

# 경남지역 폐교의 활용실태에 관한 연구

## A Study on the Actual Conditions of the Utilization of Closed Schools in Gyeongnam Area

양금석\*

Yang, Kum-Suek

### Abstract

The purpose of this study is to present the basic data for the active use of closed schools by analyzing the actual conditions of closed schools in Gyeongnam area. As a method of this study, we examined the population change in Gyeongnam area through the literature survey and the internet site survey, and grasped the characteristics of the policies related to the closed school. Through the homepage survey of the local education financial alerts, we analyzed the contents, location, period after the closure, land area, and total floor area of the closed schools that have been in use or invaluable as of March 2017.

As the results, In the case of self-utilization, the utilization rate of educational facilities was overwhelmingly high. In the case of lease utilization, the utilization ratio was higher in the order of education facilities, income increase facilities, and cultural facilities. Overall, 62.8% of the closed schools are located in the base towns (urban areas). The average of the period after the closure was 16.2 years, the land area average was 9,291.1m<sup>2</sup>, and the total area average was 1,153.8m<sup>2</sup>.

주요어 : 경남지역, 폐교, 활용, 실태

Keywords : Gyeongnam Area, Closed School, Utilization, The Actual Conditions

### 1. 서론

#### 1.1 연구배경 및 목적

우리나라는 국가의 경제성장과 더불어 산업화 내지는 공업화의 영향으로 일자리를 찾아 농촌지역을 떠나 도시 지역으로 인구이동이 급증하면서 농촌지역의 인구는 지속적으로 감소하기 시작하였다. 이러한 영향으로 농촌지역에서는 학령인구의 감소로 과소학교가 발생하기도 하고, 주변여건에 따라서는 학생 수가 적어 학교운동을 독자적으로 유지하기 어려운 상황이 발생하기 시작하면서 소규모 학교의 통폐합과 폐교에 대한 정책이 도입되는 상황을 맞이하게 되었다. 한편으로 저출산의 사회적 영향을 맞이하면서 이러한 현상은 더욱 가속되고 있다고 할 수 있을 것이다.

오늘날 이러한 상황은 일부 도시지역에서도 젊은 계층의 급감, 저출산 등의 사회적 영향으로 원도심지역이나 외곽부에서도 학생 수가 감소하여 폐교가 발생하고 있는 실정이다. 이와 같은 사회적 현상으로 인하여 1982년 소규모 학교 통폐합 정책을 시행한 이래, 2017년에 이르기까지 폐

교의 수는 지속적으로 증가하고 있는 실정이다. 따라서 폐교시설의 효율적 이용방안을 모색하는 것은 오늘날까지 학교시설이 각 지역의 인재양성의 거점은 물론이고 커뮤니티의 중심시설로서 역할 등을 감당해 온 측면에서도 중요한 일일 것이다.

이에 폐교에 대한 이용 효율화를 위하여 다양한 연구가 이루어지고 있다. 특히, 김홍기<sup>2)</sup>는 한국과 일본의 농촌지역 폐교활용 정책 비교 연구를 통하여 우리나라에서의 폐교에 대한 보다 다양한 정책적 지원 등을 제시하였다. 채희재<sup>3)</sup>는 폐교를 활용한 재가노인복지센터의 공간구성에 관한 연구를 통하여 사례적으로 복지시설로의 기존학교시설에 대한 가능성을 확인하였으며, 유경진<sup>4)</sup>은 농어촌지역 소규모학교 통합에 관한 연구를 통하여 과소화에 따른 대안을 모색하였으며, 김재영<sup>5)</sup>은 대구지역의 폐교에 대한 배치유형을 분석하여 폐교활용을 위한 대안을 제시하고 있다. 또한 그러나 학령인구 감소로 인하여 농촌지역이나 일부 도시지역에서도 발생하는 폐교에 대해 도 단위에서의 전체 폐교에 대한 구체적인 활용의 실태를 고찰한 연

- 2) 김홍기, 한국과 일본의 농촌지역 폐교활용 정책 비교, 한국농촌건축학회논문집, 19(3), 2017.08, pp.1-8
- 3) 채희재·임상규, 폐교를 활용한 재가노인복지센터의 공간구성에 관한 연구-강원도 삼척지역을 중심으로-, 한국농촌건축학회 논문집, 10(4), 2008.11, pp.1-8
- 4) 유경진, 농어촌 지역 소규모 학교 통폐합에 관한 연구, 경북대학교 석사학위논문, 2010.02, pp.51-95
- 5) 김재영·이종국, 폐교활용을 위한 대구지역 폐교의 배치유형 분석에 관한 기초연구, 교육환경연구, 12(2), 2013.08, pp.11-18

\* 경남과학기술대학교 건축학과 교수, 공학박사  
(Corresponding author : Department of Architecture, Gyeongnam National University of Science and Technology, ksyang@gntech.ac.kr)

이 논문은 2017년도 경남과학기술대학교 대학회계 연구비 지원에 의하여 연구되었음

구는 드문 실정이다.

따라서 본 연구는 농촌지역 인구의 도시로의 이동과 저출산 등의 영향으로 학생 수가 급감하게 되어 학교규모가 작아지고 중국에는 폐교가 늘어나서 전국에서도 폐교 수가 많이 발생한 경남지역을 대상으로 하여 보유폐교의 구체적인 실태를 분석하여 폐교자산의 적극적인 활용을 위한 폐교시설의 기본적인 특성을 도출하는 것을 목적으로 하고 있다.

### 1.2 연구방법 및 내용

본 연구에서는 산업화·공업화로 인한 농촌지역 인구의 도시로의 이동과 도시지역에서도 원도심의 공동화 및 저출산 등으로 인한 학생 수 감소로 인하여 전국에서도 폐교가 세 번째로 많이 발생한 경남지역을 사례로 선정하여 실태를 살펴보고자 한다.

본 연구의 방법으로는 첫째, 문헌조사와 인터넷 사이트<sup>6)</sup> 조사를 통하여 경남지역의 인구변화의 특성을 파악하고, 폐교에 관련한 정책 등을 파악하였다. 둘째, 경남지역 내 자치단체별 폐교의 실태를 파악하기 위하여 지방교육재정알리미 폐교재산현황을 이용하여 2017년 3월 현재 활용하고 있거나 미활용 상태로 보유하고 있는 폐교시설 활용의 내용, 입지, 폐교 이후 경과기간, 대지면적, 연면적 등을 주요내용으로 하여 구체적으로 분석하였다. 그리고 폐교활용의 실제 사례에 대한 현장조사를 실시하여 그 상황을 고찰하였다.

## 2. 경상남도의 인구와 학생 수의 변화

### 2.1 경상남도의 인구 변화

경상남도 인구는 <Table 1>과 같이 1995년 3,958,540명에서 2005년에 3,187,110명, 2015년에는 3,447,018으로 변화하였다. 1995년 인구를 기준으로 하여 행정구역이 분리된 울산시 인구를 제외하면 2015년에는 15.3%정도 증가하였다. 이러한 경향은 시지역의 인구에서도 나타나 1995년 인구를 기준으로 하여 2015년에는 42.7% 증가한 2,933,315

Table 1. Population change in gyeongnam<sup>7)</sup>

(unit: persons)			
구분	1995년	2005년	2015년
경남전체	3,958,540 (2,989,344)	3,187,110	3,447,018
시지역	3,023,727	2,664,871	2,933,315
군지역	794,813	522,239	513,703

6) 경상남도 통계DB조회 시군별 세대 및 인구, 2017.08.10  
[http://stat.kosis.kr/statHtml\\_host/statHtml.do?orgId=217&tblId=DT\\_217F2010F00015&dbUser=NSL\\_IN\\_217](http://stat.kosis.kr/statHtml_host/statHtml.do?orgId=217&tblId=DT_217F2010F00015&dbUser=NSL_IN_217)

7) 경남의 통계 주민등록인구, 2017.08.10  
[http://stat.gyeongnam.go.kr/jsp/sub02/02\\_03.jsp](http://stat.gyeongnam.go.kr/jsp/sub02/02_03.jsp)  
 1995년의 경우 울산시 인구 969,196명을 포함하고 있으며, 1995년 양산시 양산군이었음. 또한, 2015년은 2월 2일 기준 데이터를 사용하였음

명으로 나타났지만, 군지역의 경우는 1995년의 인구 794,813명에서 2015년에는 513,703명으로 줄어들어 35.4%나 감소한 것으로 나타났다.

### 2.2 경상남도의 학생 수 변화

경남교육통계연보 학교기본통계<sup>8)</sup>를 살펴보면, 농촌지역에서의 급격한 인구 감소가 발생하고 학생 수 감소로 이어져 학교시설의 이용자수 감소에 크게 영향을 미치게 되었고 할 수 있다. 따라서 이하에서는 초등학교에서부터 고등학교까지의 학생 수 변화를 고찰한다.

#### (1) 초등학생 수의 변화

경상남도 전체의 초등학생 수는 2005년 275,274명에서 2015년에는 187,075명으로 줄어들어 32.0%나 감소하였으며 감소한 학생 수는 187,075명으로 나타났다. 이러한 결과는 <Table 2>에서와 같이 경상남도 내에서도 전체 인구가 지속적으로 증가한 시지역에서도 31.0% 감소하였으며 2005년 243,344명이던 학생 수가 2015년에는 167,941명으로 줄어들었다. 더욱이 전체적인 인구가 감소한 군지역에서는 2005년 31,930명이었던 학생 수가 2015년에는 19,134명으로 무려 40.1%나 감소한 것을 알 수 있다. 생활수준의 향상을 고려하여 그동안 학급당 학생 수의 기준이 줄어든 것을 고려하더라도 급격하게 감소하였음을 알 수 있다.

Table 2. Number of elementary school students in gyeongnam (unit: persons)

연도	경남전체	시지역	군지역
2005	275,274	243,344	31,930
2010	227,813	203,572	24,241
2015	187,075	167,941	19,134

주) [http://www.gne.go.kr/index.gne?menuCd=DOM\\_000000109001002011&cpath=](http://www.gne.go.kr/index.gne?menuCd=DOM_000000109001002011&cpath=) 경남교육통계연보를 참고함

#### (2) 중학생 수의 변화

경상남도 전체의 중학생 수는 <Table 3>과 같이 2005년 132,949명에서 2015년에는 108,732명으로 18.2% 감소한 108,732명으로 나타났다. 이러한 결과는 전체 인구가 지속적으로 증가한 시

Table 3. Number of middle school students in gyeongnam

(unit: persons)			
연도	경남전체	시지역	군지역
2005	132,949	117,950	14,999
2010	135,600	120,996	14,604
2015	108,732	97,007	11,725

주) [http://www.gne.go.kr/index.gne?menuCd=DOM\\_000000109001002011&cpath=](http://www.gne.go.kr/index.gne?menuCd=DOM_000000109001002011&cpath=) 경남교육통계연보를 참고함

8) 경남교육통계연보 학교기본통계 학생현황, 2017.08.10  
[http://www.gne.go.kr/index.gne?menuCd=DOM\\_000000109001002011&cpath=](http://www.gne.go.kr/index.gne?menuCd=DOM_000000109001002011&cpath=)

지역에서도 2005년 117,950명에서 17.8%나 감소하여 2015년 97,007명으로 줄어들었다. 더욱이 전체 인구가 급격하게 감소해 온 군지역에서는 중학생 수도 21.8%나 감소하여 2005년 14,999명에서 2015년 11,725명으로 줄어들었다.

(3) 고등학생 수의 변화

경상남도 전체의 고등학생 수는 <Table 4>와 같이 2005년 113,156명이었지만 2015년에는 120,072명으로 6.1% 증가하였다. 이러한 결과는 전체 인구가 지속적으로 증가한 시지역에서 6.2% 증가하여 2005년 98,789명이었던 학생 수가 2015년에는 104,963명으로 나타났다. 더욱이 전체적인 인구가 감소한 군지역에서도 고등학생 수는 5.1% 증가하여 2005년 14,367명에서 2015년 15,109명이 되었다. 그러나 중학생들이 성장하여 고등학생으로 진급하는 시점부터는 시지역이나 군지역의 구분없이 전반적으로 학생 수가 줄어들게 됨이 예측된다.

Table 4. Number of high school students in gyeongnam (unit: persons)

연도	경남전체	시지역	군지역
2005	113,156	98,789	14,367
2010	130,135	114,503	15,632
2015	120,072	104,963	15,109

주) [http://www.gne.go.kr/index.gne?menuCd=DOM\\_0000001\\_09001002011&cpath=](http://www.gne.go.kr/index.gne?menuCd=DOM_0000001_09001002011&cpath=) 경남교육통계연보를 참고함

3. 폐교 발생과 관련 정책

3.1 소규모 학교의 통폐합과 폐교의 발생

우리나라에서 농촌지역의 학령인구 감소로 인하여 소규모 학교에 대한 통폐합 정책이 시작된 1982년에는 폐교된 학교가 19개교에 불과하였지만 그 이후 지속적으로 증가하였다. 이에 따라 1999년에 폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법(이하, 폐교활용법)을 제정하였으며, 동법 제2조에 따르면 "폐교"란 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교로서 학생 수의 감소, 학교의 통폐합 등의 사유로 폐지된 공립학교를 말한다. 또한 "폐교재산"이란 폐교되기 전에 직접 또는 간접으로 그 학교의 교육활동에 사용되던 시설과 그 밖의 재산 중 공유재산을 말한다.

2017년 3월 현재 전국에서 발생된 폐교는 3,686개교가 있다. 농촌지역이나 도시지역 구분없이 전국에 걸쳐 발생하였지만 폐교 수가 많은 광역단체의 상위는 전남, 경북, 경남의 순으로 나타났다. 그러나 농촌지역에서 도시지역으로의 인구가동과 저출산 등의 요인으로 인한 학령인구수 감소가 지속되는 한 폐교는 계속하여 발생할 것으로 예상된다.

9) 폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법, 법률 제12412호, 2017. 8.12, <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=151806&efYd=20140311#0000>

3.2 폐교 활용의 범위와 지원

폐교재산을 교육용시설, 사회복지시설, 소득증대시설 등의 건전한 용도로 활용하도록 촉진함으로써 지역주민들에게 평생교육 및 복지 기회를 확충하고 소득증진을 통하여 지역사회의 발전에 기여함을 목적으로 하여 폐교활용법을 제정하였다. 폐교는 매각, 자체활용, 대부(임대), 보존, 철거 등으로 방식으로 활용된다. 2017년 3월 현재, 전국의 3,683개교의 폐교 가운데 2,330개교는 매각 처리되었으며, 945개교는 국가 및 지방자치단체의 자체활용 또는 대부(임대) 상태인 것으로 나타났다. 전국적으로는 미활용 폐교도 408개교나 되는 것으로 나타나 폐교재산의 적극적인 활용방안에 대한 고려가 필요한 실정이다<Table 5>.

폐교활용법 제4조(폐교재산의 활용계획)에 따르면 시·도 교육감은 폐교재산의 효율적 활용을 촉진하기 위하여 폐교재산의 실태조사, 폐교재산의 유지·보수를 위한 관리계획, 폐교재산의 대부(貸付) 및 매각 등 활용계획 및 그 밖에 폐교재산의 활용 촉진에 관한 사항이 포함된 폐교재산의 활용계획을 수립하여야 한다. 동법 제5조(대부 등에 관한 특례)에서 시·도 교육감은 폐교재산을 교육용시설, 사회복지시설, 문화시설, 공공체육시설로 활용하려는 자 또는 소득증대시설로 활용하려는 대통령령으로 정하는 지역주민에게는 그 폐교재산의 용도와 사용 기간을 정하여 수의계약(隨意契約)으로 대부 또는 매각할 수 있도록 정하고 있다. 또한 국가 또는 지방자치단체가 폐교재산을 교육용시설, 사회복지시설, 문화시설, 공공체육시설 또는 소득증대시설로 사용하려는 경우나 단체 또는 사인(私人)이 폐교재산을 교육용시설, 사회복지시설, 문화시설 또는 공공체육시설로 사용하려는 경우 및 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제16조에 따른 영농조합법인 또는 같은 법 제19조에 따른 농업회사법인 또는 대통령령으로 정하는 지역주민이 공동으로 폐교재산을 소득증대시설로 사용하려는 경우에 사용료를 대통령령으로 정하는 바에 따라 감액하여 대부할 수 있도록 정하고 있다.

또한, 시·도 교육감은 폐교재산이 5년 이상 활용되지 아니한 상태로 3회 이상 대부 또는 매각 공고를 하였으나 대부 또는 매수하려는 자가 없는 경우에는 그 폐교재산을 국가 또는 지방자치단체, 해당 폐교가 있는 지역의 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제16조에 따른 영

Table 5. Closed school status

구분	폐교수	매각	보유폐교				
			활용폐교			미활용 폐교	소계
			대부(임대)	자체 활용	계		
전국	3,683	2,330	705	240	945	408	1,353
전남	806	622	65	-	65	119	184
경북	704	448	133	60	193	63	256
경남	315	132	132	38	170	72	242

주) 지방교육재정알리미 시·도교육청 폐교재산현황 (2017.03.28)을 참고하여 재구성함

농조합법인 또는 같은 법 제19조에 따른 농업회사법인의 신청이 있으면 무상 대부할 수 있다.

시·도 교육감은 폐교재산을 전부 기부한 자(그 상속인과 그 밖의 포괄승계인을 포함) 또는 그 일부를 소유하고 있는 자가 사용하고자 하는 경우나 폐교재산이 소재한 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역주민의 100분의 50 이상이 공동으로 폐교재산을 소득증대시설 및 공동이용시설로 사용하고자 하는 경우는 폐교재산을 무상으로 대부할 수 있도록 정하고 있다.

#### 4. 경남지역 폐교의 실태

##### 4.1 경남지역 폐교의 지자체별 현황

지방교육재정알리미<sup>10)</sup>를 통하여 경남지역에서의 폐교 현황을 살펴보면, <Table 6>에 나타내듯이 초등학교 219개교(90.5%), 중학교 23개교(9.5%) 총 242개교<sup>11)</sup>가 폐교된 것으로 나타났으며, 고등학교가 폐교된 사례는 없는 것으로 나타났다.

이들 전체 폐교에 대해 도시지역과 농촌지역의 특성을 파악하기 위하여 시지역과 군지역으로 구분하여 살펴본 결과, 시지역의 경우에는 초등학교가 115개교로 전체의 47.5%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 중학교는 6개교로 전체의 2.5%에 불과한 것으로 나타났다. 특히 지자체 가운데 도서지역을 많이 포함하고 있는 통영시와 거제시의 경우 가장 많은 폐교가 발생하였으며, 각각 초등학교 25개교, 22개교가 폐교되었다. 진주시와 밀양시의 경우는

Table6. Closed school status by local government in gyeongnam

구분	학교급별			총합계
	초등학교	중학교	고등학교	
합계	219 (90.5)	23 (9.5)	0 (0.0)	242 (100)
시 소계	115 (47.5)	6 (2.5)	0 (0.0)	121 (50.0)
창원시	16	1	0	17
진주시	15	3	0	18
통영시	25	0	0	25
사천시	12	0	0	12
김해시	8	0	0	8
밀양시	17	2	0	19
거제시	22	0	0	22
양산시	0	0	0	0
군 소계	104 (43.0)	17 (7.0)	0 (0.0)	121 (50.0)
의령군	6	0	0	6
함안군	10	0	0	10
창녕군	7	0	0	7
고성군	12	5	0	17
남해군	8	1	0	9
하동군	19	3	0	22
산청군	12	1	0	13
함양군	7	0	0	7
거창군	15	4	0	19
합천군	8	3	0	11

주)지방교육재정알리미 시·도교육청 폐교재산현황(2017.3.28)을 참고하여 재구성함. ( )는 비율을 나타냄

시의 경우는 각각 중학교 3개교, 2개교가 폐교된 특징을 보이고 있다. 이러한 실태에서도 양산시의 경우는 인구가

Table 7. Number of students in gyeongsangnam-do<sup>12)</sup>

(unit: persons)

지역	학교급	연도	창원	마산	진해	진주	통영	사천	김해	밀양	거제	양산
		초등학생수	2005	52665	34142	12599	29387	10014	8816	47367	7780	18907
		2015	58903	-	-	19709	7846	6372	36185	4374	16556	17996
시 지역	중학생수	연도	창원	마산	진해	진주	통영	사천	김해	밀양	거제	양산
		2005	28120	18447	5572	15061	5018	3845	20579	4073	7935	9300
		2015	35222	-	-	12049	4221	3459	20525	2839	9061	9631
고등학생수		연도	창원	마산	진해	진주	통영	사천	김해	밀양	거제	양산
		2005	23160	17151	3602	15928	4590	3244	14009	3838	6370	6897
		2015	39643	-	-	14502	4495	3483	20385	3164	9238	10053
군 지역	초등학생수	연도	의령	함안	창녕	고성	남해	하동	산청	함양	거창	합천
		2005	1570	4449	4050	3456	2975	3443	1800	2548	4803	2836
		2015	848	3543	2214	2207	1474	1698	1142	1685	2916	1407
	중학생수	연도	의령	함안	창녕	고성	남해	하동	산청	함양	거창	합천
		2005	738	1911	1997	1575	1544	1609	729	1218	2396	1282
		2015	529	1899	1434	1196	1035	1066	702	1021	1929	914
	고등학생수	연도	의령	함안	창녕	고성	남해	하동	산청	함양	거창	합천
		2005	527	1469	2209	1713	1563	995	882	1001	2991	1017
		2015	608	1706	2197	1765	1667	1029	966	1123	2920	1128

10) 지방교육재정알리미, 시·도교육청 폐교재산현황(2017.03.28.) 2017.08.12, <http://eduinfo.go.kr/portal/theme/abolSchStatusPage.do>

11) 지방교육재정알리미 폐교재산현황(2017.3.28.기준)에 경상남도 전체 243건 등록되어 있지만, 김해봉황초가 2건으로 등록되어 있어 이를 보완하여 242개교로 함

12) [http://www.gne.go.kr/index.gne?menuCd=DOM\\_000000109001002011&cpath=](http://www.gne.go.kr/index.gne?menuCd=DOM_000000109001002011&cpath=) 경남통계연보를 참고하여 제작성함

2001년 202,784명에서 2015년 307,040명으로 꾸준히 성장하고 <Table 7>에 나타내는 바와 같이 초등학생 수가 다소 감소하였으나 중·고등학생 수는 증가하여 폐교된 사례가 발생하지 않았다.

한편, 군지역에서는 초등학교 104개교가 폐교되어 전체의 43.0%를 차지하고, 중학교는 17개교가 폐교되어 7.0%를 차지하는 것으로 나타났다. 이러한 가운데 학생 수가 급격



히 감소한 하동군의 경우는 가장 많은 시설이 폐교된 지자체로 초등학교 19개교, 중학교 3개교가 폐교된 것으로 나타났다. 그 다음으로 거창군이 초등학교 15개교, 중학교 4개교가 폐교된 것으로 나타났다. 특히 지자체별로 중학생수가 급격히 감소한 고성군, 거창군, 하동군, 합천군 등은 중학교가 3개교 이상씩 폐교된 특이함을 보여주고 있다.

## 4.2 경남지역 전체 폐교의 특성

### (1) 입지

학교시설을 폐교 이후에도 <Fig.1>과 같이 다양한 용도



Fig. 1. Examples of using closed schools

로 지역주민들이 시설을 활용하는 데는 입지조건이 중요한 역할을 한다고도 할 수 있다. 따라서 폐교의 입지특성<sup>13)</sup>을 크게 농경지주변지역, 산지지역, 바닷가지역 및 거

13) 폐교의 입지적 조건을 판단하기 위하여 본 연구에서는 ①농경지주변지역은 주변 반경 300m 이내가 농경지로 구성된 경우, ②산지지역은 산지에 위치한 경우, ③바닷가지역은 해변으로부터 300m 이내 거리에 위치해 있는 경우, ④ 거

점마을(시가지) 내로 구분하여 인터넷상의 지도를 이용하여 살펴본 결과, 거점 마을(시가지) 내에 위치하는 폐교가 152개교로 전체의 62.8%인 것으로 나타났다. 그 다음으로 농경지주변에 위치한 폐교는 70개교로 전체의 38.9%인 것으로 나타났다. 이 밖에도 바닷가지역에 위치한 폐교도 13개교로 5.4%나 차지하는 것으로 나타났으며, 산지에 위치한 폐교 또한 7개교나 되어 2.9%를 차지하는 것으로 나타났다. 이와 같이 일반적으로 농경지주변에 위치하거나 산지와 바닷가에 위치한 학교뿐만 아니라 거점마을(시가지) 내에 위치한 학교의 폐교도 상당수 있음을 알 수 있다.

### (2) 대지면적

폐교의 대지면적의 평균은 9,291.1㎡로 나타났다. 대지면적의 규모를 분석의 편의상 5단계로 구분하여 살펴본 결과, 5,000㎡ 미만인 경우가 25개교 전체의 10.3%를 차지하며, 5,000㎡ 이상~10,000㎡ 미만인 경우가 121개교로 전체의 50.0%를 차지하여 가장 많은 시설이 이 규모에 해당하는 것으로 나타났다. 또한, 10,000㎡ 이상~15,000㎡ 미만인 경우 17개교로 7.7%, 15,000㎡ 이상~20,000㎡ 미만인 경우 16개교로 6.6%로 나타났다. 가장 규모가 큰 20,000㎡ 이상인 경우도 4개교로 전체의 1.7%나 되는 것으로 나타나 다양한 목적으로 활용할 수 있는 규모의 대지면적을 가진 폐교가 존재함을 알 수 있다<Fig.2>.

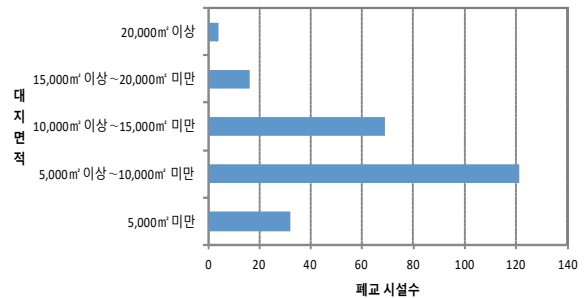


Fig. 2. Number of closed schools by land area

### (3) 폐교 이후 경과기간

주변지역의 학생 수 감소로 인하여 발생한 폐교의 안전한 활용에는 잔존 건축물의 내구연한이 중요한 지표가 되기도 한다. 242개교의 폐교에 대해 그 경과기간을 분석, 정리하면 <Fig.3>과 같다. 폐교 이후 경과기간은 평균 16.2년으로 나타났지만, 가장 오래된 것은 38년인 사례(구 진주중앙중)도 있는 반면에 폐교 이후 경과기간이 5년 미만인 사례도 10.3%나 되는 것으로 나타났다.

가장 많은 수를 차지하는 사례는 폐교 이후 경과기간이 15년 이상~20년 미만에 해당하며 사례로 전체의 45.1%나 되는 109개교인 것으로 나타났다.

그 다음으로 많은 사례시설이 분포하는 경과기간은 20년 이상으로 사례시설이 25개교로 26.9%인 것으로 나타났다.

점마을(시가지)내는 주변이 마을(시가지)인 경우로 각각 구분하여 고찰함

따라서 이들 시설을 활용함에 있어서도 구조적 안전 등을 고려할 때 시간이 경과할수록 기존건축물의 사용가치가 점차 감소할 수밖에 없을 것이다.

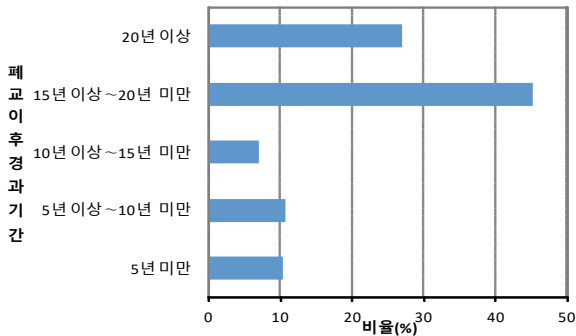


Fig. 3. Number of closed schools by period

(4) 폐교의 잔존 건축물의 연면적

경남지역 폐교의 잔존 건축물에 대한 연면적 규모를 분석한 결과 <Fig.4>와 같이 연면적 평균은 1,153.8㎡인 것으로 나타났다. 건축물이 없는 경우가 8.7%인 21개교, 연면적이 5,000㎡ 미만인 경우가 전체의 90.5%인 219개교로 나타났으며, 5,000㎡ 이상~10,000㎡ 미만의 경우가 0.8%인 2개교로 나타났다.

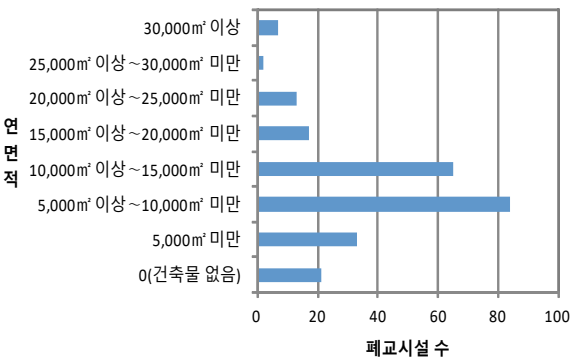


Fig. 4. Number of closed schools by total floor area

4.3 활용폐교의 내용별 실태

경남지역 활용 폐교의 이용실태를 내용별로 정리하면 <Table 8>과 같으며, 교육시설 89개교, 소득증대시설 35개교, 문화시설 28개교 등의 순으로 나타났다. 이 가운데 교육청에서 자체활용 하는 경우는 정규교육시설로 활용하는 사례가 22개교, 비정규교육 등에 활용하는 사례가 16개교가 있는 것으로 나타났다.

(1) 자체활용의 경우

자체활용의 경우에는 <Table 9>와 같이 총 38사례시설 가운데 정규교육시설로 활용하는 사례가 57.9%인 22개교로 나타났다. 비정규교육시설은 자연학습체험시설, 영어체험학습장 등의 다양한 목적으로 활용되고 있으며, 전체의 42.15%인 16개교로 나타났다.

Table 8. Number of closed schools by use

활용시설	기능 구분				소계
	정규	비정규			
교육	22	67			89
복지	장애 복지	아동 복지	노인 복지	주민 복지	
	4	4	0	7	15
문화	전시관 박물관	체험센터			
	11	17			28
체육	아동 청소년	주민			
	1	2			3
소득증대	주민공동	기타			
	29	6			35

Table 9. Number of closed schools by contents of self-utilization

활용시설	기능 구분				소계
	정규	비정규			
교육	22	16			38
복지	장애 복지	아동 복지	노인 복지	주민 복지	
	0	0	0	0	0
문화	전시관 박물관	체험센터			
	0	0			0
체육	아동 청소년	주민			
	0	0			0
소득증대	주민공동	기타			
	0	0			0

(2)대부(임대)활용의 경우

대부(임대)활용의 경우는 <Table 10>과 같이 비정규교육시설로 활용하는 사례가 가장 많은 51개교로 나타났으며 전체의 100%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 그리고 그다음으로 높은 비율을 차지하는 시설로는 문화시설로 활용하는 사례로서 28개교로 나타났으며, 전시관이나 박물관의 기능으로 활용하는 사례도 11개교로 39.3%나 되었다. 그밖에 문화체험장 등으로 활용하고 있는 경우가 17개교나 되어 60.7%인 것으로 나타났다. 또한 지역주민들의 소득증대시설로 활용하는 사례가 총 35개교로 나타났으며, 이 가운데 주민공동소득증대를 위한 시설로의 활용이 82.9%로 나타났다.

Table 10. Number of closed schools by loan (lease)

활용시설	기능 구분				소계
	정규	비정규			
교육	0	51			51
복지	장애 복지	아동 복지	노인 복지	주민 복지	
	4	4	0	7	15
문화	전시관 박물관	체험센터			
	11	17			28
체육	아동 청소년	주민			
	1	2			3
소득증대	주민공동	기타			
	29	6			35

장애복지, 아동복지, 노인복지 등을 위한 사회복지시설로 활용하는 사례가 15개교로 나타나 자체활용의 경우에 비하여 대부(임대)활용의 경우 다양한 용도로 활용하고 있음을 알 수 있다. 그러나 지역주민 등의 체육활동을 위한 시설로의 활용은 전체 3개교에 불과한 것으로 나타났다.

(3)정규 교육시설의 폐교활용

기존 학교시설을 폐교 이후에 유치원을 비롯하여 초등학교, 중학교 및 고등학교로 다시 활용하고 있는 사례시설은 경상남도에서 2017년 3월 현재 22개교(전체의 약 1%)에 달한다. 그 특징을 살펴보면, 폐교 이전에 중학교였던 것이 재활용 단계에서 고등학교, 중학교, 초등학교 등으로 활용되고 있음을 알 수 있다. 또한, 폐교 이전에 초등학교였던 경우에도 고등학교, 중학교, 초등학교, 유치원 및 특수학교 등으로 재활용됨을 알 수 있다<Table 11>.

Table 11. Use of closed schools as regular educational facilities (self-utilization)

기존시설	활용시설	시설 수
중학교	고등학교	2
	중학교	1
	초등학교	4
	유치원	0
	특수학교	0
초등학교	고등학교	1
	중학교	3
	초등학교	1
	유치원	8
	특수학교	2
소계		22

Table 12. Use of closed schools as regular educational facilities-Location characteristics (self-utilization)

지역	시설수	이용의 변화			시설 소계
농경지 주변지역	4	중학교	→	고등학교	1
		초등학교	→	유치원	2
			→	중학교	1
거점 마을내 (시가지)	18	중학교	→	고등학교	1
			→	중학교	1
			→	초등학교	4
		초등학교	→	고등학교	1
			→	중학교	2
			→	초등학교	1
			→	유치원	6
			→	특수학교	2

폐교의 입지를 고려하여 살펴보면, <Table 12>와 같이 농경지주변지역 중학교 1개교가 고등학교로 활용되고, 초등학교 3개교가 유치원 2개교와 중학교 1개교로 각각 활용되고 있음을 알 수 있다. 거점마을(시가지)내에 위치한 경우, 중학교는 고등학교 1시설과 중학교 1시설, 초등학교 4시설로 활용되고 있음을 알 수 있다. 초등학교의 경우에는 고등학교 1시설, 중학교 2시설, 초등학교 1시설, 유치원 6시설, 특수학교 2시설로 각각 활용되고 있음을 알 수 있다. 전체적으로 제한적인 사례이기는 하지만, 농경지주변의 폐교나 거점마을(시가지)내 폐교의 경우 모두 초등학교

에서 유치원으로, 중학교에서 초등학교로의 활용이 상대적으로 많은 수를 차지하는 것으로 나타났다.

4.4 활용 폐교와 미활용 폐교의 특성 비교

(1) 폐교의 입지

활용 폐교와 미활용 폐교의 입지구분별 분포는 <Table 13>에 나타내는 바와 같다. 활용 폐교의 경우에는 거점마을(시가지)내 109개교, 농경지주변 53개교 순으로 나타났으며, 미활용 폐교의 경우에는 거점마을(시가지)내 43개교, 농경지주변 17개교 순으로 나타나 전체적으로는 유사한 경향을 보이고 있다. 다만 미활용 폐교의 입지가 산지나 바닷가지역의 경우에 그 비율이 높은 것으로 나타난 것이 특징이라 할 수 있을 것이다. 이들 시설은 이러한 입지 특성을 고려한 적절한 활용방안 모색이 요구된다.

Table 13. Number of closed schools by location

입지특성	활용 폐교	미활용 폐교
농경지주변지역	53(31.2%)	17(23.6%)
산지지역	3(1.8%)	4(5.6%)
바닷가지역	5(2.9%)	8(11.1%)
거점마을내(시가지)	109(64.1%)	43(59.7%)
소계	170	72

(2) 대지면적

활용 폐교의 대지면적 평균은 9,250.8㎡로 나타났고, 미활용 폐교의 대지면적 평균은 9,257.2㎡로 나타나 현격한 차이는 보이지 않았다. 대지규모에서는 <Fig.5>와 같이 활용 폐교의 경우 15,000㎡ 이상~20,000㎡ 미만인 규모의

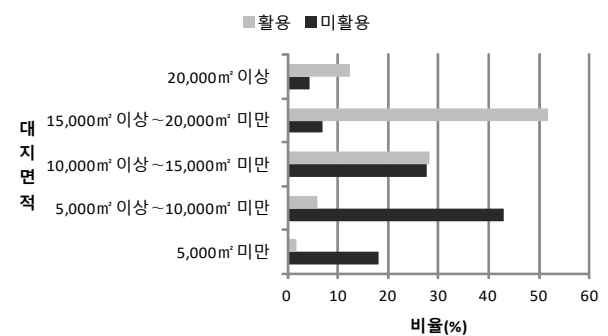


Fig. 5. Percentage of the number of closed schools by land area

시설이 전체의 51.8%인 것으로 나타났으며, 미활용 폐교의 경우는 5,000㎡ 이상~10,000㎡미만의 규모가 전체의 70.8%를 차지하는 것으로 나타났다.

(3) 활용 폐교와 미활용 폐교의 폐교 이후 경과기간

활용 폐교의 폐교 후 경과기간은 평균 17.3년으로 나타났으며, 미활용 폐교의 경우는 평균 13.4년으로 나타났습니다. 폐교 후 경과기간별 정리한 것으로 <Fig.6>에 나타내듯이

활용 폐교의 경우는 15년 이상~20년 미만에 해당하는 시설이 49.4%로 가장 많은 84개교가 해당하는 것으로 나타났으며, 미활용 폐교의 경우는 15년 이상 20년 미만에 해당하는 시설이 가장 많은 34.7%인 25개교가 해당하는 것으로 나타났지만 전체적으로 10년 미만에 해당하는 시설이 38.9%나 되는 것으로 나타났다.

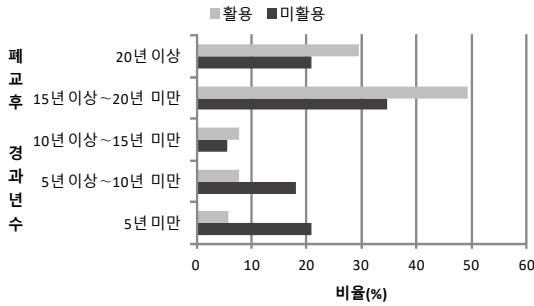


Fig. 6. Percentage of the number of closed schools by period

(4) 활용 폐교와 미활용 폐교의 연면적

활용 폐교의 연면적은 평균 1,152.2㎡인 것으로 나타났으며 미활용 폐교의 연면적 평균은 1,167.7㎡인 것으로 나타났다. 연면적 측면에서는 활용 폐교의 경우나 미활용 폐교의 경우 큰 차이는 나타나지 않았지만, 연면적 규모가 5,000㎡ 미만의 폐교가 활용 폐교의 경우 90.6%, 미활용 폐교의 경우 90.3%로 나타났다. 특히 활용 폐교 가운데는 5,000㎡ 이상인 시설이 1.2%나 존재하는 것 알 수 있다 <Fig.7>.

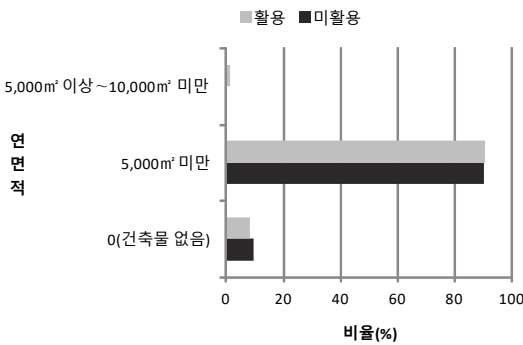


Fig. 7. Percentage of the number of closed schools by total floor area

5. 결론

이상의 사례조사 및 분석을 통하여 경남지역 폐교의 활용실태를 조사, 분석한 결과를 정리하면 다음과 같다. 향후에도 상당한 기간 동안 저출산 등의 사회적 요인으로 농촌지역의 경우 학령인구의 지속적인 감소가 예상되며, 초등학교, 중학교 및 고등학교의 학생 수 감소는 불가피할 것으로 예측된다.

경남지역 242개교의 폐교 가운데 초등학교가 90.5%, 중학교가 9.5%를 차지하는 것으로 나타났으며, 이들 폐교

산은, 교육시설, 문화시설, 복지시설, 체육시설, 소득증대시설 등으로 활용되고 있지만, 자체활용의 경우는 교육시설의 활용비율이 가장 높고, 대부(임대)의 경우는 교육시설, 소득증대시설, 문화시설 등의 순으로 비율이 높고, 다양한 용도로 활용하고 있는 것으로 나타났다. 유지, 관리에 어려움이 있다하더라도 자체활용의 경우에도 보다 다양한 내용으로 활용을 검토하여야 할 것이다.

전체적으로 입지측면에서 거점마을(시가지)내 위치하는 폐교가 62.8%를 차지하며, 폐교 이후 경과기간은 평균 16.2년으로 나타났으며, 대지면적 평균은 9,291.1㎡, 연면적 평균은 1,153.8㎡로 나타났다. 활용 중인 폐교도 보다 다양한 용도로 활용하는 데는 기존시설의 체계적인 관리와 지역 특성을 반영한 지속적인 활용이 요구된다.

미활용 폐교의 경우, 입지적으로는 거점마을(시가지)내 위치하는 폐교가 59.7%를 차지하며, 폐교 이후 경과기간은 평균 13.4년, 대지면적(평균 9,257.2㎡)과 연면적(평균 1,167.7㎡)은 전체폐교의 평균과 유사한 수준으로 나타났다. 이들 미활용 폐교의 보다 적극적인 활용을 위해서는 입지조건과 학교시설의 물리적 조건 등을 고려하여 적극적인 활용계획을 수립하여야 할 것이다.

나아가 유휴 학교시설로서 폐교를 보다 효율적인 활용을 위해서는 시설의 입지특성과 주변지역의 교육, 문화, 복지시설 등의 관계를 고려하여 해당 시설별로 구체적이고 실효성 있는 방안을 마련하여야 할 것이다.

참고문헌

1. 김흥기, 한국과 일본의 농촌지역 폐교활용 정책 비교, 한국농촌건축학회논문집, 19(3), 2017.08
2. 채희재·임상규, 폐교를 활용한 재가노인복지센터의 공간구성에 관한 연구-강원도 삼척지역을 중심으로-, 한국농촌건축학회 논문집, 10(4), 2008.11
3. 유경진, 농어촌 지역 소규모 학교 통폐합에 관한 연구, 경북대학교 석사학위논문, 2010.02
4. 김재영·이종국, 폐교활용을 위한 대주지역 폐교의 배치유형 분석에 관한 기초연구, 교육환경연구, 12(2), 2013.08
5. [http://stat.kosis.kr/statHtml\\_host/statHtml.do?orgId=217&tblId=DT\\_217F2010F00015&dbUser=NSI\\_IN\\_217](http://stat.kosis.kr/statHtml_host/statHtml.do?orgId=217&tblId=DT_217F2010F00015&dbUser=NSI_IN_217)
6. [http://stat.gyeongnam.go.kr/jsp/sub02/02\\_03.jsp](http://stat.gyeongnam.go.kr/jsp/sub02/02_03.jsp)
7. [http://www.gne.go.kr/index.gne?menuCd=DOM\\_00000010900102011&cpath=](http://www.gne.go.kr/index.gne?menuCd=DOM_00000010900102011&cpath=)
8. <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=151806&efYd=20140311#0000>

접수일자 : 2018. 01. 10  
 수정일자 1차 : 2018. 01. 31  
 수정일자 2차 : 2018. 02. 14  
 게재확정일자 : 2018. 02. 22