전략연구 2024-00 CHUNGNAM INSTITUTE

충청남도 공사중단 방치건축물 정비 활성화 방안 연구 - 보령시를 사례로 -

최정현·이지구

충남연구원
ChungNam Institute

▣ 연구과제 개요

과제유형	전략과제(●), 해외사례조사( ) 수시전략과제( )	연구기간	2024. 3. 1 – 2024. 11. 30
연구금액	(1,000)만원		
연구과제명	방치건축물 정비사업 제도개선 및 활용방안 연구		
도정과제 등 관련성	충남도청 건축도시과 제안과제(연구수요조사) + 도정아젠다(인구감소) *충남도청 제안과제명 : 보령 '소라아파트'공사중단 건축물 활용방안 연구		

▣ 연구 주요내용

연구 필요성	• 공사중단 방치건축물은 안전사고 위험을 증가시키고, 도시미관을 해치며, 지역쇠퇴를 가속화하는 요인으로 작용함 • 정비사업 추진을 통해 도시문제를 해결하고 지속가능한 도시환경을 조성하며, 새로운 기능도입을 통해 인구감소 및 지방소멸 문제에 대응이 필요함
연구 목적	• 방치건축물 정비사업의 효율적 추진을 위한 문제점 분석 및 제도개선 방안 도출 • 도내 35개 방치건축물의 물리적 특성과 입지환경을 고려한 유형별 활용방안 마련 – 지역별 생활인구 빅데이터(방문인구, 상주인구, 직장인구) 특성 등 광역적 측면과 국지적 측면의 공간분석을 통한 방치건축물 활용용도 제안
선행연구와의 차별성	• 기존 연구는 방치건축물 정비사업 및 실태조사 관련 제도개선과 방법론 등을 중심으로 진행됨. 본 연구는 방치건축물이 입지한 지역 특성을 공간적으로 분석하고, 인구감소 및 지방소멸에 대응하여 생활인구 빅데이터를 활용하여 방치건축물 정비모델과 활용방안을 제시하고자 함
주요 연구내용	• 기존 방치건축물 정비사업 추진사례 검토(선도사업 중심) – 1차 선도사업(2015년)부터 7차 선도사업(2021년)까지 선정 사례 및 추진현황 검토 • 방치건축물 주변지역 현황 및 여건분석 – 지형지세, 생태환경, 토지이용, 건축물, 도시 및 주거환경 등, 생활인구 빅데이터 분석 등 • 최근 부동산 동향 및 메가트렌드 분석, 전문가 자문 등을 반영한 방치건축물 활용시사점 검토 • 충남 보령시 방치건축물 대상 여건분석 및 활용방안 실증 검토 • 방치건축물 정비사업 지속성 확보 및 효율적 추진을 위한 제도개선사항 발굴 등
연구 추진 방법	• 선행연구 및 정책동향 분석, 선도사업 추진현황 모니터링 • 국내외 메가트렌드, 지역여건, 건축물여건, 미래 전망, 전문가 워크숍 등을 통해 방치건축물 활용방안 검토 • 지역별 정비방향 제안 및 보령시를 중심으로 상세분석 및 활용방안 제안
정책 활용 방안, 기대 효과	• 인구감소 시대에 적합한 정비모델을 통해 방치된 공간을 재활용하고, 지역사회에 새로운 활력 제공 • 지방도시 및 원도심에서 지속적으로 발생되는 유휴방치부동산 활용 모델로, 주거, 사회적 고립, 도시안전 등 다양한 문제에 대한 시사점 도출

▣ 과제 선정위원회(2023.02.01) 주요 의견

주요 의견	조치 계획
• 사유건축물을 대상으로 연구한다는 것에 대한 비판적 시각 우려. 도 정책사업으로 진행중인 리브투게더 등을 활용하여 지역소멸 저감방안 검토 필요	반영
• 소라아파트 활용사례가 목적이 아닌 방치건축물 정비사업 추진방안에 집중	반영
• 충청남도 공사중단 방치건축물 정비계획(법정계획)과 차별성 확보	반영
• 방치건축물 대상 적용 가능한 농촌공간 정비사업 검토 필요	반영
• 방치건축물(관리, 방치)의 공공성·공공이익과 사익간의 관계에 대한 논리 정립 필요	반영
• 보령시 농촌공간 전략계획에 “난개발 현황 분석”에 사용된 데이터(축사, 공장 등)을 활용하여 전체적인 분석을 토대로 우선순위 도출 필요 * 관련 분석자료 제공 가능	반영
• 방치건축물 정비사업의 효율적 추진을 요하며 관련 연구주제 변경 검토 ▸ (가제) 충청남도 방치건축물 활용 및 제도개선 방안 : 시군별 공간분석을 통한 지역균형발전 전략 ▸ (가제) 시군별 맞춤형 방치건축물 활용 전략 및 제도개선방안 연구	반영
• 방치건축물 시범사업 제도개선(국토부) 실현모델 제시 필요	반영
• 선행연구와 차별성 확보 및 연구결과 활용도 제고를 위한 구체적 대안마련 필요	반영

▣ 착수연심회 전 전문가 포럼(2024.03.22) 주요 의견

주요 의견	조치 계획
• 방치가 해소된 공사현장(철거, 준공, 공사재개, 허가취소 등) 정보 정리	•(반영) 충남도로부터 수급 및 반영
• 충남도 더행복한 주택 사업, 농식품부 농촌정주환경 개선사업 등 공공정책 연계 검토 - 현재 용도인 계획관리지역에서 아파트 분양 시 사업성이 나오지 않음	•(반영) 도 정책사업인 리브투게더, 농촌협약 공모사업, 행안부 지역소멸기금, 국토부 도시주택기금 등 선도사업, 공모사업 연계 검토
• 방치건축물 정비를 위한 재원(기금), 중앙정부 공모사업 등 검토 - 지역 특성상 국민체력100 사업(문체부) 추진을 통한 홍보효과가 클 것으로 기대됨 - 문체부 단독사업보다 국토부, 농식품부 등 타부처 연계사업 검토 필요	
• 주거용도 단일용도보다는 부분철거, 생활체육시설, 관광시설 등 복합용도 검토 - 생활체육시설의 경우 주변으로 확장요구가 많기 때문에 대규모 검토도 가능 - 방치된 현장 일부보존을 통해 콘텐츠 촬영장으로 활용 용이. 인근 숙박, 창고, 오픈스페이스 등 공간요소가 잘 갖추어져 있음	•(반영) 35개 방치건축물 활용방안 검토시 철거, 부분철거, 부분보전, 철거후 재활용 등 다양한 활용방안 검토
• 방치건축물 정비사업이 가능하려면 상품성을 제고시킬 수 있는 방안이 필요함	•(반영) 정부정책사업, 주변시설 연계검토를 통한 콘텐츠 발굴 및 상품성 개선 방안 검토
• 방치건축물 정비사업 대상지역을 반드시 가야만하는 필요성, 콘텐츠 발굴 중요 - 대천해수욕장, 머드축제 등 주변 관광자원 연계 검토	
• 주변 입지여건 검토 필요. 편의시설, 연관시설, 경쟁시설 검토	•(반영) 주변 생활SOC, 교통시설, 접도현황, 택지개발사업, 산업단지 등 검토
• 보령시에서 검토한 주택수요추정 툴 활용 수요추정 필요	•(반영) 보령시로부터 수요추정자료 수급 및 검토 예정
• 대안별 경제성(사업비) 비교분석 필요	•(반영) 보상비, 공사비 등 사업비 분석
• 공사현장별 공정률, 추가소요 비용, 중단사유, 이해관계(권리관계) 구체적 분석 및 지표별 가중치 부여를 통해 정비 우선순위 검토	•(반영) 건축현황 상세분석을 통한 유형분류 및 활용방안 검토
• 방치건축물별 유형분류 후 활용방안 검토	
• 대규모 시설로서, 충청남도 공무원 연수원, 산하기관 연수원으로 활용검토	•(반영) 지역여건을 고려하여 활용방안 제안

▣ 착수연심회(2024.04.17) 주요 의견

주요 의견	조치 계획
•'충청남도 공사중단 방치건축물 정비 활성화방안-보령시를 사례로' 연구 제목 변경 검토	•(반영) 연심위원 의견을 반영하여 제목 변경
•연구배경에 연구의 문제인식을 구체적으로 보완, 방치건축물 정비계획과 차별성을 문제인식에 맞춰서 보완	•(반영) 연구배경 및 차별성 부문 내용 보완
•연구범위 설정 - ① 주거용, 비주거용 건축물 등 내용적 범위 설정 - ② 도내 35개 방치건축물 중 소라아파트 선정 사유(규모, 입지여건, 수요 등) - ③ 제도 개선 과제의 범위(역제안, 도 조례 등)	•(반영) 연구범위, 소라아파트 선정사유, 제도 개선안 내용 보완
•목차수정 - 방치건축물 정비 활성화 방안(대상지 정비방안, 관련제도 개선방안)으로 수정	•(반영) 목차 일부 수정 및 보완
•정책동향은 대외적 여건과 대내적 여건으로 구분하고, 새정부 정책동향(세컨하우스 등)을 반영	•(반영) 새정부 정책동향 보완
•2-3개 성공사례 심층조사를 통해 시사점 도출	•(반영예정) 사례지 답사 및 관련기관 방문 인터뷰를 통해 보완 예정
•사례대상지 건축물 방치사유, 활용가능성 진단	•(반영) 중단현황 및 방치사유 등 보완
•시군 수요조사, 현황분석 등은 정책과제 도출이 가능하도록 설계	•(반영) 충남사회조사, 균형발전지표 등을 활용 수요조사
•정책과제 발굴(규제특례, 정비 및 활용절차, 주체별 역할, 자진철거 유도, 건물활용방식 등)	•(반영) 정비사업 활성화를 위한 제도개선사항 발굴 및 보완

▣ 중간연심회(2024.07.25) 주요 의견

주요 의견	조치 계획
•(연구 틀) 정책동향검토, 실태분석 등의 시사점이 대안 및 정책과제와 연계되도록 연구논리 강화	•(반영) 동향 및 여건분석 내용이 정비방향과 연계되도록 보완
•(정책동향) 유해시설 정비, 지원형 정부정책 동향 검토	•(반영) 중앙부처 공모사업 등 정부정책 반영
•(국내사례 조사) 방치건축물 정비 성공사례 조사 및 시사점 도출	•(반영) 국내 정비사례 검토 및 반영
•(기본방향) 지자체 토지매입 여부, 사업추진 주체(민간, 공공, 민간+공공), 재원확보 등 전제조건을 고려해 대안을 설정	•(반영) 해당 내용을 고려하여 대안을 제시함
•(대안설정) ① 대안 비교는 SWOT 분석을 통해 보완하고, 우선순위 설정 기준을 제시, ② 전문가 FGI를 통해 대안의 객관성을 제고하는 방안 검토	•(반영예정) 최종연심회 이후 충남도 의견 수렴하여 전문가 FGI 추진 예정
•(정책과제) ① 정부 공모사업(예:농식품부 농촌공간정비사업에 의한 유해시설정비) 활용방안 검토 ② 스마트팜, 골드시티 등 민선8기 역점사업과 연계 추진하는 방안 검토 ③ 충남개발공사 참여방안(예산군 덕산온천 사례) 검토 ④ 방치건축물 유형에 따라 정비수법, 제도개선방안 발굴	•(반영) 대안 검토, 실행력 강화 부분에 반영

목 차

제1장 연구개요

1. 연구 배경 및 목적 ····· 3

1) 연구 배경 및 필요성 ····· 3

2) 연구 목적 ····· 5

3) 정책 활용 ····· 6

2. 주요 연구내용 ····· 7

1) 방치건축물 관련 제도 및 정비사업 추진사례 검토 ····· 7

2) 방치건축물 현황 및 여건 분석 ····· 7

3) 방치건축물 활용 시사점 제안 ····· 7

3. 연구 방법 ····· 8

1) 연구 방법과 과정 ····· 8

2) 연구진 구성 및 추진방향 ····· 10

4. 연구 흐름 ····· 11

1) 연구 흐름과 목차구성(안) ····· 11

2) 연구 진행일정 ····· 12

제2장 선행연구 및 관련계획 검토

1. 선행연구 검토 ····· 15
1) 방치건축물 관련 선행연구 ····· 15
2) 선행연구와의 차별성 ····· 17
2. 상위계획 및 관련계획 검토 ····· 19
1) 공사중단 방치건축물 제3차 정비기본계획 ····· 19
2) 충청남도 2차 공사중단 건축물 정비계획 ····· 20
3) 충청남도 공사중단 건축물 정비계획과의 차별성 ····· 24

제3장 방치건축물 활용 기본방향 검토

1. 충청남도 방치건축물 현황 ····· 29
1) 충청남도 15개 시 · 군 방치건축물 현황 ····· 29
2) 충청남도 방치건축물 특징 ····· 30
2. 대내외 동향분석 ····· 31
1) 도시계획 메가트렌드 ····· 31
2) 인구 및 사회 ····· 32
3) 관광·여행 ····· 33
4) 부동산 동향 ····· 35
5) 정책동향 ····· 36

3. 방치건축물 선도사업 및 정비사업 추진현황 ····· 50
1) 방치건축물 선도사업 ····· 50
2) 방치건축물 정비사업 ····· 58
4. 지역 수요검토 ····· 62
1) 수요검토 개요 ····· 62
2) 지역 수요검토 ····· 64
5. 방치건축물 입지지역 물리적 특성 ····· 74
1) 입지현황 ····· 74
2) 지형지세 및 생태환경 분석 ····· 75
3) 토지이용현황 및 토지이용규제 분석 ····· 75
4) 건축물 특성 분석 ····· 76
5) 공법상 제한 ····· 77

제4장 방치건축물 활용방안 제안

1. 검토대상 선정 ····· 81
1) 대상지 선정 기준 ····· 81
2) 대상지 선정결과 ····· 82
2. 현황 및 여건분석 ····· 85
1) 일반현황 ····· 85
2) 주변 개발사업 현황 ····· 87

3) 입지현황 분석 ····· 88
4) 주변 생활SOC 현황 ····· 89
5) 개발사업 구역지정 요건 및 입지규제 현황 ····· 90
6) 권리관계 및 이해관계인 심층인터뷰 ····· 91
7) 공사중단 현황 및 방치사유 ····· 94
3. 소라아파트 활용 수요 검토 ····· 95
1) 보령시 인구추이 ····· 95
2) 지방시대위원회 균형발전 지표 ····· 96
3) 인구감소지역 대응 기본계획 ····· 99
4) 주거종합계획 주거실태조사 ····· 100
5) 생활SOC 접근성 ····· 102
6) 주변지역 생활인구 ····· 103
7) 보령시 현안 ····· 104
4. 소라아파트 활용방향 제안 ····· 106
1) 기본방향 ····· 106
2) 철거 적정성 ····· 106
3) 활용방안 ····· 111
4) 중 · 단기 관리방안 ····· 134

제5장 관계법령 및 제도개선(안)

1. 제도개선(안) ····· 141

1) 안전관리예치금 대상의 확대규정 마련 ····· 141

2) 중단건축물 정비 활성화를 위한 행위의 특례조항 신설 ····· 1420

3) 다른 법령에 따른 인허가 의제조항 보완 마련 ····· 142

4) 정비기금의 적립금 의무화 방안 마련 ····· 143

5) 직권철거 시 보상비 산정기준 및 철거비용 보존 ····· 143

6) 시장·군수·구청장이 취득한 방치건축물의 정비 보조금 지원 ····· 143

7) 정부차원의 일제정비 기한 특별 운영 직권 철거 ····· 144

8) 20년 이상 장기 재해위험 건축물 철거명령 ····· 144

제6장 결론 및 정책 제언

1. 결론 ····· 149

2. 정책제언 ····· 151

제 1 장

연구개요
: 목적과 주요 내용·방법 등

1. 연구 배경 및 목적
2. 주요 연구내용
3. 연구 방법
4. 연구 흐름

1. 연구 배경 및 목적

1) 연구 배경 및 필요성

□ 연구배경

방치건축물은 도시의 미관을 저해하고 다양한 사회적 문제를 초래하여 인근 주민들과 관광객에게 부정적인 영향을 미친다. 방치 건축물은 범죄 발생률 증가, 환경악화, 지역 경제 침체 등의 문제를 유발할 수 있다. 사례로 보령시 남포면의 방치건축물은 대규모 아파트 단지로, 해당 지역에서 시신 발견 등 부정적 소문으로 인해 낮에도 대상지 앞은 인적이 드물다. 이렇듯 방치건축물은 단순히 물리적 파급효과뿐만 아니라 심리적 효과로서의 부정적 영향이 더욱 크게 발생된다.

저출산 및 고령화 현상이 심화되고, 저성장 기조가 고착화됨에 따라 주거 및 상업 수요가 감소하여 지역 사회와 도시 구조가 급격하게 변화되고 있다. 기존 부동산의 미이용 · 저이용에 따른 도시문제가 증가하고 있으며, 특히 건축 시행자의 자금 부족, 부도 등의 원인으로 공사가 진행되던 현장이 공사가 중단되며 도시의 위험요소로 인식되기 시작하였다. 이에 대응하여 국토교통부에서는 공사중단 장기방치 건축물 정비 등에 관한 특별조치법을 마련하였다. 방치건축물 정비기본계획을 수립하고 있으며, 한국부동산원에서는 3년 단위로 공사중단 건축물 실태조사를 시행하고 있다.

특히 국토교통부에서는 방치건축물의 문제를 인식하고 지난 2015년부터 2021년까지 7차에 걸쳐 '장기방치 공사장 정비 선도사업' 대상지 38곳을 선정하고 사업을 추진하고 있지만, 허가권과 재산권 등의 권리관계 문제로 인해 사업 추진에 난항을 겪고 있다. 충청남도 내 방치건축물의 경우 1차 실태조사(2016년) 시 56개소, 2차(2019년) 44개소, 3차(2022년) 35개소로 점차 줄어들고 있는 추세이지만, 여전히 대규모 방치건축물이 도민의 안전을 위협하고 도시 미관을 해치고 있는 상황이다. 도내 방치된 건축물의 특징은 공동주택의 수가 많고, 대규모 공사로 진행되었기 때문에 범죄·화재 등 주거안전 위험뿐만 아니라 도시경관 측면에서도 주변지역에 악영향을 미치고 있다.

□ 연구 필요성

저출산 및 고령화로 인해 인구구조가 변화되고 지역 불균형이 심화되는 등 도시공간의 구조가 급격하게 변화됨에 따라 사회적 편익 증진과 토지의 효율적인 이용을 위해 방치건축물의 활용 방안을 마련하는 것이 요구되고 있다. 그러나 현 법령상 방치건축물 정비계획은 부족한 재원, 사유재산, 복잡한 권리관계 등 다양한 문제로 인하여 최소한의 안전관리를 중심으로 진행되고 있으며, 정비의 초점이 개별 건축물 단위에 맞춰져 있어 지역적 차원에서 정비방향, 사회적·경제적 파급효과를 고려하지 않는 경우가 있다. 본 연구는 이러한 부분을 보완하여 기능적 측면, 지역의 수요 측면을 고려하여 방치건축물이 위치한 지역의 특성을 반영한 방치건축물 정비방향을 제시하는 점에서 차별성이 있다고 할 수 있다.

최근 사회적으로 문제가 커지고 있는 빈집과 함께 장기공사중단 방치건축

물은 도시 내 해결해야 할 부정적 요소이며, 동시에 지역의 새로운 활력을 불어넣을 수 있는 계기가 될 수 있다. 방치건축물 정비사업을 추진함으로써 도시문제를 해결하고, 지속가능한 도시환경을 조성하며, 도시에 새로운 기능을 도입하여 인구감소 및 지방소멸 문제에 대한 효과적으로 대응할 수 있다.

2) 연구 목적

□ 방치건축물 정비사업 제도개선안 도출

방치건축물 정비사업의 효율적인 추진과 더불어 사업의 지속성을 확보하기 위한 제도적 개선 방안을 도출한다.

□ 충남도내 방치건축물 활용방안 제안

충청남도 내 방치건축물을 지역자산으로 활용할 수 있도록 정비 시사점을 도출하고 적절한 활성화 방안을 제시한다. 이와 더불어 도내 방치건축물 1개소를 선정하여 신규 도입 기능(활용 방안)을 제시하고 이에 대한 적정성을 검토한다.

□ 실행력 강화를 위한 정책사업과 연계 검토

농촌협약, 리브투게더 등 중앙정부 및 도정책사업과의 연계 활용방안을 검토하여 정비사업의 실행력을 제고한다.

□ 연구성과 및 연구한계, 향후과제 제시

인구감소와 지방소멸에 대응하기 위해 공간을 재활용하여 지역사회에 새로운 활력을 제공하는 방안을 마련하고자 한다. 제안된 방안이 실제 정책에 적용되기까지 실행력을 강화시키기 위한 다양한 방안을 마련한다.

3) 정책 활용(기대 효과)

본 연구를 통해 지방소멸에 대응한 적합한 정비모델을 제시함으로써 지역에 방치된 공간을 재활용하고, 지역 사회에 새로운 활력을 제공할 수 있다. 또한 지방도시 및 원도심에서 지속적으로 발생하는 유휴 방치 부동산을 중심으로 주거와 사회적 고립, 도시 안전 등의 다양한 사회적 문제를 검토하고 이에 대한 시사점을 도출할 수 있다.

2. 주요 연구내용

1) 방치건축물 관련 제도 및 정비사업 추진사례 검토

국토교통부 추진 '공사중단 방치건축물 실태조사'와 '공사중단 장기방치 건축물의 정비 등에 관한 특별조치법(약칭: 방치건축물정비법)' 및 지자체의 방치건축물 정비계획, 정비사업 등 방치건축물 정비 관계 법령과 제도를 점검한다. 더불어 국가교통부에서 시행한 공사중단 건축물 정비 선도사업(1차~7차)를 포함한 정비사업 추진 사례를 검토한다.

2) 방치건축물 현황 및 여건 분석

현존하고 있는 방치건축물의 입지 특성과 주변 지역의 현황, 지역의 생활인구 빅데이터를 분석하고, 해당 건축물을 둘러싼 법적 제한 사항과 부동산 시장분석 기초자료, 공정률, 현재 가치 등의 실태를 조사한다.

3) 방치건축물 활용 시사점 제안

국내외의 부동산 트렌드를 검토하고 여건 분석을 바탕으로 방치건축물의 활용 방안 시사점을 도출한다. 기존 방치건축물을 유형화하고 의사결정나무(Decision tree) 방식을 활용하여 각 방치건축물 유형에 적합한 활용 방안을 구체적으로 제시한다.

3. 연구 방법

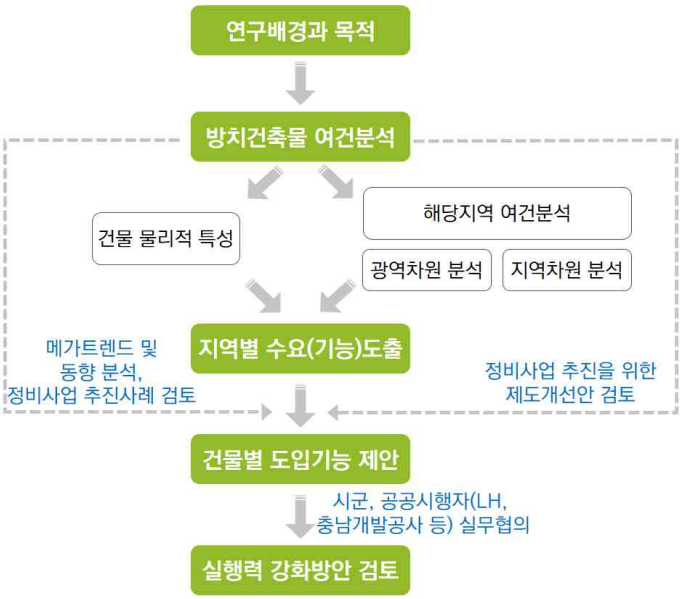
1) 연구 방법과 과정

□ 방치건축물 활용방안 모색을 위한 다층적 분석

방치건축물 정비사업은 지난 2015년부터 국가 선도사업으로 지정하여 추진하였으나, 실제 사업이 추진된 사례가 매우 적다. 방치건축물은 사업성 부족, 사업시행자 및 건축주의 자금 부족 등으로 공사가 중단된 현장이 대부분이며. 현실적으로 사업 추진이 매우 어려운 것이 사실이다. 이러한 문제에 기인하여 방치건축물을 도시 자원에서 하나의 점적 요소로 보고 문제를 검토하고 해결방안을 모색하였다. 그러나 방치건축물은 규모가 매우 다양하며, 대단위 공동주택의 경우 규모가 매우 커 지역 내 도시미관을 훼손하고, 청소년의 일탈, 노숙인 및 범죄자의 범죄현장으로 활용될 우려가 있다. 따라서 방치건축물의 활용을 위해 건축물을 단편적으로 보지 않고, 건물과 블록과의 관계, 블록과 지역과의 관계, 대내외적 여건 및 정책동향 등을 다양하게 분석할 필요가 있다. 특히 최근 많이 활용되고 있는 생활인구 데이터를 활용하여 방치건축물이 위치한 지역과 주변 지역을 분석하고, 앞선 다양한 분석과 연계하여 지역을 활성화시킬 수 있는 다양한 활용방안을 모색한다.

□ 관계 전문가 및 실무진(공무원) 포럼을 통해 실효성 있는 정책 발굴

방치건축물은 관계 법령에 따라 공사중단 위험건축물, 장기 공사중단 위험건축물로 분류될 경우 철거명령을 내리도록 명시되어 있다. 공익을 훼손하는 사유건축물에 대해서는 공공의 권한을 강력하게 부여하고 있다. 따라서 방치건축물의 관리/철거 및 활용에 대한 관계 전문가와 실무자 의견 청취를 통해 공익 증진 및 지역을 활성화 방안을 모색한다.



〈그림 1〉 연구의 방법과 흐름

□ 연구 범위

공사중단 방치건축물 3차 실태조사 결과 35개소 중 허가취소 및 철거가 완료된 3개소를 제외한 32개소를 대상으로 본 연구에서 제안한 분석 방법론을 적용할 수 있으며, 심층분석 및 제안은 보령시 소라아파트 공사현장을 대상으로 한다.

2) 연구진 구성 및 추진방향

□ 연구진 구성 : 최정현(연구책임, 초빙책임연구원), 이지구(연구원)

□ 전문가 포럼 : 주제별 전문가 포럼을 추진하여 연구방향 설정 및 지원

〈실효성 있는 정책발굴을 위한 전문가 포럼 운영〉

◦ 구성 : 충청남도(건축도시과), 보령시(건축과), 외부전문가, 연구진 등 10명 내외 구성

◦ 역할

- 충청남도 : 중앙정부(국토부, 행안부 등) 정책동향 검토 및 제도개선사항 발굴
- 보령시 : 관련실과 및 주민의견수렴, 정비방안 모색
- 외부 전문가 : 방치건축물 활용방향 자문, 정비사업 실행력 강화 자문 등

□ 전문가 포럼(자문단) 운영

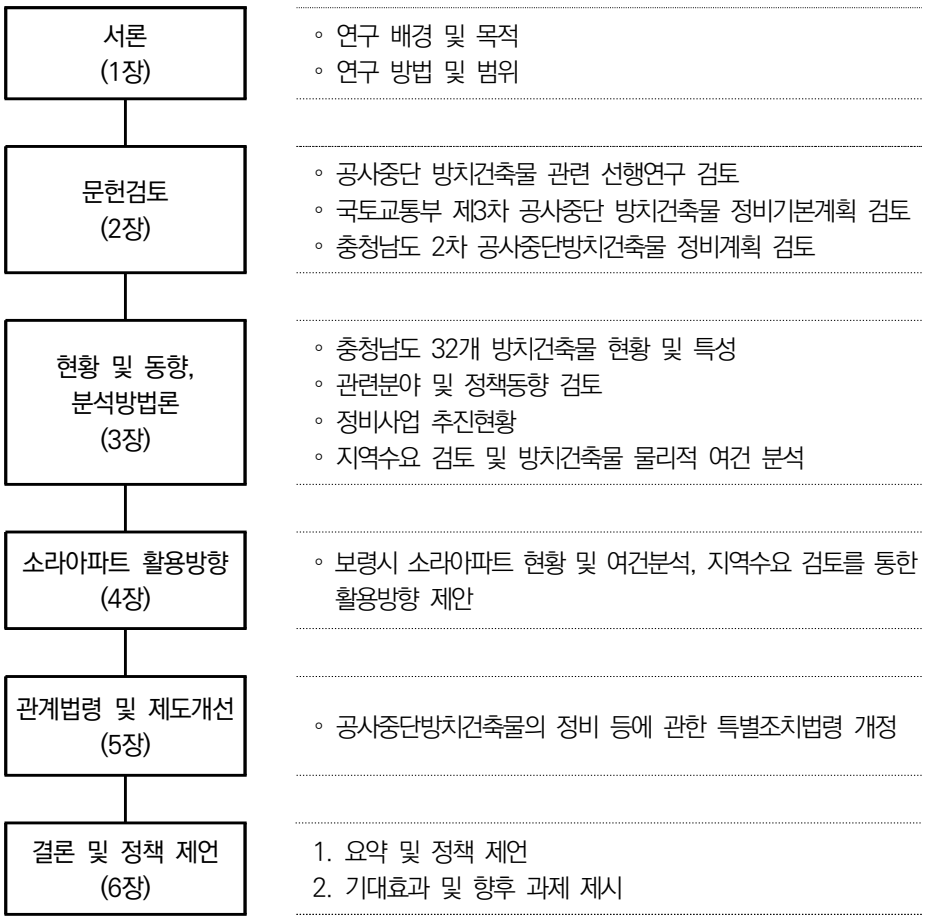
방치건축물 정비사업 관련 정책동향, 지역 균형발전 및 지역활성화를 위한 분석방법론 검토, 방치건축물을 활용한 지역 활성화 방안, 지역별 적정 기능도입 검토 등을 위한 전문가 포럼을 운영한다.

※ 참조 : 전문가 포럼 명단

기관명	부서명	직책	성명
충청남도	건축도시과	과장	강남식
		공공건축안전팀장	안동수
		주무관	남영모
보령시	건축과	과장	김재환
		공동주택팀장	문성환
		주무관	황인행
충남연구원	공간환경연구실	초빙책임연구원	최정현
		연구원	이지구
외부 전문가	공주대학교	부동산학과	심희철
	목원대학교	부동산금융보험학과	정재호
	한밭대학교	도시공학과	이창효
	토지주택연구원	지역균형연구실	윤병훈
	한국스포츠정책과학원	스포츠정책연구실	송애정
	서호ENG	대표	이남현
	㈜신영	개발사업본부 차장	최지훈

4. 연구 흐름

1) 연구 흐름과 목차구성



2) 연구 진행일정

연구 준비기간을 포함한 총 연구기간은 10개월이며, 연구목차에 따라 다음과 같이 진행할 예정이다.

연구내용 \ 추진일정		2024년									
		2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1. 서론	• 연구배경 및 목적, 연구범위 및 방법	■	■								
2. 정책 동향 및 선행 연구 검토	• 메가트렌드, 부동산 정책 동향 검토 • 선행연구 및 관련 법규, 정책 검토 • 방치건축물 정비사업 사례 검토	■	■								
3. 충청남도 방치건축물 현황 및 여건 분석	• 충청남도 35개 방치건축물 분석 (물리적 특성)		■	■							
	• 충청남도 35개 방치건축물 분석 (입지 특성 및 사회·경제적 여건)			■	■						
	• 생활인구 빅데이터 분석				■	■					
4. 방치건축물 정비 시사점 도출	• 전문가 워크숍, 도 및 시청 관계자 인터뷰를 고려한 정비 시사점 도출					■	■				
5. 보령시 방치건축물 활용 방안 검토	• 보령시 '소라아파트' 정비 및 활용 방안 검토						■	■	■		
6. 관계 법령 및 제도 개선 사항 검토	• 정비사업의 지속성 확보 및 효율적 추진을 위한 제도적 개선 사항 발굴							■	■		
7. 결론 및 정책 제언	• 요약 및 정책 제언 • 기대효과 및 향후 과제 제안									■	■
자문회의 및 세미나			●		●				●		
착수, 중간, 최종 연심회				●			●				●

제 2 장

선행연구 및 관련계획 검토

1. 선행연구 검토
2. 상위계획 및 관련계획 검토

1. 선행연구 검토

1) 방치건축물 관련 선행연구

장기방치 건축물은 그 용도와 규모, 방치 기간 등의 다양한 요인이 복합적으로 적용되어 일관적이고 체계적인 정비 방안을 제시하기 어렵다는 특징이 있다. 이에 방치건축물 관련 주요 국내 연구는 이를 둘러싼 제도적 검토와 더불어 구체적인 사례를 연구하는 방향으로 이루어졌다. 공통적으로 국가 및 지역차원에서의 경제적, 행정적 지원의 필요성을 강조하였으며, 정비사업 이후의 관리를 아우를 수 있는 모니터링의 필요성도 언급하고 있었다.

김누리(2018)는 장기방치 건축물에 대한 미흡한 정비 방안 제도를 바탕으로 현황 분석과 사례 연구를 통해 제도적 한계를 지적하고 개선 방안을 제시하였다. 특히 제도와 현장 사이의 갭, 명확하지 않은 기준과 범위 등의 문제점을 도출하였다. 이를 해소하기 위한 방안으로 유치권과 관련된 법적 개선과 지자체의 행정적 지원이 필요함을 언급하였고, 건축물을 둘러싼 충분한 사회적 환경 분석과 더불어 사후 관리의 필요성을 제안하였다.

김주진 외(2018)는 방치건축물 정비 선도사업 사례를 분석하고 해외의 방치 부동산 활용 지원 정책을 검토하여 정비 활성화 지원 및 제도적 개선 방안을 도출하였다. 방치건축물뿐만 아니라 유휴·방치부동산을 아울러 종합적이고 체계적인 관리 방안의 필요성을 제시하였으며, 공공 부문에서의

경제적, 행정적 지원을 강조하였다. 한편 방치건축물의 정비 정책 목표를 바탕으로 공공 개입의 유형을 구분하여 각각 지원 방안을 제시하였고, 주체별 제도 개선 방안을 제시하였다는 점에서 의의가 있다.

최정현 외(2021)는 방치건축물 정비사업의 정책 및 제도를 검토하고, 실제 방치건축물을 둘러싼 이해관계자를 대상으로 심층인터뷰를 통해 현장 중심의 연구를 진행하였다. 도출된 문제점을 바탕으로 경제적, 행정적, 제도적 개선 방안을 제시하였을 뿐만 아니라 체계적인 모니터링 시스템의 필요성을 제안하여 예방적이고 효과적인 대응 방안을 도출하였다.

한편 지자체가 신속하고 효과적으로 방치건축물 정비사업을 추진하기 위해서는 방치건축물의 정비 우선순위를 정하는 것이 필요한데, 최정현 외(2021)는 국가교통부에서 제시하는 다섯 가지 조사 항목 중 정량적 분석 방법이 제시되어 있지 않은 시급성과 파급효과 항목의 평가 방법을 제시하고자 하였다. 이를 위해 지역의 중심성과 도시 쇠퇴 수준을 분석하여 각각 시급성과 파급효과를 평가하였고 정비사업의 우선순위가 높은 지역을 선정하여 현장 적용도가 높은 연구를 진행하였다.

배선학 외(2023)는 강원도의 방치건축물을 중심으로 건축물의 현황과 외부 환경을 분석하여 입지 특성을 바탕으로 활용도 높은 공간데이터를 구축하였다. 평가 항목으로는 건축물의 안전성과 미관, 지리적 입지 특성, 토지이용, 인근 거주인구, 공시지가, 문화재 및 도로와의 인접 거리 등을 검토하였으며, 이를 바탕으로 방치건축물의 효율적인 관리를 위한 공간데이터를 지도에 작성하였다. 점적으로 존재하는 방치건축물을 넘어서 지역적 차원에서의 특성을 검토하였다는 점에서 차별성을 갖는다.

마지막으로 김영환 외(2023)는 방치건축물의 지속가능한 해결을 위한 활용 방안을 제안하였다. 주로 단순 철거 방식으로 해결되었던 방치건축물 문제를 도시재생의 관점에서 접근하였다는 특징이 있다. 이를 위해 방치건축물을 둘러싼 현황을 분석하고 사례 연구를 진행하여 리노베이션 방법을 검토하였다. 이를 통해 디자인 요소 강조를 통한 랜드마크 기능, 복합문화시설 활용, 친환경 디자인을 통한 지속성 확보, 지역 정체성 반영의 활용 방안을 제시하였다.

2) 선행연구와의 차별성

기존 선행연구는 주로 법령 및 제도 개선 방안을 제안하는 방향으로 이루어졌으나, 이후 관련 법령이 개정되었고 방치건축물 선도사업 또한 꾸준히 진행되어 왔다. 이에 본 연구는 개정된 법령을 검토하고, 제도적 개선 방안과 더불어 대내외적 여건을 분석하여 방치건축물의 구체적인 활용 방안을 제시하고자 한다. 뿐만 아니라 인구감소 및 지방소멸 문제가 부상함에 따라 상주인구 중심의 정책 제안은 한계에 부딪히게 되었고, 「인구감소지역 지원 특별법」제2조에 '생활인구' 개념이 법적으로 정의됨에 따라 본 연구는 생활인구 빅데이터를 활용하여 다양한 정비 방향을 검토하고자 한다. 기존의 문헌 및 사례 조사와 더불어 실증적인 분석을 위한 인터뷰와 빅데이터 분석을 통해 종합적으로 문제에 접근하고 해결 방안을 제시하고자 한다.

〈표 1〉 방치건축물 관련 선행연구 및 본 연구의 차별성

구 분	연구목적	연구방법	주요연구내용
주요	1. 김누리. 2018. 장기방치 건축물의 사례분석을 통한 개선방안 연구		

선행 연구	선도 정비사업 사례 분석 및 문제점 도출 후 개선방안 제시	• 문헌조사 • 사례조사	• 법제도적 고찰 • 현황 및 사례분석 • 사례분석 상 문제점 파악 및 개선 방안 도출
	2. 김주진 외. 2018. 공사중단 방치건축물 실태특성을 고려한 정비 활성화 방안		
	선도사업 추진현황 사례분석을 통해 정비 지원 활성화 제도 개선 방안 도출	• 문헌조사 • 사례조사	• 법제도적 고찰 • 현황 및 사례분석 • 사례분석 상 문제점 파악 및 개선 방안 도출
	3. 최정현 외. 2021. 공사중단 방치건축물 정비 제도개선을 위한 실증연구: 충청남도를 중심으로		
	방치건축물 정비사업 추진을 위한 제도 개선 방안 제시	• 문헌분석 및 실태조사 • 관계자 심층 인터뷰	• 방치건축물 실태 및 현장조사 • 이해관계자 인터뷰 및 현장의견 수렴 • 정비사업 추진 및 관리 제도 개선안 도출 및 제시
	4. 최정현 외. 2021. 지역파급효과를 중심으로 한 공사중단방치건축물 정비사업 우선순위 선정방식 연구		
	빅데이터를 활용한 정비사업 우선순위 선정방법론 제안	• 문헌조사 • 빅데이터(통행 OD) 활용 네트워크 분석 • 도시쇠퇴 진단	• 축소도시 공간구조 이론검토 • 시급성 및 파급효과 분석을 위한 정비사업 지역파급효과 시뮬레이션 • 네트워크분석(중심성)을 통한 정비사업 전·후 파급효과 분석 • 쇠퇴진단을 통한 시급성 분석
	5. 배선학 외. 2023. 강원도의 공사중단 건축물 현황과 입지 특성		
	강원도 내 방치건축물 현황 파악 및 공간데이터 구축	• 문헌조사 • 공간분석	• 공사중단 방치건축물 현황 조사 • 지형 안정성, 주변지역 상황 분석 • 입지특성 분석
	6. 김영환 외. 2023. 장기방치 건축물을 활용한 복합문화시설에 관한 연구		
	합리적인 건축적 대안책 제시, 문제점 해결을 통한 도시 재생 효과에 기여	• 실태조사 • 문헌조사 • 사례조사	• 장기방치건축물 현황 및 문제점 • 리노베이션 방법 및 사례
본 연구	방치건축물 정비사업 제도개선 및 활용방안 연구		
	방치건축물 입지 현황 및 대내외 여건 분석을 통한 활용 방안을 제안하고, 제도 개선 방안을 도출함	• 문헌조사 • 사례조사 • 전문가 자문 • 빅데이터 분석	• 방치건축물 선도사업 검토 • 방치건축물 주변지역 현황 및 여건 분석 • 부동산 동향 및 자문을 반영한 활용 시사점 제안

2. 상위계획 및 관련계획 검토

1) 공사중단 방치건축물 제3차 정비기본계획

공사중단 건축물 정비사업의 체계는 위계에 따라 세 가지 단계로 구분된다. 국토교통부에서 정비기본계획을 수립하면 시·도지사가 그에 따라 정비계획을 수립하고, 최종적으로 시·군·구 단위에서 구체적인 정비사업을 시행하게 된다. 국토교통부는 2022년 12월 3차 공사중단 건축물 정비기본계획을 수립하였다.

〈그림 2〉 공사중단 건축물 정비사업 추진 체계

자료 : 한국부동산원

정비기본계획은 실태조사 결과를 바탕으로 3년마다 수립하며, 3차 정비기본계획은 2022년 국민이 안심하는 지속가능한 건축환경 정비를 비전으로 관리, 정비, 예방의 세 가지 전략과제를 제시하였다.

세부 추진과제로는 안전에 대한 내용을 강조하고 선도사업의 추진 확대를 암시하였으며, 장기방치 건축물에 대한 초기 관리와 행정적 차원에서의 지원 내용을 담았다.

〈그림 3〉 3차 정비기본계획 목표 및 전략

자료 : 한국부동산원

2) 충청남도 2차 공사중단 건축물 정비계획

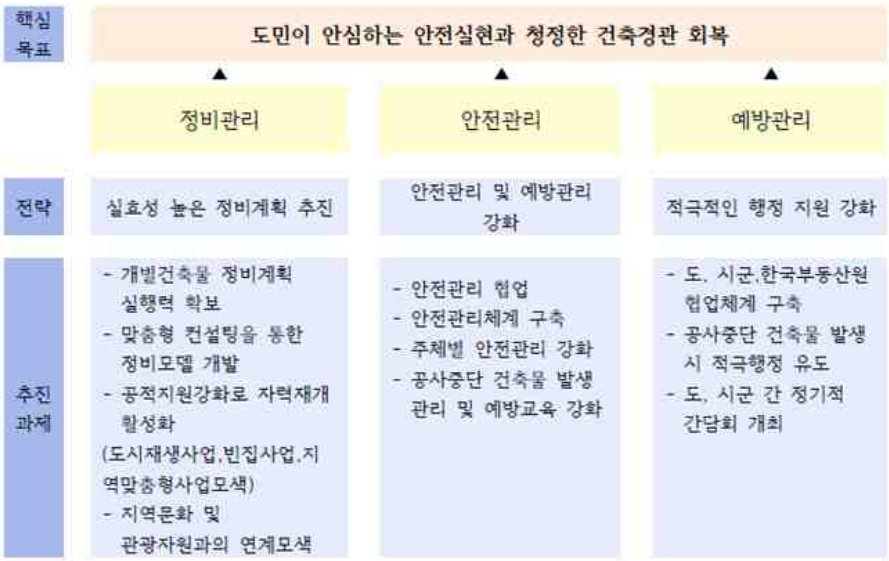
정비계획은 정비기본계획의 통보 즉시 3년마다 4개의 기본원칙을 바탕으로 수립하며, 건축주와 이해관계자를 대상으로 사업설명회를 개최하고 시·군·구청장 및 지방의회와의 협의를 통해 최종적으로 지방자치단체 건축위원회의 심의를 거쳐 확정된다.

〈표 2〉 정비계획의 기본원칙

- 국가 및 지자체는 다양한 정비방법 중 건축주·이해관계자 등이 자발적으로 공사재개 및 안전조치를 할 수 있도록 지원하는 것을 우선하되, 일정기간 경과 시 안전관리 등 의무화
- 공사중단 건축물에 대한 철저한 현황 조사를 바탕으로 필요한 조치를 적절

히 하여 안전사고를 사전에 차단
- 공사중단 건축물을 재활용할 경우 되도록 지역 내 사회·경제·문화 공간, 생활SOC 공간으로 전환시키는 방향을 모색
- 정비사업으로 발생한 잉여수익금은 정비기금에 적립하고 타 정비사업에 활용하여 정비사업의 효율성 제고

충청남도는 2023년 12월 2차 공사중단 건축물 정비계획(이하 충청남도 정비계획)을 발표하였다. 충청남도 정비계획은 '지속가능한 건축 환경 정비와 건축물의 가치회복'을 비전으로 도민이 안심하는 안전실현과 청정한 건축경관 회복을 목표로 설정했다. 3차 정비기본계획과 마찬가지로 정비, 안전, 예방의 3대 전략과제와 더불어 11대 실천 과제를 제시하였다. 2026년을 목표로 충청남도 14개 시군, 35개 방치건축물을 대상으로 하여 충남의 특성을 반영해 여건에 따른 건축물별 정비계획을 수립하였다.



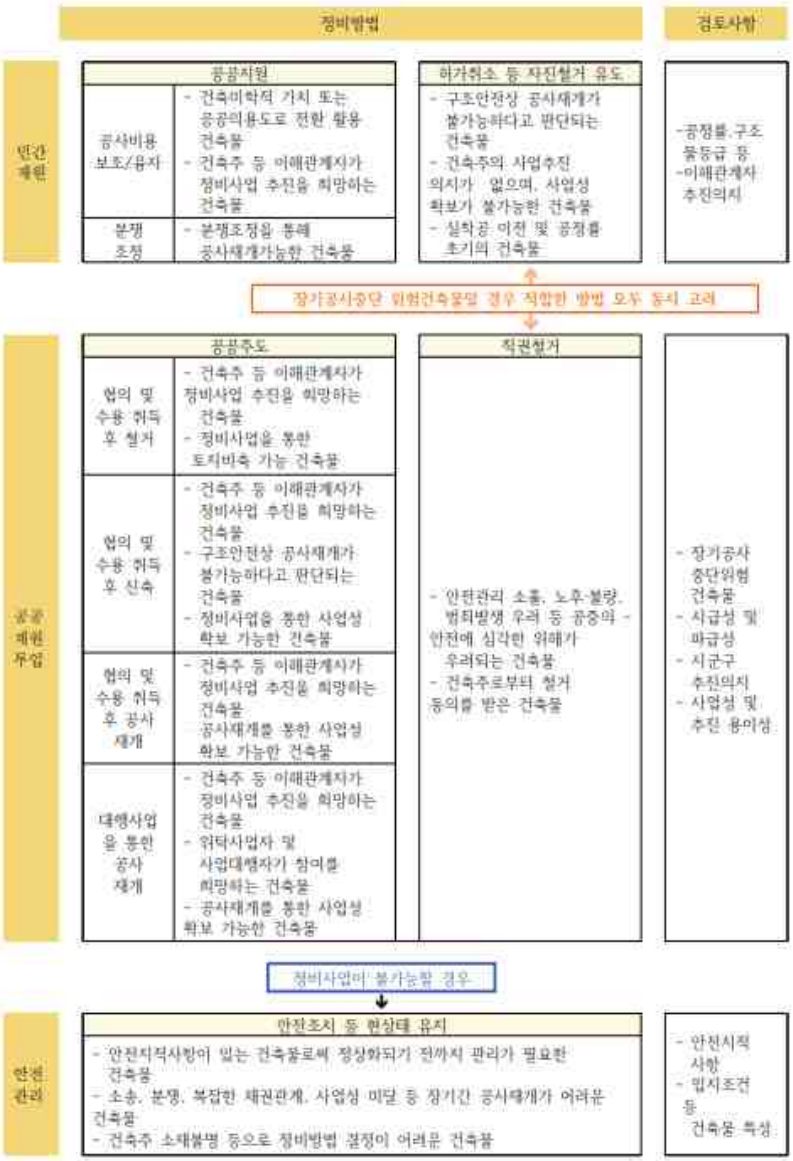
〈그림 4〉 충청남도 제2차 공사중단 건축물 정비계획의 비전·목표·추진전략
자료 : 충청남도(2023). 충청남도 2차 공사중단 건축물 정비계획

충청남도 정비계획의 4개 원칙은 다음과 같이 구체화하였다.

〈표 3〉 충청남도 정비계획의 기본원칙

- 자발적 공사재개 및 안전조치 지원: 국가 및 지자체는 다양한 정비방법 중 건축주 등 이해관계자가 자발적으로 공사재개 및 안전조치를 할 수 있도록 지원하는 것을 우선으로 추진
- 도시 안전사고의 사전차단: 공사중단 건축물에 대한 철저한 현황조사를 바탕으로 필요한 조치를 적절히 하여 도시 안전사고를 사전에 차단
- 창조적 경제·문화 공간으로 전환: 공사중단 건축물을 재활용할 경우 되도록 지역내 창조적 경제·문화공간으로 전환시키는 방향을 모색
- 사업성 부족시 타 정비사업에 환원: 정비사업을 인한 잉여수익금은 사업상이 부족한 타 정비사업에 환원하여 사업성이 부족한 정비사업도 정비 추진

충청남도 정비계획에서는 4단계에 걸쳐 정비방법을 분석하였다. 1단계 전체 방치건축물에 대한 안전을 확인하고, 2단계 방치건축물의 공정률과 구조 및 가설물의 상태등급, 권리관계 등을 파악하였다. 3단계 1차 정비계획 수립 이후 시행 과정에서 나타난 필요사항을 포함하여 개선점을 파악하고, 4단계 전문가와 시·군, 이해관계자의 의견을 종합적으로 검토해 최종적으로 정비방법을 도출하였다. 이를 바탕으로 검토 결과, 충청남도에는 안전조치 15개소, 철거 3개소, 공사재개 13개소, 분쟁조정 4개소로 정비방법이 결정되었고, 건축물별 특성과 정비사업의 시급성, 파급효과, 사업성, 시·군·구 및 이해관계자의 추진 의지, 사업의 용이성 등을 종합적으로 고려하여 정비방법의 우선순위를 부여하였다.



〈그림 5〉 공사중단 건축물 정비방법 결정 절차도

자료 : 충청남도(2023). 충청남도 2차 공사중단 건축물 정비계획

3) 충청남도 공사중단 건축물 정비계획과의 차별성

가) 실태조사

국토교통부는 3년마다 전문기관을 통해 공사중단 건축물에 대한 실태조사를 실시하고 있으며, 이를 바탕으로 지방정부에서 정비계획을 수립한다. 하지만 광역자치단체는 별도의 추가적인 여건 조사를 진행하지 않는다는 한계가 있다. 이러한 현황은 방치건축물을 지자체 차원에서 점적인 문제로 인식한다는 것을 의미하며, 다시 말해 건축물 단위에서 문제를 발견하고 해결하고자 하는 것으로 방치건축물이 입지한 주변지역의 여건에 대한 고려가 부족한 것으로 볼 수 있다. 본 연구는 방치건축물의 개별 물리적 여건은 국토교통부의 실태조사 자료를 활용하고, 별도로 지역 여건에 대한 분석을 진행하여 지역단위 및 공간 단위에서의 분석을 수행한다.

나) 계획의 내용

공사중단 건축물 정비계획은 정비기본계획에 따라 3년마다 실태조사 결과를 바탕으로 수립되며, '정비기본방향', '정비방법 결정기준', '정비방법', '철거 및 공사완료 후 활용계획', '이해관계자 정산계획', '재원조달계획' 등의 계획을 수립해야 한다. 정비방법으로 철거, 공사비용 보조, 분쟁조정, 조세감면, 공사재개, 사업 위탁의 방법이 제시되어 있지만 단순히 정비방법만을 결정하는 수준에 그치고 있으며, 정비사업의 예산 부족(기금 부족) 문제로 인해 구체적인 정비방법을 제시하지 않는다는 한계가 있다. 이에 본 연

구는 방치건축물을 도시를 구성하는 하나의 점적인 요소인 건축물로 보지 않고, 필지와 가로, 필지와 블록과의 관계성을 확장하여 공간 또는 지역적인 측면에서 방치건축물의 활용방안을 검토한다.

방치건축물이 입지한 지역의 여건 분석을 통해 부족한 기능과 여건을 검토하고, 지역을 활성화할 수 있는 신규 기능 및 시설을 도입하는 구체적이고 지속가능한 방향을 제시하고자 한다. 이를 위해 개별 방치건축물이 입지한 지역의 지형지세, 생태환경, 토지이용, 토지이용규제, 건축물, 공법상 제한, 도시 및 주거환경여건을 종합적으로 분석하고, 해당 시군의 미래발전방향, 대상지역 및 인근 지역의 자원현황, 생활인구 빅데이터 분석 결과를 바탕으로 방치건축물의 활용을 위한 기능을 제안한다.

다) 연구결과 및 활용

공사중단 건축물 정비계획은 관계법령에 따라 방치건축물별 정비 방법을 결정하고, 정비사업 시행주체인 시장·군수·소유자의 협의 후 지방건축위원회 심의를 거쳐 최종 결정한다. 결정된 정비사업의 추진일정, 추진주체, 재원조달 등 정비사업 시행과 관련된 구체적 계획은 수립하지 않아 실행성이 담보되어 있지 않다. 본 연구는 방치건축물 정비사업의 실행력 강화를 위해 사업추진 우선순위를 선정하고, 충청남도 민선8기 주택분야 핵심 과제인 ‘리브투게더’, 국토교통부 공모사업인 고령자 복지주택 등 중앙부처 정책을 연계하여 사업추진력을 강화할 수 있는 구체적인 방안을 제시한다.

제 3 장

방치건축물 활용 기본방향 검토

1. 충청남도 방치건축물 현황
2. 대내외 동향분석
3. 방치건축물 선도사업 및 정비사업 추진현황
4. 지역 수요검토
5. 방치건축물 입지지역 물리적 특성

1. 충청남도 방치건축물 현황

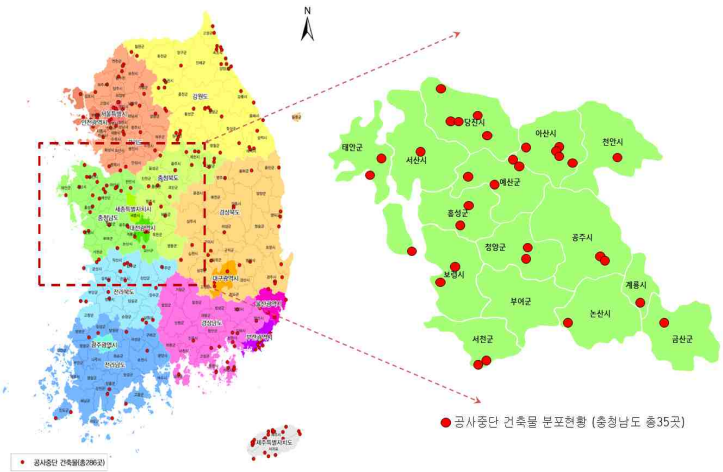
1) 충청남도 15개 시·군 방치건축물 현황

15개 시·군 중 부여군을 제외한 14개 시·군에 방치건축물이 분포하고 있으며, 아산·당진·청양이 5개소로 가장 많다.

〈표 4〉 충청남도 시·군별 공사중단 방치건축물 현황

구분	합계	천안	공주	보령	아산	서산	논산	계룡
현장수	32	1	2	2	5	1	1	1
비율(%)	100	3	6.1	6.1	15.2	3	3	3
구분	당진	금산	부여	서천	청양	홍성	예산	태안
현장수	5	1	0	2	5	1	2	3
비율(%)	15.2	3	0	6.1	15.2	3	6.1	9.1

자료 : 충청남도 2차 공사중단 건축물 정비계획



2) 충청남도 방치건축물 특징

35개 현장 중 24개소(75.7%)가 15년 초과 현장이며, 평균 중단기간은 228개월로 매우 길다. 1차 실태조사 결과 전체 평균 153개월에 비하여 70개월 이상 증가하였다.

〈표 5〉 중단기간별 현황

구분	계	5년 이하	10년 이하	15년 이하	15년 초과	평균기간
현장수	32	0	2	6	24	228개월
비율(%)	100.0	0	6.1	18.2	75.7	

자료 : 충청남도 2차 공사중단 건축물 정비계획

전국 방치건축물 평균 연면적은 12천㎡에 불과하나, 충남은 21천㎡를 상회한다. 공동주택 비율이 높은 것이 주 요인으로 분석된다. 연면적 1만㎡를 초과하는 대규모 현장이 16개소로 51.5%에 달하며, 큰 규모로 인하여 정비가 어려우며 지속적으로 다양한 도시문제를 야기한다.

〈표 6〉 규모별 현황

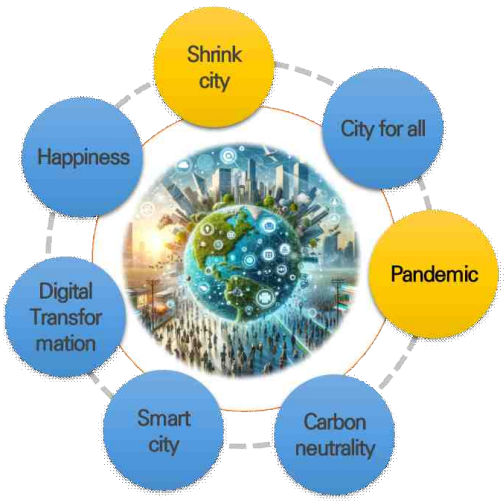
구분	계	1천㎡미만	1천-5천㎡	5천-1만㎡	1만-5만㎡	5만㎡ 초과	평균면적
현장수	32	6	6	4	11	5	21,475
비율(%)	100.0	18.2	18.2	12.1	33.3	18.2	

자료 : 충청남도 2차 공사중단 건축물 정비계획

2. 대내외 동향분석

1) 도시계획 메가트렌드

도시계획의 메가트렌드는 ① 축소 도시 ② 모두를 위한 도시 ③ 팬데믹 ④ 탄소중립 ⑤ 스마트시티 ⑥ 디지털 전환 ⑦ 행복의 7가지로 변화되고 있다.



〈그림 6〉 도시계획의 메가트렌드

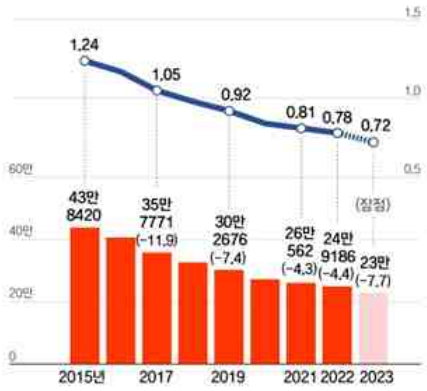
공간구조적인 변화로는 지역쇠퇴와 과소화가 진행되고 있으며 지역 간의 불균형·불평등이 심화되고 있다. 이에 따라 네트워크의 중요성이 확대되었고 균형발전에 대한 구상이 본격화되고 있으며, 차별화되고 글로벌한 국토공간전략에 대한 필요성이 증대되었다.

이용·관리 측면으로는 인프라의 노후화와 쇠퇴가 가속화되고 있는 반면, 첨단 기술 바탕의 도시교통 기능 혁신이 빠르게 일어나고 있다. 높은 강도의 재난 위험이 증가함에 따라 지속가능한 그린 인프라의 수요 또한 늘고 있으며, 국토의 효율적 이용을 위한 컴팩트 개발이 트렌드로 떠오르고 있다. 여가·문화가 확산됨에 따라 국토공간을 정비·재생·공유하는 수요 또한 증가하고 있다.

마지막으로 정책·거버넌스 측면에서의 변화로는 정부의 역할 변화와 지방 분권화가 가속화되고 있는 반면, 국토 정책과 관련하여 중앙과 지방 간의 갈등 위험 또한 증가하게 되었다. 한편 사회가 다양화됨에 따라 포용적인 정책의 필요성이 높아졌고, 자주적인 거버넌스의 확대로 인해 국토 정책에 국민의 직접참여 요구 또한 커지고 있는 추세이다.

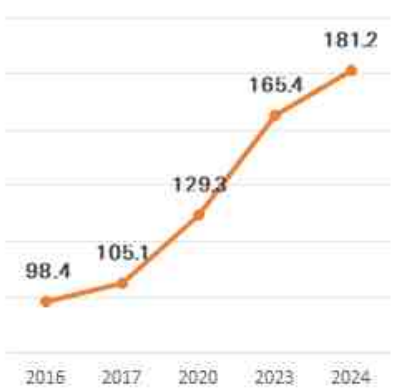
2) 인구 및 사회

우리나라의 출산율은 2015년 1.24명을 기록한 이후로 매년 감소하고 있으며, 출생아 수 또한 절반 수준 가까이로 하락하였다. 저출산은 미래의 경제인구 부족을 의미해 수십 년 후의 경제 위축 또한 자연스럽게 예고되고 있다. 저출산으로 인해 미래 인구 감소가 예상되고 있는 반면, 50년 후의 65세 이상 고령 인구 비중은 48%로 예측되어 노년부양비가 2022년 24명에서 104명으로 증가할 것으로 예견되었다. 빠르게 증가하고 있는 고령 인구에도 불구하고 사회적·정책적 뒷받침은 미흡해 주거, 복지, 경제 등의 문제가 발생하고 있다.



〈그림 7〉 연도별 합계출산율과 출생아 수

자료 : 중앙일보(2024.02.28.)



〈그림 8〉 노령화지수 현황

자료 : 통계청

3) 관광·여행

2019년 코로나19가 발생함에 따라 관광·여행 시장이 크게 침체되었다. 2023년 5월 팬데믹이 상징적으로 해제됨에 따라 중반부터 회복세에 들어 지금까지 꾸준히 활성화되고 있는 추세이다. 특히 2022년 이후 해외여행 시장이 다시 열리며 해외여행은 증가세를 보이고 있으나 국내여행은 다소 감소하는 양상을 보였다. 한편 한국을 방문하는 외래관광객 또한 2024년 1월 2019년 동월에 비해 80% 수준으로 회복했으며, 전년 동월에 비해서는 55% 증가해 우리나라 관광·여행 시장의 긍정적인 동향을 암시했다.

〈그림 9〉 2019~2023 국내·해외여행 경험·계획률 추이

자료 : 컨슈머인사이트, 2023-24 국내·해외 여행소비자행태의 변화와 전망

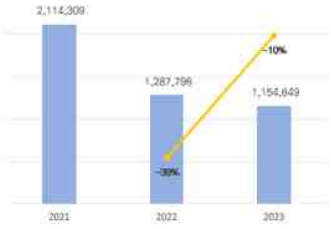
〈표 7〉 주요 방한 시장동향

구 분	2024년 1월	2023년 1월	증감률
총계	880,881	434,429	102.8
중국	280,035	24,946	1022.6
일본	143,152	66,900	114
대만	93,589	49,477	89.2
미국	64,754	49,120	25.7
홍콩	25,755	56,777	-3.8

자료 : 한국관광통계

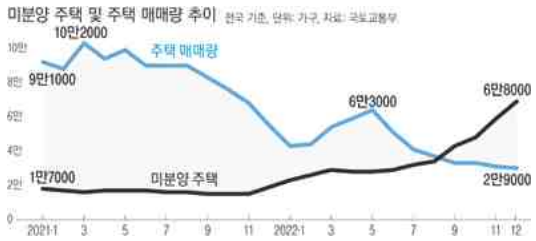
4) 부동산 동향

코로나19 발생 전 주택가격은 꾸준한 상승세를 보였으나, 2022년 8월 이후 금리가 상승하고 주택가격에 대한 고점 인식이 확산됨에 따라 주택 매매 및 전세가가 하락함과 동시에 전세 사기 등의 이슈가 발생해 연간 건축물 거래량이 급격하게 감소하였다. 일반적으로는 집값이 하락하면 거래량은 증가하지만 그러지 못하고 빈집은 지속적으로 증가하고 있는 추세를 보인다. 경기가 회복되지 않는 이상 부동산 시장의 회복 또한 기대하기 어려워 보이며, 빈집의 증가는 출산율 감소와 맞물려 앞으로 더욱 가속화될 것으로 예고된다. 더불어 건설사의 자금난도 심화되고 있는데, 국토교통부 건설산업지식정보시스템(KISCON)에 따르면 2023년 19개 건설업체가 부도난 것으로 집계되었으며, 부동산 프로젝트파이낸싱(PF) 위기로 인해 2024년 들어 두 달 사이에 611개의 건설사가 폐업한 것으로 나타났다. 이러한 현상 또한 마찬가지로 금리가 인하하면 해소될 수 있으나, 원가 인상과 미분양 주택의 누적으로 인해 단기적인 해소는 어려울 것으로 예상되고 있다.



〈그림 10〉 2021~2023 연간 건축물 거래량

자료 : 한국부동산원



〈그림 11〉 미분양 주택 및 주택 매매량 추이

자료 : 경향신문(2023.01.31.)

5) 정책동향

가) 중앙정부 정책동향

▮ 뉴:빌리지 정책(국토교통부)

뉴:빌리지 사업은 노후 저층 주거지의 재개발이 어려운 지역에 아파트 수준의 주거환경을 제공하는 것을 목표로 하는 정부 주도의 도시재생사업이다. 소규모주택정비 관리지역내 자율주택 정비사업 지원(정비연계형), 관리지역 바깥의 개별 재건축 지원(도시재생형)으로 구분된다. 국비 지원을 통해 기반시설 및 편의시설을 설치하고, 기존 예산을 재구조화하여 도시브랜드화, 마을꾸미기 등에 활용되던 기존 도시재생사업 예산을 재배분한다. 노후 저층 주거지의 주거환경을 개선하고 주민들의 삶의 질 향상 및 주거안정 기반강화, 도시재생을 통한 지역활성화를 기대할 수 있다.

▮ 문화예술로 도시품격 제고(문화체육관광부)

뉴:빌리지 사업과 함께 발표된 “도시공간 · 거주 · 품격” 3대 혁신방안 중 하나로, 도시 내 문화예술 생태계 조성을 통해 도시의 품격과 가치를 높이고, 경제적 · 사회적 활력을 증진시키는 것을 목적으로 한다. 문화예술 대표 공간 조성사업으로 서울 당인리 화력발전소를 “당인리 문화창작 발전소”로 재공간화 하고, 서울역 옛 기무사수송대와 남산 자유센터를 각각 “서울역 복합문화공간”과 “남산 공연예술 창작센터”로 재구성한다. 전국 권역별 문화예술 기반시설을 확충하기 위해 충청권에는 “문화기술 특화시설”을 조성하며 도시마다 고유의 문화자원을 활용한 브랜딩을 지원한다.

▌ 특화공공임대주택(국토교통부)

특화공공임대주택은 일반 공공임대주택과는 다르게 설계 시점부터 연령 및 직업 등 수요자의 특성을 고려하여 공급하는 맞춤형 공공임대주택 사업이다. 2023년은 지자체 제안지구 6곳(포천, 화천, 횡성, 증평, 홍성, 고흥), LH공사 제안지구 1곳(부천) 590호를 선정하였다. 2024년은 고령자 복지주택, 일자리 연계형 지원주택, 청년주택을 통합하여 진행한다. “고령자복지주택”은 무장애 설계를 적용한 임대주택으로 사회복지시설도 함께 설치하며, 만65세 이상 무주택 고령자를 대상으로 한다. “일자리 연계형 지원주택”은 청년, 창업가, 중소기업 근로자를 대상으로 하며, 업무공간과 커뮤니티 시설 등을 함께 제공하여 직주 근접을 실현하고, 입주 청년 및 근로자의 자연스러운 네트워크 구축을 도모한다. “청년 특화주택”은 역세권 및 청년이 원하는 우수입지에 청년 특화주거공간 및 서비스를 제공하며, 미혼 청년, 대학생 1-2인 가구에 공급을 목표로 한다.

사업설명회	▶	공모 접수	▶	제안지구 심사	▶	결과발표
3.21~3.28		4.15~6.15		6월~7월		7월

구 분	일반 공공임대(통합공공임대)	고령자복지주택
입주자격	중위소득 150% 이하	
입주자 선정방식	저소득층 **우선공급 60%** + 일반공급 **추첨제 40%**	저소득층 **순차제 100%** (수급자부터 순차적 우선입주)
부대시설	**지역편의시설, 주민공동시설** (300세대 이상 또는 재량)	**관리실, 식당, 헬스케어 공간 및 프로그램, 상담실, 경보장치** 등

〈그림 12〉「특화 공공임대주택 공모」 주요일정

자료 : KBS뉴스 보도자료, 24.7.8., “고령층 · 청년층 등 위한 맞춤형 ‘특화공공임대주택’ 공모실시

▌ 지역활력타운(행정안전부 및 다부처 연계)

행정안전부, 교육부, 농림축산식품부, 국토교통부 등 8개 부처가 협약하여, 인구감소지역 등 비수도권 기초자치단체에 주거 · 문화 · 복지 등이 복합된 주거단지를 조성하여 은퇴자, 청년 등의 지역정착을 지원하는 사업으로 2023년에 최초로 도입되었다. 2023년 7개 지자체(인제, 괴산, 예산, 남원, 담양, 청도, 거창)이 선정되었다. 2024년 10개 지자체(영월, 금산, 부안 등)가 선정되었고 672호 공급을 목표로 하였다. 행정안전부는 지역활력타운 조성 및 지방소멸대응기금 사업과 연계협력 지원, 타부처는 연계지원 사업*을 활용하여 돌봄 · 일자리 · 문화 등 다양한 생활서비스를 제공한다.

* 지역개발, 주택(국토부), 학교복합시설(교육부), 돌봄(복지부), 체육시설(문체부), 농어촌지역 지원(농식품부, 해수부), 지역중소기업 지원(중기부) 등

〈그림 13〉 지역활력타운 개념

▸(주거) 타운하우스 형태로 분양 · 임대주택 공급

▸(서비스) 생활 인프라(교육부·국토부)+지방소멸대응기금(행안부)·돌봄(복지부)·체육(문체부)·서비스(농림·해수) 등을 지역주민과 공동 활용

▸(일자리) 이주자 직업활동 연계지원(농림·해수), 지역중소기업 지원(중기부)

▌ 세컨드 홈 (기획재정부)

인구감소지역의 생활인구 확대와 지방소멸위기 대응을 위해 인구감소지역 내 4억원 이하 주택을 추가로 취득해도 1주택자로 인정한다. 부동산 과열 우려가 있는 수도권과 광역시를 제외한 83개 인구감소지역에 위치한 공시가격 4억원 이하 주택 추가 취득시 기존 1주택자도 1세대 1주택 세제특례를 유지한다. 관련하여 종부세 · 양도세와 재산세 특례 적용을 위한 법률 및 시행령 개정을 추진중이다. 인구감소지역으로 생활인구 유입 촉진을 목표로 한다. 정책 추진을 통해 주택 추가구입에 따른 세부담을 경감할 수 있으며, 인구감소지역 주택거래 활성화 및 생활인구 확대 등의 효과를 기대할 수 있다. 단 주택 요건은 2024년 1월 4일 이후 취득분에 해당하며, 소유주 요건은 기존 1주택자가 특례지역에서 신규 1주택을 취득하는 경우에 한하여 지원하며, 기존 2주택 이상 보유자는 지원대상에서 제외한다.

〈그림 14〉 세컨드하우스 세부담 경감 예시

자료 : 대한민국 정책브리핑, 24.4.15., "인구감소지역 내 4억원 이하 주택 추가 취득 1주택자 인정"

▌ 국민체육센터 건립 (문화체육관광부)

기초자치단체를 대상으로 생활밀착형(장애인형) 국민체육센터 건립사업을 추진한다. 2024년에 총 15개소 건립을 지원하며, 2027년까지 총 150개소 건립 추진 예정이다. 국민체육센터 건립 사업은 지역주민들의 체육활동을 활성화하고, 건강 증진을 도모하며, 체육시설의 접근성을 개선하기 위해 추진되는 사업이다. 장애인이 우선 이용할 수 있는 체육시설을 확충하고, 장애인과 비장애인이 함께 이용할 수 있는 사회통합형 체육환경을 조성한다.

지원 규모는 개소당 30-40억원을 4개년에 걸쳐 정액을 지원하며, 체육관형, 수영장 복합형, 종목특화형 모델 중에 선택이 가능하다. 부지 조건은 신규 건립뿐만 아니라 기존시설의 리모델링도 가능하다. 단, 학교부지 활용시 관련 행정절차 완료가 필요하다.

본 사업을 통한 기대효과는 ① 장애인의 스포츠 시설 접근성을 향상하고 생활체육 참여를 확대하며, ② 장애인과 비장애인이 함께 이용할 수 있는 체육시설을 통해 사회적 통합을 도모하고, ③ 지역 특성에 맞는 체육시설 확충으로 지역사회 체육활동 활성화 및 주민건강 증진을 도모한다.

〈그림 15〉 생활밀착형(장애인형) 국민체육센터 유형별 모델

자료 : 문화체육관광부 보도자료, 23.12.21., "모두가 이용하는'24년 반다비 체육센터 15개소 건립지원"

▌ 도시재생사업 (국토교통부)

도시재생사업은 지역 불균형 해소와 쇠퇴한 도시공간의 재생을 통해 주민의 삶의 질을 향상시키고 지역 경제를 활성화하는 것을 목적으로 한다. 도시쇠퇴지역 활성화를 목표로 다양한 도시재생 사업 방식을 추진하여 지역별 특성을 반영한 맞춤형 재생을 유도한다. “혁신지구”는 공공주도로 쇠퇴지역 내 산업, 상업, 주거, 복지, 행정 등 기능이 집적된 지역거점을 조성하는 지구 단위의 사업이다. “지역특화재생”은 역사, 문화, 지역 고유 자원을 활용한 스토리텔링, 도시브랜드화 추진, 상권활성화 등을 통해 강소도시를 육성하는 사업이다. “도시재생 인정사업”은 소규모 도시재생사업의 신속한 시행을 목적으로 도시재생활성화 계획을 수립하지 않고 도시재생사업으로 인정하는 사업으로 쇠퇴지역 또는 기초생활인프라 국가적 최저기준 미달지역에 해당하는 도시지역(10만㎡미만)을 대상으로 한다. 2024년 상반기 혁신지구 2곳 내외, 하반기에는 혁신지구, 지역특화재생, 인정사업 등 다양한 유형의 도시재생사업 선정 예정이다.

국비 지원은 혁신지구 250억원(5년), 특화재생 150억원(4년), 인정사업 50억원(3년), 지방비는 국고보조율에 따라 특별시 40%, 광역시 50%, 기타 60% 등 차등화 대응투자 계획이다.

본 사업을 통해 쇠퇴한 도시공간의 주거환경을 개선하여 주민의 삶의 질 향상을 도모하고, 지역상권과 경제를 활성화 하여 지역사회에 활력을 제공하며, 다양한 계층의 주민들이 어우러지는 사회적 통합환경을 조성할 것으로 기대된다.

▌ 농촌공간 정비사업 (농림축산식품부)

농촌공간 정비사업은 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」제2조 · 제3조, 「농어업인의 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제4조 · 제38조 · 제39조, 「농어촌정비법」 제52조~제71조(생활환경정비사업)에 따라 추진되는 사업으로, 농촌 공간 내 위해시설 및 유휴시설의 정비, 재생을 통해 농촌 정주환경을 개선하는 사업이다.

정비사업 대상지로 선정된 지역내 위치하는 유해시설의 철거 또는 정비를 지원하고, 정비된 부지 및 건축물을 활용하여 농촌 지역을 재생시키는 사업을 중심으로 한다. 지원조건은 국비와 지방비 50:50으로 추진하며, 지방비는 다시 도비와 시군비를 15:35로 분담한다. 지원 규모는 정비사업 대상지별 평균 약 100억원 수준이며, 정비사업 유형별 재정지원의 규모는 상이하다.

〈표 8〉 사업유형

구분	종합정비형	정비형	재생형
대상	정비 필요성과 재생사업 수요가 인정되는 지역	위해시설 정비가 시급하고, 재생사업이 어려운 지역	일정기간 휴지 후 재생사업을 추진하는 지역
사업범위	마을(행정리)	행정리, 읍 · 면	정비형 참여지구
지원내용	유해시설 정비, 재생사업	유해시설 정비(철거)	정비 대상 부지 재생사업
지원규모	50억 - 180억 (국비 50%)	30억 - 50억 (국비 50%)	20억-40억 (국비 50%)
사업기간	5년	3년	3년

자료 : 농림축산식품부, 2024. 7., 2024년 농촌공간정비사업 시행지침 요약정리

2024년 공모사업에는 청주 흥덕구 옥산면 소로지구, 장흥군 관산읍 삼산지구, 하동군 진교면 평당지구, 울진군 후포면 동내골지구, 해남군 송지면 어란마을, 홍성군 광천읍 상정리 등이 선정되었다.

▌ 지역맞춤형 결혼-출산-보육 통합지원센터 조성 (행정안전부)

행정안전부는 인구감소지역과 관심지역을 대상으로 결혼-출산-보육 통합지원센터 조성사업을 추진하고 있다. 지원금액은 총 150억원 규모로 결혼부터 출산, 보육까지 이어지는 지원서비스를 제공하는 통합 인프라를 구축한다. 인구감소지역 89개와 관심지역 18개 지역을 대상으로 특별교부세 110억원 및 지방비 20%를 매칭하여 진행 예정이다.

선정된 지자체는 지역수요와 보유시설 현황 등을 종합적으로 고려하여 스몰웨딩 공간대여, 산모교육, 공공산후조리원, 키즈헬스케어센터 등 다양한 시설을 자유롭게 조합하여 통합지원센터를 조성할 수 있다.

〈표 9〉 통합지원센터 분야별 구성 예시

구분	예시
결혼	◦스몰웨딩 공간대여, 결혼 관련 각종 지원정책 종합 안내실 등
임신	◦산모 교육, 임산부 쉼터 공간 등
출산	◦공공산후조리원, 산모 건강관리 서비스, 분만 산부인과 등 지원
보육	◦돌봄지원센터, 키즈 헬스케어센터, 작은 어린이 도서관, 공동육아 공간 등

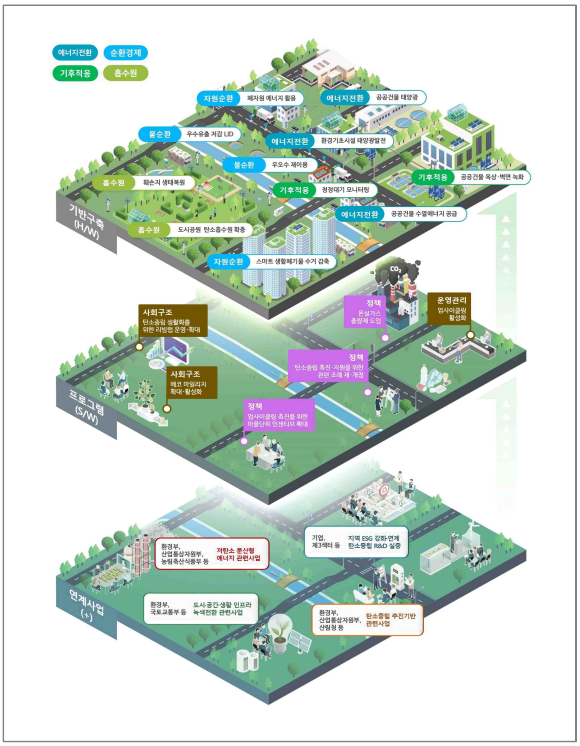
자료 : 행정안전부 보도자료, 2024. 5. 8

통합지원센터는 출산 및 보육뿐만 아니라, 아동, 청소년, 청년 등 지역 내 커뮤니티 시설과 연계 가능하며, 일 · 가정 양립을 지원하는 가족친화적 사회분위기 조성에 기여할 것이다. 또한 지역 맞춤형 서비스 제공을 통해 기존 주민과 신규 주민의 생활편의성을 높이고 지역사회 활성화에 기여할 것으로 기대된다.

▮ 탄소중립 그린도시 (환경부)

환경부는 지역 중심의 탄소중립 이행 및 확산체계를 구축하기 위해 지난 2022년 선도도시 2곳(수원, 충주)을 선정하였다. 선정된 지자체의 탄소배출 진단을 토대로 재생에너지 전환, 흡수원 확대, 자원순환 촉진 등 공간적 특성에 맞는 온실가스 감축 전략을 종합하여 생활 속에서 체감 가능한 탄소중립 모델 도시를 조성할 계획이다. 본 사업으로 탄소중립 기반구축, 사회전환 프로그램이 운영되고, 연계사업으로 중앙정부 및 지자체, 공공·민간기업 투자 등 기존사업을 연계(탄소중립 그린도시 예산 미지원)하여 진행 예정이다.

탄소중립 그린도시 로 선정된 지역은 5년간 탄소중립 선도 모델로 1곳당 400억원(국비 60%, 지방비 40%)이 투입된다. 환경부는 2030년 국가온실가스감축목표(NDC) 달성에 기여할 수 있는 선도도시를 발굴하고, 이를 기반으로 지역 중심의 탄소중립 이행 기반을 확산시키고자 한다.



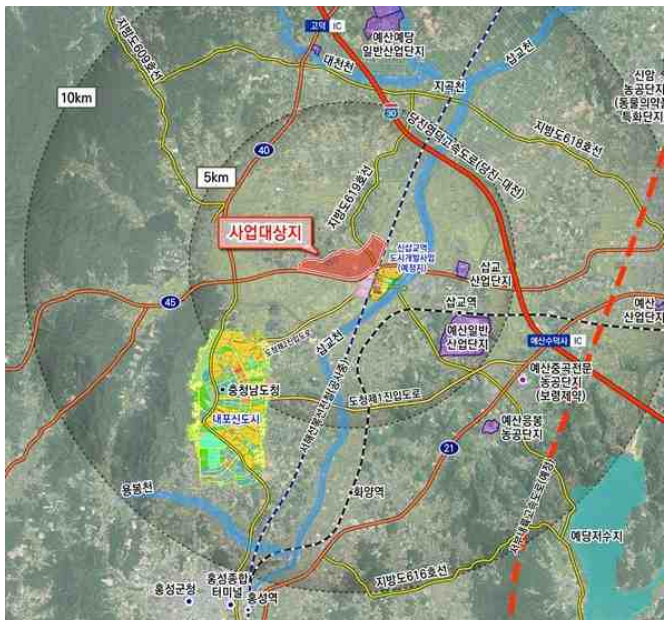
〈그림 16〉 탄소중립 그린도시 모식도

자료 : 환경부 보도자료, 2022. 1. 3

나) 충청남도 정책동향

▮ 내포 농생명 융복합산업 클러스터 조성

내포신도시 북측 일원에서 추진되는 대규모 개발사업으로 농업과 생명공학을 융합하여 지역경제를 활성화 하고 지속가능한 농업발전을 도모하는 것을 목표로 추진하는 사업이다. 2024년부터 2028년까지 약 3940억원을 투입하여 예산군 삽교읍 일원에 165만㎡ 규모로 조성될 예정이다. 클러스터에는 스마트팜 단지조성, 그린바이오 지원 단지 조성, 6차 산업화 단지 조성이 포함되며 그린바이오 벤처캠퍼스와 식품연구 기반 등을 유치하여 생산, 가공, 서비스가 융복합된 새로운 농업 선도모델로 추진된다.



〈그림 17〉 (가칭) 내포 그린바이오 스마트팜 클러스터 위치도

자료 : 농수축산신문 보도자료, 2023. 3. 16

▌ 스마트 청년농업인 양성

충청남도 스마트농업 확대를 위해 농업고등학교-농업대학교-관련교육기관으로 연결되는 인력양성 기반을 구축하고자 한다. 충남 스마트팜 청년 농업인 양성 및 유입을 위해 도교육청, 공주대, 도립대, 한국농업기술진흥원 등과 “충남 스마트 청년 농업인 양성 및 유입 지원 상호협력 업무협약”을 체결하였다. 협약의 주요 내용은 다음과 같다.

① 인재육성을 위한 첨단기술교육 강화 : 미래 농업을 선도할 인재를 양성하기 위해 첨단 기술 교육을 강화한다

② 농업계 고등학교 졸업생의 진로 탐색 지원 : 농업계 고등학교 졸업생이 다양한 진로를 탐색할 수 있도록 지원한다.

③ 스마트팜 창농 교육과정 공동 개발 및 컨설팅 : 스마트팜 창농을 위한 교육과정을 공동으로 개발하고 컨설팅을 제공한다.

④ 청년농업인 정책 및 사업공유 : 청년농업인을 위한 정책과 사업을 공유하여 시너지 효과를 극대화 한다.

⑤ 청년 농업인 정착 지원 확대 : 청년농업인이 안정적으로 정착할 수 있도록 다양한 지원을 확대한다.

특히, 농업계 고등학교와 대학 졸업생이 지역에 정착하고 유입될 수 있도록 정책사업과 연계하여 협력할 계획이다. 양성된 청년 농업인의 실무 경험과 창업, 성장을 위한 기반조성, 스마트 창농단지와 지역내 정착을 위한 청년 농업인의 탄소중립 주택 공급을 위한 융복합 단지 조성 등을 연계해서 고려할 수 있다.

▮ 청년친화도시 지정 대응(국무조정실)

국무조정실에서는 2024년부터 매년 3개지역, 2028년까지 25개 내외 도시를 지정할 예정이다. 지정기준은 청년친화적 환경을 갖춘 지역 또는 여건은 부족하나 청년친화도시 조성의지가 높은 지역을 우선으로 한다. 충청남도는 농생명 클러스터, 스마트팜, 스마트 청년농업인 등 주요 정책과 연계하여 신산업을 발굴하고 양질의 일자리 공급, 청년 일자리 연계 주거정책 등을 발굴하여 청년친화도시 지정에 대응하고자 한다.

▮ 화력발전소 폐지 대응방안

민선8기 충청남도의 첫 번째 도정 목표는 “힘차게 성장하는 경제”로, 경제성장을 촉진하기 위해 다양한 전략과 프로젝트를 추진하고 있다. 경제성장의 일환으로 국가 탄소중립 경제를 선도하고자 하는 구체적인 도정과제를 설정 하였다. 세부 과제로는 화력발전소 폐지 대응방안 및 이와 연계하여 그린수소 생산 수전해 부품 개발 지원 플랫폼 구축, CCU 개발 실증센터 구축, 수소에너지 융복합 산업벨트 조성, LNG 냉열 활용 냉매물류단지 조성 등이 있다. 보령시와 태안군은 지역경제에서 화력발전이 차지하는 비율이 매우 높은 지역이다. 이미 보령시는 화력발전소 폐쇄에 따른 지역산업 및 인구 분야에서 한차례 위기를 겪은 바 있다. 화력발전소 폐쇄에 따른 인구유출 및 지역활력감소 대응 차원에서 전도유망한 전략이 마련되어야 한다.

▌ 글로벌 해양레저관광도시 조성

민선8기 충청남도의 두 번째 목표는 “지역이 주도하는 발전” 이다. 도내 각 지역의 특색을 살려 균형잡힌 발전을 도모하는 것을 목표로 하고 있다. 이를 통해 지역간 격차를 줄이고, 지역의 고유한 자원을 활용하여 발전을 이루고자 한다. 세부 과제로는 해양스포츠와 레저활동을 즐길 수 있는 해양레포츠 센터 조성, 국내외 관광객을 유치하고 지역관광산업을 발전시키기 위한 원산도 관광단지 조성사업이 있다. 서산 민간공항과 함께 K-UAM을 통해 보령으로 접근성을 강화한다면 해양레저관광도시로서 보령시의 매력을 극대화하고, 입지를 강화하여 지역경제에 긍정적인 영향일 미칠 것이다.

〈그림 18〉 원산도 오섬 아일랜즈 조성 구성(안)

자료 : 충남문화신문 보도자료, 2023. 12. 8

▮ 충남형 리브투게더

충청남도는 농어촌 지역의 생활환경을 개선하고, 더 많은 사람들이 농어촌에 거주하고 싶도록 만드는 것을 목표로 하고 있다. 이를 통해 농어촌 지역의 인구감소 문제를 해결하고, 지역경제와 공동체 활력을 높이고자 한다. 충남형 리브투게더는 도시와 농촌, 어촌의 다양한 수요에 맞춤형 주거단지를 조성하는 사업이다. 농촌형 리브투게더는 공동보육 등 다양한 공공서비스를 제공하는 공공주택을 조성하여 농촌 주민의 생활편의를 높이고, 커뮤니티 시설을 마련하여 주민이 소통하고 협력할 수 있는 공간을 제공한다. 어촌형 리브투게더는 어촌계 부지 등에 조립주택을 구입 및 설치하여 어촌 지역의 주거 문제를 해결하고, 어업종사자의 안정적 주거환경을 제공한다.

〈그림 19〉 충남형 농촌리브투게더 조감도(안)

자료 : 대전타임즈 보도자료, 2023. 9. 26

3. 방치건축물 선도사업 및 정비사업 추진현황

1) 방치건축물 선도사업

2016년 「방치건축물정비법」이 개정됨에 따라 공사중단 건축물의 정비 선도사업 추진 및 지원에 대한 근거가 마련되었다. 이에 2016년부터 2021년까지 7차에 거쳐 선도사업이 진행되고 있다. 선도사업은 대상지 공모를 받으면 대상지에 대한 사업성, 활성화 효과, 사업용이성, 추진의지 등을 종합적으로 평가하여 최종적으로 사업 대상지를 결정한다.

가. 1차 선도사업

1차 선도사업 대상은 2015년 선도사업 심의회를 거쳐 과천시 종합병원 시설, 원주시 공동주택, 순천시 병원시설, 영천시 교육시설의 4개 지구가 선정되었다.

나. 2차 선도사업

2016년 2차 선도사업의 대상지로 서울 광진구 공동주택, 서울 종로구 단독주택, 충남 계룡시 공동주택, 경기 안산시 복합판매시설의 4개 건축물이 선정되었다. 대상지 평가 시 공익성을 검토하고 각 항목의 배점을 조정하는 등의 평가항목이 보완되었다.

〈표 10〉 1차 선도지구 방치건축물 개요

구분	과천시 종합병원시설	원주시 공동주택	순천시 병원시설	영천시 교육시설
위치 (용도지역)	과천시 갈현동 641 (제3종 일반주거지역)	우산동 86-1 (일반상업지역)	덕암동 207-1외 (일반상업지역)	망정동 산 14외 (자연녹지지역)
시설용도	종합병원 (도시계획시설)	주상복합	의료시설	교육시설(대학교)
중단사유	시공사 부도	자금부족	자금부족	부도
중단기간	19년 9개월	21년 6개월	4년 6개월	20년 7개월
면적	9,118㎡(56,103㎡)	2,474㎡(29,928㎡)	3,467㎡(10,497㎡)	49,456㎡(12,686㎡)
층수	12F/B5F	23F/B5F	7F/B1F	4F/1F
공정율	70%	30%	5%	80%
안전등급	C	C	터파기 상태	B
비 고				

자료 : 김주진(2018). 공사중단 방치건축물 실태특성을 고려한 정비 활성화 방안

〈표 11〉 2차 선도지구 방치건축물 개요

구분	광진구 재건축아파트	종로구 타운하우스	계룡시 공동주택	안산시 복합상가
위치 (용도지역)	자양동 224-15, 224-24(제3종 일반)	평창동 389-1, 6, 7 (제1종 전용주거지역)	두마면 두계리 192-5(제2종 일반)	초지동 743-8 (준주거지역)
시설용도	공동주택	다세대주택	공동주택	복합상가
중단사유	자금부족	자금부족	부도	자금부족
중단기간	7년 1개월	13년 4개월	18년 9개월	7년
면적	2,930㎡(9,465㎡)	1,849㎡(2,420㎡)	10,129㎡(20,232㎡)	2,387㎡(18,286㎡)
층수	17F/B1F	2F/B2F	10F/B1F	7F/B2F
공정율	15%	25%	20%	80%
안전등급	터파기 상태	C	C	B
비 고				

자료 : 김주진(2018). 공사중단 방치건축물 실태특성을 고려한 정비 활성화 방안

다. 3차 선도사업

2018년 경남 거창군 숙박시설, 경기 용인시 판매시설(이상 본사업지구), 전남 영암군 공동주택, 전북 김제시 공동주택(이상 예비사업지구)의 4개 대상지가 선정되었다. 마찬가지로 평가항목의 배점을 일부 조정, 평가하였다.

〈표 12〉 3차 선도지구 방치건축물 개요

구분	거창군 숙박시설	용인시 판매시설	영암군 공동주택	김제시 공동주택
위치 (용도지역)	대평리 1005-12 일원 (일반상업지역)	수지구 죽전동 1210번지 (제3종일반주거지역)	군서면 월곡리 470번지 일원 (생산녹지지역)	하동 358-14번지 일원 (자연녹지지역)
시설용도	숙박시설	판매시설	공동주택	공동주택
중단사유	자금부족	부도	분쟁	소송
중단기간	7년 6개월	5년 9개월	12년 7개월	12년
면적 (연면적)	655㎡(5,087㎡)	1,648㎡(9,937㎡)	14,240㎡(33,116㎡)	13,732㎡(27,548㎡)
층수	15F/B1F	7F/B1F	15F/B1F	7F/B1F
공정율	40%	10%	63%	60%
안전등급	C	C	C	C
비 고				

자료 : 김주진(2018). 공사중단 방치건축물 실태특성을 고려한 정비 활성화 방안

라. 4차 선도사업

2018년 4차 선도사업의 대상지로 세종시 공동주택과 원주시 판매시설 2곳이 선정되었다.

〈표 13〉 4차 선도지구 방치건축물 개요

구분	세종시 공동주택	원주시 판매시설
위치 (용도지역)	세종시 조치원읍 교리 26-2, 3, 4번지	원주시 예술관길 9 일원
시설용도	공동주택	판매시설
중단사유	부도	부도, 소송
중단기간	6년	21년 7개월
면적 (연면적)	1,951㎡(19,857㎡)	1,959㎡(15,988㎡)
층수	6F/B2F	8F/B5F
공정율	35%	90%
안전등급	C	.
비 고		

자료 : 국토교통부 보도자료(2019.9.2.), 세종특별자치시, 세종특별자치시의회, 원주시의회

마. 5차 선도사업

5차 선도사업의 대상지로는 본사업 6곳과 예비사업 8곳 등 총 14곳이 선정되었다. 총 18개의 공모 접수지를 대상으로 종합평가하여 최종 대상지를 선정하였으며, 기존에 비해 더 많은 방치건축물을 정비하기 위해 절대평가 방식을 도입해 기준을 충족하는 모든 사업을 대상지로 선정하였다.

〈표 14〉 5차 선도지구 방치건축물 개요(일부)

구분	부산 금정구 공동주택	경남 거창군 병원	충남 공주시 호텔
위치 (용도지역)	부산광역시 금정구 청룡동 7-12	경남 거창군 거창읍 중앙리 211-1 외 11필지	충남 공주시 계룡면 중장리 24-1외 5필지
시설용도	공동주택	의료시설	숙박시설
중단기간	7년 9개월	4년	2년 9개월
면적 (연면적)	9,610㎡(6,823.1㎡)	2,103㎡(5,173㎡)	6,731㎡(7,807.96㎡)
층수	4F/B3F	7F	5F/B1F
공정율	2%	35%	30%
안전등급	-	B	C
비 고			
구분	대전 중구 오피스텔	충남 예산군 공동주택	울산 중구 복합상가
위치 (용도지역)	대전광역시 중구 대흥동 135	충남 예산군 창소리 58 외 17번지	울산광역시 중구 성남동 3-6 외 3필지
시설용도	오피스텔	공동주택	문화시설
중단기간	19년 9개월	11년 9개월	12년 3개월
면적 (연면적)	754㎡(3,310.06㎡)	16,691㎡(39,724.58㎡)	1,438㎡(6,629.18㎡)
층수	8F/B3F	15F/B1F	9F/B1F
공정율	30%	34%	80%
안전등급	C	C	C
비 고			

자료 : 국토교통부 보도자료(2019.9.2.)

〈표 15〉 5차 선도사업 선정결과

선도사업 대상지		용 도	공사중단 기간
본사업 (6곳)	부산광역시 금정구 청룡동	공동주택	7년
	경상남도 거창군	의료시설	3년
	충청남도 공주시 계룡면	숙박시설	26년
	대전광역시 중구 대흥동	업무시설	9년
	충남 예산군 예산읍	공동주택	11년
	울산광역시 중구 성남동	문화 및 집회시설	12년
예비사업 (8곳)	대전광역시 중구 대사동	업무시설	19년
	충북 증평군 증평읍	공동주택	24년
	강원도 속초시 노학동	관광숙박시설	15년
	경북 칠곡군 북삼읍	공동주택	16년
	강원도 원주시 태장동	문화 및 집회시설	21년
	전북 정읍시 북면	공동주택	15년
	충남 천안시 서북구 성정동	공동주택	9년
	충남 천안시 동남구 목천읍	공동주택	17년

자료 : 국토교통부 보도자료(2019.9.2.)

바. 6차 선도사업

공사중단 기간이 2년 이상인 건축물을 대상으로 공모를 받은 10개 대상지에 대한 종합평가를 바탕으로 본 사업 4곳과 예비사업 4곳을 최종 대상지로 선정하였다. 예비사업지의 경우 사업성 확보 여부에 따라 본 사업 추진 여부가 결정되도록 하였다.

〈표 16〉 6차 선도사업 선정결과

선도사업 대상지		용 도	공사중단 기간
본사업 (4곳)	전북 무주군	관광호텔	19년 6개월
	인천 동구	공동주택	17년 5개월
	인천 계양구	문화집회시설	9년 6개월
	충남 아산시	근린생활시설	12년 5개월
예비사업 (4곳)	인천 계양구	공동주택	7년 5개월
	충남 홍성군	오피스텔	2년 10개월
	광주 서구	업무시설	12년 9개월
	강원 영월군	요양병원	10년 6개월

자료 : 국토교통부 보도자료(2019.9.2.)

〈표 17〉 6차 선도지구 방치건축물 개요

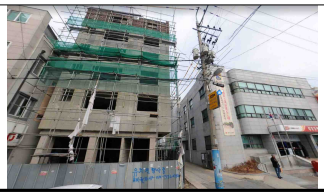
구분	본 사업지구			
	전북 무주읍 관광호텔	인천 동구 공동주택	인천 계양구 문화집회시설	충남 아산 모종동 근린생활시설
위치 (용도지역)	전북 무주군 무주읍 당산리 568, 569	인천시 동구 만석동 14-13, 15	인천시 계양구 계산동 1073	충남 아산시 모종동 558-8, 9
시설용도	관광숙박시설	다세대주택	문화 및 집회시설	근린생활시설(8F)
중단기간	20년 9개월	18년 8개월	9년 9개월	15년 8개월
면적 (연면적)	5,244㎡(3,678.7㎡)	152㎡(667.72㎡)	17,644.8㎡(47,634㎡)	631.1㎡(3,575㎡)
공정율	35%	40%	39.6%	20%
안전등급	C	C	D	D
비 고				
구분	예비 사업지구			
	인천 계양 공동주택	충남 홍성 홍성읍 오피스텔	광주시 서구 업무시설	강원 영월 요양병원
위치 (용도지역)	인천시 계양구 효성동 60-3, 8	충남 홍성군 홍성읍 월산리 847-2	광주시 서구 농성동 645-1외 13필지	강원도 영월군 영월읍 연하리 966-6 외 4필지
시설용도	공동주택	오피스텔	업무시설	의료시설
중단기간	9년 9개월	8년 4개월	12년 10개월	11년 9개월
면적 (연면적)	5,075㎡(17,321.5㎡)	332㎡(2,195.6㎡)	2411.2㎡(9,945㎡)	7,626㎡(5,991㎡)
층수	15F	10F	10F	4F
공정율	83%	70%	60%	78.56%
안전등급	-	B	B	C
비 고				

자료 : 국토교통부 보도자료(2020.9.24.)

사. 7차 선도사업

2021년 7차 선도사업의 대상지로 지자체로부터 사업 대상지를 공모받은 후 종합평가를 통해 최종적으로 2곳을 선정하였다.

〈표 18〉 7차 선도지구 방치건축물 개요

구분	강원도 태백 운동시설	전라남도 장흥 공동주택
위치 (용도지역)	강원도 태백시 화전동 일원	전남 장흥군 장흥읍 일원
시설용도	근생 및 운동시설	근생 및 도시형생활주택
중단기간	23년 10개월	5년
면적	1,162㎡	496㎡
층수	3F/B1F	7F/B1F
비 고		

자료 : 국토교통부 보도자료(2021.12.17.)

2) 방치건축물 정비사업

가. 방치건축물 정비사업 추진사례

지자체에서 공사중단 건축물을 대상으로 정비사업을 추진한 사례는 다수 있지만 추진 과정에서 권리관계 문제나 분쟁으로 인해 완공까지 이어지는 경우는 매우 드물다. 대표적인 방치건축물 정비사업 추진 사례는 다음과 같다.

〈표 19〉 방치건축물 정비사업 추진 사례

구분	경기도 파주시 상아아파트	충청북도 증평군 개나리아파트	세종특별시 교동아파트
시행주체	㈜대양주택개발	증평군	세종시, LH, 재건축조합
사업비	PF 구성 중	141억원	444억원(재시공비)
면적 및 세대	5,409㎡(3개 동 20F) 125세대	개나리 어울림센터 2,000㎡ LH행복주택 32세대	4,054㎡(35,809㎡, 2개 동 29F/B2F)
공사방법	철거 후 재건축	철거 후 재건축	철거 후 주상복합단지 조성 (사업비 절감 방식)
활용사업	-	도시재생 뉴딜사업	공사중단 건축물 4차 선도사업
비고	-	2024년 준공 예정	공공 주도 민간 참여 방식 첫 사례
사진			
구분	울산광역시 울주군 장백아파트	전라남도 영암군 월곡아파트	경상남도 거창군 숙박시설
시행주체	초정개발	㈜하이스마트시티	LH
사업비	1,262억원	1,455억원	65억원
면적 및 세대	60,636㎡(16개 동 18F) 15,430세대	33,116㎡(3개 동 15F) 297세대	8F 63세대
공사방법	매입·철거 후 재건축	매입 후 기본골조 활용	기본 골조 활용(리모델링) 공공임대주택 및 동아리방 조성
활용사업	민간투자	민간투자	민간투자
비고	임대주택→민영분양주택	공사중단 건축물 3차 선도사업 예비사업 대상지 임대주택→민영분양주택	도시재생지원대상 정비사업에 따른 공사비 지원
사진			

나. 방치건축물 정비(철거) 사례

▮ 함평군 함평읍 방치건축물[1)]

함평군 함평읍 석성리 523-5번지, 지역의 유명 관광지인 돌머리 해수욕장 일원에 연립주택 용도로 건축된 건축물이 1층만 공사가 진행된 상태로 12년 이상 방치되어 있었다. 해당 지역은 돌머리 해수욕장뿐 아니라 인근에 한옥마을과 주요 관광지가 밀집한 지역으로 해당 방치건축물은 경관을 악화시키는 지역의 문제요소였다. 2011년 시공업체와 건축주간 갈등이 발생된 이후 제3자에 의한 토지경매 취득 등 권리관계가 더욱 복잡해져 공사 재개가 불투명한 상황이었다. 이에 함평군은 2023년 6월부터 9월까지 철거명령 및 직권철거 예정을 공고하였고, 이후 직권철거가 완료된 상황이다. 비록 방치건축물 실태조사에는 포함되지 않았으나, 직권철거가 진행된 최초의 사례로 볼 수 있다.

〈그림 20〉 함평군 철거대상 방치건축물

자료 : KBS 광주전남 보도자료(2023.6.27.)

1) 전남타임스(2023. 7. 14.) 보도자료 요약정리

▌ 부여군 규암면 방치건축물[2)]

부여군 규암면 일원에 2000년대 초반 건설사가 빌라를 건축 중에 부도처리되고, 3층까지 골조만 남아있는 상태로 10년 이상 방치되어 있었다. 지역주민과 방문객은 도시미관 악화 및 우범지대라는 이유로 군에 지속적으로 민원을 제기하였으나, 군에서는 사유재산에 대해 개입할 수 있는 여지가 없는 상태였다. 2017년 건축주가 변경되었으나 공사가 재개되지 않았다. 이후 2022년 부여군은 방치건축물이 위치한 규암면 일대를 뉴딜사업 구역으로 지정하였고, 부여군은 도시재생사업 매칭 비용으로 해당 부지와 건물을 매입하여 청년 임대주택 건립을 추진중이다.

〈그림 21〉 부여군 철거대상 방치건축물

자료 : 디트NEWS24 보도자료(2024.1.16.)

2) 디트NEWS(2024. 1. 16.) 보도자료 요약정리

4. 지역 수요검토

1) 수요검토 개요

방치건축물이 위치한 15개 시·군 각 지역의 수요를 분석하기 위해 글로벌 동향부터 지역여건까지 다차원적 동향 및 여건 분석을 수행한다. 첫째, 도시계획 메가트렌드 검토를 통해 도시계획 및 지역계획 분야에서 국제적인 계획흐름을 이해하고, 적용방안을 검토한다. 둘째, 코로나19 이후 급격하게 변화된 국내 여건변화를 분석하기 위해 인구 및 사회, 관광 및 여행, 부동산 동향을 검토한다. 셋째, 광역 자치단체(충남도) 차원의 여건변화와 수요를 파악하기 위해 '인구감소대응 기본계획 설문조사', '주거종합계획 주거실태조사' 결과를 분석한다. 넷째, 시 · 군 여건은 시 · 군별 인구추이, 지방시대위원회 '균형발전지표', '충남 사회조사(시군코드)', 민선8기 시장 · 군수 역점사업 및 시책사업 등 해당 지자체 비전 및 현안을 검토한다. 다섯째 지역여건으로 생활SOC 접근성, 해당 지역을 포함한 주변지역의 생활인구를 분석하여 방치건축물 정비사업의 실행가능성을 검토하고, 활성화 방안을 발굴한다.

지역 수요검토의 목적은 본 연구에서 제안하는 방법론을 통해 도출된 정비 방향으로 공사중단 방치건축물을 정비하는 것을 의미하는 것은 아니며, 향후 공사중단 방치건축물과 관련된 권리관계 및 이해관계가 해소되거나,

민간과 공공의 합동 정비 또는 공공에 의한 정비사업 추진시 지역 균형발전 및 활성화를 도모할 수 있는 신규기능 도입을 위한 방법론임을 의미한다.

〈그림 22〉 수요검토 절차

2) 지역 수요검토

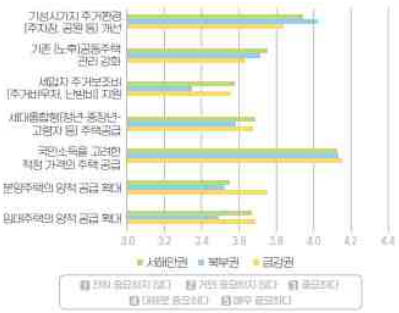
지역수요검토를 위한 Step1부터 Step5까지 과정 중 Step1 · 2는 앞선 “2. 대내외 동향분석”에서 검토하였고, 본 장에서는 에서 Step3 · 4 · 5에서 분석하는 지표의 의미와 방법에 대해 검토한다.

가. 충청남도 주거종합계획 주거실태조사

충청남도 주거실태조사는 충청남도 주거종합계획 수립을 위하여 2023년 충청남도와 충남연구원에서 도민 1,500명을 대상으로 수행하였다. 충남도민의 전반적인 주거환경 만족도, 주택소유형태 및 형태별 주거비용 부담, 주거환경 구성요소별 만족도, 주택공급 및 관리정책과 주거복지정책의 중요도, 향후 이사계획 등 주택공급 및 주거복지 관련 다양한 설문조사를 진행하였다.

충남도내 방치건축물과 전국 방치건축물의 큰 차이점은 용도와 규모이다. 충남도에는 공동주택단지가 많이 분포하여 주거용도이면서, 대규모 방치 건물이 많다는 것이 가장 큰 특징이다. 이러한 측면에서 방치건축물 안전조사 및 구조보강을 통해 기존 용도로 활용하게 될 경우 기존 용도인 주택 및 다양한 용도로 활용이 가능하다.

주거실태조사 결과 상세분석을 통해 지역별 주택공급 및 주거복지 관점에서 수요를 도출하고 적정 기능을 검토한다.



〈그림 23〉 주택공급 및 관리정책 중요도

자료 : 충남연구원 인포그래픽 제69호

〈그림 24〉 주거복지정책 중요도

나. 지방시대 위원회 균형발전지표

지방시대위원회에서는 균형발전 정책의 기초자료로 활용하기 위해 지역의 발전 정도를 측정하여 균형발전지표를 제공한다. 균형발전 지표는 정책의 개발과 관련된 이슈에 대해 계획, 의도, 성과를 판단할 수 있는 정보를 제공하고, 정책계획 상에서 계획의 수행, 부문 계획간의 평가 등을 위한 의사결정 정보를 제공한다. 균형발전지표는 핵심·객관지표 44개(인구, 교육, 주거 및 교통, 문화여가, 안전, 생활환경, 보건복지, 산업·일자리, 생산·분배, 물가·재정), 주관지표 28개(종합, 주거, 교통, 산업·일자리, 교육, 문화·여가, 안전, 환경, 보건·복지, 시민참여·공동체)에 대한 통계정보를 제공한다.

72개 지표를 활용하여 시군별, 연도별 비교를 통해 지표별 추세와 패턴을 분석하고, 광역적 차원, 시군 차원에서 개선이 필요한 영역을 파악한다. 객관지표는 정량지표, 주관지표는 정성지표로 두 분야 지표를 종합 고려하여 지역의 현황을 종합적으로 분석한다. 데이터 분석결과를 바탕으로 인구,

교육, 안전, 환경, 보건복지, 산업·일자리 등 다양한 분야의 핵심문제를 식별하고, 현안의 시급성, 파급효과, 타깃 오디언스 특징 등을 고려하여 정책(사업)의 우선순위를 선정한다.

〈표 20〉 충청남도 균형발전지표

부문	지표명	천안	공주	보령	아산	서산	논산	…	청양	홍성	예산	태안	전국	기준년도
인구	인구증감률(%)	0.20	-0.35	-0.87	3.41	0.17	-0.88	…	-0.23	-0.73	0.97	0.16	-0.2	2022
	합계출산율 (가임여성 1명당 명)	0.84	0.84	0.97	0.91	1.21	0.88	…	0.90	0.92	0.83	0.88	0.78	2022
	조사망률 (1천명당 명)	5.61	13.23	12.76	6.62	8.24	14.21	…	16.98	11.93	15.32	12.27	7.28	2022
	등록외국인수(명)	31564	2861	4200	31318	6510	6120	…	974	3721	3200	2193	175만	2022
	고령화지수(명)	90.60	343.63	298.14	88.40	151.88	301.89	…	585.17	215.25	436.57	444.19	152	2022
	청년층순이동률(%)	0.76	-1.12	-5.95	9.04	-1.44	-6.05	…	-5.98	-3.98	-2.51	-5.44	0	2022
교육	인구 만명당 비형식 평생교육기관의 수	0.88	0.68	0.93	0.36	0.45	0.62	…	0.33	1.12	0.52	0.33	0.87	2022
교통·주거	노후주택비율(%)	12.3	33.0	32.6	11.2	19.6	37.8	…	41.3	27.8	33.7	29.1	21.1	2021
안전	119안전센터 1개당 담당주민수 (주민수/1개소)	47034.71	17190.83	19681.60	46368.57	29440.83	22896.60	…	15220.00	19864.80	19200.25	15381.50	46944.37	2021
생활환경	하수도보급률(%)	96.8	79.1	78.4	86.6	79.4	77.4	…	55.6	73.0	62.6	59.5	94.8	2021
	행정구역면적(1㎢)당 대기오염물질배출량 (톤/㎢·년)	59758.46	16246.73	46853.03	46836.71	96472.95	23034.45	…	13609.27	38653.31	25278.81	35777.86	36670.75	2020
	생활계폐기물 재활용 비율(%)	44.91	45.32	45.84	51.32	46.69	43.40	…	27.04	46.82	37.87	39.13	56.69	2021
	행정구역면적 대비 공원면적비(%)	0.87	0.09	0.10	0.70	0.26	0.14	…	0.01	0.36	0.20	0.11	0.69	2022
	주민1인당 생활폐기물 발생량(kg/명)	404.12	255.97	477.61	390.75	357.63	419.88	…	245.94	355.46	312.72	226.65	324.39	2021
보건복지	국민기초생활보장수급자비율(%)	2.74	4.98	5.80	3.55	2.67	6.65	…	4.25	4.11	4.72	4.25	4.39	2021
	보건 및 사회복지 분야 지출비중(%)	42.90	24.00	26.30	31.60	29.00	28.40	…	22.60	31.00	23.30	25.20	28.9	2021
	인구 십만명당 사회복지시설수 (개소/십만명)	15.9	31.6	19.0	16.1	18.2	36.9	…	22.6	16.0	33.3	24.1	15.5	2020
일자리·산업	경제활동참가율(%)	65.45	62.95	66.30	65.20	69.60	63.75	…	77.05	67.85	69.80	72.10	63.9	2022
재정·물가	지가변동률(%)	2.55	2.31	1.77	2.63	1.90	1.55	…	1.54	1.90	1.65	1.85	2.73	2022
	재정자립도(%)	37.4	17.5	14.3	42.5	30.6	14.9	…	17.6	20.7	13.2	14.4	49.9	2022

자료 : 나비스(NABIS) 균형발전정보시스템

정책사업은 종합적이고 다양한 분야 간 상호연계, 주체 간 파트너십과 협력, 사업실행 및 모니터링, 평가와 피드백 과정을 종합적으로 고려해서 선정하고, 사업추진 주체인 건축관계인과 이해관계인, 공모사업 및 정책사업 연계를 위한 공공 시행기관(LH공사, 충남개발공사) 및 지자체와 협업을 통해 사업 내용을 구체화한다.

다. 충남사회조사(시 · 군)

충남 사회조사는 12개 생활영역 및 기본항목, 54개 하위영역, 182개 지표로 구성되어 있다. 182개 지표 중 91개 지표는 충남사회조사를 통해 수집하고, 나머지 91개 지표는 내부 행정자료 및 타 분야 통계를 통해 수집한다.[3] 충남 사회조사의 특징은 정량분석과 정성분석을 동시해 수행하는 점이다. 특히 삶에 대한 만족감, 행복감 등의 항목이 포함되어 있으며, 그 외 우리의 삶과 밀접한 관계가 있는 분야를 생활영역으로 정의하여 조사를 수행한다. 종합적인 측면에서 시·군의 낙후지표를 개선하고, 주민의 삶의 질을 제고하기 위하여 “삶에 대한 만족감”, “행복감” 등 정성지표를 종속변수로, 그리고 선행연구 검토를 통해 종속변수와 관련있는 사회조사 문항을 설명변수로 구성하는 통계모형(피어슨 상관계수, 다중회귀모형 등)을 구성한다. 통계분석을 통해 시·군별 개선이 필요한 분야를 도출하여 지역수요를 검토한다.

3) 충청남도, 2024, 2023 충남 사회지표 보고서(종합편) 요약정리

〈표 21〉 2023년 삶에 대한 만족, 거주시군 전반적 생활 만족, 행복감 영향요인

	삶에 대한 만족	거주 시군 전반적 생활 만족	행복감
주거환경 만족도			
거주 주택(시설, 면적, 구조 등)	0.485**	0.423**	0.413**
	(30.32)	(26.30)	(25.20)
쇼핑시설(시장, 대형마트, 백화점 등)	0.039*	0.078**	0.038*
	(2.20)	(4.37)	(2.06)
공공시설(시청/군청, 주민센터, 경찰서 등)	0.009	0.056**	0.081**
	(0.43)	(2.59)	(3.62)
휴식공간(공원, 놀이터 등)	0.041*	0.136**	0.005
	(2.17)	(7.24)	(0.27)
기반시설(상하수도, 도시가스, 도로 등)	0.102**	0.106**	0.051**
	(5.46)	(5.71)	(2.66)
주거지역 내 주차장(공간, 시설, 접근성)	0.056**	0.086**	0.066**
	(3.67)	(5.62)	(4.18)
가구주와의 관계(기준 : 가구주)			
배우자	0.053	0.054	0.098**
	(1.56)	(1.64)	(2.86)
미혼 자녀	-0.842**	-0.520**	-0.806**
	(-12.15)	(-7.62)	(-11.41)
기혼 자녀 및 그 배우자	-0.555**	-0.450**	-0.381*
	(-3.50)	(-3.11)	(-2.37)
손자녀 및 그 배우자	-0.699*	-0.620+	-1.262**
	(-2.33)	(-1.75)	(-3.50)
부모(배우자쪽 포함)	-0.520**	-0.440**	-0.410**
	(-5.60)	(-5.20)	(-4.35)
조부모(배우자쪽 포함)	-1.284*	-0.921*	-0.762
	(-2.57)	(-2.02)	(-1.38)
형제자매(배우자쪽 포함)	-0.533**	-0.477**	-0.746**
	(-2.81)	(-2.86)	(-4.03)
기타 친·인척	-1.186+	-0.138	-1.313*
	(-1.67)	(-0.32)	(-2.46)
기타 동거인	0.192	0.098	0.482+
	(0.66)	(0.40)	(1.65)

여성	0.083**	0.026	0.107**
	(2.73)	(0.89)	(3.52)
연령대(기준 : 15~19세)			
20대	-0.370**	-0.171+	-0.297**
	(-3.63)	(-1.70)	(-2.80)
30대	-0.797**	-0.602**	-0.697**
	(-7.53)	(-5.75)	(-6.33)
40대	-1.042**	-0.659**	-1.016**
	(-9.89)	(-6.30)	(-9.26)
50대	-1.136**	-0.679**	-1.116**
	(-10.75)	(-6.50)	(-10.13)
60세 이상	-1.053**	-0.574**	-1.032**
	(-9.89)	(-5.45)	(-9.28)
학력(기준 : 초졸 이하)			
중졸 이하	0.059	0.014	0.153**
	(1.35)	(0.34)	(3.39)
고졸 이하	0.106*	0.026	0.228**
	(2.56)	(0.67)	(5.52)
대학 이상	0.499**	0.267**	0.592**
	(10.64)	(5.91)	(12.54)
가구소득(기준 : 1백만원 미만)			
1~2백만원 미만	0.243**	0.179**	0.200**
	(5.71)	(4.40)	(4.68)
2~3백만원 미만	0.456**	0.355**	0.339**
	(10.21)	(8.23)	(7.55)
3~4백만원 미만	0.604**	0.445**	0.516**
	(12.61)	(9.48)	(10.89)
4~5백만원 미만	0.698**	0.561**	0.612**
	(13.42)	(11.08)	(11.65)
5백만원 이상	0.841**	0.562**	0.724**
	(17.55)	(12.00)	(15.05)
주택형태(기준 : 단독주택)			
아파트	-0.035	-0.119**	0.042
	(-1.07)	(-3.71)	(1.24)
연립주택	0.040	0.039	0.119+

	(0.63)	(0.64)	(1.92)
다세대주택	-0.109	-0.127+	0.018
	(-1.48)	(-1.79)	(0.24)
기타	0.069	0.032	-0.057
	(0.74)	(0.34)	(-0.58)
주택점유형태(기준 : 자가)			
전세	0.035	0.012	0.046
	(0.71)	(0.25)	(0.91)
보증부 월세	-0.294**	-0.212**	-0.263**
	(-6.07)	(-4.51)	(-5.33)
월세(사글세 포함)	-0.145*	-0.153**	-0.116+
	(-2.45)	(-2.71)	(-1.95)
무상	0.061	-0.058	0.110
	(0.78)	(-0.75)	(1.37)
거주 시군(기준 : 천안시)			
공주시	-0.147*	-0.178**	-0.154**
	(-2.57)	(-3.20)	(-2.63)
보령시	0.227**	0.089	0.008
	(4.05)	(1.61)	(0.15)
아산시	0.220**	0.318**	0.162**
	(4.28)	(6.46)	(3.08)
서산시	0.034	-0.028	0.040
	(0.66)	(-0.55)	(0.76)
논산시	0.048	-0.002	0.192**
	(0.82)	(-0.04)	(3.21)
계룡시	0.220**	0.132*	0.294**
	(3.36)	(2.04)	(4.41)
당진시	0.017	-0.192**	0.063
	(0.29)	(-3.34)	(1.10)
금산군	0.398**	0.326**	0.326**
	(5.88)	(4.99)	(4.84)
부여군	0.230**	0.132*	0.224**
	(3.48)	(2.05)	(3.48)
서천군	0.615**	0.434**	0.546**
	(9.67)	(6.83)	(8.13)

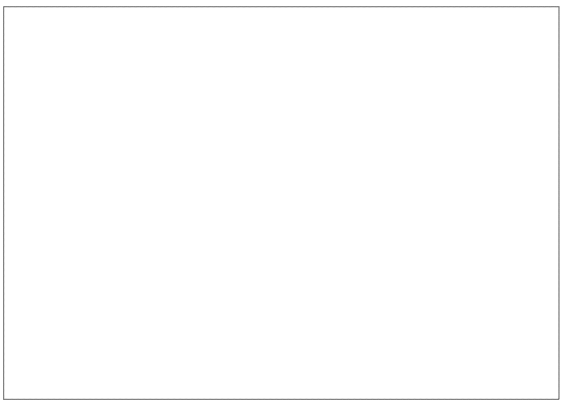
청양군	0.370**	0.253**	0.242**
	(5.64)	(4.07)	(3.85)
홍성군	0.151*	0.124*	0.089
	(2.46)	(2.02)	(1.42)
예산군	0.208**	0.080	0.153*
	(3.21)	(1.26)	(2.36)
태안군	0.414**	0.299**	0.358**
	(5.88)	(4.22)	(4.90)
읍면동(기준 : 동)			
읍	0.027	0.022	0.038
	(0.75)	(0.62)	(1.03)
면	0.148**	0.178**	0.150**
	(4.15)	(5.13)	(4.13)
상수항	4.030**	3.363**	4.104**
	(30.12)	(25.11)	(29.59)
관측수	22,159	22,159	22,159
Adj. R-squared	0.1694	0.1681	0.1481

주 : 괄호 안의 수치는 통계적 유의성을 나타내는 강건한(robust) t-값
자료 : 충남연구원 전략과제 착수연심회, 2024, 충남 삶의 질 지역격차와 정책과제

라. 생활SOC 접근성

생활SOC는 지난 문재인 정부에서 생활기반시설 공급을 통한 시민 삶의 질 향상을 위해 생활SOC 3개년 사업과 생활SOC 복합화 사업을 통해 정책사업으로 추진되었다. 지금까지 사회복지 서비스가 노인, 장애인, 저소득층 등 사회적 취약계층을 대상으로 하던 선별적 복지에 치중했다면, 생활SOC는 모든 국민이 행복한 삶을 영위할 수 있도록 공간복지 차원의 정책을 도입한 것으로 볼 수 있다.

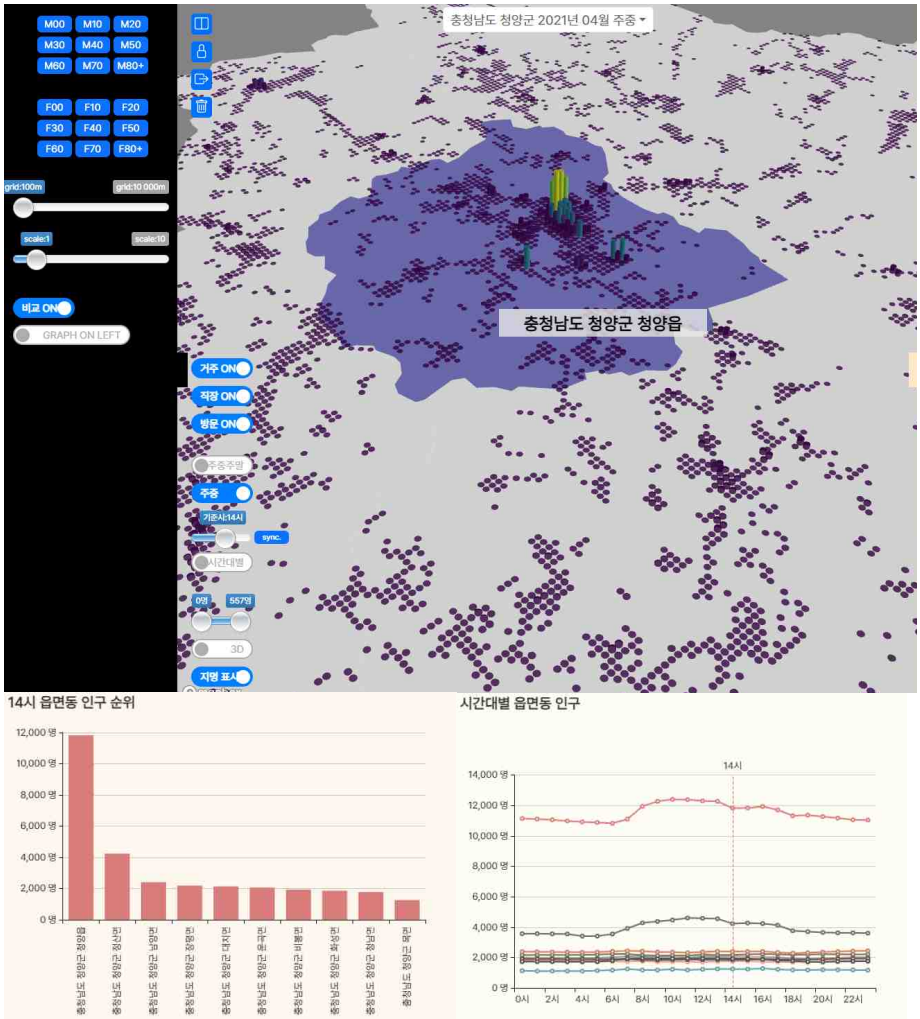
생활SOC 위치 및 접근성 데이터는 국토교통부-국토지리정보원-국토정보맵을 통해 분석이 가능하다. 국토통계지도의 국토지표, 생활과 복지 분야에서 공원, 체육시설, 돌봄시설, 여가시설 등 22개 시설에 대한 접근성 수준과 인구 데이터를 행정구역 단위, 격자 단위 등 분석 목적에 따라 다양하게 제공한다. 생활SOC 데이터를 활용하여 시·군별 광역차원 및 마을단위에서 접근성 낙후 시설 종류 및 인구비율을 분석한다. 이를 통해 시군 차원, 마을차원에서 필요한 기능 및 시설을 검토한다.



〈그림 25〉 생활SOC 교통접근성 분석 예시

마. 생활인구 분석

충남 15개 시군을 대상으로 거주인구, 직장인구, 방문인구를 월별, 요일별(평일/주말) 분석한다. 해당 시군 및 인접지역 분석을 통해 생활인구 유입을 통한 지역활성화 방안을 도출한다.



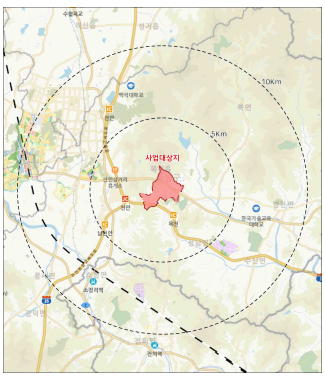
〈그림 26〉 청양군 생활인구(2021년 4월)

5. 방치건축물 입지지역 물리적 특성

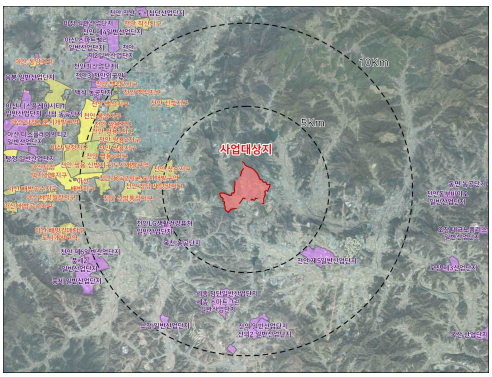
앞선 지역수요 검토에 이어, 공사중단 방치건축물이 입지한 지역의 물리적 특성을 분석하여 지역수요에서 검토된 기능을 도입하기에 적정한 개발여건을 갖추었는지 검토가 필요하다. 방치건축물 입지지역 분석을 효과적으로 수행하기 위해 부문별 분석자료와 방법은 다음과 같이 진행한다.

1) 입지현황

방치건축물이 입지한 지역의 지번 주소, 전체 개발면적, 필지수, 건물(동)수를 검토하고, 대상지 주변 개발사업 현황(도시개발사업, 택지개발사업, 산업단지개발사업 등)을 지역차원에서 분석한다.



〈그림 27〉 대상지 위치도(예)

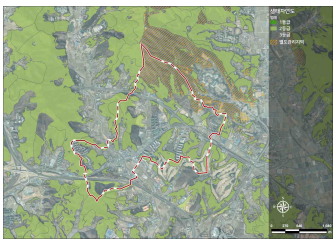


〈그림 28〉 대상지 주변 개발사업 현황(예)

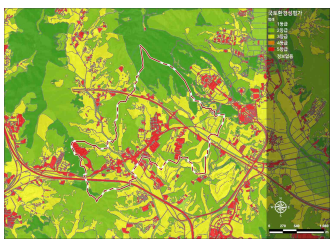
2) 지형지세 및 생태환경 분석

방치건축물이 위치한 지역의 지형적 특성을 파악하기 위해 수치표고모형(DEM)과 수치지형도를 활용하여 표고, 경사도 여건을 분석한다. 이를 통해 해당 지역의 물리적 개발 가능성과 제약사항을 파악한다. 경사가 완만한 지역은 기존 건물의 활용 또는 재개발, 신규 용도 개발에 용이하며, 경사가 급한 지역은 신규 개발에 제한이 필요하다. 이러한 분석은 해당 지역의 물리적 환경을 이해하고, 자연과 조화를 고려하여 지역의 지속성을 강화하는데 필요하다.

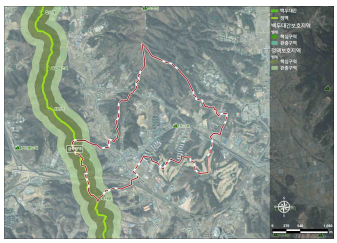
생태적 특성을 분석하기 위해 생태자연도와 국토환경성 평가 등급 자료를 활용한다. 지역의 생태적 환경을 1~3등급으로 구분하여 보전필요 여부를 평가하고, 보호구역이나 지역, 정맥을 확인한다. 생태적 가치가 높은 1등급 지역은 보전 전략을 우선하고 상대적으로 개발 제약이 적은 지역은 환경 영향을 최소화 할 수 있는 개발방식으로 활용 방안을 모색한다. 생태환경 분석은 지역의 지속가능한 발전과 자연자원의 보호를 동시에 고려하여 진행한다.



〈그림 29〉 생태자연도(예)



〈그림 30〉 국토환경성평가 등급(예)



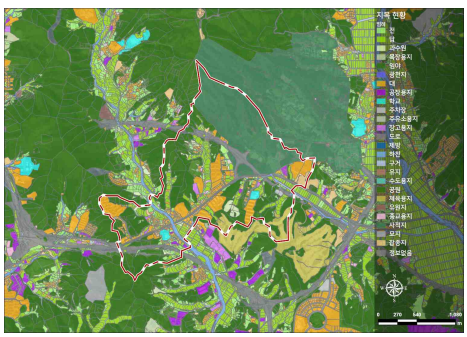
〈그림 31〉 정맥보호지역(예)

3) 토지이용현황 및 토지이용규제 분석

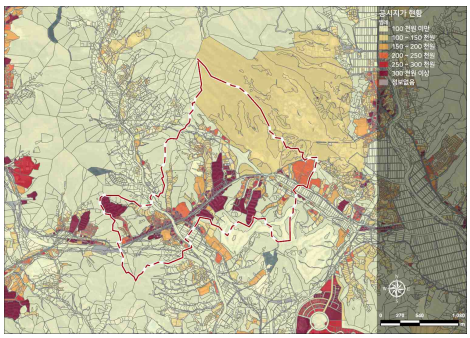
대상지 토지이용 현황을 분석하기 위해 지번별 지목과 공시지가 전산자료를 바탕

으로 토지이용 현황을 분석한다. 토지소유자는 국공유지와 민간소유로 구분하고, 지목별 용도, 개별공시지가 전산자료의 현재 토지이용현황 데이터를 분석한다. 공시지가 데이터를 통해 해당 지역의 개발압력과 경제적 잠재력을 파악할 수 있으며, 개발우선순위를 결정하는데 중요한 역할을 한다. 공시지가가 높은 지역은 상업용 또는 주거용으로 적합하며, 공시지가가 낮은 지역은 공공시설이나 오픈스페이스 등 자연친화적으로 활용할 수 있다.

토지이용규제 현황을 분석하기 위해 개별법에 따라 결정된 용도지역 · 지구 · 구역 현황자료와 도시계획시설 자료를 분석한다. 이를 통해 개발규제 정도와 활용 가능성을 평가하고, 도시계획시설과 연계성을 분석하여 접근성을 분석한다. 예를 들 어 상업지역으로 지정된 지역은 상업 · 업무 등 고차 서비스 기능을 중심으로 개발을 검토하고, 도시계획시설 주변지역은 접근성을 고려하여 복합용도 및 기능고도화 전략을 검토할 수 있다.



〈그림 32〉 토지 지목별 현황도(예)



〈그림 33〉 공시지가 현황도(예)

4) 건축물 특성 분석

건축물대장과 지형도상 건물레이어를 결합한 건축물 통합정보 데이터를 활용하여

대상지 주변 지역의 건축물 특성을 분석한다. 건축물 구조, 사용승인 후 경과년도, 층수 등을 분석하여 건축물의 구조적 안정성과 노후도를 평가하여 전반적인 정비 필요성, 철거 여부 등을 검토한다. 예를 들어 구조적으로 안정된 철근콘크리트 건물은 리모델링을 통해 재활용이 가능하며, 개발사업 추진시 비용 절감 효과를 기대할 수 있다. 반면 조적조, 목구조에 단층 단독주택이 밀집한 지역은 일반적으로 건축물 및 기반시설의 노후도가 심하여 철거 후 정비방식이 바람직하다. 이러한 분석은 정비사업의 경제적, 사회적 가치를 제고하는데 기여할 수 있다.

5) 공법상 제한

공법상 제한지역 및 제한행위를 분석하기 위해 접도구역, 교육시설 보호구역, 문화재 보호구역 등 현황자료를 분석한다. 공법상 제한받는 지역이 있는 경우, 허용가능한 개발행위를 검토하여 인문·자연환경을 보존하며 지역의 전반적 개발방향을 저해하지 않도록 허용가능한 용도와 밀도를 검토한다. 제한사항이 없는 구역은 지역발전을 위한 주요 기능을 도입하는 개발사업지로 활용한다. 이를 통해 개발 과정에서 발생될 수 있는 법적 분쟁을 최소화하고, 지역의 공익적, 자연적 가치를 높이는 개발방식을 적용한다.

제 4 장

방치건축물 활용방안 제안 : 보령시 소라아파트

1. 검토대상 선정
2. 현황 및 여건분석
3. 소라아파트 활용 수요 검토
4. 소라아파트 활용방향 제안

1. 검토대상 선정

1) 대상지 선정 기준

충청남도에는 부여군을 제외한 14개 시 · 군에 35개 공사중단 방치건축물이 위치하고 있다. 35개 방치건축물 중에서 대표성을 갖고 있으면서 시급성 및 파급효과 측면에서 선도적으로 검토해야 할 건축물을 〈표 28〉 기준에 따라 선정한다.

〈표 22〉 검토대상 선정기준

구분		기준	내용	비고
1차	대표성	◦ 건축물 용도	공동주택	전국대비 충남특징
		◦ 건축물 연면적	연면적이 큰 건축물	전국대비 충남특징
	안전성	◦ 붕괴 · 화재 등 안전사고 발생우려	안전등급, 방치기간	법 제7조
		◦ 범죄발생 우려	범죄발생 횟수	법 제7조
	파급효과	◦ 경관개선 파급효과	규모, 골조 공정률	법 제7조
		◦ 주변 활성화 파급효과		법 제7조, 정성평가
2차	정책적 요인	◦ 정책적 기회요인	주변 개발계획 등	정성평가
		◦ 정책적 위기요인	인구감소 등	정성평가

3차 전국 공사중단 방치건축물 실태조사 결과 충남도내 방치건축물은 전국과 비교하여 몇 가지 특징이 있다. 첫째, 용도별 건축물 비율에서 공동주택의 비율이 매우 높다. 둘째, 건축물 연면적이 매우 넓다. 셋째, 공사중단 방치 기간이 비교적 길다. 이러한 특성을 고려하여 검토대상 선정의 첫 번째 기준으로 대표성 지표를 반영하였다.

다음으로 안전성 지표를 선정하였다. 「공사중단 장기방치 건축물의 정비 등에 관한 특별조치법」 제7조에 따르면 붕괴 · 화재 등 안전사고나 범죄발생 우려가 높은 건축물, 공익상 유해하거나 도시미관 또는 주거환경 악화 우려가 있는 건축물에 대해 철거가 필요한 위험건축물로 분류하고 있다. 다음으로 및 파급효과 지표를 선정하였다. 특별법 제7조를 근거로 주변 도시경관 개선 측면과 주변지역 활성화 측면에서 정성적 분석을 통한 파급효과 기준을 마련하였다. 마지막으로 정책적 요인에서 두 가지 지표를 선정하였다. 앞선 6가지 지표를 통해 1차적으로 검토대상을 선별하고, 1차 선별된 방치건축물을 대상으로 정책적인 기회요인과 위기요인을 정성적으로 분석하여 최종 검토대상지를 선정한다.

2) 대상지 선정결과

1차 검토대상지 선정결과 6개 지표 모두 해당하는 대상지는 보령시 남포면 삼현리에 위치한 방치건축물이 검토대상으로 선정되었다.

연번	위치	용도	연면적(㎡)	D · E등급, 20년 이상	범죄발생	경관 파급효과	활성화 파급효과
1	목천읍 신계리	공동주택	55,730	O	-	18,391	小
2	계룡면 구왕리	노인요양	13,202	O	-	9,241	小
3	계룡면 중장리	숙박시설	11,029	O	-	11,029	大
4	남포면 봉덕리	공동주택	14,957	O	-	10,470	大
5	남포면 삼현리	공동주택	103,985	O	1	88,387	大
6	용화동	공동주택	37,906		-	37,906	大
7	선장면 궁평리	기타시설	972	O	-	972	小
8	모종동	판매시설	4,598		-	920	大
9	배방읍 세출리	판매시설	1,998		-	400	小

연번	위치	용도	연면적(㎡)	D · E등급, 20년 이상	범죄발생	경관 파급효과	활성화 파급효과
10	온천동	판매시설	32,008	O	-	1,600	大
11	동문동	판매시설	22,950		-	22,950	大
12	강경읍 채산리	공동주택	1,502		-	1,502	大
13	두마면 두계리	공동주택	20,232	O	-	10,116	大
14	송악읍 기지시리	공동주택	77,561	O	-	46,537	大
15	석문면 삼봉리	공동주택	11,183	O	-	1,118	中
16	순성면 광천리	공동주택	11,807	O	-	11,807	大
17	천의면 천의리	공동주택	1,885		-	1,885	大
18	채운동	공동주택	8,926		-	8,926	大
19	복수면 곡남리	숙박시설	494	O	-	494	小
20	화양면 망월리	숙박시설	2,419	O	-	2,419	大
21	장항읍 원수리	판매시설	934	O	-	934	大
22	장평면 적곡리	숙박시설	2,982	O	-	596	小
23	장평면 적곡리	숙박시설	2,982	O	-	596	小
24	장평면 적곡리	숙박시설	2,982	O	-	-	小
25	대치면 대치리	숙박시설	1,149		-	689	小
26	장평면 적곡리	숙박시설	1,644	O	-	1,644	大
27	광천읍 상정리	공동주택	6,379	O	-	6,379	大
28	홍성읍 남장리	공동주택	14,232	O	-	7,116	大
29	덕산면 사동리	공동주택	5,171		-	-	小
30	신암면 신종리	공동주택	30,904		-	4,636	小
31	예산읍 창소리	공동주택	52,060		-	36,442	大
32	응봉면 주령리	공동주택	15,931		-	-	小
33	고남면 고남리	의료시설	8,264		-	8,264	小
34	남면 몽산리	숙박시설	141,951		-	141,951	大
35	태안읍 삭선리	공동주택	29,179		-	29,179	大

1차 검토대상지 선정결과 6개 지표 모두 해당하는 대상지는 보령시 남포면 삼현리에 위치한 소라아파트가 유일한 것으로 나타났다.

다음으로 2차 검토항목인 정책적 기회요인에 대해 분석하였다. 지난 2021년 보령시 대천항과 원산도를 잇는 해저터널(국도 77호선)이 개통되었으며, 2023년에는 원산도 대규모 관광단지 조성사업이 착공되었다. 원산도 관광단지는 2028년 준공을 목표로 민관이 협력하여 추진하는 복합해양레저관광단지 조성사업이다. 충남도는 이와 연계하여 원산도 인근의 효자도, 삽시도, 고대도, 장고도 등 주변 섬을 관광자원화하는 오섬 아일랜드 개발계획을 추진중이다.

한편 보령시는 석탄화력발전을 중단하고 수소와 신재생 에너지 중심의 친환경 에너지 그린도시로 변모하고 있다. 주요 사업으로는 블루수소 생산 플랜트와 대규모 해상풍력단지, 태양광 집적화 단지를 조성하고 있으며, 한국자동차 연구원 보령본부와 미래형 모빌리티 산업 육성도 추진중이다. 또한 수소 기반 도시 인프라와 산업기반을 마련하고, 바이오가스와 수전해를 통한 그린수소 생산도 계획하고 있다. 이를 통해 친환경 에너지 전환과 지역경제 활성화를 목표로 하고 있다.

정책적 위기요인으로 가장 큰 부분을 차지하는 것은 보령화력 폐쇄이다. 지난 2020년 보령화력 1 · 2호기 폐쇄 직후 보령시는 인구 10만명이 붕괴되었고, 직전 3년에 비하여 인구 감소폭이 2배가 증가하였다. 재정자립도가 매우 낮은 상황에서 지방재정 수익도 44억원 가량 줄었으며, 지역내 소비지출도 190억원 이상 감소한 것으로 나타났다. 제10차 전력수급기본계획에 따라 보령화력 5 · 6호기도 2026년 폐쇄 예정이다. 소라아파트를 활용하여 이러한 위기요인을 극복하고 기회요인을 활용하는 방안을 마련하여 지역경제 활성화와 주민 주거안전을 도모할 필요가 있다.

2. 현황 및 여건분석

1) 일반현황

사업대상지는 보령시 남포면 삼현1리 행정리 서측 도보권(300m)에 위치한 지역으로 대천해수욕장으로부터 약 2.5㎞ 이격되어 위치하고 있다. 남포면 삼현리 700-4번지 외 1필지로, 토지면적은 약 47,616㎡에 달한다. 1993년 11월 건축허가, 1994년 5월 착공, 1998년 5월 공사중단 후 현재까지 약 26년 동안 방치되어 있다. 15층 건물의 13층까지 건축되어 있으며, 건물 내외장 마감, 부대조경공사를 포함한 전체 공정률을 50% 수준이다. 공동주택(1,230세대)으로 허가 받았으며, 연면적은 103,985㎡, 14동으로 계획되어 있다. 안전펜스 및 진출입 차단시설이 설치되어 있으나, 대상지 동측 농경지와 연접한 구거를 통한 진출입은 가능하다. 철근콘크리트 구조로, 해풍으로 인한 부식 가능성이 존재한다.

〈표 23〉 건축 기본정보

편입필지	삼현리 700-4, -7	방치기간(24.5월기준)	312개월
허가년도	1993. 11월	착공년도	1994. 5
대지면적	47,616㎡	건폐율/용적률	20.8 / 202.7
용도	공동주택(아파트)	세대수	1,230 (59형 1,110, 85형 120)
동수	14동	층수(지상/지하)	15 / 1
연면적	103,985㎡	공정률	50%
안전등급(구조/가설)	C / C	안전펜스 설치여부	설치완료
1차 정비방법	안전조치	공사중단 사유	부도
2차 정비방법		-	-

〈그림 34〉 소라아파트 현재 이미지

2) 주변 개발사업 현황

보령시 소라아파트 인근 10㎞ 이내로는 보령 명천지구, 대천 역세권, 보령 웅천 공공주택지구 개발사업과 더불어 6개 산업단지가 입지하고 있으나, 주변지역에 현재 추진중이거나 계획 중인 개발사업은 없다. 보령시 중심지(대천1 · 2동)와 국도 36호선을 따라 약 6.5㎞ 이격되어 있으며, 서해안 고속도로와 약 3.5㎞ 이격된 지역으로 광역접근성은 양호한 수준이다.

〈그림 35〉 소라아파트 인근 개발사업 현황도

3) 입지현황 분석

대상지의 평균 표고는 5.2m로 최고최저점의 표고 차가 2m로 평지로 이루어져 있다. 평균 경사도는 2.4˚이다. 대상지역은 전부 생태자연도 3등급 지역이며, 국토환경성평가등급은 3, 5등급으로 구성되어 있어 개발이 가능한 지역으로 분류된다. 부지는 사유지이며, 용도지역 상으로는 계획관리지역으로 분류되어 있다.

〈표 24〉 소라아파트 입지현황 분석

구분	항목	분석결과
사업개요	위치	충청남도 보령시 남포면 삼현리700-4번지 일원
	면적	57,185㎡
	총 필지수	4개
	총 건물수	14동 (미준공)
지형지세	표고	최고 6.0m, 최저 4.0m, 평균 표고 5.2m
	경사	최고14.0˚, 최소 0˚, 평균 경사2.4˚
생태 및 자연환경	생태자연도	3등급 57,185㎡(100.0%)
	국토환경성평가	3등급 49,595㎡(86.7%), 5등급 7,590㎡(13.3%)
토지이용	소유자	사유지 57,185㎡(100%)
	지목	잡종지57,185㎡(100%)
	용도지역	계획관리지역 57,185㎡(100%)
	공시지가	최고 103,800/㎡, 최저 94,100원/㎡, 평균 96,525원/㎡
	농지/산지	해당없음
	기타 공법상 제한	해당없음

4) 주변 생활SOC 현황

대상지 주변으로는 1㎞ 이내에 버스정류장 11개소와 2㎞이내에 보육시설 3개소가 위치하고 있으며, 공공시설과 교육시설, 생활편의시설은 전무하다. 1.5㎞내 유동인구는 1만 1천여 명이 발생하는 것으로 나타났다.

〈그림 36〉 소라아파트 인근 생활SOC 현황도

〈표 25〉 소라아파트 인근 생활SOC 현황

구분	내용
교통시설	• 버스정류장(1㎞이내): 11개소 • 진입도로: 20m 도로 연접
공공(문화,체육)시설	• 공원 및 대규모 자연녹지(2㎞이내) : 없음 • 복지시설 및 체육시설(2㎞이내) : 없음
교육(보육)시설	• 교육시설/보육시설(2㎞이내) : 없음 / 3개소
생활편의시설	• 대형마트, 시장, 백화점등(2㎞이내) : 없음
인근단지및 세대	• 단지수/세대수: 없음
인근단지및 세대	• 주거/직장/유동인구(1.5㎞) : 9,076 / 3,629 / 11,229

5) 개발사업 구역지정 요건 및 입지규제 현황

소라아파트를 대상으로 개발사업 구역지정 요건 및 입지규제사항을 분석한 결과, 도시개발사업을 추진하기 위해서는 현재 여건(비도시지역)하에서 면적을 추가적으로 확보하여 30만㎡ 이상을 달성해야 하는 것으로 나타났다. 그러나 교육청과 구두협의를 통해 초등학교 설치 불필요 시 최소면적 10만㎡ 이상 확보 시 개발사업 추진이 가능한 것으로 협의되었다.

〈표 26〉 소라아파트 도시개발구역지정요건 분석 결과

구분	지정요건	해당여부	분석결과
도시개발 구역지정 요건	도시지역(단일용도) • 주거, 상업, 자연녹지, 생산녹지: 1만㎡ 이상 • 공업지역 : 3만㎡ 이상	X	해당사항 없음
	도시지역(둘 이상 용도) • 주거 및 상업지역 + 공업지역의 1/3 + 자연녹지 + 생산녹지: 1만㎡ 이상 * 생산녹지지역 포함 시 전체 면적의 30% 이하	X	해당사항 없음
	비도시지역: 30만㎡ 이상	X	비도시지역 면적 추가확보 필요
	도시/비도시지역이 걸치는 지역 • 전체 30만㎡ 이상인 지역 • 도시지역 1만㎡ 이상, 비도시지역 5천㎡ 이하	X	해당사항 없음
	자연녹지, 생산녹지, 비도시지역 • 광역도시계획, 도시군기본계획에 의한 개발가능지	△	보령시 관련부서 별도 확인 필요

6) 권리관계 및 이해관계인 심층인터뷰

****저축은행 소유이며, 압류, 가압류 및 근저당 설정은 없는 것으로 보아 소유권과 관련된 권리관계는 정리된 상태로 확인된다. 그러나 건축 허가권 관련하여 추가적인 조사가 일부 필요한 것으로 보인다.

〈 권리관계 및 법적 현황 〉

토지 권리관계 현황				
연번	권리종류	이해관계인	금액	기타
1	소유자	****저축은행주식회사		
2	가압류	없음		
3	근저당	없음		
4	지상권	없음		

건축물 권리관계 현황				
연번	권리종류	이해관계인	금액	기타
1	실제 건축주	****저축은행주식회사	-	-
2	유치권	없음	-	-

소송현황					
연번	사건제목	사건번호	원고(채권자)	피고(채무자)	사건결과
1	없음				

경매(공매) 진행현황					
연번	일시	물건(토지/건물)	낙찰자	낙찰가	비고
1	없음				

이해관계자 인터뷰 결과 파산관재인이 관리하고 있으며, 현재 공매도 절차를 진행하고 있다. 시공업체 관련 유치권은 존재하지 않으며, 파산관재인(예금보험공사)은 시공능력이 없어 공매 이후 사업재개 또는 충남도(공사)에서 사업 진행은 전반적으로 동의하는 입장이다.

〈 이해관계인, 관계자 인터뷰 〉

구 분	인터뷰 내용	연락처
토지소유자, 건축주	['18. 8~10] ◦ 공매를 통한 매각 후 공사재개를 원하며 실질적으로 유일한 방안임 - ******는 건설사업시행 자격요건이 안되기 때문에 자력에 의한 공사재개가 불가능함 ◦ 소유자는 **저축은행이며, 현재 파산하여 파산관재인(예금보험공사 직원)이 관리하며, 파산절차 진행중 - ****가 **상호저축은행 전체 채권의 90% 이상을 보유하고 있음 - 예금자 보호법에 따라 ******에서 파산관재인, 대리인, 감독관을 배치하고 있으며, 관재인만 외부인(예금보험공사)을 두고 있음 - 파산관재인은 법원에서 선정하며 일반 기업의 파산시 변호사, 저축은행과 같이 현금이 많은 기관은 **** 직원이 관재인으로 선정됨 ◦ 현재 2건의 소송이 진행중임 - (배경) 예금보험공사에서 합동공매를 통해 계약절차를 진행함(170억)→그러나 기한내 잔금 미납으로 계약이 해지되고 이행되지 않음. 이에 낙찰자는 잔금 및 이자를 지불할 계획이니 소유권을 이전해달라는 소송이 진행되고 있음 - (소송1) 소유권 이전소송. 낙찰자가 소유권을 주장. 1심은 저축은행 승소, 2심 항소는 10월 중 종료예상. - (소송2) 가처분 소송. 물건이 **저축은행 소유인데 공매처분을 못하게 하는 소송 진행. 1심, 2심 저축은행 승소. 3심은 진행중이나, 언제 판결이 나올지 요원함 - 예금보험공사에서 물건을 모아 한번에 합동공매를 통해 처분할 계획이나 현재 소송이 진행중이어서 합동공매를 진행하지 못하고 있음. 140억원에 공매 예정이며, 소송 종료를 기다리려면 4~5년이 예상되기 때문에 소송1의 2심 판결 후 3심이 진행중이	파산재단 *** 010-****-1577

	라는 조건을 제시하고 공매를 진행하는 것도 고려중임 ◦ 2003년 현 유치권자인 ***건설이 **저축은행에 사업권 포기각서를 제출했기 때문에 유치권은 없음 - 유치권 소송도 예보에 유입되기 전에 완료됨 ◦ 주변에서 매각요청 또는 문의는 많으나, 예보 물건은 합동공매로 진행해야 하기 때문에 수의계약이 어려움 * 내부 규정상 합동공매 유찰시 다음 공매(통상 매월 1회 합동공매 진행) 전까지 수의계약이 가능함 ◦ 현재 점유중인 **종합기획은 경비·관리용역사이며, 파산재단에서 계약하고 관리중 ◦ 현재까지 공사비 투입규모는 알 수 없음. 공정률은 32% ◦ 수분양자는 없음 ◦ 충남형 공공주택(사업대행 또는 위탁사업) 공급을 위한 SPC 구성에 대해서는 파산관재인이 답변하기 어려우며, 예금보험공사와 충남도 사이에서 MOU체결 및 사업 진행은 가능한 것으로 판단됨 ◦ 철거는 부정적 입장. 원상복구 비용, 토지가치 하락, 철거후 지구단위계획구역 지정 불가능(면적기준 미달) 등의 문제가 있음. 그러나 법령에 근거한 정비계획에 철거로 사업방향이 정해지면 예보 입장에서는 예산을 세워 철거하는 것은 문제되지 않음 ['19. 3. 14] ◦ '19년 4월 소송이 종결예정이며 현재 공매 준비중. 분쟁조정 문제 해결. ◦ 정비계획에서 철거로 사업방향이 정해지면 예보 입장에서는 예산을 세워 철거하는 것은 방법상 문제가 되지는 않음 (예금보험공사는 선관주의 의무가 있고 예산은 법원의 허가사항)	
토지소유자 (**저축은행)	['19. 3. 14] ◦ 공매 이후 매수자를 선정하여 사업재개 필요. 철거시 매몰비용이 과다함 ◦ 지자체는 매수자가 사업재개를 할 수 있도록 행정적인 지원이 필요함 ◦ ******는 **저축은행의 파산관재인에 불과하며, **저축은행을 위하여 예산을 사용할 수는 없음. 철거가 불가할 경우에는 **저축은행이 법원의 허가를 받아 비용 처리가 가능함	*** (010-****-5187)

7) 공사중단 현황 및 방치사유

전반적인 공정률은 50% 수준이지만, 건물 공조공사를 기준으로 보면 85% 정도 공정이 진행된 상태로, 외부에서 보면 골조공사가 끝난 것처럼 보이는 수준이다. 대천해수욕장으로 진입하는 국도36호선과 불과 400m 이격되어 있으며, 삼현1리 행정리 마을 진입로와 연접하여 있고, 주변은 전답으로 둘러싸여 있어 원경에서도 조망되어 도시미관을 크게 해치고 있다. 관리인이 상주하여 외부 진출입을 관리하고 있으며, 현재까지 안전사고 및 관련 민원은 없는 상태이다.

〈표 27〉 공사중단 현황

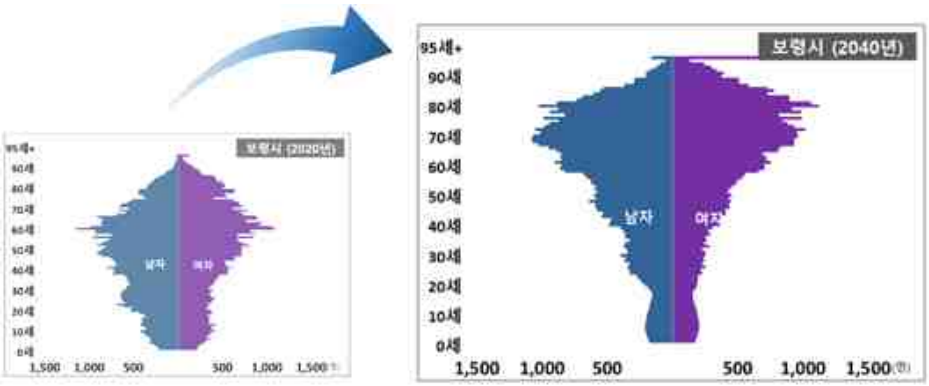
<table>
<tr><td>중단사유</td><td colspan="2">부도</td><td>공정률</td><td>50%</td></tr>
<tr><td>경관 위해 정도</td><td colspan="4">골조공사 85%정도 공정진행한 상태로 방치됨
대천해수욕장 인근 관광지주변, 행정리 마을 진입로에 위치하여 경관을 심하게 해치는 상태임</td></tr>
<tr><td rowspan="3">안전사고 및 민원 발생 현장</td><td colspan="2">안전사고 관련 (붕괴·화재, 범죄발생 등)</td><td colspan="2">민원발생 관련</td></tr>
<tr><td>발생여부(X)</td><td rowspan="2"></td><td>발생여부(X)</td><td rowspan="2"></td></tr>
<tr><td>건수(-)</td><td>건수(-)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">건축물 상태 등급 (실태조사 등급)</td><td colspan="2">구조물</td><td colspan="2">가시설물</td></tr>
<tr><td colspan="2">안전</td><td colspan="2">정기확인</td></tr>
<tr><td>관리현황</td><td colspan="4">- 관리인이 상주하고 있으며, 안전펜스 등으로 관리되고 있음
- 골조공사가 85%의 공정률을 보이고 있으며, 외부인 출입이 불가능한 상태임</td></tr>
<tr><td rowspan="2">파급효과</td><td colspan="2">경관개선</td><td colspan="2">주변활성화</td></tr>
<tr><td colspan="2">현재도 미관을 크게 해치므로 경관개선 효과는 클것으로 예상됨</td><td colspan="2">지리적으로 대천해수욕장 인근 관광지주변이므로 파급효과가 클것으로 예상됨</td></tr>
</table>

소유자인 저축은행 파산으로 인해 파산관재인 예금보험공사에서 소유권을 갖고 있으나, 건설공사 시공자격(업종등록)이 없는 상태로 공사진행은 불가능하다. 채권회수가 주 목적인 상황이며, 건설시공, 소방법 등 관련 기준강화로 인하여 골조활용 및 분양 여건이 매우 열악하여 공사가 진행되기 어려운 상황이다.

3. 소라아파트 활용 수요 검토

1) 보령시 인구추이

2020년 12월 보령화력 1 · 2호기가 폐쇄된 이후, 2021년 1월 인구 10만 명의 벽이 무너진 후 지속적으로 감소할 것으로 예상되며, 경제활동인구가 많은 현재의 항아리형 인구구조에서 2040년 역피라미드형으로 변경될 것으로 예상된다.



〈그림 37〉 20-40 보령시 인구 피라미드

자료 : 이론경제 보도자료, 23.5.6., "보령시 인구 지속적 감소 전망, 2040년 9만3천명"

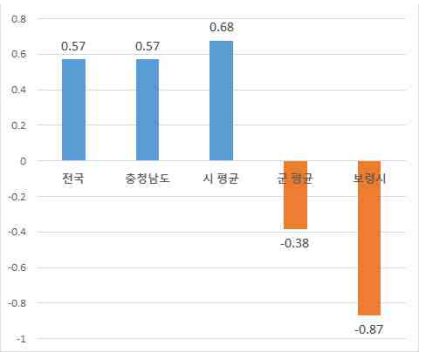
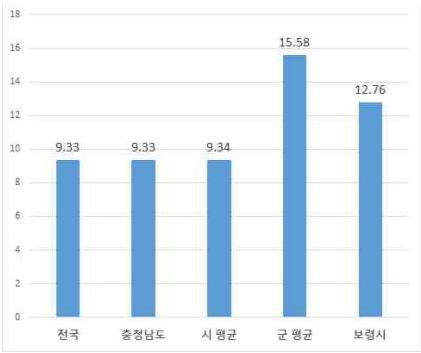
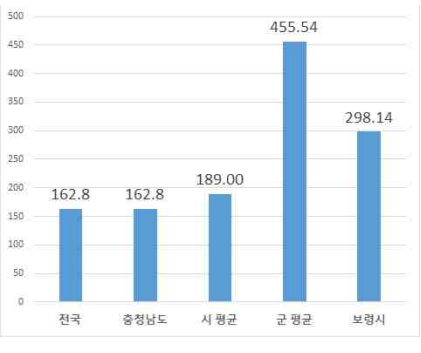
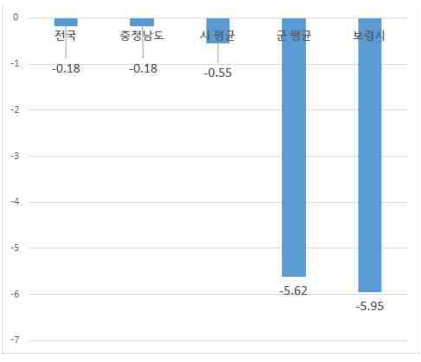
〈시사점〉

- 지속적인 인구감소와 2040년 연령별 인구 역피라미드 구조를 고려하여, 고령특화 기능, aging people을 위한 복합기능 검토 필요

2) 지방시대위원회 균형발전 지표

인구, 교육, 주거 및 교통, 문화여가, 안전, 생활환경, 보건복지, 산업 · 일자리, 생산 · 분배, 물가 · 재정 등 44개 지표를 대상으로 전국, 충청남도, 시 평균, 군 평균 수치를 비교한 결과 인구분야 4개 지표, 그 외 4개 분야에서 4개의 지표에서 불균형적인 측면이 나타났다. 인구증감률은 전국, 충청남도, 충남도내 시 평균과 군 평균 전부와 비교하여 매우 열악한 수준으로 나타났다.

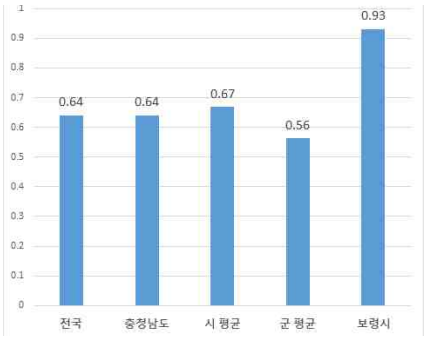
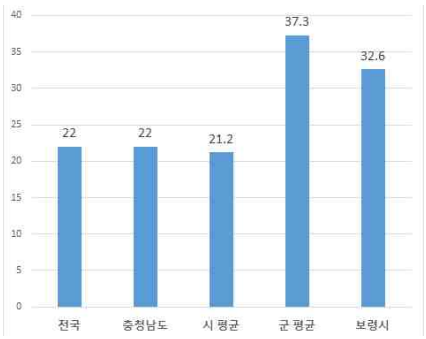
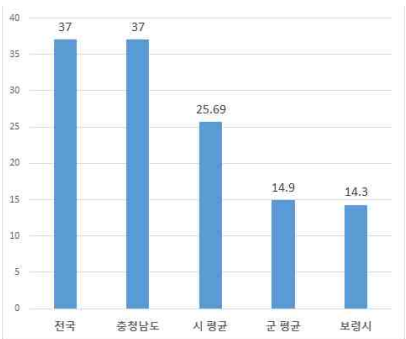
〈표 28〉 균형발전지표(인구분야)

<table>
<tr><th>구 분</th><th>인구증감률</th><th>조사망률</th></tr>
<tr><td rowspan="2">인구</td><td> 
</td><td> 
</td></tr>
<tr><th>고령화지수</th><th>청년층 순이동률</th></tr>
<tr><td> 
</td><td> 
</td></tr>
</table>

1년 동안 사망한 사람의 비율을 나타내는 조사망과 고령화지수는 군 평균보다는 낮은 수준이었으나, 도 및 시 평균 등과 비교하여 매우 높은 수준으로 나타났다. 청년층은 순이동률(순유출)은 도 및 시 평균에 비하여 매우 높고, 군 평균보다도 높은 비율로 나타났다.

44개 지표중 10만 명당 평생교육기관수 지표는 전국 및 도 평균 등과 비교하여 30%p 높은 수치를 보이고 있다. 노후주택 비율은 군 평균보다 낮지만 비교적 높은 수준을 나타내고 있으며, 인구 10만명 당 사회복지시설수, 재정자립도 역시 매우 낮은 수준을 보이고 있다.

〈표 29〉 균형발전지표(기타분야)

구 분	비형식 평생교육기관 수	노후주택 비율
교육, 주거 및 교통, 보건복지, 물가 재정		
	10만명당 사회복지시설수	**재정자립도**
		

〈시사점〉

- 인구감소 및 청년 순유출에 대응하여 주거여건(주택, 일자리, 여가 등)을 제고시킬 수 있는 방안 검토
- 고령화 수준, 조사망률, 10만명당 사회복지시설 수를 고려하고, 지역의 강점인 비형식 평생교육기관* 수를 고려하여 고령친화 기능, 스마트 의료기능 도입 검토

  * 비형식 평생교육기관이란 『평생교육법』에 따라 인가 · 등록 · 신고된 시설 · 법인 또는 단체를 말함. 학교부설(초중등학교 부설, 대학 부설), 원격형태, 사업장부설(유통업체부설, 산업체 부설), 시민사회단체 부설, 언론기관부설, 지식 · 인력개발 형태, 평생학습관 등 고령친화 기능, 스마트 의료기능 도입 검토
- 노후주택 비율이 높을수록 지역 쇠퇴를 가속화할 우려가 있으므로, 신규 주택 공급을 고려하되 지역 여건에 적합한 공급 형태를 검토
- 재정자립도가 매우 낮은 지자체로, 도시민의 주거만족도와 지속가능성, 유지관리 용이성 등을 고려하여 필수 도입기능을 검토

3) 인구감소지역 대응 기본계획

충청남도에 계속 거주하기 위하여 필요한 정책에 대해 지난 2022년 7월 도민을 대상으로 설문조사를 실시한 결과 “양질의 일자리 등 고용환경”이 20.2%로 가장 높게 나타났다. 보령시도 동일하게 고용환경이 가장 중요한 것으로 조사되었다. “문화·체육시설 등 생활환경”, “의료·복지환경”, “주택지원, 재건축 등 거주환경”이 각각 17.1%, 16.9%, 15.8%로 근소한 차이로 낮게 나타났다.

현 거주지역의 생활만족도에 대한 응답은 태안군이 60.8%로 가장 높게 나타났고, 보령시는 57.4%로 중간 수준으로 나타났다.

〈그림 38〉 충청남도 거주1순위 필요정책

〈시사점〉

- 충남은 수도권과 인접한 지리적 강점이 있음에도 불구하고 인재가 외부로 유출되는 가장 큰 요인으로 양질의 일자리 부족이 꼽을수 있음
- 그 외 문화·체육시설, 의료·복지시설, 주거시설 등 내가 살고 있는 집과 주변지역을 포함한 보행권 내 주거의 질을 제고하는 주거 편의시설에 대한 수요가 많은 것을 알 수 있음

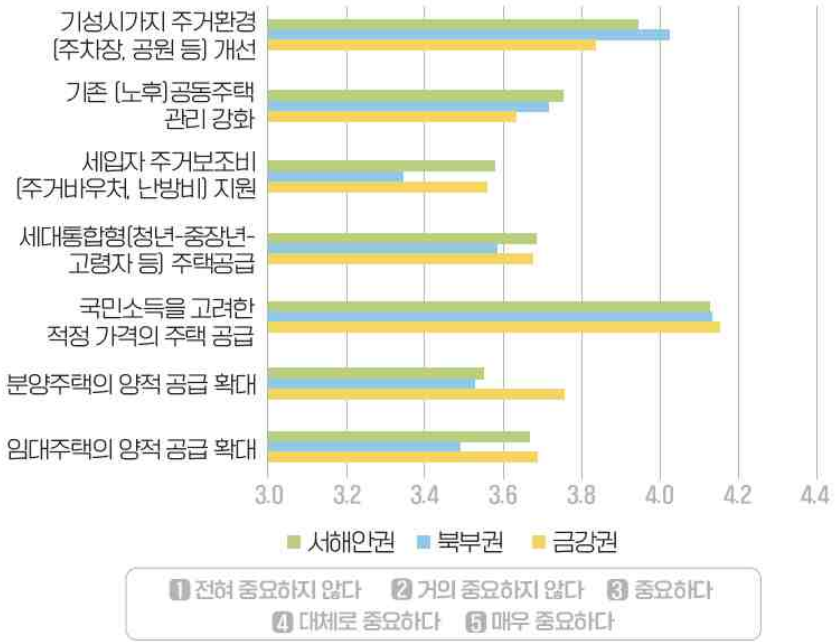
4) 주거종합계획 주거실태조사

주거환경요소	β	순위
3-1) 공공시설(주민센터, 시청, 경찰서 등)	0.11565***	2
3-2) 교육시설(학교, 학원, 유치원 등)	0.10322***	4
3-3) 의료시설(병원, 보건소 등)	0.04147-	8
3-4) 휴식공간(공원, 녹지 등)	0.10468***	3
3-5) 쇼핑시설(전통시장, 대형마트, 판매시설 등)	0.08740***	6
3-6) 교통시설(도로, 대중교통 등)	0.06313**	7
3-7) 주차장(주차장 확보-부족 등)	0.03299-	9
3-8) 범죄·보행안전(치안, 교통사고 등)	0.09856***	5
3-9) 저공해환경(소음, 빛 공해, 환경오염 등)	**0.15370*** **	**1**

Signif. codes: 0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '-'

〈그림 39〉 주거환경 구성요소별 주거환경만족도에 미치는 영향

〈그림 40〉 주거복지정책 중요도



〈그림 41〉 주택공급 및 관리정책 중요도

〈시사점〉

- 대천 해수욕장과 남포천, 비도시지역으로 둘러싸인 지역으로 소음, 대기오염, 빛 공해 등으로부터 안전한 저공해환경을 갖춘 지역임
- 주택공급 정책에서는 “적정 분양 가격”, “노후주택 관리”에 대한 수요가 많음
- 주거복지 정책에서는 “세입자 주거안정 대책 강화”의 수요가 가장 많으며, 타 지역에 비하여 상대적으로 “공동체 공간”, “비주택 주거지원”에 대한 수요가 많음

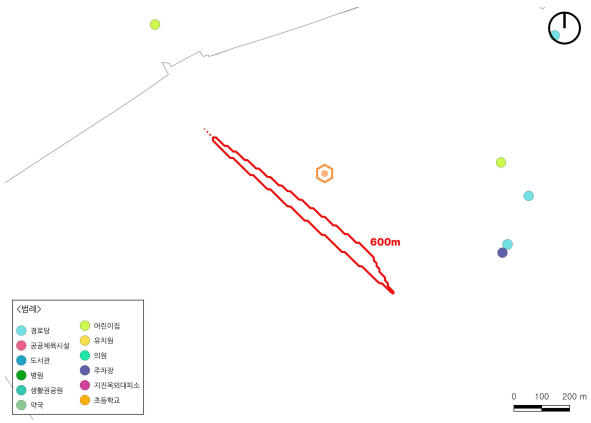
5) 생활SOC 접근성

해당지역은 전답으로 둘러싸인 지역으로, 도보 10분거리(600m)내 접근 가능한 마을시설은 없다. 자동차로 20분 이내 접근 가능한 지역거점시설은 보건기관, 경찰서, 공연문화시설 등 25개소가 있다.

〈표 30〉 주변 생활SOC 현황

마을시설	경찰서	공연문화시설	노인여가복지
0	5	4	1

보건시설	주제공원	소방서	응급의료	종합사회 복지관
8	1	3	1	2



〈그림 42〉 마을시설 도보 접근성 현황

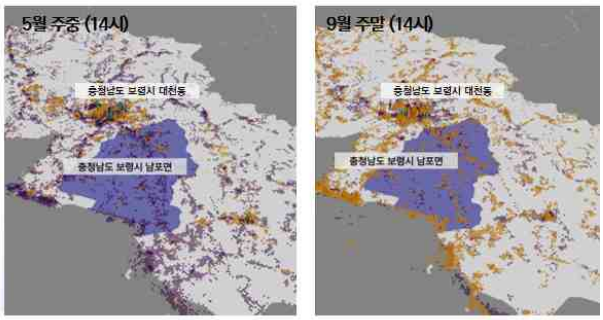
〈시사점〉

- 도보 10분 거리 이내에 이용가능한 생활SOC가 없음. 해당 지역 단지조성 계획 수립시 복합용도의 생활SOC 공급이 반드시 필요
- 관광지 인근 지역으로, 생활편의를 제고하기 위해 조성되는 거점시설까지 접근성도 비교적 열악한 지역임

6) 주변지역 생활인구

2021년 기준 보령시 남포면의 생활인구는 주중 4,779명, 주말 5,922명, 인접한 대천동은 주중 58,919명, 주말 66,359명으로 나타났다. 9월 주말에 가장 많은 생활인구가, 5월 주중에 가장 적은 생활인구가 집계되었다. 앵커 시설, 앵커 기능이 도입된다면 생활인구 유입을 기대할 수 있을 것으로 판단된다.

	남포면		동지역	
	주중	주말	주중	주말
1월	4,561	4,561	58,217	62,194
2월	4,730	5,957	58,686	65,216
3월	4,734	5,404	56,905	62,230
4월	4,919	5,978	57,529	63,654
5월	5,043	6,184	58,667	64,987
6월	4,838	6,295	58,644	66,997
7월	5,039	6,301	58,912	68,671
8월	4,978	6,136	60,903	69,489
9월	4,612	6,533	58,427	67,204
10월	4,758	5,895	59,982	68,676
11월	4,739	6,241	59,955	68,721
12월	4,400	5,154	60,202	68,264



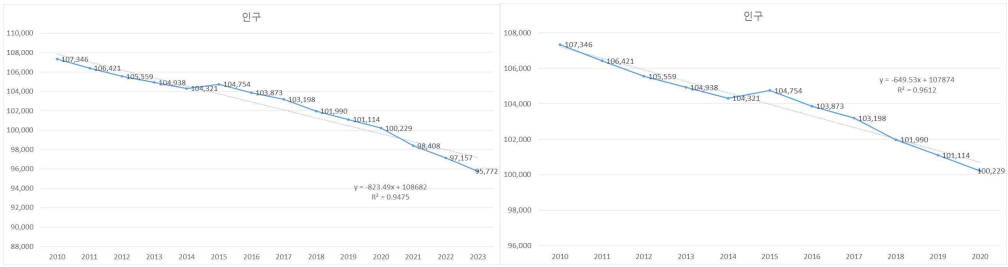
〈그림 43〉 2021년 5월 보령시 주중/주말 생활인구

7) 보령시 현안

세계적인 이상기후와 자연재해, 탈석탄에너지 전환과 탄소문제는 특정 국가나 지역의 문제는 아니다. 보령시에는 보령화력 1-8호기가 운영되고 있으며 지역경제에서 매우 중요한 역할을 하고 있다. 그러나 지난 2020년 보령화력 1 · 2호기가 폐쇄된 후 인구 10만명 붕괴, 연간 세수 41억원 감소, 소비지출 190억원 감소 등 지역 경제에 매우 큰 영향을 끼치고 있다. 2010년 이후 보령시 인구 변화를 살펴보면 보령화력 폐쇄 이후 인구감소 추세가 더 가파르게 변한 것*을 확인할 수 있다.

*2010 - 2020년 인구 변화 기울기 : -649.53

2010 - 2023년 인구 변화 기울기 : -823.49



〈그림 44〉 보령시 인구변화 현황

보령화력 5 · 6호기는 2026년 추가 폐쇄 예정이고, 이에 따라 지역경제 피해는 더 커질 것으로 예상된다. 에너지전환 시대에 맞춰 체계적이고 선제적인 대응을 통한 지역위기 극복이 필요하다.

이에 민선8기 보령시장은 공공주도 해상풍력단지 개발(6조원)[4], 보령호 태양광 집적화단지 조성(5천억원), 탄소중립도시 조성(400억원), 서해권 CCUS 허브 클러스터

4) 뉴시스 보도자료, 2022. 9. 9., 보령시, 신재생에너지 생산기지 도약 '박차'

조성(1조2천억원) 등 **① 신재생 에너지 확대보급을 통한 그린에너지 도시로 육성**하려고 한다. 또한 탄소중립 미래형 모빌리티 클러스터 조성(1480억원), LNG 냉열 특화단지 조성(1500억원), **② 녹색융합 클러스터 조성(400억원) 등 미래 신산업을 육성**하고자 한다. 청정 블루수소 플랜트 구축(5조원), 수소도시 조성(500억원), 수소산업 클러스터 조성(3천억원), 수소터빈 기술개발 실증(480억원) 등 **③ 수소산업 생태계 조성**을 목표로 한다.[5)]

석탄화력발전소 폐쇄에 따라 영향받는 규모는 대략 5만명 수준으로 예상된다. 보령시는 탈석탄 과정에서 일자리 감소, 지역경제력 감소에 따른 지역사회 갈등 해소가 필요하고, 화력발전소 폐쇄 이후 지역을 위한 기금조성 및 활용을 통해 대체산업 육성, 일자리 창출을 노력이 필요하다. 충청남도 역시 최초로 에너지과를 신설하여 에너지 전환시대에 맞춰 체계적인 대응을 준비하고 있으며, 탈석탄 에너지 전환, 탄소중립으로 에너지정책이 변화되더라도 지금보다 많은 전략량이 필요한 것을 인지하고 있다. **민선8기 충남도정은 기후위기 탄소중립 시대, 화력발전소 폐쇄에 대응하여 수소산업 등 미래 에너지와 에너지산업 전환에 대응하고 있다.** 이러한 충남도와 보령시의 현안을 해결하고, 보령시의 미래 비전, 미래 먹거리 차원에서 중장기적으로 지속가능하고, 발전가능한 용도로 개발이 필요하다.

5) 전기저널 보도자료, 2023. 10. 20., 충남 보령, 화력발전 도시가 아닌 미래에너지 산업 도시로 거듭나는 中

5. 소라아파트 활용방향 제안

1) 기본방향

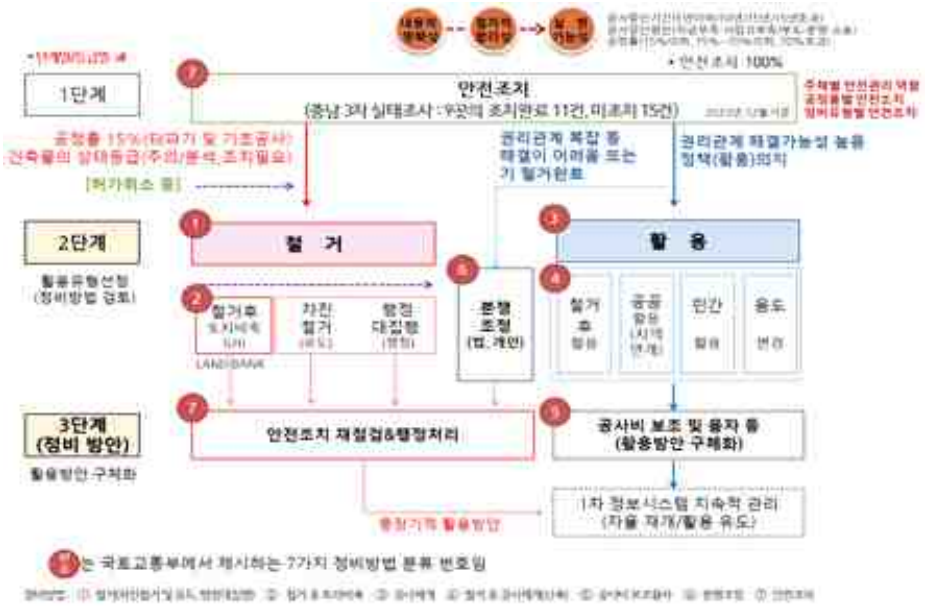
소라아파트의 정비사업 시행 시 철거 여부에 따라 활용방법을 결정할 수 있다. 만약 잔존 건축물을 철거한 뒤 새로운 건축물을 조성한다면 용도에 따라 동일용도(아파트 및 주거)로 활용할지, 타용도로 개발할지를 검토해야 한다. 반면 철거를 하지 않고 기존 골재를 활용, 단순 구조보강 후 리모델링을 진행한다면 건축물 안전성 평가가 선행되어야 하며 건축관련 기준을 검토해야 한다. 일반적으로 공동주택 사업은 환금성이 매우 높아 투자유치가 용이한 사업으로 알려져 있다. 그러나 해당 지역은 건물 골조공사가 80% 수준으로 마무리 되었음에도 불구하고 지난 26년 동안 공사가 재개되지 못한 지역이다. 따라서 **① 기존 사업추진 방향**, **② 보령시 특성과 지속가능성 고려**, **③ 미래 성장동력과 혁신산업** 등 세 가지 전략으로 구분하여 소라아파트 활용방향을 제안하고자 한다.

2) 철거 적정성

가) 상위계획 정비방향

2016년 국토교통부 방치건축물 정비기본계획 수립 이후 2019년 충청남도 방치건축물 정비계획이 최초로 수립되었다. 1차 정비계획에서 소라아파트는 “안전조치”로

정비방법이 결정되었고, 2023년에 수립된 2차 충청남도 방치건축물 정비계획에서는 “철거”로 결정되었다.



〈그림 45〉 제2차 충청남도 방치건축물 정비계획

〈표 31〉 제2차 충청남도 방치건축물 정비계획상 소라아파트 정비방법

구분	정비방법	사업기간	목표연도	세부방안
1단계	안전조치	24. 1 - 24. 12	2024	공사재개시까지 안전관리
2단계	자진철거	25. 1 - 25. 12	2025	장기위험건축물 자진철거 유도
	자력재개	25. 1 - 25. 12	2025	자력재개까지 행정적 지원 예정
3단계	직권철거	26. 1 - 26. 12	2026	철거명령 미이행시 직권철거 후 보상

나) 관계법령에 따른 철거대상

특별법 제7조(공사중단 위험건축물의 철거 등)에 따르면 안전사고, 범죄발생, 공익상 유해, 주거환경 장애 등을 초래할 경우 철거명령이 가능하며, 특별법 제7조의2(장기 공사중단 위험건축물의 철거)에 따르면 공사중단 기간이 총 10년 이상이며, 법 제7조제1항에 해당되는 건축물은 철거를 명령하도록 되어있다.

〈표 32〉 제2차 충청남도 방치건축물 정비계획상 소라아파트 정비방법

법 제7조(공사중단 위험건축물의 철거 등)	법 제7조의2(장기 공사중단 위험건축물의 철거)
① 시장 · 군수 · 구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공사중단 건축물로서 철거가 불가피하다고 인정하는 건축물(이하 이 조에서 "공사중단 위험건축물"이라 한다)에 대하여 정비계획에서 정하는 바에 따라 건축주에게 철거를 명할 수 있다. 다만, 정비계획이 수립되어 있지 아니한 경우에는 지방건축위원회의 심의를 거쳐 건축주에게 철거를 명할 수 있다. 1. 붕괴 · 화재 등 안전사고나 범죄발생의 우려가 높은 공사중단 건축물 2. 공익상 유해하거나 도시미관 또는 주거환경에 현저한 장애를 초래할 우려가 있는 공사중단 건축물 ② 시장 · 군수 · 구청장이 제1항에 따라 철거를 명한 경우 건축주는 특별한 사정이 없으면 6개월 이내에 공사중단 위험건축물을 철거하여야 한다. 이 경우 「건축법」 제11조제1항에 따라 받은 허가나 같은 법 제14조제1항에 따라 한 신고는 각각 취소되거나 그 효력을 상실한 것으로 본다. ③ 시장 · 군수 · 구청장은 공사중단 위험건축물 건축주가 특별한 사정이 없음에도 불구하고 제2항에 따른 철거의무를 이행하지 아니한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 직권으로 해당 공사중단 위험건축물을 철거하거나 해당 공사중단 위험건축물 및 이에 관한 소유권 외의 권리와 정비사업을 위하여 필요한 해당 공사중단 위험건축물의 대지, 대지에 정착된 입목, 건물, 그 밖의 물건 및 이에 관한 소유권 외의 권리(이하 이 조에서 "공사중단 위험건축물등"이라 한다)를 제11조에 따라 취득하기 위한 조치를 할 수 있다.	① 제7조제1항에도 불구하고 시장 · 군수 · 구청장은 공사중단 기간이 총 10년 이상인 공사중단 건축물로서 제7조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하여 철거가 불가피하다고 판단되는 건축물(이하 이 조에서 "장기공사중단 위험건축물"이라 한다)의 경우에는 지방건축위원회의 심의를 거쳐 건축주에게 해당 장기공사중단 위험건축물의 철거를 명하여야 한다. ② 제1항에 따른 장기공사중단 위험건축물의 철거 절차 및 보상 등에 관하여는 제7조를 준용한다.

다) 철거 적정성 검토

상위계획과 법적 요건, 공사중단 기간, 기술적 측면과 경제적 측면 등을 종합적으로 고려할 때 11개 세부 항목 중 2개 항목을 제외하고 철거를 검토하는 것이 적정한 것으로 조사되었다.

〈표 33〉 철거적정성 검토

구분	검토기준	검토내용	결과
상위계획 (정비계획)	공정률	•전체 공정률50% *골조 기준 80%	X
	안전 및 구조적 상태	•안전등급(구조, 가설) C/C •구조물: 가시설물	X
권리관계	근저당, 유치권 등 권리관계	•소유권 정리 완료 *허가권 관련 추가 검토 필요 •점유 유치권자 없음	○
이해관계자 의견	건축주, 토지주 등 이해관계자 의견	•토지주는 시공능력이 없음. 공매도 절차 진행중이며 채권 회수가 목적임	△
법적기준	붕괴, 화재 등 안전사고나 범죄위험 발생 우려	•안전사고 발생 건수 1 *최근 10년 이내 시신 발견사례 있음	○
	공익상 유해, 도시미관 및주거환경 저해	•인근 관광지 주변 원경 미관 저해	○
	공사중단 및 방치기간10년 이상	•방치기간 26년 *2024년 5월 기준	○
기술적 측면	리모델링 가능성	•구조적 안전성(기초, 지반, 골조, 벽체 등) 검토필요 •정밀안전진단을 통한 재료시험, 설비상태 등 검토필요	△
	주택법, 주택건설 등에 관한 규정	•1999년 이전 건축물로 층간바닥 슬래브 두께에 대한 규정이 없음 •2014년 층간소음문제 대응을 위해 바닥 슬래브 두께는 최소 210㎜로 규정, 충격저감재 사용 의무화	○
	소방시설 설치 및 관리에 관한 법률	•1990년 16층 이상 이상 아파트를 대상으로 스프링클러 설치 의무규정 도입 •소라아파트는 15층으로 스프링클러 추가설치 필요	○

경제성 측면	리모델링 및 활용 vs. 철거 재건축	• 리모델링 및 활용(①) 〉 철거 재건축(②) ① 리모델링 평균단가('18-'21년) 187만원/㎡ ① 구조보강 평균단가 10~30만원/㎡ +@ ② 203만원/㎡ *충남개발공사 검토단가 ② 14.2만원/㎡ *보령시 검토단가	△

라) 삼현리 주민의견 수렴

삼현리 마을회관에서 진행한 주민의견 수렴 결과, 참여주민 모두 적극적으로 철거 의견을 개진하였다. 법적으로 유치권 문제는 없는 것으로 판단되나, 3-4년 전 용역 인력이 점거한 이력이 있는 것으로 보아, 향후 공사재개 시 보이지 않는 권리관계가 드러날 수 있을 것으로 판단된다. 7-8년 전 신원미상의 시신이 발견되었고, 살인사건으로 소문이 확산되어 낮에도 안전하지 않은 공간으로 인식되어 주민은 낮에도 해당 지역으로 이동을 꺼려하는 분위기다. 주변은 전답으로 근경과 원경이 모두 흉물스러운 경관을 보이고 있다. 철거 후 도입되길 원하는 시설은 1순위 병원, 2순위 공동주택 또는 고령자 주택(임대), 3순위 주민공동시설 또는 지역 주민을 위한 시설을 원하는 것으로 나타났다.

〈그림 46〉 삼현리 주민의견 현장

3) 활용방안

가) (대안1) RE100 복합거점

▮ 배경

2050 탄소중립 선언에 따라 보령시의 화력발전소 조기 폐쇄 및 내연기관(자동차) 산업은 전기차 체계로 전환되고 있으며, 전반적인 에너지 구조 전환에 대한 요구가 증가하고 있다. 보령시는 지난 수십년간 에너지 산업의 중심 역할을 하고 있었으나, 보령화력 폐쇄로 인한 지역경제 악화, 화력발전의 탄소배출로 인한 급격한 기후변화 등 문제에 대응하기 위해 RE100을 조기에 도입하고, RE100 복합거점을 도입하여 보령시의 장기 에너지 비전을 제시하고자 한다.

▮ 조성컨셉

RE100 복합거점은 재생에너지를 기반으로 탄소중립을 실현하고 지속가능한 미래형 관광·산업 도시 조성을 목적으로 하는 복합 기능 거점이다. 대상지는 수소, 태양광, 풍력 등의 친환경 에너지를 통합해 지역주민의 농업·산업·에너지 거점으로 기능을 고도화 하고, 동시에 문화·여가 인프라를 결합하여 보령시 주민의 삶의 질을 높이고, 생활인구 확보하여 지역의 지속가능성을 제고한다.

▮ 기본방향

소라아파트 인근 화력발전소(보령화력)는 단계적으로 무탄소 발전 클러스터로의 전환을 도모하고 있다. 또한 수소 산업 생태계를 조성을 목표로 관창산단 내에 수소 모빌리티 허브와 수소에너지 홍보관이 조성될 예정이며, 영보산단에 LNG냉열 특화

산단을 조성하고 있다. 보령신항에는 해상풍력단지가 조성되며, 청천저수지에서 보령시 동지역까지 자전거 전용도로와 태양광 발전시설 설치를 계획중에 있다. 이처럼 보령시는 수소에너지 산업뿐만 아니라 태양광, 풍력 등 다양한 친환경 에너지 정책을 도시의 중장기 핵심 정책중 하나로 추진중이다.

이에 친환경 에너지 산업을 육성하고 RE100과 보령시의 신재생에너지 정책을 알리기 위한 홍보관을 조성한다. 홍보관은 주변 관광지와 연계한 방문객, 지역주민이 화력발전 폐쇄 이후 수소, 태양광, 풍력 등 신재생에너지원 활용 정책을 이해하고, 체험할 수 있는 공간으로 조성하여, 보령시의 중장기 에너지 전환 전략의 필요성과 가치 홍보를 중점으로 한다. 청천저수지로부터 대천천변을 따라 조성 예정인 자전거 도로 태양광 발전소를 추후 대천항과 대천해수욕장까지 2개 루트를 연장하고, 대상지에는 사이클 거점을 조성하여 신재생에너지와 휴양레저 종합 공간으로 활용한다. 마이크로 그리드 사업을 추진하고 있는 신흑동과 삼현리 마을의 중간 지점이라는 지리적 이점을 바탕으로, 보령시 에너지센터를 이전하여 에너지사업 추진 거점으로 삼을 수 있다. 대상지 주변 농경지와 자연마을을 중심으로 수소 농업과 에너지 자립마을을 확대하고, 기존에 관광산업이 발달한 대천해수욕장, 대천항, 원산도 일원은 탄소중립 관광 프로그램을 활성화한다. 모든 조성 과정은 전과정 평가(LCA)*를 기반으로 철거부터 준공까지 탄소 중립을 달성한다.

* LCA(Life Cycle Assessment, 환경전과정평가)는 제품 및 서비스의 원료 채취부터 제조, 유통, 사용 및 폐기에 이르기까지 전과정에 걸친 환경영향을 정량적으로 분석, 평가하는 방법을 말함(출처 : 한국탄소산업진흥원)

▮ 기대효과

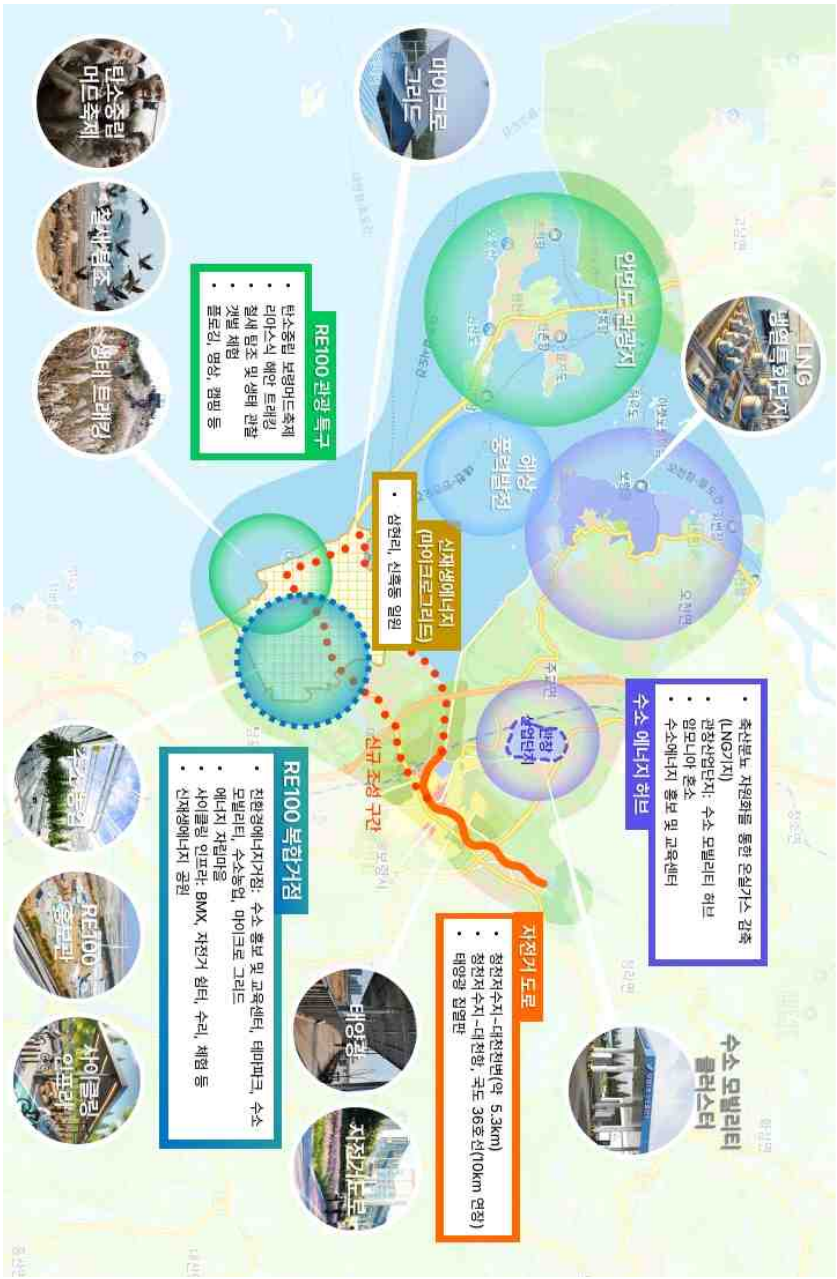
에너지 자립과 효율성을 강화해 지역 경제를 활성화하고 친환경 산업 육성을 촉진

한다. 수소 농업과 분산에너지 기술을 도입하여 주체적인 미래 에너지 시스템을 구축할 수 있다. 에너지 관광 및 신재생 에너지 거점으로 도약해 보령시의 지속가능성을 제고한다.

▮ 조성내용

〈표 34〉 RE100 복합거점 조성 내용

구분	내용
수소 농업 및 에너지 자립마을	◦ 에너지 취약계층 지원 : 주택 에너지 성능 개선, 공동시설 에너지 효율화 ◦ 에너지 자립마을 : 신흑동 일원을 시작으로 분산에너지(마이크로 그리드) 조성 확대. 에너지 전환 마을부터 단계적으로 확장, 가구별 신재생에너 지원 설비 지원, 패시브하우스 조성 ※ 게스트 하우스 또는 농촌형 리브투게더로 공급 ◦ 수소 농업 확대 : 수소 연료 농기계, 수소연료전지, 수소 스마트팜 확대, 바이오연료 활용 청정 수소 생산
RE100 홍보관	◦ RE100 홍보관 : 수소 및 재생에너지 테마 교육체험관, 벽면에 태양광 패널을 설치하여 자체적으로 RE100을 달성함 ◦ R&D 거점 : 에너지 분야 연구기관 입주, 연구 실증 평가 ◦ 친환경 에너지 산업 홍보 : 수소 모빌리티 및 LNG 냉열 특화산단 홍보, 지역 내 에너지 현안 교육 및 체험, 에너지 산업 육성 ◦ 보령 에너지센터 이전 : 지역 내 에너지 분야 일자리 창출, 에너지 지원 및 연구사업 기능 통합
탄소중립 관광	◦ 탄소중립 보령머드축제 : 해양쓰레기 줍기, 다회용품 사용, 탄소중립 홍보·교육 부스 등 프로그램 운영 ◦ 지속가능 관광 프로그램 : 철새 탐조, 생태 관찰, 갯벌 체험, 플로깅, 해안 트래킹 ◦ RE100 캠핑 : 친환경 차량 이용, 가로등 조도 조절, 야간 트래킹, 자원순환 프로그램 운영, 체류형 관광객 증가
친환경 사이클 거점	◦ 공공(수익)형 자전거도로 태양광 발전소 : 주민출자형 태양광 발전 자전거 도로 연장(청천저수지~대천항, 10㎞) ◦ 정책플랫폼 : 전력판매금액 활용 신재생에너지 확대 조성, 에너지 취약계층 지원 ◦ 분산에너지 R&D 기반 : 분산에너지 활성화를 위한 공간 ◦ BMX 경기장 및 체험 프로그램: 친환경 여가 레저 허브로 부상 ◦ 자전거 파크 : 자전거 수리 및 휴식 공간, 자전거 도로 중간 거점으로 활용



〈그림 47〉 RE100 복합거점 마스터플랜

〈부안 신재생에너지 테마파크 조성사례〉[6]

- 정의 : 전라북도 부안군 하서면 백련리에 전국 최초로 조성된 신재생에너지 복합단지
- 개설 : 부안군 신재생에너지 테마파크는 테마체험단지, 실증 연구단지, 산업단지가 함께 자리하고 있어, 연구개발에서 생산, 교육, 홍보까지 종합적으로 이루어지는 복합단지. 1.19㎢ 규모의 풍력 시범단지가 조성되고 있고, 8.26㎢의 신재생 에너지 부지가 조성되면 에너지 테마파크는 동북아 신재생 에너지 산업을 선도하는 첨병이자 거점 역할을 할것으로 기대됨
- 건립경위 : 연구, 산업, 교육 기능을 종합하여 저탄소 녹색성장 정책에 부응하고, 신재생 에너지 산업을 전라북도 신성장 동력 산업으로 육성하기 위해 조성
- 변천 : 2003년 지식경제부가 조성 계획을 확정하였고, 2009년 5월 공사를 시작하여 2011년 조성을 완료하고 가동을 시작함
- 구성 : 테마 체험관, 실증연구단지, 산업단지 등으로 구성.

6) 디지털 부안문화대전 홈페이지 요약정리

나) (대안2) 철거 후 고령친화복합단지 조성

▮ 기본방향

보령시의 높은 고령화율(28.8%), 대상지의 낮은 생활SOC 접근성과 용도지역(개발허용 규모), 도시 관리 지속가능성 등을 고려했을 때 고령친화복합단지 조성을 통해 중장기적으로 증가하는 고령인구 수요에 대응하고, 비도시지역에 복합 커뮤니티시설을 조성하여 삶의 질을 제고할 수 있는 다양한 공공편의 시설을 공급한다.

고령친화복합단지 내부에는 고령자 전용 주거단지와 더불어 지역사회 통합돌봄 서비스, 단기거주 주택, 여가·휴게 공간이 복합적으로 입지할 수 있다. 국토교통부의 특화공공임대주택(고령자복지주택), 보건복지부의 의료-돌봄 통합지원 시범사업 등과 연계할 수 있다. 지역내 고령자의 의료를 포함한 통합돌봄 체계를 마련함으로써 AIP(Aging in Place)와 AIC(Aging in Community)를 실현하여 고령친화도시로서 기반을 마련할 수 있다.

#특화공공임대주택(국토교통부 공공주택정책과, 장문석 사무관, 044.201.4513)

#의료-돌봄 통합지원 시범사업(보건복지부, 통합돌봄추진단, 이종범 사무관, 044.202.3039)

#지역맞춤형 결혼-출산-보육 통합지원센터(행정안전부, 균형발전제도과, 강경국 사무관, 044.205.3522)

최근 충청남도는 서울시와 함께 서울시민이 이주해 거주할 수 있는 신도시를 보령시에 조성하는 계획을 발표하였다(세종일보, 24. 7. 17). 충남도-서울시-보령시-SH공사-충남개발공사와 골드시티(서울-지방 상생형 순환주택)사업 추진을 위한 업무협약을 체결하였다. 지방에서 여유로운 인생 2막을 보내고자 하는 서울주민을 대상으로 주택연금과 연계하여 지방에서의 주거비 및 생활비를 지원하고, 서울의 주택은 SH공사가 매입 또는 임대하여 청년과 신혼부부 등에게 공급하는 방식이다. 골드시티 사업이 성공

적으로 추진되면, 본 대상지에 2차 골드시티 사업을 반영하거나, 골드시티에 입주하지 못한 대기자를 위한 주거단지로 조성할 수 있을 것으로 판단된다.

#골드시티

〈그림 48〉 골드시티 추진전략

자료 : SH톡톡 Vol.39[희망] 홈페이지

▮ 문제점

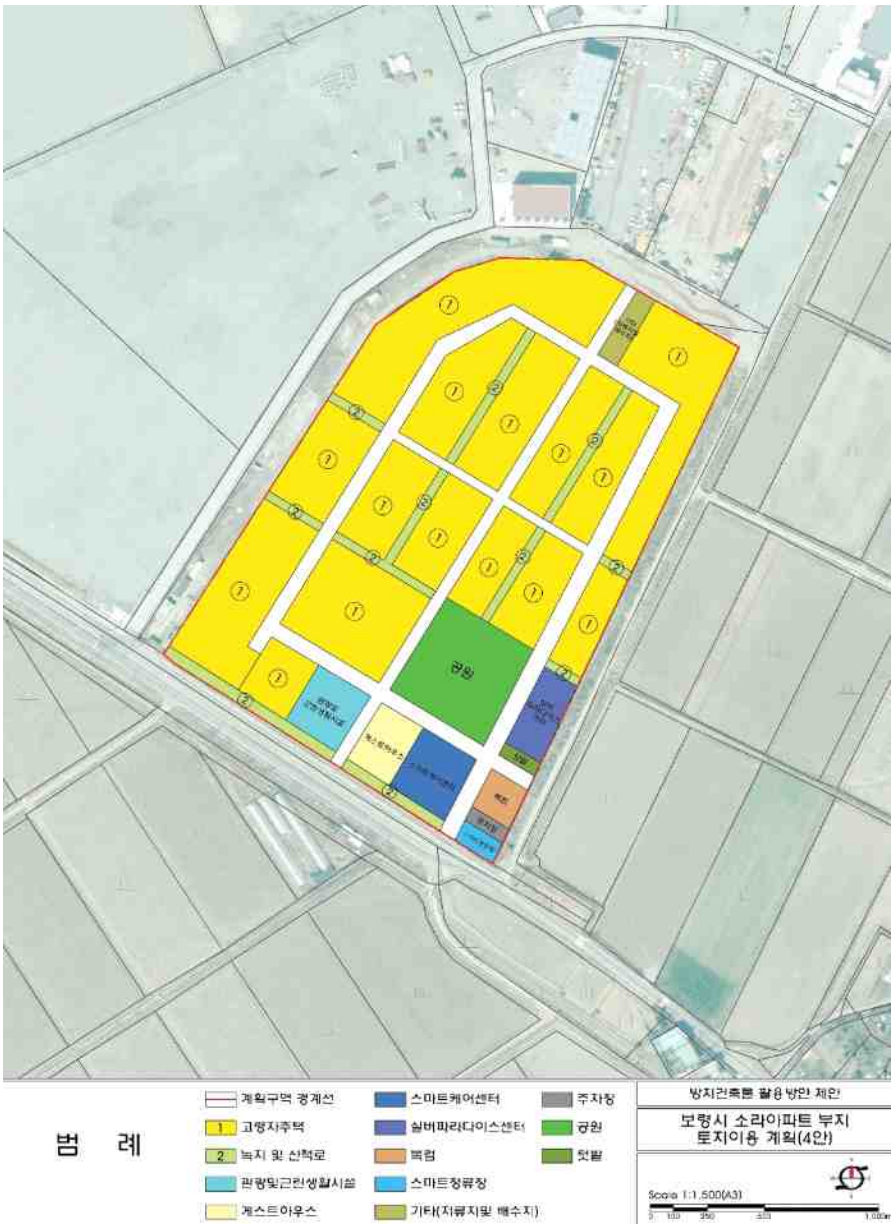
부지매입비, 철거비 등 초기 투자비가 과다한 지역으로 예산확보가 가장 중요하며, 수익성 창출도 매우 중요하다. 그러나 일반 공동주택 공급사업과 비교하여 수익이 매우 떨어지며, 도비 · 시비를 지원할 경우 도내 방치건축물이 35개로 상당히 많음에도 불구하고 사업성이 떨어지는 사업에 대한 도비 · 시비 투입에 대한 언론의 질타와 특혜시비 발생이 우려된다.

▌토지이용계획

건축물을 철거한 후 현재 용도지역에 건축할 수 있는 건물 용도와 규모를 고려하여 2층 이하 고령자 주택과, 3층 이하 게스트하우스(단독주택) 등 주거시설을 41.7% 구성하였고, 지역 내 통합돌봄 기능을 강화하기 위하여 스마트 케어센터, 실버 파라다이스 등의 복합용도를 포함하였다. 또한 스마트 정류장을 배치하여 열악한 지역거점 생활SOC 접근성을 극복하고자 하였다.

〈표 35〉 대안2 토지이용면적표

구분		면적(㎡)	비율(%)	비고
합계		47,616	100	
주거시설(단독주택)		19,855.8	41.7	
	고령자주택	17,951.2	37.7	2층 이하
	게스트 하우스	1,904.6	4.0	3층 이하
관광 및 근생시설		1,428.5	3.0	
도시기반시설		26,332	55.3	
	공원	4,285.4	9	
	녹지 및 산책로	4,523.5	9.5	
	스마트 정류장	714.2	1.5	
	복합 커뮤니티 센터	1,666.6	3.5	아동보육시설, 공동육아 나눔터, 작은도서관, 스파 등
	스마트 케어센터	1,666.6	3.5	재택치료(화상진료)센터, 생활체육센터, 재활센터, 심리상담 및 정신건강
	실버 파라다이스 센터	1,904.6	4	노인여가복지시설, 스마트 교육시설, 평생교육시설, 공동식사 공간 등
	텃밭	1,904.7	4	
	도로	7,856.6	16.5	
	주차장	571.4	1.2	
	기타시설	1,238.4	2.6	저류지, 배수지 등



〈그림 49〉 대안2 토지이용계획도

다) (대안3-1) 기존건축물 활용, 공동주택 리모델링

▮ 기본방향

기존 15층 건물 중 13층까지 건설중에 공사가 중단된 건축물을 활용하고자 하는 계획이다. 기존 건축물을 활용할 경우 최초 주택건설사업 승인 신청서에 명시되어 있는 주차장 기준, 층고 등 「주택법」, 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」 등 관계 법령에 따라 기 허가받은 사업계획대로 사업 추진이 가능하다. 또한 「주택법」 제2조 제25호에 따라 전체 세대수의 15% 이내에서 세대수 증가가 가능하다. 기존 건축물을 활용하여 기초공사, 골조공사, 철거 비용을 절감할 수 있으며, 탄소배출을 저감하는 주택건설사업 추진이 가능하다.

〈그림 50〉 1-1안 배치도

〈표 36〉 건축개요

대지위치	삼현리 700-4, -7	지역지구	계획관리지역
대지면적	47,616㎡	건폐율 / 용적률	20.8 / 202.7
건축면적	9,904.1㎡	연면적	103,985㎡
용도	공동주택(아파트)	구조	철근 콘크리트
층수(지상/지하)	15 / 1	세대수	1,230 (59형 1,110, 85형 120)
주차대수	1,353	분양면적	96,386㎡
전용면적	75,690㎡	공용면적	18,327.6
기타시설(기전실 등)	2,500㎡		

▮ 문제점

해당 건축물은 방치된지 26년이 경과된 건축물로, 구조물의 노후화로 인한 안전성 문제가 발생될 수 있으며, 정밀 안전진단 결과에 따라 구조보강 비용이 추가로 발생되면 재건축에 비하여 오히려 경제성이 낮을 수 있다. 또한 층간소음 문제로 인한 슬래브 두께 기준 강화, 소방시설법에 따른 스프링클러 설치기준 강화, 선호되지 않는 구식화 된 주택평면 등 문제가 있다. 최근 분양시장 경기 침체로 인해 공동주택에 대한 사업성이 낮아 사업 타당성 평가에서 부정적인 결과가 도출될 것으로 예상된다. 현재 평형 구성은 59형과 85형이 각각 90%, 10%로 구성되어 있는데, 지방에서는 59형 수요가 매우 낮으며 주변 공공편의시설 접근성이 매우 낮아 현실적으로 분양 리스크가 매우 높아 현 건축물을 활용한 공사재개 및 준공은 어려운 여건이다.

라) (대안3-2) 철거 후 공동주택 재건축

▮ 기본방향

기존 13층까지 건축된 14개 동을 철거하고, 공동주택 신축을 통해 주택을 공급하는 방향이다. 현재 건물을 활용할 때 발생되는 문제점을 불식시키고, 최근 부동산 동향을 고려하여 선호되는 주택 평면과 공동이용시설 등을 공급하여 삼현리 지역에 신규주택과 신규 공공편의시설을 공급하여 지역 주민의 삶의 질을 제고한다.

비도시지역에서 도시개발사업을 통해 공동주택을 공급하기 위해서는 관계법령에 따라 30만㎡ 이상의 부지가 필요하다. 따라서 소라아파트를 철거 후 동일 용도의 공동주택으로 재건축하기 위해서는 추가 부지 확보가 필요하다. 단서 조항으로 구역 내 초등학교 용지를 계획하지 않고, 인근 초등학교로 통학할 수 있도록 시 교육청과의 협의가 진행되어, 10만㎡ 이상의 부지만 확보해도 되는 것으로 면적 기준은 완화되었다.

▮ 문제점

공사가 중단된 1998년 5월 이후 지난 26년 동안 부동산 경기가 호황이었던 시기에도 공사가 재개되지 않았던, 사업성이 매우 열악한 현장이다. 주변 공공시설 및 편의시설, 대중교통 접근성, 교육 · 여가 · 의료 · 문화 · 일자리 등 주거지로서 여건이 매우 열악한 지역이다. 비도시지역으로 높은 분양가 책정은 어려운 반면, 기존 건물의 철거비가 포함되어 공사원가가 매우 높아 사업성이 매우 낮다. 또한 2020년 인구 10만명의 벽이 허물어졌으며, 인구가 지속적으로 감소하고 있고, 상위계획(도시기본계획)상 중심개발축에 해당되지 않는 지역으로 주택공급에 적절한 입지가 아니다.

▌ 토지이용계획

현재 방치건축물 입지한 지역의 서측 부지를 일부 포함하여 총 면적 11.2만㎡ 기준으로 토지이용계획을 수립하였다. 가처분용지 비율은 약 58.3%이며, 단독주택과 준주거(주상복합)용지를 확보하여 주거 선택의 다양성을 높였다. 공공청사는 문화시설, 체육시설, 복지시설과 의료시설이 복합적으로 구성될 수 있도록 계획하였고, 단지 중앙에 공원을 조성하여 주민이 편안하게 여가 · 휴식 공간으로 활용할 수 있도록 배치하였다.

〈표 37〉 대안3-2 토지이용면적표

구분		면적(㎡)	비율	비고
합계		112,175	100	
주거시설		57,994	51.7	
	단독주택	8,525	7.6	
	공동주택	44,758	39.9	
	준주거	4,711	4.2	
상업시설		2,805	2.5	
	상업시설	561	0.5	
	업무시설	1,683	1.5	
	복합시설	561	0.5	
도시기반시설		51,376	45.8	
	공원	10,657	9.5	
	녹지	7,740	6.9	
	공공공지	337	0.3	
	공공청사	4,599	4.1	문화/체육/복지/의료시설 포함
	주차장	1,346	1.2	
	도로	22,434	20.0	보행자전용도로 포함
	기타시설	4,263	3.8	저류지, 배수지 등

〈그림 51〉 대안3-2 토지이용계획도

마) 대안 종합 검토(전문가 FGI)

▮ 대안 비교

충청남도 공사중단 방치건축물 정비 활성화 방안 연구의 절차적 타당성 및 논리적 타당성을 제고하기 위하여 본 연구에서 제안된 네가지 활용 대안에 대하여 검토된 내용을 바탕으로 정책사업 대안 우선순위를 선정하였다. FGI 인원 구성은 정책적 · 합리성 · 실행가능성을 종합적으로 고려하기 위하여 행정분야, 연구분야, 기술분야 전문가를 균형있게 구성하여 FGI를 진행하였다. 행정분야(국토교통부, 충청남도), 연구분야(목원대, 한밭대, 민간 연구기관), 기술분야(도시계획 엔지니어링) 전문가 10명의 의견을 수렴하였다. FGI 문항으로는 대내외 동향 3개 지표, 광역수요 4개 지표, 지역수요 4개지표 등 전체 11개 지표를 활용하였고, 3개의 중분류에 가중치를 부여하였다. 11개 지표의 점수에 중분류별 가중치를 적용하여 분석한 결과 대안1 RE100 복합거점의 우선순위가 15.16점으로 가장 높게 나타났다. 이어 철거 후 고령친화 복합단지 조성, 철거 후 공동주택 재건축 순으로 나타났고, 기존 건축물을 리모델링하여 활용하는 방안은 가장 후순위로 나타났다.

〈표 38〉 소라아파트 활용방안 대안별 비교 결과

구분	지표	대안1	대안2	대안3-1	대안3-2
대내외 동향 (4)	◦ 대내외 동향 (도시계획 메가트렌드, 인구 및 사회, 관광 · 여행, 부동산 동향)	1.32	1.07	0.56	0.62
	◦ 중앙정부 정책동향	1.24	1.10	0.56	0.56
	◦ 충청남도 정책동향	1.24	0.96	0.56	0.59
광역수요 (5)	◦ 보령시 인구추이	1.44	1.72	0.88	0.96
	◦ 지방시대위원회 균형발전 지표 (인구증감, 조사망률, 고령화, 청년층 순이동률, 비형식 교육기관수, 노후주택 비율, 사회복지시설수, 재정자립도)	1.44	1.68	0.88	0.88
	◦ 인구감소지역 대응 기본계획 (일자리의 양, 질 등 고용환경)	1.76	1.32	0.68	0.76
	◦ 보령시 현안 (화력발전 폐쇄, 미래성장동력, 에너지 산업)	1.92	1.16	0.64	0.76
지역수요 (3)	◦ 주거종합계획 주거실태조사 (저공해 환경. 소음, 빛공해, 환경오염 등)	1.02	1.12	0.83	0.86
	◦ 생활SOC 접근성	0.93	0.99	0.77	0.80
	◦ 주변지역 생활인구	1.31	1.02	0.77	0.70
	◦ 주변지역 활성화 파급효과	1.54	1.06	0.67	0.67
계		15.16	13.20	7.81	8.18

▌부동산 매입 방법 및 비용

지자체에서 해당 부지의 활용을 위한 명확한 계획이 수립되어 있으면 예산을 수립하여 매입 후 계획에 따른 활용이 가능하다. 유사한 사례로 남원시와 전북대는 폐교된 서남대학교를 활용하여 전북대 글로컬대학30 사업의 일환으로 활용하기 위하여, 남원시에서 자체 예산(일반회계-시설비)을 수립하여 부동산을 매입하였다. 지자체의 부동산 매입, 교환, 매도를 위한 절차는 다음과 같다.

〈표 39〉 지자체 부동산 매매를 위한 행정절차

구분	내용
매입	① 부동산 활용계획 수립 ② 공유재산 심의 ③ 의회 승인 ④ 예산반영(일반회계-시설비 또는 자원취득비) * 일반적으로 토지는 시설비, 토지 및 지장물은 자원취득비로 설정 ⑤ 매입 ⑥ 지자체 행정재산으로 편입 * 지자체 예산으로 매입하는 모든 것은 매입하는 순간 행정재산으로 편입
교환 또는 매도	① 공유재산 심의 - 용도폐지 ② 행정재산 → 일반재산으로 전환 ③ 매도 또는 교환

충남형 리브투게더 사업을 추진하고 있으며, 도내 주택공급과 개발사업 등을 추진하고 있는 충남개발공사의 투자 및 승인 절차는 다음과 같다.

① 사업계획 작성 → ② 지방공기업평가원 타당성검토(LIMAC) → ③ 내부 투자심의 → ④ 이사회 의결 → ⑤ 도의회 승인 → ⑥ 토지 매입

※ ②, ⑤는 총 공사비가 500억원 이상인 사업을 대상으로 함. 본 사업은 해당됨

소라아파트의 현 소유자인 예금보험공사는 2023년부터 공매가 약 180억원으로 공매절차를 진행하였으나 2024년 3월까지 8번 동안 공매가 유찰되었다.

▮ 부동산 매입을 위한 법적 절차

〈협의매수〉

1. 공익사업 준비
   1) 타인 토지에 출입허가(토지보상법 제9조제1항)
   2) 출입통지(토지보상법 제9조제3항)
   3) 토지점유자 인용의무(토지보상법 제11조)
   4) 장해물의 제거 등(토지보상법 제12조제1항 내지 제3항)
   5) 증표 등의 휴대(토지보상법 제13조)
   6) 손실보상(토지보상법 제9조제4항 내지 제7항)
2. 토지조서 및 물건조서 작성, 토지소유자 서명(토지보상법 제14조제1항)
3. 보상계획 공고 및 열람(토지보상법 제15조)
4. 보상협의회 설치(토지보상법 제82조제1항)
5. 보상평가(토지보상법 제68조)
6. 보상액 산정(토지보상법 제68조)
7. 협의(토지보상법 제16조)
8. 계약체결(토지보상법 제17조)

〈수용 및 사용〉

2. 수용 또는 사용의 절차

〈토지 수용 흐름도〉

사업인정 (사업인정의제)	• 국토부장관(또는 사업 인허가권자)의 처분 시 중앙토지수용위원회와 협의하여야 함
⇩	
토지 및 물건조서 작성	• 취득(수용) 또는 사용할 토지 및 물건 등을 확정(토지소유자와 관계인의 서명 또는 날인)
⇩	
협의	• 당사자 간 협의가 성립되어 협의성립 확인을 요청할 경우 이를 수리(협의성립 확인)
⇩	
수용(사용)재결	• 당사자 간 협의가 성립되지 않아 수용(사용)신청할 경우 수용(사용) 여부 등을 결정(수용 · 사용재결)
⇩	
보상금 지급	• 수용(사용)의 개시일까지 보상금을 지급하거나 공탁하지 않으면 재결은 실효됨
⇩	
수용재결 불복에 대한 구제	• 토지소유자 등이 수용재결에 대해 이의신청(이의재결) 또는 소제기(행정소송)

▌공동주택 건설사업 검토 기준 등

공동주택 건설사업은 총사업비가 매우 큰 사업으로 리스크가 매우 크고, 사업이 성공할 경우 수익이 매우 높은 사업이다. 그러나 리스크 관리가 매우 어렵기 때문에 사업착수 전에 면밀한 검토가 필요하다. 일반적으로 공동주택 건설사업 착수 전에 다음의 사항에 대한 검토를 진행한다.

① 인근 분양현황 · 실적 · 가격

현재 인근 지역 또는 주변지역에서 진행중인 분양현황을 파악한다. 이는 경쟁상황을 평가하는데 매우 중요하다. 최근 몇 년간 분양실적을 분석하여 해당지역의 분양성과를 평가한다. 높은 실적은 안정적인 수요가 존재한다는 것을 의미한다. 인근지역의 분양가격을 조사하여 분양가격을 책정하고, 이를 통해 사업의 성패, 경쟁력을 확보할 수 있다.

② 공공편의시설 입지 등 주거환경

대중교통 접근성과 주요 도로와 연계성 등 교통편의시설 여건, 인근 초 · 중 · 고등학교와 학원가 형성 정도, 대형마트, 쇼핑몰, 영화관 등 주민이 이용할 수 있는 쇼핑 및 여가시설의 위치와 접근성을 평가한다. 병원, 보건진료소, 약국 등 의료시설 접근성과 공원 및 녹지공간의 유무, 활용성 등을 종합적으로 검토하여 주거여건을 종합적으로 검토한다.

③ 건설공사 투입비용

최근 건설공사에 필요한 자재단가가 지속적으로 상승하고 있기 때문에 자재, 인건비 등을 포함한 건축비와 홍보비, 금융비용 및 부대비용(인허가, 세금, 부담금 등)을 검토하고, 소라아파트와 같이 철거가 필요한 지장물이 있는 경우 기존 건축물 철거

비를 함께 고려한다.

④ 주택수요

주택수요는 분양여건 진단을 통해 간접적으로 검토할 수 있으며, 인구증가 및 감소추세, 대규모 개발사업 추진 여부, 지역경제 상황 등을 고려하여 미래 수요에 대한 예측이 가능하다. 또한 지역주민의 연령대 및 가구구성 형태 변화를 고려하여 지여 맞춤형 주택 수요를 평가한다.

⑤ 법적 규제 및 인허가 절차

사업검토 부지가 도시계획 및 용도지역 규제에 부합하는지 필요하다. 도시지역(일반주거 및 상업지역)은 상위계획인 도시기본계획 변경 없이 추진이 가능하나, 비도시지역에서 공동주택 건설사업을 추진하기 위해서는 용도지역 상향을 위한 도시기본계획 변경 및 지구단위계획 수립 등 관련계획 변경을 위해 사업기간이 장기화될 우려가 있다. 기존 건물 활용을 위해서는 건축법 및 주택법 등 관계법령의 추가적인 검토가 필요하며, 미개발지를 포함하는 경우 (소규모)환경영향평가 대상에 해당될 수 있다.

⑥ 시장 및 경제상황

현재 부동산 시장 상황을 분석하여 향후 가격 변동 가능성에 대한 예측이 필요하며, 주택시장 및 분양시장에 직접적인 영향을 미치는 금리변동 추이에 대한 분석, 지역 및 국가경제성장률, 실업률 등 주요 경제지표 검토가 필요하다.

⑦ 경쟁력 분석

인근에서 추진중인 유사사업(공동주택 건설사업 등)과 경쟁력을 분석하고, 해당 사업과 차별화된 특화전략*을 수립하여 주택공급사업의 분양성을 제고한다.

* 탄소중립 설계, 스마트홈 시스템 도입, 친환경 설계 등

■ **공동주택 건설사업 검토 결과**

① 인근 분양현황 · 실적 · 가격

보령시내권은 2017년 명천 예미지(분양가 약 302만원/㎡) 분양 이후 약 7년 동안 분양이 없었으며, 지난 2023년 12월 분양한 보령엘리체 헤리티지 분양가는 408만원/㎡ ~ 451만원/㎡으로 충청남도 역대 공동주택 최고 분양가를 기록하였고, 1순위 경쟁률은 0.1:1 이하를 기록하였다. 같은해 10월 분양한 논산 푸르지오(분양가 320만원/㎡), 내포 에듀시티(분양가 303만원/㎡)와 비교해도 매우 높은 수준으로 높은 분양가로 인한 논란이 있었다.

② 공공편의시설 입지 등 주거환경

소라아파트 부지 주변에는 1㎞ 이내에 버스정류장이 11개소, 2㎞ 이내에 보육시설 3개소가 위치해 있다. 그러나 공공시설과 교육시설, 생활편의시설은 전무하여 주거환경 개선이 필요하다. 공원 및 대규모 자연녹지, 복지시설 및 체육시설도 인근에 없다. 주거지로서 생활편의시설 및 공공시설 접근성이 매우 열악하여 주택공급 지역으로 적절하지 못하며, 주택공급을 위해서는 최소한의 생활편의시설 공급을 함께 고려해야 한다.

③ 건설공사 투입비용

15층 계획 건물의 13층까지 골조공사가 완료된 현재의 건축물을 활용한다면 전반적인 건설공사 비용을 줄일 수 있으나, 현재 건물은 26년동안 방치되어, 해풍 및 자연부식 가능성이 있어 정밀 안전진단 결과에 따라 추가적인 구조보강 비용이 예상된다. 또한 현재 트렌드에 적합하지 못한 평면과 관계법령에 따른 기준을 적용하면 현 구조물을 활용하기 어렵기 때문에 철거 후 신축이 필요하다. 철거 후 신축을 하게 되면 공급 원가는 건축비(670만원/평), 철거비(43만원/평), 기반시설 조성비, 금융

비, 부지매입비 등 평당 1천만원을 상회하는 수준으로 사업성이 나오기 어렵다.

④ 주택수요

보령시는 지속적으로 인구가 감소하고 있으며, 특히 2020년 보령화력 1·2호기 폐쇄 이후 인구 10만명 벽이 무너진 상태다. 외부 인구유입을 유발하는 대규모 개발사업이 없고, 2022년 기준 주택보급률 110%를 상회하는 수준으로 대규모 주택수요를 창출하기 어려운 상황이다. 재정자립도는 도내에서 매우 낮은 수준이다. 따라서 인근 개발사업 및 친환경 에너지 전환 프로젝트 등과 연계하여 지역경제 활성화 및 주거질 제고를 목표로 소규모 지역맞춤형 주택 수요는 검토할 수 있을 것으로 판단된다.

⑤ 법적 규제 및 인허가 절차

현재 건축허가 받은 사항으로 공사재개를 하는 것은 문제되는 사항이 없다. 그러나 현재 건축물을 철거하고 재건축을 하기 위해서는 제한사항이 발생된다. 소라아파트 부지는 계획관리지역으로 4층 이하, 건폐율 40%, 용적률 100% 이하의 건축이 가능하다. 공동주택을 건축하기 위해서는 용도지역변경이 필요하며, 업조닝에는 지구단위계획이 수반된다. 또한 도시기본계획상 계획인구도 반영해야 하는 상황으로 도시기본계획 및 관리계획을 모두 변경해야 한다.

⑥ 기타사항

우리나라 부동산 동향은 전 세계적인 고금리 기조 지속, 원자재 가격상승, 가계대출증가, 수도권과 지방의 부동산 양극화 등 여건이 좋지 않은 상황이다. 최근 서울 및 수도권의 부동산은 상승세를 보이고 있으나, 지방은 인구소멸 위기가 커지면서 부동산 시장 여건도 좋지 않다.

4) 중·단기 관리방안

가) 안전관리 및 환경개선

국토교통부와 방치건축물 정비지원기구인 한국부동산원은 2023년 8월부터 10월까지 공사중단 장기 방치건축물로 인한 지역 안전문제를 해소하기 위하여 '공사중단 건축물 환경개선 시범사업'을 추진하였다. 논산시와 장성군에 위치한 2개 지역에서 사업이 추진되었다.

사업의 주요 목적은 공사중단 건축물의 안전관리 강화를 통해 지역 주민의 보행안전을 확보하고, 주변환경을 정비하여 도시미관을 개선하며, 주민에 체감할 수 있는 생활환경 개선을 통해 정주여건을 향상하고자 하였다.

사업의 주요 내용으로, 한국 부동산원은 논산시와 장성군의 공사중단 건축물의 안전관리를 위한 가설울타리 설치를 지원하였다. 가설울타리는 외부인의 무단 출입을 방지하고, 안전사고를 예방하며, 도시미관 개선에 기여하였다. 논산시에 설치된 가설울타리에는 인근 강경산양초등학교 학생과 교직원, 국토교통부, 한국부동산원 관계자 등 60여명이 참여해 벽화를 그리는 사회공헌활동을 진행하였다. 지자체는 공사중단 건축물 소유주와 협의를 통해 관계자의 동의를 얻는 등 행정적 지원을 담당하였다. 가설울타리 설치 이후 유지관리 및 안전점검도 지자체에서 지속적으로 수행 예정이다. 이를 통해 초등학교 학생들의 통학환경을 개선하고, 지역사회 유대감을 강화하는 계기가 되었다.

한국부동산원은 이후에도 다양한 정비지원 방안을 마련하고, 공사중단 건축물의 효율적인 안전관리와 정비활성화를 위해 지속적으로 사업설명회 및 시범사업을 추진 예정이다.

〈그림 52〉 환경개선을 위한 벽화그리기 사회공헌활동

자료 : 건설이코노미 보도자료, 23.10.25., “한국부동산원 공사중단장기방치건축물 환경개선 시범사업”

현재 소라아파트는 가설울타리 설치 및 현장관리인 배치를 통해 해당 공사현장의 안전관리를 유지하고 있는 상황이다. 점유유치권이 없으며, 권리관계가 정리된 상태로, 건축주인 예금보험공사와 협의를 통해 추가적인 사업이 가능할 것으로 판단된다. 따라서 국토교통부, 한국부동산원, 청룡초등학교(신흑동), 삼현리 주민과 함께 ‘공사중단 건축물 환경개선 시범사업’을 통해 벽화그리기, 조경수 식재, 공예품 전시, 태양광 조명 제작 및 설치 등을 추진한다면 주거 환경개선을 도모할 수 있을 것으로 기대된다.

나) 야간경관 개선

방치건축물이 위치한 남포면 삼현리 일원은 농림지역으로 둘러싸인 계획관리지역

으로 인적이 매우 드문 곳이며, 동측에 위치한 삼현리 주민들은 웅장한 건물 매스에 압도되어 밤에는 물론 낮에도 보행자에게 두려운 감정을 느끼게 한다. 한국부동산원은 한정된 자원으로 방치건축물 주변 환경개선을 위해 앞서 설명한 벽화그리기 시범사업을 추진하였으며, 일정부분 성과를 거두었다. 현재 한국부동산원은 이러한 환경개선의 연장선상에서 방치건축물의 외관을 밝게 개선하는 야간조명 설치사업을 검토중이다. 국내에서 추진된 야간조명사업은 단순히 밝기를 제공하는 것을 넘어 도시경관을 향상시키고, 도시브랜드 가치를 높이며, 관광과 외부 투자 유치를 촉진하는데 목적을 두고 있었다. 또한 조명을 통해 예술적 요소를 도입함으로써 도시의 문화적 가치를 창출하고, 주민과 방문객 모두에게 매력적인 공간을 제공하는데 기여해왔다.

이와 더불어, 야간 조명은 주민들의 심리적인 안정감과 주거안전을 증진하는 중요한 역할을 한다. 건축공간연구원(2022)에 따르면 어둡고 인적이 드문 길을 홀로 걸어본 많은 사람은 범죄에 대한 두려움을 느끼며, 조명은 이러한 두려움을 완화시키고, 범죄를 예방하기 위해 도시의 밤을 밝히는 역할을 한다고 하였다. 특히 주거지역은 최소 1lux, 상업지역은 최소 3lux 이상으로 수직조도를 유지해야 한다는 결과를 제시하며 조명 설치의 중요성을 강조하였다. 따라서 방치건축물 주변에 조명을 설치하는 것은 단순히 밝기를 제공하는 것을 넘어 안전한 보행환경을 조성하고, 주민들의 심리적인 안정감을 높이는데 필수적이다. 이를 통해 소라아파트는 지역 사회의 부정적인 요소에서 벗어나 주민과 방문객에게 안전하고 매력적인 공간으로 전환될 가능성을 갖출 수 있다. 추가적으로 미디어 파사드 설치를 통해 방치건축물의 야간경관 개선뿐만 아니라 지역의 역사와 문화를 홍보하며, 도시이미지를 강화할 수 있으며, 지역의 랜드마크로 탈바꿈할 수 있는 기회를 마련할 수 있다.

다) 농촌공간 정비사업

농림축산식품주에서 공모사업으로 추진하는 '농촌공간 정비사업'은 그 동안 「농어업인의 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 및 「농어촌정비법」에 근거하여 추진되었다. 그러나 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」(약칭 농촌공간재구조화법)이 제정·시행됨에 따라 동법 제2조·제3조를 통해 근거가 더욱 명확해졌다. 또한 농림축산식품부 농촌공간정비사업 확대방안(24.7.22)에 따르면 농천의 버려진 빈집, 폐창고 등도 정비지원대상으로 확대하며, 악취, 소음, 오·폐수 등 유해성 입증 기준을 완화할 것으로 보도되었다. 이러한 여건변화를 고려하여 소라아파트 일원을 농촌공간 정비사업 대상지역으로 포함하여 삼현리 일원을 정비 및 재생하는 방안을 고려해야 한다.

2024년 농촌공간정비사업 시행지침에 따르면 사업 유형은 '종합정비형', '정비형', '재생형'으로 구분되며 지원규모는 최대 180억 수준으로, 현재 기준을 고려하면 소라아파트는 사업대상지로 검토하기에 규모와 내용, 방법 측면에서 어려움이 따른다. 그러나 「농촌공간재구조화법」제7조에 따른 '농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획'을 수립하여 보령시 농촌 지역의 중장기 정비 및 재생방향을 조기에 정립하고, 계획의 일부분으로 소라아파트 철거정비를 통한 지역재생방안을 미리 마련해둔다면, 향후 농촌정비 여건 및 동향 변화에 따른 탄력적인 대응이 가능할 것으로 판단된다.

제 5 장

관계법령 및 제도개선(안)

1. 제도개선(안)

1. 제도개선(안)

본 보고서의 제도개선(안)은 제1차 · 제2차 충청남도 방치건축물 정비계획 수립 및 정비사업 추진 과정에서 발굴된 제도개선 필요 사항을 바탕으로 정리된 것이며, 시 · 군 방치건축물 정비사업의 원활한 추진을 위하여 반드시 필요한 사항이다.

1) 안전관리예치금 대상의 확대규정 마련

현행 1,000㎡ 이상의 건축 허가 대상을 500㎡ 이상으로 확대하고 예치금 비율을 기존의 1%에서 3~5%로 차등하는 것을 검토할 수 있다. 또한 분양보증만 가능했던 공동주택을 예치금 납부 의무 대상으로 포함하는 것이 필요하다. 예치금 전액을 보증서로 납부 가능했던 규정을 수정해 예치금의 30% 이상에 대해 현금 납부를 의무화하여 정비자금의 확보 수단을 강화할 수 있다. 더불어 예치금의 안전 보증기간을 공사 완료 시점까지 명문화하고, 공사중단 시 예치금을 활용해 허가권자가 직권으로 안전조치가 가능하도록 하여 예치금의 보증과 사용을 제도적으로 지원해 안전관리의 효율성을 제고할 수 있을 것이다.

〈표 40〉 안전관리 예치금 제도개선안

현행	개선방안	기대효과
• 건축 허가 대상: 1,000㎡, 공동주택 미포함 • 예치금 비율: 1% • 예치금 보증서 납부 • 불명확한 예치금 사용조건	• 건축 허가 대상: 500㎡ 이상, 공동주택 포함 • 예치금 비율: 3~5% • 예치금 30% 이상 현금 납부 • 예치금 안전 보증기간 명문화	• 정비자금 확보 수단 강화 • 안전관리 체계성·효율성 제고

2) 중단건축물 정비 활성화를 위한 행위의 특례조항 신설

공사중단 건축물에 대한 신규 건축 허가를 얻기 위해서는 건축허가 취소 시 철거 및 원상복구를 해야 하지만, 대다수 방치건축물은 구조적·제도적 한계, 사업성의 결여로 인해 기존 규모 내에서 사업을 시행하기 어려운 실정이다. 기존 규모 내에서 신축 또는 기존 구조물을 활용 가능하도록 특례 조항을 신설하여 사업 비용에 대한 부담을 줄이고 정비사업을 활성화시킬 수 있다.

〈표 41〉 정비 활성화 특례조항 제도개선안

현행	개선방안	기대효과
• 기존 건축허가 취소 시 철거 및 원상복구 • 제도적 한계로 인한 철거 난항	• 기존 구모내 신축 및 구조물 활용 허가 조항 신설	• 건설 비용 부담 경감 • 정비사업 활성화

3) 다른 법령에 따른 인허가 의제조항 보완 마련

공사중단 건축물을 건축 재개할 경우 개발행위 허가, 농지전용허가, 산지전용허가 등의 행정절차 이행이 요구되어 실질적으로 공사를 재개하기 어려웠으나, 설계를 변경하지 않고 재착공하는 경우 관련 인허가를 변경된 기간에 재신청할 수 있도록 규정을 완화하여 신속한 사업 시행을 도모할 수 있다.

〈표 42〉 관련 법령 인허가 의제조항 제도개선안

현행	개선방안	기대효과
• 행정절차 이행에 따른 공사 재개 어려움 존재	• 관련 인허가 재신청 기간 변경	• 공사 재개 및 정비사업 가속화

4) 정비기금의 적립금 의무화(구체화) 방안 마련

현재는 방치건축물 정비기금 설치에 대한 강제성이 없어 실효성이 부족하기 때문에 정부 출연금 부담금액을 명시하는 등 기금적립 방안을 구체적으로 마련하는 것이 필요하다.

〈표 43〉 정비기금 적립금 제도개선안

현행	개선방안	기대효과
• 방치건축물 정비기금 설치 관련 강제성 부재	• 정부 출연금 부담금액 명문화 등 기금적립 원칙 마련	• 정비기금 적립 실효성 제고

5) 직권철거 시 보상비 산정기준 및 철거비용 보존

직권 철거 시에 원인자에게 부담되는 재정적, 정신적, 환경적 피해 등을 보상비 산정 시 충분히 검토하고, 철거비에 대한 공제 후 보상비를 지급 및 공탁하도록 하여 철거비용 회수 및 제반 비용 절감 효과를 기대할 수 있다.

〈표 44〉 직권철거 보상비 제도개선안

현행	개선방안	기대효과
• 보상비 산정 과정에서 배제되는 원인자 피해 • 철거비용 회수 근거 미흡	• 보상비 산정 시 원인자 부담 비용 및 피해 산정 • 철거비 우선 공제	• 원인자 비용 부담 및 행정 비용 손실 최소화

6) 시장·군수·구청장이 취득한 방치건축물의 정비 보조금 지원

민간 소유의 공사중단 방치건축물의 경우 국비 지원에 한계가 있거나 지방자치단체의 재정 부족으로 인해 부지 매입 및 사업 추진이 어려운 실정이다. 보다 적극적인 정비 사업의 시행을 위해 국·도·시비를 활용해 매입·철거·신축을 할 수 있도록 제도

적으로 보장하는 것이 필요하다.

〈표 45〉 지방자치단체 정비 보조금 제도개선안

현행	개선방안	기대효과
• 정비사업에 대한 국비 지원 한계 • 열악한 지방자치단체 재정	• 국·도·시비 지원 규정 마련	• 지방자체단치의 사업 추진력 강화

7) 정부차원의 일제정비 기한 특별 운영 직권 철거

다수의 이해관계인이 얽혀있는 방치건축물의 특성 상 행정적 어려움으로 인해 원활한 정비 사업이 이루어지기 어렵다. 중앙정부 차원에서 직권 철거정비를 지원하여 이를 개선할 수 있을 것이며, 예방적 차원으로 일정 기간 이상 공사중단 건축물이 장기방치될 경우 허가권자가 직권 철거할 수 있도록 하는 방안을 검토할 수 있다.

〈표 46〉 정부 직권철거 제도개선안

현행	개선방안	기대효과
• 복잡한 이해관계로 인한 정비 어려움	• 국비 전액 지원을 통한 직권 철거정비 도모 • 허가권자 직권 철거 규정 구체화	• 전국 일제 정비를 통한 국토 환경 개선 및 예방효과

8) 20년 이상 장기 재해위험 건축물 철거명령

2013년 최초 법령이 제정시 철거명령에 대한 부분이 명시되어 있었으나 법령의 운영간 적용이 어려운 부분이 있어, 2021년 법 제7조 개정을 통해 철거대상 건출물의 조건을 상세히 명시하였으며, 동시에 장기 위험건축물에 대한 철거 조문을 신설하였다. 그러나 현장에는 여전히 법령에 근거한 철거 명령을 운용하기 부담스러운

부분이 존재하기 때문에 보다 적극적으로 공공의 위해요소를 제거하고, 주민의 주거안전을 제고하기 위하여 공사중단 20년 이상 초장기 위험건축물에 대한 철거명령을 적극적으로 내릴 수 있는 근거를 마련하는 것이 필요하다.

〈표 47〉 20년 이상 장기 재해위험 건축물 철거 제도개선안

현행	개선방안	기대효과
• 장기방치건축물, 위험건축물에 대한 적극적인 철거명령 한계	• 20년이상 방치되었으며, 안전진단 결과 D등급, E등급 건물에 대해 철거 강행규정	• 초장기 위험건축물 철거를 통한 도시미관 개선 및 주거안전 제고

제 6 장

결론 및 정책 제언

1. 결론
2. 정책 제언

1. 결론

본 연구는 충청남도 내 위치한 35개 방치건축물을 대상으로, 정비사업 추진간 문제를 분석하여, 제도개선 방안을 제안하고, 지역의 특성을 고려한 정비 및 활용방안을 제시하는 것을 중점으로 진행되었다. 장기 공사중단 방치건축물은 도시 미관을 저해할뿐만 아니라, 지역의 정주여건을 악화시키고, 지역 활성화를 저해하는 주요 문제로 부각되고 있다. 단순히 공간측면에서 물리적인 문제를 야기할뿐만 아니라, 지역사회와, 도시공간구조 전반에 걸쳐 악영향을 미친다.

특히, 코로나 이후 장기화 되고있는 부동산 경기와, 저출산 고령화로 인한 인구구조 변화, 지방소멸 위기 문제 등이 심화되면서 신규 개발사업 수요가 급격히 감소하였다. 이에 따라 장기 방치된 공사중단 건축물의 정비는 단순히 훼손된 도시미관을 개선하는 수준에서 벗어나, 도시의 지속가능한 환경을 조성하고, 지방소멸, 인구감소 등 도시의 균형발전 축면에서 중요한 도시자원으로 고려할 수 있다.

충청남도 내 방치건축물은 크게 두 가지 특징을 갖고 있다. 첫째, 건축물 평균 연면적이 전국에 비하여 넓다. 방치건축물의 용도상 공동주택 건물이 많이 분포하여 방치된 건축물의 규모가 크다. 둘째, 평균 방치기간이 길다. 도내 방치건축물은 15년 이상 방치된 건축물의 비율이 매우 높다. 이러한 방치건축물은 지역주민의 주거안전과 보행안전을 위협하고 있으며, 주변지역의 가치 하락과 지역쇠퇴, 나아가 주민의 심리적인 안정감에도 악영향을 미치고 있다. 이에 본 연구는 충청남도 내 방치건축물의 현황 및 방치건축물이 입지한 지역의 현황과 문제점을 분석하고, 관련 정

책 및 동향, 선진사례 등을 종합적으로 검토하여 방치건축물 정비 방향을 도출하고자 하였다.

연구는 크게 세부분으로 나누어 요약할 수 있다. 첫째, 방치건축물 활용을 위한 현황 및 여건동향 등 기본방향 검토 부분이다. 충청남도 내 15개 방치건축물의 분포현황, 도시계획 메가트렌드, 인구·관광·부동산 등 관련 동향, 중앙정부 정책 및 충청남도 정책동향, 방치건축물 선도사업 및 정비사업 동향, 지역수요 분석 방법론, 방치건축물 입지지역 물리적 특성 등을 종합적으로 검토하여 방치건축물 활용 방안 도출을 위한 기본방향을 제시하였다.

둘째, 보령시 소라아파트 활용방안을 제안하였다. 소라아파트 건축정보, 주변개발사업, 입지여건, 생활SOC접근성, 권리관계 및 이해관계인 심층인터뷰 검토를 통해, 소라아파트 여건을 분석하였다. 그리고, 보령시 인구추이, 지방시대 위원회 균형발전 지표, 인구감소지역 대응 기본계획, 주거종합계획 주거실태조사, 생활인구, 보령시 현안을 종합적으로 검토하여, 지역을 활성화시키고, 미래 지역수요에 대응할 수 있는 활용방안을 제시하였다. 제안된 네 가지 대안에 대하여 행정, 연구, 기술분야 전문가 FGI를 통해 대안별 우선순위를 제시하였다.

셋째, 방치건축물 정비사업 활성화를 위한 제도개선 방안을 제안하였다. 지난 2016년 1차 충청남도 방치건축물 정비계획 수립 이후 발굴하였던 제도 개선사항 중 법령개정을 통해 반영된 부분을 제외하고, 신규 발굴된 내용을 포함하여 제도개선 사항을 제안하였다.

2. 정책제언

방치건축물 정비사업의 실효성을 높이고, 지역의 특성을 반영한 활용방안을 마련하기 위해 다음과 같은 정책적 시사점을 도출하였다.

먼저, 방치건축물 정비사업의 법적·제도적 기반을 강화해야 한다. 이를 위해 안전관리 예치금 적용대상을 기존 공사중단 방치건축물뿐만 아니라, 철거 후 장기 방치된 필지까지 확대할 필요가 있다. 이러한 조치는 사전 예방적 관리를 강화하여 도시의 안전성을 높이는데 기여할 것이다. 또한, 정비사업의 활성화를 위해 특례조항을 신설하여 용도 변경이나 재건축, 리모델링 절차를 간소화 해야 하며, 이를 통해 사업 추진 속도를 높이고, 이해관계자 간의 갈등을 최소화 할 수 있다. 아울러, 방치건축물 정비와 관련된 타법상 인허가를 의제화 하여 복잡한 행정절차를 단순화 할 필요가 있다. 이러한 조치는 정비사업의 실행력을 높이고, 행정적 부담을 줄이는데 기여할 것이다.

정비사업의 원활한 추진을 위해서는 안정적인 재원 확보도 필수적이다. 이를 위해 지자체는 정비기금을 의무적으로 적립하도록 법적 근거를 마련해야 하며, 중앙정부의 재정적 지원을 통해 철거 비용과 보상 비용을 보존하는 체계를 구축해야 한다. 또한, 농촌협약, 지역소멸기금, 도시주택기금 등 정부 공모사업과의 연계를 통해 다양한 재원을 확보하고 활용해야 한다. 이러한 다각적인 재원 확보 방안은 방치건축물 정비사업의 지속가능성을 높이는 데 기여할 것이다.

방치건축물의 활용방안에 있어서는 지역 특성을 반영한 맞춤형 접근이 필요하다.

각 방치건축물의 물리적 특성과 지역적 수요를 고려하여 생활SOC, 복합문화공간, 관광자원 등 다양한 활용방안을 모색해야 한다. 예를들어 보령시 소라아파트의 경우 보령시 미래산업, 고령화 등을 고려하여 활용방안을 도출하였고, 이를 통해 지역 경제 활성화를 도모할 수 있는 가능성을 확인하였다. 이처럼 방치건축물을 단순히 철거하거나 재건축하는데 그치지 않고, 창조적 경제·문화공간으로 전환하여 주민의 삶의 질을 높이는 방안을 적극적으로 모색해야 한다.

향후 과제로는 방치건축물 정비사업의 지속가능성을 확보하기 위한 체계적인 관리와 모니터링 방안을 마련해야 한다. 지역사회와의 연계를 통해 장기적인 관리 체계를 구축하고, 정비 이후에도 건축물의 활용과 관리가 원활히 이루어지도록 해야 한다. 이를 통해 방치건축물 정비 사업이 인구감소와 지방소멸 문제에 대응하는 도시정비의 하나의 모델로 자리잡을 수 있도록 해야 한다. 나아가, 방치건축물의 창의적 활용을 통해 지역 주민의 삶의 질을 높이고, 지역 경제 활성화 및 사회적 가치 창출에 기여하는 방향으로 발전시켜야 한다.

본 정책 제언은 방치건축물 정비사업을 통해 기존 지역의 문제를 해소하고, 도시 쇠퇴와 지방소멸 문제를 해결하는데 하나의 방안으로 작동할 수 있도록 재정, 제도, 실행가능성 측면에서 정비방향을 제시한 것이다. 이를 바탕으로 충청남도 및 타 지자체가 방치건축물 문제에 효과적으로 대응하여 지속가능한 지역발전을 도모할 수 있을 것으로 기대된다.

참 고 자 료

SH서울주택도시공사(2023) SH톡톡. Vol39

경제조사회, 2005, 건축물의 라이프사이클 비용

경향신문(2023). 저출생 초비상…'아이 낳으면 1억 지원' 속도 내는 지방. 경향신문. https://www.khan.co.kr/article/202301312156005

국가건축정책위원회, 2015, 국민 삶의 질 향상을 위한 공간복지 실현 및 공공건축 조성 정책방안 연구

국가균형발전위원회(2024). NABIS 균형발전지표. 국가균형발전위원회. https://www.nabis.go.kr

국무조정실 국무총리비서실(24.8.23.)청년들이 살고 싶어하는 '청년친화도시' 최초 지정 추진. 대한민국 정책브리핑. https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156646925&gubun=pressRelease&pageIndex=2&repCode=#pressRelease

국무조정실 생활SOC추진단(2020), 생활SOC공간분석도구 사용자매뉴얼, 국무조정실

국무조정실 생활SOC추진단(2021), '22년도 생활SOC복합화사업 선정 가이드라인

국토교통부(20.9.24.)공사중단 건축물, 행복주택·생활SOC로 탈바꿈. 대한민국 정책브리핑.https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156412670

국토교통부(2023). 연말까지 공공분양 특별공급 물량 30% 추첨제 도입한다. 국토교통부. https://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?lcmspage=1&id=95089554

국토교통부(2024). 2024년「뉴:빌리지」사업 공모 가이드라인, 국토교통부

국토교통부(21.12.20.)공사중단·노후 공공건축물 정비 활성화한다. 대한민국 정책브리핑. https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156487221

국토교통부(23.10.17.)) 지역활력타운 8개 부처 손잡았다.https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=104124

국토교통부, 2022. 공사중단 방치건축물 제3차 정비기본계획

기획재정부(24.4.15.) 인구감소지역 내 4억 원 이하 주택 추가 취득, '1주택자'로 인정. 대한민국 정책브리핑. https://green.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148928166&pWise=mostViewNewsSub&pWiseSub=B7

김기환(2024). '다가온 현실'…저출산 쇼크 겨눌 '3개의 화살' 임계점 왔다. 중앙일보. https://m.news.zum.com/articles/89050491

김누리. (2018). 장기방치 건축물의 사례분석을 통한 개선방안 연구. 부동산산업연구, 2(1), 137-167.

김다소미(24.1.16.) 부여 '규암 폐건물' 매입 둘러싼 '혈세 낭비' 논란..진실은?. 디트NEWS24. https:/

/www.dtnews24.com/news/articleView.html?idxno=763411
김민화, 김예랑(2023). 2023-24 국내·해외 여행소비자행태의 변화와 전망, 컨슈머인사이트
김상수(23.9.26.) 충남형 농촌리브투게더 첫 사업 본격 착수. 대전타임즈. https://www.daejeontimes.com/32786
김양욱(23.12.8.) 충남, '원산도 오섬(Awesome) 아일랜즈' 공공브랜드 대상. 충남문화신문. https://www.ccn365.co.kr/news/articleView.html?idxno=6663
김영환, & 김경순. (2023). 장기방치 건축물을 활용한 복합문화시설에 관한 연구-복합문화공간 사례분석을 중심으로. 대한건축학회 학술발표대회 논문집, 43(2), 152-155.
김종광(23.7.14.) 함평군, 공사중단 장기 방치 건축물 행정대집행 단행. 전남타임스. https://www.jntimes.kr/news/articleView.html?idxno=28464
김주진, 윤정란, 류동주, & 오현석. (2018). 공사중단 방치건축물 실태특성을 고려한 정비활성화 방안. 토지주택연구원 한국토지주택공사.
김호(23.6.27.) 곳곳 장기 방치 건축물…함평군, 첫 '직권 철거' 추진 주목. KBS 뉴스. https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7709733
농림축산식품부, 2024. 7., 2024년 농촌공간정비사업 시행지침.
대한민국 정책브리핑(2023). 2023년 대한민국 중소기업 성장 지원 방안 발표. 대한민국 정책브리핑. https://korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148934442&pWise=main&pWiseMain=G4_6
디지털부안문화대전. https://buan.grandculture.net/buan
문화체육관광부(23.12.21.) "모두가 이용하는'24년 반다비 체육센터 15개소 건립지원". https://www.gov.kr/portal/ntnadmNews/3709976?Mcode=10300&pageIndex=260&hideurl=N
박나라(23.03.16.). 농촌의 미래…'인구 소멸' 어떻게 막을까?. 농수축산신문. https://www.aflnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=242845
배선학·홍길종·박정아. (2023). 강원도의 공사중단 건축물 현황과 입지 특성. 경관과 지리, 33(2), 72-84.
유순상(22.9.9.)보령시, 신재생에너지 생산기지 도약 '박차'. https://www.newsis.com/view/NISX20220908_0002007448
이론경제(23.5.6.) 보령시 인구 지속적 감소 전망, 2040년 9만3천명. 이론경제. https://www.eronnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=22285
이훈(23.10.20.) "충남 보령, 화력발전 도시가 아닌 미래 에너지 산업 도시로 거듭나는 中". 전기저널. http://www.keaj.kr/news/articleView.html?idxno=5163

임준홍(2024) 충남 삶의 질 지역격차와 정책과제. 충남연구원
최광호(2024). https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7939596. KBS 뉴스.
최정현·우명제. (2021). 지역 파급효과를 중심으로 한 공사중단 방치건축물 정비사업 우선순위 선정 방식에 대한 연구. 지역개발연구, 53(3), 71-98.
최정현·임준홍. (2021). 공사중단 방치건축물 정비 제도개선을 위한 실증연구: 충청남도 를 중심으로. LHI 저널, 12(1), 87-100.
최정현·임준홍(2023) 2023 충청남도 주거실태조사를 통해 알아본 주거정책 방향. 충남연구원. https://www.cni.re.kr/main/board/read.do?boNo=29024&mid=90&boBaNo=14
최효연(23.10.25.)한국부동산원 공사중단장기방치건축물 환경개선 시범사업. 건설이코노미.http://www.cenews.kr/news/articleView.html?idxno=33823
충청남도 (2024) 2023 충남 사회지표 보고서(종합편)
충청남도, 2023, 충청남도 2차 공사중단 건축물 정비계획
충청남도.(24.6.24.) '스마트 청년농 육성' 힘 모은다. https://www.chungnam.go.kr/cnportal/media/article/view.do?articleNo=MD0002112099&menuNo=500181&articleSectNo2=500181&pageIndex=1
통계청(2024). 시도별 연령별 인구 구성 비율. 국가통계포털(KOSIS)
한국관광공사(2024). 외래 관광객 통계. 한국관광공사 데이터랩.
행정안전부(24.5.8.) 지역에서 낳아 지역에서 기른다. https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=109084
환경부(22.1.5.) 탄소중립을 앞장서는 선도 도시를 찾습니다. https://www.2050cnc.go.kr//base/board/read?boardManagementNo=3&boardNo=361&menuLevel=2&menuNo=16