

학교 이전적지(移轉跡地) 등 유휴시설 활용에 대한 새로운 인식

New Consciousness on the Appropriate Utilization of Disused School Sites and Facilities



조 창 희 / 한국교육개발원 교육시설·환경연구센터 부연구위원
Cho Chang-Hee / Associate Research Fellow, Korean Educational Development Institute
zagaspor@kedi.re.kr

1. 들어가며

2015년 통계청 자료에 의하면, 1980년 1,077만 명이던 학생수는 매 10년 마다 평균 100만 명 씩 감소하여 2010년 734만 명으로 감소하였다. 향후 2020년에는 1/2수준인 545만 명으로 지속적으로 감소할 것으로 예측된다. 그러나 학생수가 감소한데 비하여 학교수는 2011년 대비 2016년 19,741개교에서 20,550개교로 약 809개교가 증가하였다. 학생수는 감소하는 추세이지만 지역 간 인구이동에 따른 학교 수요발생과 변화된 교육여건(교통 발달 등) 등으로 부동산인 학교시설은 폐교되거나 이전하는데 어려움이 있다. 특히, 공동주택개발지구가 도시외곽 혹은 부도심지역에 밀집되는데 비하여 학교들이 도심지내 위치할 경우, 학생통학이나 학생배정에 문제가 발생되고 있다. 또한 학교이전 시에는 기존학교의 동창회 등 지역주민의 반대가 있으며, 이전 후에도 조례 및 기준 등으로 폐교부지 혹은 이전적지 활용에 한계가 있다. 이에 이전적지를 비롯한 유휴부지 활용 사례와 문제점을 소개하고자 한다.

2. 이전적지(移轉跡地) 용어 정의 및 발생요인

1983년 수도권에 과도하게 집중된 인구 및 산업의 적정 배치를 유도하여 수도권의 질서 있는 정비와 국토의 균형 있는 발전을 기하고자 수도권정비계획법이 제정되었다. 제정당시 수도권정비계획법 15조에는 서울특별시·직할시·시장·시청 또는 군수가 시행계획에 따라 이전한 이전적지(移轉跡地)라고 명시하고 있다. 인구집중유발시설은 동법 2조 정

의에서 학교·공장·업무용 건축물 등으로서 대통령령이 정하는 종류와 규모의 시설을 말한다고 명시하고 있다. 이러한 이전적지의 용어는 현재 수도권정비계획법 제11조에 따라 과밀억제권역의 인구집중유발시설이 이전된 종전의 대지라는 뜻의 ‘종전대지’라는 용어를 사용하고 있다. 이와 같이, 수도권지역 내 학교시설이 이전할 경우, 그 용지는 이전적지 혹은 종전대지라는 법적 용어를 사용할 수 있다.

이전적지의 유형은 “일반적으로 종전시설의 용도와 소유주체 구분 그리고 시설규모 등으로 분류할 수 있다. 종전시설의 용도는 초중고 및 대학교 등 교육시설, 공공기관, 군부대 및 공장 등 도심 내 입지가 적합하지 않아 이전하는 시설들로 구분할 수 있다. 소유주체는 공공과 민간으로 구분하며, 규모는 공공청사는 1,000㎡ 이상, 업무와 복합용 건축물은 25,000㎡ 이상, 판매용 건축물은 15,000㎡ 이상으로 분류할 수 있다.”¹⁾

이전적지가 발생하는 요인은 “내적인 요인과 외적인 요인으로 구분할 수 있다. 내적인 요인은 경제적 요인으로서 도심 내 학교, 공공기관, 공장 등이 지대 상승으로 지대 지불능력이 저하됨에 따라 외곽지로 밀려나게 된다. 또한 사회적 요인은 도시공간이 인간생태학적으로 변화됨에 따라 이전하게 되는 상황이다. 외적인 요인은 정책, 제도적인 요인으로 수도권 인구 분산정책에 의해 이전하거나 도심지재개발사업으로 도심부의 기능 변화됨에 따라 이전할 수 있다. 기타요인으로는 도심의 계속적인 확장에 인한 교통유발시설 및 군 시설 그리고 교도소와 같은 혐오시설 이전이나 기관 통폐합 등 기타 도시 계획적 요인으로 도

1) 지순만, 김형주, 이전적지의 유형별 활용사례 및 활용촉진방안 연구, 도시행정학보 제28집 제2호, 2015.6, pp 148~149

지이용 용도를 규제한 지역 및 지구제의 지정과 변경 등이 원인이 될 수 있다.”²⁾

3. 청사이전 사례

청사이전 사례는 수도권 지역은 아니나 이전적지의 발생요인과 관련한 사례들을 소개하고자 한다.

3.1 전남교육청사 이전 및 광주예고이전

2013년 3월 광주시 북구 매곡동에 있던 전남남도 교육청이 무안 남악 신도시로 이전함에 따라 광주시교육청은 전남교육청 이전적지를 매입해 광주예술고를 이전하고자 하였다. 전남교육청이전적지는 부지 3만6천938㎡과 건물 8개동 1만209㎡ 등으로 매입가격은 346억원 정도 이다.



(구) 전남교육청사

광주예술고등학교는 전국 최초로 설립된 공립 예술고로 1983년 남도예술학교로 개교하여 총 4,977명의 졸업생을 배출하였다. 그러나, 개교 후 33년 이상 경과되어 부지 협소, 건물 노후, 학교 시설 안전관리 상 문제점 발생 등 학교 이전이 시급하였다. 특히, 광주예술고는 설립 당시 2개과(정원 80명)만 운영할 계획으로 건축되었으나 지속적인 학생 증가와 학부모 요구에 따라 1994년부터 5개과(정원 525명)로 학과 개편하여 운영함에 따라 예술인재 육성을 위한 전공별 실기실 조차 절대 부족한 실정이다. 이에 최소한의 교육적 환경 조성을 위한 시설 확충과 지역 사회의 예술교육에 대한 수요를 충족시키기 위해서는 넓은 부지로의 이전 설립이 절실히 요구되었다.

광주예고 건립에는 부지매입으로 346억원, 건립비 454억원 등 모두 800여억 원이 소요될 것으로 보인다. 용지매입비는 광주시에서 받아야 할 학교용지부담금을 통해 60억씩 5년간 상환할 예정이다. 또한 광주예술고는 ‘예향의 고

장’ 광주의 위상 강화를 위해 국립아시아문화전당 건립, 세계적인 미술축제인 광주비엔날레 행사 등과 연계한 문화예술 콘텐츠 활성화 방안과 연계하는 광주시 등 유관기관과 지속적인 협조체계 추진 중에 있다. 이와 같이, 광주예술고를 통해 지역사회의 다양한 예술 수요를 반영한 체계적인 문화예술 전문 인재 양성 기반이 조성될 것으로 판단된다.



광주예고 기숙사 동 실습공간으로 리모델링 후 사용 현황

끝으로, 광주예술고가 이전하는 부지는 광주 북구 운암3단지 주공아파트 주택 재건축 사업으로 단지 내에 있는 경양초를 2021년까지 이전하고자 추진 중에 있다. 현재 경양초는 35년이나 된 노후건물이어서 이전이 불가피한 상황으로, 운암3단지 주공아파트는 1984년 준공돼 현재 2천20가구가 거주 중이며, 2015년 7월 설립인가를 받은 재건축조합이 주택 재건축 정비사업을 하고 있다. 주택 재건축으로 최고 29층 등 아파트 38개 동이 들어서는데, 일반분양 가구까지 포함하면 경양초의 경우 10~15개 학급 증설이 불가피하다. 당초 경양초 현 부지에 건물을 재배치하고 일부 중·개축하려고 했으나 초고층 아파트에 둘러싸여 일조권과 조망권이 피해를 본다든 민원이 제기됐다.



광주예술고 이전부지(구 전남교육청사) 주변시설현황

2) 유송화, 서울지역 공공기관 이전적지의 적정활용방향에 관한 연구, 서울시립대 석사학위논문, 2007.8, pp7~8

버려지는 것들에 대한 새로운 인식

3.2 춘천교육지원청 청사 이전과 도시뉴딜사업

춘천교육지원청 현 청사는 1966년 신축한 별관동과 1985년에 신축한 본관동으로 구성되어 있다. 춘천교육지원청은 1995년 지방교육자치에 관한법률 시행령 개정에 따라 춘성교육청과 통합된 이후 교육 행정에 관한 수요 증가로 조직 및 인원은 늘어났다. 그러나 증가한 조직 및 인원에 비하여 부지가 협소함에 따라 청사 증축이 불가능하여, 교육지원청을 방문하는 교육수요자들이 큰 불편을 겪고 있는 실정이다. 또한, 현 춘천교육지원청이 위치하고 있는 지역이 국토교통부 도시재생특별위원회에서 추진하는 도시재생 뉴딜 시범사업지구로 선정되어(2017. 12. 14 선정) 낙후 지역의 환경 개선과 일자리 창출을 통한 지속가능한 선순환 구조의 지역 활성화 사업을 추진하고자 하는 춘천시에 현 청사의 부지 및 건물 매각 예정이다.

춘천시 도시재생 뉴딜 시범사업은 원도심인 명동과 중앙시장이 인접한 지역으로 지속적인 인구유출로 인해 지역상권이 쇠퇴됨에 따라 육림고개 골목상권, 청년몰 사업 등 도시재생 필요함에 따라 진행된 사업이다. 이 지역은 인구유출 및 주거지 노후화가 심한 상황이지만, 춘천 원도심의

고유의 특성자원을 보유하고 있다. 이에 교육지원청 등 지역 유휴공간자산을 활용해 공동체 문화 활성화 기반을 조성키로 했다. 또한 약사리 마을 공유공간과 문화 플랫폼을 만들고, 사회적 기업가 육성사업 및 지역문화컨설팅 등을 추진하는 내용이다. 사업지는 춘천시 약사동 25-4번지 일원(113,114㎡)이고 재정보조금, 부처연계, 지방비, 민간 등 총사업비 488억원이 투입될 예정이다. 특히, 뉴딜사업을 통해 낙후 지역의 환경 개선과 일자리 창출을 통한 지속가능한 선순환 구조의 지역 활성화를 통한 문화마을 조성할 것으로 기대하고 있다. 다만, 춘천교육지원청이전이 아직 확정되지 않은 단계로 향후 이전유무에 따라 사업 진행 일정이 확정될 것으로 판단된다.

4. 학교 이전과 이전적지 활용 문제점

청사나 공공기관의 이전과 그 활용이 지자체의 원활한 협조나 정책적 요인에 의하여 비교적 잘 진행된 반면에, 학교시설은 규제나 민원 등의 이유로 이전과 이전부지활용에 제약이 있다.



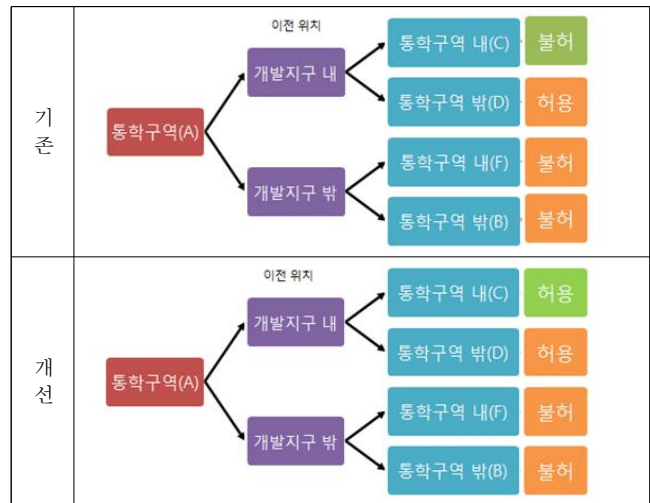
도시 뉴딜정책 춘천시 약사리 문화마을 조성사업(출처 : 강원도교육청)

4.1 신설대체이전 기준 변화

지방교육재정교부금법 시행령의 신설대체이전 인정기준은 당초 동일 통학구역(학교군) 내 개발지구로의 학교 이전을 불인정되어 학교시설비를 지원받지 못함에 따라 교육청의 재원부담을 가중시켰다. 공동주택개발지구 외 지역의 경우 낙후도가 심하고 학교시설이 소규모임에 따라 학교이전이 필수적이나 학교시설비를 지원받지 못하여 이전 재배치에 소극적으로 접근하였다. 특히, 단일한 학교군으로 운영되는 고등학교의 경우, 넓은 범위의 중학교의 경우 도심지 공동화나 아파트입주경과 등으로 학생수가 감소하여도 신규 공동주택개발지구로 이전하지 못하여 원거리 통학하는 문제가 발생되었다. 또한 다른 학교군의 학교를 이전하고자 하여도 지역의 여론이 악화되고 동창회의 반대가 있어 노후화되거나 학생수가 감소해 학교이전이 어려웠다.

기존 서울 공항공고는 김포공항과 인접하고, 강서 외곽지역에 위치하여 교육환경이 열악하고 통학이 불편함에 따라 학생들이 비선호하는 학교가 되었다. 이에 인근 마곡지구 내 12,600여 세대 입주가 예상됨에 따라 학교를 이전하고자 하였다. 그러나 동일학교군 내 이전임에 따라 교육청 자체재원으로 이전해야하는 문제가 발생되었다. 또한 인천 도림고는 인근 농수물도매시장이 약 3배 규모로 학교 맞은 편으로 확장 이전하고 도시첨단산업단지가 인근 200m 이내 조성됨에 따라 차량 및 시장에서 발생하는 소음, 악취 등으로 교육환경이 저하될 우려가 있었다. 이에 인천시에서는 도림고를 인근 공동주택개발지구인 서창지구로 이전하고 이전 시 필요한 재원 307억원을 전액 부담하였다. 이와 같이, 동일학교군 내 학교 이전의 경우, 자체재원으로 추진하거나 지자체와 민간의 재정 지원이 없이는 어려운 실정이었다.

이와 같이, 개발지구 내 학교 신설이 어렵고 신도시 학생의 통학불편 발생하는 등 이전대상 학교의 범위를 동일 통학구역에 한정하지 않도록 개선요청안이 시도교육감협의회에서 건의되었다. 이에 교육부에서는 2018년 1월 지방교육재정교부금법 시행령 개정을 통해 동일 통학구역 내 개발지구로 이전하더라도 학교시설비를 지원하도록 하였다. 그러나 공립학교의 경우, 교육부에서 학교시설비를 지원하고, 사립학교의 경우 학교용지 매각 등 자체재원으로 학교를 이전해야한다. 또한 공립학교 이전 시 학교용지 확보 등에 관한 특별법으로 지자체 및 LH 등 공공개발사업자에 의한 주택사업 시 학교용지를 무상공급 받거나 조성원가 20~30%이하로 학교용지를 확보할 있으나 사립학교의 경우 조성원가 혹은 감정가로 매입해야하는 등 이전 비용이 증대될 수 있다.



신설대체이전 학교시설비 인정 기준 개선

4.2 이전적지 활용 저해 요인

“고교평준화 정책이 시행되기 전까지 서울에는 5대 공립(경기, 서울, 경북, 용산, 경동고)과 5대 사립(중앙, 양정, 배재, 휘문, 보성고)이라 불리는 명문 고등학교가 있었다. 그러나 1972년 10월 문교부(현 교육부)가 서울 도심 고등학교를 강남으로 이전한다고 발표하였다. 점차 심각해지는 도심 공해에서 학생들을 벗어나도록 하고, 서울 도심의 과밀 인구를 분산시킨다는 게 이유였다. 고등학교가 이전 대상으로 지목된 이유는 당시 고등학교 진학률이 50%에 이르러 인구 분산 효과가 컸고, 규모가 큰 대학보다는 서울 사대문 안에 밀집된 고등학교를 이전하는 게 용이했기 때문이다.

강북지역의 명문고들은, 1976년 경기고를 시작으로 1989년 진명여고에 이르기까지 총 18개교가 강남으로 이전하였다. 이 가운데 15개 학교는 강남 4구(서초, 강남, 송파, 강동구)로, 양정고와 진명여고는 양천구 목동으로, 마포고는 강서구 등촌동으로 이전하였다. 그러나 당시 강남구는 고등학교 입학생이 부족하여 인접지역 학생들을 받아들여야 하는 상황이었다. 이에 반해 영등포구와 관악구, 강서구는 학교가 부족하여 이곳 학생들은 인근 지역 학교를 다녀야 하는 처지였다. 이 같은 사례를 보더라도 강북 고등학교의 강남 이전은 교육 목적이 아닌 강남 개발의 수단이었음을 알 수 있다. 또한 강남으로 이전한 학교들은 신축 교사는 기본이고, 기존 학교터보다 넓은 부지의 확보와 유망한 지역으로 이전되었다. 당시 학교용지를 대체로 재벌기업에서 매입하였으며, 매입최초에는 고층빌딩으로 사용할 수 있었으나 향후 비판 여론 등으로 서울시에서는 고층건물 신축제한과 규제 강화가 이루어졌다.”³⁾

3) 전상봉, 강남으로 가기 싫다” 경기고·휘문고·서울고의 ‘반발’,

1990년 이전 강북지역 고등학교의 강남 이전현황

학교명	설립 연도	설립 유형	이전 연도	원주소	이전주소
경기고	1900	공립	1976	종로구 화동	강남구 삼성동
휘문고	1906	사립	1978	종로구 원서동	강남구 대치동
정신여고	1887	사립	1978	종로구 연지동	송파구 잠실동
수도공고	1924	사립	1979	마포구 공덕동	강남구 개포동
숙명여고	1906	사립	1981	종로구 수송동	강남구 도곡동
서울고	1946	공립	1980	종로구 신문로	서초구 서초동
한영고	1933	사립	1983	성동구 마장동	강동구 상일동
배재고	1885	사립	1984	중구 정동	강동구 고덕동
배명고	1934	사립	1984	중구 신당동	송파구 삼전동
중동고	1906	사립	1984	종로구 수송동	강남구 일원동
마포고	1950	사립	1985	마포구 도화동	강서구 등촌동
동덕여고	1908	사립	1986	동대문구 창신동	서초구 방배동
세종고	1945	사립	1987	성동구 군자동	강남구 수서동
경기여고	1908	공립	1988	중구 정동	강남구 개포동
양정고	1905	사립	1988	중구 만리동	양천구 목동
창덕여고	1941	공립	1989	종로구 재동	송파구 방이동
보성고	1906	사립	1989	종로구 여화동	송파구 방이동
진면여고	1905	사립	1989	종로구 장성동	양천구 목동

2008년 개정된 서울특별시 도시계획 조례에 의하면, 이전 후 10년 이 경과되거나 국가, 지방자치단체, 교육청, 한국토지주택(LH)공사, 서울주택도시공사가 소유하는 학교 이전지가 따른 공공·문화체육시설로 개발되는 경우, 개발이 완료된 학교이전적지에 「건축법 시행령」 제34조에 따른 직통계단, 같은 법 시행령 제35조에 따른 피난계단 및 같은 법 시행령 제90조의 비상용승강기를 추가 설치하는 경우는 법 제77조 및 영 제84조제1항에 따라 용도지역별 건폐율을 따르나 학교이전적지의 경우는 건폐율이 30%미만으로 규정되었다. 또한 용적율의 경우도 학교 이전 후 10년이 경과하지 않을 경우 용도지역별 용적율에 비하여 강화된 규정을 적용 받는 등 학교이전적지에 대한 개발이나 매각이 용이하지 않다.

이와 같이, 사립학교의 이전의 경우는 교육부 재원이 아닌 재산매각 등을 통한 자체재원으로 이전을 추진해야 하며, 이전 시 학교용지비가 공립학교에 비하여 월등히 높을 수 있다. 이에 서울시 사립학교의 경우, 재산매각 시 서울시 조례에 따라 용도지역별 건폐율 및 용적율이 타 시설에 비하여 엄격한 기준을 적용받아 매각이 어려운 문제점이 발생된다.

오마이뉴스10만인클럽, 2017.08.17 16:13

5. 특수학교 설립 사례로 보는 새로운 시각

특수학생수가 증가하고 있으나 특수학교는 부족한 실정이며, 초중고 등 일반학교에 비하여, 특수학교는 다소 혐오시설로 인식되어 학교설립이 어렵다. 이에 농어촌지역은 비교적 설립이 용이하나 서울지역의 경우는 설립이 어려운 실정이다. 이에 대구교육청에서는 공동주택지구로 이전한 중학교부지에 교육지원청과 특수학교 그리고 지역주민 시설을 함께 설립하고자 하였다.

5.1 농어촌 지역내 폐교부지 활용사례

충주혜성학교는 도내 북부권 첫 공립 특수학교로, 노은 초등학교 수상분교장 부지 17,027㎡에 연면적 7천357㎡ 규모로 조성되었다. 수상분교장은 1954년 수상국민학교로 개교했으나 학생수 감소로 1999년 분교장으로 개편되었으며, 2013년 학부모 60%의 동의를 얻어 노은초에 통합되었다. 충주혜성학교는 2017년 3월 개교되었으며, 정원은 유치원과 초·중·고등부 등 16학급 77명이다. 충주혜성학교에는 도서실과 보건실, 치료교육실과 치료실, 직업교육실 등 14개 특별교실을 갖추고 있다. 충주혜성학교는 충주지역 지적장애 학생의 원거리 통학의 어려움 해결 및 다양한 교육활동 기회를 제공할 것으로 판단된다.



충주혜성학교 조감도(출처 : 신성종합건축사사무소)

2011년 논산 성광초가 성동초에 통합됨에 따라 기존 성광초가 폐교되었다. 이에 충청남도 교육청에서는 2015년 2월 지역주민, 이장단, 논산시청, 성동면장, 도의원, 시의원, 부녀회, 유관기관 대표 등 80여명에게 논산지역 특수학교 설립을 위한 설명회를 개최하였다. 또한 충남도의회 본회의에서도 논산특수학교 설립을 촉구하였으며, 학교입구 도로확장 예산 적극 지원하고자 하였다. 이에 충청남도교육

청에서는 기존 성광초 부지 17,177㎡에 유·초·중·고·전공과 과정 23학급 120명 학생을 배치할 수 있는 연면적 10,216㎡의 논산나래학교를 2018년까지 개교하고자 하였다. 이러한 논산나래학교는 충남 동남부 지역 중심인 논산지역에 특수학교가 세워지면 장애학생들의 통학 불편이 크게 해소되고 전문적인 진로·직업교육을 제공할 수 있으며, 지역 중심의 훌륭한 교육시설로 활용될 것으로 기대된다.



논산나래학교 조감도(출처 : 디에스건축)

5.2 서울지역 특수학교 설립사례

충주와 논산지역의 특수학교는 폐교시설활용에 대하여 비교적 지역주민과 지자체의 협조가 순조롭게 진행되었다. 그러나 2017년 9월 서울에서 열린 특수학교 설립을 위한 2차 주민토론회에서 장애인 학부모들이 무릎을 꿇고 학교 설립 추진을 호소하였다. 위에 2개 지역의 특수학교는 비교적 낙후된 농촌지역 내에 설립하는 사례로 주변지역의 지가가 낮고 인구수가 적었다. 이와 반대로, 서울지역의 특수학교는 학생수가 감소하였으나 인구수는 감소하지 않은 지역으로 지가 또한 높은 지역이다.

이러한 사유로 인하여, 지역주민은 특수학교에 대하여 혐오시설로 판단하고 집단적인 행동을 추진하였다. 서울시교육청이 초등학교 터에 특수학교를 설립하겠다고 처음 행정예고한 것은 2013년이다. 2013년 행정예고는 주민 반발이 이어지면서 결국 철회됐다. 이후 서울시교육청은 인근 공동주택개발지구에 학교설립을 추진하였으나 면적 크기, 절차상의 문제 등으로 다시 기존 초등학교 터에 특수학교를 설립하고자 하였다. 특히 초등학교 터에 국립한방의료원 설립을 위한 움직임까지 있어 특수학교설립에 대한 지역주민 간 갈등이 심화되었다. 이러한 움직임 속에서 기존 초등학교에 특수학교는 2017년 설립이 확정되었으나 아직도 두 집단 간의 갈등은 풀리지 않고 있다. 다만, 교

육청에서는 특수학교 내 지역주민을 위한 시설계획을 추진하고 있으나 지자체의 협조나 구체적인 방안은 아직까지 확정되지 않은 실정이다.



특수학교 설립을 위한 2차 주민토론회(출처:국민일보)

5.3 대구 중학교 이전 부지 활용사례

달성군 내 옥포 보금자리 주택지구 공동주택 6,148세대, 금포지구 1,410세대 입주에 따라 계속적으로 인구 및 학생이 유입 및 증가함에 학교 설립이 필요하게 되었다. 당초 달성군 내 경서중학교가 있었으나 학교시설이 노후화되었고 개발되는 공동주택 중심에 벗어나 중학교를 옥포지구 공동주택 중심으로 이전하고자 하였다. 이에 2019년 3월 이전하는 경서중 이전부지에 유치원과 초·중·고 25학급(정원 154명) 규모로 발달장애 특수학교를 2020년 설립하고자 하였다. 특히 대구교육청에서는 경서중이전부지에 달성교육지원청, 특수교육지원센터, Wee센터 등 달성교육지원청 관할 교육지원센터도 통합하여 이전할 계획이다.

달성교육지원청은 달성군이 아닌 타 관할구역인 대구시 남구에 위치하고 있어 관내학교 교육활동 지원에 어려움이 있었다. 이에 달성군 및 관련 단체와 지역 주민들이 달성교육지원청의 달성군 내 이전을 지속적으로 요구하고 있었다. 특히 달성교육지원청도 1974년 신축한 청사로 건물이 낡고 협소하여 교육활동에 필요한 업무지원 시설이 부족하고, 민원 업무처리 공간 및 주차공간이 매우 협소하였다. 또한 달성군 지역은 인구 증가에 따라 특수교육대상 학생수 증가하였으며, 달성군 거주 특수학교 학생들은 23~44km 떨어진 수성구, 남구, 달서구로 원거리 통학하고 있었다. 이에 원활한 특수학교 설립을 위해 기존 경서중학교 이전적지를 활용하여 교육지원청과 함께 설립을 추진하였다. 달성특수학교는 전국 처음으로 대구에 문화예술 중점 특수학교가 설립된다. 특히 달성특수학교는 학교시설을 지역공동체와 함께 이용할 수 있는 개방형 특수학

버려지는 것들에 대한 새로운 인식

교 설립하고자 하였다. 이에 주민 접근성 및 친화성을 높여 쉽게 활용할 수 있는 주민시설 마련하고자 하였으며, 체육관, 전시장, 수영장, 도서관, 영화관, 세미나장 등으로 학교시설을 지역주민과 공유하고자 하였다. 또한 시청각실을 영화관·세미나장으로, 학부모 대기실(실내 통로)을 지역주민 전시장으로 다양하게 활용하고 문화·예술을 기반으로 지역주민과 함께 소통하고 공감하는 프로그램 운영하고자 하였다. 이와 같이, 서울지역의 경우는 특수학교만 단독적으로 추진하다 많은 민원이 발생된 것에 비하여, 대구는 신도시지역임에도 교육지원청과 지역주민이 함께 사용하는 시설을 이전적지에 유치함에 따라 특수학교설립이 순조롭게 진행되었다.



달성특수학교 및 달성교육지원청 조감도(출처:대구시교육청)

5. 끝맺음

서울과 광역시 대부분의 고등학교군은 단일한 학군으로 운영되며, 서울, 부산, 대구, 인천만이 2지망에 지역학군을 3지망에 통합학군을 두어 운영하고 있다. 또한 경기를 제외한 대부분의 도 지역에서도 도시 전체를 단일한 학군으로 운영하고 있다. 우리나라의 학령인구는 지속적으로 감소하는 추세이며, 서울을 비롯한 광역시지역에서는 고등학생의 감소율이 매년 증가하고 있다. 이러한 추세에 의하면, 새로운 공동주택개발지구내 고등학교를 단독으로 설립하는 것은 매우 어려운 실정이다. 그래서 단독설립보다는 기존 구도심 지역이나 학생수 감소지역에서의 필요지역으로 이전하는 것이 보다 용이하다 판단된다. 특히, 2018년 동일학군 내 학교이전이라도 공동주택개발지구 수요가 있을 경우 교육부에서 학교시설비를 지원함에 따라 향후 신설대체이전을 우선 고려될 것으로 판단된다. 그러나 광역시 구도심 지역에는 많은 사립학교들이 있으며, 사립학교의 경우는 학교이전 시 공립학교와 달리 용지매입비 혜택이나 교육부의 학교시설비 지원이 없어, 학교이전이 어려

운 실정이다. 또한 서울시 조례에 의하면, 이전적지 사용이 타 용도보다 강화된 규정을 적용받아 사립학교는 학교 용지를 매각하여 이전하는 것은 향후에도 쉽지 않을 것으로 판단된다. 이와 더불어, 도시지역은 이전이나 폐교 등 유휴부지가 다양하게 활용될 가능성이 있으나 농어촌 지역의 경우 상대적으로 사용에 한계가 있다. 또한 구도심에서 필요지역으로 이전 추진 시에도 동창회와 지역주민의 반발로 인하여 이전이 어려운 실정이다. 특히, 학령인구감소에 따라 향후 통폐합과 이전에 따른 유휴부지가 지속적으로 증가할 것으로 판단되며, 향후 유휴부지에 대한 적절한 활용방안이 필요할 것이다. 이러한 이전적지를 비롯한 유휴부지의 활용에 있어, 교육시설을 관리하는 교육청에서 단독적으로 활용하는 것은 한계가 있다. 또한 지역사회에서 학교시설에 대하여 공공재라는 의식보다는 지가 등과 관련되거나 해당 지역민만의 시설이라는 의식이 있어, 특수학교 등 소수자를 배려하기 위한 시설 설치에 많은 애로사항이 있다. 이와 같이, 분명 학교를 비롯한 교육시설들은 목적과 필요에 의하여 설치되며, 이러한 목적과 필요가 적어지면 다른 용도로 활용되거나 필요한 지역으로 이전이 필요하다. 이에 이전적지를 비롯한 유휴시설에 대하여 어떠한 재산적 개념에서 벗어나 공공재로서 지역사회, 지자체가 함께 사용하는 시설이라는 공동체 의식이 필요하다. 또한 지자체나 행정당국에서도 향후 학생수 감소 등을 고려하여 유휴시설에 대한 사용 및 활용규제보다는 법안 및 기준 개정을 통한 유연한 시각이 필요하겠다.

참고문헌

1. 지준만, 김형주, 이전적지의 유형별 활용사례 및 활용촉진 방안 연구, 도시행정학보 제28집 제2호, 2015.6
2. 유송화, 서울지역 공공기관 이전적지의 적정활용방향에 관한 연구, 서울시립대 석사학위논문, 2007.8,
3. 전상봉, 강남으로 가기 싫다" 경기도·휘문고·서울고의 '반발', 오마이뉴스10만인클럽
4. 김진수 외 4인, 학교 이전적지의 적정활용 방안에 관한 연구, 한국교육시설학회논문집 제18권, 제1호, 2011.01
5. 이화룡 외 4인, 도시내 미활용 학교부지의 효율적 활용에 관한 연구, 한국교육시설학회논문집 제19권, 제4호, 2012.09
6. 이화룡 외 2인, 도시 미활용 공유재산의 관리 및 개발에 관한 연구, 한국디지털 건축인테리어학회 논문집, 제13권, 3호, 2013.09