

지속가능한 도시재생 관점에서 본 폐교 활용 방안: 해운대구 반송2동을 중심으로

송화영*, 신승수**,

*(주)티플러스, **동명대학교 소프트웨어융합보안학과

e-mail: shinss@tu.ac.kr / speedofyouth725@gmail.com

Active use Method of Closed College from the Viewpoint of Sustainable Urban Regeneration :
Focussed on Bansong-dong, Haeundae-gu

Hwa-Yeong Song*, Seung-Sonn Shin**

**T-plus Inc., **Dept. of Software Convergence Security, Tongmyong University

요약

고령화와 저출산 현상의 확산에 따른 ‘인구 데드크로스’ 현상으로 학령인구 감소와 이농현상이 가속화 되며 지방의 구시가지는 활력을 잃고 있다. 또한 폐교는 지역과 불가분의 관계로 성공적인 폐교 활용방안을 도출하기 위해서는 지역 내 커뮤니티와 주민들의 지속가능한 활용방안 제시가 필요하다. 하지만 사립대학은 『폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법』에 포함되지 않기에 폐교자산을 매각하여 활용하는 과정이 쉽지 않다. 유희시설의 수는 앞으로도 늘어날 전망이다. 본 연구는 향후 폐교 활용 방안 정책 수립에 기여도를 높이기 위해 세 가지 활용방안과 농업 정보통신기술 스마트팜 활용방안을 통해 지역 내 기술과 도시재생의 연결을 통한 사회경제적 플랫폼 구축의 발전을 제안한다.

1. 서론

1.1 연구 목적

도시 중심의 산업화 이후 사회는 급격히 성장했다. 농촌과 도시간의 경제, 사회, 문화, 교육적 격차를 발생시키며 도시와 농어촌 인구의 감소가 나타나게 되었다. 이러한 도시의 인구 과밀로 인한 주거 난 해결을 위해 1980년대부터 대도시를 위주로 정부 주도 하의 도시개조 형태의 개발이 추진되며 물리적 측면의 개선과 주거시설 공급을 중점으로 도시는 발전되었다. 이후 2000년대 말 도시는 안정기에 접어들었지만 도시화의 심화로 원도심과 변두리 구시가지의 골목은 폐교와 유희시설이 증가하고 있다.

폐교와 유희시설의 증가는 지역의 학령인구 감소를 의미한다. 대한민국은 2020년 고령화와 저 출산 현상의 확산에 따른 ‘인구 데드크로스’ 현상으로 인구수 감소와 이농현상이 가속되었고 지방의 구시가지는 활력을 잃고 있다. 또한 신시가지와 구시가지간 사회 및 계층의 양극화 심화는 단순 택지 가격 상승이라는 특정 수요를 넘어 일자리, 생활편의, 상업기능, 교통접근성, 교육의 질과 연관된다. 즉, 폐교와 지역은 불가분의 관계로 성공적인 폐교 활용방안을 도출하기 위해서는 지역 내 커뮤니티와 주민들 그리고 지속가능한 활용방안이 필요하다. 하지만 사립대학은 『폐교재산의 활용촉진을 위한 특별

법』에 포함되지 않기 때문에 폐교자산을 매각하여 활용하는 과정이 쉽지 않고 체계적인 활용 체제의 미약으로 인해 미활용 폐교 시설과 부지는 시간의 경과에 따라 노후화가 심해지고 있다. 현재 폐교 대학은 부동산 투자용 재산으로 인식되고 있어 지자체와 주민들의 입출입이 불가능하며 조기 노후화 되어 주위 경관을 훼손하고 지역민 민원의 요인이 되고 있다. 이를 해결하기 위하여 폐교 재산의 활용 방안을 모색하고 자발적 주민 거버넌스를 구축할 수 있는 방향제시와 실질적 정책결정에 도움이 되자는 의의를 본 연구는 지닌다.

따라서 본 연구에서는 부산시 해운대구 반송2동 운봉로 일대 대학 폐교 이후 폐부지와 주변 경제상권 현황에 대해 조사하고 분석한 후 원주민들이 참여하여 지역 활성화에 기여할 수 있는 활용방안을 제시하는데 목적이 있다.

1.2 연구의 방법

1.2.1 연구 범위

본 연구는 폐교로 인해 유희시설이 된 공간과 지속가능한 콘텐츠 개발을 통해 원주민과 지역 커뮤니티가 상생 가능한 활용방안을 도출하고 실행방안에 대해 연구하는 것이다. 폐교와 유희시설의 수는 앞으로 늘어날 전망이다. 또한 지역적 특징 및 성향에 따라 폐교되는 유형이 다르기 때문에 본 연구의 지역적 범위는 두 번째 대도시인 부산으로 한정하였다.

연구 장소는 2020년 8월 폐교한 부산 해운대구 반송2동 운봉로 동○○대학교로 설정하였다. 연구대상은 반송2동 상인 및 주민, 부산 시민, 도시재생 종사자, 부산시 로컬 크리에이터로 구분하였다. 운봉로 일대는 폐교 이후 가장 큰 피해를 입었으며, 상인과 주민들의 직접적인 의견과 아이디어 도출을 통해 차후 지역 커뮤니티 활성화 속 도시재생 사업의 결정권자가 될 수 있어 연구대상으로 중요하다고 판단하였다.

1.2.2 연구 방법

본 연구의 목적 달성을 위해서는 행정기관의 통계자료, 교육부 및 부산시청의 관리지침과 내부자료 등의 문헌조사와 현장 답사 및 설문조사 분석을 병행하였다.

이론적 고찰과 폐교자산 활용실태에 관하여 문헌조사 연구에 근거한다. 도시재생 관련 업자, 로컬 크리에이터, 반송 주민을 임의 표본 추출하여 구글 설문조사 링크를 배포하여 수집된 자료를 분석해 효율적인 활용방안 모색 자료로 활용하였다.

2. 선행연구의 검토

본 연구와 관련된 연구로는 폐교의 시설 특성을 활용한 노인복지시설 구축에 관한 연구(김학철, 2021), 도심지역의 폐교 활용방안에 관한 연구 - 부산광역시를 중심으로 - (김성덕·강정규, 2017), 지역 공공성과 로컬리티 - 폐교문제를 통해 본 공공성 개념의 확장 가능성과 그 방향 - (조정민·신지은, 2014) 등이 있다.

김학철(2021)은 학령인구 감소와 고령사회로의 인구구조 변화에 따라 발생하는 폐교 활용의 활성화와 노인복지시설 확충의 문제점을 해결하기 위해 폐교의 시설 특성을 고려한 노인복지시설의 유형별 구축방안을 연구하였다. 이 연구에서는 지역별 공간의 특징을 조사하여 서로 충족 할 수 있는 방안을 찾아내 접근성, 규모, 층수 등을 고려한 노인복지시설 구축안을 제시하였다.

김성덕·강정규(2017)는 부산 지역의 폐교 현황을 분석하고 폐교재산을 활용한 지역사회의 발전방향에 대한 논의를 통해 지역의 경기에 긍정적인 영향을 끼칠 수 있는 인프라 발전에 대해 연구하였다. 이 연구에서는 지역의 폐교 활용방안의 제도적인 도출을 위해서는 거버넌스 형성을 통해 각 부처 간 협조 및 지원책의 필요성, 주민간의 사전 이해와 협조, 법률 및 제도적 개선안의 검토 필요성을 통해 폐교의 난개발을 저지하고 폭 넓은 용도 변경 가능성 제시를 통해 주민의 이해와 참여를 높일 수 있다고 하였다.

조정민·신지은(2014)은 부산시 남구 감만동 폐교된 동천초등학교가 복합창작 공간인 감만창의 문화촌으로 조성된 사례를 통해 예술가와 지역공공기관이 유기적인 상호관계를 유지

하며 광역적인 차원에서 특성화된 관리와 정책 하에서 새로운 공공성과 지역성의 발전이 필요하다고 제시하고 있다.

이들 연구에서는 공립기관의 폐교 후 쇠퇴 원인을 분석하고 주민의 참여와 활용 방안을 제시하고 있지만, 공간 활용을 통해 지속가능한 콘텐츠를 만들어 구시가지의 문제점을 해결하지 못한 한계점을 지니고 있다.

본 연구에서는 폐교 대학이 지니는 유동인구 유실의 문제점을 극복 할 수 있는 활용방안을 제시하고자 하였다는 점에서 기존 연구와 차별성이 있다.

3. 실증 분석

3.1 설문 개요

본 연구의 실증 분석을 위해 폐교 대학교 활용방안에 관한 설문조사에 응답한 일반시민 84명의 특성을 제시하면 [표1]과 같다. 전체 84명 중 남성과 여성이 각각 49명, 35명을 구성하고 있으며 연령대별로는 10대(15명), 20대(31명), 30대(22명), 40대(5명), 50대 이상(11명)의 분포를 보여주고 있다.

[표 1] 조사 표본의 특성

구분		빈도	비율
성별	남성	49	58.3
	여성	35	41.1
연령	10대	15	18
	20대	31	37
	30대	22	26
	40대	5	6
	50대 이상	11	13
합계		84	100

3.2 전체 표본의 결과

조사항목은 두 가지로 구성된 후 우선순위를 도출하였다. 전체 표본을 대상으로 분석한 결과 값은 [표2]와 [표3]에서 제시된다.

[표 2] 대학 폐교의 영향 우선순위 결과(표본전체)

우선순위	1수준 요인	비율
1	대학상권 경제적 위기	38
2	유동인구 소멸	35
3	주민일자리 상실	11
3	기타	11
5	우범지대화	5

대학 폐교가 해운대구 반송2동 운봉로에 미치는 영향으로는 대학상권 경제적 위기와 유동이동 소멸이 우선순위로 도

출되었다. 활용방안의 우선순위 5가지는 복합문화공간, 아웃도어 공간, 청소년 복합문화센터, 도서관, 주거공간 순으로 나타났다.

[표 3] 폐교의 용도 변경 및 활용 형태

우선순위	1수준 요인	비율
1	복합문화공간	38
2	아웃도어공간	30
3	청소년 복합 문화센터	10
3	도서관	6
5	주거공간	5
6	기타(전시공간, 농업센터, 백화점)	11

3.3 분석종합

폐교 활용방안에 대한 우선순위를 분석 한 결과는 다음과 같다. 첫째, 대학 폐교 후 대학상권의 경제적 위기가 가장 문제가 되는 것으로 평가하였다. 둘째, 용도 변경 및 활용에 관하여 복합문화공간이 1순위로 나타났으며 그 이유로는 폐건물을 남겨두면 슬럼화 될 수 있으며 구시가지인 반송2동의 주민들에게 주민환원 공간인 문화공간을 만들어 재활용해 지역 경제 활성화를 견인할 수 있는 요소로 보고 지원을 마련할 필요가 있는 설문 조사가 존재한다. 하지만 유동인구 소멸, 접근성, 주민참여를 고려한 해결방안이 부족하고 공공 기여가 가능한 문제 해결 이슈로 나아가야 한다.

전체적으로 폐교 활용방안에 있어 기술적 방면에서 고려해야 하는 것은 공유기반 모델이 되어 비전공자여도 누구나 참여할 수 있는 공유성을 지녀야 하며, 주민 인센티브 부여를 통해 지역 커뮤니티에 소속된 누구나 방문하여 누릴 수 있는 사전 협의적 성격을 지니며 콘텐츠 자체가 지역의 경제 활성화를 견인해 줄 수 있는 것이어야 한다.

3.4. 정책제언 : 활용방안 제시

본 연구는 부산 해운대구 반송2동 동○○대학교를 중심으로 폐교의 활용방안을 도출하기 위한 연구를 실시하였다. 연구결과에 근거한 결론은 세 가지로 다음과 같다.

첫째, 폐교 활용을 위해서 지자체와 정부의 지원책이 필요하다. 대학구조조정 이후 폐교 조치가 이루어지고 있지만 현실적으로 폐교 재산을 논의하기 위해서는 법적 조치들의 유기적인 개선안이 마련되어야 한다.

둘째, 민관협동체계의 활성화가 필요하다. 공공기관 중심의 하향식 방식에서 벗어나 자체 주민 거버넌스를 구축하고 경제적 위기를 겪고 있는 운봉로의 활성화 전략을 스스로 제시하여 해결을 위한 논의를 진행하여 쾌적한 주거시설과 지역

의 가치를 높일 수 있는 방안을 제시해야 한다.

셋째, 균형적 발전을 위한 주변시설과의 연계방안이 필요하다. 반여 농산물 시장과 센텀2지구, 풍산 군수산업 등의 다양한 경제적 요건을 활용해 지역 경제에 활성화에 이바지 할 수 있는 요소를 마련하고 지원 방안을 모색해야 한다.

이러한 결론을 통해 도출한 활용방안은 사물인터넷의 기술을 이용한 ‘스마트팜’이다. 인공구조물 내에서 생육환경을 인공적으로 제어해 시간과 공간의 제약 없이 농사 환경을 관리하기에 폐교, 지하공간, 유휴공간 등에서 활용되고 있는 사업이다. 농업과 정보통신기술(ICT)를 접목하여 전문인력 양성과 농업 연관 기업이 동반 성장 할 수 있다는 사업화 방안을 모색할 수 있으며, 현재 재단법인 부산테크노파크와 지역대학은 정부의 지원을 통해 전문적인 교육과 사업을 실시하고 있다. 기술과 지역재생의 연결은 사회경제적 분야의 발전까지 이끌어 낼 수 있음을 제시한다.

4. 결론

본 연구는 인구 고령화와 저 출산에 따른 지역 학령인구 감소로 인해 늘어나고 있는 폐교의 활용지표 개발을 목적으로 하는 선행연구와 설문조사의 비교를 중심으로 활용 방안을 도출하였다. 폐교를 재산으로 인식하는 법령상의 문제로 인해 대학의 폐교는 건물의 용도를 변경하는 것이 쉽지 않다. 또한 지자체가 소유자로 재산을 행사하기도 쉽지 않은 상황이다. 또한 공공성과 개방성을 함께 내포하며 도심 속의 빈 공간을 채워 나가기 위해서는 다양한 제도적 장치가 필요하다. 공공성과 커뮤니티 회복의 공간으로 폐교를 활용해 지역의 경제적 가치와 지속가능성을 창출해 내기 위해서는 주민들의 참여와 연대를 통한 상호보완적 발전이 필요할 것으로 보여 진다.

Acknowledgement

본 논문은 부산광역시 및 (재)부산인재평생교육진흥원의 BB21플러스 사업으로 지원된 연구임.

참고문헌

- [1] 이정은, 박윤미, “도시재생계획 수립을 위한 도시쇠퇴진달 고찰 - 정책 및 학술연구와 도시재생전략계획의 비교분석을 중심으로”, 한국도시설계학회지, 제 22권 4호, pp.33-44, 2021년
- [2] 김성덕, 강정규, “도심지역의 폐교 활용방안에 관한 연구 - 부산광역시를 중심으로”, 한국주거환경학회지, 제 15권

- 3호, pp.237-254, 2017년
- [3] 조정민, 신지은, “지역 공공성과 로컬리티 - 폐교문제를 통해 본 공공성 개념의 확장 가능성과 그 방향”, 로컬리티 인문학, 제 15권, pp.123-152, 2014년
- [4] 최희원, “경상남도 지역 폐교 활용의 활성화를 위한 이용 실태 분석 연구”, 청소년시설환경, 제 18권 제3호, pp.67-76, 2020년
- [5] 김학철, “폐교의 시설 특성을 활용한 노인복지시설 구축에 관한 연구”, 한국농촌건축학회논문집, 제 23권 제81호, pp.17-24, 5월, 2021년
- [6] 교육부, “폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법”, 2020년
- [7] 노영희, 노지윤, “도서관의 폐교 활용방안에 관한 연구”, 정보관리학회지, 제 35권 제4호, pp.77-106, 2018년
- [8] 김한수, “대학폐교 자산의 효율적인 활용을 위한 방안”, 한국산업경영학회, 제 33권 제3호, pp.107-127, 2018년
- [9] 김재영, 이종국, “폐교시설의 활용모형 개발을 위한 예비 분류체계 도출 연구-선행연구와 공공 디자인지표의 비교를 중심으로”, 한국청소년시설환경, 제 17권 제1호, pp.131-141, 2019년
- [10] 권용봉, 황재훈, “도시재생 사업과정에서의 젠트리피케이션에 관한 연구”, 부동산경영, 제19호, pp.335-352, 2019년