

# 지역분석을 통한 폐교 활용 방안: 경기도교육청을 중심으로\*

이미영\*\* · 강명구\*\*\* · 최준열\*\*\*\*

## A Study on the Application of Closed School through Regional Analysis: Focused on the Gyeonggi-do Office of Education\*

Mi-young Lee\*\* · Myung-gu Kang\*\*\* · Jun-yeol Choi\*\*\*\*

**국문요약** 학생수 감소에 따라 경기도교육청 관내 많은 학교들이 폐교되었다. 경기도는 지역 재개발, 기업체 이전, 학군의 변화 등으로 학생수 이동이 많고 폐교된 학교도 재활용할 가치가 높다. 그동안 학생수 기준으로 학교를 폐교하고, 교육부의 지침과 폐교 재산 활용 기준에 의거 폐교학교를 관리하여 왔으나 경기도는 지역의 변화가 크기 때문에 지역적 특성을 고려한 활용방안을 모색할 필요가 크다. 이런 필요성에 기초하여 지역의 인구, 지역 산업, 주변 지역의 여건 등을 고려한 지역분석을 실시하여 폐교 활용방안을 모색하였다. 지역분석을 통한 폐교 활용 방안을 체험형, 직업교육형, 생활체육형, 지원시설형으로 제시하였다. 지역의 여건에 부합되는 폐교 활용 방안이라 할 수 있다.

**주제어** 지역분석, 폐교활용, 폐교활용 종합계획, 경기도교육청 폐교

**Abstract:** The closure of education office is due to a decrease in the number of students, but it is necessary to look at various causes of this decrease. In particular, unlike other regions, Gyeonggi Province has a large number of students due to redevelopment, relocation of businesses, and changes in school districts. In addition, it is necessary to set the overall direction for the use of closed schools and seek ways to establish an efficient operation and management system in preparation for the changing future of the educational environment. Through this study, the closure of schools in Gyeonggi-do is different from that of local schools. The measures to utilize closed schools in Gyeonggi-do Province should be different and contribute to realizing the utilization of closed schools.

**Key Words:** Regional analysis, utilization of closed schools, comprehensive plan for closed schools, closure of the Gyeonggi-do Office of Education

\* 본 연구는 '경기도교육청 폐교 활용 방안' 연구의 일부를 수정 및 보완하였음.

\*\* 경기도교육연구원 부연구위원(주저자, 교신저자: mylee@gie.re.kr)

\*\*\* 서울시립대학교 도시공학과 교수(공동저자: mk@uos.ac.kr)

\*\*\*\* 공주대학교 교육학과 교수(공동저자: jrychoi@kongju.ac.kr)

## 1. 서론

교육청의 폐교는 학생 수 감소로 인함이지만 학생 수 감소의 원인을 다양하게 살펴볼 필요가 있다. 특히 경기도 지역은 다른 지역과 달리 재개발, 기업체의 이전, 학군의 변화 등으로 인해 학생 수 변화폭이 큰 편이다. 또한 변화하는 미래교육환경에 대비하여 폐교 활용에 대한 전반적인 방향을 설정하고 효율적인 운영·관리체계 수립 등의 방안을 모색할 필요가 있다.

코로나19를 계기로 미래교육, 학교에 대한 관심이 높아졌다. 미래교육을 준비를 한다는 것은 현재의 교육정책의 성과와 한계 분석을 바탕으로 미래의 정치, 경제, 사회 등 거시적인 변화를 예측하며, 이에 따른 교육체제를 마련해 나가는 것이다(손성호, 2020). 이에 현 시점에서 대응해야 할 큰 변화를 살펴보면 급격한 인구구조 변화에 따른 학령인구 급감과 코로나19 발생 그리고 4차 산업혁명 시대에 대비한 미래교육체제로의 전환이다. “위기가 곧 기회다”라는 말처럼 학교가 학교다운 모습으로 변화를 추구하면서 획기적으로 개선된다면 미래교육으로 도약하는 계기가 될 수 있을 것이다. 이러한 교육환경의 변화를 볼 때 이제는 교육환경도 비스포크(Bespoke)<sup>1)</sup>해야 할 필요가 있다. 냉장고, 색깔, 향수 등을 개인 맞춤형으로 생산하는 것은 시대의 흐름이며 매력적인 일이다. 그러나 교육 분야만은 기존 사고의 틀을 벗어나지 못하고 있다. 학교는 학교의 역할을 해야만 하고 지역별로 입지특성에 따른 유형화를 해야 한다.

우리나라에서 발생하고 있는 급격한 고령화 및 저출산 문제, 신도시나 개발지역으로의 인구 수평 이동 현상은 지방의 농산어촌 같은 지역뿐만 아니라 경기도와 같은 수도권 지역에서조차 외곽지역 학교는 물론이고 구도심의 학교에서도 학급 수 및 학생 수 감소와 그로 인한 유휴교실 증가, 폐교 발생이 급증하고 있어 폐교 활용 활성화 방안에 대한 적극적인 모색이 필요하다(정명화, 2019). 그러나 지금까지 연구들은 주민들의 설문조사를 하거나 공무원들의 면담을 통해 폐교 활용 방안을 모색하였다(송정화, 2014; 염순택, 2018; 정명화, 2019; 노영희 외, 2019b). 물론 주민의 요구와 공

무원들의 필요성이 매우 중요하지만 가장 중요한 지역에 대한 분석이 부족하였다. 지역적 특성을 통해 폐교 활용 방안을 분류하고 선정하는 등의 기초적인 작업들이 누락되어 온 것이다. 물론 폐교 발생 지역의 특성을 기반으로 살펴본 연구들도 있으나 이 연구는 도서관이라는 폐교 활용 목적을 정한 뒤 지역의 특성을 분석하였다(노영희 외, 2019a). 따라서 지역 분석이 면밀히 선행되어야 하며 학교도 주변 인구 구성, 지리적 위치, 학교 부지 규모, 학교 입지 등을 고려하여 어떻게 사용할 것인지에 대한 정책을 설계해야 한다.

경기도교육청에서 2019년 10월 기준으로 관리하고 있는 폐교 수는 86개이며 자체 활용 15개, 대부 59개, 미활용 중인 학교는 12개이다. 이 중 미활용 중인 12개의 폐교를 중심으로 활용 방안을 모색하고자 한다.

또한 이 연구에서는 폐교 발생 원인을 살펴보고 경기도의 폐교는 지방의 폐교와 비교할 때 어떠한 다른 특징이 있는지 살펴보고 경기도의 폐교 활용 방안은 어떻게 달라져야 하는지 판단하고자 한다. 이러한 분석을 통해 폐교 활용을 실현할 수 있도록 하는 데 기여하고 지자체와 협력을 넘어선 유기적인 협업을 통해 폐교 활용 방안을 제안할 것이다.

본 연구는 첫째, 선행연구 검토에서는 폐교 발생 원인과 폐교 활용 방안으로 살펴보고자 한다. 폐교 발생 원인은 타 논문에서는 주로 학생 수 감소로 살펴보고 있으나 본고에서는 통계청과 지방교육재정알리미 등의 통계를 기반(evidence-based policy making)으로 살펴보았으며 추가적인 원인으로 정책적 요인과 지역적인 변화에 대해 살펴보았다.

둘째, 2019년 기준으로 경기도 각 시군에서 발표한 기본 통계자료를 활용하여 지역 현황을 조사하였다. 또한 지리적인 여건의 경우에는 네이버 위성지도 등을 활용하여 미활용 폐교 주변 지역을 분석하였다. 인구·사회 현황은 주민등록인구, 인구밀도, 노령인구, 외국인에 대해 조사 및 분석을 진행하였으며, 경제 현황은 제외하였다. 경제 현황의 경우에는, 사업체 수와 종사자 수에 대해 조사 및 분석을 진행하였으며, 폐교가 위치한 읍·면·동의 현황을 비교하였다.

셋째로 미활용 폐교 지리적 위치에 따라 시가지형

(관광지 포함)/비시가지형으로 구분하여 분석 배경을 설정하였다. 도시지역 인근에 위치하거나 관광지 조성 이 이루어진 곳은 시가지형으로 정의하고, 교외에 위치한 지역은 비시가지형으로 정의하였다. 마지막으로 이러한 지역분석을 기반으로 미활용 폐교 활용 방안을 제시하였다.

## 2. 폐교에 관한 쟁점 및 선행연구검토

### 1) 폐교 발생 원인

폐교 발생 원인을 본고에서는 인구통계학적 요인, 정책적 요인과 지역적인 변화 등 3가지로 살펴보고자 한다.

폐교는 ‘폐지 학교’를 줄여서 사용한 용어로 1980년대 초부터 본격적으로 폐교가 발생하면서 일반적으로 사용하게 된 용어이다. 폐교를 ‘Closed School’이라고 일컬으며 다시 열게 될 학교로 보는 관점도 있다(권호, 2008).

폐교재산이 발생하는 가장 큰 요소는 학령인구의 감소로 2019년 경기도 학령인구는 216만 8,000명으로 2000년보다 7만 6,000명이 줄었으며, 향후 계속 감소하여 2040년에는 159만 7,000명 수준이 될 것으로 예상된다(경인지방통계청, 2019). 그러나 경기도의 학령인구가 가장 많으며 출산율도 타 지역에 비해 높다.

정책적 원인으로는 교육부의 ‘적정규모의 학교 육성 정책’ 실시에 따라 소규모 학교의 통폐합 정책이 1993년부터 본격화되어 1999년에 「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」이 제정되고 학교들이 정부 주도적으로 통폐합되면서 부터이다. 그러나 경기도의 경우에는 타시도에 비해 전입과 전출이 많아 신도시 정책과 오히려 밀접한 관계가 있다. 국토교통부의 정책 정보에 따르면 우리나라 1기 신도시는 분당, 일산, 평촌, 산본, 부천 등으로 서울지역 내의 택지개발이 불가능하게 되어 업무, 주거, 상업, 공용 청사, 체육시설 및 공원, 녹지 등 생활편익시설이 완비되도록 경기도지역에 건설되었다. 또한 2기 신도시의 경우에도 성남·판교, 화

성·동탄, 파주·운정, 광교 등 경기도 지역이 다수 포함되어 있다(국토교통부, 2019). 2010년 경기도 내에서의 전출입만 살펴보면, 안산시 내의 구간 이동을 제외하고 고양시 일산구(전출)-파주시(전입)가 가장 많은 가구 이동을 보였으며, 의정부시(전출)-양주시(전입), 화성시(전출)-오산시(전입), 구리시(전출)-남양주시(전입) 순으로 뒤따랐다. 한편 2018년도 경기도 내에서의 전출입은 수원, 안산 내 구간 이동을 제외하고는 화성으로의 전입이 많이 나타나고 있어 신도시를 중심으로 인구가 이동하는 것을 알 수 있다(이외회 외, 2019).

마지막 폐교 발생 원인은 지역적 편차이다. 지역적 편차의 예로는 학군의 변화, 대기업 또는 중소기업의 이전으로 인한 일자리 변화, 미군의 이동, 교통망의 변화 등이 있을 수 있다.

학군 변화의 예시로는 경기도의 용인시 수지구를 들 수 있다. 이곳은 과밀학군의 대표적 지역으로 뽑히고 있다. 수지는 우수 학군과 학원이 몰려있고 강남 접근성이 좋은 신분당선이 지나며 학원가가 밀집해 있으며 명문 학교가 많아 전·입학이 증가하였다(kt estate, 2020년 5월 15일 자). 이를 통해 수지구 지역의 학교들은 과밀학급이 되었으나 주변 지역의 학교들은 과소학급이 되어 폐교가 되었다. 대표적인 예로는 어정초 동진원분교장이 있다.

전적으로 학생수 감소만으로 폐교가 발생하는 타 지역과는 달리 경기도는 인구의 전출입과 다문화 인구 유입이 많다. 또한 지역 특성상 활발한 택지구 개발로 인한 인구의 쏠림현상으로 특정 지역의 주택 증가와 함께 신설 학교의 증가 수도 2020년 5월 1일 기준 56개로 급증하고 있어 지역적 불균형의 문제가 심각하다. 2019년 결산 기준 학교신증설비 금액은 8,830억 원으로 전국에서 가장 많으며 신증설비는 전년 대비 41% 증가하였다(지방교육재정알리미, 2020년 12월 16일 인출). 즉, 수도권과의 거리적 접근성 및 다문화 인구수의 증가, 인구이동이 많음 등 타지역과 다른 특성을 지니고 있음을 알 수 있다.

## 2) 폐교 활용 유형

교육청별로 폐교를 매각할 것인지 자체 활용할 것인지에 대한 논의는 지속적으로 쟁점이 되어 왔다. 폐교 활용에는 매각, 대부, 보존관리, 활용, 철거 등의 방법이 있으나 본고에서는 폐교 활용 유형으로 분류하여 살펴보고자 한다. 일반적으로 폐교는 교육용시설, 문화시설, 사회복지시설, 공공체육시설, 소득증대시설, 기타시설로 사용하고 있다. 이러한 분류는 『폐교재산의 활용촉진을 위한 폐교시설 관련 법률』에서 살펴볼 수 있다.

경기도교육청을 타 지역과 비교해 보면 지가의 상승, 인근 택지지구 개발 등으로 매각보다는 보존, 대부, 자체 활용 위주로 활용하고 있다. 경기지역의 폐교 활용 방안을 연구한 박상옥, 이윤조 외(2018)에서는 지역 주민이나 국가 또는 지방자치단체에 대부분이 활용 중인 폐교 시설을 총 55개로, 이 중 36개 시설(65.5%)은 교육시설로 활용 중이라고 하였다. 그 외에 1개 시설은 사회복지시설로 분류되는 ‘노인요양시설’로, 6개 시설은 문화 시설, 3개 시설은 ‘사회인 야구장’이나 ‘지역 주민 체육장 및 행사장’, ‘어린이 놀이센터’ 등의 공공체육시설로, 6개 시설은 ‘농업 4차 산업 농가 소득 증대’나 ‘관광 발전 협동조합(캠핑장)’, ‘농촌 체험 휴양 마을’ 등과 같은 소득증대 시설로 사용되고 있다. 그리고 3개 시설은 ‘사회적 경제 클러스터 조성’이나 ‘지역 주민의 농작물 경작’, ‘연인산 도립공원 주차장’ 등의 용도로 활용되고 있다.

경기도교육청의 경우, 2019년 10월 1일자 기준 미 활용 12개교를 제외한 폐교의 수는 74개이며 교육용 시설로 활용하는 곳은 몽실학교, 영어마을, 무예원 등으로 사용되는 곳이 (52개교) 가장 많다. 또한 소득증대시설로는 캠핑장, 농산물 건조장, 음식체험 사업 등으로 7개교가 사용되고 있으며, 테니스장 등으로 활용되는 공공체육시설이 4개교, 사회복지시설이 2개교로 가장 적었다.

지금까지 경기도의 폐교 활용 유형별 시설현황을 살펴보았다. 폐교활용 우수사례(2016) 역시 폐교의 활용 분류를 법령을 기준으로 분류하고 있으나 이 법률은

〈표 1〉 경기도 폐교활용유형별 시설 현황(단위 : 개교) 및 재분류

구분	활용시설
교육용시설(52)	생태체험 학습장, 평생교육시설, 공공도서관
문화시설(6)	문화예술체험공간, 여성생활사박물관, 문화관, 정보화마을 센터
사회복지시설(2)	노인요양시설, 사회복지시설, 영유아 보육시설
공공체육시설(4)	주민체육시설, 복합생활체육시설, 어린이놀이터
소득증대시설(7)	캠핑시설, 농산물 건조장, 체육시설, 4차산업 농업생산시설, 마을문화체험사업 등
기타시설(3)	지역주민 농산물, 임시청사, 주차장
↓ 재분류	
체험형, 직업교육형, 생활체육형, 지원시설형	

2007년도에 만들어진 이후로 한번도 분류기준에 대해서는 개정된 적이 없다. 교육, 문화, 사회 같은 분류 체계로 초중등교육법, 사회복지법, 문화예술진흥법, 체육시설의 설치 이용에 관한법 등 법에 의한 분류체계보다 입지특성을 반영한 분류체계가 필요하다.

따라서 본고에서는 초중고 교육을 보완하며 비교과 교육을 제공하고, 비정형의 체험교육(체험형)과 평생교육, 직업교육 등 주변 주민의 교육 기반 복지프로그램 운영 등으로 활용이 가능하게 하고자 하였다. 즉, 활용의 방안을 가능한 교육적인 기능을 중심으로 지역 경제 활성화와 경기도 내 지역격차 완화(지원시설형) 등을 목적으로 구분하였으며 체험형과 직업교육형, 생활체육형, 지원시설형 등으로 구분해서 살펴보고자 한다.

이는 최근 폐교활용에 관한 사례들을 알 수 있다. 교육시설의 활용은 임실과주n치즈스쿨, 농촌생태체험 학교, 친환경먹거리체험학교 등으로 체험위주의 활용을 하고 있다. 또한 교육과 문화기능의 복합화 시설과 프로그램의 도입은 지역주민의 삶의 만족도를 높일 수 있다. 따라서 직업교육 관련 프로그램과 생활체육의 경우 주민과 학생이 모두 참여할 수 있으나 체육시설의 경우에는 접근성이 더 높아야 하기에 직업교육형태와 생활체육 형태를 분류하였다. 마지막으로 지원시설의 경우에는 신도시가 생기면서 구도심의 학교가 폐교

〈표 2〉 미활용 폐교별 주소 및 지역적 특징

교육지원청	기관명	주소, 지번	지역적 특징
가평	목동초 도대분교장	북면 도대리 139-4	비시가지형
	청평초 회곡분교장	설악면 회곡리 528	비시가지형
구리 남양주	마석초 녹촌분교장	화도읍 녹촌리 272	시가지형
동두천 양주	가납초 현암분교장	광적면 비암리 231-4	비시가지형
	유양초 천성분교장	유양동 725	시가지형
안성	고삼초 고동분교장	고삼면 쌍지리 769-2	비시가지형
양평	양동초 단석분교장	양동면 쌍학리 357	비시가지형
여주	북내초 주암분교장	북내면 주암리 173	비시가지형
용인	어정초 동진원분교장	기흥구 중동 669	시가지형
이천	진가초 모가분교장	모가면 신갈리 134-1	비시가지형
파주	신산초 영장분교장	광탄면 영장리 256-1	비시가지형
화성오산	서신초 제부분교장	서신면 제부리 23-1	시가지형

된 경우로 인근에 학교와 긴밀한 관계를 가질 수 있는 기관이 필요하기에 지원시설형으로 분류하였다.

이러한 분류는 입지 특성을 분석해보므로써 지역사회 안에서 폐교활용이 타당공론에만 그치지 않고 학생, 주민들의 지리적 접근성 향상 등 공공시설로서 활용도를 높일 수 있다. 또한 한정된 자원하에서 효율적인 폐교활용 시설의 입지를 고려한 활용방안을 모색하는 것이 매우 중요한 과제이기 때문에 중요하다.

### 3. 실증분석

경기도교육청의 미활용 폐교 12개는 다음과 같이 지역분석을 실시하였다. 지역조사 항목은 정형화된 매뉴얼 제작 등의 체계를 갖출 수 있도록 통계자료를 기반으로 지역인구, 지역 산업, 주변지역의 현황으로 구분하여 분석하였다. 소재지, 규모, 현재 활용현황 등은 기초자료로 활용하고 지역인구는 주민등록인구와 인구밀도 및 인구구성 등을 살펴보았다. 특히 인구상의 고령인구 비율과 외국인 현황 등을 중점적으로 살펴보았다.

산업의 경우에는 산업별 사업체 수와 종사자 수를

살펴보았으며 주변지역에 대해서는 시가지형은 1km, 3km, 10km 주변지역에 시설들을 비시가지형의 경우에는 2km, 10km, 15km의 주변시설들을 지도로 살펴보았다.<sup>2)</sup> 경기도교육청 미활용 폐교 12개는 시가지형에 해당하는 폐교 4개와 비시가지형에 해당하는 폐교 8개 교로 분류된다. 어정초 동진원분교장, 고삼초 고동분교장, 유양초 천성분교장, 가납초 현암분교장은 건물이 없고 부지만 있다. 가장 최근에 폐교된 곳은 서신초 제부분교장과 마석초 녹촌분교장으로 2019년 3월 1일자로 폐교되었으며 동두천양주 지원청의 유양초 천성분교장과 가납초 현암분교장이 1991년 3월 1일자로 폐교되어 가장 오래되었다. 폐교의 입지 특성이 서로



〈그림 1〉 폐교 활용 방안 제시 방법

매우 다르기 때문에, 각각의 입지 특성에 맞는 활용방안이 필요하지만 12개의 폐교를 4개의 유형으로 구분하여 대표적인 학교를 분석하였다. 폐교 활용 방안은 <그림 1>과 같다.

### 1) 체험형

가장 최근에 폐교된 곳인 서신초 제부분교장은 화성시 서신면 제부리 23-1에 위치하고 있으며 건물면적 2,765㎡, 부지면적 14,670㎡으로 상당히 규모가 크다. 2019년 기준 화성시 전체 주민등록인구는 81만 5,396명으로, 이 중 약 0.8%에 해당하는 7,070명이 서신면에 거주한다. <그림 2>의 서신초등학교 제부분교장 주변은 제부도 해수욕장, 제부도 음식문화시범거리 등 관광지 환경이 조성되어 있으며 제부도 해변을 따라 펜션들 밀집되어 있는 펜션촌이 발달하였다. 대상지는 남동향으로 양질의 입지 조건을 가지고 있으며, 해변과 인접하고 있고, 육로로 연결된 육지는 산업단지가 밀집한 지역으로 관광지 환경과는 거리가 있다.

가남초 현암분교장은 1991년 3월 1일 자로 폐교되어 가장 오래되었다. 양주시 광적면 비암리 231-4에 위치하고 있으며 건물은 없고 부지(7,716㎡)만 있다.

2019년 기준 양주시 전체 주민등록인구는 22만 2,314명으로, 이 중 약 5%에 해당하는 1만 2,275명이 광적면에 거주하고 있으며 광적면 인구 중 약 15.6%(2,182명)가 65세 이상의 고령인구로 구성되어 있으며, 1,385명의 외국인이 광적면에 거주하고 있다. <그림 3>의 가남초등학교 현암분교장은 광적면 중에서도 산지가 많은 지역에 위치해 있어서 접근성이 열악하다는 단점을 가지고 있다. 그러나 소규모 전답과 마을 단위의 주거지가 주로 분포해 있으며, 산지는 목장과 캠핑장, 골프장으로 활용되고 있고, 양주시와 파주시를 잇는 지역에 위치해 있어 대상지 주변 일대는 통과교통 지역의 성격이 강하다. 이러한 경우에는 타 지역으로 이동하기 위한 통과교통 성격이 강한 지역이기 때문에 새로운 방문 목적을 만들 필요가 있다. 또한 파주시, 동두천시, 양주시, 의정부시가 반경 15km 내에 위치하고 있어 주말을 활용한 체험활동 등의 프로그램을 기획해야 한다.<sup>3)</sup> 대상지를 둘러싸고 있는 산지, 소규모 농지, 인근 목장들을 연계하여 폐교를 농촌·산지·목장 체험활동을 할 수 있는 비교과 교육 공간으로 활용하거나 경기도교육청 정책과 연계시 숲학교로 사용하는 것을 고려해 볼 수 있다.



<그림 2> 서신초 제부분교장 주변 반경 1km 내 현황  
출처: 네이버 위성지도, 2019년 7월 기준



<그림 3> 가남초 현암분교장 주변 반경 15km 내 현황  
출처: 네이버 위성지도

## 2) 직업교육형

서신초와 함께 가장 최근에 폐교된 곳인 마석초 녹촌분교장의 경우, 남양주시 화도읍 녹촌리 272에 위치하고 있으며 규모는 건물면적 431㎡, 부지면적 7,392㎡이다. 2019년 기준 남양주시 전체 주민등록인구는 70만 1,830명으로, 이 중 화도읍의 주민등록인구는 11만 4,733명이며 이는 남양주시 내 가장 많은 인구이다. 화도읍 인구밀도는 1,577명/㎢로 16개 읍면동 중 7번째로 낮은 수준이며 화도읍 인구 중 약 12.4%(1만 4,001명)가 65세 이상의 고령인구로 구성되어 있으며, 1,558명의 외국인이 화도읍에 거주하고 있다. <그림 4>에서 보듯이, 마석초등학교 녹촌분교장은 마석가구공단 안에 있으며 마석가구공단 주변으로 주거지역이 밀집해 있다. 또한 대상지 주변으로 천마초등학교, 은솔초등학교, 창현초등학교 등이 위치하고 있다. 대상지 북쪽으로 경의중앙선인 천마산역이 있으며, 이로 인해 서울과 구리시로부터 접근성이 높다는 장점을 가지고 있다. 마석가구공단과 연계한 직업 교육용 공간이나 공방형태의 직업 체험용 공간으로 활용하거나 다문화 인구가 많아 국제학교로 고민해 볼 수 있다. 또한 주변 사업체와 연계하여 사회초년생, 외국인 등 공단



<그림 4> 마석초 녹촌분교장 주변 반경 1km 내 현황  
출처: 네이버 위성지도, 2019년 7월 기준

에 취직을 희망하는 사람을 대상으로 한 인력 양성 프로그램 기획하는 것이 필요하다.

우수한 접근성, 다수의 인근 주민 등을 고려해볼 때 가구 제작 체험형 공방으로 조성하여 DIY가구 제작 프로그램 기획하는 등의 활용 방안을 모색해 볼 수 있다.

## 3) 생활체육형

고삼초 고동분교장은 안성시 고삼면 쌍지리 769-2에 위치하고 있으며 건물은 없고 부지면적만 있으나 부지가 상당한 크기를 가지고 있다(11,140㎡). 2019년 기준 안성시 전체 주민등록인구는 18만 3,316명으로, 이 중 고삼면의 주민등록인구는 2,170명이며 이는 안성시 내에서 가장 적다. 인구밀도를 자세히 살펴보면 28.0명/㎢로 안성시 내 지역 중 가장 낮은 수준이며 고삼면 인구 중 약 30%(605명)가 65세 이상의 고령인구로 구성되어 있으며, 133명의 외국인이 고삼면에 거주하고 있다. 고삼초등학교 고동분교장 주변은 주로 소규모 마을과 소규모 전답이 분포해 있고 산지로 둘러싸여 있다.

대상지 주변 산지는 주로 골프장으로 활용되고 있다. 대상지 기준 남동쪽으로는 약 8km 떨어진 위치에 산업단지가 있거나 남쪽으로 약 10km 떨어진 위치에 안성시 시내가 있는 등 도시지역과는 거리가 떨어져 있다는 단점이 있다. 여러 마을 단위가 군집해 있으나 열악한 접근성을 보이기 때문에 마을 간 교류 및 교육이 이루어지는 공간으로 활용하여 복합화시설의 연계를 포함 할 수 있다. 복합화 시설을 할 경우 마을 주민의 건강 증진뿐만 아니라 보건을 비롯한 실내 체육시설, 실내 교육공간, 야외 체육시설 등 각종 생활 교육 목적으로 부지를 활용 할 수 있으며 주변 마을 주민 간 교류와 교육이 이루어질 것으로 기대된다.

## 4) 지원시설형

용인시 기흥구 중동 669에 위치하여 가장 도심에 위치한 어정초 동진원분교장의 경우 2019년 기준 용인

시 전체 주민등록인구는 109만 907명으로, 이 중 약 8%에 해당하는 8만 2,922명이 동백동에 거주하고 있다. 동백동 인구밀도는 7,861명/k㎡로 용인시 내 가장 많은 인구가 사는 법정동임에 비해 인구밀도가 8번째로 높다. <그림 5>에서 보듯이, 이 폐교 위치상의 특이한 점은 어정초등학교 동진원분교장 주변은 주로 아파트 단지가 밀집한 지역으로 바로 옆에는 중일초등학교가 위치하고 있다는 것이다. 대상지 주변은 주거와 상업시설이 밀집한 지역이며, 반경 10km 내에는 신갈역, 기흥역 등 지하철역이 있는 등 교통편도 양호하다.

특이한 위치상의 이유로 독립적인 교육시설보다 중일초등학교의 교과·비교과 과정을 지원할 수 있는 교육시설로 활용하는 방안과 주민복지를 연계하고 포함하는 것이 필요하다. 이미 동백동 내에는 교육서비스와 사회복지서비스가 민간에 의해 공급 중이다. 또한 어정초등학교 동진원분교장과 중일초등학교는 200m 거리를 두고 있다. 따라서 현재 폐교 건물 없이 2,387㎡ 부지에 대규모 시설 설립이 불가하므로 소규모 형태의 교육장 또는 교육시설로 활용하는 것을 모색하였다.

이상 <표 3>은 12개의 미활용 폐교의 유형을 구분한 것이다.



<그림 5> 어정초 동진원분교장 주변 반경 1km 내 현황

출처: 네이버 위성지도, 2019년 7월 기준

<표 3> 폐교활용방안 예시

구분	지역
체험형	목동초 도대분교장 청평초 회곡분교장 서신초 제부분교장 신산초 영장분교장 가남초 현암분교장 북내초 주암분교장
직업교육형	마석초 녹촌분교장 유양초 천성분교장 양동초 단석분교장
생활체육형	진가초 모가분교장 고삼초 고동분교장
지원시설형	어정초 동진원분교장

입지 특성에 따라, 초중고 교육의 보완, 비교과 교육의 제공, 비정형의 체험교육(예: 안전교육, 캠프체험 등), 평생교육, 직업교육, 주변 주민의 교육기반 복지 프로그램 운영 등으로 활용 가능하다. 물론 다음 활용 방안에 제시한 틀이 아닌 3개 학교를 모아서 체류형, 연수형, 원격캠 등으로 요일별 또는 월별 사용도 가능하다.

직업교육형, 체험형의 경우에는 한국판 뉴딜의 스마트팜 확산 및 빅데이터 기반을 구축하는 등의 사업들과 연계하여 활용 방안을 모색해볼 수 있다. 양평군의 양동초의 경우에는 주변이 전답이며 비닐 하우스 등의 농경지로 활용하고 있다. 따라서 폐교 부지를 마을 주민을 대상으로 농업생산력을 높일 수 있게 새로운 품종 재배를 교육하는 공간을 스마트 팜과 연계하여 혁신밸리를 조성하고, 노지·축산 및 데이터 산업 등으로 스마트 농업에 대한 영역을 확대하는 방안을 살펴보는 것이 필요하다.

지원시설형의 경우에는 특히 다양한 협의체를 구성하는 것이 필요하다. 한국 토지주택공사(LH)나 한국농어촌공사와 연계한 사업인 문화 및 일자리 연계형 귀촌타운 등의 사업등도 고려해 볼만하다. 예를 들어 작년에 진행된 '서하초 아이토피아 임대주택' 사업의 경우 LH뿐만 아니라 경상남도, 함양군, 한국농촌경제연구원, 서하초학생모심위원회 등 이와 관련한 다양한 공공기관과 지자체, 주민 간 협의체를 구성해 복합



개발사업으로 발전한 것이다(동아일보 2020년, 8월11일). 이러한 사업은 지역활성화를 위한 기회가 될 것으로 보인다.

#### 4. 결론 및 제언

교육의 목적은 아이들이 민주적 공동체 내에서 공동체에 대한 책임감을 갖고 공동체에 기여할 수 있도록 스킬, 지식 그리고 품성을 발전시킬 있도록 지원하는 것이다. 글로벌한 세상에서 경쟁력을 갖추는 것도 중요하고, 다른 사람과의 의미 있는 관계에 참여할 수 있는 정서적으로 건강한 성인으로 성장하는 것도 중요하다. 특히, 세상이 급변하고 있기 때문에 미래는 다채롭게 변화할 것으로 예상되고, 이처럼 끊임없이 변화하는 것 자체가 미래의 뉴노멀이 되어가고 있다. 교육은 아이들이 이러한 미래에 지속적으로 적응하면 살아갈 수 있는 역량을 갖추도록 해야 하며 자기 나름의 삶을 살아나갈 수 있도록 하는 개성과 다양성을 가꿀 수 있도록 해야 한다.

출산율의 감소로 학령인구가 지속적으로 감소하고 도시화가 진행되면서 비도시지역에서는 인구가 감소하여 폐교가 발생하고 있으며 향후 폐교는 더욱 증가할 것으로 예상된다. 하지만, 폐교는 오늘날 필요한 새로운 교육을 실현하는 데 중요한 자산으로 새롭게 활용될 가치를 지니고 있다. 획일화된 교육을 넘어서 학생 개개인이 지닌 고유의 특성과 장점을 살릴 수 있도록 다채로운 교육 기회를 제공하는데 활용할 수 있다. 특히, 폐교는 기존 학교 내에서 다루어지는 교육을 넘어서 경험에 기반한, 학생 스스로 자신의 배움을 가꾸어갈 수 있는 매우 좋은 기회를 제공할 수 있다.

본 연구는 경기도교육청의 폐교학교를 지역분석을 통해 활용 방안을 모색하기 위해 추진되었다.

폐교 관련 쟁점과 연관된 경기도의 특성으로는 인구 통계학적 특징으로는 인구의 전입/전출이 많으며 다문화 인구 유입이 많은 것을 알 수 있었다. 지역적 특성으로는 서울에서 대기업과 중소기업 등의 이전 등으로 일자리가 많으며 기반시설이 비교적 잘 갖추어져

있었다. 그러나 일자리 중에 제조업이 많으므로 4차 산업혁명의 급속한 전개에 따른 직업구조 전환과 직무 내용 변화 등이 필요하다. 정책적 특성으로는 신도시가 많다는 점을 들 수 있었다.

지역분석을 한 결과, 경기도의 폐교들은 주변 지역의 인구적 특성, 사회경제적 특성, 자연환경적 특성이 매우 달랐다. 서로 다른 폐교의 입지적 특성은 폐교 활용의 다양성, 경험성, 학생 주도성 등을 실현하기에 강점이 많음을 알 수 있었다.

이 연구의 정책적 제언은 첫째, 모든 폐교에 대한 전국 차원의 전체적인 종합계획을 수립할 필요가 있다는 것이다. 종합계획을 통해, 획일화가 아닌, 모든 주민에게 경험에 기반한 자기주도적인 배움의 기회를 다채롭게 구성된 비교과 교육 체계를 구축할 수 있다. 모든 폐교를 종합적인 관점에서 구축한 교육 인프라 체계는 경기도의 학생과 주민에게 다양한 배움과 놀이의 기회를 제공할 것이다. 폐교활용종합계획에 다양한 폐교의 특색을 살리는 활용 방안을 담아서, 남녀노소 모든 시민이 다양한 배움의 경험을 누릴 수 있도록 하는 것이 가능하다.

둘째, 업무 전담기구를 설치하여 지방자치단체와 업무 협업이 필요하고 전체적으로 경기도 지역분석을 필수적으로 실시하여 정형화된 매뉴얼 제작 등의 체계를 갖출 수 있도록 노력이 요구된다. 부동산의 특성상 폐교가 위치하고 있는 지역별로 다양한 저해요인이 서로 다른 작용을 할 수도 있으므로 유연성 있는 접근이 필요하다.

셋째, 적극적으로 지역사회 기반의 기업과 지자체가 창의적인 아이디어와 기술을 기반으로 활용을 시도할 수 있도록 제도적으로 지원하는 노력도 요구된다.

#### 주

- 1) '비스포크(Bespoke)'는 원래 맞춤양복을 뜻한다. 기성품(Ready-made)에 대비되는 개념이다(조선일보, 2018년 1월 22일 자). 하지만 레디메이드가 단순 기성품의 의미를 넘어 현대미술 오브제의 장르로도 사용되듯, 비스포크도 영역이 넓어져 개인의 개별적 취향을 반영해서 제작하는 물건이란 의미로 통용되고 있다.
- 2) 거리의 경우 1km는 도보로 이동가능한 거리, 3km의 경우

에는 자전거로 이동 가능한 거리, 10km의 경우에는 차량으로 이동 가능한 거리로 측정하였다. 다만 비시가지형의 경우에는 주변에 건물이 많지 않아 도보로 이동가능한 거리를 2km, 자전거로 이동 가능한 거리를 10km로 차량으로 이동 가능한 거리를 15km로 설정하였다.

3) 가납초의 1km 반경 내에는 주변에 특이한 것이 위치하고 있지 않아 타지역과 달리 15km의 위성사진을 제시함

계재신청 2021. 05. 03

심사일자 2021. 09. 13

계재확정 2021. 09. 13

주저자: 이미영, 교신저자: 이미영

## 참고문헌

- 경인지방통계청 보도자료, 2019, 경기도 청소년 통계 보도자료.
- 권호, 2008, 폐지학교 재산의 효율적 관리방안에 관한 연구, 강원대학교 석사학위논문.
- 김재영·이중국, 2016, 폐교시설의 입지유형에 따른 특성 비교 연구, 대한건축학회 학술발표대회 논문집, pp.79-82.
- 노영희·노지윤, 2019, 폐교 발생 지역의 특성을 기반으로 한 도서관의 폐교 활용 제고에 관한 연구 - 폐교 발생 지역의 사회경제적 지표 분석을 기반으로 -, 한국도서관정보학회지, 50(1), pp.157-176.
- 노영희·노지윤, 2019, 폐교 시설의 효과적인 도서관 활용을 위한 폐교 발생 지역 주민의 인식 및 요구 분석에 관한 연구, 한국문헌정보학회지, 53(2), 91-116.
- 박상욱·양병찬·김훈호·김은경·이운조, 2018, 경기도 폐교 활용 및 소규모 학교 평생교육 활성화 방안연구, 경기 평생교육연구원.
- 송정화, 2014, 도심폐교를 활용한 박물관프로그램 및 운영 특성에 관한 연구, 한국문화공간건축학회논문집, 48, pp.60-68.
- 염순택·이용환, 2018, 폐교재산의 지역적 특성에 따른 활용 방안 분석- 충청남도지역을 중심으로, 한국문화공간건축학회논문집, 64 pp.59-68.
- 이외희·임지현, 2019, 경기도 가구이동과 유입가구 특성에 관한 연구, 경기연구원.
- 정명화, 2019, 경기도 폐교재산 활용 활성화 저해요인 연구, 서울시립대학교 도시과학대학원 석사학위논문.
- kt estate, 2020년 5월 15일 자, 부동산 흑한기? 여전히 타오르는 학군 프리미엄, <https://1boon.kakao.com/ktestate/20200515>
- 동아일보 2020년, 8월11일자 LH, 지역균형 발전을 위한 농촌유도피어 1호사업착공, <https://www.donga.com/news/article/all/20200811/102400631/2>