

2024년 춘계학술발표대회 : 일반부문

## 행정복지센터의 복합화 건축계획에 관한 연구 - 대민업무시설과 생활SOC시설을 중심으로 -

### A Study on Architectural Planning for the Complexification of Community Service Center - Focusing on administrative facilities and living SOC facilities -

○류 지 희\*      윤 동 식\*\*  
Ryu, Ji-Hee      Yoon, Dong-Sik

#### Abstract

Public office buildings, which were operated mainly for national administrative affairs in the past, are playing various roles as a base space for local economy, society, and culture today. Among them, the Community Service Center is a public space within the neighborhood living area closest to the local community and is complexed with living SOC (Social Overhead Capital) facilities, and various complex functions appear intensively in one site. In this study, through a case study and analysis of the Community Service Center, where complex functions are gathered based on the background and purpose, it was possible to derive the importance of separating and linking the approach, the shape of the external space, and the shape and composition of the external space for facility connection.

키워드 : 행정복지센터, 생활SOC, 복합화, 복합화시설

Keywords : Community Service Center, Life Social Overhead Capital, Composite, Composite facility

#### 1. 서론

##### 1.1 연구의 배경과 목적

행정복지센터는 지역사회에서 가장 밀접한 근린생활권 내의 공적공간으로<sup>1)</sup> 과거 행정·민원 중심 업무를 수행하던 읍·면·동사무소와 행정기능과 주민자치센터의 복지·문화·생활체육 등 주민 맞춤형 서비스를 제공하던 주민센터를 거쳐 현재는 행정복지센터로 변화했다.

명칭 변경과 함께 최근 행정복지센터는 행정시설과 생활SOC시설이 결합하여 행정기능, 주민자치기능, 문화·복지·편의 등의 전문적인 프로그램 시설이 한 대지 내에 집약적으로 나타나고 있다. 하지만 기존 주민자치센터에서 행정복지센터로 명칭만 변경하여 노후 청사에 프로그램을 운영하는 지자체가 많고 프로그램의 전용공간은 없는 실정이다. 이로 인해 급변하는 문화와 복지, 소통 수요에 능동적으로 대처하지 못해 지역 간의 문화 격차가 발생하고 지자체별로 행정복지센터에 대한 시민들의 요구가 증가하고 있다.

\* 홍익대 건축도시대학원 석사과정

\*\* 홍익대 건축도시대학원 교수, 공학박사

(Corresponding author : Graduate School of Architecture & Urban Design, Hongik University, yoons@hongik.ac.kr)

1) 정승완, 이태영, 저층밀집주거지역 행정복지센터의 건축적 공공성에 관한 연구, 한국공간디자인학회논문집 제17권 8호 통권 85호, 2022, p39

따라서 본 연구에서는 행정기능과 생활SOC기능이 복합화된 행정복지센터의 건축계획에 대하여 복합기능 분석과 공간구성을 살펴보고, 각 유형의 특징을 명확하게 하는 것을 목적으로 한다.

##### 1.2 연구의 방법 및 범위

본 연구는 연구의 배경 및 목적을 바탕으로 행정복지센터와 생활 SOC의 이론적 고찰을 통해 사례분석을 진행하였다. 연구의 범위는 2015년 이후 준공되었거나 준공 예정인 국내 행정복지센터를 대상으로 하였으며, 사례분석을 통해 대민업무시설과 생활SOC시설을 중심으로 행정복지센터 건축계획에 대한 특징을 분석해 보고자 한다.

#### 2. 이론적 고찰

##### 2.1 행정복지센터의 정의

행정복지센터는 대한민국의 시청, 군청, 구청에 소속되어 읍·면·동을 관리하는 행정체계 최말단에 위치하는 행정 청사이자 서비스 공간이다. 과거 동사무소와 주민센터에서 행정복지센터로 명칭이 변경되며 행정기능 및 주민자치센터의 기능확대와 프로그램의 복합화가 나타났다. 이에 따라 주민문화복지기능이 대폭 확대되며 청사 공간이 복합화되고 커졌다.<sup>2)</sup>

2) 배덕상, 행정복지센터 건립 면적산정 기준안, 2021, p2

## 2.2 행정복지센터의 변천

행정복지센터는 2007년 이전까지 읍·면·동사무소로 불리었으며 주 업무는 행정민원과 주민관리 등의 행정업무만을 수행했다. 2007년부터 2015년까지는 명칭이 주민센터로 변환되며 주민자치센터를 조직하여 문화·복지 프로그램을 지역 주민에게 제공했다. 이후 주민센터에서 2016년부터 행정복지센터로 명칭과 기능이 변경되며 기존 주민센터의 행정기능과 주민자치센터의 기능 확대와 함께 생활SOC의 기능을 더해 전문적 문화복지 프로그램 운영을 위한 공간이 복합화되었다.

## 2.3 행정복지센터의 명칭

2016년 이후 행정복지센터로 명칭이 변경되어 대부분의 지자체에서 행정복지센터라는 명칭을 사용하지만, 일부 지자체에서는 복합커뮤니티센터라는 명칭을 사용한다. 복합커뮤니티센터는 <표1>에 따라 명칭만 다를 뿐 기능은 같으므로 본 논문에서는 구분을 두지 않고 분석을 진행했다.

<표1> 행정복지센터의 명칭

구분	정의	법령
행정복지센터	동주민센터, 보건지소, 평생교육원, 공연장, 다목적실, 전시실 등을 한 곳에 집중시켜 시민에게 편의를 제공하고 행정 서비스, 복지증진 및 문화생활을 영위할 수 있는 문화적 공간	구리시 행정복지센터 설치·운영 조례 제2조
복합커뮤니티센터	세종특별자치시장이 시민의 복지증진을 위하여 읍·면·동 주민자치센터, 보건지소, 도서관, 보육시설, 지역아동센터, 노인복지시설, 체육시설, 수영장 등을 한 곳에 조성하고 종합적인 행정 서비스를 제공하는 공간	세종특별자치시 복합커뮤니티센터 관리 및 운영 조례 제2조

## 2.4 생활SOC의 정의

생활밀착형 사회기반시설은 보육시설·의료시설·복지시설·교통시설·문화시설·체육시설·공원 등 일상생활에서 국민의 편익을 증진 시키는 시설<sup>3)</sup>로서 각 지자체에서는 취약한 기초생활 인프라 등으로 저하된 주민들의 삶의 질을 높이고 지역 불균형 해소와 기능 및 프로그램 연계, 부지확보 용이, 건설 및 운영비용 절감 등의 이유로 복수 용도의 단일 시설을 조성하거나 단일 용도의 복수 시설을 연계하는 등 한 부지 내에 복합화를 지향하는 생활SOC 복합화 사업을 선호하고 있다.

## 2.5 생활SOC의 유형 분석

생활SOC는 국민 생활과 직결된 지역단위의 소규모 생활인프라를 대상으로 하고 있으며, 일상생활에 편익을 증진시키는 모든 시설을 생활SOC로 정의하였다.<sup>4)</sup> 본 논문에서는 경기연구원이 제시한 생활SOC 시설 유형 재분류 표를

3) 국무총리훈령 제727호, 생활밀착형 사회기반시설 정책협의회 설치 및 운영에 관한 규정, 2018

4) 주형철, 경기도 지역별 인구구조에 따른 맞춤형 생활SOC사업 추진방안, 2023, p3

재구성하여 교육, 복지·보육, 의료, 문화, 체육으로 나누어 <표2>와 같이 정리하였다.

<표2> 생활SOC 시설의 유형

생활SOC	교육	교육	유치원, 초등학교, 공공직업훈련
		학습	공공도서관, 작은도서관, 공용회의실
복지·보육	영유아	어린이집, 육아지원센터, 지역아동센터, 돌봄센터, 아동센터, 청소년센터, 가족센터	
	어르신	경로당, 노인교실, 사회복지관, 노인복지관	
	장애인, 기타	장애인재활센터, 치매요양시설	
의료	약국	약국	
	공공보건기관	보건소, 건강생활지원센터	
	병원	병원, 의원, 응급실 운영 의료기관	
문화	-	문화예술회관, 생활문화센터, 지역문화회관, 전시시설	
체육	-	생활체육시설, 공공체육시설, 주민건강센터, 장애인체육시설	

## 3. 사례분석 및 소결

### 3.1 사례분석 범위 및 대상

본 연구에서 행정복지센터는 행정시설과 교육, 복지·보육, 의료, 문화, 체육 등의 생활SOC 시설이 포함된 시설로 2015년 이후 준공되었거나 준공예정인 시설로 2,000㎡ 이상인 국내사례 18곳을 선정하였다. 시설 개요는 <표3>과 같다.

<표3> 사례분석 시설개요

구분	사례1	사례2	사례3
위치	부산 사상구	충남 아산시	부산 강서구
면적	2,186㎡	2,329㎡	2,700㎡
규모	-1/4	-1/4	3
구성	복지·보육, 의료, 문화, 체육	문화, 체육	교육, 의료
비고	현상안	2023	현상안
구분	사례4	사례5	사례6
위치	세종 금남면	경기 김포시	부산 연제구
면적	3,135㎡	3,299㎡	4,926㎡
규모	-1/4	-1/3	-2/4
구성	교육, 의료, 문화, 체육	교육, 문화	교육, 의료, 문화
비고	현상안	2022	현상안
구분	사례7	사례8	사례9
위치	부산 기장군	경북 고령군	강원 평창군
면적	5,131	5,208	8,006
규모	-1/5	-1/4	-1/3
구성	복지·보육, 의료, 문화, 체육	교육, 복지·보육, 의료, 문화	교육, 복지·보육, 문화
비고	현상안	2018	현상안

구분	사례10	사례11	사례12
위치	광남1동 행정 복합문화시설	고운동 복합 커뮤니티센터	반곡동 복합 커뮤니티 센터
면적	11,668	12,075	12,288
규모	-2/4	-1/4	-1/6
구성	교육, 복지· 보육, 문화	교육, 복지· 보육, 문화, 체육	교육, 복지· 보육, 문화, 체육
비고	2020	2017	2021
구분	사례13	사례14	사례15
위치	중촌동 행정복지센터	세종동 복합 커뮤니티센터	다정동 복합 커뮤니티센터
면적	12,502	12,841	12,930
규모	-2/5	-1/4	-1/4
구성	교육, 복지· 보육, 문화, 체육	교육, 복지· 보육, 문화, 체육	교육, 복지· 보육, 문화, 체육
비고	2015	2018	2020
구분	사례16	사례17	사례18
위치	산울동 복합 커뮤니티센터	소담동 행정복지센터	집현동 복합 커뮤니티센터
면적	13,212	14,203	17,166
규모	-1/3	-1/5	-1/6
구성	교육, 복지· 보육, 문화, 체육	교육, 복지· 보육, 문화, 체육	교육, 복지· 보육, 문화, 체육
비고	현상안	2018	현상안

### 3.2 사례분석

#### 1) 행정공간의 대면업무공간의 위치 분석

행정공간의 대면업무공간은 장애인, 어르신 등 이동약자를 포함한 지역민이 방문하는 곳으로 접근성과 편의성을 고려한 계획이 필요하다. 이에 행정공간의 대면업무공간을 <표4>와 같이 정리하였다. 그 결과 1층이 17곳, 2층이 1곳으로 나타났고, 2층인 경우에는 경사지에 위치해 민원실의 주출입구가 지면에 직접 면한 것을 확인할 수 있었다.





<표4> 대면업무공간의 위치

1층	2층	3층 이상
1,2,3,4,5,7,8,9,10,11,12 .13,14,15,16,17,18	6	

#### 2) 건물의 형태와 어프로치의 연계 분석




행정복지센터는 복합시설들과 함께 서로 다른 기능을 가진 공간들이 한 대지 내에 집약적으로 나타난다. 이에 따라 나타나는 건물의 형태를 분석해보았다. 건물의 형태에 따라 하나의 동을 이루는 단일형, 복합기능이 외부공간을 통해 연계되는 외부연결형, 복합기능이 상부층에서 연결되는 상부층 연결형, 외부연결형과 상부층연결형이 결합된 복합형으로 나누었고 <표5>와 같이 나타났다. 그 결과 복합형이 9개소로 다수의 유형으로 나타났다.

<표5> 건물의 형태 분석

단일형	분동형		
	외부연결형	상부층연결형	복합형
			
1,4,7,9	2,3,15,18	13,14	5,6,8,10,11, 12,15,16,17

행정복지센터의 복합시설로 진입하는 어프로치에 대해 건물의 형태와 관계없이 대면업무공간을 중심으로 <표6>과 같은 결과를 도출했다. 두 시설이 입구 및 홀을 공유하는 입구공동형, 두 시설이 개별의 주출입구를 갖는 입구분리형, 두 시설이 입구 및 홀을 공유하면서 대면업무공간이 개별의 주출입구를 가지는 혼합형의 형태이다. 분석결과 혼합형이 11개소로 다수의 유형으로 나타났다.

<표6> 대면업무공간과 생활SOC시설의 어프로치 분석

입구공동형	입구분리형	혼합형
		
2,5,14	6,10,12,17	1,3,4,7,8,9, 11,13,15,16,18

위 두 유형을 바탕으로 분석한 결과 <표7>과 같이 복합형-혼합형이 많은 것을 알 수 있었다. 민원실의 경우 독립적인 출입구를 가지고 기능적으로 분리된 공간구성 및 배치 형태를 계획하되 생활SOC시설과 코어나 부분적인 공용공간에 대한 공유를 통해 공간활용도를 높였다. 또 분동형 형태의 경우에는 생활SOC의 코어가 최상층까지 작용하여 시설 이용의 편의성을 고려했다는 것을 알 수 있었다.

<표7> 건물의 형태와 어프로치의 관계





유형 구분	단일형	분동형		
		외부연결형	상부층연결형	복합형
입구공동형		2	14	5
입구분리형				6,10,17
혼합형	1,4,7,9	3,18	13	8,11,12, 15,16

#### 3) 배치형태에 따른 외부공간의 형태 유형

행정복지센터는 공공성을 가진 시설로 운영시간 이외에도 외부공간은 이용자에게 휴게, 만남, 소통의 역할을 한다. 유형에는 시설 전면에 광장을 이루는 전면광장형, 광장이 중정의 형태를 띠는 중정형, 시설을 가로질러 통로를 형성하는 사이공간형, 대지 내에 자유롭게 배치된 분산형으로 <표8>을 통해 유형을 세분화했다. 분석결과 사이공간형이 10개소로 가장 많

은 유형으로 나타났다.





<표8> 배치형태에 따른 외부공간의 형태

전면광장형	중정형	사이공간형	분산형
			
4.5,7,18	8	2,3,6,10,11,12,13,14,16,17	1,9,15

4) 시설 연계를 위한 외부공간의 형태 및 구성 분석

다기능의 시설이 한 대지 내에 집약적으로 위치한 행정복지센터는 지상에서 상부층의 시설로 바로 진입이 가능하도록 하거나 상부층에서 외부 계단, 데크를 통해 연계가 일어난다. 외부 계단을 통해 지상층에서 한 층만 연결되는 경우를 단층, 지상부터 전층이 연결되는 경우를 전층, 시설 내에 다양한 수직 연계가 일어나는 경우를 다양으로 분류했다. 각 구분에 따라 나타나는 계단과 데크의 형태는 단순 동선상의 계단과 데크는 선, 동선 연계나 휴식 등의 활동이 일어나는 형태는 면, 이 두 형태가 모두 나타나는 경우에는 복합으로 분류했다. 그 결과 <표9>와 같이 단층형의 형태가 7개소로 가장 많았고, 형태와 관계없이 계단과 데크에서 동선상의 연결과 함께 다양한 교류와 휴식이 일어날 수 있는 입체광장의 형태를 띤 유형이 다수로 나타났다. 입체광장에서는 시설 내 홀과 연계되어 다기능의 시설과 내외부 연계가 되는 것을 알 수 있었다.

<표9> 시설 연계를 위한 외부공간의 형태 및 구성

구분		없음	단층	전층	다양
					
계단	선		2,3,10,14	4	8
	면		5		
	복합		13,18	7,9,16	1,11,12,17
데크	선		2		8
	면		3,5,10,13,14,15,18	4,7,9,16	1,11,12,17
	복합	6			

4. 결론

이상의 연구를 통해 행정복지센터의 복합기능과 공간구성에 대해 분석해 도출해낸 결과는 다음과 같다.

첫째, 민원실은 1층에 배치하여 방문자의 접근성과 편의성을 높였으며, 생활SOC의 복합기능을 가진 시설들은 1층과 상부층에 위치해 있다는 사실을 알 수 있었다.

둘째, 건물의 형태와 어프로치는 복합형-혼합형으로 계

획해 지상층에서는 분동형으로 동선과 형태에서 분리가 나타나지만 상부층에서 내외부공간을 통해 연결되는 형태가 많았다. 분동형으로 계획된 시설은 공간 및 동선을 분리하지만 코어나 부분적인 공용공간에 대한 공유를 하는 혼합형의 어프로치로 계획하였다. 이를 통해 민원실은 개별의 출입구를 가지면서 코어나 공용부를 공유해 지상면의 열린 공간을 확보하고 공간의 활용도를 높였음을 알 수 있었다.

셋째, 외부공간은 사이공간형으로 계획하여 다양한 방향의 동선을 유도하고 어프로치까지 연계될 수 있도록 하여 접근성과 연계성을 높였음을 알 수 있었다.

넷째, 시설 연계를 위한 외부공간의 형태 및 구성은 지상층과 2층의 수직연계로 대민업무시설과는 별개로 상부층에 위치한 생활SOC시설의 어프로치를 강화했다는 사실을 알 수 있었다. 또한 이로 형성된 외부 계단과 데크에서도 동선으로의 역할뿐만 아니라 휴게, 교류 등의 활동이 일어나는 공간으로 계획되어 오픈스페이스를 확보하고 내외부공간의 연계와 공간의 확장성을 높였다.

이상과 같이 행정복지센터는 주민 자치, 주민 문화, 복지 등 복합 기능들이 모인 집약적 공간으로 공간의 구성을 고려해 형태 및 어프로치의 분리 및 연계, 외부공간의 형태 계획이 중요하다는 점을 도출할 수 있었다.

이상 본 논문의 연구 분석이 향후 행정복지센터를 계획함에 있어 기초자료로 활용되기를 기대한다.

참고문헌

1. 정승완, 이태영, 저층밀집주거지역 행정복지센터의 건축적 공공성에 관한 연구, 한국공간디자인학회논문집 제17권 no.8호통권85호, 2022.
2. 배덕상, 행정복지센터 건립 면적산정 기준안, 인천연구원, 2021.
3. 주형철, 경기도 지역별 인구구조에 따른 맞춤형 생활SOC사업 추진방안, 2023.
4. 국무총리훈령 제727호, 생활밀착형 사회기반시설 정책협의회 설치 및 운영에 관한 규정, 2018.