시설공급 격차분석결과

(단위 : 개/10만명)

구분		생활체육관	구기체육관	테니스장	수영장	육상경기장
평균		0.95	1.23	1.53	0.42	0.79
대도시 (5개)	초과지역평균	1.05	-	-	1.23	1.14
	미만지역평균	0.42	0.52	0.51	0.40	-
	초과지역수	2	-	-	4	1
	미만지역수	3(60.0%)	5(100.0%)	5(100.0%)	1(20.0%)	4(80.0%)
중소 도시 (9개)	초과지역평균	1.47	2.54	3.10	1.14	1.25
	미만지역평균	0.28	0.56	0.83	-	0.36
	초과지역수	4	3	4	3	4
	미만지역수	5(55.6%)	6(66.7%)	5(55.6%)	6(66.7%)	5(55.6%)
농촌 (7개)	초과지역평균	1.87	2.23	2.09	-	1.71
	미만지역평균	-	0.57	1.26	-	-
	초과지역수	5	5	5	-	5
	미만지역수	2(28.6%)	2(28.6%)	2(28.6%)	-	2(28.6%)

- 주 : 1) 평균: 기초자치단체별 인구 10만명 당 시설수의 평균값
 2) 초과지역평균: 평균초과 지자체의 인구 10만명당 시설수의 평균값(평균대비 시설과다)
 3) 미만지역평균: 평균미만 지자체의 인구 10만명당 시설수의 평균값(평균대비 시설과소)

〈표 4-39〉 청소년시설의 인구대비 시설공급 격차분석결과

(단위 : 개/10만명)

구분		청소년 문화의 집	청소년 수련관	청소년 수련원	청소년 야영장
평균		0.56	0.42	0.93	0.07
대도시 (5개)	초과지역평균	0.81	0.49	-	-
	미만지역평균	0.30	0.20	0.08	-
	초과지역수	1	1	-	-
	미만지역수	4(80.0%)	4(80.0%)	5(100.0%)	5(100.0%)
중소 도시 (9개)	초과지역평균	0.90	0.78	1.09	0.34
	미만지역평균	0.06	0.12	0.23	-
	초과지역수	6	3	2	1
	미만지역수	3(33.3%)	6(66.7%)	7(77.8%)	8(88.9%)
농촌 (7개)	초과지역평균	1.40	1.51	3.06	1.16
	미만지역평균	-	-	-	-
	초과지역수	3	3	5	1
	미만지역수	4(57.1%)	4(57.1%)	2(28.6%)	6(85.7%)

청소년시설은 문화시설, 체육시설에 비하여 인구대비 시설수가 많지 않지만 이 역시도 농촌지역의 인구 대비 시설수가 평균을 초과하는 지역의 비율이 대도시나 중소도시에 비해 높은 것으로 분석되었다. 이는 청소년 수련원과 청소년 야영장이라는 시설의 특성상 도시지역보다는 농촌지역에 위치하고 있기 때문이기도 하다. 또한 대도시에 상대적으로 많이 건립되어 있어 접근시간이 양호한 청소년 문화의 집의 경우에도 인구대비 시설수를 살펴보면 대도시가 평균 미만인 비율이 가장 높았다.

2. 접근성대비 시설공급 격차분석

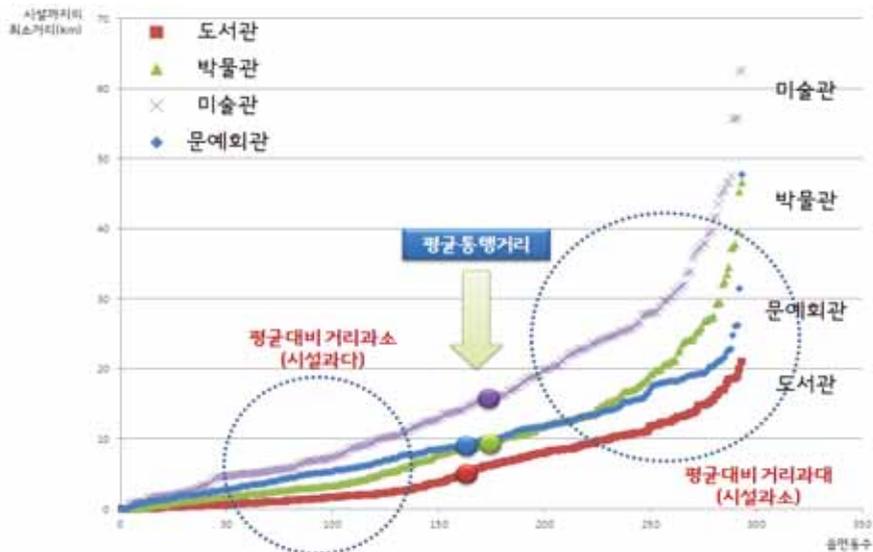
실제 도로망을 고려하여 대전·충남·세종지역에 위치한 읍·면·동의 지역중심지에서 기초생활시설까지의 접근성(accessibility)을 산출하였다. 본 연구에서 교통 접근성은 평균통행거리와 평균통행시간을 산출하였는바 교통 혼잡은 고려하지 않았으며, 평균통행시간은 승용차 통행시간을 의미한다. 또한 접근성 대비 시

설공급의 격차분석결과는 인구대비 시설수를 기준으로 한 격차분석과 마찬가지로 접근성의 평균을 산출한 다음 이를 기준으로 초과지역과 미만지역을 계측하였다.

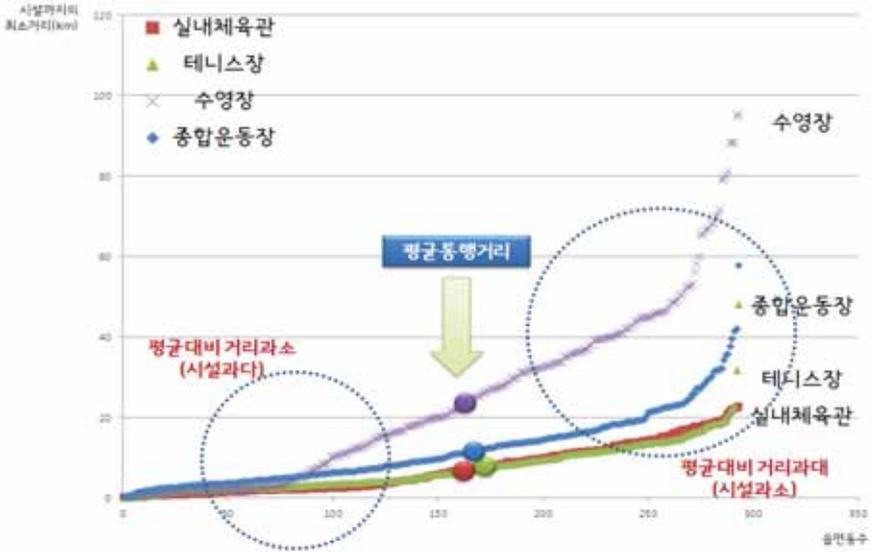
먼저 평균통행거리를 기준으로 지역중심지(centroid)에서 문화시설까지의 교통 접근성은 <그림 4-29>에서 보는 바와 같이 전반적으로 평균대비 통행거리가 길어서 시설까지 가는데 걸리는 시간이 비교적 많이 소요되는 지역의 비율이 많은 것으로 분석되었다. 즉, 시설별로 정도의 차이는 있으나, 평균대비 통행거리가 비교적 길어 시설의 공급측면에서 본다면 시설이 과소한 지역의 비율이 높다는 의미다.

체육시설과 청소년시설의 경우에도 교통 접근성은 전반적으로 평균대비 거리가 먼 지역이 그렇지 못한 지역보다 더 많았다. 또한 체육시설의 경우 수영장, 종합운동장, 테니스장 실내체육관 순으로 평균통행거리가 분석되었으며, 청소년 시설의 경우 청소년 야영장의 통행거리가 가장 길고, 청소년 수련원, 청소년 수련관, 문화의 집 순으로 나타났다.

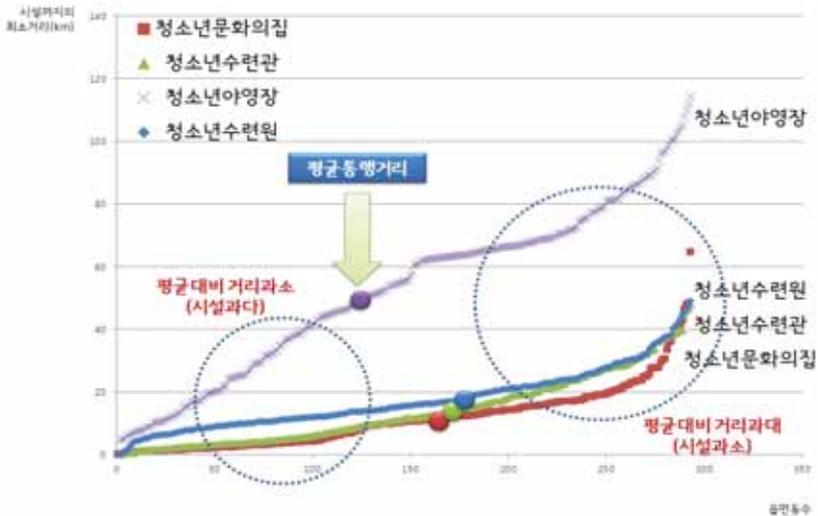
〈그림 4-16〉 지역중심지에서 문화시설까지 평균통행거리



〈그림 4-17〉 지역중심지에서 체육시설까지 평균통행거리



〈그림 4-18〉 지역중심지에서 청소년시설까지 평균통행거리



문화·체육·청소년시설의 평균통행시간 및 평균통행거리를 기반으로 평균 접근성 대비 지역의 접근성 격차를 분석하였다. 전반적으로 인구대비 시설수와 상

반된 결과가 도출되었다. 인구대비 시설수의 경우 농촌지역이 도시지역보다 평균대비 시설공급이 더 양호하나, 접근성을 기준으로 도시지역이 농촌지역보다 더 양호한 것으로 분석되었다.

평균통행거리를 기준으로 문화시설의 경우 농촌지역은 대전·충남·세종권역의 특성상 박물관과 미술관을 제외하고, 대부분의 군지역이 평균대비 접근성이 열악한 것으로 분석되었으며, 체육시설도 육상경기장 일부를 제외하고 대부분의 군지역이 도시와 비교했을 때 접근성이 열악한 것으로 나타났다. 반면 대도시는 육상경기장을 제외하고, 문화시설과 체육시설이 모두 평균 대비 접근성이 양호한 것으로 나타나 농촌지역과 정반대의 결과를 보이고 있다.

한편 청소년시설도 상대적으로 시설이 많은 청소년 수련관과 문화의 집을 살펴보면 농촌지역의 통행거리가 가장 길고, 중소도시, 대도시 순으로 나타났으며, 대도시는 전반적으로 청소년 야영장을 제외하고는 평균대비 접근성이 양호한 것으로 분석되었다.

〈표 4-40〉 문화시설의 접근성 대비 시설공급 격차분석결과

구분	평균통행거리				평균통행시간			
	도서관	박물관	미술관	문예회관	도서관	박물관	미술관	문예회관
평균	5.70	10.28	17.26	9.43	7.40	12.48	20.59	12.31
대도시 (5개)	초과지역평균	-	-	-	-	-	-	-
	미만지역평균	1.85	3.45	5.22	5.37	3.20	5.36	8.40
	초과지역수	-	-	-	-	-	-	-
	미만지역수	5 (100%)						
중소 도시 (9개)	초과지역평균	6.87	15.57	23.41	12.17	8.85	17.14	27.03
	미만지역평균	3.51	7.26	12.41	6.95	4.94	8.37	15.55
	초과지역수	5	4	2	5	5	5	2
	미만지역수	4 (44.4%)	5 (55.6%)	7 (77.8%)	4 (44.4%)	4 (44.4%)	4 (44.4%)	7 (77.8%)
농촌 (7개)	초과지역평균	8.86	17.45	31.67	11.79	10.78	19.96	35.22
	미만지역평균	-	6.38	12.66	-	-	8.12	16.15
	초과지역수	7	5	6	7	7	5	6
	미만지역수	- (0.0%)	2 (28.6%)	1 (14.3%)	- (0.0%)	- (0.0%)	2 (28.6%)	1 (14.3%)

주 : 1) 평균: 기초자치단체의 접근성 평균값

2) 초과지역평균: 평균초과 지자체의 접근성 평균값(평균대비 접근성 과다)

3) 미만지역평균: 평균미만 지자체의 접근성 평균값(평균대비 접근성 과소)

〈표 4-41〉 체육시설의 접근성 대비 시설공급 격차분석결과

구분	평균통행거리				평균통행시간				
	실내 체육관	테니스 장	수영장	육상 경기장	실내 체육관	테니스 장	수영장	육상 경기장	
평균	7.30	7.61	25.49	12.49	9.50	10.06	27.19	15.74	
대도시 (5개)	초과지역평균	-	-	-	14.20	-	-	18.18	
	미만지역평균	2.46	3.14	2.17	6.82	4.28	5.52	3.82	8.69
	초과지역수	-	-	-	1	-	-	2	
	미만지역수	5 (100%)	5 (100%)	5 (100%)	4 (80.0%)	5 (100%)	5 (100%)	5 (100%)	3 (60.0%)
중소 도시 (9개)	초과지역평균	9.34	10.50	42.65	24.71	11.54	13.37	43.16	20.24
	미만지역평균	5.25	5.59	11.73	9.65	7.36	7.49	15.17	11.39
	초과지역수	5	3	4	1	5	3	4	3
	미만지역수	4 (44.4%)	6 (66.7%)	5 (55.6%)	8 (88.9%)	4 (44.4%)	6 (66.7%)	5 (55.6%)	6 (66.7%)
농촌 (7개)	초과지역평균	10.47	11.30	42.16	31.28	13.01	14.08	43.34	34.46
	미만지역평균	-	-	-	11.26	-	-	-	14.02
	초과지역수	7	7	7	2	7	7	7	2
	미만지역수	-	-	-	5 (71.4%)	-	-	-	5 (71.4%)

- 주 : 1) 평균: 기초자치단체의 접근성 평균값
 2) 초과지역평균: 평균초과 지자체의 접근성 평균값(평균대비 접근성 과다)
 3) 미만지역평균: 평균미만 지자체의 접근성 평균값(평균대비 접근성 과소)

〈표 4-42〉 청소년시설의 접근성 대비 시설공급 격차분석결과

구분	평균통행거리				평균통행시간				
	청소년 문화의 집	청소년 수련관	청소년 수련원	청소년 야영장	청소년 문화의 집	청소년 수련관	청소년 수련원	청소년 야영장	
평균	12.86	14.90	18.04	55.29	16.15	17.81	21.05	45.48	
대도시 (5개)	초과지역평균	-	-	19.79	65.27	-	-	23.20	49.25
	미만지역평균	3.64	5.14	9.92	-	5.96	8.05	14.06	42.36
	초과지역수	-	-	2	5	-	-	2	2
	미만지역수	5 (100%)	5 (100%)	3 (60.0%)	- (0.0%)	5 (100%)	5 (100%)	3 (60.0%)	3 (60.0%)
중소 도시 (9개)	초과지역평균	15.74	24.51	25.14	80.92	19.85	25.13	27.68	53.90
	미만지역평균	9.79	9.75	15.02	36.40	12.68	11.06	17.88	29.39
	초과지역수	3	4	5	2	3	5	5	4
	미만지역수	6 (66.7%)	5 (55.6%)	4 (44.4%)	7 (77.8%)	6 (66.7%)	4 (44.4%)	4 (44.4%)	5 (55.6%)
농촌 (7개)	초과지역평균	28.04	24.14	37.31	85.25	32.33	27.80	39.20	71.52
	미만지역평균	11.24	9.80	14.40	25.69	14.80	12.40	17.41	26.96
	초과지역수	4	5	1	4	4	5	1	4
	미만지역수	3 (42.9%)	2 (28.6%)	6 (85.7%)	3 (42.9%)	3 (42.9%)	2 (28.6%)	6 (85.7%)	3 (42.9%)

- 주 : 1) 평균: 기초자치단체의 접근성 평균값
 2) 초과지역평균: 평균초과 지자체의 접근성 평균값(평균대비 접근성 과다)
 3) 미만지역평균: 평균미만 지자체의 접근성 평균값(평균대비 접근성 과소)

3. 주민수요대비 시설공급 격차분석

제2절의 설문조사로부터 각 문화·체육·청소년시설에 대해서 주민들이 용인 가능한 평균 최대접근시간을 구체적으로 분석하였는데, 주민들이 용인 가능한 수준에서의 접근성을 수요로 보고 결과를 정리하였다.

문화시설의 경우에는 분석대상지역인 대전·충남·세종지역의 응답자들은 승용차로 도서관까지 최대 13.29분, 문예회관까지 최대 17.59분, 박물관까지 최대 26.65분, 그리고 미술관까지 최대 26.39분이 걸린다면 용인 가능한 것으로 나타났다. 지역유형별로는 농촌지역의 경우 박물관과 미술관의 용인 가능한 최대접근시간이 타 지역에 비해 상당히 길어서, 도시민들보다 보다 먼 거리까지 갈 용의가 있는 것으로 분석되었다.

〈표 4-43〉 문화시설의 주민수요대비 시설공급 격차분석결과

구분	통행시간평균 기준				용인가능 최대접근시간 기준				
	도서관	박물관	미술관	문예회관	도서관	박물관	미술관	문예회관	
평균	7.40	12.48	20.59	12.31	13.29	26.65	26.39	17.59	
대도시 (5개)	초과지역평균	-	-	-	-	-	-	-	
	미만지역평균	3.20	5.36	8.40	8.49	3.20	5.36	8.40	8.49
	초과지역수	-	-	-	-	-	-	-	-
	미만지역수	5 (100%)	5 (100%)	5 (100%)	5 (100%)	5 (100%)	5 (100%)	5 (100%)	5 (100%)
중소 도시 (9개)	초과지역평균	8.85	17.14	27.03	15.67	-	26.86	30.89	23.03
	미만지역평균	4.94	8.37	15.55	9.47	7.11	11.54	16.51	11.65
	초과지역수	5	5	2	5	-	1	1	1
	미만지역수	4 (44.4%)	4 (44.4%)	7 (77.8%)	4 (44.4%)	9 (100%)	8 (88.9%)	8 (88.9%)	8 (88.9%)
농촌 (7개)	초과지역평균	10.78	19.96	35.22	15.41	15.98	34.34	38.07	20.64
	미만지역평균	-	8.12	16.15	11.45	9.91	13.61	18.57	13.22
	초과지역수	7	5	6	5	1	1	5	1
	미만지역수	- (0.0%)	2 (28.6%)	1 (14.3%)	2 (28.6%)	6 (85.7%)	6 (85.7%)	2 (28.6%)	6 (85.7%)

주 : 1) 평균: 기초자치단체의 용인가능 최대접근시간의 평균값

2) 초과지역평균: 평균초과 지자체의 용인가능 최대접근시간 평균값(평균대비 접근시간 과대)

3) 미만지역평균: 평균미만 지자체의 용인가능 최대접근시간 평균값(평균대비 접근시간 과소)

〈표 4-44〉 체육시설의 주민수요대비 시설공급 격차분석결과

구분	통행시간평균 기준				용인가능 최대접근시간 기준				
	실내 체육관	테니스 장	수영장	육상 경기장	실내 체육관	테니스 장	수영장	육상 경기장	
평균	9.50	10.06	27.19	15.74	14.23	15.70	16.75	17.42	
대도시 (5개)	초과지역평균	-	-	-	18.18	-	-	-	20.02
	미만지역평균	4.28	5.52	3.82	8.69	4.28	5.52	3.82	10.61
	초과지역수	-	-	-	2	-	-	-	1
	미만지역수	5 (100%)	5 (100%)	5 (100%)	3 (60.0%)	5 (100%)	5 (100%)	5 (100%)	4 (80.0%)
중소 도시 (9개)	초과지역평균	11.54	13.37	43.16	20.24	-	-	39.59	28.81
	미만지역평균	7.36	7.49	15.17	11.39	9.68	9.45	12.64	12.53
	초과지역수	5	3	4	3	-	-	5	1
	미만지역수	4 (44.4%)	6 (66.7%)	5 (55.6%)	6 (66.7%)	9 (100%)	9 (100%)	4 (44.4%)	8 (88.9%)
농촌 (7개)	초과지역평균	13.01	14.08	43.34	34.46	15.64	20.67	43.34	34.46
	미만지역평균	-	-	-	14.02	11.96	12.99	-	14.02
	초과지역수	7	7	7	2	2	1	7	2
	미만지역수	- (0.0%)	- (0.0%)	- (0.0%)	5 (71.4%)	5 (71.4%)	6 (85.7%)	- (0.0%)	5 (71.4%)

주 : 1) 평균: 기초자치단체의 용인가능 최대접근시간의 평균값

2) 초과지역평균: 평균초과 지자체의 용인가능 최대접근시간 평균값(평균대비 접근시간 과대)

3) 미만지역평균: 평균미만 지자체의 용인가능 최대접근시간 평균값(평균대비 접근시간 과소)

체육시설은 사례지역에 속한 주민들이 실내체육관까지는 14.23분이 허용가능하다고 응답해 가장 짧았으며, 테니스장 15.70분, 수영장 16.75분, 육상경기장 17.42분 순으로 분석되었다. 지역유형별 용인가능 최대접근시간의 차이는 문화시설보다 적었으며, 지역유형에 상관없이 대부분의 응답자는 승용차로 20분 이내에 체육시설이 위치하는 것이 적정하다고 판단하고 있었다.

한편 청소년시설의 용인가능 최대접근시간은 청소년 문화의 집이 승용차 16.73분으로 가장 짧게 나타났으며, 시설별 특성의 차이에 따라서 청소년 야영장과 청소년 수련원의 접근시간은 다소 길었다. 지역유형별로는 농촌에 거주하는 주민들이 생각하는 용인가능 최대접근시간이 대도시나 중소도시에 비하여 다소 긴 것으로 분석되었다.

〈표 4-45〉 청소년시설의 주민수요대비 시설공급 격차분석결과

구분	통행시간평균 기준				용인가능 최대접근시간 기준				
	청소년 문화의 집	청소년 수련관	청소년 수련원	청소년 야영장	청소년 문화의 집	청소년 수련관	청소년 수련원	청소년 야영장	
평균	16.15	17.81	21.05	45.48	16.73	20.93	22.80	24.33	
대도시 (5개)	초과지역평균	-	-	23.20	49.25	-	-	24.15	45.12
	미만지역평균	5.96	8.05	14.06	42.36	5.96	8.05	16.11	-
	초과지역수	-	-	2	2	-	-	1	5
	미만지역수	5 (100%)	5 (100%)	3 (60.0%)	3 (60.0%)	5 (100%)	5 (100%)	4 (80.0%)	- (0.0%)
중소 도시 (9개)	초과지역평균	19.85	25.13	27.68	53.90	19.85	29.08	29.22	43.62
	미만지역평균	12.68	11.06	17.88	29.39	12.68	13.78	18.61	13.60
	초과지역수	3	5	5	4	3	3	4	8
	미만지역수	6 (66.7%)	4 (44.4%)	4 (44.4%)	5 (55.6%)	6 (66.7%)	6 (66.7%)	5 (55.6%)	1 (11.1%)
농촌 (7개)	초과지역평균	32.33	27.80	39.20	71.52	32.33	29.59	39.20	58.90
	미만지역평균	14.80	12.40	17.41	26.96	14.80	15.15	17.41	13.56
	초과지역수	4	5	1	4	4	4	1	6
	미만지역수	3 (42.9%)	2 (28.6%)	6 (85.7%)	3 (42.9%)	3 (42.9%)	3 (42.9%)	6 (85.7%)	1 (14.3%)

주 : 1) 평균: 기초자치단체의 용인가능 최대접근시간의 평균값

2) 초과지역평균: 평균초과 지자체의 용인가능 최대접근시간 평균값(평균대비 접근시간 과대)

3) 미만지역평균: 평균미만 지자체의 용인가능 최대접근시간 평균값(평균대비 접근시간 과소)

제4절 지역맞춤형 기초생활시설 공급기준 산정

제3장에서 살펴본 바와 같이 현재 우리나라의 기초생활시설 공급기준은 도서관을 제외하고, 명확한 기준이 제시되어 있지는 않은 실정이다. 체육시설의 경우 접근성을 기준으로 종목별로 도보로 10분 이내, 또는 자동차로 30분 내지는 1시간, 2시간 이내로 규정하고 있는 기준이 있기는 하나, 지특회계로 시설공급을 지원할 때 이 기준을 적용하고 있지는 않다. 청소년시설 역시도 시·군·구별로 최소 4개소 이상 청소년시설을 확대 설치하는 것으로 잠정 계획 중이다.

이에 본 연구는 기존에 각 지역의 인구변수를 고려하여 대략적으로 기초생활

시설을 공급해오던 방식을 탈피하여 실제 도로망을 고려한 접근성변수를 추가하여 새로운 적정기준을 설정하고자 하였다. 즉 정책에 활용이 가능하도록 인구와 접근성을 동시에 고려한 공급기준을 산정한다.

시설별 적정공급기준을 찾기 위하여 먼저 모형으로부터 문화·체육·청소년시설의 시설별 평균통행시간과 인구 당 시설수를 구한 다음 이를 각각 표준화(standardization)하였다. 표준화된 평균통행시간과 인구 당 시설 수 합계의 평균값을 단순가중치 방식을 적용하여 1:1 비중으로 구하여 이를 적정기준으로 산정하였다. 따라서 모형으로부터 기초생활시설별 적정기준은 시설당 인구×시간(분), 즉 인·시간으로 도출된다. 도출된 인·시간을 각 시설별 평균접근시간으로 나누게 되면 시·군·구당 적정 시설수가 계산되며, 이때 공급기준은 설문조사로부터 도출된 주민수요, 즉 용인 가능한 접근시간과 비교하여 적정한지 확인하였다. 확인결과 모형으로부터 도출된 적정기준은 주민의 용인 가능한 접근시간을 초과하지 않아, 모두 수요를 반영하고 있었다.

본 연구에서 도출된 시·군·구당 적정공급기준은 먼저 문화시설의 경우 도서관이 5.95관, 박물관이 5.27관, 문예회관은 2.04관, 미술관은 0.81관으로 분석되었다. 대전·충남·대전권역의 특성상 박물관이 62개가 건립되어 있어 평균대비 시설수가 많이 필요한 것으로 분석된 측면이 있다. 이는 추후 사례지역을 확장하여 보다 면밀한 분석이 요구된다고 하겠다. 구체적으로 박물관을 제외하고, 도서관은 2개 읍면동당 1관이 필요하며, 문예회관은 1개 시군구당 2관, 미술관은 2개 시군구당 1~2관이 필요함을 의미한다고 볼 수 있다.

체육시설의 경우에는 실내체육관의 경우 시군구당 적정시설수가 4.82개로 도출되어 약 3개 읍면동당 1관이 필요하다고 할 수 있으며, 테니스장은 1개 시군구당 3관 정도가 적정임을 알 수 있다. 청소년 시설의 경우에는 청소년 문화의 집은 시군구당 적정시설수가 1.25개로 1개 시군구당 1관 정도가 적정으로 도출되었다. 반면 청소년 야영장은 0.30개로 3개 시군구당 1관 정도가 적절할 것으로 판단된다. 모형의 특성상 대전·충남·세종지역의 시설공급현황이 반영되어 있어 박물관이나 수영장, 청소년 수련원 등의 수치가 다소 타 지역과 상이할 수 있다.

〈표 4-46〉 기초생활시설별 공급기준(대전·충남·세종 예시)

구분	적정기준 ¹⁾ (인·분)	적정인원 ²⁾ (인)	용인가능한 접근시간 ³⁾ (분)	본 연구의 시설공급기준	
				시·군·구당 적정시설수	적정공급기준
문화 시설	도서관	211,372	29,357	13,29	2개 읍면동당 1관
	문예회관	1,056,092	85,652	17,59	1개 시군구당 2관
	박물관	391,253	33,129	26,65	1개 시군구당 5관
	미술관	4,098,973	216,762	26,39	2개 시군구당 1~2관
체육 시설	실내체육관	333,249	36,223	14,23	3개 읍면동당 1관
	테니스장	516,207	53,162	15,7	1개 시군구당 3관
	수영장	2,507,348	97,259	16,75	2개 시군구당 2~3관
	종합운동장	1,504,535	99,572	17,42	1개 시군구당 1~2관
청소년 시설	청소년문화의집	2,026,271	139,263	16,73	1개 시군구당 1관
	청소년수련관	2,938,384	175,426	20,93	1개 시군구당 1관
	청소년수련원	1,352,485	65,782	22,8	1개 시군구당 2~3관
	청소년야영장	25,012,265	576,319	24,33	3개 시군구당 1관

주 : 1) 모형에서 도출된 적정기준은 평균 인·시간으로 시설 당 인구×시간(분)으로 도출됨.

2) 적정인원은 평균적정기준으로 도출된 인·시간을 각 시설별 평균접근시간으로 나누어 계산함.

3) 용인 가능한 접근시간은 설문조사로부터 도출된 주민수요를 말함.

〈그림 4-19〉 시설별 적정기준 도출(문화시설)



<표 4-45>에 더하여, 각 지역유형을 고려한 시설공급기준을 제시하면 다음과 같다. 즉 지역맞춤형 기초생활시설의 공급기준은 지역유형별로 지역의 특성을 고려하여 산정될 필요성이 있다. 이때에도 각 시설의 접근성은 주민들의 직접적인 수요, 즉 용인 가능한 접근시간을 초과하여서는 안된다.

지역유형별, 시설별 평균접근시간을 고려하여 산정한 각 시설의 지역유형별 시설공급기준이 <표 4-46>에 제시되어 있다. 문화시설의 경우 도서관을 예를 들면 전체 평균을 적용하였을 때에는 1개 시군구당 5.95관이 적정한 것으로 분석되었으나, 지역유형을 고려하게 되면 대도시의 경우에는 4.6관, 중소도시의 경우에는 6.3관, 농촌지역의 경우에는 3.4관이 시군구당 필요한 것으로 나타났다. 이는 현재 대전·충남·세종권역의 인구나 접근성을 동시에 고려한 결과로 박물관의 경우 지역의 특성이 반영되어 있는 수치다. 기타 체육시설과 청소년시설의 경우에도 지역유형별 시설공급기준을 별도로 다음의 표에 제시하였다.

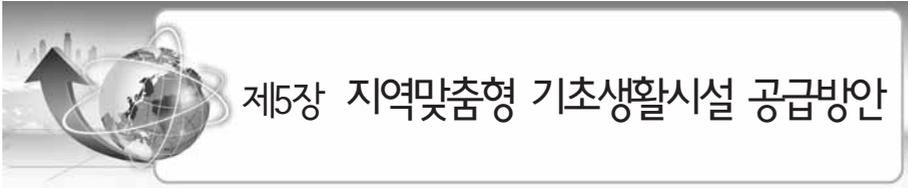
〈표 4-47〉 세부 지역유형별 기초생활시설 공급기준

구분		적정기준 ¹⁾ (인·분)	적정인원 ²⁾			시설공급기준(안) ³⁾		
			대도시 (자치구)	중소도시 (시)	농촌 (군)	대도시 (자치구)	중소도시 (시)	농촌 (군)
문화 시설	도서관	211,372	66,469	29,521	18,991	4.6	6.3	3.4
	문예회관	1,056,092	126,025	78,520	74,320	2.4	2.4	0.9
	박물관	391,253	74,667	31,027	23,317	4.1	6.0	2.8
	미술관	4,098,973	496,845	231,189	131,419	0.6	0.8	0.5
체육 시설	체육관	333,249	84,154	34,074	25,132	3.6	5.5	2.6
	테니스장	516,207	97,214	52,728	37,352	3.1	3.6	1.7
	수영장	2,507,348	654,660	87,273	59,856	0.5	2.1	1.1
	종합운동장	1,504,535	130,263	102,419	78,117	2.3	1.8	0.8
청소년 시설	청소년문화의집	2,026,271	359,268	138,123	88,368	0.8	1.4	0.7
	청소년수련관	2,938,384	380,620	166,386	122,842	0.8	1.1	0.5
	청소년수련원	1,352,485	82,019	59,581	64,867	3.7	3.1	1.0
	청소년야영장	25,012,265	543,981	681,347	478,246	0.6	0.3	0.1

주 : 1) 모형에서 도출된 적정기준은 평균 인·시간으로 시설 당 인구×시간(분)으로 도출됨.

2) 적정인원은 평균적정기준으로 도출된 인·시간을 지역유형별·시설별 평균접근시간으로 나누어 계산함.

3) 지역유형별 적정인원을 고려하여 산정한 지역유형별 시군구당 적정시설수를 의미함.



제1절 지방자치단체 기초생활시설 공급방향

1. 생활권 위계의 설정

박근혜 정부의 지역발전정책의 핵심인 지역행복생활권정책 추진이 실효성을 갖기 위해서는 중심지체계에 따른 생활권별 서비스 공급이 중요하다. 현재 지역 생활권은 중심도시는 고차 서비스, 농어촌 중심지(읍면)는 복합서비스, 인근 마을은 기초생활서비스 기능을 분담하고 이를 위해 각 지자체가 자율적으로 협력 파트너를 찾아 생활권을 구성하여 발전계획을 수립하도록 유도하고 있다.

한편, 국토의계획및이용에관한법률에서는 도시 및 군관리계획 수립시 생활권을 설정하고 생활권별로 공공시설 배치계획을 담을 것을 규정하고 있다. 생활권 계획에서 해당 지역의 권역설정의 구체적인 기준을 정하고 생활권 중심시설의 배치계획을 담아 기초생활시설의 공급계획의 기본틀을 제공하도록 하는 것이다. 일반적으로 도시계획에서는 생활권 위계를 소(보행권)·중(지방소도시)·대(대도시) 생활권으로 구분하고 생활권별로 필요한 시설을 제시한다.

법정계획상의 생활권별 기초생활시설 공급계획이 생활권의 설정에서부터 상충되고 있는 것이다. 이는 현재의 지역행복생활권정책이 지방자치단체의 현실적 정책추진체계를 고려하지 않고 마을단위의 기초생활서비스 기능까지 중앙정부의 지역발전정책체계에 편재시킴으로 야기된 결과이다.

본 연구는 법정계획인 국토계획법상의 도시 및 군관리계획 수립시 고려되는 생활권 개념을 원용하되, 군특법상 임의계획인 지역생활권발전계획 등을 고려하

여 다음과 같이 생활권 위계를 설정하고 생활권 위계별 기초생활시설 공급방안을 제시하고자 한다.

균특법 제2조에서 규정하고 있는 지역생활권은 시군구가 인근 시군구와 협의하여 설정한 권역이라고 정의하고 있어서, 국토도시계획학회의 일반적인 소·중·대 생활권 설정에서 인접한 복수의 자치단체를 공급권역으로 하는 지역생활권을 추가하여 4개의 생활권 위계를 설정한다.

일반적으로 근린생활권은 보행권을 지칭하는데, 교통의 발달에 따라 소생활권의 규모는 계속 변화할 수밖에 없다. 근린주구 개념을 도입한 Perry(1939)는 5,000명 인구의 반경 약 400m의 규모를 제안하였으나, 이후 학자들마다 다른 기준을 제안하며, 일각에서는 인구 10만명, 반경 1km까지를 근린주구라 인식하기도 한다. 따라서 논란의 여지가 많기는 하지만 소생활권은 읍면동 권역으로 규정하는 것이 정책추진체계상 가장 객관적이고 합리적인 방안이 도출될 수 있겠다.

〈표 5-1〉 생활권 위계별 규모 설정

구분		소생활권	중생활권 I	중생활권 II	대생활권
본 연구의 공급권역		근린생활권 (읍면동)	기초자치단체 (시군구)	인접한 복수의 자치단체 (복수의 시군구)	대도시
비고	국토도시계획학회 규정	소생활권 (보행권)	중생활권 (지방소도시)	-	대생활권 (대도시)
	지역발전위원회 규정	기초생활서비스 (마을)/ 복합서비스 거점 (읍면동)	-	지역생활권	고차서비스 거점 (대도시)

2. 위계별 기초생활시설 공급

중심지체계를 연구하는 학자들마다 중심지 위계별 기초생활시설 배치기준안을 제안해왔으나, 현재까지는 중심지 이론가들의 이론적 배치기준 및 서구의 정책기준들을 원용하여 한국의 생활권 위계별 시설기준들을 마련해왔다. 엄밀한

수요 및 접근성 등을 고려하지 않은 이들 기준들로 인해, 각 시설별 개별법을 관장하는 중앙부처도 이들이 마련한 지침에 입각하여 시설을 공급해왔던 지방자치단체도 사실상 모호한 기준에 근거하여 기초생활시설을 공급해왔다.

제4장의 분석을 통해 한국의 경우 문화체육청소년시설의 생활서비스 시설별 위계는 <표 5-2>와 같이 제안할 수 있다. 각 위계는 <표 5-1>의 생활권 위계와 반드시 일치하는 공급권역을 의미하지는 않는다. 다만, 정책결정자는 각 시설별 위계를 고려하여 지역여건에 맞게 생활권 위계별로 시설배치기준을 마련할 수 있다.

<표 5-2>의 위계별 기초생활시설 배치기준이 갖는 시사점은 본 배치기준이 실제 한국의 시설별 공급실태와 지역주민의 수요에 기반하여 추출된 것이라는 점이다. 일반적으로 저차 서비스기능 시설로 근린생활권, 즉 읍면동을 기준으로 배치되어야 한다고 주장되어오던 도서관, 실내체육관, 청소년문화의집은 실제로 각 시설에서 지역주민들이 가장 근거리에 배치되기를 희망하는 시설이며, 중앙정부의 공급지침에 따라 접근성이 가장 양호한 곳에 시설들이 위치하고 있었다.

그러나 중위~최고위 서비스를 제공하는 시설의 경우, 서구의 이론 및 지역주민의 수요, 공급실태가 일관되게 나타나고 있지 않다. 문화시설의 경우, 서구의 중심시체계 이론에서는 최고위 서비스에 해당하는 공연장 시설, 즉 문예회관이 한국의 경우 중위 서비스 수준으로 나타나고 있다. 도달거리가 도서관 다음으로 짧게 나타나고 있으며, 주민수요조사에서도 도서관 다음으로 부족하다고 인식하고 있었으며, 도서관 다음으로 근거리에 위치되기를 희망하고 있었다. 즉 한국의 경우 문화예술회관은 서구의 극장 및 대공연장과 달리 시군구, 즉 중생활권 범위내에서 이용하기를 희망하는 시설임을 알 수 있었다.

체육시설의 경우 분석대상 시설수가 적고, 생활체육시설보다는 종목별 시설로 DB가 구축되어 기초생활시설 배치기준으로 제안할 수 있는 기준은 현재로서는 저~중위 서비스인 실내체육관과 고위~최고위 서비스인 종합운동장에 없다. 충남·세종·대전 권역의 경우, 테니스장은 저~중위서비스 수준으로, 수영장은 육상경기장보다도 고차의 서비스로 인식되고 있다.

청소년시설의 경우 중앙정부의 위계별 시설 공급기준과 현재의 공급실태, 그

리고 지역주민의 수요가 일치되고 있는 편이다. 청소년활동진흥법은 청소년수련 시설을 설치함에 있어 생활권을 고려하여, 읍면동에는 청소년문화의집을, 시군 구급에는 청소년수련관을 설치하도록 하고 있는데, 각 시설의 도달거리 및 주민 수요가 저위~최고위에 이르기까지 일관되게 나타나고 있다.

한편, 주민수요조사에 따르면 각 시설별 중요도는 체육시설 및 청소년시설에 비해 문화시설이 월등히 높게 나타나고 있으며, 시설내에서는 근린생활시설에 해당하는 도서관, 실내체육관, 청소년문화집에 대한 시설을 가장 중요하게 인식하고 있었다. 이러한 우선순위(priority) 결과는 향후 시도가 기초생활시설에 대해 자율적으로 사업예산을 편성시, 주요하게 고려할 수 있는 시설 공급기준이 될 수 있다.

〈표 5-2〉 위계별 기초생활시설 공급기준

구분		저위서비스	중위서비스	고위서비스	최고위 서비스
1순위	문화시설	도서관	문예회관	박물관	미술관
2순위	체육시설	실내체육관	실내체육관	종합운동장	종합운동장
3순위	청소년시설	청소년문화의집	청소년수련관	청소년수련원	청소년야영장

3. 기초생활시설별 공급기준 마련

제4장의 분석결과에서 도출되었듯이, 시설별 과부족 실태는 기준점을 어디에 두는지에 따라 과부족 지역이 변화하고 있다. 현재 도서관 시설 공급기준에 사용되고 있는 인구기준에 의한 공급기준은(4만5천당 1관) 접근성이 열악한 낙후 지역을 배려하고 있지 못하고 있다는 지적이 지속되어 왔다.

접근성을 고려하기 위해서는 각 시설의 실제 위치와 이용거리를 계측해야 되는데 이 작업의 어려움 때문에 현재까지는 거리는 고려하지 않은 인구기준의 공급기준만 활용되어 왔다. 한편, 거리를 고려함에 있어서도 객관적인 분석에 근거하기보다는 위계별로 저위 서비스 시설은 도보 몇 분 이내 식으로 제안되어 실제 각 시설을 공급하는 기준으로 활용되기 어려운 측면이 있었다.

본 연구는 인구, 거리, 주민수요라는 세가지 변수를 고려하여 시설별 공급기준을 마련한 바, 향후 기초생활시설 공급기준 마련에 시사점이 있을 것이다. 시설별 공급기준을 마련할 때 유의할 점은 각 시설이 위계별로 상이한 공급권역을 지니는 것은 분명하나 각 기준은 정책결정자가 시설 공급시 활용가능하도록 지표화할 필요가 있다. 예컨대, 충남·세종·대전권역 도서관 시설의 경우 적정기준은 211,372인·거리인데, 이는 시군구를 기준으로 보았을 때는 2개 읍면동당 1관을 의미한다. 본 연구는 시군구를 기준으로 공급기준을 마련하는 것을 목표로 삼았으므로 <표 4-26>에는 각 시설별로 시군구당 적정시설수를 제시하였으나, 2-3개 시군이 지역행복생활권을 기준으로 하거나 또는 시도가 지특회계 기초생활시설 사업예산을 편성하고자 할 때는 해당 권역을 기준으로 적정 시설수를 재산정하여 정책결정자가 효율적으로 공급할 수 있도록 지표화해주면 된다. 각 시설의 공급을 관장하는 해당 중앙부서에서도 예산안 검토시 현재의 모호한 문화체육시설 운영계획서에 입각하여 공급을 결정하기보다는 해당 지역의 과부족 실태 파악에 따라 시설 부족으로 나타난 자치단체에 해당 시설을 공급하는 방안을 마련할 필요가 있다.

<표 5-3> 지역유형별 기초생활시설 공급기준(대전·충남·세종 예시)

구분		시군구당 적정시설수				시도당 적정시설수		
		시군구 평균	대도시 (자치구)	중소도시 (시)	농촌 (군)	대전	충남	세종
문화 시설	도서관	5.95	4.6	6.3	3.4	22.9	74.8	6.3
	문예회관	2.04	2.4	2.4	0.9	12.1	25.2	2.4
	박물관	5.27	4.1	6.0	2.8	20.4	67.9	6.0
	미술관	0.81	0.6	0.8	0.5	3.1	10.0	0.8
체육 시설	체육관	4.82	3.6	5.5	2.6	18.1	62.1	5.5
	테니스장	3.28	3.1	3.6	1.7	15.7	40.6	3.6
	수영장	1.80	0.5	2.1	1.1	2.3	24.8	2.1
	종합운동장	1.75	2.3	1.8	0.8	11.7	20.5	1.8
청소년 시설	청소년문화의집	1.25	0.8	1.4	0.7	4.2	16.0	1.4
	청소년수련관	1.00	0.8	1.1	0.5	4.0	12.7	1.1
	청소년수련원	2.65	3.7	3.1	1.0	18.6	32.2	3.1
	청소년야영장	0.30	0.6	0.3	0.1	2.8	3.2	0.3

4. 지역 유형별 기초생활시설 공급기준 마련

앞서 언급한 기초생활시설별 공급기준은 정책결정자가 시설간 비교 및 우선순위를 결정하기 위해 활용될 수 있겠지만, 각 시설별로는 지역특성을 고려하여 유형별로 다른 공급기준을 마련할 필요가 있다.

실제로 본 연구에서 분석한 바에 따르면, 지역주민들은 해당 지역유형에 따라 시설의 중요도, 접근성 등을 다르게 인식하고 있었다. 따라서 본 연구는 분석대상지역의 유형별 공급기준을 <표 4-47>에서 시설별로 제안하고 있다. 이를 현재의 정책기준과 비교하여 본다면, 예컨대 도서관의 경우 현재는 전국에 일괄적으로 4만5천명당 1권의 기준을 삼고 있지만, 본 연구에 따르면 대도시 지역인 자치구는 약 6만6천명당 1권, 중소도시인 시는 약 3만명당 1권, 농촌지역인 군은 약 2만명당 1권으로 재산정될 수 있다. 충남·세종·대전권역의 경우, 각각은 자치구 4.6권, 시 6.3권, 군 3.4권으로 공급기준을 삼을 수 있는 것이다.

인구기준으로 공급기준을 마련하였을 때는 인구가 많은 대도시 지역은 계속 확충하도록, 인구가 적은 지역은 과대하게 공급되었음을 지적받았지만, 낙후지역을 배려하는 새로운 기준점을 마련한 바에 따르면, 인구과밀지역과 인구과소지역을 고르게 배려할 수 있게 된다. [부록 3]에서는 본 연구가 제안한 적정기준에 따라 사례지역의 시설별 과부족 실태 현황을 적시하였다. 인구기준으로는 대도시지역이 시설부족, 농촌지역이 시설과대로 나타나며, 접근성기준으로는 대도시지역이 시설과대, 농촌지역이 시설부족으로 나타나나, 본 연구가 제안한 기준에 따르면 합리적인 결과가 도출됨을 알 수 있다.

물론 본 연구는 충남·세종·대전권역만을 사례로 분석하였기 때문에 이후 각 권역은 해당 지역을 사례로 인구·거리·주민수요를 고려한 각 지역의 적정 공급기준을 산출하여 운용할 필요는 있다.

제2절 지역맞춤형 기초생활시설 공급방안

1. 대도시 지역의 기초생활시설 공급방안

특·광역시에 해당되는 대도시 지역은 인구밀집지역이며, 생활권 위계상으로는 대생활권에 해당되는 지역으로 기초생활시설은 최고위 서비스까지 배치가능한 지역이다. 현재의 인구기준으로 공급기준을 계속 적용하게 된다면, 인구가 많은 대도시지역은 시설 과소 상태이므로 각 시설을 계속 확충해야 하는 방안이 나올 수밖에 없다([부록 3] 참조). 그러나 소득 및 삶의 질 수준이 상대적으로 높은 대도시 지역은 영화관, 쇼핑센터 등 지역주민이 활용가능한 민간시설 또한 집적되어 있어, 공공문화·체육·청소년시설 공급을 고려할 때는 국가적 차원에서는 오히려 대도시 지역보다는 중소도시 및 농촌지역 등 상대적으로 삶의 질 수준이 저조한 지역의 시설 공급을 지원하는 방안이 더 정당성이 높다. 이 때문에 국가균형발전특별법에서도 지역개발사업의 일환으로 지역의 문화·예술·체육자원의 개발 및 확충 관련 사업을 지원하고 있다. 지역주민을 위한 맞춤형 기초생활시설을 공급하기 위한 지방정부와 중앙정부의 입장 차이가 존재할 수밖에 없으며, 현재의 법·제도적 간극을 조정하며 향후 합리적 공급방안을 모색하면 다음과 같다.

특·광역시는 각 지역별 특성을 고려하여 자체적으로 합리적인 기초생활시설 공급안을 마련해야 한다. 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 따라 특·광역시는 생활권별 시설공급계획을 담은 도시기본계획을 수립하고 있으나, 본 계획은 미래의 청사진(blue print)적 계획이어서 실제 행·재정계획과 괴리되는 경우가 많다. 지역주민의 수요, 각 시설의 실제 위치를 고려한 접근성 등을 고려하여 시설계획을 수립해야 한다. 대전광역시의 경우 본 연구에서 개발한 모형을 적용해본다면, 시설별 자치구의 과소에 따른 향후 계획이 마련되어야 한다. 적정기준에 따라 부족한 것으로 나타난 자치구의 경우는 시설 확충 또는 인근 지자체 시설의 공동사용 방안 등을 모색해야 할 것이고, 시설이 과다한 것으로 나타난 경우 리모델링 등을 통한 시설 복합화를 간구해야 한다. 다만 현재 국토계획법상 특광

역시 행정구역을 대상으로 하는 도시기본계획의 수립권자는 광역자치단체장이므로 생활권별 시설배치계획은 특·광역시장이 수립해야 한다. 자치구별로는 시설 위계별 기능을 고려하여 소생활권 저위서비스인 도서관, 실내체육관, 청소년 문화의집에 대한 생활권 배치계획을 자체적으로 수립해볼 수는 있을 것이다. 도시기본계획과 달리 국가균형발전특별법 제7조의 2에서 규정하는 지역생활권 발전계획은 구청장도 수립가능한 계획이므로 자치구별로 필요한 기초생활시설 공급계획을 수립할 수 있다.

구청장은 상위 도시기본·관리계획과 국가균형발전특별법 제7조에서 규정하는 시도발전계획 등을 고려하여 적절한 생활권 위계별 기초생활시설 공급계획을 먼저 수립하고, 시설 과부족 및 공동 활용 필요성을 인식한 후에 인근 자치단체와 공동으로 지역생활권 발전계획을 수립할 수 있도록 해야 한다. 자치구의 지역생활권 발전계획은 광역자치단체의 행정구역을 넘어선 생활권 구성이 가능한데, 기초생활시설의 공동 활용은 기능별 위계에 따라 권역 구성을 달리할 수 있기 때문에 한 기초자치단체가 연계지역을 달리하는 여러 개의 생활권 사업을 담을 수 있도록 지역생활권 발전계획 수립이 유연성을 지닐 수 있어야 한다.

한편, 지역생활권 발전계획의 내용까지 포함하여 수립하는 시도발전계획은 계획수립시 관계 중앙행정기관장과 협의하도록 되어 있다. 도시기본·관리계획과 달리, 예산사업과 연동되어 있는 시도발전계획은 해당 지역주민의 수요를 온전히 반영하기보다는 중앙부처의 개별법이 적용하는 공급지침, 중앙부처의 예산수립 지침 등 제도적 제약하에서 수립될 수밖에 없다. 기초생활시설 확충에 관한 예산은 생활기반계정으로 시도가 자율적으로 예산을 편성할 수 있도록 회계를 운용하고 있지만, 이 경우에도 시도는 지출한도를 준수하여 자율편성 한도내에서 포괄보조사업을 선택하고 사업별 세부내역을 설계하도록 되어 있다. 특히 문화체육시설 신규사업 요구시에는 특별히 시설별 운영계획서를 제출하여 문화체육관광부의 사전평가를 거친 후 요구할 수 있게 지침을 마련하고 있는데, 개별 특·광역시가 자신의 지역을 대상으로 파악한 이용수요, 중복시설 여부, 운영계획안 등을 중앙부처가 적절히 심사할 수 있는 기준은 부재한 실정이다. 지역발전

위원회 및 관련부서는 신규사업 신청계획서를 보다 합리적으로 판단할 수 있는 기준으로서 기초생활시설 적정공급기준을 활용할 필요가 있다.

즉 본 연구에서 개발한 인구·접근성·수요를 고려한 적정공급기준은 두 측면에서 활용가능한데, 첫째, 지방자치단체가 해당 지역의 시설 과소 실태를 적절히 판단하여 생활권별 시설공급계획을 수립하고자 할 때 합리적 기준으로 활용가능하며, 둘째, 중앙부처의 신규사업 예산심의시 자치단체가 제출한 시설 건립신청서를 판단하는 기준점으로 활용가능하다.

2. 중소도시 지역의 기초생활시설 공급방안

특·광역시를 제외한 시지역, 즉 일반시, 도농통합시 등의 시지역은 인구 10여 만명에 불과한 소도시부터 100만명이 넘는 중대형급 도시까지 인구규모가 다양하나, 기초생활시설 공급방안을 고려할 때 농촌지역인 군지역과 대도시지역인 특·광역시와는 다른 특성을 보이고 있다. 기초생활시설에 대한 중요도 및 만족도 인식조사에서는 농촌지역과 대도시지역의 중간 정도로 기초생활시설을 인식하고 있다. 즉, 시설 만족도의 경우 대부분의 시설에 있어 높은 집적도를 보이는 대도시 지역의 주민들은 만족도가 높은 반면, 농촌지역은 상대적으로 만족도가 낮는데 중소도시 지역은 두 지역의 중간 정도로 인식하고 있다는 뜻이다. 일반적으로 인구가 많고 집약적인 토지이용을 보이는 대도시 지역은 인구를 시설공급의 주요 변수로 여겨야 하는 반면, 인구가 적고 희박한 토지이용을 보이는 농촌 지역은 접근성을 시설공급의 주요 변수로 여겨야 하는데, 중간적 특성을 지니는 중소도시 지역의 경우, 두 측면이 모두 고려되어야 적절한 공급방안을 도출할 수 있다는 것을 의미하기도 한다.

사례지역을 통해 분석해본 기초생활시설 공급기준은 시군구 공통의 공급기준보다 중소도시 지역 공급기준이 모두 높게 나타나고 있다. 지역유형을 고려하지 않고 전국 기초자치단체 시설 공급기준을 동일안으로 운용하였을 때는 중소도시는 실제 수요보다 더 적게, 농촌지역은 실제 수요보다 더 많은 수준에서 기준점

이 설정되기 때문에 합리적인 공급방안을 도출하기 위해서는 지역유형별, 즉 시군구별로 다른 적정기준을 활용하는 것이 필요함을 알 수 있다.

시 지역이 중소도시의 지역별 특성을 고려하여 자체적으로 합리적인 기초생활시설 공급안을 마련하기 위해서는 국토계획법상 법정계획인 도시기본계획 및 관리계획의 생활권 계획을 고려하여 해당 지역의 기초생활시설 공급계획을 먼저 수립해야 한다. 지역주민의 수요, 각 시설의 실제 위치에 근거한 접근성, 개별시설의 상위법이 규정하고 있는 시설 지침을 수용하여 공급계획을 수립하되, 해당 지역의 인구규모 등 중심성의 크기, 또는 지자체의 재정규모 등에 따라 해당 도시에 입지가능한 시설의 위계는 다양하게 나타날 것이다. 인구규모만을 고려하였을 때, 인구 10만명이 되지 않는 도시에서 최고차 서비스 시설인 미술관, 종합운동장의 공급은 부적절한 것으로 여겨질 수도 있다, 해당 지역주민의 문화적 욕구 충족과 시민건강증진 또는 해당 시설을 이용한 지역 마케팅으로 지역 경쟁력 강화 등의 목적으로 지방자치단체장이 자체 재원으로 지방의회의 승인을 득하여 시설 건립을 결정하였다면 이를 제재할 수 있는 법적 및 논리적 근거는 미약할 수밖에 없다.²¹⁾

다만, 기초자치단체가 해당 시설 건립에 국가보조금을 투입받기를 원한다면 시설공급의 타당성은 국가균형발전 및 예산의 효율적 운용 등 합리적 근거에 적합하도록 공급방안이 마련되어야 한다. 따라서 해당 시설의 사업계획서를 검토하여 예산을 배정해야 하는 광역자치단체장(도지사) 및 중앙행정기관장은 시도 자율편성사업인 지역발전특별회계 생활기반계정 사업군에 대한 예산배정지침 마련시 시설에 대한 운영계획서 등에 대한 검토 이전에 시설 중복 여부, 과대/과소 공급실태분석에 대한 건립 필요성에 대한 요건부터 갖추도록 해야 한다. 아무리 운영계획서가 훌륭하다 하더라도 이미 시설 과다지역으로 판정된 곳에 시설 건립을 승인해줄 수는 없기 때문이다.

21) 물론 지방투자사업의 효율적 추진을 위한 지방투융자심사제도 등이 존재하고 있기는 하지만, 여기서는 논외로 한다. 이 제도 또한 투융자심사 제외사업 과다문제, 자치단체의 도덕적 해이 등으로 실효성을 훼손하는 문제, 불합리한 관행의 잔존 문제 등으로 타당성 조사가 매우 부실하게 진행되고 있는 문제점이 지적되고 있는 실정이다(조기현 외, 2012).

지역발전특별회계 예산배정액내 생활기반계정 사업군의 자율편성권을 지니는 도지사는 해당 시군의 기초생활시설 신규 건립 사업요청시 사전타당성 검토의 요건으로 기존 시설 실태분석에 따른 적정기준안을 마련해놓고 있을 필요가 있다. 예컨대 본 연구의 사례분석지역인 충청남도의 경우, <표 5-3>과 같이 마련된 시군구당 적정공급기준안을 활용할 수 있는데, <부록 3>은 이 기준에 근거하였을 때의 시설의 과부족 현황을 제시하고 있다. 충남의 시지역의 경우, 대다수의 지역이 도서관 및 문예회관, 실내체육관 등은 부족한 것으로, 미술관, 수영장 등은 과대한 것으로 나타나고 있는데 지역별로는 상이하다. 이러한 근거를 활용하면, 광역자치단체가 기초생활시설의 추가 건립을 결정할 때 시군에 합리적 근거로 제시할 수 있다.

한편, 본 연구가 시군 기준으로 마련한 적정공급기준은 시설 위계에 따라 시군 연계 지역생활권별로 공급기준을 재산정해야 한다. 예컨대 종합운동장 등 최고위 서비스 시설은 시군 기준으로 존재하지 않는다 할지라도 부족한 것으로 판정할 수 없는데, 존재하지 않는다 하여 시설을 공급하게 되면 과잉될 수밖에 없는 시설이기 때문이다. 본 연구에 따르면, 충남지역의 종합운동장의 적정기준은 시지역은 1.8관, 군지역은 0.8관, 청소년 수련관은 시지역은 1.1관, 군지역은 0.5관인데, 최고위 서비스 시설의 경우, 시지역 시설을 인근 군 지역의 주민들이 활용할 수 있도록 시군간 연계 및 공동 활용지침이 제시되어야 한다. 현재 수립하도록 되어 있는 지역생활권 발전계획은 시군간 시설 공동 건립 및 활용방안 등이 담겨질 수 있도록 되어야 하는데, 이를 위해서는 광역자치단체가 사전에 해당 지역내 위계별 적정시설 공급기준을 제시하고 각 시군이 자율적으로 공동건립 및 활용방안을 검토할 수 있도록 유도해야 한다.

물론 각 시도가 이러한 지침을 마련하기 앞서 국가 차원에서 개별부처가 개별 시설에 대한 공급지침을 마련해야 한다. 또한 개별부처에서 개별시설에 대한 공급지침을 마련한다 하더라도 지역발전위원회 등은 각 부처의 이기주의에 따라 과도한 공급지침이 마련되지 않도록 이를 조정할 수 있는 기제를 마련해야 한다. 각 행정기관별로 마련된 개별시설 공급지침이 적정한 수준을 유지할 수 있도록 조정하는 기제가 있어야 한다.

3. 농촌 지역의 기초생활시설 공급방안

군지역의 경우 인구가 적은 중생활권 영역에 해당되므로 중심지 이론의 체계에 따르면 도서관, 실내체육관, 청소년문화의집 등 저위 서비스 시설은 배치될 수 있으나, 종합운동장, 미술관 등 많은 수요계층을 필요로 하는 최고위 서비스 시설은 입지하기 어려운 지역이다. 도서관 등 근린생활시설 또한 이용자가 적다는 이유만으로 대도시 등에 비해 설립을 희박하게 해왔던 것이 기존의 관행이었으나, 본 연구는 기초생활시설 공급에 있어 접근성을 주요하게 고려해야 함을 일관되게 주장해왔다.

도서관 1관의 필요요건인 4만 5천명의 인구를 충족시키지 못하는 군지역은 공공도서관 1관만 있어도 이미 시설 과대지역이 된다. 이나마 대도시와 달리 인구가 적기 때문에 이용객이 저조하여 효율적으로 운영·관리되기 어렵다는 이유로 이용이 불편한 지역에 도서관 추가 건립을 허용하기보다는 찾아가는 이동도서관 서비스 정책 등으로 무마해왔다. 도서관 공간이 단순히 책을 대여해서 읽는 곳이 아니라 그곳에서 다양한 사람들과 다양한 활동을 통해 문화적 교류를 향유하는 문화공간이라는 것을 굳이 주장하지 않더라도 이러한 논리는 군지역 등 낙후 지역에 거주하는 지역주민의 기초적 수요를 무시하는 정책이다. 대도시 지역은 이용자가 많아 1관당 10만 여명이 이용할 수밖에 없는 불편한 여건이라 할지라도 대학도서관, 백화점의 문화센터, 다양한 복합소비문화공간 등 대체가능한 문화공간이 밀집되어 있고, 한 도서관이 이용할 수 없을 정도로 복잡하다 할지라도 자동차로 5분 정도면 이내 다른 도서관을 찾아갈 수 있다. 그러나 농촌지역은 대체가능한 문화공간이 밀집되어 있지 않을 뿐만 아니라, 대중교통 및 도로 상황도 열악하여 도시민들은 도보권 이내로 이용가능한 근린생활시설인 도서관을 수십 km 떨어진 곳에서 이용할 수밖에 없는 불편을 겪어야 한다. 인구기준에 따른 공급기준이 맞닥뜨리는 현실이다.²²⁾

22) 도시민들은 대중교통으로도 접근가능한 옆 동네의 도서관을 이용하게 하는 것이 불편할 수 있으므로 4만5천명당 1관씩, 인구 45만명이 넘는 도시에는 10관도 넘게 지어줄 수 있지만, 군지역 주민은 이미 공

이를 해소하기 위한 것이 국가균형발전정책이고 기초생활서비스를 확충하기 위한 지역개발사업의 목적일 것인데, 시설공급기준을 인구기준으로 마련한다는 것은 국가균형발전정책의 법적 근간에 위배되는 정책이다.

한편 국가균형발전정책의 기틀을 잡은 참여정부 시절에는 이러한 문제를 해결하기 위하여 인구가 적은 군 지역의 경우, 기초자치단체당 1관이라는 현실적 대안을 제시하였다. 예컨대, 박물관/미술관, 문예회관 등은 근린생활시설이 아니라 중대생활권 시설임을 인식하고 15만 명당 1관이라는 기준을 삼았음에도 불구하고 군지역은 최소기준으로 1관은 있어야 한다고 작위적으로 설정한 것이다. 2013년 현재, 전국의 문화시설수는(<표 3-16>) 박물관 741관, 문예회관 214관으로 시군구 평균 약 3.22관, 0.93관이 조성되어 있다. 공급기준을 마련하였지만, 사실상 공급기준에 따른 건립을 운용한 것이 아니다.

이러한 현실적 제약을 고려하여 군지역의 기초생활시설 공급방안을 마련한다면, 생활권별 공동시설 활용방안을 강구할 수밖에 없다. 본 연구에서 제안한 공급기준은 인구만을 고려한 것이 아니라, 현재 접근성이 저조한 농촌지역의 거리변수를 고려한 것임에도 불구하고 충남 군지역의 적정시설공급기준은 문예회관은 0.9관, 미술관 0.5관, 종합운동장 0.8관, 청소년 수련관 0.5관 등으로 나타나고 있다. 즉 기초자치단체당 1관이라는 최소기준을 따르게 되면 모두 과잉공급된 것으로 여겨질 수밖에 없는 기준이다. 농촌지역의 입장에서는 접근성이 열악하므로 인구수요가 미약하다 할지라도 거리함수에 따라 비례하여 시설이 입지되기를 희망하겠지만, 마찬가지로 도시지역과의 형평성을 수용하여 인구변수도 고려한 적정기준으로 공급되도록 해야 한다. 즉 청소년 수련관이 0.5관이라면 2개군이 1개관을 설립하거나, 인근의 시지역의 청소년 수련관을 공동 이용할 수 있는 방안을 강구해야 한다.

물론 지자체간 연계협력사업의 발굴이 현실적으로 어려움이 많기 때문에, 기획재정부는 지역발전특별회계 예산편성시 2개 이상 지자체가 상호연계하여 사

공도서관 1관이 있으니, 수십 km를 차를 끌고 오는 수고를 감내하든지, 아니면 1주일에 한 번 마을로 책을 실은 버스 한 대를 보내줄테니 거기서 골라서 보는 편리를 누리라라는 불편한 진실이다. 물론 극단적인 예일 테지만, 삶의 질에 대한 대도시와 농촌지역간 실제로 나타나고 있는 지역격차이다.

업을 추진하거나 복합공공시설을 건설할 시 국고보조율을 10%p 상향 적용하는 방침을 운용하고 있다. 기초생활시설의 공동건립 및 복합화를 유도하기에는 너무 적은 인센티브라는 점은 차치하고도 이 정책의 함정은 2개 이상의 지자체가 공동으로 건립하기만 한다면 해당 시설이 과잉 공급된 경우라 할지라도 인센티브가 제공될 수 있다는 점이다. 개별부처도 기획재정부도 지역발전위원회도 적정공급기준 및 기준에 따른 과소/과대 분석을 시행하고 있지 않기 때문이다.

한편, 적정공급기준은 개별부처 및 지방자치단체가 운용가능한 방식으로 마련한다 할지라도 이 기준은 시대가 변함에 따라 변할 수 있는 기준이다. 인구 및 시설이 증감됨에 따라, 또는 교통 인프라가 확충되어 접근성이 제고됨에 따라 적정한 수준은 변화될 수밖에 없기 때문이다. 따라서 이 기준은 환경변화에 따라 변동 제시될 필요가 있으며, 공급기준은 시도가 시군구 사업예산 배정시, 또는 국가가 시도 사업예산 배정시 참고자료로 활용하여야지 절대적 기준으로 삼아서는 안된다. 예컨대 해당 군지역의 도서관이 부족하므로 그 수만큼 꼭 확보해야 하는 것도 아니며, 해당 지역의 문예회관이 과대하므로 한 공연장을 폐쇄해야만 하는 것도 아니다. 다만 예산의 제약 상황에서 똑같이 부족을 겪고 있는 유사한 자치단체 중 더 부족을 겪고 있는 자치단체의 시설 건립을 우선적으로 선정한다든지, 똑같이 노후화되어 시설 리모델링이 필요한 자치단체중 스스로 과잉 공급 및 방만 운영을 판단하고 일부 시설은 폐쇄하여 네트워크 시설로 재편하여 리모델링 사업을 신청하는 경우 그 자치단체를 우선적으로 선정하는데 참고사항으로 활용할 수는 있다는 것이다.

제3절 기초생활시설 공급정책 개선방안



1. 단기적 개선방안

가. 기초생활시설 적정공급기준의 정책 적용

본 연구에서는 연구의 시간적·예산적 제약으로 기초생활시설중 문화·체육·청소년시설에 한하여 시군구 기준으로 실태분석하였으며, 적정기준산정을 위해 대전·충남·세종 권역을 대상으로 293개의 교통존을 재구축하고 348개의 대상시설의 위치를 실측하여 접근성 분석에 활용하였다. 타 권역 및 국가 차원의 적정공급기준을 마련하기 위해 본 연구에서 개발한 모형을 활용하고자 한다면, 전국 단위의 교통존을 읍면동단위로 재구축하고 1,954개의 문화시설과 4,938개의 체육시설, 그리고 753개의 청소년시설의 위치를 실측하여 실제 접근성 분석을 실시하는 방대한 작업을 수행해야 한다.

사례지역을 대상으로 모형을 적용해본 결과, 향후 적정공급기준을 정책에 적용할 경우에는 다음의 요인을 고려할 것을 제안한다.

1) 문화시설 공급방안

도서관, 문예회관, 박물관, 미술관을 대상으로 분석한 문화시설의 경우 서구의 중심지체계이론과 달리 문예회관, 박물관 등이 최고위 서비스 시설로 나타나고 있지 않다. 사례지역을 대상으로 조사한 결과, 대전·충남·세종 권역의 주민들은 공연장 시설을 박물관보다 더 중요하게 여기고 있었으며 더 가깝게 건립되어야 하는 근린시설로 여기는 경향이 컸다. 이는 전국을 대상으로 재조사하여 규명해야 하겠지만, 위계별 시설공급을 고려할 경우 지역주민들의 수요를 반영하여 지역특성에 따라 공급계획을 마련할 필요가 있겠다.

또한 박물관의 경우는 적정공급수(시군구당 5.27관)가 근린시설인 도서관수(시

군구당 5.95관)에 육박하는 것으로 나타나는데, 이는 대전·충남·세종 권역의 경우 기 건립된 박물관수가 62관으로 근린시설화되어 있는 경향성이 반영된 것이다. 전국 문화시설수를 살펴보아도 박물관수는 741관으로 근린생활시설인 공공도서관수 828관에 근소한 차이를 보이고 있다. 이는 한국의 박물관 건립 및 정책 특성과 연관되어 있다. 일례로 충남 공주시의 박물관 현황을 살펴보면, 국립공주박물관 뿐만 아니라, 공립박물관으로 충청남도 산림박물관, 석장리박물관, 송산리고분군모형관, 충청남도 역사박물관, 사립박물관으로 계룡산자연사박물관, 공주민속극박물관, 웅진초등교육박물관, 대학박물관으로 공주교육대학교 박물관, 공주대학교 부속박물관까지 총 10개관이 건립되어 있다. 공주시의 백제문화권 개발사업처럼 지방자치단체의 박물관 건립은 지역주민의 문화적 욕구 충족 뿐만 아니라, 관광자원개발로 인식되어 건립이 승인된 사례가 많으며, 건립당시는 문화시설 건립 비용이 아닌 타 부서의 자원보존 및 활용의 차원에서 건립되었다가 사후 관리시에 박물관으로 등록되어 문화시설로 관리되고 있는 사례도 있으며, 사립박물관까지 등록 박물관에 포함되어 관리되고 있기 때문에 실제 문화시설 건립 비용으로 건립된 사례보다 과대하게 건립된 것으로 나타나는 경향도 있다. 이러한 연유로 적정공급기준이 타 문화시설에 비해 과도한 듯이 여겨진다.

따라서 문화시설의 적정공급기준은 시설별 건립 및 사후관리 정책과 연계하여 적절하게 운용할 필요가 있다.

2) 체육시설 공급방안

체육시설의 공급은 분류체계 문제, 근린생활시설의 인식문제, 체육진흥시설의 국고지원 등의 정책지원체계 자체가 일관성이 없어 중앙정부 차원에서 체계적인 체육시설 공급방안을 마련하는 것이 우선되어야 한다. 현재 법제화를 준비중인 국민생활체육시설 확충 중장기 계획 등도 이러한 목표의식에서 마련된 것이나, 시설배치기준 등이 모호하여 향후 지방자치단체의 체육시설 난립 및 과잉공급 문제의 여지를 내재하고 있다.

기초생활시설의 위계별 서비스 공급 관점에서 가장 큰 문제는 현재 축구장,

야구장, 수영장, 테니스장 등 23개 종목별로 분류되어 있는 전국체육시설의 현황으로는 각 시설의 기능별 위계를 가늠할 수가 없다는 점이다. 독일의 경우 운동장-체육관-관중석 구비 체육관/수영장/테니스장-관중석 구비 스타디움 순으로 체육시설의 위계를 정하고 있는데, 한국의 경우 저위 서비스 시설로 생활체육관, 고위 서비스 시설로 종합운동장 등만이 합의가능한 기준일 뿐 수영장/테니스장 등이 독일과 같은 중위 서비스 시설인지 판단할 수 있는 근거가 없다.

사례지역을 대상으로 조사한 결과 오히려 수영장 및 테니스장은 종합운동장보다 중요도를 낮게 인식하고 있기도 하였다. 거리 조락에 따른 시설 배치는 실내체육관-테니스장-수영장-종합운동장 순으로 인식하고 있기는 하였으나, 누구나 이용가능한 실내체육관, 종합운동장과 달리 종목별 체육시설은 해당 종목의 실제 활동과 연계되어 있어 한국민의 생활스포츠로 여겨지지 않는 경우, 사실상 생활체육시설로 인식되기는 어렵기 때문이다.

이 같은 한계에도 불구하고 지역발전특별회계 체육진흥시설 지원 사업군은 종목별 지방체육시설 건립에 국고를 지원하고 있다. 2015년부터는 체육시설 신규 사업에 대해서도 운영계획서를 제출하도록 지특회계 운용지침이 결정되었으나, 적시해야 할 유사시설로 시군구 단위는 운동장, 체육관, 수영장, 야구장 등, 읍면동 단위는 축구장, 테니스장, 게이트볼장, 국궁장 등의 단위 기준을 해당 기초자치단체의 모든 공공체육시설을 제시하도록 되어 있어 국민생활체육시설 확충 중장기 계획 시설배치기준(<표 3-12>)과도 맞지 않는 위계별 체육시설 공급기준을 제시하고 있다.

따라서 체육시설의 공급기준을 마련하기 위해서는 한국민이 인식하는 위계별 서비스 체계에 따른 체육시설을 밝히는 기초조사를 먼저 수행해야 하는데, 23개 종목중 이용에 제약이 있는 시설 종목(하키장, 요트장, 조정카누장, 승마장, 설상경기장 등)은 제외하고 국민생활체육진흥과 연관된 시설을 대상으로 공급계획을 수립할 필요가 있다. 또한 체육시설이 지역주민의 관점에서 자신의 체육활동으로 이용되는 시설이 아니라 전문체육인들의 경기를 관람하는 것을 목적으로 하는 시설인 경우 문화시설의 박물관처럼 이는 관광자원으로 인식될 수도 있기 때문에 사후관리방안까지 연계하여 시설공급기준을 마련할 필요가 있다.

3) 청소년시설 공급방안

청소년시설의 경우 청소년활동진흥법상의 청소년 시설 분류, 청소년 시설 확충과 관련된 국가기본계획, 그리고 공공청소년수련시설의 건립지원 지침 등이 가장 체계화되어 있는 기초생활시설이다. 청소년수련시설로는 청소년 문화의 집, 청소년수련관, 청소년수련원, 청소년특화시설, 청소년야영장, 유스호스텔 등이 있는데, 여성가족부는 청소년 접근성과 이용률이 높고 법정 설치율보다 낮은 청소년 문화의집을 우선 지원하고 청소년수련관이 없는 시군을 우선 건립하는 등의 지침을 갖고 있다.

현재 전국의 청소년시설수는 청소년문화의집이 219관으로 가장 많으며, 다음으로 청소년수련관 181관, 청소년수련원 173관, 청소년야영장 45관이 건립되어 지역주민이 인식하는 시설 중요도 및 거리 조락도와 일치된 경향을 보이고 있다. 또한 청소년문화의집은 조사결과 60%가량 중요하게 인식한 반면, 청소년수련관 및 수련원은 20% 미만에 불과하여 근린생활시설로 여겨지는 청소년문화의집에 대한 수요가 매우 높게 나타나고 있으므로 청소년문화의집의 우선 지원정책이 적정함을 알 수 있다. 청소년시설 공급정책은 현재의 방향을 유지하되, 지역유형별로 차등화된 기준을 적용하는 것이 바람직하다. 즉 현재처럼 청소년수련관이 없는 시군을 우선 건립하는 등의 지침을 유지한다면, 0.5관이 적정기준인 군지역은 추후에 과잉공급될 수도 있기 때문이다. 적정공급기준을 활용하여 청소년시설 건립 우선순위 선정에 합리성을 높일 필요가 있다.

나. 기초생활시설 적정공급을 위한 지원체계 확립

이상에서 살펴보았듯이, 중앙행정기관장은 개별법에 근거한 개별 기초생활시설에 대한 공급계획을 수립할 시, 기초생활시설 적정공급기준을 마련하여 시도가 신규건립 및 기존 시설의 운용방안을 수립할 수 있는 근거자료를 제시해야 한다. 또한 지역발전특별회계 생활기반계정사업 중 현재 문화시설 및 체육시설에 대해서만 운용 및 운용계획에 있는 사전 운영계획서의 제출은 유사시설 중복

여부를 판단할 수 있는 기준 부재 등으로 부적합한 사전검토안이므로 공급기준 안에 따른 과소분석 및 적정공급계획 제출로 신규사업 건립요건이 개선되어야 한다.

한편, 현재 지역발전정책의 핵심사업인 지역행복생활권정책이 안착되기 위해서는 지역발전위원회가 시군구가 적정한 기초생활시설 공급계획을 수립할 수 있는 기초정보를 제공하는 역할을 수행해야 한다. 정책의 주요 방향이 지자체간 합의에 의한 위계별 생활서비스 공동·연계 방안임에도 불구하고 생활권별 및 위계별 기초생활시설 실태분석은 수행하고 있지 않아 각 지역이 저마다의 기준으로 기초생활시설 공급계획을 입안하고 있다. 각 기초자치단체 해당 지역의 생활권 계획은 도시기본계획 등을 참조하여 대략적인 공급안을 제시할 수 있으나 시군이 연계하였을 때의 공급계획은 그야말로 ‘자율’ 기준이다. 시설별 과잉공급이 예견될지라도 연계협력사업이면 독려받는 실정인 것이다.

현재 부처별 공급기준이 부적절하며 이 기준으로 시설 과소분석을 실행할 수 없으므로, 전국적으로 현재 건립된 지역발전특별회계 지원대상 기초생활시설만 큼이라도 읍면동 기준으로 개별시설의 위치정보를 탑재한 지리정보시스템을 구축하여 유사중복실태를 파악할 수 있는 기본 정보를 제공할 필요가 있다. 적어도 각 시도 및 시군구가 자기 지역에서 어떤 시설이 타 지역에 비해 부족한지, 인근 지자체의 시설중에 지역주민이 활용가능한 입지의 시설은 무엇인지 목록화할 수 있어야 제대로 된 연계협력사업을 발굴할 수 있으며 합리적인 지역생활권 발전계획을 수립할 수 있을 것이다.

2. 중장기적 개선방안

국가 차원에서 개별부처가 개별시설에 대한 공급지침을 마련한다 하더라도 행정기관별로 마련된 개별시설 공급지침이 적정한 수준을 유지할 수 있도록 조정하는 기제가 있어야 한다. 현재의 국가균형발전특별법 체계에서는 각 부처의 이기주의에 따라 과도한 공급지침이 마련되지 않도록 이를 조정할 수 있는 기제가 부재하다. 예컨대 행정부처에 따라 어떤 시설은 읍면동까지 조밀하게 배치하는

법적 토대를 갖추고 이에 대한 건립을 확산해나가는데, 실제 주민수요는 더 높은 다른 시설은 부처가 합리적인 근거를 마련하여 생활권 위계별로 적정 공급지침을 마련하였다면, 주민수요는 실제로 더 높음에도 불구하고 이 시설은 실제 필요보다 과소공급되며 조밀한 공급기준을 가진 부처의 시설은 과대공급될 우려가 발생할 수도 있다.

따라서 중장기적으로는 현재 기획재정부가 약식으로 운영하고 있는 지역발전 특별회계 생활기반계정 문화 및 체육시설 신규사업 사전검토안을 보다 강화하여, 개별부처의 기초생활시설의 합리적 공급을 위한 조정 기제를 마련할 필요가 있다. 즉 개별부처가 마련한 공급기준의 타당성을 종합적으로 검토하여 타 부처의 타 시설과 형평성에 맞는 적정공급 기준안을 유도하고 해당 사업의 예산을 자율편성하는 시도가 합리적 결정을 내릴 수 있도록 사전정보를 제공할 수 있도록 기초생활서비스 종합기본계획을 수립하는 것이다.

이러한 필요성이 인정되어 2007년 국가균형발전특별법 시행령에 제정된 바 있었던 지역생활여건개선 기본계획의 수립을 변화된 정책환경에 따라 재개정하는 것이다. 즉 현재 유명무실하게 운용되고 있는 국가균형발전특별법 시행령 제9조(지역생활권발전계획의 수립지원)²³⁾를 다음과 같이 개정하여 생활기반계정 사업의 효율성을 높이도록 한다.

- ① 행정자치부장관은 국가균형발전계획의 시행 등과 관련하여 문화·체육·복지·주거·환경 등 분야의 지역생활기반시설의 확충 및 개선, 지역간 생활서비스 격차의 해소 등 지역의 기초생활서비스 여건 개선의 기본방향을 관계 중앙행정기관의 장과의 협의 및 위원회의 심의를 거쳐 수립하여야 한다. 이 경우 미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 지역별 생활기반시설 실태조사 및 적정공급기준을 도출할 수 있다.
- ② 행정자치부장관은 제1항에 따른 실태조사 결과와 지역생활서비스 여건 개선의 기본방향을 관계 중앙행정기관의 장에게 송부하여야 한다.
- ③ 관계 중앙행정기관의 장은 제1항에 따른 지역생활서비스 여건 개선의 기본방향에 따라 연도별 사업계획을 수립하여 행정자치부장관에게 제출하고, 행정자치부장관은 이를 반영하여 지역생활서비스 여건 개선에 관한 종합계획을 위원회의 심의를 거쳐 수립하여야 한다.

23) 지역발전위원회는 필요한 경우에 법 제7조의 2 제1항에 따른 지역생활권발전계획의 효율적 수립을 지원하기 위하여 업무편람의 작성 및 교육 등을 실시하거나 자문에 응할 수 있다(영 제9조).

또한 이에 앞서 법정계획상 기초생활시설 공급계획의 합리적 체계를 개선해야 한다. 현재 국가균형발전특별법은 산업발전계획과 공간발전계획과 혼재된 채, 국가 및 지방자치단체의 관련 시책을 추진하기 앞서 지역발전5개년계획, 부문별 발전계획, 시도발전계획, 지역생활권발전계획 등을 수립하도록 되어 있다. 그리고 시행령 제4조 계획수립절차에 따라, 산업통상자원부장관이 계획안 수립지침을 중앙행정기관장에게 송부하여 부문별 발전계획안과 시·도 계획을 기초로 지역발전계획안을 반영하여 지역발전계획을 수립하고 있다. 산업진흥의 주무부서가 지역발전계획 수립을 총괄하고 있어 공간계획의 합리적 체계가 마련되지 못한 것이 그간의 실정이었다. 예컨대, 기초생활시설 공급과 관련하여 중요한 생활권계획은 시도발전계획상에서 담겨 있지 않으며, 시군이 협력하여 수립한 지역생활권발전계획은 시도발전계획에 따라 수정·보완할 수밖에 없는 임의계획적 체계를 갖추고 있다. 즉, 현재 균특법 관련 계획은 지역행복생활권이라는 생활권 개념을 정책 근간으로 삼고 있음에도 불구하고 관련 계획의 체계성은 갖추고 있지 못한 실정이다.

이를 개선하기 위해 국가균형발전특별법 초기에 시범적으로 운용된 바 있는 사업특성별 주관부서의 맞춤형 지원체계 구축이 필요하다. 즉 부처가 편성하는 산업계획수립은 관련 주관부서인 산업통상자원부장관이 수립지침 등을 마련하되, 시도가 편성하는 지역개발계획은 관련 기능을 조정할 수 있는 행정자치부장관이 수립지침 등을 마련하는 것이다. 현재의 법체계상 국가균형발전특별법 시행령의 다음과 같은 개정이 필요하다.

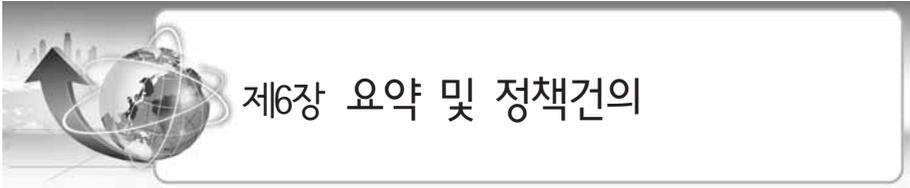
- 제4조(지역발전 5개년계획의 수립절차 등) ① 지역발전위원회는 법 제4조에 따른 지역발전 5개년계획(이하 "지역발전계획"이라 한다)의 수립에 관하여 대통령의 자문에 응하는 경우에는 법 제5조제1항에 따른 부문별 발전계획안(이하 "부문별 발전계획안"이라 한다) 및 법 제7조제1항에 따른 시·도 발전계획(이하 "시·도 계획"이라 한다)을 기초로 지역발전의 목표, 추진 전략 등이 포함된 지역발전계획안을 작성하여 보고하여야 한다. (현행법 동일 규정 유지)
- ② 산업통상자원부장관 및 행정자치부 장관은 부문별 발전계획안과 시·도 계획을 기초로 제1항에 따른 지역발전계획안을 반영하여 지역발전위원회의 심의를 거쳐 지역발전계획을 공동으로 수립하여야 한다.
- ③ 산업통상자원부장관 및 행정자치부 장관은 법 제4조제4항에 따라 대통령의 승인을 받은 지역발전계획을 관계 중앙행정기관 및 시·도지사에게 송부하여야 한다.

제7조(시·도 계획의 수립지침 등) ① 행정자치부장관은 시·도 계획의 효율적 수립을 위하여 시·도지사와의 협의를 거쳐 지역발전위원회의 심의를 거쳐 시·도 계획의 수립지침을 작성하여야 한다.

② 행정자치부장관은 제1항에 따른 수립지침을 시·도지사에게 송부하여야 한다.

제8조(시·도 발전 시행계획의 수립절차 등) ① 행정자치부장관은 법 제7조제3항에 따른 시·도 발전 시행계획(이하 "시·도 시행계획"이라 한다)의 효율적 수립을 위하여 관계 시·도지사와의 협의를 거쳐 지역발전위원회의 심의를 거쳐 시·도 시행계획의 수립지침을 작성하여야 한다.

② 행정자치부장관은 제1항에 따른 수립지침을 시·도지사에게 매년 11월 30일까지 송부하여야 한다.



제6장 요약 및 정책건의

제1절 요약

본 연구는 국민의 행복 및 삶의 질을 증진시키기 위한 구체적인 방안으로서, 일상생활공간에서 주민이 실제로 체감할 수 있는 기초생활시설의 적절한 공급방안을 제시하는 것을 연구의 목적으로 삼았다. 현재의 기초생활시설은 지역주민의 구체적인 수요에 기반하기보다는 부처의 논리나 상위계획에 따라서 공급되고 있어 합리적 공급방안이 마련되어 있지 못하다. 지역별·인구사회별 수요파악이 체계적으로 이루어지고 있지 않을뿐더러 시설공급의 효율성도 부족한 실정이다. 이러한 한계를 인식하고 본 연구는 첫째, 기초생활시설의 공급실태의 문제를 밝히고 둘째, 각 시설의 적절한 공급방안을 객관적으로 제시하는 것을 연구의 목적으로 삼는다. 이를 위하여 중심지 위계에 따른 각 시설별 저차/중차/고차 서비스 기능을 고려하여 적절한 공급방안을 제시하되, 인구기준으로만 삼는 기존 연구의 한계를 보완하여, 낙후지역을 고려할 수 있도록 접근성 등의 추가적인 기준을 고려하여 공급기준의 적실성을 높이고자 했다.

주민의 생활편의를 증진하고 삶의 질을 일정한 수준으로 유지하거나 향상시키기 위하여 필요한 시설인 기초생활시설의 범위는 매우 방대하나, 본 연구에서는 주민의 삶의 질 제고에 직결될 수 있는 문화체육복지시설을 중심으로 살펴보았다. 또한 본 연구가 제안하게 될 구체적인 정책 대안은 현 정부의 지역발전정책 체계 내에서 제시할 것이므로 구체적 분석대상은 지역발전특별회계내 생활기반계정 사업군에서 선정하여 문화·체육·청소년시설을 분석대상으로 삼게 되었다.

먼저, 문헌조사 및 선행연구를 통하여 기초생활시설 공급에 관한 이론적 논의를 검토하였으며, 제3장에서는 기초생활시설 공급실태를 분석하였다. 국가균형

발전특별법상의 지역발전정책 및 개별법이 규정하는 기초생활시설의 공급정책을 살피고 문제를 규명하였으며, 전국의 문화체육청소년시설의 시군구별 공급실태를 분석하였다. 이를 통해 현재의 한국의 기초생활시설 공급의 문제점으로 첫째, 법정계획상 기초생활시설 공급계획의 합리적 체계 미흡, 둘째, 개별법에 기반한 시설별 공급기준에 따른 체계성 미흡, 셋째, 이로 인해 시설별 합리적 공급 기준 제시가 미흡하다는 것을 파악하였다. 마지막으로 이러한 체계성 부족으로 인해 박근혜 정부가 주요하게 추진하고 있는 지역행복생활권정책은 지역간 자율과 협의에 따라 권역을 구성하고 기초 인프라 확충 등 생활권에 꼭 필요한 주민 체감형 사업을 발굴하기 위한 체계적·상시적 사업지원체계가 부족하다는 점을 파악했다.

제4장에서는 기초생활시설의 적정공급기준 산정을 위한 사례지역 분석을 실시하였다. 현재처럼 인구기준에 따라 시설공급을 지속할 경우 인구가 많은 지역만 시설을 공급할 수 있으며, 낙후지역 등은 더 이상 시설을 공급할 수 없기 때문에, 적정한 공급기준 개발이 필요하다. 이때 고려해야 되는 기준이 접근성이다. 현재 기초생활시설은 국가균형발전의 관점에서 국가균형발전특별법의 지역발전체계내에서 공급되고 있는데, 현재의 기준을 유지하는 경우 지방의 균형발전을 도모하는 법체계 논리에 위배되는 결과를 가져올 수 있기 때문이다. 국가균형발전특별법의 제도적 체계를 따르고자 한다면, 기초생활시설의 공급기준은 단순히 인구당 시설 기준만을 고려할 것이 아니라, 낙후지역 등 인구가 적은 지역에 적절한 시설이 배치되어 어느 지역에서나 주민들의 삶의 질을 제고할 수 있도록 방향을 정립하여야 한다.

이를 위해서 대전·충남·세종 권역을 대상으로 293개의 교통존을 재구축하고 348개의 대상시설의 위치를 실측하여 접근성 분석에 활용하였다. 타 권역 및 국가 차원의 적정공급기준을 마련하기 위해 본 연구에서 개발한 모형을 활용하고자 한다면, 전국 단위의 교통존을 읍면동단위로 재구축하고 1,954개의 문화시설과 4,938개의 체육시설, 그리고 753개의 청소년시설의 위치를 실측하여 실제 접근성 분석을 재실시해야 하는 한계는 있다.

그러나 본 연구가 실증분석을 통해 파악한 주요한 발견점은 인구기준에 따른 시설공급 격차와 접근성기준에 따른 시설공급 격차가 상반된 결과를 보인다는 것이다([부록3] 참조). 즉 다른 기준을 적용한다면, 현재 과잉공급으로 인식되는 지역은 오히려 시설부족으로, 시설부족으로 인식되는 지역은 오히려 시설과잉이 될 수 있다는 것이다. 이에 본 연구는 기준에 각 지역의 인구변수를 고려하여 대략적으로 기초생활시설을 공급해오던 방식을 탈피하여 실제 도로망을 고려한 접근성변수를 추가하여 새로운 적정기준을 설정하고자 하였다. 시설별 적정공급기준을 찾기 위하여 먼저 모형으로부터 문화·체육·청소년시설의 시설별 평균통행시간과 인구당 시설수를 구한 다음 이를 각각 표준화(standardization)하여, 표준화된 평균통행시간과 인구 당 시설 수 합계의 평균값을 단순가중치 방식을 적용하여 이를 적정기준으로 산정하였다. 이때 공급기준은 주민수요조사로 도출된 용인 가능한 접근시간과 비교하여 적정한지 확인하였다. 확인결과 모형으로부터 도출된 적정기준은 주민의 용인 가능한 접근시간을 초과하지 않아, 모두 수요를 반영하고 있었다. 실제로 주민들은 도서관과 같은 근린생활시설에 비해 미술관과 같은 고차 서비스 시설까지는 멀리까지 이동할 용의가 있는 합리적 선택을 하고 있었기 때문이다.

본 연구에서 도출된 시·군·구당 적정공급기준은 사례지역인 대전·충남·세종 권역에는 적용가능하나, 전국 단위의 적정공급기준은 전국 단위의 교통존을 읍면동단위로 재구축하고 1,954개의 문화시설과 4,938개의 체육시설, 그리고 753개의 청소년시설의 위치를 실측하여 재분석하여야 한다.

마지막으로 제5장에서 도출된 적정공급기준을 활용하여 합리적인 기초생활시설을 공급할 수 있는 정책방안을 제시하였다. 구체적인 정책건의 내용은 다음과 같다.

제2절 정책 제언

기초생활시설을 합리적으로 공급하기 위해 필요한 제도개선 사항은 현재의 법체계를 유지하는 단기적 방안과 법체계의 개정을 도모하는 중장기적 방안을 모두 고려할 필요가 있다.

1. 단기적 제도개선방안

현재의 국가균형발전특별법의 지역발전정책체계를 유지할 경우, 기초생활시설 공급을 효율화할 수 있는 방안은 첫째, 문화체육관광부 및 여성가족부 등 개별 시설 공급을 주관하는 중앙부처가 본 연구에서 제안한 것과 같은 인구·접근성을 동시에 고려하는 객관적인 공급기준을 마련하여 신규시설 건립시 활용하는 것이다. 문화시설 및 청소년시설의 경우 현재의 개별법이 근거하는 내에서 합리적 기준을 마련하여 시설별 운용방안을 도출하면 될 것이나, 체육시설의 경우 체육시설의 설치·이용에 관한 법률 등이 규정하는 종목별 체육시설과 관련 부서가 관리하는 체육시설 관련 DB의 분류체계가 상이하여 생활권 위계별 시설 설치 방안을 모색하는 것이 어려워 현재 법제화를 준비중인 국민생활체육시설 확충 중장기 계획 등에서 위계별 설치기준안을 보다 명확히 제시할 필요가 있다.

둘째, 개별 시설을 관장하는 중앙행정기관이 각 시설의 합리적 공급기준 및 방안을 마련했다면, 지역발전위원회는 자치단체가 적정한 기초생활시설 공급계획 및 생활권 계획을 수립할 수 있도록 각 시설 실태에 대한 기초 정보를 제공해주어야 한다. 전국적으로 현재 건립된 지역발전특별회계 지원대상 기초생활시설만큼이라도 읍면동 기준으로 개별 시설의 위치정보를 탑재한 지리정보시스템 등을 구축하여 유사중복실태를 파악할 수 있는 기본 정보를 제공해야 한다. 그리고 관련 시설 신규사업 신청시, 현재 문화·체육시설 등에 대해 운용 및 운용예정에 있는 사전 운영계획서 제출 등이 아니라 객관적 자료에 따른 적정공급계획안이 마련되었는지를 판단하여 사업수행여부를 결정해야 한다.

2. 중장기적 제도개선방안

국가 차원에서 개별부처가 개별시설에 대한 공급지침을 마련한다 하더라도 행정기관별로 마련된 개별시설 공급지침이 적절한 수준을 유지할 수 있도록 조정하는 기제가 있어야 한다. 현재의 국가균형발전특별법 체계에서는 각 부처의 이기주의에 따라 과도한 공급지침이 마련되지 않도록 이를 조정할 수 있는 기제가 부재하다.

따라서 중장기적으로는 현재 기획재정부가 약식으로 운영하고 있는 지역발전 특별회계 생활기반계정 문화 및 체육시설 신규사업 사전검토안을 보다 강화하여, 개별부처의 기초생활시설의 합리적 공급을 위한 조정 기제를 마련할 필요가 있다. 즉 개별부처가 마련한 공급기준의 타당성을 종합적으로 검토하여 타 부처의 타 시설과 형평성에 맞는 적정공급 기준안을 유도하고 해당 사업의 예산을 자율편성하는 시도가 합리적 결정을 내릴 수 있도록 사전정보를 제공할 수 있도록 기초생활서비스 종합기본계획을 수립하는 것이다.

이를 위하여 먼저 법정계획상 기초생활시설 공급계획의 합리적 체계를 개선해야 하므로, 현재 산업발전계획과 공간발전계획을 모두 산업통상자원부장관이 계획수립지침을 마련하도록 되어 있는 국가균형발전특별법 시행령 제4조 등을 수정하여 부처가 편성하는 산업계획, 즉 부문별발전계획수립은 관련 주관부서인 산업통상자원부장관이 수립지침 등을 마련하되, 시도가 편성하는 지역개발계획, 즉 시도발전계획은 관련 기능을 조정할 수 있는 행정자치부장관이 수립지침 등을 마련하도록 할 필요가 있다. 또한 국가균형발전특별법 시행령 제9조 지역생활권발전계획의 수립지원을 개정하여 생활권 계획, 즉 지역생활권발전계획 수립을 지원하기 위해, 행정자치부장관이 중앙행정기관장과 협의하여 지역별 생활기반시설 실태조사 및 적정공급기준을 도출하여 지역생활서비스 여건 개선에 관한 종합계획을 수립하여 자치단체가 효율적인 기초생활시설 공급계획을 마련할 수 있는 지침을 제시할 수 있도록 한다.

【참고문헌】

- 고용석·김호정·김홍석(2011), “국토교통인프라의 최저서비스기준 정립”, 「KRIHS Issue Paper」, 2011(5).
- 국가균형발전위원회(2006), 「생활의 질 및 공간의 질 지표」.
- 권용우 외(2010), 「도시의 이해」, 박영사.
- 권태준(1985), “복지화의 물리적 환경 측면”, 김우창(편), 「정의와 복지화」, 문학예술사.
- 기획재정부(2014), 「지역발전특별회계 예산편성 관련 설명자료」.
- 김경혜(2006), 「복지시설간 서비스 중복실태와 개선방안」, 서울연구원.
- 김경호(2004), “노인복지시설의 지리적 분포현황 분석”, 「한국노년학」, 24(4).
- 김군수·신기동(1996), 「효율적인 공공시설 배분계획 - 사회복지·문화체육시설을 중심으로」, 경기개발연구원.
- 김대은·김장환·신흥범(2010), “대구광역시 공공체육시설의 공간적 분포특성과 시설접근성 연구”, 「한국스포츠산업·경영학회지」, 15(5).
- 김명환(1992), “지역복지지표의 설정과 그 적용”, 「한국행정학보」, 26(2).
- 김문현(1995), 「서울시 도시공공시설의 수요·입지·용지에 관한 연구 - 주민문화복지시설을 중심으로」, 서울연구원.
- 김상조·왕광익(2007), 「공공성을 고려한 도시계획시설의 합리적 공급방향 - 민간참여형 복합이용시설을 중심으로」, 국토연구원.
- 김진범·박경현·장은교 외(2010), 「인구감소에 대응한 바람직한 도시정책 방향」, 국토연구원.
- 김재익 외(2009), “도시 근린공공시설의 서비스 수준의 공간적 격차 분석”, 「한국지역개발학회지」, 17(1).
- 김창현 외(2004), 「농촌정주생활 여건의 지역간 실태 비교와 개선방향」, 국토연구원.
- 김철수(1994), 「단지계획」, 기문당.
- 김현민·김희영(2004), “도시 공공서비스 시설의 공급 결정요인”, 「사회과학논총」, 이화여자대학교 사회과학연구소.
- 노은이·라도삼(2009), 「서울시 체육시설의 효율적 공급 및 활용방안」, 서울연구원.
- 대전광역시(1994), 「문화격차 해소 및 진흥조례안」, 로버트 라이시(남 경우 옮김), 「국가의 일」, 까치.

- 대한국토도시계획학회(2001), 「단지계획」, 보성각.
- 대한국토도시계획학회(2004), 「토지이용계획론」, 보성각.
- 마상열(2007), 「도시계획시설의 집행실태와 관리방안」, 경남발전연구원.
- 맹다미·장남중(2010), 「서울시 중심지체계 개편에 따른 생활중심의 도입방안 연구」, 서울연구원.
- 문화체육관광부(2006), 「공공체육시설 균형배치 중장기계획」.
- 문화체육관광부(2008), 「문화비전(2008-2012)」.
- 문화체육관광부(2012), 「2012 국민생활체육 참여 실태조사」.
- 문화체육관광부(2013a), 「2012 체육백서」.
- 문화체육관광부(2013b), 「전국 공공체육시설현황」.
- 문화체육관광부(2013c), 「국민생활체육진흥 종합계획(안)」.
- 민법식 외(2012), 「건강한 도시생활기반 정비와 환경보전방안」, 국토연구원.
- 박대식 외(2005), 「도시와 농촌의 삶의 질 지수 측정 방안 연구」, 한국농촌경제연구원.
- 박병주·김철수(2004), 「개정 도시계획」, 형설출판사.
- 박성복(2003), “삶의 질 개념과 비교방법”, 「한국정책과학학회보」, 7(3).
- 박영정(2004), 「여가시설 최소기준 수립을 위한 기초연구」, 한국문화관광정책연구원.
- 박재길 외(2010), 「한국의 도시화 과정과 정부정책에 관한 연구」, 국토연구원.
- 백혜선 외(2006), 「한국 주거지 계획에 적용된 도시설계 개념 고찰」, 주택도시연구원.
- 보건복지가족부(2009a), 「아동청소년복지시설의 개선방안」.
- 보건복지가족부(2009b), 「제3차 사회보장 장기발전방향」.
- 보건복지가족부(2009c), 「지역사회복지협의체 운영지침」.
- 보건복지가족부(2010), 「새로마지플랜 2015」.
- 서울시(2007), 「주민생활편의시설 복합화 방안」.
- 서울시(2009), 「서울 도시계획 중심지에 대한 평가 및 위계 재정립 방안 연구」.
- 서울시(2010), 「도시계획시설의 중복·복합화에 따른 효율적 운영방안 연구」.
- 서울시(2011), 「지방재정 투·융자 심사지침」.
- 송미령 외(2006a), 「영국의 농촌 지역사회개발 정책」, 한국농촌경제연구원.
- 송미령 외(2006b), 「농촌지역발전정책의 정비방안」, 한국농촌경제연구원.
- 안전행정부(2007), 「지역생활여건 실태분석 및 개선방안 연구」.
- 안전행정부(2008), 「지역생활여건 사업추진 기본계획 마련연구」.

- 안전행정부(2011), 「지역기반시설 지정관리방안 연구」.
- 양동양(2006), 「도시·주거단지계획」, 기문당.
- 엄문섭(1994), 「도시문제와 공공서비스」, 스티븐 핀치(저), 신구문화사.
- 오병록(2012), “생활권 이론과 생활권 계획 실태분석 연구: 도시기본계획에서의 생활권 계획을 중심으로”, 「서울도시연구」, 13(4).
- 윤정미·이신훈(2008), 「공공시설 입지선정을 위한 입지모델 구축연구 및 적용에 관한 연구-금산군 문화시설을 중심으로」.
- 이강제(1999), 「도시·도시계획」, 보성각.
- 이동필 외(2006), 「농어촌 지역개발·복지 분야 지원체계 효율화 방안에 관한 연구」, 한국농촌경제연구원.
- 이동현·신성교·황영우 외(2009), 「부산시 도시기반시설 공급수준 평가 및 확충방안에 관한 연구」, 부산발전연구원.
- 이영석(1992), 「주거환경계획」, 대우출판사.
- 이영주·임은선(2013), 「고령자 맞춤형 복지정책 지원을 위한 복지공간 진단방안 연구」, 국토연구원.
- 이용우(2002), 「지역 환경서비스의 합리적 공급방안 연구」, 국토연구원.
- 이용우·김동한·손학기 외(2013), 「미래 국토발전 장기전망과 실천전략 연구(Ⅱ)」, 국토연구원.
- 이원태(2004), 「문화기반시설 최소기준 연구」, 한국문화관광정책연구원.
- 이성근·이관률(2006), “효율적 공공서비스 공급을 위한 자치단체간 협력공간 설정: 경상북도 23개 시·군을 대상으로”, 「도시행정학보」, 19(2).
- 이재수·김선웅(2011), 「미래수요에 대응하는 서울의 공공사회서비스 구성 연구」, 서울연구원.
- 이해욱(2008), “노인여가복지 시설공급체계 개선에 관한 연구”, 한국부동산학회.
- 이효진(1998), 「공공서비스 시설공급의 지역간 격차와 결정요인분석」, 성균관대학교 박사학위논문.
- 정일호·이백진·김혜란(2011), “공정한 사회를 위한 인프라 정책의 사회적 형평성 제고방안”, 「KRIHS Issue Paper」, 2011(18).
- 정삼석(2004), 「도시계획」, 기문당.
- 정희윤·김선웅·김찬동(2011), 「지역생활권 중심의 새로운 균형발전정책과 지역상생방안」, 서울연구원.
- 조기현·이창균·김성주(2012), 「지방투자사업의 효율적 추진을 위한 지방투자자심사제도 발

전방안」, 한국지방행정연구원

조권중·김경혜(2012), 「서울시 중심지체계 개편에 따른 생활중심의 도입방안 연구」, 서울연구원.

조판기·민범식·손경환 외(2013), 「생활인프라 실태의 도시간 비교분석 및 정비방안」, 국토연구원.

지역발전위원회(2013), 「국민행복과 지역통합을 선도하는 새로운 지역발전정책방향」.

최병선(2013), “시대환경의 변화와 공간계획의 새로운 길”, 「국토」, 375.

한국지역개발학회(2007), 「행정도시 문화체육시설 설치 기본방안에 관한 연구용역」.

Aminn A.(2006), “The Good City”, *Urban Studies*, 43(5/6). pp. 1009-1023.

Biehl, D. et al.(1987), *Dezentralisierung des politischen Handeln: Konzeption und Handlungsfelder*, Verlag Ernst Knoth.

Bradford G., Robson T., Tye, R.(1995), "Constructing an urban deprivation index: a way of meeting the need for flexibility," *Environment and Planning A*, 27, pp. 519-533.

Burton E. and Lynne M.(2006), *Inclusive Urban Design: Streets for Life*, Architectural Press.

Connolly, C., and M. Chisholm(1999), "The use of indicators for Targeting public expenditure: the Index of Local Deprivation," *Environment and Planning C*, 17, pp. 463-482.

Fainstein, S. S.(2000), “New Direction in Planning Theory”. *Urban Affairs Review*, 35(4), pp. 451-478.

Fainstein, S. S.(2001), *The Just City*, Cornell University.

Farrington, J. et al.(2004), *Settlement, Services and Access; The development of policies to promote Accessibility in Rural Areas in Great Britain*, Univ. of Aberdeen, U.K.

Flowerdew R. ed.(1994), "Theme issue: Local Government Standard Spending Assessment," *Environment and Planning C*, 12, pp. 1-122.

Friedman, J.(2000), *The Good City: In Defense of Utopian Thinking*, *International Journal of Urban and Regional Research*, 24(2), pp. 460-472.

Harris, J. C. and William D. M.(1984), “Debunking the Mythology of Zoning”, *Real*

- Estate Review, 13(4).
- Harrop, A. and Palmer G.(2002), Indicators of poverty and social exclusion in rural England: 2002, New Policy Institute, London.
- Lineberry, R. L. and Robert E. W.(1974), “Who Gets What?: Measuring the Distribution of Urban Public Services”, Social Science Quarterly, 54.
- Lucy, W.(2007), “Equity and Planning for Local Services”, Journal of the American Planning Association, 47(4), pp. 447-457.
- Marvin S. and Stephen G.(1993), “Utility Networks and Urban Planning: An Issue Agenda, Planning Practice and Research, 8(4), pp. 6-14.
- Perry, C.A.(1939), The Neighborhood Unit Formula
- Saaty, T.(1980), The Analytic Hierarchy Process: Planning, Priority Setting, Resource Allocation, McGraw-Hill.
- The Countryside Agency(2001), Rural Services in 2000.
- The Countryside Agency(2002), Trends in Rural Services and Social Housing, 2001-2002, West Yorkshire, U.K.
- Wheeler, S. M.(2004), Planning for Sustainability: Creating Livable, Equitable, and Ecological Communities, Routledge.

■ Abstract

A Study on Supply of Public Facilities Considering Regional Demand

The desire of the inhabitants of the quality of life is increasing as the socio-economic environment is changing and growing income. Past high growth period has been focused regional development policy for economic growth, it is now necessary is to improve the quality of life, life is more important to the infrastructure. The government is pursuing a policy in response to local demand to promote happiness and quality of life of the people.

A concrete measures to promote the happiness and quality of life of the people, the purpose of this study is to seek new policy direction for rational supply of public facilities. Especially, this study first, clarifies the issue of supply situation of public facilities, secondly, suggests the proper supply strategies for each facility for the purposes of research. The context of this study are composed of four major parts: the theoretical parts(chapter 2); limitations of supply policy and analysis of current supply situation of public facilities(chapter 3); adequate supply system for the case study(chapter 4); suggestion of the strategies and measures to improve supply system(chapter 5 and 6).

First, chapter 2 examines the theoretical discussion about higher-order central place and lower-order central place and reviews the previous studies. In this study, the public facilities is limited to cultural facilities, sports facilities and youth facilities that can be directly linked to improving the quality of life of residents. Chapter 3 reviews supply policy system of current government and regional development policy of public facilities. It also deals with various indices of regional disparity and limitations of the current supply system of public facilities in Korea. This study reveals that reasonable basis for each facilities in current supply policy is not present. In Chapter 4, adequate

supply criteria of public facilities by Local demand are derived through the case study on the supply status in the Daejeon, Chungnam, and Sejong regions. Population and transport accessibility are considered at the same time to calculate adequate supply criteria of public facilities. Finally, chapter 5 promotes policy direction and implementation of the proposed strategy after looking into the need of policy improvements. Government should be established an objective criterion to consider the population and accessibility standards at the same time during construction of new public facilities. Also, There is a need to be determined that the proposal provided adequate supply must decide whether doing business. In the long run, there is a need to develop a comprehensive master plan based living services.

【부록1】 공공체육시설 분류기준

시설항목	시설분류기준
1. 육상경기장	<ul style="list-style-type: none"> 일주거리 400m 또는 300m, 200m의 육상트랙, 필드(축구경기장) 및 보조경기장 등을 갖춘 경기시설로서 종합운동장, 종합운동장 주경기장, 종합경기장 주경기장, 공설운동장, 시민운동장, ○○경기장 등으로 일컬어짐
2. 축구장	<ul style="list-style-type: none"> 길이 100~110m, 폭 64~75m(국제경기 규격) 또는 이와 유사한 규격(축구 경기 가능시설로서, 육상경기장내의 축구경기장은 제외)
3. 하키장	<ul style="list-style-type: none"> 길이 91.4m, 폭 55m 또는 이와 유사한 규격(하키 전용 경기장에 한함)
4. 야구장	<ul style="list-style-type: none"> 본루로부터 1,3루 측 야외거리가 98m 이상, 백스크린까지 110m이상 또는 이와 유사한 규격
5. 사이클경기장	<ul style="list-style-type: none"> 일주거리 실내 250~400m(통상 333.33m가 주종), 실외 250~500m, 주로 폭 7m 이상, 경사도 직선주로 8° ~10° , 곡선주로 38° ~45°
6. 테니스장	<ul style="list-style-type: none"> 가로 10.97m, 세로 23.77m(마을체육시설 수준의 테니스장은 간이 운동장으로 분류)
7. 씨름장	<ul style="list-style-type: none"> 경기장 높이 30cm 이상 70cm 이하, 경기장 직경 8m 이상인 원형의 모래시설과 경기장 밖 1.5m 이상의 보조경기장 또는 이와 유사한 규격
8. 간이운동장	<ul style="list-style-type: none"> 축구, 배구, 농구, 테니스, 배드민턴, 게이트볼, 체력단련기구 등 간이운동시설이 설치된 거주지 인근의 마을체육시설
9. 체육관 - 구기체육관 - 투기체육관 - 생활체육관	<ul style="list-style-type: none"> 핸드볼, 농구, 배구, 배드민턴 등 구기종목의 경기 개최가 가능한 체육관 유도, 레슬링, 복싱, 태권도, 펜싱, 검도, 씨름, 체조, 역도 등 투기종목의 경기 개최가 가능한 체육관 농구, 배구 등 구기종목과 수영, 볼링, 에어로빅, 헬스 등 생활체육종목의 각종 체육시설이 복합 설치된 체육관(올림픽 기념국민생활관, 국민체육센터, 시민체육관, 구민체육센터, 농어민 문화·체육센터, 농어촌 복합체육시설 등)
10. 전천후 게이트볼장	<ul style="list-style-type: none"> 정식 규격의 게이트볼장으로 지붕, 기둥 또는 벽면으로 구성된 경기장(단, 지붕 구조가 막구조로 된 게이트볼장도 포함)
11. 수영장 - 경영풀 - 다이빙풀 - 비정규	<ul style="list-style-type: none"> 폭 25m, 길이 50m 8레인으로 레인폭은 2.5m 이상(1레인과 8레인 수영조벽과 폭 0.5m 이상) 또는 이와 유사한 규격 폭과 길이가 25m×33m, 수심5m 경기장 규격이 정규 수준에 미달되는 시설

시설항목	시설분류기준
12. 롤러스케이팅장 - 정규(트랙) - 정규(로드) - 간이	<ul style="list-style-type: none"> · 트랙경기장: 일주거리 200m의 트랙, 주폭 6m 이상 · 로드경기장: 250m~1,000m, 주폭 8m 이상 · 경기장 규격이 정규 수준에 미달되는 시설
13. 사격장	<ul style="list-style-type: none"> · 공기총사격(10m), 화약총사격(10m,25m,50m,300m), 클레이사격(트랩,스킵트) 시설, 러닝 타겟 시설 중 전부 또는 일부를 보유한 사격장
14. 국궁장	<ul style="list-style-type: none"> · 사정거리는 관저 중심에서 사대 중심까지 145m, 과녁 사이 5m 이상 또는 이와 유사한 규격
15. 양궁장	<ul style="list-style-type: none"> · 30m, 50m, 60m, 70m, 90m 거리의 경기 가능
16. 승마장	<ul style="list-style-type: none"> · 마장마술(길이 60m, 폭 20m), 장애물 비월(폭의 길이 최소한 60m 총넓이 4,800㎡ 이상) 시설의 전부 또는 일부를 보유한 승마장
17. 골프연습장	<ul style="list-style-type: none"> · 골프 연습 타석을 갖춘 시설
18. 조정카누장 - 조 정 - 카 누	<ul style="list-style-type: none"> · 조정 경기 가능 시설 · 카누 경기 가능 시설
19. 요트장	<ul style="list-style-type: none"> · 요트 경기에 필요한 시설과 요트의 수납과 정비용 부대시설을 갖춘 경기장 또는 이와 유사한 경기장
20. 빙상장 - 쇼트트랙 - 400M트랙	<ul style="list-style-type: none"> · 길이 60m, 폭 30m (일주거리 111.12m의 트랙) 또는 이와 유사한 규격 (아이스하키 경기 가능) · 일주거리 400m 이상 333.3m 미만의 길이의 두 개의 주로
21. 설상경기장 - 스키점프장 - 바이애슬론경기장 - 크로스컨트리경기장	<ul style="list-style-type: none"> · 길이 90m, 120m 또는 이와 유사한 규격 (스키점프경기가능) · 3.25km와 2km지점에 컷오프를 갖춘 하나의 4km 주로로 구성 · 5km×3코스=15km 또는 이와 유사한 규격 (크로스컨트리경기가능)
22. 기타 체육시설	<ul style="list-style-type: none"> · 상기 분류기준에 포함되지 않은 공공체육시설

자료 : 문화체육관광부(2013), 전국 공공체육시설 현황(2012년 12월 기준).

【부록2】 시군구 구분

구분		시군구
시	50만이하 (62개)	경기 의정부시, 경기 광명시, 경기 평택시, 경기 동두천시, 경기 과천시, 경기 구리시, 경기 오산시, 경기 시흥시, 경기 군포시, 경기 의왕시, 경기 하남시, 경기 파주시, 경기 이천시, 경기 안성시, 경기 김포시, 경기 광주시, 경기 양주시, 경기 포천시, 강원 춘천시, 강원 원주시, 강원 강릉시, 강원 동해시, 강원 태백시, 강원 속초시, 강원 삼척시, 충북 충주시, 충북 제천시, 충남 공주시, 충남 보령시, 충남 아산시, 충남 서산시, 충남 논산시, 충남 계룡시, 충남 당진시, 전북 군산시, 전북 익산시, 전북 정읍시, 전북 남원시, 전북 김제시, 전남 목포시, 전남 여주시, 전남 순천시, 전남 나주시, 전남 광양시, 경북 경주시, 경북 김천시, 경북 안동시, 경북 구미시, 경북 영주시, 경북 영천시, 경북 상주시, 경북 문경시, 경북 경산시, 경남 진주시, 경남 통영시, 경남 사천시, 경남 밀양시, 경남 거제시, 경남 양산시, 제주 제주시, 제주 서귀포시, 세종시
	50-100만 (13개)	경기 성남시, 경기 안양시, 경기 부천시, 경기 안산시, 경기 고양시, 경기 남양주시, 경기 용인시, 경기 화성시, 충북 청주시, 충남 천안시, 전북 전주시, 경북 포항시, 경남 김해시
	100만이상 (2개)	경기 수원시, 경남창원시
군	3만이하 (13개)	인천 옹진군, 강원 화천군, 강원 양구군, 강원 양양군, 전북 진안군, 전북 무주군, 전북 장수군, 전북 임실군, 전남 구례군, 경북 군위군, 경북 청송군, 경북 영양군, 경북 울릉군
	3-5만 (33개)	경기 연천군, 강원 횡성군, 강원 영월군, 강원 평창군, 강원 정선군, 강원 철원군, 강원 인제군, 강원 고성군, 충북 보은군, 충북 증평군, 충북 괴산군, 충북 단양군, 충남 청양군, 전북 순창군, 전남 담양군, 전남 곡성군, 전남 보성군, 전남 장흥군, 전남 강진군, 전남 함평군, 전남 장성군, 전남 진도군, 전남 신안군, 경북 영덕군, 경북 청도군, 경북 고령군, 경북 성주군, 경북 예천군, 경북 봉화군, 경남 의령군, 경남 남해군, 경남 산청군, 경남 함양군
	5만이상 (38개)	부산 기장군, 대구 달성군, 인천 강화군, 울산 울주군, 경기 여주군, 경기 가평군, 경기 양평군, 강원 홍천군, 충북 청원군, 충북 옥천군, 충북 영동군, 충북 진천군, 충북 음성군, 충남 금산군, 충남 부여군, 충남 서천군, 충남 홍성군, 충남 예산군, 충남 태안군, 전북 완주군, 전북 고창군, 전북 부안군, 전남 고흥군, 전남 화순군, 전남 해남군, 전남 영암군, 전남 무안군, 전남 영광군, 전남 완도군, 경북 의성군, 경북 칠곡군, 경북 울진군, 경남 함안군, 경남 창녕군, 경남 고성군, 경남 하동군, 경남 거창군, 경남 합천군
구	50만이하 (60개)	서울 종로구, 서울 중구, 서울 용산구, 서울 성동구, 서울 광진구, 서울 동대문구, 서울 중랑구, 서울 성북구, 서울 강북구, 서울 도봉구, 서울 서대문구, 서울 마포구, 서울 양천구, 서울 구로구, 서울 금천구, 서울 영등포구, 서울 동작구, 서울 서초구, 서울 강동구, 부산 중구, 부산 서구, 부산 동구, 부산 영도구, 부산 부산진구, 부산 동래구, 부산 남구, 부산 북구, 부산 해운대구, 부산 사하구, 부산 금정구, 부산 강서구, 부산 연제구, 부산 수영구, 부산 사상구, 대구 중구, 대구 동구, 대구 서구, 대구 남구, 대구 북구, 대구 수성구, 인천 중구, 인천 동구, 인천 남구, 인천 연수구, 인천 계양구, 인천 서구, 광주 동구, 광주 서구, 광주 남구, 광주 북구, 광주 광산구, 대전 동구, 대전 중구, 대전 서구, 대전 유성구, 대전 대덕구, 울산 중구, 울산 남구, 울산 동구, 울산 북구
	50만이상 (9개)	서울 노원구, 서울 은평구, 서울 강서구, 서울 관악구, 서울 강남구, 서울 송파구, 대구 달서구, 인천 남동구, 인천 부평구

【부록3】 사례지역 적정기준 적용 과부족 분석현황

〈표 1〉 기초자치단체의 문화시설 과부족 분석(종합)

구분	도서관			문예회관			박물관			미술관		
	인구	접근성	적정 기준									
대전 서구	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	시설 부족	과대	과대	과대
대전 유성구	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	-1)	시설 부족	과대	과대	과대	과대	과대
대전 중구	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	-	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	-
대전 동구	과대	과대	과대	시설 부족	과대	-	시설 부족	과대	과대	시설 부족	과대	-
대전 대덕구	시설 부족	과대	과대	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	-
충남 천안시	시설 부족	과대	시설 부족									
충남 아산시	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	과대	과대	과대	과대	과대
충남 서산시	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	시설 부족	-
충남 당진시	시설 부족	과대	과대	과대								
충남 논산시	시설 부족	시설 부족	시설 부족	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	시설 부족	시설 부족	과대	과대	과대
충남 공주시	과대	시설 부족	과대	과대	과대	과대	과대	과대				
세종시	시설 부족	과대	과대	과대	시설 부족	시설 부족	-					
충남 보령시	과대	시설 부족	과대	시설 부족	과대	과대	과대					
충남 계룡시	과대	과대	과대	과대	과대	과대	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	과대	-
충남 홍성군	시설 부족	시설 부족	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	과대	과대	과대	과대	과대
충남 예산군	시설 부족	시설 부족	시설 부족	과대	과대	과대	과대	시설 부족	과대	과대	시설 부족	과대
충남 부여군	시설 부족	시설 부족	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	-
충남 태안군	과대	시설 부족	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	시설 부족	시설 부족	-
충남 서천군	과대	시설 부족	시설 부족	과대	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	시설 부족	-
충남 금산군	과대	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	-						
충남 청양군	과대	시설 부족	시설 부족	과대	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	시설 부족	-

주 : 1) 해당 기초자치단체에 시설이 없는 경우를 의미함. 시설의 특성에 따라, 해당지역에 시설이 공급되지 않지만 접근성이 우수한 지역도 존재함. 본 연구의 적정기준은 인구와 접근성을 동시에 고려하여 시설의 공급부족상태를 평가하므로 시설의 특성에 따라 주변 2~30이상의 기초자치단체 또는 시도 단위로 통합하여 평가를 수행해야 함.

〈표 2〉 기초자치단체의 체육시설 과부족 분석(종합)

구분	실내체육관			테니스장			수영장			종합운동장		
	인구	접근성	적정 기준									
대전 서구	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	과대	과대	과대	과대	시설 부족	과대	-
대전 유성구	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	-1)	과대	과대	과대	시설 부족	시설 부족	-
대전 중구	과대	과대	과대	시설 부족	과대	시설 부족	과대	과대	과대	과대	과대	과대
대전 동구	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	과대	시설 부족	과대	-
대전 대덕구	시설 부족	과대	과대	시설 부족	과대	과대	과대	과대	과대	시설 부족	시설 부족	-
충남 천안시	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	-	시설 부족	과대	시설 부족
충남 아산시	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	시설 부족	과대	과대	과대	시설 부족	과대	시설 부족
충남 서산시	시설 부족	-	시설 부족	과대	시설 부족							
충남 당진시	시설 부족	시설 부족	시설 부족	과대	과대	과대	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	시설 부족	시설 부족
충남 논산시	시설 부족	시설 부족	시설 부족	과대	과대	과대	시설 부족	시설 부족	-	과대	과대	과대
충남 공주시	과대	시설 부족	과대	시설 부족	-	과대	과대	시설 부족				
세종	과대	시설 부족	시설 부족	-								
충남 보령시	시설 부족	과대	과대	과대	과대	시설 부족	시설 부족					
충남 계룡시	과대	과대	과대	과대	과대	과대	시설 부족	과대	-	과대	과대	과대
충남 홍성군	시설 부족	시설 부족	시설 부족	과대	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	-	과대	과대	과대
충남 예산군	시설 부족	-	과대	과대	과대							
충남 부여군	시설 부족	-	과대	과대	과대							
충남 태안군	과대	시설 부족	과대	과대	시설 부족	시설 부족	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	시설 부족	-
충남 서천군	과대	시설 부족	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	시설 부족	-
충남 금산군	과대	시설 부족	과대	과대	시설 부족	시설 부족	시설 부족	시설 부족	-	과대	과대	과대
충남 청양군	과대	시설 부족	과대	과대	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	-	과대	과대	과대

주 : 1) 해당 기초자치단체에 시설이 없는 경우를 의미함. 시설의 특성에 따라, 해당지역에 시설이 공급되지 않지만 접근성이 우수한 지역도 존재함. 본 연구의 적정기준은 인구와 접근성을 동시에 고려하여 시설의 공급부족상태를 평가하므로 시설의 특성에 따라 주변 2~30이상의 기초자치단체 또는 시도 단위로 통합하여 평가를 수행해야 함.

〈표 3〉 기초자치단체의 청소년시설 과부족 분석(종합)

구분	청소년문화의집			청소년수련관			청소년수련원			청소년야영장		
	인구	접근성	적정 기준	인구	접근성	적정 기준	인구	접근성	적정 기준	인구	접근성	적정 기준
대전 서구	과대	과대	과대	시설 부족	과대	과대	시설 부족	과대	-	시설 부족	시설 부족	-
대전 유성구	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	-1)	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	과대	-
대전 중구	시설 부족	과대	과대	시설 부족	과대	-	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	시설 부족	-
대전 동구	시설 부족	과대	-	시설 부족	과대	과대	시설 부족	과대	-	시설 부족	과대	-
대전 대덕구	시설 부족	과대	과대	과대	과대	과대	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	과대	-
충남 천안시	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	과대	시설 부족	과대	과대	과대
충남 아산시	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	과대	과대	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	과대	-
충남 서산시	과대	시설 부족	시설 부족	과대	과대	과대	과대	과대	시설 부족	시설 부족	시설 부족	-
충남 당진시	과대	과대	과대	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	시설 부족	시설 부족	시설 부족	과대	-
충남 논산시	과대	과대	과대	과대	과대	과대	시설 부족	과대	시설 부족	시설 부족	시설 부족	-
충남 공주시	과대	과대	과대	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	과대	-
세종	과대	과대	과대	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	과대	-
충남 보령시	과대	과대	과대	과대	시설 부족	과대	과대	과대	시설 부족	시설 부족	시설 부족	-
충남 계룡시	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	시설 부족	-
충남 홍성군	과대	과대	과대	과대	과대	과대	과대	과대	시설 부족	시설 부족	과대	-
충남 예산군	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	과대	-	과대	과대	과대
충남 부여군	과대	과대	과대	시설 부족	시설 부족	-	과대	과대	과대	시설 부족	시설 부족	-
충남 태안군	시설 부족	시설 부족	-	과대	시설 부족	과대	과대	과대	과대	시설 부족	시설 부족	-
충남 서천군	과대	과대	과대	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	시설 부족	-
충남 금산군	시설 부족	시설 부족	-	과대	과대	과대	과대	과대	과대	시설 부족	시설 부족	-
충남 청양군	시설 부족	시설 부족	-	시설 부족	시설 부족	-	과대	과대	과대	시설 부족	과대	-

주 : 1) 해당 기초자치단체에 시설이 없는 경우를 의미함. 시설의 특성에 따라, 해당지역에 시설이 공급되지 않지만 접근성이 우수한 지역도 존재함. 본 연구의 적정기준은 인구와 접근성을 동시에 고려하여 시설의 공급부족상태를 평가하므로 시설의 특성에 따라 주변 2~30리상의 기초자치단체 또는 시도 단위로 통합하여 평가를 수행해야 함.

지역맞춤형 기초생활시설 공급방안
-문화·체육·청소년시설을 중심으로-

발행일 : 2014년 12월 31일

발행인 : 이 승 종

발행처 : **한국지방행정연구원**

서울시 서초구 반포대로 30길 12-6

Tel. 02)3488-7300

판매처 : 정부간행물판매센터

Tel. 02)394-0337

<http://www.gpcbooks.co.kr>

인쇄처 : 크리커뮤니케이션

Tel. 02)2273-1775

※ 출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수는 있으나 무단전제나 복제는 금합니다.

ISBN 978-89-7865-405-0