

# \*\*\*유휴 동사무소 재활용 시설의 도시재생적 가능성 검토

## Can Under-used Community Administration Centers Be Converted for Community Regeneration

최재필\* / Choi, Jaepil  
강범준\*\* / Kang, Bumjoon

### Abstract

This study aims to examine the cases of the conversion of under-used Community Administration Centers(CAC) in Seoul, Korea. Recently, Seoul Metropolitan Government and its subordinate districts attempt to convert their CACs into community facilities for child care, seniors medical support, and other purposes. In this study, this conversion projects are investigated from the perspective of urban regeneration. We chose four CACs in Mapo-gu as in-depth case study in order to survey the potentials of them.

키워드 : 유휴 동청사, 도시재생, 용도전환, 리노베이션

Keywords : Under-used Community Administration Center, Urban Regeneration, Conversion, Renovation

## 1. 서론

### 1.1. 연구의 목적 및 의의

최근 서울시에서는 기존 동사무소 기능을 폐지하고, 리모델링하여 지역 사회 근린 특성에 맞는 시설로 재편하는 사업을 추진 중에 있다. 2007년부터 시작하여 2008년 하반기까지 총 100개소의 동사무소 폐지가 예정되어 있으며 2008년 5월 현재 상당부분 사업이 진행되어 있는 상태이다.

본 연구에서는 기존 동사무소가 전환되어, 다양한 주민·복지·지원시설로 활용되는 현황을 살펴보려 한다. 그리고 이에 더하여 특히 최근 주목 받고 있는 도시재생의 관점에서 동사무소 통폐합 및 유휴 시설 재활용 사업을 어떻게 활용할 수 있을지를 검토한다. 주거지역 최일선에서 이루어지는 사업인 만큼 동사무소의 재활용을 지역의 활력과 질을 높이는 하나의 지역 재생, 단지 재생의 관점에서 살펴보려는 것이다.

동사무소 평균 연면적은 1,400㎡이다. 100개의 동사무소가 증축 없이 복지시설로 전환된다고 한다면, 14만㎡로 새로 짓는 서울시 신청사 연면적(9만여㎡)의 1.5배가 넘는다(이유종, 2008). 지역과 근린의 거주성을 강화하는데 매우 효과적인 자원으로 활용될 수 있는 것이다. 본 연구에서는 이러한 잠재력

있는 사업의 현황을 검토하는 의의를 갖는다. 그리고 이 사업은 최근 우리나라에서 선도적으로 실시되고 있는 사업이므로 기존의 정리된 연구가 거의 없고, 그나마 있는 연구도 대부분 행정학적 접근이 주류이다. 행정학적 차원에서 동통폐합을 다루기보다는 근린차원의 가치를 살펴보도록 한다. 본 연구는 현재까지의 상황을 최대한 점검하고 그 가능성을 타진하는데 초점을 맞추고자 한다.

### 1.2. 연구의 방법 및 대상

본 연구의 방법은 다음과 같다. 우선 동사무소 재활용 현상이 발생하는 배경과 추진 경위를 문헌조사와 관련자 인터뷰를 통해 확인하였다. 그리고 서울시 보도자료 등을 통하여 동통폐합으로 인한 시설 예상 유휴 현황을 살펴보았다. 전반적인 현황을 살펴보는 이유는 서울시 전체에서 발생하는 유휴 동사무소의 규모를 파악하기 위해서이다. 그리고 가장 사업이 선도적으로 진행되고 있는 마포구의 사례에 집중하여 현장조사를 실시하였다. 이를 통하여 사업지 근린의 상황과 현재의 재활용 실태를 살펴보았다. 마포구에서 조사한 사례는 2008년 4월까지 사업이 확정되어 있는 4개 동사무소의 사례이다. 실제로 마포구의 사례는 국내외에서 관심을 받고 있는 사례로 보인다.<sup>1)</sup>

\* 정회원, 서울대학교 건축학과 정교수

\*\* 정회원, 서울대학교 건축학과 박사수료

\*\*\* 본 연구는 건설교통부가 주관하고 한국건설교통기술평가원이 시행하는 07첨단도시개발사업(과제번호:07도시재생B02)에 의해 수행되었습니다.

1) 마포구의 사례가 국내외에서 관심을 받고 있다는 사실은 기관별 현장조사에서 확인할 수 있었다. 4월 현장조사시 기관 실무자는 행정안전부 관련부서와 일본 도쿄도립 수도대학 도시교양학부 등에서 여러 차례 견학하였다고 말해주었다.

## 2. 유휴 동사무소 발생 배경 및 현황

### 2.1. 발생 배경 및 추진 경위

#### (1) 동사무소 유휴화 및 재활용의 배경

이 추진 배경은 크게 두 가지로 생각할 수 있다. 첫째는 행정적 측면이다. 행정이 점차 광역화되고 동의 경계가 확대되면서 기존 동사무소의 위상에 변화가 오게 되었다. 그리고 정보화로 인한 민원행정 형태와 수요의 변화이다. 점차 온라인 업무처리로 인해 동경계가 없어지는 상황이다. 2001년부터 보급된 민원증명 무인발급기 역시 이러한 추세를 더욱 현실화하고 있다. 둘째는 주민 서비스 측면이다. 동사무소는 최일선의 행정 시설 자산으로서 지역 주민에게 피부로 느끼는 지역 서비스를 제공할 수 있는 자원이다. 행정서비스 보다는 문화복지에 대한 서비스 수요가 점차 커지면서 폐지되는 동사무소 시설의 가치가 새로이 주목받게 된 것이다. 최근 문화·여가·고용·보건 등에 대한 계층별 다양한 서비스 욕구가 증대되고 있다.

통합하여 이해하자면 행정 서비스 공급자 입장에서 주민 지원 서비스 전진 기지로 동사무소를 활용하겠다는 뜻으로 이해할 수 있을 것이다. 물리적 환경 측면에서 이해하면 이는 침체된 혹은 침체될 수 있는 지역의 활력 거점으로서 동사무소 자원을 활용하는 하나의 아이디어로 활용할 수 있을 것이다.

#### (2) 재활용 사업 추진 경위

행정환경 변화에 따라 동행정체계 전환이 꾸준히 제기되어 왔다. 정부 차원에서도 읍·면·동 완전폐지를 검토하였고, 1999년 7월 1일에는 폐지 대신 기능 전환이 결정되어 동사무소 업무 중에서 일부가 자치구로 이관되었다. 2007년에는 서울시와 자치구가 공동협력사업으로 동통폐합 논의가 더욱 진전되었다. 2007년 5월 1일 서울시구청장협의회와 2007년 5월 9일 시·자치구간 합동회의를 거쳐 '동사무소 통폐합 및 기능개편'을 시·구간 공동협력사업으로 확정하였다(서울시, 2007a). 2007년 7월에는 통폐합대상 동 200개, 유휴시설 100개가 결정되어 사실상 사업이 시작되었다(서울시, 2007b).<sup>2)</sup>

## 2.2. 서울시 전체적 통폐합 상황

서울시 동사무소는 2007년 518개동에서 2008년말 418개동으로 감축될 예정이라고 한다. 자치구별로 감축 상황을 보면, 성북과 서초에서 10개, 서대문과 관악에서 6개, 노원과 동작에서 5개, 성동에서 3개, 광진과 금천에서 2개, 중구와 도봉, 강남에서 1개, 그리고 종로와 11개 구에서 4개, 총 100개 동사무소 폐지 되는 것이다. 그리고 폐지되는 동사무소의 활용 방안을 살펴보면, 주민자치센터가 19개, 보육시설이 12개, 도서관이 5개,

매각이나 해지는 3개, 협의를 통한 결정은 61개이다(서울시, 2007b). 아직 협의중인 용도가 많고, 방안이 불명확한 주민자치센터 등의 용도로 분류된 개소가 많은 것을 보면 아직 분명한 활용계획이 수립되지 않은 단계로 판단된다. 폐지 및 활용 계획을 자치구별로 정리한 표는 아래와 같다.

<표 1> 동사무소 폐지 및 예정 활용방안 (출처: 서울시b, 2007)

구 분	동수	폐지 동수	폐지시기별			폐지동사무소 활용				
			'07.10.1 ~ 12.31	'08.1.1 ~ 6.30	'08.7.1 ~ 12.31	보육 시설	도서관	주민자치센터	매각, 해지	협의중
계	518	100	21	74	5	12	5	19	3	61
종로구	19	4		4				2	1	1
중 구	15	1		1						1
용산구	20	4		4						4
성동구	20	3		3						3
광진구	16	2		2		1				1
동대문	26	4		4						4
중랑구	20	4	4							4
성북구	30	10	10			1		7	2	
강북구	17	4	4				1			3
도봉구	15	1	1			1				
노원구	24	5		3	2					5
은평구	20	4		4			1			3
서대문	21	6		6		1	1	4		
마포구	20									
양천구	20	4		4		2				2
강서구	22	4		4						4
구로구	19	4	2	2				2		2
금천구	12	2		2		2				
영등포	22	4		3	1	1				3
동작구	20	5		5		2	2	1		
관악구	27	6		6						6
서초구	18	10		10						10
강남구	26	1		1						1
송파구	28	4		2	2	1				3
강동구	21	4		4				3		1

### 2.3. 향후 사업 추진 예상

서울시는 2008년 3월 '서울형 동주민센터 모델' 연구를 진행 중에 있다. 동광역화를 위한 동(洞)경계 수립, 통폐합이후의 동사무소 위상 및 운영, 인력재배치 등의 문제에 대한 실천적인 방안을 도출하려고 하고 있다(서울대학교 행정대학원, 2008). 또한 재활용되는 시설의 질적 향상을 위한 디자인정책을 발표 하기도 하였다. 리모델링시 1개 동사무소당 총 12억원의 비용을 시에서 지원하고, 디자인의 질을 통제하기 위해 총괄기획자(MP, Master Planner) 제도를 도입하겠다는 것이다(서울시, 2008). 이는 위로부터의 지원이다. 가장 분명한 것은 폐지 동사무소에 대한 활용 프로그램의 성공 여부로 보인다. 실제 사례를 살펴보면 기존의 주민자치센터에서 찾아보기 힘든 참신한 프로그램이 높은 호응을 받으며 운영되고 있다는 것을 확인할 수 있다. 위로부터의 지원과 현장에서의 필요성으로 인해 향후 보다 다양한 프로그램이 발굴될 것으로 판단된다. 마포구의 사례를 살펴보고자 하자.

2) 보도자료에 실린 내용이 완전히 확정된 동통폐합 대상인지는 의문이다. 향후 구의회, 시의회의 결정이 뒤따라야하고 활용계획이 수립되어야 하기 때문이다. 이들 내용은 최종적인 결정사항이라기 보다는 본격적인 논의 및 사업의 시작으로 이해하여야 할 것이다.

### 3. 재 활용 사례 조사

<표 2> 사례조사 정리 및 리모델링 사항 확인

변경전→변경후	근린 상황	시설 및 제공 서비스 성격	시설현황 및 리모델링 사항
<p><b>대흥동사무소</b> → <b>마포구치매지원센터</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 여의도성모병원에서 위탁 운영</li> <li>· 치매관련 각종 서비스 제공</li> <li>· 2008년 7월중 전체 시설 개소예정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 큰길변 위치, 접근성 양호</li> <li>· 인근에 교육시설(서강대, 숭문중고등학교)와 연결</li> <li>· 인근 마포문화센터가 있어 시설충족을 막기 위해 생활의료시설이 입주한 것으로 판단됨</li> </ul> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 직원구성: 간호사, 사회복지사, 작업치료사, 행정요원, 프로그램보조인력 등 직원수 12명</li> <li>· 서비스 내용: 치매환자의 등록관리, 치매환자의 발견, 보호 및 치료의뢰, 치매환자 및 보호자에 대한 상담 등</li> </ul>  	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 1층: 치매지원센터 검진실</li> <li>· 2층: 미술치료실, 음악치료실, 작업치료실</li> <li>· 3층: 강당</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 리모델링 이전 규모:지하1층, 지상3층 (538.2㎡)</li> <li>· 주요 리모델링 부분: 수직동선과 3, 4층 대강당 부분 / 입면전체</li> </ul> <p><b>구단위 노인복지시설</b></p>
<p><b>도화1동사무소</b> → <b>도화1동 장난감대여점</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 도화1동과 도화2동 동폐합후 유휴화된 도화1동 사무소 개조</li> <li>· 2008년 4월 21일부터 정규운영 중</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 주변에 4개 대단위 아파트단지 위치</li> <li>· 도화2동사무소 도보 10분거리</li> <li>· 재개발로 아파트 추가건설예상</li> </ul>   	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 직원 구성: 공무원1명(기능8급), 공익요원2명(업무보조), 행정서포터즈 2명 (운영보조)</li> <li>· 장난감 현황: 216종 1,900여점</li> <li>· 가정에서 쉽게 구하기 어려운 고가 장난감 대여</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지하1층: 장난감보관창고</li> <li>· 1층: 사무실, 장난감 전시실, 세척실, 화장실</li> <li>· 2·4층: 주민자치센터</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 1층(284㎡)내부 및 지하층 인테리어 리모델링하여 사용</li> <li>· 여타 부분은 주민자치센터로 기존 시설 유지</li> </ul> <p><b>영유아 매개 커뮤니티시설</b></p>
<p><b>동교동사무소</b> → <b>청소년독서실, 원어민영어강의실</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 동교동사무소가 통합폐합되어, 청소년독서실 등 교육시설로 활용될 예정</li> <li>· 2008년 5월 이후 정식 개장 예정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지하철 2호선 홍대입구역과 인접</li> <li>· 주변에 상업시설이 변화하고 청소년 계층의 유동인구가 많음</li> </ul>   	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 아직 기존 시설의 이전작업이 미완료되어 있고, 신규 시설이 제대로 들어서지 않은 상태임. 임시적 용도로 전여시설이 사용되고 있음</li> <li>· 1층은 마을문고 형태로 청소년 독서실 및 임시 대강의실 용도로 사용중</li> <li>· 2층의 영어강의실 역시 외부에 위탁하여 운영 중</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지하1층: 주민문화센터</li> <li>· 1층: 청소년 독서실(예정)</li> <li>· 2층: 원어민 영어 강의실</li> <li>· 3층: 대강당(주민문화센터, 현재는 탁구장으로 활용)</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 현재 내부 인테리어 변경이나 특정한 프로그램, 인력 지정 없이 주민문화교실을 위한 장소로만 활용</li> </ul> <p><b>청소년 교육시설</b></p>
<p><b>신공덕동사무소</b> → <b>신공덕동 영유아 통합지원센터 '시소와 그네 마포센터'</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 공덕12동, 신공덕동이 통합폐합되어 발생한 유휴시설</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 주변지역이 도시및주거환경정비구역으로 지정, 향후 대규모 아파트단지로 변모 예상 (상당 구역 사업시행중)</li> <li>· 큰 길가에 위치, 주변 아파트 대형 단지로 부터의 접근 용이</li> </ul>   	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 직원구성: 사회복지사 등 직원 6명</li> <li>· 마포구에서 시설을 무상임대 받아 활용 중</li> <li>· 서비스 대상: 빈곤아동, 장애아동, 장애부모, 디문화, 조손(祖孫)가정 등 경제적 약자층 영유아</li> <li>· 주요사업: 건강검진, 방문보건사업, 영양보충사업, 학대 및 방임 조기발견 등 보건서비스와 통합보육 서비스, 기초학력 증진 프로그램 등 교육(보육)서비스, 가족기능강화프로그램, 주거환경개선 등 복지서비스</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 1층: '시소와 그네 마포센터' 영유아통합지원센터</li> <li>· 2층: 작은 도서관, 관리사무실</li> <li>· 3·4층: 주민문화센터</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 구 신공덕사무소의 1, 2층 내부 인테리어를 리모델링하였음</li> </ul> <p><b>영유아 매개 커뮤니티시설</b></p>

#### 3.1. 사례조사 개요

대흥동 마포구치매지원센터, 도화1동 장난감대여점, 동교동 청소년독서실 및 원어민영어강의실, 신공덕동 영유아통합지원센터 총 4개의 폐지 동사무소의 재활용 시설을 살펴보았다. 이

들 시설은 2008년 4월 마포구에서 재활용된 전수 시설이다. 주로 시설건축을 하였으며 운영자와의 인터뷰와 자료협조를 통해 시설의 특성과 추진경위를 파악하였다.

### 3.2. 근린 상황

이들 시설은 대부분 주거지역의 한가운데에 위치한다. 특히 도화1동은 아파트단지과 다세대밀집지역 한가운데에 위치한다. 더구나 도화2동이 도보로 10분 거리에 위치하여 행정서비스기능이 불필요한 상황이다. 이 시설은 지역적 서비스에 적합하다고 판단된다. 주거가 밀집되어 있는 근린 상황에 맞추어 장난감대여소개 개소하였고 이용도 역시 매우 높아 보인다. 신공덕동 영유아통합지원센터, 동교동사무소, 대흥동 마포구치매지원센터는 대로변에 위치하여 접근성이 매우 양호하여 보다 광역적 서비스에 적합하게 적용되었다.

### 3.3. 시설 및 제공 서비스

4가지 시설 모두 지역의 복지에 초점을 맞추고 있다. 하지만 시설간에 제공 서비스의 공통점은 사실상 거의 없다. 이는 초기 사업으로서 내용의 중복을 방지하기 위함이기도 하였겠지만 지역의 특성에 맞추어 다양한 프로그램 아이디어를 발굴한 결과이기도 할 것이다. 제공 서비스의 성격은 기존 주민자치센터의 범주를 넘어 다양하고 활기있는 프로그램을 제공하고 있다.

### 3.4. 시설현황 및 리모델링 사항

4개 시설 모두 구조적 변경없이 리모델링이 이루어졌다. 다만 마포구치매지원센터의 경우에는 노인시설인만큼 수직동선을 개선하는 부분에서 리모델링이 많이 이루어졌다. 규모의 증가가 없었다는 점은, 지역기반 서비스의 시설 요구 규모가 대부분 종전 동사무소 규모 안에서 수용 가능하다는 것을 의미하는 것으로 받아들일 수 있다.

## 4. 결론: 도시재생적 측면에서의 가능성 검토

### 4.1. 가능성 검토

행정관련 이전 시설을 매각하거나 유사행정용도로 변경하는 사례는 종전에 있어왔지만 지역 혹은 주민에게 운영의 목적 및 권한 일부를 위임하는 경우는 거의 없었다. 자치구의 자산을 주민과 공유하였다는 점에서 지역의 긍정적인 변화를 유도하는 시도로 이해할 수 있다.



<그림 1> 마포구 구지 4월호에 실린 도화1동 장난감대여점 홍보기사

특히, 동사무소는 대부분 주거지역 내에 위치하고 있고 분산되어 있어서 지역별 특성에 맞는 용도로 활용하기에 유용하다고 판단된다. 실제 마포구의 사례에서 확인했던 바와 같이 다양한 프로그램의 발굴이 이루어진다면 노후 주거지역의 복지취약점을 개선하여 지역, 도시를 재생하는 하나의 방법론으로 활용 수 있으리라 판단된다.

### 4.2. 향후 필요 연구

점차 지역기반의 복지서비스 수요가 증가하고 있다. 고령인구의 증가, 가족형태와 기능의 다양화 속에서 근거리 복지는 향후 우리 지역사회에서 활력을 결정짓는 요소로 작용하리라 예상된다. 동사무소 시설을 이러한 수요에 대응하는 방법으로 활용하는 방법은 충분히 가치가 있으리라 생각된다. 이를 위해서 지역에 적합한 전환용도 프로그램 개발 및 리모델링 모델을 개발하는 연구가 필요하다고 판단된다. 적합한 매뉴얼이 개발되어 있다면 지역별, 시설별 가용 프로그램을 시뮬레이션해보고 도시재생의 효과를 가상으로 판단할 수 있는 효과가 있으리라 생각된다.

### 참고문헌

1. 김성곤, 동사무소의 '변신'. 서울신문, 2007. 2. 16
2. 박성진, 서울 마포구 '洞통합' H서 벤치마킹. 연합뉴스, 2008. 2. 18
3. 서울대학교 행정대학원, <서울형 동주민센터 모델> 연구 착수보고회 회의자료, 2008. 3. 19
4. 서울시 디자인총괄본부 공공디자인 담당관, 사라지는 동사무소 '공공디자인' 옷 입고 지역 명소로 변신(보도자료), 서울시, 2008.
5. 서울시 행정과, 서울시와 자치구, 50년만에 동사무소 대수술에 나서다. 서울시 보도자료, 2007a. 5. 10
6. 서울시 행정과, 서울시, 통폐합 동사무소 200개 선정, 100개 확정, 서울시 보도자료, 2007b. 7. 11
7. 이유희, [수도권] 동사무소의 재탄생, 동아일보, 2008. 3. 21
8. 한국행정학회, 마포구 동통합 방안 제시, 2008.