경상남도청 서부청사 건립 타당성 조사 및 기본계획수립 용역 요약보고서







경상남도
Gyeongsangnam-do

목 차

Ⅰ. 과업의 개요 ····· 3

1. 과업의 배경 ····· 3

가. 과업배경 ····· 3

나. 과업목적 ····· 3

2. 과업의 범위 ····· 4

가. 공간적 범위 ····· 4

나. 시간적 범위 ····· 4

다. 내용적 범위 ····· 4

3. 과업의 수행체계 ····· 5

Ⅱ. 경상남도 비전과 미래상 ····· 9

1. 경상남도 일반현황 ····· 9

가. 지리적 여건 및 자연환경 ····· 9

나. 인구현황 ····· 10

다. 지역경제 현황 ····· 11

라. 인문 및 사회환경 ····· 12

2. 경상남도청 일반현황 ····· 13

가. 조직현황 ····· 13

나. 재정현황 ····· 14

3. 경상남도의 비전과 발전전략 ····· 15

가. 경상남도의 비전(제3차 경상남도 종합계획) ····· 15

나. 발전전략 ····· 15

다. 경남의 미래 ····· 15

4. 경남 3.0 ····· 16

가. 추진배경 ····· 16

나. 비전 ····· 16

다. 중점추진계획 ····· 16

Ⅲ. 경상남도 서부청사 건립 타당성 검토 ····· 19
1. 상위 및 관련 계획 ····· 19
가. 제4차 국토종합계획 수정계획 ····· 19
나. 국가기간교통망계획 제2차 수정계획 ····· 19
다. 남해안권발전 종합계획 ····· 19
라. 백두대간권 발전종합계획(안) ····· 19
마. 경상남도 신발전지역 종합발전구역 지정 및 종합발전계획 ····· 19
2. 경상남도 지역균형발전 계획분석 ····· 20
가. 국가 균형발전정책 분석 ····· 20
나. 경상남도 지역균형발전 개발계획 ····· 22
3. 서부청사 건립 도민 및 공직자 의견조사 ····· 23
가. 도민의견조사 ····· 23
나. 공직자 의견조사 ····· 23
4. 서부청사 건립 필요성에 의한 사회적 타당성 ····· 24
가. 지방행정 환경의 변화 ····· 24
나. 경상남도 지역불균형 해소 ····· 26
다. 경상남도 신성장산업 전략적 지원 ····· 30
라. 행정서비스의 개선 ····· 32
마. 사회통합 효과 ····· 33
5. 서부청사 건립에 따른 사회적 타당성 분석 종합 ····· 34

Ⅳ. 경상남도 서부청사 입지분석 ····· 37
1. 공공시설의 건립후보지 선정에 대한 이론적 고찰 ····· 37
가. 공공청사의 의의와 설치기준 ····· 37
나. 공공시설 입지 이론 및 모형 ····· 37
2. 서부청사 건립후보지 입지선정 방법 ····· 38
가. 입지분석의 기본 요소 ····· 38
나. AHP에 의한 전문가 의견 조사 ····· 38
3. 건립후보지 선정 및 평가 ····· 39
가. 건립후보지 선정 ····· 39
나. 신축 건립 후보지별 특성분석 ····· 41

4. 경상남도 서부청사 입지 선정 ····· 42
가. 신축 서부청사 후보지 선정 ····· 42
나. 리모델링 서부청사 후보지 선정 ····· 43
다. 서부청사 최종 후보지 선정 ····· 44
5. 서부청사 건립 전 임시청사 개청 추진 ····· 45

Ⅴ. 경상남도 서부청사 조직 구성 ····· 49
1. 서부청사 조직규모 ····· 49
가. 서부청사 조직규모 설계 ····· 49
나. 공무원 의견 ····· 51
다. 조직구성 방향 ····· 51

Ⅵ. 경상남도 서부청사 건립계획 ····· 59
1. 서부청사 건축 기본방향 ····· 59
가. 토지이용계획 ····· 59
나. 대지분할 ····· 59
2. 건립규모의 산정 ····· 61
가. 적정 건축 연면적 산정 ····· 61
나. 대지면적 및 건축면적 ····· 64
3. 시설배치 및 공급처리 시설계획 ····· 68
가. 배치계획 ····· 68
나. 평면계획 ····· 69
다. 입면계획 ····· 72
라. 조감도 ····· 74
4. 교통·동선 및 녹지계획 ····· 75
가. 보행자 및 주차 동선 ····· 75
나. 외부공간 및 녹지 계획 ····· 77
5. 신축 건축비 산정 ····· 78
6. 리모델링 검토 ····· 80
가. 구)진주의료원 현황 ····· 80

나. 구)진주의료원 토지이용계획과 건물 배치 ····· 80
다. 구)진주의료원 건물 면적 검토 ····· 81
라. 구)진주의료원 리모델링 면적 검토 ····· 82
마. 구)진주의료원 리모델링 사업비 산정 ····· 87

Ⅶ. 경제성 분석 및 재원조달 방안 ····· 91
1. 경제성 분석 ····· 91
가. 분석을 위한 전제 ····· 91
나. 분석 결과 ····· 93
2. 경제적 파급효과 ····· 97
3. 재원조달 방안 ····· 98

Ⅷ. 경상남도 서부청사 관리운영 방안 ····· 101

Ⅸ. 결론 및 제언 ····· 105
1. 서부청사 건립 타당성 요약 ····· 105
가. 사부청사 규모의 타당성 ····· 105
나. 사업비의 타당성 ····· 105
다. 사업기간의 타당성 ····· 106
라. 경제성 분석과 재원조달 ····· 107
마. 분석결과 종합 ····· 108
2. 제언 ····· 109

표 목 차

<표 Ⅱ-1> 경상남도 1·2차 산업 분포 현황 ····· 11
<표 Ⅳ-1> 건립 후보지 특성 분석 요약 ····· 40
<표 Ⅳ-2> 리모델링 후보지 특성 분석 요약 ····· 41
<표 Ⅳ-3> 서부청사 신축 후보지별 점수표 ····· 42
<표 Ⅳ-4 > 복합우선순위에 의한 최종 후보지 선정 ····· 42
<표 Ⅳ-5> 서부청사 리모델링 후보지별 점수표 ····· 43
<표 Ⅳ-6> 복합우선순위에 의한 최종 후보지 선정 ····· 43
<표 Ⅳ-7> 신축 후보지와 리모델링 후보지 비교 ····· 44
<표 Ⅳ-8> 임시청사 후보지 특징 비교 ····· 45
<표 Ⅴ-1> 공무원이 생각하는 우선 이전부서 ····· 51
<표 Ⅴ-2> 서부청사관리관 구성(안) ····· 55
<표 Ⅵ-1> 서부청사 건립부지 적정 면적산정 ····· 61
<표 Ⅵ-2> 지방청사 표준설계면적 기준표(제47조관련) ····· 62
<표 Ⅵ-3> 소요대지면적산정 ····· 65
<표 Ⅵ-4> 규모분석결과 ····· 65
<표 Ⅵ-5> 서부청사 실 구성 ····· 66
<표 Ⅵ-6> 서부청사 실 면적 ····· 66
<표 Ⅵ-7> 서부청사 설비 및 공용공간 면적 ····· 67
<표 Ⅵ-8> 서부청사 필요면적산정 결과 ····· 67
<표 Ⅵ-9> 주차장의 차로 기준 ····· 76
<표 Ⅵ-10> 주차장의 주차구획 설치 규격 ····· 76
<표 Ⅵ-11> 개략적 공사비 추정 ····· 78
<표 Ⅵ-12> 총 공사비 추정 ····· 79
<표 Ⅵ-13> 구)진주의료원 개요 ····· 80
<표 Ⅵ-14> 구)진주의료원(폐업) 동별 면적표 ····· 82
<표 Ⅵ-15> 구)진주의료원(폐업) 건물개요 ····· 82
<표 Ⅵ-16> 서부청사 층별 실 배치 ····· 83
<표 Ⅵ-17> 서부청사 실 면적 ····· 84
<표 Ⅵ-18> 공사비 내역(지하1층 일부 및 1층,2층) ····· 87
<표 Ⅵ-19> 총공사비(지하1층 일부 및 1층,2층) 추정 ····· 87

<표 Ⅵ-20> 공사비 내역(본관동전체) ····· 88
<표 Ⅵ-21> 총공사비(본관동전체) 추정 ····· 88
<표 Ⅶ-1> 비용과 편익의 항목 및 금액 ····· 95
<표 Ⅶ-2> 경제성 분석 결과 ····· 96
<표 Ⅶ-3> 경제적 파급효과 측정 ····· 97
<표 Ⅶ-4> 경제적 파급효과 ····· 98
<표 Ⅷ-1> 직영 및 위탁관리의 장·단점 비교 ····· 101

그 림 목 차

<그림 Ⅰ-1> 과업의 공간적 범위 ····· 4
<그림 Ⅱ-1> 경상남도 조직도 ····· 13
<그림 Ⅱ-2> 지역발전의 패러다임 전환 ····· 15
<그림 Ⅲ-1> 균형발전을 위한 6대 권역 ····· 22
<그림 Ⅲ-2> 균형발전을 위한 3대 발전축 ····· 22
<그림 Ⅲ-3> 정부정책에 의한 경남지역의 낙후지역 지정현황 ····· 27
<그림 Ⅴ-1> 서부청사 조직기구(안) ····· 56
<그림 Ⅵ-1> 서부청사 위치 ····· 60
<그림 Ⅵ-2> 전체 대지 현황도 ····· 60
<그림 Ⅵ-3> 건물배치도 ····· 69
<그림 Ⅵ-4> 지하1층 평면도 ····· 70
<그림 Ⅵ-5> 지상1층 평면도 ····· 70
<그림 Ⅵ-6> 지상2층 평면도 ····· 71
<그림 Ⅵ-7> 3층 평면도 ····· 71
<그림 Ⅵ-8> 4층 평면도 ····· 71
<그림 Ⅵ-9> 정면도 ····· 72
<그림 Ⅵ-10> 배면도 ····· 73
<그림 Ⅵ-11> 우측면도 ····· 73
<그림 Ⅵ-12> 좌측면도 ····· 73
<그림 Ⅵ-13> 조감도 ····· 74
<그림 Ⅵ-14> 한국적 이미지 ····· 77
<그림 Ⅵ-15> 자연친화적인 공간 창출 ····· 77
<그림 Ⅵ-16> 지하1층 평면도 ····· 85
<그림 Ⅵ-17> 지상1층 평면도 ····· 85
<그림 Ⅵ-18> 지상2층 평면도 ····· 86
<그림 Ⅵ-19> 지상3층 평면도 ····· 86

Ⅰ

과업의 개요

Ⅰ. 과업의 개요

1 과업의 배경

가. 과업 배경

- 수도권 집중에 따른 사회 경제적 비용 급증과 지역 간 격차의 심화로 국가 경쟁력이 악화되어 21세기 국가균형발전을 위한 현실적인 대안으로 공공기관 지방이전, 지방분권, 수도권 종합발전대책 등 국가 재도약을 선도하는 핵심 과제로 공공기관 지방이전의 필요성으로 진주혁신도시가 건립 중에 있음.
- 경남 지역발전 정책은 형평성보다는 효율성 측면에 치중한 나머지 동부경남에 발전구조가 편중되어 서부권의 낙후를 초래하게 되었으며, 창원-김해-양산을 중심으로 동부경남이 크게 성장한 반면, 진주를 중심으로 한 서부경남은 인구·산업·재정측면에서 크게 취약하게 되어 도내 일부 지역의 소외·상실감과 지역갈등의 요인으로 작용하고 있음
- 따라서 사회 패러다임의 급속한 변화에 따른 행정변화에 능동적으로 대처하고 국가균형발전과 더불어 경상남도 지역균형발전 및 서부경남 지역주민들의 행정편의 개선을 위하여 경상남도청 서부청사 건립 필요성이 제기됨.

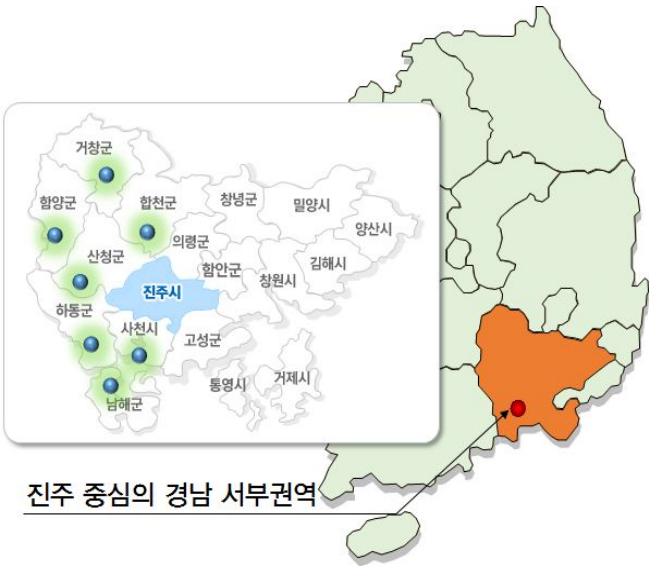
나. 과업 목적

- 서부경남지역 산업과 행정수요를 예측하여 효율적 조직 운영체계 구축 및 기능 설계를 통해 중장기 조직·인력 운영방향을 설정하고, 경상남도청 서부청사 신축을 위한 입지와 규모, 사업비 조달, 기본계획, 기타 서부청사로 사용 가능한 기존건물 등에 대한 리모델링 활용 여부 등을 종합 분석하여 서부청사 건립의 합리적인 방향 제시와 타당성을 검토하고, 아울러 서부청사 건립 시 예상되는 문제점 및 해결방안을 마련하는데 목적이 있음.

2 과업의 범위

가. 공간적 범위

- 본 과업은 경상남도 서부권역을 그 공간적 범위로 한정하며, 특히 진주시를 서부 경남의 중심으로 과업의 공간적 범위를 지정함.



<그림 I-1> 과업의 공간적 범위

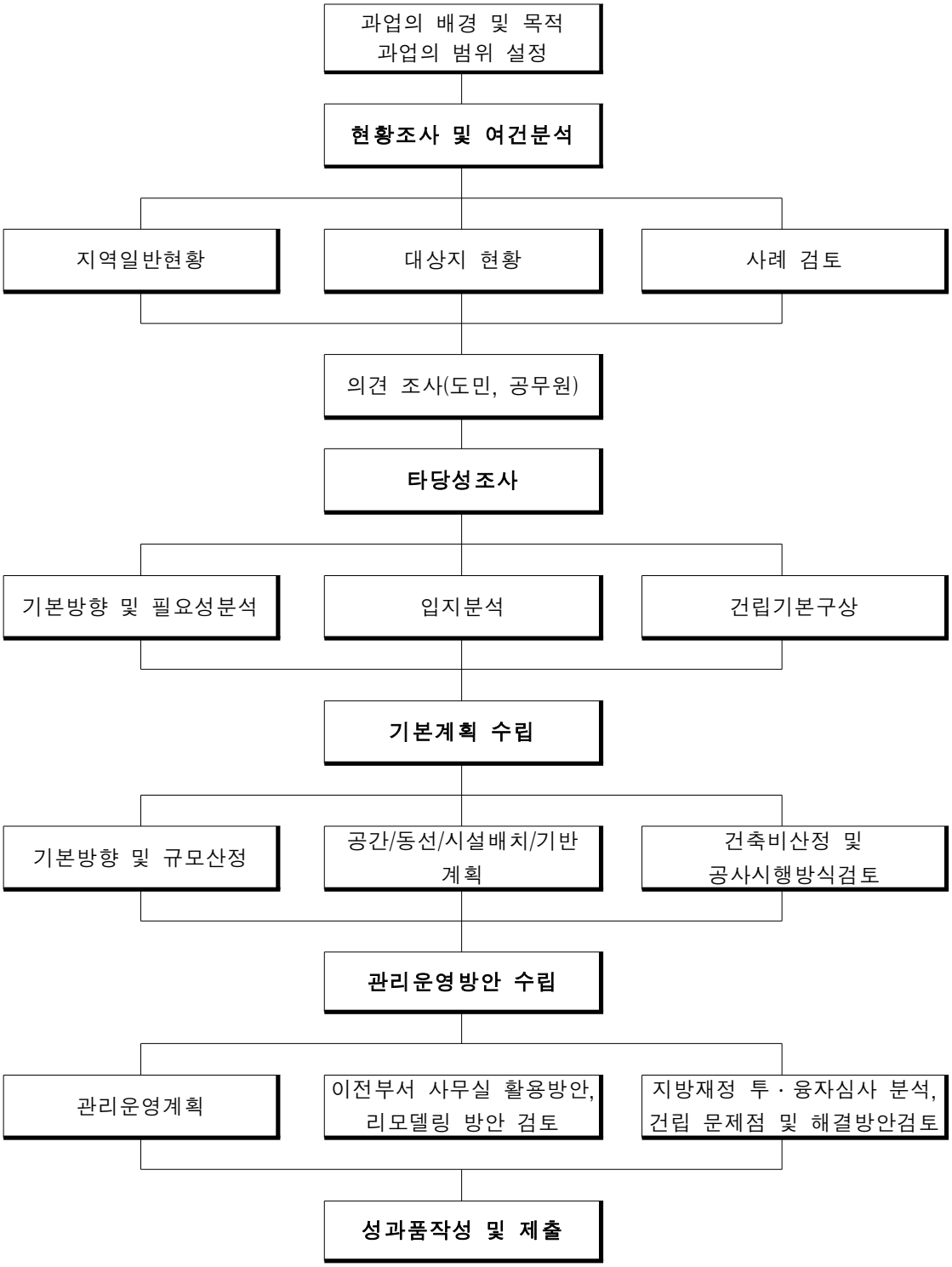
나. 시간적 범위

- 기준년도 : 2013년 / 계획년도 : 2014년 ~ 2017년

다. 내용적 범위

- 서부청사 건립 필요성 / 서부청사의 합리적 기능 배분 및 조직구성 방안
- 공공청사 입지 특성분석 / 서부청사 입지선정 평가기준 검토 및 방향 제시
- 후보지별 현황 및 평가기준 도출 / 건축 규모 등에 대한 현황조사 및 분석
- 설문조사 및 의견수렴 반영 / 최종후보지(안) 선정
- 서부청사 건립 기본계획 수립 / 투·융자사업심사 분석 및 재원조달 계획
- 사업비 산출, 관리운영 등 사업계획 / 공사시행방식 검토 제시
- 서부청사로 사용가능한 기존건물 임차 방안 / 이전부서 사무실 활용방안
- 리모델링 방안 검토 / 서부청사 건립 시 예상 문제점 및 해결 방안 등 제시

3 과업의 수행체계


과업의 배경 및 목적
과업의 범위 설정
현황조사 및 여건분석
지역일반현황
대상지 현황
사례 검토
의견 조사(도민, 공무원)
타당성조사
기본방향 및 필요성분석
입지분석
건립기본구상
기본계획 수립
기본방향 및 규모산정
공간/동선/시설배치/기반 계획
건축비산정 및 공사시행방식검토
관리운영방안 수립
관리운영계획
이전부서 사무실 활용방안, 리모델링 방안 검토
지방재정 투·융자심사 분석, 건립 문제점 및 해결방안검토
성과품작성 및 제출

II

경상남도 비전과 미래상

Ⅱ. 경상남도 비전과 미래상

1 경상남도 일반현황

가. 지리적 여건 및 자연환경

1) 지리적 여건

▣ 공간적 위치

- 경상남도는 한반도의 동남단에 위치, 동쪽으로 부산·울산광역시와 남쪽으로는 남해와 접해있으며, 북쪽으로는 대구광역시의 달성, 경북의 청도, 고령, 성주, 김천과 접경하고 있고, 서쪽은 소백산맥을 경계로 전라북도의 무주, 장수, 남원, 전라남도의 구례, 광양과 접하고 있음.
- 위도상 비슷한 지역은 일본의 교토(京都)와 나고야(名古屋), 지중해상 키프로스(Kypros), 미국의 오클라호마(Oklahoma) 등이 있음.

▣ 지경학적 위치

○ 환태평양 경제권의 관문이자 환동해 · 환황해경제권의 연결지역

- 경상남도는 한국, 일본의 큐슈권, 중국의 상하이권으로 형성되는 환태평양 경제권의 지리적 관문지역에 위치하고 있으며, 환황해경제권과 환동해경제권의 연결지역에 해당됨.

○ 국토 남부권의 중심지역

- 국토발전전략과 공간구조 측면에서 볼 때 경상남도는 동남광역경제권, 남해안 선벨트, 영남경제공동체 등 광역적 국토발전전략을 위한 3대 광역권의 핵심지역으로 국토 남부권의 중심지역에 해당됨.

2) 자연환경

▣ 기후

- 경상남도의 기후는 경상남도가 한반도의 동남단(저위도)에 위치하고, 남쪽에는 바다에 접하여 바다의 영향이 크며 북서쪽에는 높은 산맥이 가로 놓여 있어 겨울의 찬 서북풍을 막음으로써 기후는 우리나라 전체를 통하여 온화한 편임.

▣ 지형 · 지세

- 경상남도의 동쪽에는 태백산맥의 여맥이 뻗어 있고, 중앙부에는 낙동강이 흐르며, 서쪽에는 소백산맥이 호남지방과 경계를 이루고 있음.

▣ 해안 및 하천

- 경상남도의 해안선은 침강리아스(Rias)식 해안으로 다도해와 접하고 있는 것이 특징으로, 총 537개의 도서로 이루어져 있음.
- 경상남도는 낙동강을 비롯하여 섬진강 등 10개소의 국가하천과 함양 위천 등 674개소의 지방하천 등 총 684개의 하천이 입지하여 있음.

나. 인구현황

▣ 총인구 및 시군별 인구

- 경상남도의 2013년 12월말 현재 주민등록인구는 3,333,820명[1]으로 나타남.
- 경상남도는 2013년 우리나라 총인구 51,141천명의 약 6.5%를 차지하며 도 지역 중에서는 경기도(23.9%) 다음으로 높으나, 전국 면적 대비 경상남도의 인구비율은 10.5%보다 낮음.
- 경남의 총인구는 주민등록기준 2013년 12월말 현재 3,333,820명이며, 창원시(32.5%), 김해시(15.7%), 진주시(10.1%) 순으로 인구 비중이 가장 높음.
- 경상남도의 도시인구는 최근 10년간 지속적으로 증가하고 있음

1) 통계청, 주민등록 인구통계 보고서(해당년도)

다. 지역경제 현황

1) 지역총생산

- 경남의 지역내 총생산은 명목가격 기준의 경우 2012년 88조3,161억원으로 전국 4위를 차지하였음.
- 2012년의 경남의 1인당 GRDP는 24,134달러로 전국 6위를 차지함.

▣ 산업구조(실질 GRDP 기준)

- 2012년 경남 지역내총생산(경상)은 88조3,161억원으로 2002년 48조4,320억원에 비해 39조8,841억원(82.4%) 증가하였고, 이는 전국 16개 시·도 중에서 서울, 경기, 충남에 이어 4위를 차지함.

2) 산업 및 취업구조

▣ 총 사업체 수 및 종사자수

- 2012년 경남의 총 사업체수는 242,090개로 2003년 207,250개에 비해 38,840개(16.8%) 증가하였고, 같은 기간 전국은 414,034개(13.0%) 증가함.
- 농업, 임업 및 어업 사업체는 경상남도 동부에 42.8%, 서부에 57.2% 분포하고 있으며 제조업 사업체의 경우는 동부에 81.8%, 서부에 18.2% 분포하고 있어 제조업에 대한 지역 불균형이 심각한 것으로 나타나고 있음.

<표 II-1> 경상남도 1·2차 산업 분포 현황

동부			서부		
지역	농업, 임업 및 어업	제조업	지역	농업, 임업 및 어업	제조업
경상남도 내 점유율	42.8%	81.8%	경상남도 내 점유율	57.2%	18.2%

자료 : 통계청, 경상남도 통계연보(2009년 기준)

▣ 소비자 물가지수

- 2012년 경남의 소비자물가지수는 106.2(2010년 : 100)로 2003년 80.9에 비해 25.3(31.3%) 증가하였고, 연평균 증가율은 3.07%임.
- 2012년 경남의 생활물가지수는 105.9로 2003년 77.9에 비해 28.0(35.9%) 증가하였고, 연평균증가율은 3.47%임.

라. 인문 및 사회환경

1) 토지이용

▣ 지목별 토지이용

- 경상남도의 지목별 토지이용 실태를 보면, 도시용 토지가 전체면적의 6.4%, 농업용 토지가 19.1%, 임야 67.3%, 기타 7.2%의 이용비율을 나타내고 있음.
- 토지이용실태를 전국과 비교하면, 경남의 도시용 토지와 농업용 토지이용 비중은 전국 평균 보다 낮은 반면 임야의 비중은 상대적으로 높게 나타나고 있음.

▣ 도시지역

- 경상남도의 도시지역 면적은 1,845.98㎢로 경남 전체면적의 17.53%에 해당됨. 이는 전국의 도시면적 비율인 16.92%보다 높은 수준임.
- 도시지역 내 용도지역은 녹지지역이 81.26%, 주거지역 10.45%, 공업지역 4.52%, 미지정지역 2.37%, 상업지역 1.4%의 순으로 나타남.

▣ 비도시지역

- 경상남도의 비도시지역 내 용도지역 분포를 살펴보면, 농림지역이 54.68%로 가장 높고, 관리지역 23.98%, 자연환경보전지역 21.34%로 전국 평균과 비슷한 수준을 나타내고 있음.

2) 사회간접자본시설

- 경상남도의 주택보급률은 구 주택보급율 기준으로 2010년 121.8%로 나타나 전국 평균 112.9% 보다 높은 수준을 보이고 있음.

3) 문화관광자원

- 아시아 태평양지역의 관문이자 동북아 경제권의 요충지인 경남은 옛 가야문화의 유구한 전통과 격조높은 문화유산을 간직하고 있으며, 남해안의 크고 작은 섬과 지리산, 가야산, 덕유산 등 4계절 관광을 즐길 수 있는 천혜의 자연환경을 가지고 있음.

2 경상남도청 일반현황

가. 조직현황

1) 부서현황

- 경상남도는 행정환경 변화에 유연하게 대응하면서 민선 5기 도정운영방향 설정 및 역점시책의 추진을 위해 2013년 1월 31일 조직개편을 실시하였음.



<그림 II-1> 경상남도 조직도

2) 공무원 현황

- 도의회사무처(1처, 3담당관, 7전문위원)를 포함한 전체 공무원(2012.12.31 기준)은 22,485명(도 4,218명, 시·군 18,267명)임.

나. 재정현황

1) 예산현황

- 2013년 경상남도 세출예산 총 규모는 2012년(5조 9,453억원) 대비 2,624억원(4.4%) 증가한 6조 2,077억원으로 일반회계는 2012년대비 2,068억원(4.0%) 증가한 5조 3,165억원이며, 특별회계는 2012년 대비 556억원(6.7%) 증가한 8,912억원임.
- 사회복지분야와 시군균형발전사업, 재난방재분야에 중점을 두었고, 경상경비 억제 등 강력한 세출 구조조정과 단계별 재원배분으로 재정건전성 강화에 역점을 두었음.

2) 중장기 재정전망(제3차 경상남도 종합계획, 2012～2020)

▣ 재정추이

- 경상남도의 재정규모는 세입의 경우 2011년 6,042,979백만원, 2012년 6,330,893백만원, 2013년 6,594,208백만원에 이르고, 2020년의 세입규모는 8,422,011백만원으로 추산되었음.

▣ 세입전망

- 지방세(취득세, 등록면허세, 레저세, 지방소비세, 지역자원시설세, 지방교육세) 중 취득세와 등록면허세 등 부동산 경기에 민감한 세목은 경기변동에 따라 증감될 수 있으나, 지방소비세와 레저세 등은 경제성장 및 라이프스타일의 변화에 따라 큰 변동없이 지속적으로 증가할 것으로 전망됨.

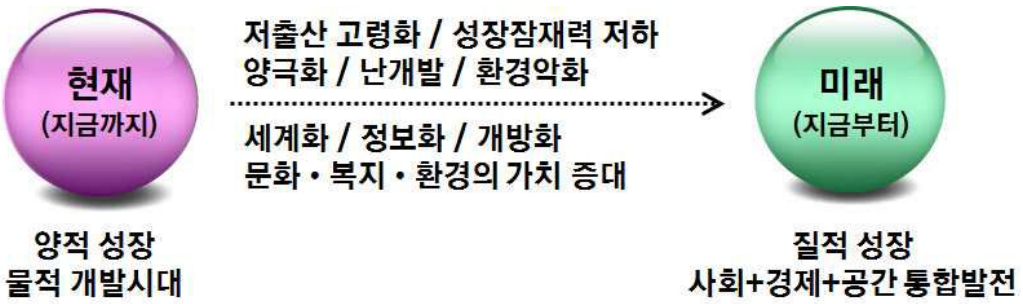
▣ 세출전망

- 일반행정분야의 지출은 사회개발분야나 경제개발분야의 지출에 비해 가장 완만히 증가할 것으로 전망됨.

3 경상남도의 비전과 발전전략

가. 경상남도의 비전(제3차 경상남도 종합계획(2012~2020))

성장과 복지의 순환, 자연과 인간이 공존하는 지속가능사회 경남 !!!



<그림 II-2> 지역발전의 패러다임 전환(제3차 경상남도 종합계획(2012~2020))

나. 발전전략

- 건강하고 안전한 녹색환경
- 더불어 나아가는 균형발전
- 다함께 누리는 복지
- 세계속으로의 도약
- 지속가능한 성장
- 매력적인 문화창조

다. 경남의 미래

- 경남의 미래는 개념적으로 '인간·환경·지식 중심의 선진경남 실현'으로 하고 전략적 목표는 '기술정보주도의 첨단 경남', '자연과 공생하는 환경 경남', '삶의 질을 지향하는 자치 경남', '세계와 하나되는 열린 경남'으로 설정하였으며, 이에 대한 17개 추진 전략이 수립되어 있음.

4 경남 3.0

가. 추진배경[2)]

▣ 행정환경 변화와 새로운 도전

- 국가운영 기조를 새롭게 수립하고 제도와 정책 및 기술의 전환을 통해 새로운 시대를 준비할 필요성이 증가됨에 따라 정보통신 기술을 활용하여 국민맞춤형 서비스를 제공하고 다양한 정책문제 해결 가능성이 요구됨.

▣ 경남도의 현주소와 주민의 바람

- 경기침체 등으로 부채가 급증하여 재정상태가 어렵고, 도민의 신뢰 회복 필요
- 실업난, 지역간 불균형 등을 완화하여 서민생활 안정을 도모하고 소외계층에 대한 실효성 있는 정책수단 마련요구 증대
- 부서간 긴밀한 협업을 통해 성장동력을 발굴하여 새로운 미래 먹거리 확보

나. 비전

- 비전 : 국민 모두가 행복한 대한민국
- 목표 : 수요자 맞춤형 서비스 제공, 일자리·신성장동력 창출

다. 중점추진계획

- 소통하는 투명한 도정
- 일 잘하는 유능한 도정
- 도민중심의 서비스 도정

2) 자료 : 경상남도 홈페이지(www.gsnd.net)

Ⅲ

경상남도 서부청사 건립 타당성 검토

Ⅲ. 경상남도 서부청사 건립 타당성 검토

1 상위 및 관련계획

가. 제4차 국토종합계획 수정계획(2011～2020)

비전 : 대한민국의 새로운 도약을 위한『글로벌 녹색국토』

나. 국가기간교통망계획 제2차 수정계획(2001～2020)

- 국가교통정책 목표의 달성을 위해 국가기간교통망계획을 수립하였으나, 도로·철도 등 개별 교통수단에 대한 역할이 미흡하여 제2차 수정계획 수립

다. 남해안권발전 종합계획

- 경남의 경우, 주력산업인 조선해양·기계·항공우주산업을 집적화시켜 국제적 경쟁력을 갖춘 초광역클러스터를 구축하고, 차세대 성장동력산업인 로봇·바이오·의료산업 등의 기반을 마련하며, 특화된 관광자원의 전략적 개발을 통한 5대 관광벨트(SIT)를 구축하는 것으로 설정

라. 백두대간권 발전종합계획(안)(2013.03)

- 계획대상은 기초생활권(163개 시·군 단위 지역개발), 광역경제권(16개 시·도 및 5+2 광역경제권 형성), 초광역개발권(열린 국토 구현을 위한 4개 초광역권 개발) 등이며, 경남의 공간적 범위는 하동·산청·거창·함양·합천군이 포함

마. 경상남도 신발전지역 종합발전구역 지정 및 종합발전계획

- 발전동력(신성장동력)을 창출하고, 지역경쟁력을 확보하여 잘사는 지역(균형발전), 특별함이 있는 지역(특화발전)을 만들고자 하는데 그 목적이 있음.

2 경상남도 지역균형발전 계획분석

가. 국가 균형발전정책 분석

1) 참여정부의 국가균형발전정책

▣ 국가균형발전의 비전과 전략

- 참여정부는 국가발전전략의 핵심 사항으로 '지방화를 통한 선진화'를 선정
- 참여정부의 균형발전 비전 : '전국이 개성 있게 골고루 잘사는 사회 건설'
- 통합적 균형과 역동적 균형의 병행으로 자립형 지방화 실현

2) 이명박 정부의 국가균형발전정책

▣ 지역발전시스템의 전면 개편

- 이명박 정부에서는 신지역발전정책의 비전을 '일자리와 삶의 질이 보장되는 경쟁력 있는 지역창조'로 설정하였음.

▣ 주요 낙후지역 지원정책

- 주요 낙후지역 지원정책을 실시하면서 성장촉진지역 지원정책, 특수상황지역 지원정책, 시·군간 연계협력사업 활성화정책, 기초생활권 창조지역사업, 신발전지역 지원정책을 실시함.

3) 현 정부의 국가균형발전정책

▣ 지역발전 정책의 비전과 가치

- 지역발전정책 비전은 지역 현주소를 이해하고 향후 여건변화를 고려할 때 지역정책이 추구해야 할 비전으로 '지역가치의 증진 및 지역의 선진화'로 설정

- 현 정부의 지역정책이 추구하는 가치는 '지역주민의 삶의 질 향상'이고 기본 전략은 중앙정부 차원에서는 'just growth(공정성장)', 지자체 입장에서는 'inclusive growth(내생적·내발적 성장)'로 요약됨.

▣ 지역발전 정책의 4대 중점 목표

- '삶의 질 제고', '지역 경쟁력 향상', '자치 민주화 실현', '연계 협력 강화'를 지역발전 정책의 중점 목표로 설정하였음

▣ 지역발전에 대한 현 정부의 정책과제

- '지역일자리 창출', '지방 중추도시권 육성', '농어촌 활성화', '지역발전을 위한 재정지원', '지역정책 집행체계 구축', '3+1 한반도 경제권 구축'을 추진하고 있음.

4) 정부 국가균형발전정책의 성과

▣ 낙후지역에 대한 특별지원을 통한 국가 통합 기여

- 참여정부 이후 국가균형발전을 국정의 핵심시책으로 설정하고 낙후지역에도 정책적 배려를 제공함

▣ 낙후지역 시·군의 열악한 투자재원 보충

- 낙후지역에 대한 재정적 배려는 낙후지역이 어려운 재정여건을 극복하고 최소한의 투자여력을 갖추는데 크게 일조하였음.

▣ 사업정비 및 포괄보조 도입으로 투자효율성 향상

- 예산 배분방식에 있어 기존방식인 시·도별 배분을 시·군·구 배분으로 조정하고, 부처간섭을 최소하기 위한 포괄보조금 조정과 평가체계의 개편을 추진함으로써 지방의 자율성을 대폭 신장하고자 함.

나. 경상남도 지역균형발전 개발계획(안)(2014~2017) 분석

1) 지역균형발전의 비전과 목표

- 비전 : 새로운 기회와 희망이 함께하는 균형경남 실현
- 목표 : 자립형 지방화, 내·외생적 지역발전, 특성화 발전, 삶의 질 향상

2) 지역균형발전의 공간적 개발구상

▣ 6대 권역

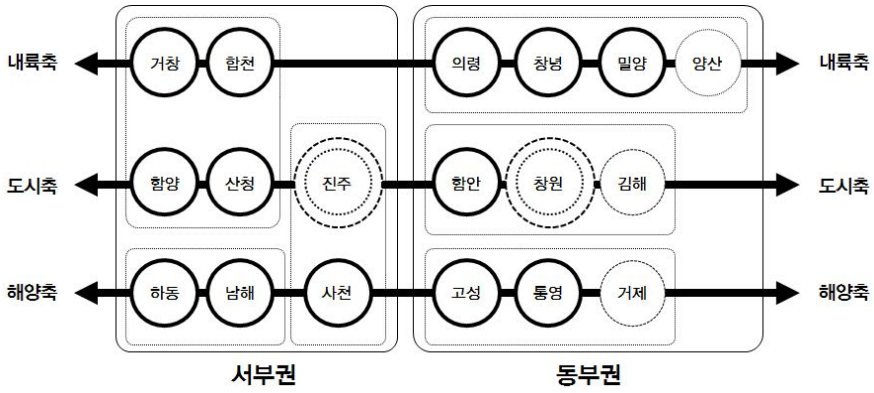
- 지역의 잠재력, 향후 여건변화, 지리적 인접성, 국가 및 도차원의 발전전략 등을 종합적으로 고려하여 경남전체를 6대 권역으로 구분



<그림 III-1> 균형발전을 위한 6대 권역
(경상남도 지역균형발전 개발계획(안)(2014~2017))

▣ 3대 발전축

- 6대 권역 연계발전을 위해 주요 광역교통망을 중심으로 3개 발전축 설정



<그림 III-2> 균형발전을 위한 3대 발전축
(경상남도 지역균형발전 개발계획(안)(2014~2017))

3 서부청사 건립 도민 및 공직자 의견조사

가. 도민 의견조사

- 지역균형발전의 필요성에 대한 부분에 있어서는 응답자 대부분인 약 80%의 응답자가 긍정적인 생각을 가지고 있는 것으로 조사되었음.
- 지역발전 격차가 발생하는 가장 큰 원인에 대한 조사에서는 응답자 중 가장 많은 28%가 도농간 산업기반 차이에 의해 발생되었다고 응답하였으며, 다음으로 많은 25.3%는 도청 및 중앙행정기관의 지역별 편중에 의해 지역발전 격차가 발생했다고 생각하고 있는 것으로 조사되어 서부청사 건립이 지역발전 격차를 해소하는데 일조할 수 있을 것으로 조사되어짐.
- 마지막으로 경상남도에서 가장 낙후되었다고 생각되는 서부권의 지역균형발전을 극대화하기 위해 서부권의 중추도시인 진주권역에 서부청사를 건립하는데 대한 생각을 묻는 조사에서 응답자의 43.3%는 적절하다는 긍정적인 생각을 보였으며, 보통이다라고 응답한 응답자를 제외하고는 부정적인 생각을 가지고 있는 응답자는 약 21.1%인 것으로 조사되었음.

나. 공직자 의견조사

- 공직자 의견조사 결과 전체 응답자 중 약 68.8% 387명은 서부청사 건립에 대해 잘 알고 있는 것으로 조사되었음.
- 서부청사 입지 선정에 있어 우선적으로 고려해야 할 사항은 84%의 응답자가 '유관시설 및 타산업과의 시너지 효과'라고 응답하였으며, 다음으로는 '민원발생 가능성(26.9%)', '개발비용 및 경제성(26.5%)'이라고 응답하였음.
- 서부청사 건립과 함께 이전 하였으면 하는 부서는 서부권 개발본부(50.1%), 농정국(21.5%), 안전행정국(6.8%), 환경산림국(4.5%), 해양수산국(3.6%) 순으로 이전하는 것이 좋다라고 응답하였음.
- 서부청사로 이전하게 되는 본청 잔여 부서의 사무실을 어떤 용도로 이용하는 것이 좋겠는가에 대한 조사에서는 '부서별 사무공간의 확충(46.1%)'이라고 응답한 사람이 가장 많았음.

4 서부청사 건립 필요성에 의한 사회적 타당성

가. 지방행정 환경의 변화

1) 국가 균형발전정책 추진

▣ 현정부의 국가 균형발전 정책

- 국민대통합을 위해 지역균형발전 정책을 제시하고 있으며, 도시권 중심의 지역발전체계를 구축하는 등 지역 성장거점을 육성하여 국토균형발전을 도모하고, 특히 산업기능 중심의 지역정책을 보완하여 경제권과 도시생활권을 연계하는 주민 체감형 국토발전정책을 추진하고자 함

2) 지방정부의 역할 변화

- 지방정부의 조직 및 운영에 있어서 책임과 권한의 분산, 의사결정과정의 상향적 전환, 시민에게 올바른 정보 제공 등이 강조되고 있으며, 높은 서비스 창출과 국민의 삶의 질을 높이기 위한 균형발전의 촉진을 강화함[3)]

3) 지방분권 및 행정체제 개편의 가속화

- 경쟁력 제고를 위한 자치단체의 생산성을 측정하고, 재정위기 사전경보시스템 구축 등 분권국가를 위한 방향을 설정하고 있음.

4) 정부 3.0 및 경남 3.0

▣ 정부 3.0

- 현 정부에서는 국민과 정부 간의 신뢰를 회복하기 위해 디지털 정보의 분석·공유·개방으로 통합형·개방형 정부인 정부 3.0을 선포하였음

3) 조경호, 지역혁신체제와 지방자치단체 역량, 2004

▣ 경남 3.0

- 정부 3.0 기조에 발 맞추어 경상남도에서도 국민중심 서비스에 대한 개념 이해와 인식을 제고하며 소관 부서 및 시군에 확산 전파하고 주요 추진과제와 전략의 내재화를 위해 경남 3.0을 선포하였음.

5) 중앙정부의 정책 및 행정환경 변화

- 새 정부에서 추진하는 정책들은 기본적으로 국민행복을 실현하는 유능한 정부 구현을 목표로 효율적 업무추진 저해요소를 차단하고 칸막이 없이 창의적으로 일하는 융합조직의 구현에 초점을 두고 있음.

6) 성장중심 광역경제권에서 균형중심 지역행복생활권으로 변화

▣ 성장중심 지역발전정책의 문제점

- 이명박 정부에서의 지역발전정책은 5+2 광역경제권과 함께 163개 시·군 중심의 기초생활권 육성을 병행하였으나 지역과 주민이 가지고 있는 문제 해결에 접근하지 못했다는 평가가 있으며 주민이 체감할 수 있는 지역발전 정책이 되지는 못했다는 다소 비판적인 평가를 받고 있음.

▣ 균형중심 지역행복생활권

- 지역행복생활권은 주민이 불편함 없이 기초 인프라, 일자리, 교육·문화·복지 서비스가 충족되는 일상생활 공간으로, 기초 인프라나 서비스의 종류에 따라 지역행복생활권의 범위는 가변적일 수 있음.

▣ 지역행복생활권 실현을 위한 경남도의 역할

- '경남 미래 50년 발전전략'을 그대로 적용할 수 있으며, 새롭게 구성한 진주시와 창원시 중심의 투트랙 발전 공간구상을 통해 중추도시 중심의 생활권 구성으로 지역행복생활권 정책 추진에 있어 유리한 위치에 있음

나. 경상남도 지역불균형 해소

- 경상남도의 지역 간 불균형 또한 국가성장 위주의 산업 육성 정책에 의해 수십년간 진행되어온 산업화 등 다양한 요인들이 장기간에 걸쳐 누적되어 온 결과로 초래된 현실이며 현재 경상남도 내에서 나타나고 있는 동-서, 도시-농어촌 간의 불균형을 경제·산업, 인구·사회, 지리적 차원에서 조명해 볼 필요가 있음.

1) 경상남도 지역간 불균형 발생 요인

▣ 동부권 중심의 발전축

- 1960년대 경제개발계획이 실시된 이후 경상남도는 1970년대 창원(구.마산)에 수출자유지역이 설치되고, 창원의 기계, 거제의 조선산업 등 대규모 중화학 공업단지가 건설되면서 동부권 중심의 원트랙으로 지역발전이 이루어진 반면 진주를 중심으로 하는 서부권지역은 상대적으로 낙후되는 상황이 지속되었음.

▣ 산업구조의 취약

- 경남의 서부권 낙후지역은 대부분 1차 산업 위주의 산업구조를 보이면서 경남의 지역경제를 이루는 제조업 등 2차 산업 기반은 매우 취약한 실정에 있음. 또한, 도시가 발전함에 따라서 증가경향에 있는 3차 산업의 경우도 부가가치가 낮고 소비 의존적인 도소매업·음식숙박업이 주류를 이루는 등 영세한 구조를 보이고 있음.

▣ 도시로의 인구유출

- 경남의 서부지역은 지속적인 인구감소와 심화되는 고령화 등 인구적 관점에서 전형적인 낙후지역의 모습을 보이고 있는데 유입되는 인구는 거의 없기 때문에 지역의 상주 인구수가 감소 또는 정체 상태를 이루고 있는 것에 기인한다고 볼 수 있음.

▣ 지리적 한계

- 거창·합천·의령·창녕·밀양으로 이어지는 소위 만성적인 낙후상태를 보이며, 서부경남지역은 주로 산악지대 시군으로 이루어져 10개 시군에서는 광역적 낙후상태를 보이고 있음.

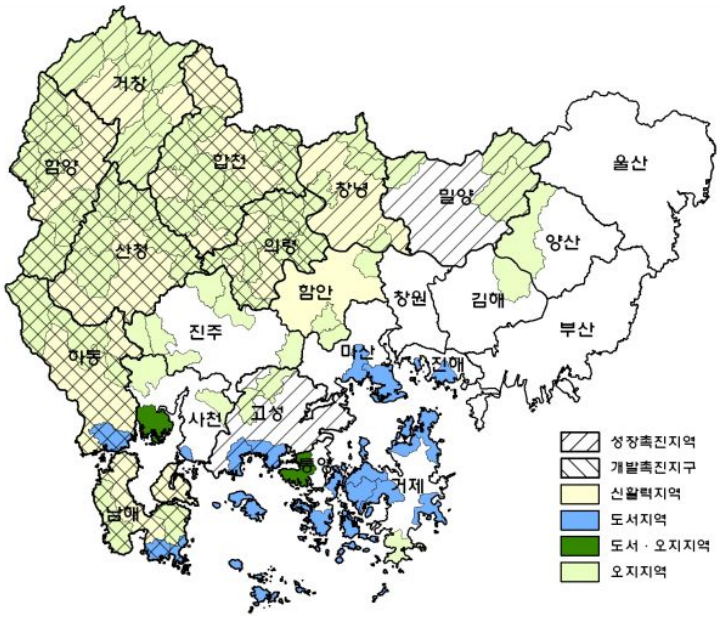
▣ 토지이용의 한계

- 낙후지역의 경제가 비활성화되는 요인 중의 하나로 토지이용규제를 들 수 있음. 지리적으로 도시와 먼 거리에 있어 환경이 덜 오염되고 강의 상류지역에 위치하여 상수원보호구역으로 지정되어 있는 경우가 많으며, 개발제한구역으로 지정되어 개발이 자유롭지 못한 실정임.

2) 경상남도 동·서부지역 불균형 실태 및 현황

▣ 서부권에 집중된 국가 낙후지역 지정

- 「국가균형발전 특별법」에 의한 성장촉진지역으로 전국 70개 대상지역 중 경남의 경우 10개 시·군이 선정되어 있고, 특정지역개발·개발촉진지구·신활력지역·오지개발 대상지역과 같이 각종 법률에 의해 지정·관리되는 낙후지역에 경상남도의 상당수 지역이 지정된 바 있음.



<그림 III-3> 정부정책에 의한 경남지역의 낙후지역 지정현황
(경남발전연구원, 서북부 낙후지역의 경쟁력 강화를 위한 중장기 발전전략, 2012)

▣ 인구·사회적 측면 불균형 실태

- 동부권과 서부권의 인구 격차는 점차 확대되고 있는 추세를 보이며, 2000년 기준으로 경남의 동부권 인구는 2,295,575명(74.2%), 서부권 인구는 798,838명(25.8%)이었으나 2005년 기준으로는 동부권은 2,407,222명(76.2%), 서부권은 753,209명(23.8%), 2010년 기준으로는 동부권은 2,549,213명(77.5%), 서부권은 741,323명(22.5%)으로 점차 서부권 인구가 감소하고 있음.

▣ 산업·경제적 측면 불균형 실태

- GRDP를 지역별로 비교해 볼 때 지역발전축인 동부권의 경우에는 2001년 35조7,032억원으로 경남전체 44조1,870억원의 80.8%에서 차지하고 있음
- 동부경남과 서부경남의 2010년도 산업구조를 비교해 볼 때 2차 산업을 기준으로 종사자는 동부경남은 404,244명으로 경남전체의 17.2%를 차지하는데 비해 서부경남은 55,240명으로 2.4%에 불과하였으며 매출액을 기준으로 할 경우에도 동부경남은 28.7%를 차지하는 데 비해 서부경남은 2.1%에 불과함
- 3차 산업 종사자의 경우 동부경남은 1,488,035명으로 경남 전체의 63.4%를 차지하고 있으며 서부경남은 396,704명으로 16.9%를 차지하고 있고, 매출액의 경우 동부경남이 59.2%, 서부경남 9.9%를 차지하여 종사자 투입에 대비한 1인당 매출액에서도 동부권에 비해 현저히 떨어지는 것으로 나타나 서부경남권은 기술력이 떨어지는 전형적인 노동집약형 저생산 구조를 보여주고 있음.

▣ 재정 측면 불균형 실태

- 경상남도 시군별 당초예산 전체 규모를 분석해 보면 2008년도 기준으로 8조 1,254억원으로 동부경남지역이 67.6%를 차지하는 5조 4,939억원이며 서부경남지역은 32.4%를 차지하는 2조 6,315억원으로 나타남.
- 시군별로 분석해 보면 동부경남은 2013년 당초예산 기준으로 재정자립도가 34.0%를 차지하고 있으며 낙후된 서부경남은 17.1%로 동부경남의 재정자립도가 2배 정도 높음을 알 수 있음. 이는 상대적으로 재정여건의 정도가 동부경남에 비하여 서부경남이 열악한 상태임을 나타냄.

3) 제2청사 운영 사례

▣ 경기 북부청사

- 경기 북부청사의 실국 체계도 지역별 특색에 따른 조직의 변화외에는 본청과 큰 차이가 없으며, 경기도 행정2부지사가 북부청사를 관할하며 의정부에 상주하여 10개 시·군을 관할하며 도합 3천4백여 종류의 민원을 처리하고 있음

▣ 정부과천청사

- '수도권 인구소산계획에 의한 중앙행정 업무 분산'을 목적으로 건립함.

▣ 정부대전청사

- 제1청사는 세종로에 위치하고 제2청사는 과천에 위치하여 수도권에 밀집되어 있으므로 중앙행정기관의 지방이전으로 균등한 지역발전을 도모하고 국토균형발전의 선도적 역할을 수행하기 위해 1997년 12월에 건립됨.[4)]

▣ 정부세종청사

- 행정중심복합도시는 수도권의 과도한 집중에 따른 부작용을 시정하고 국가균형발전 및 국가경쟁력 강화에 이바지 하는 것을 목적으로 하며, 중앙행정기관 및 소속기관이 이전하여 행정기능이 중심이 되는 복합도시로 조성

4) 경상남도 지역 간 불균형 실태 종합

- 서부권 낙후지역의 체계적인 개발을 선도하고 거점기능의 역할을 담당하기 위한 도청의 일부기능을 옮겨 서부 경남지역의 중심도시인 진주에 경남도청 서부청사 건립을 추진함은 경상남도 지역균형발전 전략의 핵심 과제로서 추진될 필요성이 있다고 보여짐.

4) 정부대전청사는 우리나라 세 번째 정부청사로 제3청사로도 불림

다. 경상남도 신성장산업 전략적 지원

1) 신성장 전략의 필요성 대두

▣ 기계·조선산업의 쇠퇴

- 경남은 그동안 창원을 중심으로 하는 기계공업과 거제를 중심으로 하는 조선산업이 기반이 되어 지역 발전을 도모해왔지만 최근 기계산업도 점차 경쟁력이 약화되고 있으며, 경남 도내 주요기업들 또한 중국과 타 시도로 이전과 조선산업의 경기가 매우 불안정화 되어 가고 있어 기존산업의 재구조화는 물론 경남도의 새로운 미래전략 산업을 추진할 필요성이 제기되고 있음.

▣ 고령인구의 증가

- 2012년 기준 경상남도 인구구조는 15세 미만의 인구가 15.7%로 전국 평균(15%)보다 높은 반면 15~64세의 인구는 71.6%로 전국 평균(73.3%) 보다 낮고, 65세 이상 인구는 12.5%로 전국 평균(11.7%) 보다 높은 수준을 보이고 있음.

▣ 실질성장률(GRDP 증감률) 정체

- 경남지역의 2002년부터 2011년까지 10년간 GRDP 증감률을 분석해보면 대체적으로 전국과 유사한 특징을 보이고 있으며 지난 2009년 글로벌 경제 위기에서 침체국면을 벗어나고는 있음

▣ 무역수지의 감소

- 경남 수출액이 전국에서 차지하는 비중은 10.2%이며, 수입이 차지하는 비중은 5.9%임.

▣ 시군 연계 산업 발굴

- 산청군에 30만㎡ 규모의 한방제약산업단지 조성사업을 적극 추진 계획에 있음.

2) 지역균형발전을 위한 새로운 공간구상

▣ 제3차 경상남도 종합계획(2012~2020)

- 경남의 비전을 “성장과 복지의 순환, 자연과 인간이 공존하는 지속가능사회 경남”으로 설정하고 6대 계획목표를 제시함으로써 새로운 경남 건설을 위한 발전의 토대로 삼으려 함.

▣ 제3차 경상남도 종합계획(2012~2020)의 6대 계획목표 달성을 위한 추진전략

- 21세기 지속가능한 순환사회를 구현하고 광역·초광역개발 등 국제적 환경 변화에 대응하는 국토발전전략을 수용하기 위해 도시거점과 교통망을 고려한 지역발전 축을 설정하고 신규로 2개의 발전축을 추가로 설정하였음.

▣ 제3차 경상남도 종합계획(2012~2020)의 경상남도 권역별 발전전략

- 경상남도의 지역발전을 보다 효율적으로 추진하기 위해 광역경제권 발전 계획에서 제시된 권역구분의 개념을 수용하여 4대 권역으로 설정함.

▣ 경상남도 투 트랙시스템 발전전략 모색

- 경남도정도 시대적 요청에 걸맞게 창원 단핵중심의 경남도정에서 창원, 진주가 상생 공동 발전하는 투 트랙발전 전략을 모색할 필요성이 있음.

▣ 경상남도 미래50년 발전전략

- 경상남도는 최근 새로 설정된 진주 및 창원을 거점화하여 경남의 중추도시로 육성하기 위해 투트랙 발전 계획을 기반으로 경남의 새로운 50년 성장동력산업 육성을 선도해 현 세대와 미래 50년 세대의 생존과 번영을 위해 도정의 최우선 과제로 추진해 나가기로 함.

라. 행정서비스의 개선

1) 관공서의 위치와 거리

- 서부청사 건립을 통해 현재 서부경남지역 주민의 도청방문 소요시간 및 거리가 약 50% 감소되어 행정기관과의 심리적 거리뿐만 아니라 물리적 거리 또한 대폭 감소되어 신속한 행정서비스가 가능할 것으로 예상됨.
- 경남 서부 중심지역인 진주에 경상남도청 서부청사가 건립될 경우 서부권 지역 민원들이 대부분 1시간 정도의 거리에서 접근할 수 있어 행정처리가 가능하여 서부경남 도민들의 행정편의가 획기적으로 개선될 것으로 전망됨.

2) 주민의 수혜

- 경상남도 서부청서 건립을 통한 거리단축에 따른 분석결과를 바탕으로 수혜 주민을 분석해보면, 서부권 전체와 중부권의 통영·고성을 포함한 결과 수혜도는 약 28.1%로 나타남.

3) 혁신도시 활성화를 위한 행정 지원

- 혁신도시 산학연 클러스터 구축 추진과 혁신도시지구 지정과 개발 실시계획 수립을 지원하여 혁신도시의 활성화를 위한 신규 행정수요는 급증할 것으로 예측되고 있어 기존의 일반 행정 수요뿐만 아니라 지역동화사업에 대한 적극적 행정지원이 요구됨. 따라서 경상남도청 서부청사가 건립되면 혁신도시에 대한 각종 행정 지원체제의 구심점 역할을 할 것으로 기대됨.

4) 서부권 원스톱 행정시스템 구축

- 경상남도청 서부청사는 도청의 일부 기능을 수행하는 것을 넘어 서부권 미래 발전의 거점성장 기능의 중추기관으로서 역할을 해야하며, 진주시를 포함한 서부권 기초자치단체와의 전략회의 개최 등 유기적인 협조로 낙후된 서부경남 발전을 견인할 수 있는 신규사업과 특화산업을 중점 발굴·추진해야 함.

마. 사회통합 효과

1) 경남도청 이전 역사

- 1896년 8월 4일 경상도에서 경상남·북도로 분리된 이후 29년간 진주를 도청 소재지로 하였으나, 일제강점기인 1925년 4월 1일 진주에서 부산으로 도청을 이전. 이후 1963년 1월 1일 부산시가 직할시로 승격되어 경상남도에서 분리되자, 1983년 7월 1일 창원시로 도청을 이전함.
- 도청이전 역사에서 보듯이 진주를 비롯한 서부경남 도민들은 진주도정시대 이래로 부산, 창원으로 옮겨진 경남도청을 진주지역으로 다시 찾아와 낙후지역의 오명을 벗고 과거의 수부도시 진주의 명성을 찾는 것을 오랜 숙원사업으로서 상공회의소 등 시민사회단체를 중심으로 조직적인 활동을 벌여왔음.

2) 심리적 불균형 해소 및 사회통합 기능

- 서부권 지역은 앞에서 인구 규모, 지역내총생산, 산업구조, 재정여건, 주거환경 등 여러 가지 측면에서 분석해 보았을 때 동부 경남지역이 발전되어 온 것에 비하여 상대적으로 많이 낙후되어 있음.
- 문제는 이러한 낙후도로 인한 외부적 상태보다도 서부권 경남도민이 갖는 심리적인 소외감과 위축감이 지역 균형발전과 사회통합을 저해하고 지역 생산성을 악화시키는 부정적인 요소로서 작용할 가능성이 있음.
- 따라서 경상남도청 서부청사 건립으로 진주를 포함한 서부 경남도민의 오랜 숙원사업을 해결하는 동시에 도민의 일원으로서 자긍심과 자부심을 높여 실질적 삶의 질을 개선하고 지역 간의 심리적 갈등과 불균형을 일정부분 해소함으로써 경상남도가 다함께 공생 발전하는 사회통합에도 일조할 것으로 기대됨.

3) 서부경남 발전 프로젝트

- 서부경남 발전 프로젝트는 향후 진주를 중심으로 한 서부경남 발전을 견인하고 지역민의 행정지원 서비스를 획기적으로 개선함으로써 사회통합을 유도하여 미래 경남 발전의 중추적 역할을 수행할 것으로 전망됨.

5 서부청사 건립에 따른 사회적 타당성 분석 종합

- 경상남도의 서부권역은 거의 대부분의 지역이 매번 낙후지역 발전을 위한 정책이 추진될 때 마다 빠지지 않고 낙후지역으로 지정되고 있는 현실이며 금번 도민 의견조사에서도 전체 응답자 중 70%가 서부권역이 낙후되어 있음을 인지하고 있는 것만 보아도 문제의 심각성을 알 수 있으며, 지역발전 격차의 가장 큰 원인으로 도농간 산업기반 차이(28%), 도청 및 중앙행정기관의 지역별 편중(25.4%)이 선정된 것도 같은 맥락으로 볼 수 있음.
- 진주를 중심으로 한 서부권역은 앞서 살펴본 바와 같이 인구, GRDP, 산업, 재정자립도 측면에서 어느 하나 동부권에 비해 우수한 것이 없어 서부권역 주민들의 상대적 박탈감은 점점 커질 수밖에 없는 실정임.
- 최근 진주 혁신도시의 조성과 하동의 경제자유구역 조성, 진주시 정촌면과 사천시 축동면 및 향촌동 일원에 조성계획인 경상남도의 미래 성장동력 중심축으로 육성하기 위한 항공국가산업단지 등 향후 서부권의 인구 증가, 일자리 창출 및 지역발전의 토대가 될 수 있는 기반이 조성되고 있어 이에 대한 적극적 대처가 요구되고 있는 실정으로 금번 서부청사 건립으로 계기를 만들 수 있을 것으로 보이며, 도민의견조사의 결과에서도 서부청사 건립에 대한 정책적 효과가 클것이다라고 긍정적으로 평가한 응답자가 50%나 됐으며, 진주에 서부청사 건립에 대한 적절성에 대해서도 43.3%의 응답자가 적절하다고 평가하였음.
- 최근 행정서비스의 개선 측면에서 도청과 주민과의 접근성을 개선하기 위해 제2청사 및 출장소를 개설한 경기도, 전라남도, 충청남도, 강원도, 경상북도의 경우에서도 알 수 있듯이 1시간 이내로 도청과의 접근성을 개선하여 그동안 먼거리로 인한 불편함을 개선하여 주민의 행정서비스 만족도를 높이는 차원에서도 제2청사 건립이 요구되어 짐.
- 사회적 합의를 바탕으로 진주시에 건립 예정인 서부청사 건립은 단순히 서부권역 주민의 행정서비스 지원기능을 강화한다는 의미를 넘어 서부권 지역주민의 자긍심을 높이고, 낙후지역인 서부권역의 지역발전의 토대를 제공하며 이를 통해 경상남도 지역불균형의 완화를 위한 초석을 마련하고 나아가 사회통합을 이룰 수 있다는 점에서 경상남도 서부청사 건립은 사회적 타당성을 갖추고 있다고 볼 수 있음.

Ⅳ

경상남도 서부청사

입지분석

Ⅳ. 경상남도 서부청사 입지분석

1 공공시설의 건립후보지 선정에 대한 이론적 고찰

가. 공공청사의 의의와 설치기준

1) 공공청사의 법적 의의

- 도청사는 도민의 경제사회활동을 원활하게 지원하기 위해 도시계획에 의하여 정부 또는 민간이 설치하는 도시공공시설임.

2) 공공청사의 법적설치 기준

- 규칙에서 보면 총 13개 항목으로 공공청사의 결정기준 및 구조설치 기준에 대해서 상세하게 제시하고 있는 데 그 내용은 크게, 기획관련 내용과, 입지 관련 내용, 시설과 관련된 내용으로 구분되어 있음

나. 공공시설 입지 이론 및 모형

1) 공공시설 입지 이론

- 공공서비스 시설의 입지이론은 이론적 기반을 다지기 위해 기존 이론을 차용하게 되는데 주로 공공재이론, 차등생산이론, 중심지이론, 입지결정분 4가지 이론으로 함축됨.

2) 공공시설 입지모형

- 대표적인 공공시설의 입지모형은 단일시설의 입지 문제를 해결하는 모형인 Weber Model 및 Rawls Model과 다수시설의 입지를 찾는 입지 배분 모형을 들 수 있음.

2 서부청사 건립후보지 입지선정 방법

가. 입지분석의 기본 요소

- 부지현황 분석
  - 규모 · 부지 형상 등 지형지세 및 주변경관과 현재의 이용현황 등
- 도로 및 교통현황 분석
  - 대상지에 접하거나 접근에 활용되는 도로 및 교통현황 등
- 이용권 및 배후지 분석
  - 주 이용자의 연령별, 소득별 계층과 행동양식, 거주지, 규모 등
- 주변환경 분석
  - 주변환경 및 기존 시설의 분포 현황
- 상위계획 검토
  - 국토종합개발계획, 시 · 도 건설 종합계획, 권역별 관광계발계획, 도시기본계획 및 도로계획 등
- 법적 규제사항의 확인
  - 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 및 건축법, 지방자치단체의 도시계획, 건축, 주차장 등 분야별 조례 등
- 민원발생 가능성 검토
  - 교통 혼잡발생, 공사로 인한 소음, 진동 및 분진 등

나. AHP에 의한 전문가 의견 조사

- 평가항목의 우선 순위 선정은 항목간의 상대적 중요도를 감안하여 항목별 우선적인 기준을 선정하는 다기준의사결정(Multi-Criteria Decision Making)임
- 의사결정자의 직관적, 합리적 또는 비합리적 판단을 근거로 정량적인 요소와 정성적인 요소를 동시에 고려함으로써 의사결정문제의 해결을 위한 포괄적인 틀을 제공함.
- AHP의 가장 큰 특징은 문제 해결구조가 인간의 논리적인 문제해결 구조와 유사하므로 입지분석 실무에 적용하는 것이 용이하다는 데 있음.

3 건립후보지 선정 및 평가

가. 건립후보지 선정

1) 서부청사 건립 후보 도시 '진주'

- 서부청사 건립 후보 도시 선정에 있어 기존의 낙후 지역의 발전적 견인을 위한 중추도시 역할을 수행할 수 있는 지역으로 진주시를 선정하였음. 진주시는 과거 부산으로 경남도청이 이전되기 전 경남의 도청 소재지 였으며, 서부경남의 거점 도시로 성장함
- 과거 국가 성장위주의 지역발전 정책에 의해 창원 및 거제 중심의 경남 발전에서 최근 균형발전에 대한 시대적 요구에 맞추어 경상남도에서도 과거 창원 및 거제 중심의 T-형 원트랙 도시축에서 진주 및 창원 중심의 투트랙 도시축으로 새롭게 변경하여 경남의 균형발전을 도모하고 있음.
- 진주시의 경우 서부권의 다른 지역에서 경남도 본청 방문에 소요된 시간을 서부청사를 진주에 건립시 기존 시간보다 약 50%정도 감소할 수 있어 보다 빠른 행정서비스를 제공할 수 있는 유리한 점이 있으며, 11개 공공기관이 이전하는 혁신도시가 조성 중에 있으며, 이를 통해 약 3만 8천여명의 인구 증대를 기대하고 있고, 관련된 각종 개발사업등에 대한 행정수요가 증대할 것으로 보여 이를 지원하기 위한 행정 지원체계의 구심점이 필요하는 것과 연계하여 서부청사 건립도시로 '진주시'가 적절한 것으로 판단됨.

▣ 도민의견조사 결과

- 진주권역에 서부청사를 건립하는 것에 대한 조사에서 가장 많은 응답을 한 항목은 전체 응답자 중 333명이 응답한 '보통이다' 이고, 다음으로는 '적절하다'라는 항목으로 306명, 30.6%가 응답하였음.
- 통상적으로 보통이다는 중간적인 입장에서 응답하는 항목이기 때문에 이를 제외하고 긍정과 부정의 의견을 분석했을 때 긍정적인 응답은 430명으로 전체 응답자 중 43%의 응답을 보였으며, 부정적인 응답은 230명으로 23%의 비율을 보이고 있음.

2) 진주시내 서부청사 건립 후보지 선정

▣ 후보지 선정 기준에 대한 의견조사

① 도민의견(복수응답) 검토

- '개발비용 및 경제성(29.6%)', '대중교통접근성 등 교통환경(20.3%)', '유관시설 및 타산업과의 시너지 효과(19.6%)' 순으로 나타남.

② 공직자 의견(복수응답) 검토

- '유관시설 및 타산업과의 시너지 효과(47.9%)' '대중교통 접근성 및 교통환경(19.1%)', '주변시설과의 연계(11.5%)'의 순으로 나타남.

③ 의견 검토 종합

- '개발비용 및 경제성', '유관시설 및 타산업과의 시너지효과', '대중교통 접근성 및 교통 환경', '민원발생 가능성' 등을 참고하여 검토하였음.

<표 IV-1> 건립 후보지 특성 분석 요약

후보지	법적검토	주 요 특 성
1번 후보지	· 토지소유 : LH · 지역지구 : 혁신도시개발지구 · 용적률/건폐율 : 60%/300%	· 현재 업무시설 17필지, 주차장 1필지, 근생 5필지로 입찰 공고(공공청사 입주 어려움)
2번 후보지	· 토지소유 : LH · 지역지구 : 혁신도시개발지구 · 용적률/건폐율 : 60%/300%	· 교통접근성 우수(문산IC~후보지 약1.5km) · 혁신도 내로 유관시설 집적화예정(· 입주시 약122억원의 토지 매입비용 발생
3번 후보지	· 토지소유 : 도유지 · 지역지구 : 자연녹지, 공공청사 · 용적률/건폐율 : 20%/80%	· 교통접근성 우수 · 종상향을 위한 용도지역 변경 필요 · 공공청사(농업기술원)부지로 지정되어 농업기술원에 대한 도시계획시설 변경 필요
4번 후보지	· 토지소유 : 도유지 · 지역지구 : 생산녹지지역 · 용적률/건폐율 : 20%/60%	· 교통접근성 불리(주변 교통망으로부터 최대 1.4km 이격) · 농지 중심지로 유관기관 연계성 불리 · 부지가 정형화 되어있지 않아 사용성 불리 · 진입도로 및 상하수도 등 기반시설 불리
5번 후보지	· 토지소유 : 한국철도공사 · 지역지구 : 일반상업지역, 시가지경관지구 · 용적률/건폐율 : 80%/900%	· 교통접근성 우수(가로 교통망 발달) · 기존 철도부지 사용을 위해 관계기관 협의 필요 · 구)진주역 내 상업시설 입주로 이전 및 보상 협의 필요 · 근접거리에 대단위 아파트(4), 대형병원(3), 대학등이 위치해 교통혼잡 및 공사기간 중 각종 민원발생 가능 · 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」 제3절 제95조 제3호에 위배
6번 후보지	· 토지소유 : 도유지 · 지역지구 : 자연녹지, 공공청사 · 용적률/건폐율 : 20%/80%	· 교통접근성 우수(진주대로 및 동진로 교차지점) · 현)농업기술원 이전 시설 조성 및 철거 비용 발생 · 농업기술원에 대한 도시계획시설 변경절차 필요

나. 리모델링 건립 후보지별 특성분석

- 리모델링은 신축에 비해 적은 비용으로 입주가 가능하고, 공사기간 단축 및 인접건물이나 도로에 피해가 적어 공사민원이 적게 발생하는 장점이 있음.
- 또한, 건물의 수명을 연장시킴으로써 공사에 투입되는 자원을 절약하고 건물 폐기에 따른 각종 폐기물의 발생을 억제하는 친환경적인 방법이기도 함
- 이는 정부의 친환경정책에 만족시킬 수 있고, 안전행정부에서 유도하는 자치단체의 무분별한 청사 신축을 방지하는 "지자체 청사 리모델링 확산 대책"에도 부합할 수 있음.
- 서부청사 리모델링 대상지로 구)진주의료원, 구)창원지방법원 진주지원 및 창원지방검찰청 진주지청, 진주선거관리위원회 사무실을 부지현황 및 주변환경을 조사하여 분석하였음.

〈표 Ⅳ-2〉 리모델링 후보지 특성 분석 요약

후보지	법적검토	위치 및 주요특성
구)진주의료원	· 토지소유 : 경상남도 · 지역지구 : 자연녹지지역 · 용적률/건폐율 : 80%/20%	· 위치 : 경상남도 진주시 초전동 348-2번지 · 대지면적 : 58,350㎡, 본관동 연면적 : 25,185㎡ · 교통접근성 우수(진주 I.C와 후보지 약 5km) · 도시계획시설 변경(종합의료시설→ 공공청사)필요
창원지방법원 진주지원 및 창원지방검찰청 진주지청	· 토지소유 : 법무부 등 · 지역지구 : 제2종일반주거지역 · 용적률/건폐율 : 230%/60%	· 위치 : 경상남도 진주시 상대동 295-4번지 외 6필지 · 대지면적 : 11,530㎡, 건물 연면적 : 7,013㎡ · 대대적인 리모델링(대수선방식)이 필요 · 리모델링 공사 진행시 교통혼잡 발생으로 공사민원이 있을 것으로 예상됨. · 적정부지면적 확보를 위해 현부지 및 추가 사유지 매입시 약 482억원의 토지 매입비용 발생
진주시선거관리위원회	· 토지소유 : 진주시 · 지역지구 : 제2종일반주거지역 · 용적률/건폐율 : 230%/60%	· 위치 : 경상남도 진주시 상대동 299-3번지 · 대지면적 : 3,305㎡, 건물 연면적 : 1,760㎡ · 증축 등 대대적인 리모델링이 필요 · 리모델링 공사 진행시 교통혼잡 발생으로 공사민원이 있을 것으로 예상됨. · 적정부지면적 확보를 위해 현부지 및 추가 사유지 매입시 약 776억원의 토지 매입비용 발생

4 경상남도 서부청사 입지 선정

가. 신축 서부청사 후보지 선정

- 후보지 특성 평가는 경상남도의 미래비전과 도시기본구상, 서부청사의 위상과 역할 등을 고려하여 기준 설정
- 서부청사 위치선정 평가 기준은 크게 균형발전성, 토지적합성, 개발용이성, 민원발생가능성, 접근편리성, 개발경제성으로 구분함
- 경상남도청 서부청사 건립과 관련하여 지역여건을 충분히 이해하고 파악하고 있는 지역의 전문가 7인으로 구성하여 AHP 시행

〈표 Ⅳ-3〉 서부청사 신축 후보지별 점수표

구분	1번 후보지	2번 후보지	3번 후보지	4번 후보지	5번 후보지	6번 후보지	지표 환산
균형발전성	9.7	10.4	32.3	13.2	18.3	16.1	100.0
토지적합성	13.2	15.6	29.3	14.6	12.2	15.2	100.0
개발용이성	17.6	14.6	27.7	13.8	13.4	12.9	100.0
민원발생가능성	17.0	14.8	25.3	14.4	12.0	16.4	100.0
접근편리성	21.1	18.8	18.9	9.1	18.8	13.2	100.0
개발경제성	9.7	10.0	32.4	16.1	13.2	18.6	100.0
환산점수	88.2	84.2	**165.9**	81.3	87.9	92.5	600.0

〈표 Ⅳ-4〉 복합우선순위에 의한 최종 후보지 선정

구분	지준지표 가중치	1번 후보지		2번 후보지		3번 후보지		4번 후보지		5번 후보지		6번 후보지	
		가중치	평가	가중치	평가	가중치	평가	가중치	평가	가중치	평가	가중치	평가
균형 발전성	0.2632	0.0970	0.0225	0.1037	0.0273	0.3227	**0.0849**	0.1319	0.0347	0.1833	0.0482	0.1615	0.0425
토지 적합성	0.1266	0.1316	0.0167	0.1564	0.0198	0.2929	**0.0371**	0.1457	0.0184	0.1218	0.0154	0.1517	0.0192
개발 용이성	0.1622	0.1758	0.0285	0.1456	0.0236	0.2769	**0.0449**	0.1385	0.0225	0.1339	0.0217	0.1294	0.0210
민원발생 가능성	0.1364	0.1700	0.0232	0.1480	0.0202	0.2533	**0.0346**	0.1443	0.0197	0.1200	0.0164	0.1644	0.0224
접근 편리성	0.1534	0.2107	**0.0323**	0.1885	0.0289	0.1889	0.0290	0.0913	0.0140	0.1882	0.0289	0.1323	0.0203
개발 경제성	0.1581	0.0972	0.0154	0.0998	0.0158	0.3239	**0.0512**	0.1609	0.0254	0.1323	0.0209	0.1859	0.0294
계	1.0000	0.8822	**0.1416**	0.8419	**0.1356**	1.6586	**0.2817**	0.8126	**0.1348**	0.8795	**0.1515**	0.9252	**0.1548**
최종 후보지 선정		4		5		**1**		6		3		2	

나. 리모델링 서부청사 후보지 선정

- 후보지 특성 평가는 경상남도의 미래비전과 도시기본구상, 서부청사의 위상과 역할 등을 고려하여 기준 설정
- 서부청사 리모델링 위치선정 평가 기준은 크게 건물의 보존상태, 토지적합성, 개발용이성, 민원발생가능성, 접근편리성, 개발경제성으로 구분함
- 경상남도청 서부청사 리모델링과 관련하여 지역여건을 충분히 이해하고 파악하고 있는 지역의 전문가 5인으로 구성하여 AHP 시행

〈표 Ⅳ-5〉 서부청사 리모델링 후보지별 점수표

구분	1번 후보지	2번 후보지	3번 후보지	지표 환산
건물의 보존상태	66.6	18.9	14.6	100.0
토지적합성	60.1	24.1	15.8	100.0
개발용이성	62.6	21.4	16.1	100.0
민원발생가능성	48.7	30.4	20.9	100.0
접근편리성	23.1	43.4	33.5	100.0
개발경제성	56.0	25.4	18.6	100.0
환산점수	**317.0**	**163.5**	**119.6**	600.0

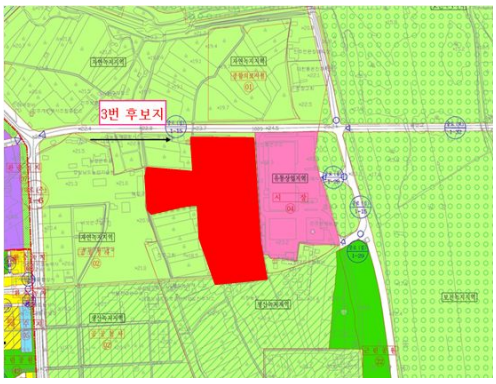
〈표 Ⅳ-6〉 복합우선순위에 의한 최종 후보지 선정

구분	지준지표 가중치	1번 후보지		2번 후보지		3번 후보지	
		가중치	평가	가중치	평가	가중치	평가
건물의 보존상태	0.2427	0.6656	0.1615	0.1886	0.0458	0.1458	0.0354
토지적합성	0.1684	0.6006	0.1011	0.2412	0.0406	0.1582	0.0266
개발용이성	0.1101	0.6256	0.0689	0.2136	0.0235	0.1608	0.0177
민원발생가능성	0.0776	0.4870	0.0378	0.3036	0.0236	0.2093	0.0162
접근편리성	0.2107	0.2307	0.0486	0.4338	0.0914	0.3355	0.0707
개발경제성	0.1905	0.5603	0.1067	0.2538	0.0483	0.1860	0.0354
계	1.0000	3.1698	**0.5247**	1.6346	**0.2732**	1.1956	**0.2021**
최종 후보지 선정		**1**		2		3	

다. 서부청사 최종 후보지 선정

- 경상남도도청 서부청사 건립과 관련하여 AHP 분석결과, 신축 후보지는 3번 후보지가 리모델링 후보지로는 1번 후보지(舊 진주의료원)가 가장 타당한 것으로 선정됨

〈표 Ⅳ-7〉 신축 후보지와 리모델링 후보지 비교

구분	신축 후보지	리모델링 후보지
위치	경상남도 진주시 초전동 360-1외 6필지 (공공청사)	경상남도 진주시 초전동 348-2 (종합의료시설)
부지면적	70,005㎡	58,350㎡
AHP 가중치	0.2817	0.5247
현장사진		
도시관리 계획도		

5 서부청사 건립 전 임시청사 개청 추진

- 서부청사 건립(신축)에는 장기간의 시간이 소요됨으로 임시청사를 조기 개청하여 서비스를 제공함으로써 균형발전에 기여하도록 함.
- 서부청사 건립 전까지 임시청사로서 최소 230여명의 사무 공간(최소한 2,500㎡)을 확보하도록 함.
- 교통이 편리하고 민원인들이 찾기 쉬운 곳을 확보하여 서부청사로의 접근성을 높일 수 있도록 함.
- 임시청사 후보지인 디럭스타워 빌딩, LH공사 본사, 진주종합운동장 등을 근무환경, 접근성, 경제성 등 3가지 항목을 가지고 비교·검토한 결과, 제 1순위는 LH공사 본사로 나타났고, 진주종합경기장이 2순위, 그 뒤를 이어 가설건축물, 디럭스 타워 등의 순으로 나타났음.

〈표 Ⅳ-8〉 임시청사 후보지 특징 비교

구분	주요특징
진주 디럭스타워 빌딩	· 진주시 상대동 위치 · 진주혁신도시, 진주시청, 진주 상평공단과 인접하여 입지 및 접근성 우수 · 최소 2개층 또는 2개층 반정도의 공간을 임차 필요 · 2개층 반(약 1,315평) 사용시 총 3,945백만원 또는 보증금 2,000백만원에 월 19.5백만원의 임차료 지불 필요 · 인테리어 공사로 공사비 추가 소요
진주 종합경기장	· 문산읍 소문리 위치 · 혁신도시와 매우 가깝고, 문산 IC에서 약 2km정도에 위치 · 진주종합경기장 내 사무실 39실 중30실은 이미 사용 중이거나 임대 예정으로 임시청사로 활용하기에 필요한 면적(사무실) 부족
가설건축물 건축	· LH공사 홍보관 부지 – 공간이 넓으며 현재 홍보관이 설치되어 있어 임시청사로 가설건축물을 건축하는데 있어 용이(수도, 하수, 화장실 등 설치) · LH공사 신축 현장사무소 – 다소 면적이 협소하여 주차 공간이 부족할 수 있으나 LH공사 홍보관과 마찬가지로 가설건축물을 건축하는데 있어 용이한 곳으로 건축물 공사비 절감 가능
LH공사 본사	· 2014년 12월 완공 예정으로, LH공사가 본사 내에 임시청사 개청을 허가해 준다면, 근무환경, 접근성, 임시청사의 상징성 등 모든 면에서 다른 임시청사 후보지보다 우수 · 임차비용이 필요하지만 디럭스 빌딩 임차비용보다 저렴할 것으로 예상됨 · LH공사 본사 사무실 임차에 관하여서는 경상남도와 LH공사간의 협의 필요

Ⅴ

경상남도 서부청사 조직구성

Ⅴ. 경상남도 서부청사 조직구성

1 서부청사 조직 규모

가. 서부청사 조직규모 설계

1) 경상남도 전담조직 설치(행정기구 설치)

- 광역자치단체의 기능과 관련하여 기존과 같이 세계화·지식정보화·고령화 등과 새 정부의 행정수요에 적극적으로 대응할 수 있도록 꼭 필요한 업무 중심으로 정예화하는데 초점을 둠.
- 또한, 소관 업무를 원점에서 재검토하여 기능이 겹치는 조직을 간소화하고 광역화하며, 민간이 더 잘 할 수 있는 업무는 과감하게 위탁 또는 아웃소싱 토록 하는 기조를 유지하는 것이 바람직한 것으로 판단됨.
- 광역자치단체의 인력과 관련해서는 인력을 비용의 개념에 입각하여 인력운영의 효율성·유연성을 극대화하는데 초점을 두고 총액인건비 기준 및 인구증감 등 행정수요 변동에 맞춰 자치단체별로 차등화 하여 인센티브를 부여하고, 기존의 기능쇠퇴분야의 발굴과 일거리 창출 등 신규분야와 연계하여 효율적인 인력운영에 초점을 둠.
- 광역자치단체의 업무와 관련해서는 기존과 같이 국민중심의 업무프로세스 재정립 및 서비스 강화를 병행 추진하면서 민간경영기법 도입, 성과관리의 강화, 창조행정, 지방정부 3.0 등을 통한 주민생활 관련 서비스의 편의성 및 절차 등을 국민관점에서 개선하도록 함.
- 특히, 경상남도는 진주지역에 중앙정부의 균형발전 정책에 따라 진주혁신도시와 뿌리산업 특화단지 사업과 진주사천지역에 항공산업단지 조성을 추진중에 있으며, 섬진강 인근에는 영호남간 문화교류, 연계교통망의 확충을 통한 남부경제권 성장거점으로 육성하는 동서통합지대 조성사업, 지리산권을 중심으로 휴양, 생태, 역사, 문화 등 자연자원과 관광시설을 연계하는 백두대간권 발전종합 계획, 하동 해양플랜트 산업기지 건설 등 서부경남권역 지역개발을 위한 각종 국책사업이 추진되어 진행 중임.

2) 서부청사 적정 조직규모 설계

- 실질적으로 서부청사는 법령상 설치 가능한 한도 범위 내에서 서부경남 도민의 자긍심 등 청사 명칭에 걸맞는 조직 규모와 서부청사의 역할과 기능을 고려하여 설계하는 것이 바람직함.

▣ 본청 실국 3~4개국 규모

- 경상남도청 서부청사라는 기능과 명칭을 고려해 볼 때, 출장소보다는 큰 규모로 하는 것이 바람직할 것으로 판단되고, 서부청사를 본청의 일부라고 볼 때, 청사의 면적규모를 고려하여야 하므로 공유재산 및 물품관리법 제94조의 3(지방자치단체의 청사운영)에 지방자치단체 청사의 적정한 관리 등을 위한 청사의 면적기준은 해당 지방자치단체의 주민 및 공무원 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 범위 내에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하도록 되어 있음.
- 공유재산 및 물품관리법 시행령 제95조 제1항제1호에는 지방자치단체의 본청 청사는 지방자치단체의 장의 집무실(비서실과 접견실을 포함한다) 용도로 사용하거나 지방자치단체의 장을 보조·보좌하는 기관(의회사무기구·소속기관, 합의제행정기관과 하부행정기관은 제외한다)이 그 업무를 처리하기 위하여 해당 지방자치단체가 소유하거나 사용(임차를 포함한다)하는 건축물을 말하고 있음.
- 지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정 제2조제3호에서는 본청이란 지방자치단체장을 직접 보조하는 기관(의회사무기구·소속기관, 합의제행정기관과 하부행정기관은 제외한다)을 말하고, 여기서 소속기관이란 제4호에서 직속기관·사업소와 출장소를 말하고 있음.
- 공유재산 및 물품관리법 시행령 제95조제2항에서 본청 청사의 연면적기준(주차장 면적제외)은 경상남도 인구 기준 300만이상~400만이하에 해당하는 44,974㎡임.
- 현재 도본청 청사에 사용하고 있는 청사 연면적을 제외하고 청사 신축시에 경상남도 공유재산 관리조례상 표준설계 면적기준을 적용할 경우, 경남도청사 기준 면적의 여유분 7,981㎡ 규모의 서부청사가 가능하고, 직무공간 1인당 면적기준과 회의실, 식당, 휴게실 등 부속공간 면적, 공조기계실 등 설비관계 면적, 공용면적 등을 고려해 보면, 적정 이전규모는 3~4개 실국 300여명 및 진주소재 도 사업소 80여명정도 포함하여 380여명이 적정한 것으로 판단됨.

나. 공무원 의견

- 경남도청 공무원들은 서부청사 건립 후 3~4개의 실, 국의 이전이 가장 적당한 것으로 생각하고 있는 것으로 나타났고, 그 다음으로 2~3개의 실, 국을 이전하는 것이 적정한 것으로 보고 있음.
- 한편, 서부청사 이전 조직은 행정 환경과 행정 수요에 적절한 대응을 할 수 있는 조직이 가장 우선되어야 하고, 지역산업의 연계성도 고려하여야 하는 것으로 보고 있음.
- 우선적으로 이전이 고려되는 부서로, 첫 번째로 서부권개발본부, 두 번째로 농정국, 세 번째로 안전행정국, 네 번째로 환경산림국, 다섯 번째로 해양수산국을 생각하고 있는 것으로 나타났음.

<표 Ⅴ-1> 공무원이 생각하는 우선 이전부서

구 분	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위
부 서	서부권 개발본부	농정국	안전행정국	환경산림국	해양수산국

다. 조직구성 방향

- 서부청사의 조직 및 기능은 서부경남지역의 지역균형발전과 주민행정편의 개선을 위한 도청의 제2청사 역할을 하는 신청사와 행정기구를 설치하는 것임.
- 서부청사의 조직 및 기능설계의 궁극적인 목적이 조직변화를 통한 전략적 목표의 달성이라고 볼 때, 새롭게 조직을 구성하고 계획된 방안에 따라 행정조직을 설치하는 것이 당초 기대했던 만큼의 효과가 발생하지 않을 수도 있지만, 경남도정의 비전을 반영 할 수 있도록 서부권 지역산업 특성과 권역별 입지분석을 통하여 행정수요에 대응 할 수 있는 적합한 조직 및 기능 설계 방안을 검토함.

▣ 기능중심의 조직구성

- 경기도의 경우 경기도 북부의 10개 시·군을 관할하는 경기도청 북부청사를 출범 후, 각각 관할 시·군을 달리하여 동일한 업무를 수행하는 지역별 기능 배분으로 업무중복이 불가피하였고, 업무에 상응하는 기능과 인력이 지속적으로 요구되었는데, 이는 관할하는 시군의 수에서 2:1의 비율로 열세에 놓임에 따라 예산배분, 정책결정 등의 필요와 요구가 경기도청의 필요와 요구에 비해 열세에 놓임으로써 도의 정책결정에서 우선순위를 점하지 못하게 되고, 이것은 북부청사 소속 공무원 업무의 만족도 및 효율성을 저하시키고, 전문성 약화에 따른 대민 행정서비스의 질 저하를 초래하게 됨.
- 경기도는 이러한 문제점을 해결하기 위하여, 2012년 3월 동일업무에 대한 관할지역을 31개 시·군 전체로 확대하도록 하며, 경기도청과 경기도청 북부청사의 사무분담을 주요 내용으로 하는 조직개편을 시행하였음.
- 이러한 사례에서 볼 수 있듯이, 경상남도 서부청사 역시 동일업무에 대한 관할지역은 경남 전체지역을 서비스할 수 있도록 사무를 분담하는 방향으로 조직을 구성하여야 함.
  - 지역중심이 아닌 기능중심의 조직운영을 위하여 서부청사에 별도의 책임자를 임명하여 본청과 서부청사 간 중복기능수행에 따른 비효율성을 해소하고, 서부경남지역의 균형발전과 경제 활성화를 도모하며, 지역의 행정수요에 따른 적정한 조직을 개편함.
  - 민원인의 접근성 저하를 방지하기 위한 경남도청과 서부청사에 각각 현장근무인력을 배치하도록 함.
- 기능조정에 따른 조직구성이 이루어진다면, 서부청사 근무 공무원의 사무는 특정 기능에 대한 관할 구역이 경상남도 전체의 시·군으로 확대됨에 따라 조직내, 조직간 정보교환 및 의사전달이 용이해지고, 특정 기능의 수행에 대한 전문성의 변화가 발생하지도 않으며, 기능수행 측면에서 공무원의 업무의 연속성이 확보되어 조직개편에 따른 부작용은 발생하지 않을 것임.

- 한편, 서부경남지역 산업은 1차산업 위주의 산업구조이며, 산악 및 남해안 등 수려한 자연경관을 가지고 있음. 경상남도 사업체조사(2011년)를 보면, 농업, 임업 및 어업의 사업체수는 133개로 경상남도 전체에서 58.6%를 차지하고 있으며, 농업, 임업 및 어업의 종사자수는 1,358명으로 경상남도 전체의 52.4%를 차지하고 있음.
- 경상남도 지역내총생산(2011)에서 농림어업부문을 살펴보면, 경상남도 농림어업 지역내총생산은 3,383,828백만원으로, 이 중 서부권역의 농림어업 지역내총생산을 보면, 1,460,710백만원으로 전체의 43.2%에 불과함. 서부권역에서 농림어업이 차지하는 비중(사업체수 및 종사자수)을 고려할 때, 지역내총생산이 다소 부족한 것으로 나타남.
- 따라서, 서부청사의 기능중심 행정기구로 주력산업인 농업의 경쟁력을 강화하고, 경남 서부지역 특유의 자산이기도한 산악 및 남해안 지역의 청정환경을 보존하면서 지역특성을 살림과 동시에, 행정의 효율성 향상 및 행정서비스를 원스톱으로 제공 할 수 있는 부서를 우선 검토할 필요가 있음.
- 또한, 조직전체의 역량을 확충하기 위하여 우수한 인력의 우선적인 배치가 필요할 것으로 판단되고, 인사교류를 활성화하여 능력있고 경험이 많은 인력을 서부청사에 배치함으로써 단시일내에 조직역량을 제고하는 방향을 선택할 수 있음.

▣ 서부청사 조직규모

- 서부청사 조직규모는 경남도청 공무원 설문조사 결과를 토대로 공무원들이 응답한 내용과 서부청사 건립의 취지를 고려하여 설정하도록 함.
- 서부청사의 전체 조직규모는 경남도청 제2청사로서의 위상과 역할 수행을 위해 본청소속 3~4개 실, 국의 약 300명과 농업기술원, 도로관리사업소진주지소 등 직속기관 및 사업소 80여명을 통합하여 전체 약 380명 정도의 규모가 적정하다고 판단됨.

- 먼저 공무원은 서부청사 건립 후 3~4개의 실, 국의 이전이 가장 적정한 것으로 의견을 제시하였고, 최대한 활용할 수 있는 본청(서부청사) 연면적을 고려하면 서부권개발본부 포함 3~4개의 실, 국을 이전하는 것이 바람직하며, 본청과 서부청사의 사무분장은 지역별 분류가 아닌 기능 중심으로 분류하여 이전함으로써 업무 혼선을 방지하도록 하여야 함.
  - 서부청사 이전부서 1순위로는 서부권개발본부로 조사됨. 서부권개발본부는 경상남도 균형발전과 서부청사 건립 등을 위해 당연히 이전하도록 하고, 2순위로 조사된 농정국은 서부권역의 산업적 특성과 농림어업의 비중을 고려할 때 서부청사로 이전하는 것이 타당한 것으로 보임.
  - 3순위로 조사된 안전행정국은 경상남도 청사 관리 및 경상남도의 살림을 맡고 있는 부서로 안전행정국 자체를 서부청사로 이전하는 것은 곤란할 것으로 보이고, 서부청사 관리를 위한 조직(서부청사관리관)을 새로이 구성하는 것이 바람직할 것으로 판단됨. 4순위로는 환경산림국이, 5순위로는 해양수산국이 조사됨.
- 따라서 서부권 업무와 직접 관련이 있는 「서부권개발본부」, 서부권 산업과 관련이 많은 부서인 농정국, 환경산림국을 이전하는 것을 우선 검토.
- 하지만, 서부권 개발본부는 2016. 1. 31까지 한시조직으로 향후 기간 만료를 대비하여 본청 1개 실국을 추가로 편성하여야 할 것으로 보임.
  - 해양수산국의 경우 공무원 설문조사 결과 이전 실,국으로 나타났음. 다만 창원 등 동부권에 항만물류 및 수산관련 산업이 많은 비중을 차지하고 있음.
  - 진주를 비롯한 서부권 지역에는 다양한 문화예술 기관과 행사가 개최되고 있어 이와 연계하여 문화관광체육국이 이전하는 방안도 검토될 수 있음.
  - 구)진주의료원이 폐업된 후 서부권을 비롯한 낙후지역의 의료정책을 더욱더 효과적으로 지원하기 위해 복지보건국의 이전도 검토 될 수 있음.

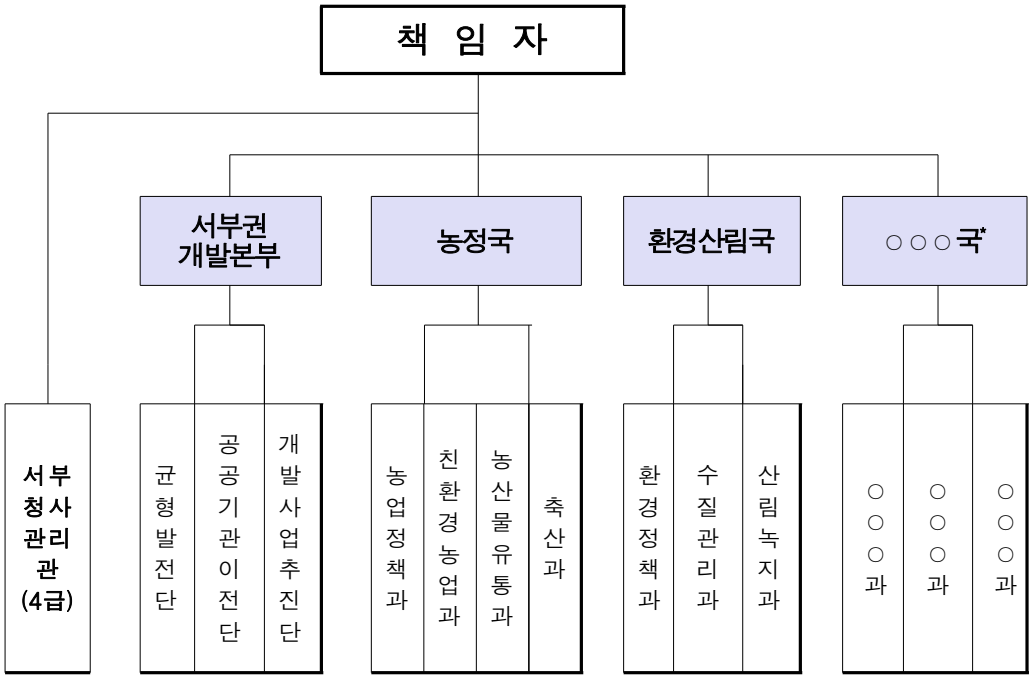
- 한편, 서부청사를 관리할 전담부서로 서부청사관리관을 신설하여야 하는데 그 구성은 다음과 같이 할 수 있음.

<표 Ⅴ-2> 서부청사관리관 구성(안)

담당명	정원(안)	주요 사무
기획총무	10	기획 및 홍보, 청사 방호, 복무 및 보안 관리, 민원처리
경리회계	4	경리업무, 계약 및 집행
정보통신	4	시도행정포털 시스템, 전산 및 통신시설 관리
청사운영	6	청사 및 시설 관리, 관용차량 관리

- 서부청사 사용면적은 현재 경남도청사 기준 면적의 여유분인 7,981㎡만을 사용하여야 하나, 직속기관 및 사업소를 통합할 경우 적정규모인 10,399㎡를 사용할 수 있음.
  - 공유재산 및 물품관리법상 청사 면적은 본청, 의회청사에 대해 기준 면적의 적용을 받으며, 그 외 면적은 사용기관의 외부면적에 해당되어 청사 기준 면적에 포함되지 않음. 즉, 공유재산 및 물품관리법 시행령 <별표>의 면적은 시행령에서 제외한 면적인 외부기관 등이 포함되어 있지 않으므로 농업기술원, 도로관리사업소진주지소 등의 직속기관 및 사업소가 서부청사에 입주하여도 청사면적에는 포함되지 않음.
- 따라서 서부청사 조직기구는 부지사를 책임자로 하고 서부권개발본부, 농정국, 환경산림국, 기타 1개국[5] 이전하며, 기관운영을 위한 서부청사관리관을 신설하여 <그림Ⅴ-1>와 같이 구성하고, 아울러 농업기술원, 도로관리사업소 진주지소도 같이 이전하는 것이 바람직함.

5) 해양수산국, 문화관광체육국, 복지보건국 중 1개국



<그림 Ⅴ-1> 서부청사 조직기구(안)

* 해양수산국, 문화관광체육국, 복지보건국 중 1개국은 검토대상임

▣ 서부청사 책임자

- 서부청사가 개청되면 이를 관할할 책임자로는 정무부지사가 담당하여야 하는데, 현행 지방자치법 제110조 및 동법 시행령 제73조에는 부지사의 경우는 행정부지사와 정무부지사 등 2명을 둘 수 있음.
- 정무부지사는 도 조례에서 정하는 바에 따라 행정부지사의 업무를 분담하여 수행할 수 있는데, 서부청사가 개청하게 되어 정무부지사가 서부청사로 가게 되면, 도지사와 행정부지사의 업무가 가중 될 가능성이 높음.
- 이에, 북부청사를 운영하고 있는 경기도와 향후 서부청사를 운영하게 될 경상남도의 경우, 효율적인 도정을 수행하기 위하여 행정부지사를 1명 늘려 도의 지청(북부청사, 서부청사) 책임자로 하는 것을 고려할 수 있음.
- 현행 지방자치법 제110조 및 동법 시행령 제73조에는 인구 800만명 이상의 광역시 및 도의 경우에만 3명의 부지사를 둘 수 있는데, 이를 인구 300만명 이상의 광역시 및 도로 개정하는 것을 고려할 수 있음.
- 법률 개정이 이루어져서 부지사가 3명이 되면, 행정부지사 1명을 도 지청의 업무를 책임지도록 할 수 있음.

Ⅵ

경상남도 서부청사 건립계획

Ⅵ. 경상남도 서부청사 건립계획

1 서부청사 건축 기본방향

가. 토지이용계획

- 서부청사 건립예정부지는 국도 33, 지방도 1009등과 접해 있고 시청과 거리 약 5KM, 혁신도시와의 거리 8KM에 위치하여 있으며, 서부청사 건립예정부지 주변은 아직 미개발된 지역으로 주로 농사를 짓고 있음.
- 서부청사 건립예정부지는 북측으로 36M도로를 인접한 구)진주의료원이 위치하며, 서측으로 경상남도 농업기술원, 36M도로 건너편으로 인접한 주거지역이 밀집해 있음.
- 동측으로 진주시농산물도매시장과 인근에는 남강변이 위치하고, 남측으로 진주종합 실내체육관이 위치하며 주변은 주로 농사를 짓고 있음.

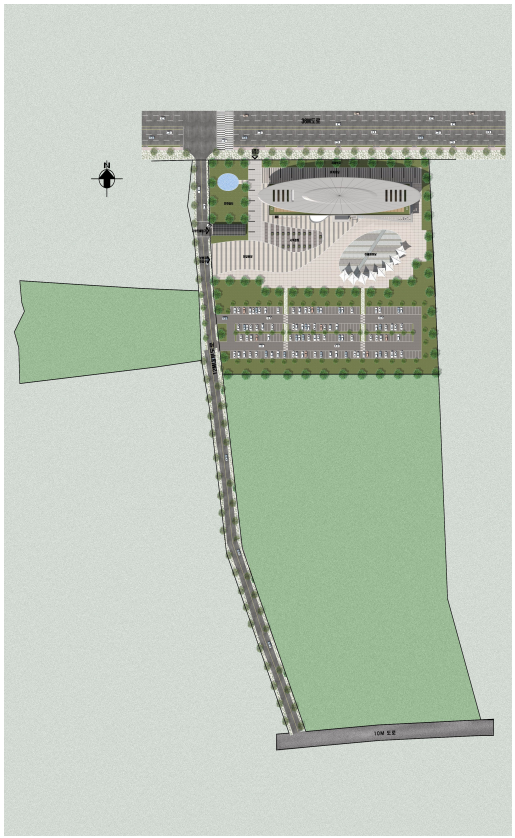
나. 대지분할

- 서부청사예정지의 대지면적은 70,005㎡으로 단일대지로 사용하기에는 대지면적이 너무 크기 때문에 대지를 분할하여 사용하고 잉여대지는 차후 다른 용도로 사용 가능함.
- 서부청사예정지의 대지 분할은 방위축, 도시축, 인지성, 상징성 등을 고려하여 분할함.
- 서부청사예정지의 건폐율, 용적률을 대비하여 대지면적은 22,692㎡가 적정하다고 판단됨.
- 서부청사 예정지의 대지면적은 향후 수직증축 및 수평증축을 고려하였음.
- 본 대지의 형태는 남북이 길며, 대지분할을 고려하여 북측 36M도로에서 남측 10M 도로로 연결하는 12M 도로를 신설하여 차량 및 보행자 접근을 용이하게 설치하여야 함.

- 차량의 동선은 36M 도로의 차량의 흐름에 방해가 되지 않도록 신설된 12M 도로에서 서부청사로 진입하도록 계획함.



<그림 Ⅵ-1> 서부청사 위치



<그림 Ⅵ-2> 전체 대지 현황도

2 건립규모의 산정

가. 적정 건축 연면적 산정

1) 전체면적 기준

▣ 건축면적 및 외부공간 면적

- 서부청사는 지하1층, 지상4층 규모로 할 경우, 기타공지를 제외한 적정 부지 면적은 22,692.00㎡로 산정되었음.
- 건립부지면적은 건축면적, 주차면적, 조경면적 , 공개공지면적으로 산정하였음.
  - 건축면적 2,304.59 ㎡, 주차면적 4,981.56㎡, 조경면적 5,030.00㎡
  - 공개공지면적 1,600.00㎡
- 주차면적의 경우, 주차대수를 법정기준(시설면적/120㎡)을 적용할 경우 필요 주차대수가 76대임. 사용자 및 민원인들의 주차 불편을 고려하여, 지하자주식 70대 지상 자주식 226대 총 주차대수 296대 주차공간을 확보함.
- 조경면적은 진주시 건축계획조례에 따르면 대지면적의 15 % 이상을 적용하도록 표기되어있으며, 도민들의 휴식공간을 더 많이 조성하기 위해 대지면적의 약 23%를 적용하였음.

<표 Ⅵ-1> 서부청사 건립부지 적정 면적산정

구 분	총부지면적	건축면적	연 면 적	주차면적	조경면적
서부청사	22,692.00㎡	2,304.59㎡	10,936.59㎡	4,981.56㎡	5,030.00㎡

2) 실면적 기준

▣ 실면적 기준

- 실의 구성은 업무시설군(부기관장실, 실국장실, 실과 등), 회의실, 관리실, 민방위대피시설, 설비실, 직원 휴게실, 다목적강당, 임대사무실, 어린이집 등으로 구성되어 있음.
- 업무의 연계성 및 독립성에 맞는 실을 배치하였으며 업무의 효율성을 극대화 할 수 있는 실의 구성하고 업무동선 관리자 동선 피난 동선을 분리하여 관리함으로서 이용자나 사용자가 만족할 수 있는 서부청사가 될 것으로 사료됨.
- 실내 공간과 외부공간의 시각적 연계를 통해 보다 자연친화적인 공간을 구성하여 민원인이 질 높은 서비스를 받을 수 있을 것임.
- 노약자, 임산부, 장애자를 위한 편의시설을 설치함으로서 민원인 누구나 접근이 용이할 것임.
- 경상남도 공유재산관리조례(2006.6.1 전부개정조례 제3164호)는 도지사와 부지사, 실국장실, 과장실, 담당 및 직원에 대하여 아래 표 와 같이 사무실 면적기준을 명시하고 있음.

<표 Ⅵ-2> 지방청사 표준 설계면적기준표(제47조관련)

■ 직무관련 1인당 면적기준

(단위 : ㎡)

구 분 / 기관별	기관장실	부기관장실	실·국장실	실·과장실	담당	직 원
도 본 청	165.3	71.28	56.16	17.92	7.65	7.2

■ 부속 공간 면적

(단위 : ㎡)

실 명		설 계 기 준					비 고
회 의 실 (사용인원)		24명 미만	25~49명	50~99명	100~149명	150~199	200명이상시 면적 = 0.8㎡×사용인원
		4~2.4㎡/인	2.6~1.5㎡/인	2~1.2㎡/인	1.6~1㎡/인	1.2~0.9㎡/인	
상황실	도	2.64 × (과장급 이상 수 + 시장·군수 수)					
서비스 및 동선 부분	화 장 실	100명 미만	100명~200명	200명 이상			
		0.43㎡ / 인	0.40㎡ / 인	0.33㎡ / 인			
	엘리베이터	(12.87~19.6㎡) × 대수					
식 당		1.63㎡ × 공무원 수 × 0.3					
휴 게 실		2.0㎡ × 공무원 수 × 0.15					
민 원 실		{(6.55㎡×민원담당공무원 수)×1.1} + {(0.13㎡~0.2㎡×민원인 수×0.5)}					민원인 공간확장 가능
숙 직 실		1인	2~3인	4인 이상			
		15.12㎡ / 인	11.52㎡ / 인	8.64㎡ / 인			
자 료 실		(0.3~0.4㎡) × 공무원수					
창 고		0.72㎡/인 ~ 0.85㎡/인					
전 산 실		9.79㎡ × 담당직원 수 × 1.2					
민방위대피시설		개소당 660㎡ 이상					평시 충무시설로 이용

■ 설비관계 면적

(단위 : ㎡)

실 명		설 계 기 준					
공조기계실	연 면 적	~3,000	3,000~7,500	7,500~13,000	13,000~18,000	18,000~23,000	23,000~
	연면적대(%)	4.5~7.0	4.0~6.0	3.5~4.5	3.0~4.0	2.5~3.5	2.3~2.8
층장비실	사무공간	500㎡		800㎡		1,000㎡	
	층장비실	6.6㎡		8.4㎡		10.2㎡	
주장비실	사무공간	~1,000	1,000~4,000	4,000~8,000	8,000~12,000	12,000~16,000	
	주장비실	14	37	74	111	149	
	사무공간	16,000~20,000	20,000~24,000	24,000~28,000	28,000~32,000		
	주장비실	186	223	260	297		

■ 공용면적 : [(직무면적+부속공간면적+설비관계면적) x 30~40%]

나. 대지면적 및 건축면적

▣ 대지면적 산정

- 서부청사 대지면적 산정의 기본요건으로 청사의 확장성, 조경계획 , 옥외공간, 법적 제한사항(건폐율, 용적률, 공개공지) 등이 있으며, 진주시 건축조례를 통하여 법적 사항을 검토하였음.
- 대지면적 산정시 방위축, 도시축, 주도로에서의 인지성 등 주변의 스카이라인, 환경을 고려하여 보다 쾌적하고 접근이 용이한 대지면적을 확보함을 원칙으로 대지면적을 구성하였음.
- 대지면적 산정 방법은 건축규모에 따른 높이와 건축면적을 산정하여 면적을 합산하며, 조경면적과 공개공지 등의 법적면적을 산정하여 최소 대지면적을 산정하고, 도시계획조례에 의한 건폐율 및 용적률의 면적에 맞는 면적을 산정하였음.
- 36M 도로변에 위치한 대지로서 보행자를 위한 포켓쉼터 다양한 행사를 위한 어울림마당 이용자 및 직원의 휴식을 위한 휴게마당, 사색정원 등을 구성하였으며, 특히 36M도로에서 소음차단을 위한 완충녹지를 설치하였으며 외부공간을 보다 자연친화적인 공간으로 구성하였으며 모든 차량의 통행은 12M 도로에서 진입하여 지하주차장을 이용할 수 있도록 지하로 유도함.
- 조경면적은 진주시 건축조례 제29조에 의하면 연면적 2천제곱미터 이상의 건축물인 경우 대지면적의 15% 이상을 확보하여야 하며, 공개공지는 제31조에 의하면 연면적의 합계가 1만제곱미터 이상 3만제곱미터 이하의 건축물인 경우 대지면적의 7% 이상을 확보하여야 함.
- 따라서 공개공지면적과 조경면적은 청사 건축면적, 부대시설면적을 역산하여 산정하였음.

▣ 건물높이 산정

- 타지자체의 경우 건물 높이가 대체로 20층 내외인 것으로 나타났으며, 이는 고층형 청사로 최소의 건축면적을 이용하여 수직으로 올림으로서 경제적인 건축방식으로 도심지의 도시경관과 조화를 이룰 수 있으나, 공간의 유연성이 부족하여 사무실의 구조 변경에 불리한 측면이 있음.

- 반면 10층 내외의 저층으로 청사를 건립할 경우 건물을 낮게 구현하여 친환경적 도시에 어울리는 건물이라는 측면은 있으나, 건축면적과 층별 면적이 넓어짐으로서 업무동선의 증대가 예상되고, 넓은 부지가 필요하여 비경제적이라는 단점이 있음.
- 구체적인 건물높이 및 건축면적은 설계단계에서 검토되어야 하나, 본 용역에서는 서부청사 지하1층, 지상4층을 기준으로 분석하였음.

▣ 대지면적산정 결과

- 서부청사 건립을 위한 최소한의 대지면적을 산정한 결과 다음과 같이 산정되었음.

<표 Ⅵ-3> 소요대지면적산정

구분	필요면적 기준 부지면적(㎡)	비고
건축면적	2,304.59	
공개공지면적	1,600.00	전체 대지면적의 7%
조경면적	5,030.00	전체 대지면적의 22%
주차면적	4,981.50	

▣ 서부청사 면적산정 결과

- 서부청사 규모분석 결과 다음과 같이 나타났음.

<표 Ⅵ-4> 규모분석결과

구 분		설계면적 기준 (㎡)	비 고
청사면적	계	10,936.59	
	건물연면적	9,053.89	
	지하주차장	1,882.70	
대지면적	계	22,692.00	
	부지면적	22,692.00	

▣ 서부청사 층별 실 구성

• 서부청사 층별 실 구성 결과 다음과 같이 나타났음.

<표 Ⅵ-5> 서부청사 실 구성

층 별	용 도	비고
지하1층	민방위실,상황실,창고,기계실,자료실, 물탱크실	
지상1층	업무시설(사무실),은행임대사무실, 홍보관, 주방,식당,숙직실,모유실	
2층	업무시설(사무실),휴게실,회의실	
3층	업무시설(사무실),임대사무실,회의실, 직원휴게실	
4층	체력단련실,전산실,다목적강당	

▣ 서부청사 실 면적 산정 결과

• 서부청사 실 면적 산정 결과 다음과 같이 나타났음.

<표 Ⅵ-6> 서부청사 실 면적

구 분		필요면적(㎡)	구 분		필요면적(㎡)
합 계		10,936.59			
업무시설	소계	5,804.08	임대시설	소계	607.50
	부기관장실	71.28		임대사무실	472.50
	국장실	180.00		은행임대사무실	135.00
	업무시설(사무실)	2,493.00	복지시설	어린이집	195.82
	다목적강당	301.50	주차장	지하 주차장	1,882.70
	회의실	270.00	설비공간	주장비실,층장비실	506.20
	전산실	67.50	공용공간	공용공간	1,940.29
	주방,식당	320.55			
	휴게실	133.55			
	홍보관	212.25			
	숙직실	31.85			
	모유실	33.75			
	관리실	55.35			
	자료실	135.00			
	창고	279.00			
	체력단력실	301.50			
	민방위대피소	855.00			
	상황실	63.00			

▣ 설비 및 공용 공간

- 설계표준면적에 의하여 설비공간과 공용공간을 계산한 결과 설비공간은 506.20㎡, 공용공간은 1,940.29㎡로 되었음.

<표 Ⅵ-7> 서부청사 설비 및 공용공간 면적

구 분		필요면적(㎡)	비고(산정근거)
설비공간	계	506.20	
	공조기계실	459.00	
	층장비실	10.20	
	주장비실	37.00	
공용공간	공용공간	1,940.29	

▣ 서부청사 필요면적산정 결과

- 직무공간, 부속공간, 설비공간, 공용면적 등으로 구성된 본청사의 연면적은 총 10,936.59㎡로 산정되었음.

<표 Ⅵ-8> 서부청사 필요면적산정 결과

구분	연면적(㎡)	비율(%)	비고
계	10,936.59	100.00	
직무공간면적	3,351.78	30.65	
부속공간면적	3,255.62	29.77	
지하주차장	1,882.70	17.21	
설비공간면적	506.20	4.63	
공용면적	1,940.29	17.74	

3 시설배치 및 공급처리 시설계획

가. 배치계획

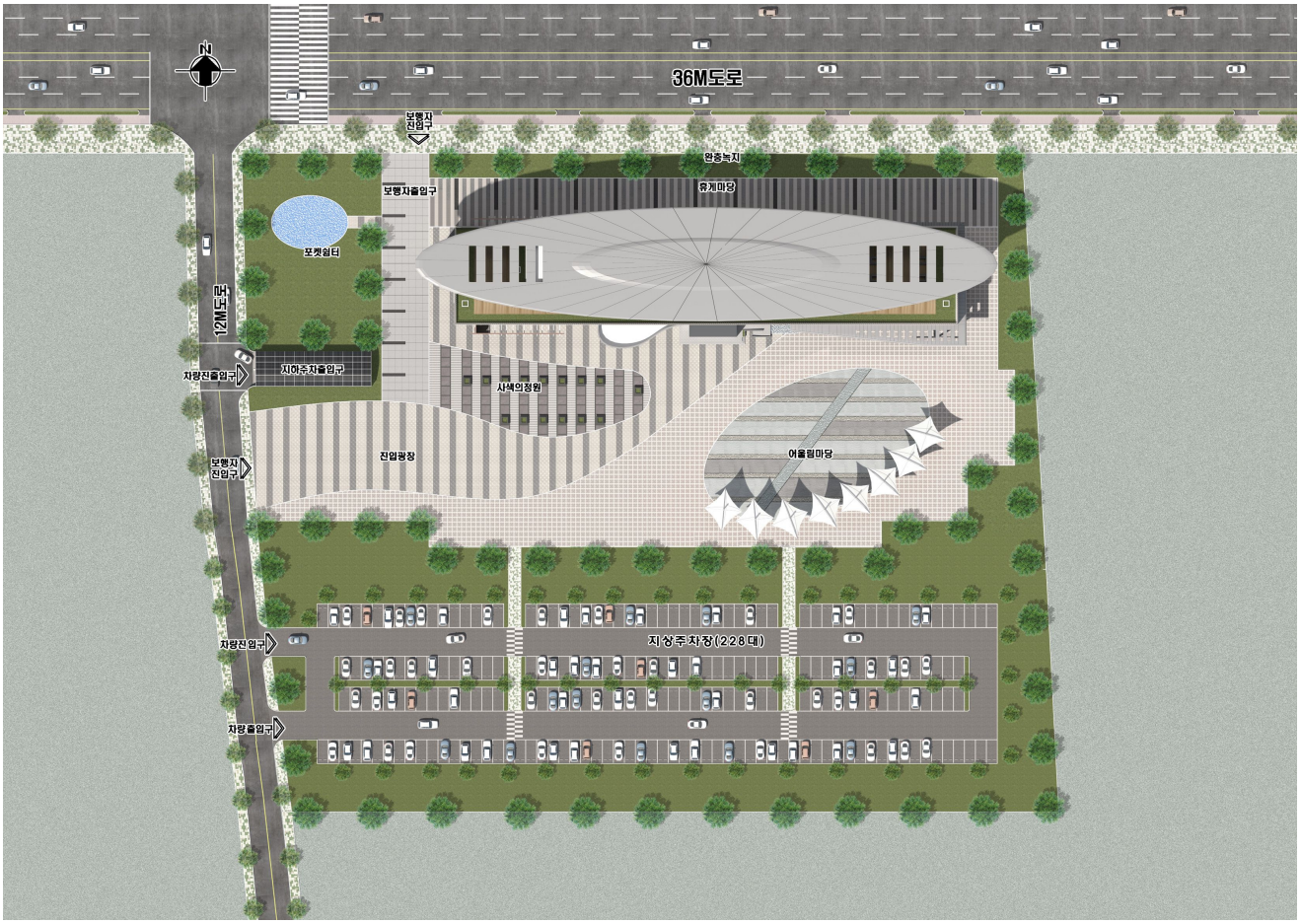
▣ 배치개념

- 방위축을 중심으로 남향배치를 통해 냉난방 에너지 절약을 유도하였고, 태양광 집열판을 옥상에 설치하여 공공건물로서 갖추어야할 친환경 요소적용
- 보행자 접근이 용이하도록 36M도로 및 12M 도로에서 출입구 확보
- 주차는 지하에 둠으로써 외부공간을 최대한 자연친화적 외부공간 창출
- 지상1층을 오픈하여 어울림마당 개방감 극대화 함
- 북측 36M 도로에서 인지성을 고려한 배치 및 소음 차단을 위한 완충녹지 조성
- 보행자 및 이용자를 위한 포켓쉼터를 제공하고 다양한 문화행사를 위한 공간을 확보함

▣ 공급처리 시설계획 조경 및 조경계획

- 36M 도로변에 구)진주의료원, 농산물도매시장이 위치하여 있어 기반시설인입(상수도, 하수도, 전력, 통신 등)은 가능함
- 자연요소를 이용한 건강하고 다채로운 공간으로 조경공간, 수공간, 휴게공간, 다양한 문화 행사공간으로 나누어 배치함으로써 보다 자연친화적인 환경을 구성함
- 주민과의 소통을 위한 포켓쉼터 구성
- 주변의 경관을 최대한 고려하여 저층(4층)으로 하였으며 주도로에서 인지도를 극대화하는 경관을 구성함
- 주변 환경에 적합한 경관으로 보다 자연적인 구성

▣ 배치도



<그림 Ⅵ-3> 건물배치도

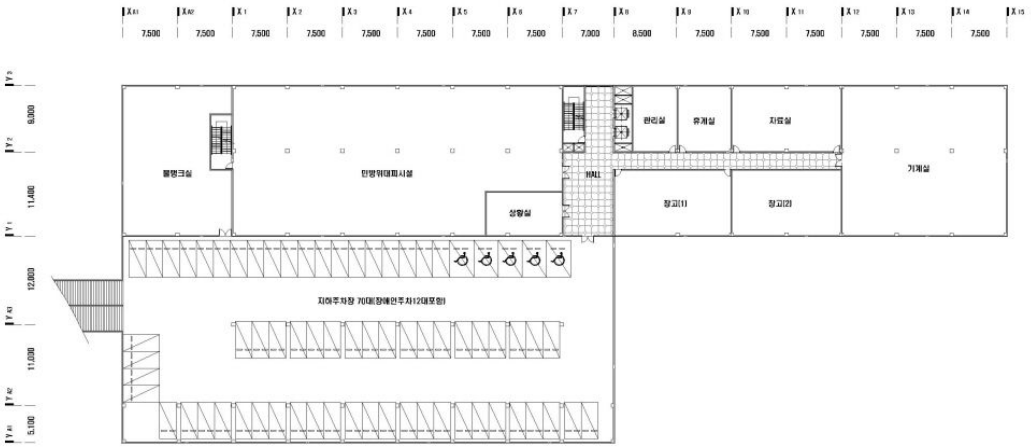
나. 평면계획

▣ 평면개념

- 중앙중심코어 중복도형 평면으로 각 실들과의 유기적인 업무적 연계가능
- 1층 로비는 2개층을 확보함으로써 개방감을 극해화함.
- 합리적인 층별 조닝을 통해 효율적인 내부공간을 구성하며 가변적인 공간 구성으로 필요한 업무공간 확보 가능
- 피난을 고려하여 적절한 피난계단을 확보함.

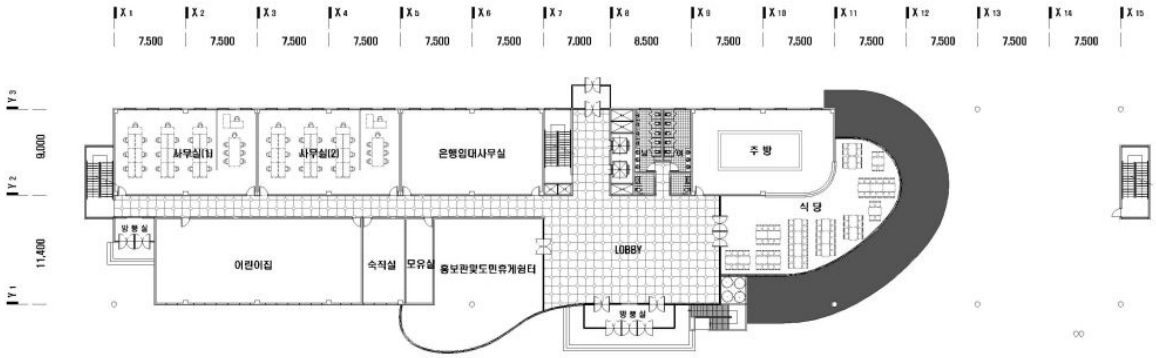
- 장애인을 위한 장애인 주차, 화장실, 경사로, 점자블럭 등 시설 설치
- 실내외 휴게공간을 적절히 배치하여 이용자에게 쾌적한 업무환경 제공함.
- 1층 오픈공간을 두어 식당에서 시각적 개방감 확보
- 노약자, 임산부, 장애자를 위한 편의시설을 설치함으로서 민원인 누구나 접근이 용이할 것임.

▣ 지하1층 평면도



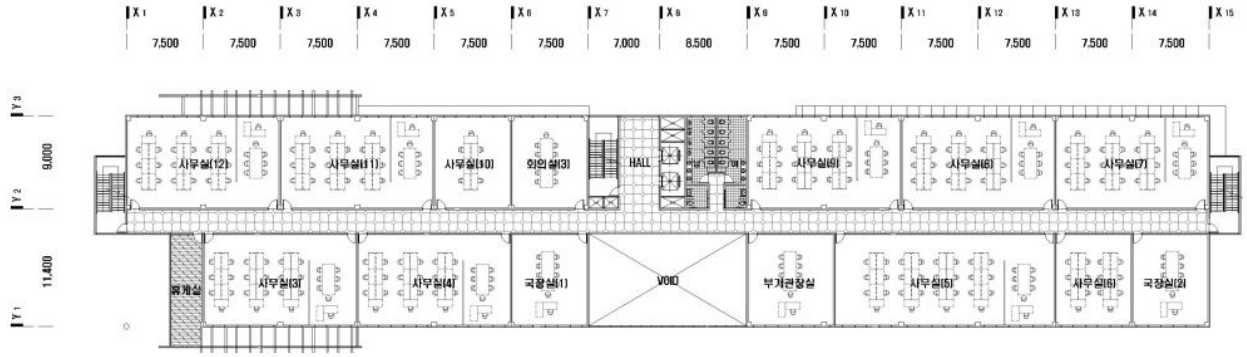
<그림 Ⅵ-4> 지하1층 평면도

▣ 지상1층 평면도



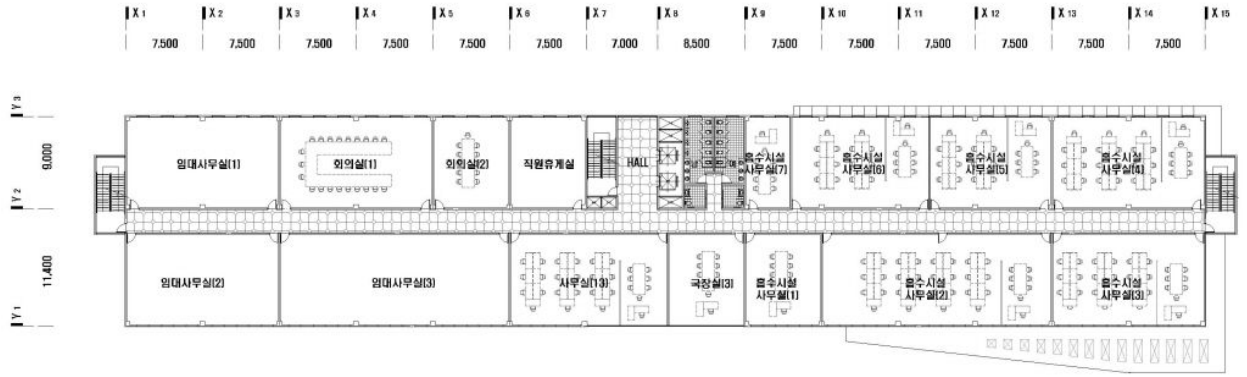
<그림 Ⅵ-5> 지상1층 평면도

▣ 2층 평면도



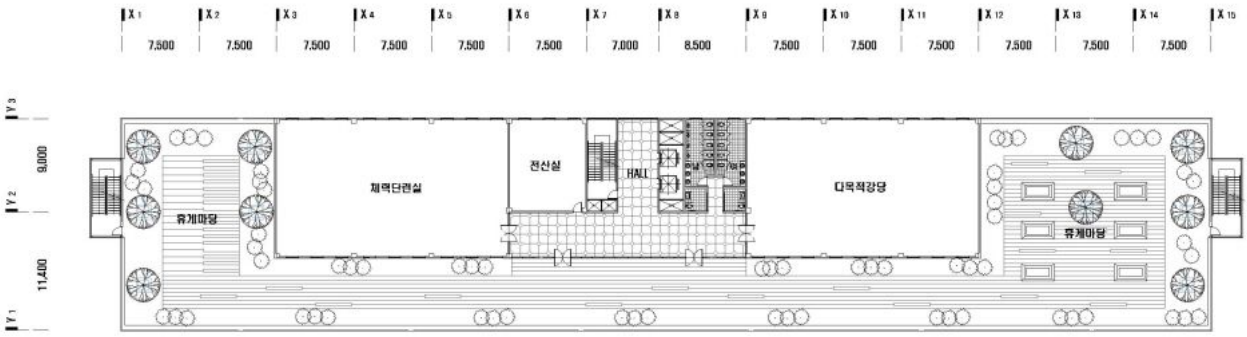
<그림 Ⅵ-6> 지상2층 평면도

▣ 3층 평면도



<그림 Ⅵ-7> 3층 평면도

▣ 4층 평면도



<그림 Ⅵ-8> 4층 평면도

다. 입면계획

▣ 입면개념

- 친환경적인 매스를 계획하여 인지성 및 상징성을 극대화
- 에너지 절약을 위한 동측과 서측은 최소한의 개구부만 둠
- 과도한 창호 계획을 자제하여 에너지 손실을 줄임
- 자연친화적인 재료를 사용함으로써 자연적인 이미지 구현
- 기능과 외부환경에 적합한 입면디자인
- 필로피를 이용한 시각적 개방감 확보

▣ 정면도



<그림 Ⅵ-9> 정면도

▣ 배면도



<그림 Ⅵ-10> 배면도

▣ 우측면도



<그림 Ⅵ-11> 우측면도

▣ 좌측면도



<그림 Ⅵ-12> 좌측면도

라. 조감도

▣ 조감도



<그림 Ⅵ-13> 조감도

4 교통·동선 및 녹지 계획

가. 보행자 및 주차 동선

▣ 보행자 동선

- 보행자 동선은 서부청사 진입이 용이하도록 진입구를 나누어 설치하였으며 주보행자 동선은 36M도로, 부보행자 동선은 12M도로에서 서부청사로 진입 가능하도록 설치하였음.
- 장애인 및 노약자 이용자를 위한 경사로를 설치하여 건물로의 진입을 용이하도록 함.
- 장애자를 위한 점자블럭, E/V, 화장실 및 안전난간을 설치하여 보다 안전하게 이용 가능하도록 함.

▣ 주차 동선 및 주차 계획

- 주차 동선은 36M도로의 교통흐름에 방해가 되지 않도록 12M 신설된 도로에서 지하 램프를 통해 지하 주차장으로 진입하는 방식임.
- 주차시설은 지하 자주식 주차 방식으로, 1층 청사 외부에 녹지공간 및 주민들을 위한 공간을 확보함으로서 환경 친화적인 건축 및 부지를 보다 효율적으로 이용함.
- 진주시 주차장법 15조 부설주차장 설치기준에 의하면 업무시설의 경우 시설면적 120㎡당 1대를 기준으로 총 주차대수는 76대가 필요함. 하지만, 사용자 및 민원인들의 주차 불편을 고려하여, 지하자주식 70대, 지상자주식 226대 총 주차대수 296대 주차를 할 수 있는 주차공간을 확보함.
- 총 주차대수 296대 중 장애인주차 12대, 일반형주차 165대, 확장형주차 90대, 경형주차 29대 설치함.
- 주차장의 차로 기준은 주차장법 시행규칙 제11조 제5항 제1호에 따라 다음과 같이 규정됨.

<표 Ⅵ-9> 주차장의 차로 기준

(단위 : m)

주차형식	차로의 너비	
	출입구 2개 이상	출입구 1개
평행주차	3.3	5.0
직각주차	6.0	6.0
60도 대향주차	4.5	5.5
45도 대향주차	3.5	5.0
교차주차	3.5	5.0

- 주차장의 차로 기준은 주차장법 시행규칙 제3조 제1항 제1,2호에 따라 다음과 같이 규정됨.

<표 Ⅵ-10> 주차장의 주차구획 설치 규격

구분		너비	길이
평행주차형식	경형	1.7m 이상	4.5m 이상
	일반형	2.0m 이상	6.0m 이상
	보도와 차도 구분이 없는 주거지역 도로	2.0m 이상	5.0m 이상
평행주차형식 외	경형	2.0m 이상	3.6m 이상
	일반형	2.3m 이상	5.0m 이상
	확장형	2.5m 이상	5.1m 이상
	장애인전용	3.3m 이상	5.0m 이상

나. 외부공간 및 녹지 계획

▣ 외부공간 및 녹지 계획

- 청사 주변은 조경 및 휴게 공간 다용도 문화 공간으로 도민들이 보다 편하게 이용할 수 있도록 구성하였음.
- 36M 도로의 소음을 고려한 완충녹지를 구성함으로서 업무의 효율성을 극대화 함.
- 포케쉼터는 보행을 고려한 공간으로 도민과 함께 할 수 있는 공간 즉 개방감을 주므로써 보다 친근한 청사로의 이미지 구현함.



<그림 Ⅵ-14> 한국적 이미지



<그림 Ⅵ-15> 자연친화적인 공간 창출

5 신축 건축비 산정

- 개략적인 공사비를 추정한 결과, 청사이전 및 신축 공사비용이 약 10,936.00㎡ 규모에 약 22,582,800,000원이 소요되는 것으로 추정되었음.

<표 Ⅵ-11> 개략적 공사비 추정

공 종	단 위	사업비
건축공사	금 액	13,452,006,000원
	원/㎡	1,230,000원
	비 율	53.91%
기계공사	금 액	5,315,182,740원
	원/㎡	486,000원
	비 율	21.30%
전기공사	금 액	2,985,689,070원
	원/㎡	273,000원
	비 율	11.97%
통신공사	금 액	1,946,713,020원
	원/㎡	178,000원
	비 율	7.80%
부대공사 (토목.조경)	금 액	1,251,080,276원
	원/㎡	114,394원
	비 율	5.02%
합계	금 액	24,950,670,000원
	원/㎡	2,281,394원
	비 율	100%

<표 Ⅵ-12> 총 공사비 추정

구 분	산출근거	금 액
건축공사	10,936.59㎡ x 2,281,394원	24,950,670,000원
설계비	총 공사비 x 4.83%	1,205,120,000원
감리비	총 공사비 x 1.00%	249,510,000원
에너지의무설비	총 공사비 x 5.00%	1,247,530,000원
시설부대비	총 공사비 x 0.23%	57,390,000원
총사업비		27,710,220,000원

▣ 사업비의 적정성

- 연면적 10,936.59㎡ 기준으로 건축 시 총사업비는 약 27,710.2백만원이 소요될 것으로 추정되었으며, ㎡당 2,533,717원 수준의 사업비 규모는 타 사례와 비교하여 보았을 때 비슷한 수준이며, 관급자재비 등이 포함되어 있으므로, 서부청사 신축공사 사업비는 타당한 것으로 판단됨.
- 이상의 추정 공사비 외에 가구·집기류 구매비용 등에 대한 사전 검토도 필요할 것으로 보임.

6 리모델링 검토

가. 구)진주의료원 현황(입지분석 포함)

- 구)진주의료원의 기본현황은 다음과 같음.

<표 Ⅵ-13> 구)진주의료원 개요

구분	주요내용
위 치	· 경상남도 진주시 초전동 348-2번지
소 유	· 경상남도
대지면적	· 58,350㎡
연 면 적	· 29,843.8㎡
규 모	· 지하 1층 / 지상 8층, 장례식장, 호스피스동
병 상 수	· 470병상 - 중환자실 30병상, 응급센터 25병상, 인공신장실 15병상 포함
기 타	· 1910년 09월 19일 진주자혜의원으로 진료 개시 · 2013년 05월 29일 구)진주의료원 공식폐업

나. 구)진주의료원 토지이용계획과 건물 배치

1) 대지의 기본분석

- 구)진주의료원은 지방도 1009와 접해 있고 시청과 거리 약 5KM, 혁신도시와의 거리 8KM에 위치하여 있으며, 구)진주의료원 주변은 아직 미개발된 지역으로 주로 농사를 짓고 있음.
- 구)진주의료원 부지는 36M도로에 접하여 있으며 경상남도 농업기술원, 진주시 농산물도매시장, 진주종합실내체육관 그리고 남강변이 인접하여 있음.

2) 건물배치 검토

- 구)진주의료원 대지면적은 58,350㎡으로 건축물은 총 5개동으로 본관동, 장례식장동, 주3동, 수위실1, 2동으로 구성되어져 있으며 전면 36M 도로에서 보행자 및 차량 진출입이 가능함.
- 본관동은 주도로에서 도로축과 평행하게 설치되어 인지성이 양호하며, 본관동으로 진입하기 위한 충분한 공간이 있어 보다 다양한 진입마당을 구성할 수 있음.
- 본관동은 남향 배치되어져 있어 에너지 절약적인 측면에서 보다 유리할 것으로 사료됨.

3) 동선검토

- 구)진주의료원의 차량진입구는 36M도로에서 진출입이 가능한 구조로 되어 있으며 주차의 형식은 옥외자주식 주차장으로 388대(장애인주차11대포함)를 주차 할 수 있도록 계획되어 있음.
- 차량 및 보행자 동선이 본관동 및 장례식장동, 주3동으로의 접근이 가능한 구조로 형성되어 있음.
- 구)진주의료원은 36M도로에서 보행자 주출입을 할 수 있도록 배치되어 있음.

다. 구)진주의료원 건물 면적 검토

▣ 건축면적 및 외부공간 면적

- 구)진주의료원은 건축물은 총 5개동으로 본관동, 장례식장동, 주 3동, 수위실 1, 2동으로 구성되어 있음.

<표 Ⅵ-14> 구)진주의료원 동별 면적표

구 분	용 도	규 모	면 적(㎡)	비 고
본관동	의료시설	지하1층, 지상8층	25,185.85	
장례식장동	의료시설	지하1층, 지상2층	3,031.15	
호스피스동	의료시설	지상2층	1,599.38	
수위실1동	의료시설	지상1층	13.50	
수위실2동	의료시설	지상1층	13.50	
합 계			29,843.38	

<표 Ⅵ-15> 구)진주의료원 건물개요

구 분	면 적(㎡)	비 고
대지면적	58,350.00	
건축면적	7,505.66	
지상층연면적	25,053.83	
연면적	29,843.38	
건폐율	12.86%	
용적률	51.15%	

- 주차면적의 경우, 기존주차대수는 법정기준(시설면적/120㎡)을 적용하여 지상 자주식 주차장으로 주차대수는 388대 설치되어 있음.
- 조경면적은 조경면적 21,975.60㎡(40.1%) 확보 되어 있음. (진주시 건축계획 조례에 따르면 대지면적의 15 % 이상)

라. 구)진주의료원 리모델링 면적 검토

1) 층별 용도 검토

- 실의 구성은 업무시설군(부기관장실, 실국장실, 실과 등), 회의실, 관리실, 민방위대피시설, 설비실, 직원 휴게실, 다목적강당, 임대사무실, 어린이집 등으로 구성되어 있음.

- 업무의 연계성 및 독립성에 맞는 실을 배치하였으며 업무 효율성을 극대화 할 수 있는 실을 구성하고 업무동선, 관리자 동선, 피난 동선을 분리하여 관리함으로서 이용자나 사용자가 만족할 수 있는 서부청사가 될 것으로 사료됨.
- 실내 공간과 외부공간의 시각적 연계를 통해 보다 자연친화적인 공간을 구성하여 민원인이 질 높은 서비스를 받을 수 있을 것임.
- 노약자, 임산부, 장애자를 위한 편의시설을 설치함으로서 민원인 누구나 접근이 용이할 것임.

<표 Ⅵ-16> 서부청사 층별 실 배치

층 별	용 도	비고
지하1층	민방위실, 상황실, 창고, 기계실, 자료실, 기계실, 물탱크실	
지상1층	업무시설(사무실), 은행임대사무실, 홍보관, 주방, 식당, 숙직실, 모유실, 어린이집, 직원휴게실, 회의실, 관리실	
지상2층	업무시설(사무실), 휴게실, 다목적강당, 체력단련실, 전산실, 부기관장실	
지상3층	업무시설(사무실), 회의실, 중강당, 직원휴게실	

- 기타 본관동 4~8층, 옥탑층 및 장례식장동·호스피스동은 공공기관이전 등 공공시설로 활용방안을 검토해 보는 것이 바람직 할 것임.

2) 실면적검토

▣ 서부청사 실 면적 산정 결과

- 서부청사 실 면적 산정 결과, 직무공간 및 부속공간 등으로 총 10,399㎡ 리모델링이 필요하며, 직무공간 부족시 어린이집, 회의실 등 부속공간을 변경 사용 가능하며, 세부 실면적은 다음과 같이 나타났음.

<표 Ⅵ-17> 서부청사 실 면적

구 분		필요면적 (㎡)	비 고
합 계		10,399.00	
업무시설	소계	8,002.48	
	부기관장실	71.28	
	국장실	208.8	
	업무시설(사무실)	3,501.74	
	다목적강당	1,094.23	
	회의실	538.62	
	전산실	70.40	
	주방,식당	605.92	
	휴게실	117.16	
	홍보관	112.80	
	숙직실	35.70	
	모유실	17.85	
	관리실	17.10	
	자료실	153.95	
	창고	272.22	
	체력단력실	193.45	
	민방위대피소	928.86	
	상황실	62.40	
임대시설	은행임대사무실	147.42	
복지시설	어린이집	441.00	
기타면적	복도 및 홀 등	1,808.1	

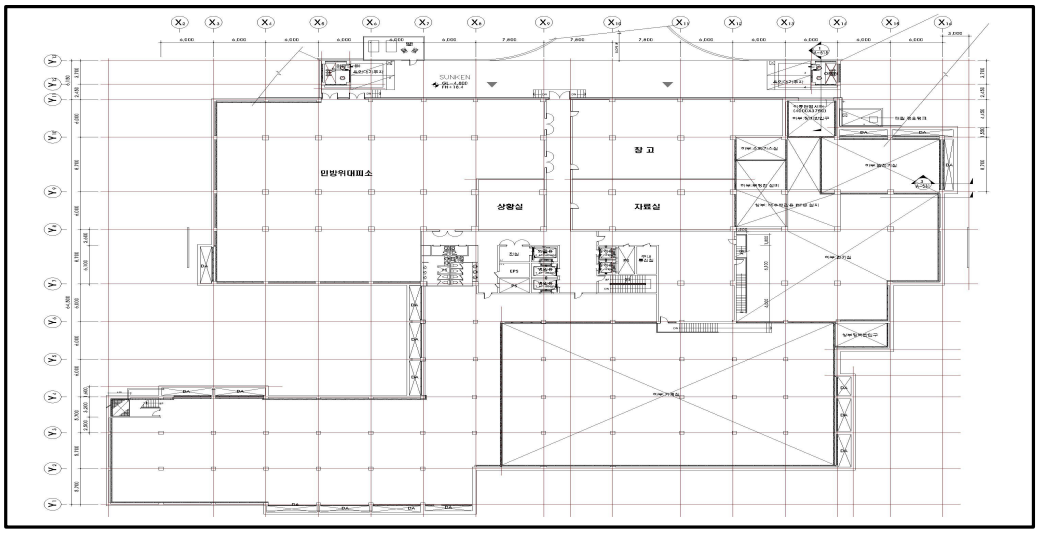
※ 서부청사 리모델링 면적을 제외한 면적 5,175.65㎡는(설비공간 등) 그대로 사용

3) 평면계획

▣ 평면개념

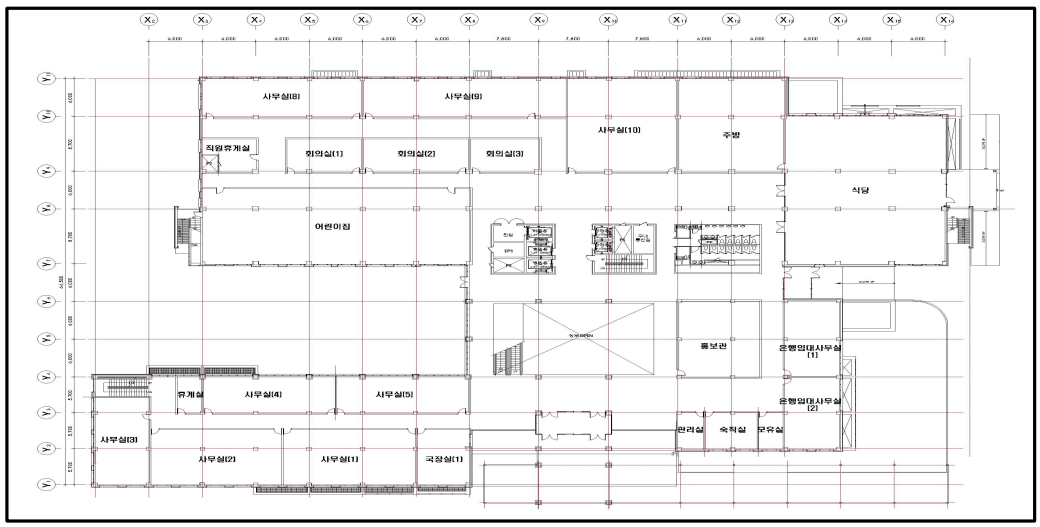
- 중앙중심코어 중복도형 평면으로 각 실들과의 유기적인 업무 연계가능
- 1층 로비는 2개층을 확보함으로써 개방감을 극해화함.

▣ 지하1층 평면도



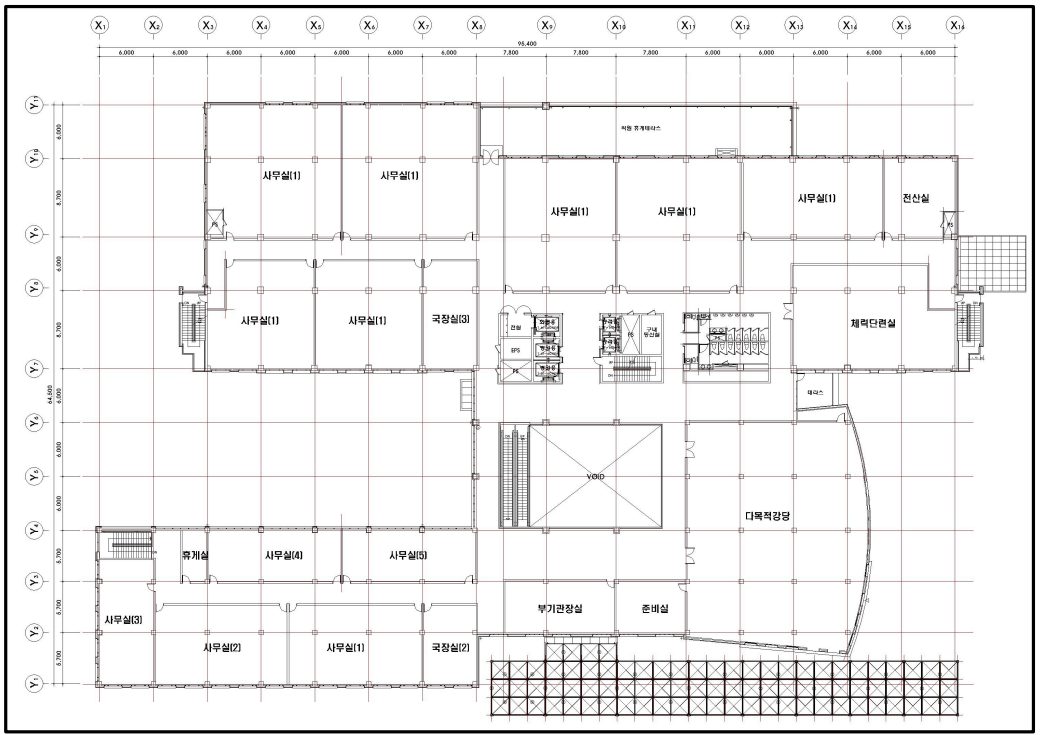
<그림 Ⅵ-16> 지하1층 평면도

▣ 지상1층 평면도



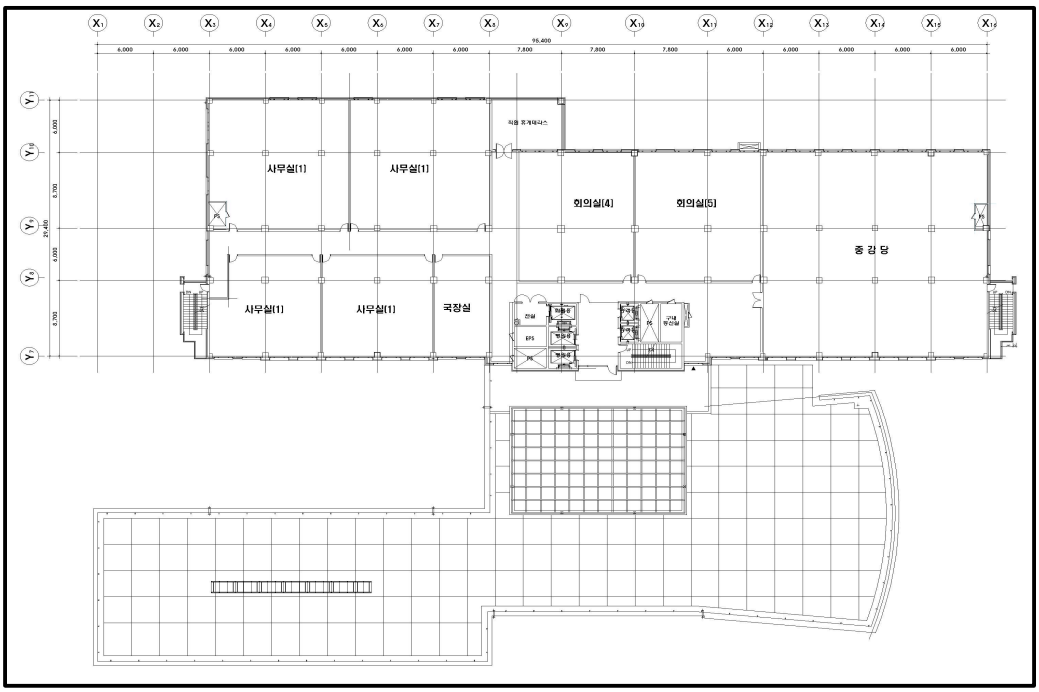
<그림 Ⅵ-17> 지상1층 평면도

▣ 2층 평면도



<그림 Ⅵ-18> 지상2층 평면도

▣ 3층 평면도



<그림 Ⅵ-19> 지상3층 평면도

마. 구)진주의료원 리모델링 사업비 산정

▣ 사업비의 규모(지하1층, 지상 1~3층 부분 리모델링)

<표 Ⅵ-18> 공사비 내역(지하1층, 지상 1~3층 부분 리모델링)

공 종	단 위	사업비
건축공사 (기계, 토목, 조경)	금 액	5,615,460,000원
	원/㎡	540,000원
	비 율	78.05%
전기공사	금 액	722,730,000원
	원/㎡	69,500원
	비 율	10.05%
통신공사	금 액	856,150,000원
	원/㎡	82,330원
	비 율	11.90%
합계	금 액	7,194,340,000원
	원/㎡	691,830원
	비 율	100%

<표 Ⅵ-19> 총공사비(지하1층, 지상 1~3층 부분 리모델링) 추정

구 분	산출근거	금 액
건축공사	10,399.00㎡ x 691,830원	7,194,340,000원
설계비	총 공사비 x 4.24%	305,040,000원
감리비	총 공사비 x 1.04%	74,820,000원
에너지의무설비	총 공사비 x 5.00%	359,717,000원
시설부대비	총 공사비 x 0.25%	17,990,000원
총사업비		7,951,907,000원

※ 10,399.00㎡는 순리모델링 면적

- 금회 리모델링면적 10,399.00㎡ 기준으로 건축시 총공사비는 약 7,951.9백만원이 소요될 것으로 추정되었으며, ㎡당 약 764,680원 수준의 사업비 규모로 나타남.

▣ 사업비의 규모(구.진주의료원 전체건물 리모델링)

<표 Ⅵ-20> 공사비 내역(구.진주의료원 전체건물 리모델링)

공 종	단 위	사업비
건축공사 (기계, 토목, 조경)	금 액	14,026,389,000원
	원/㎡	470,000원
	비 율	81.03%
전기공사	금 액	1,611,543,000원
	원/㎡	54,000원
	비 율	9.31%
통신공사	금 액	1,672,423,000원
	원/㎡	56,040원
	비 율	9.66%
합계	금 액	17,310,000,000원
	원/㎡	580,040원
	비 율	100%

<표 Ⅵ-21> 총공사비(구.진주의료원 전체건물 리모델링) 추정

구 분	산출근거	금 액
건축공사	29,843.38㎡ x 580,040원	17,310,000,000원
설계비	총 공사비 x 4.09%	708,140,000원
감리비	총 공사비 x 1.02%	176,560,000원
에너지의무설비	총 공사비 x 5.00%	865,500,000원
시설부대비	총 공사비 x 0.23%	39,800,000원
총사업비		19,100,000,000원

- 진주의료원 연면적 29,843.38㎡ 기준을 사무실용도로 리모델링 할 경우 총 사업비는 약 19,100백만원이 소요될 것으로 추정되었으며, M2당 약 640,008원

Ⅶ

경제성분석 및 재원조달방안

Ⅶ. 경제성 분석 및 재원조달방안

1 경제성 분석

가. 분석을 위한 전제

1) 편익의 유형

- 편익의 종류는 실질적(real)인 편익과 금전적(pecuniary)인 편익으로 구분이 가능한데, 이 중에서 비용편익분석에서는 실질적인 편익만이 고려대상이 됨.
  - 실질적인 편익이란 공공사업의 최종소비자에 의해 도출되는 편익으로 서부청사의 건축을 통해 발생하는 지역사회 후생의 증가를 의미함.
  - 서부청사 건립에 따른 지역사회 후생의 증가는 결국 도민들이 서부청사를 이용함으로써 누리게 되는 혜택의 증가를 의미함.

- 도민들이 서부청사를 이용함으로써 누리게 되는 혜택의 화폐적 가치는 공공서비스에 대한 시장가격이 부재하기 때문에 비시장재의 가격평가방법으로 널리 이용되고 있는 조건부가치측정법(CVM : Contingent Valuation Method)을 사용하여 측정하고자 함.
  - 즉, 도민들이 건축될 서부청사를 이용하는데 필요한 지불의사액에 대한 의견을 물어 추정함.
  - 편익은 건물의 내구연수 동안 정액 발생한다고 가정함.

2) 비용의 유형

- 공공사업에 소요된 비용의 경우는 편익에 비해 측정이 용이하며, 실질적인 비용만을 고려함. 실질적인 비용이란 공공사업의 추진에 의해 발생한 진정한 비용을 말하는 것으로, 사업의 추진으로 발생하는 자원의 상실되는 기회비용을 의미함.

- 부지매입비, 대체시설비, 철거비 등은 후보지에 따라 유동적이므로 청사 건립비에 대해서만 분석

- 이러한 인식을 기준으로 할 때 실질적 비용에는 서부청사건립에 사용된 사업비와 건물의 유지관리비가 포함됨.
- 고정자산에 대한 감가상각의 경우 사업비를 일시에 처리하기 때문에 감가상각을 비용으로 산정하면 비용의 이중계산이 됨. 따라서 감가상각은 비용으로 간주하지 않기로 함.

3) 편익과 비용의 귀속연도

- 서부청사를 이용함으로써 얻는 편익과 건물 유지에 드는 비용은 청사를 소유하고 있는 한 매년 계속적으로 발생하는 것이므로, 편익과 비용의 귀속연도는 소유권의 변동이 발생하지 않는다고 가정할 경우 내구연수가 잔존하는 기간이 될 수 있음.
- 서부청사의 내구연수기간 설정은 법인세법 시행규칙을 적용하여 40년으로 함.

4) 할인율

- 공공투자사업의 경제적 타당성 평가에서 사용되는 가장 중요한 파라미터의 하나는 할인율인데, 할인율이 얼마인가에 따라 할인된 편익 및 비용 값이 결정되며, 이에 따라 편익/비용 비율 등이 결정됨. 따라서 할인율을 얼마로 가정하느냐의 문제는 경제적 타당성 유무판단에 절대적인 영향을 미칠 수 밖에 없음.
- 할인율을 지나치게 높게 설정하여 사업타당성을 분석할 경우 중요한 사업임에도 불구하고 추진불가 결정이 내려질 수도 있고, 반대로 할인율을 지나치게 낮게 설정할 경우 사업타당성 분석 결과를 관대하게 함으로써 사회적 낭비를 초래할 수도 있음.
- 할인율의 설정과 관련해 한국개발연구원에서는 「예비타당성조사 수행을 위한 일반지침(제4판)의 수정·보완 : 사회적 할인율의 조정」에서 5.5%를 제안하고 있음.
  - 서울특별시 지방재정 투·융자 심사 시 적용하는 할인계수는 4.5%임.

- 본 연구에서는 위에서 제안·적용하고 있는 할인율을 각각 적용하여 서부청사 건립 사업의 경제성을 분석하고자 함.

5) 공사기간

- 서부청사의 공사기간은 착공에서 준공까지 1~2년이 걸릴 것으로 예상되나, 공사기간 동안의 E/S(물가변동조정)는 없는 것으로 가정함.

6) 투자비의 연도별 배분

- 총 사업비 중에서 설계비 등 사전적으로 지출이 완료되었거나 법에 의해 사전에 이루어지는 비용 등 공사비용 총액은 공사비와 함께 일괄 지출되는 것으로 가정함.
- 총 건축물의 유지관리비는 내구연수(40년) 동안 정액 지출되는 것으로 하였으며, 비용과 편익에 대하여 최근 3개년도 연평균 소비자물가상승률 3.4%를 적용하였음.

나. 분석 결과

1) 편익의 추정

▣ 부가가치유발액

- 서부청사 건립에 따른 건설기간 동안의 부가가치가 발생함으로 이를 추정하여 편익으로 하였으며, 부가가치유발계수는 한국은행에서 발표하는 「2010년 산업연관표 작성결과(한국은행 2012.5)」에서 제시된 계수를 적용하였음.

사업비 × 0.748907(건설업 부가가치유발계수) = 부가가치 유발액
신　　축 : 27,710.2백만원 × 0.748907 = 20,752.4백만원
리모델링 : 7,951.9백만원 × 0.748907 = 5,955.2백만원

▣ 조건부가치측정

- 서부청사에서 제공하는 공공서비스에 대해서는 사용료를 지불하지 않기 때문에 서부청사 건축으로 인한 지불의사액 추정을 위해 경상남도 도민의 지불의사액을 조사하였음.
- 경상남도 전체 인구(2013년 12월기준)는 총 3,402,946명으로 세대수는 1,320,887세대임. 조사한 도민 중 55.9%가 지불의사를 밝혔고, 지불의사액을 가중 평균한 결과 22,879원으로 나타났음. 이러한 평균 지불의사액을 경남도민 1인이 서부청사를 건축하여 얻을 수 있는 편익으로 가정함.
- 따라서, 경남도민의 서부청사 건립에 대한 지불의사액은 26,119.4백만원으로 볼 수 있음.
  - 경남도 전체 인구에서 실질적인 경제적 활동인구라 할 수 있는 30~55세까지의 인구수 1,141,632명을 반영함.

2) 비용의 추정

▣ 신축일 경우

- 서부청사 건립사업에 대한 총 사업비는 건축공사비, 설계/공사감리, 기타 부대비용 등을 포함하여 총 27,710.2백만원임.
- 건물의 유지관리비는 경상남도청 본청의 ㎡당 유지관리비 17,740원을 적용하여 산정하였음.

> ► 본청 연면적 : 57,587.67㎡
> ► 청사 관리비 : 1,021.6백만원
> ► ㎡당 단가 : 17,740원

- 건물의 유지관리비는 연간 194.0백만원으로 매년 물가상승률 3.4%를 적용하여 증가하는 것으로 함.

▣ 리모델링일 경우

- 서부청사 리모델링 사업에 대한 총 사업비는 건축공사비, 전기공사, 통신공사 등을 포함하여 총 7,951.9백만원임.
- 건물의 유지관리비는 경상남도청 본청의 ㎡당 유지관리비 17,740원을 적용하여 산정하였음.
- 건물의 유지관리비는 연간 184.5백만원으로 매년 물가상승률 3.4%를 적용하여 증가하는 것으로 함.

<표 Ⅶ-1> 비용과 편익의 항목 및 금액

(단위 : 백만원)

항 목				금 액
편 익	건설기간 중 부가가치 유발액		신축	20,752.4
			리모델링	5,955.2
	경남도민 지불의사액			26,119.4
비 용	신축	서부청사 건립 사업비(초기투자비)		27,710.2
		건물 유지관리비		194.0
	리모델링	서부청사 리모델링 사업비		7,951.9
		건물 유지관리비		184.5

3) 경제성 분석 결과

▣ 신축일 경우

- 경제성 분석 결과를 보면, 먼저 할인율 4.5%를 적용했을 경우 순현재가치(NPV)는 약 11,950.4백만원, B/C(비용편익비)에서는 1.35이 도출됨. 따라서 서부청사 건립사업은 경제성 측면에서 타당한 것으로 나타남.

- 할인율 5.5%를 적용했을 경우 순현재가치(NPV)는 약 12,695.2백만원, B/C(비용편익비)에서는 1.39가 도출됨. 마찬가지로 서부청사 건립사업은 경제성 측면에서 타당한 것으로 나타남.
- 할인율 4.5% 보다 5.5% 적용 시, NPV와 B/C가 더 높게 나타나는데, 이는 편익은 건물이 완공 후부터 없는 반면, 유지관리비(비용)는 계속 증가하기 때문임.

▣ 리모델링일 경우

- 할인율 4.5%를 적용했을 경우 순현재가치(NPV)는 약 17,202.34백만원, B/C(비용편익비)에서는 2.25가 도출되었음. 따라서 서부청사 리모델링 사업은 경제성측면에서 타당한 것으로 나타남.
- 할인율 5.5%를 적용했을 경우 순현재가치(NPV)는 약 17,899.1백만원, B/C(비용편익비)에서는 2.40이 도출됨. 마찬가지로 서부청사 리모델링 사업은 경제성 측면에서 타당한 것으로 나타남.
- 리모델링의 경우 역시, 신축과 마찬가지로 할인율 4.5% 보다 5.5%를 적용시, NPV와 B/C가 더 높게 나타나는데, 그 이유는 신축과 동일하게 리모델링 사업 완공 후부터 편익은 없는 반면, 유지관리비(비용)는 계속 증가하기 때문임.

<표 Ⅶ-2> 경제성 분석 결과

구 분	구 분	할인율 4.5%	할인율 5.5%	비 고
신축	NPV(백만원)	11,950.4	12,695.2	타당 : NPV > 0
	B/C Ratio	1.35	1.39	타당 : B/C > 1
리모델링	NPV(백만원)	17,209.5	17,906.2	타당 : NPV > 0
	B/C Ratio	2.25	2.40	타당 : B/C > 1

- 결론적으로, 경제성 측면에서 서부청사 건립사업은 타당하다고 할 수 있음.

2 경제적 파급효과

- 경상남도 서부청사 건립 사업이 지역경제에 미치는 파급효과를 경제적 수치로 환산할 경우에 어느 정도의 화폐적 가치가 유발되는지를 분석함.

1) 분석방법

- 본 사업을 통한 경제적 파급효과에 대한 분석은 사업비의 투입에 따른 경제적 파급효과에 대하여 분석함.
- 경제적 파급효과 분석을 위한 유발승수는 2012년 한국은행에서 발간한 「2010년 산업연관표」에서 제시되어 있는 수치를 적용함.
- 총 투자비에 대한 파급효과분석은 실질적으로 투입되는 자금의 파급효과를 분석함.

<표 Ⅶ-3> 경제적 파급효과 측정

생산 파급효과 = 최종수요 × 해당 산업의 생산유발계수
수입 파급효과 = 최종수요 × 해당 산업의 수입유발계수
고용 파급효과 = 최종수요 × 해당 산업의 고용유발계수

주 : 1. 승수는 한국은행(2012), 2010년 산업연관표를 따름
2. 최종수요는 투자비를 기준으로 함.
3. 분석대상 산업은 건설업을 기준으로 함.

2) 경제적 파급효과 추정

- 서부청사 건립을 위한 사업투자비는 신축 시 27,710.2백만원, 리모델링의 경우 7,951.9백만원이 소요될 것으로 추정됨.
- 총 사업비를 최종수요로 한국은행 산업연관표에 기초한 생산, 수입, 고용승수를 곱하여 경제적 파급효과를 추정함. 부가가치는 편익으로써 앞서 추정하였기에 제외함.

• 사업투자(건립)에 따른 경제적 파급효과를 분석한 결과, 신축의 경우 총 파급효과는 65,257.6백만원, 리모델링은 18,726.7백만원으로 분석됨.

<표 Ⅶ-4> 경제적 파급효과

(단위 : 백만원, 명)

구 분		계 수	사업투자비	파급효과
신축	생산유발	2.104	27,710.2	58,302.3
	수입유발	0.251	27,710.2	6,955.3
	총 파급효과			65,257.6
	고용유발	12.1명/10억원	27,710.2	335.2
리모델링	생산유발	2.104	7,951.9	16,730.8
	수입유발	0.251	7,951.9	1,995.9
	총 파급효과			18,726.7
	고용유발	12.1명/10억원	7,951.9	96.8

3 재원조달방안

• 서부청사 건립을 위한 자체기금 조성 필요
  – 서부청사 건립사업은 많은 재원이 소요되는 대규모 사업으로 사업비를 청사 건립시점에서 한 번에 확보하기 어려움이 있음
  – 따라서 도의 재정현황을 감안하여 매년 일정액의 기금을 자체 조성하여 청사건립 시점에서의 재정 부담을 완화
  – 기금조성을 위해서는 우선적으로 관련 조례를 제정하고 적립액과 적립기간, 지출처를 명시
  – 재정상황, 부지매입, 행정절차 등에 따라 기간은 유동적일 수 있으나, 만약 사업이 지연된다 하더라도 지속적으로 기금이 적립되어야 사업을 연속적으로 추진할 수 있음
• 한국지방재정공제회의 청사정비기금 활용
  – 경상남도 서부청사 신축 시 자체재원만으로 사업비 조달이 불가능할 경우, 청사정비기금을 최대 150억원까지 차용이 가능하므로 최대한 활용하여 사업비를 충당

Ⅷ

경상남도 서부청사 관리운영방안

Ⅷ. 경상남도 서부청사 관리운영방안

- 직영과 외부위탁이라는 관리방식은 나름대로의 장·단점을 지니고 있기 때문에 건축물 관리서비스의 공급방식을 결정함에 있어서는 직영과 외부위탁간의 상대적인 장·단점에 유의하면서 최종대안을 선택해야 할 것임.
- 일반적으로, 직영방식은 정부의 공신력과 공익성이 강하게 요구되고 영리성이 없는 서비스, 특히 국가적 통일성이 요구되는 서비스에 적합한 반면에 외부위탁은 서비스 내용이 구체적이고 명확할 때, 민간공급자가 다수이고 상호간 경쟁이 가능한 경우, 소비자에게 보다 많은 선택권을 부여할 필요가 있는 사업 분야 등에 유리한 것으로 알려져 있음.

<표 Ⅷ-1> 직영 및 위탁관리의 장 · 단점 비교

구 분	장 점	단 점
직영 관리	· 종합적 사업수행 가능 · 고객의사 반영용이 · 공공성 확보용이 · 저렴한 공급가격 유지 · 서비스공급의 지속성, 안정성 유지 · 자금조달 용이	· 관료주의적 조직운영 · 직접적 통제와 계속성 결여 · 책임경영의식 결여 · 경영마인드 결여로 기술개발과 서비스의 질 향상 곤란 · 업무성과평가나 부실업무에 대한 책임소재 파악 곤란
위탁 관리	· 계약방식을 통한 생산비용 절감 · 정부성장 억제 · 고용의 탄력성 · 신속한 대응성 · 결과 중심적 성과관리 · 규모의 경제 실현 · 민간의 전문성 활용	· 계약에 따른 감시비용 · 지나친 이윤추구로 공익성 저해 우려 · 서비스 제공의 중단 · 계약상 명시되지 않은 사항에 대한 위탁자와 수탁자간 책임소재 규명 곤란 · 자동계약 갱신의 한계

- 일반적으로 청사관리는 직영보다 민간위탁을 통하여 관리하는 것이 관리의 효율화와 예산의 절감을 가져올 수 있다고 인식되고 있음.
- 청사의 위탁관리는 기술인력 확보 측면에서 경험이 축적된 전문 인력을 활용할 수 있고, 시설물의 유지관리 면에서 신속하게 대응할 수 있으며, 또한 근무 및 예산관리 면에서는 공무원의 근무기피 현상의 해소와 더불어 예산낭비 요인을 해소하여 예산절감을 가져올 수 있다는 것임.
- 경상남도 서부청사의 경우에도 청소, 경비, 전기안전관리, 주차장관리 등 청사 시설관리의 일체를 대상으로 민간위탁으로 관리하는 것이 효율적이라 판단됨.

Ⅸ

결론 및 제언

Ⅸ. 결론 및 제언

1 서부청사 건립 타당성 요약

가. 서부청사 규모의 타당성

- 서부청사는 신축 시 지하1층, 지상4층 규모로 할 경우, 기타공지를 제외한 적정 부지면적은 22,692.00㎡로 산정되었음.
- 건립부지면적은 건축면적, 주차면적, 조경면적 , 공개공지면적으로 산정하였음.
  - 건축면적 2,304.59 ㎡, 주차면적 4,981.56㎡, 조경면적 5,030.00㎡
  - 공개공지면적 1,600.00㎡
- 리모델링은 구)진주의료원 부지 및 건물의 지하 1층, 지상 1, 2층 활용

구 분	총부지면적	건축면적	연 면 적	주차면적	조경면적
신축	22,692.00㎡	2,304.59㎡	10,936.59㎡	4,981.56㎡	5,030.00㎡
리모델링	58,350.00㎡	7,505.66㎡	10,399.00㎡	388대	21,975.60㎡

나. 사업비의 타당성

- 연면적 10,936.59㎡ 기준으로 신축 시 총사업비는 약 27,710.2백만원이 소요될 것으로 추정되었으며, ㎡당 2,533,717원 수준의 사업비 규모이고, 리모델링은 면적 10,399.00㎡ 기준으로 리모델링시 총공사비는 약 7,951.9백만원이 소요될 것으로 추정되었으며, ㎡당 764,680원 수준의 사업비 규모임

구 분	신축	리모델링
건축공사	24,950,670,000원	7,194,340,000원
설계비	1,205,120,000원	305,040,000원
감리비	249,510,000원	74,820,000원
에너지의무설비	1,247,530,000원	359,717,000원
시설부대비	57,390,000원	17,990,000원
총사업비	27,710,220,000원	7,951,907,000원

다. 사업기간의 타당성

- 서부청사 이전 건립 신축사업기간은 특별한 공사 중지 사유가 없는 한, 사업 개시부터 준공까지는 약 42개월이 소요될 것으로 판단됨.
- 약 42개월의 총사업기간은 사업을 추진함에 있어 별 무리가 없는 것으로 판단되며, 적정하다고 할 수 있음.

주 요 업 무	소요기간(월)	비 고
행 정 절 차	18	
기 본 설 계	2	
실 시 설 계	2	
감리시공업체 선정 및 착공	1	
공 사 준 공	17	
이전 및 개관	2	
총 사 업 기 간	**42**	**준공까지 42개월 소요**

※ 리모델링 사업기간 : 14개월 정도

라. 경제성 분석과 재원 조달

- 경제성 분석 결과를 보면, 먼저 할인율 4.5%를 적용했을 경우, 신축과 리모델링 모두 경제성 측면에서 타당한 것으로 나타남.
- 할인율 5.5%를 적용했을 경우도 신축과 리모델링 모두 경제성측면에 있어 타당한 것으로 나타남.
- 결론적으로, 경제성 측면에서 서부청사 건립사업은 타당하다고 할 수 있음.

구 분	구 분	할인율 4.5%	할인율 5.5%	비 고
신축	NPV(백만원)	11,950.4	12,695.2	타당 : NPV > 0
	B/C Ratio	1.35	1.39	타당 : B/C > 1
리모델링	NPV(백만원)	17,202.3	17,899.1	타당 : NPV > 0
	B/C Ratio	2.25	2.40	타당 : B/C > 1

- 서부청사 건립으로 인한 경제적 파급효과를 분석한 결과, 총 파급효과는 신축의 경우 65,257.5백만원, 리모델링의 경우 18,726.7백만원으로 분석되었음.

(단위 : 백만원, 명)

구 분		계 수	사업투자비	파급효과
신축	생산유발	2.104	27,710.2	58,302.3
	수입유발	0.251	27,710.2	6,955.3
	총 파급효과			65,257.5
	고용유발	12.1명/10억원	27,710.2	335.2
리모델링	생산유발	2.104	7,951.9	16,730.8
	수입유발	0.251	7,951.9	1,995.9
	총 파급효과			18,726.7
	고용유발	12.1명/10억원	7,951.9	96.8

- 서부청사 건립을 위한 재원조달 방안으로 자체기금 조성이 필요함
  - 서부청사 건립사업은 많은 재원이 소요되는 대규모 사업으로 사업비를 청사 건립시점에서 한 번에 확보하기 어려움이 있음
  - 따라서 도의 재정현황을 감안하여 매년 일정액의 기금을 자체 조성하여 청사건립 시점에서의 재정 부담을 완화
  - 기금조성을 위해서는 우선적으로 관련 조례를 제정하고 적립액과 적립기간, 지출처를 명시
  - 재정상황, 부지매입, 행정절차 등에 따라 기간은 유동적일 수 있으나, 만약 사업이 지연된다 하더라도 지속적으로 기금이 적립되어야 사업을 연속적으로 추진할 수 있음

마. 분석결과 종합

- 서부청사 이전 건립(신축, 리모델링)에 대한 타당성은 있는 것으로 나타남.

구 분	현행계획	타당성분석 결과	비 고
1. 이전 필요성		타 당	
2. 건축규모	-	타 당	
3. 사 업 비	-	적 정	
4. 사업기간	-	타 당	리모델링 : 14개월 신축 : 42개월
5. 재원조달계획	도비	타 당	
6. 경 제 성	-	타 당	할인율 4.5%, 5.5%, 적용 시 B/C>1, NPV>0
종 합 의 견		**타 당**	

2 제언

- 경남 지역은 동부경남에 발전구조가 편중되어 있고, 상대적으로 서부권은 낙후되었으며, 특히 창원-김해-양산을 중심으로 동부경남이 크게 성장한 반면, 진주를 중심으로 한 서부경남은 인구·산업·재정 등 모든 측면에서 크게 취약하게 되어, 이것이 지역갈등의 요인으로 작용하여 지역의 화합과 경쟁력 창출에 큰 걸림돌이 되고 있음.
- 그래서 사회 패러다임의 급속한 변화에 따른 행정변화에 능동적인 대처는 물론, 국가균형발전과 더불어 경상남도 지역균형발전 및 서부경남 지역주민들의 행정편의 개선을 위하여 서부청사의 건립이 필요하게 됨.
- 경상남도 서부청사 건립은 종합적으로 타당성이 있는 것으로 나타났음. 공공청사는 직원들의 근무환경개선을 위해 노력하는 것도 중요하지만, 지역주민에게 얼마나 좋은 행정서비스를 제공하느냐가 타당성 결정 기준이 될 것임.
- 서부청사는 서부권 지역의 주민에 대한 행정서비스 증대와 공무원의 업무효율을 위하여, 그리고 경상남도청의 대외적인 위상에 맞도록 적정규모로 서부청사 건립이 이루어져야 할 것임.
- 본 용역에서 검토되었던 구)진주의료원 리모델링의 경우, 기존 건물을 활용할 수 있다는 측면에서 서부청사의 신축에 필요한 사업비보다 적은 금액(198억원 절감)으로 사업을 수행할 수 있어 예산의 낭비를 방지할 수 있음.
- 특히, 리모델링의 경우 신축과 비교하여 중앙투융자심사 및 기금확보 등 행정절차가 없어 사업기간을 최소화(28개월 단축)할 수 있기 때문에 주민 행정수요에 빠르게 대응 가능함.
- 본 용역의 (구)진주의료원 리모델링에 대한 경제성 분석에 있어서도 충분히 경제성이 있는 것으로 나타났는데, 이러한 경제적 측면을 고려한다면 서부청사를 신축하는 것보다 구)진주의료원 리모델링을 우선적으로 검토할만한 가치가 있는 것으로 보여짐.