

대구시 구도심 활성화 방안에 관한 연구

-유휴 학교시설 활용방안을 중심으로-

A Study on Activation Methods of Old Downtown in Daegu

-Concentrated on the Practical Use of Unused School Facilities-

이 종 국*

Lee, Jong-Kuk

Abstract

Jung-gu in Daegu is an old downtown that has led the development of Daegu as a representative center and a commercial area with historicity and placeless. However, an urban center is losing its vitality due to the transfer of city halls and the development of new towns. The downtown area that is still important in a city should lead urban development continuously so that it needs to return its vitality by rehabilitating the weakening urban center.

Accordingly this study makes the school which shows drop in the number of students and classes in the school buildings located in Jung-gu, Daegu. Consequently this study figures out a cause for the occurrence of unused school facilities and find a solution as the space for local residents by investigating the facilities of schools, the surroundings, the reality, and the present condition.

This study is conducted to examine actual situations of a downtown area that has gone through development and history of Daegu as a center. To this end, it aims to seek for methods to activate the city by relating the practical use of unused school facilities.

키워드 : 구도심, 활성화 방안, 대구시, 유휴 학교시설, 활용방안

Keywords : Old Downtown, Activation Methods, Daegu, Unused School Facilities, Practical Use

I. 서론

I-1. 연구의 배경 및 목적

도심부의 구조와 기능은 전체 도시의 성장과 변화 과정에서 지속적으로 중심지적 위상을 유지하지 못하고 쇠퇴의 단계를 겪는다.¹⁾ 도심쇠퇴는 도시기반 시설의 악화, 주거시설의 노후화, 대기오염 등 환경의 질적 저하, 이에 따른 고소득층의 유출과 저소득층의 밀집 등 사회경제적·환경적 문제가 도심공간에 복합적으로 누적되는 결과로서, 전통적 도심기능

의 상당 부분이 부도심이나 외곽으로 이전하고 인구가 감소하며 경제활동이 위축되는 공동화 문제가 발생한다. 결과적으로, 도시기반시설 설치 및 관리의 비효율화를 초래하게 되고, 도시전체의 성장을 이끄는 동력을 잃게 될 수도 있다. 도심쇠퇴의 원인은 도시의 역사적 배경이나 사회경제적 상황에 따라 다양하며, 교외화나 신도시 개발로 인한 도심부 인구의 감소, 도시의 확대에 따른 부도심 등으로의 기능 및 시설 분산, 기반시설의 부족 및 노후화 등이 주요인으로 지적되지만 전반적인 도시경제의 쇠퇴가 주요 원인이 될 수도 있다.

이러한 현상은 주거환경 의식의 변화로 도심외곽 주거지역의 개발이 증가되어 왔고, 도심상업지역에서의 주거인구가 외곽 주거지역으로 이동함에 따라 도심 공동화 현상이 나타나게 되었다. 또한, 저출산

* 계명대학교 건축학대학 건축학과 부교수, 공학박사

본 연구는 2009년도 계명대학교 비사연구기금으로 이루어졌음.

1) 김건수, 수도권 도시의 구도심 활성화 방안에 관한 연구, 경기대학교 서비스경영전문대학원 석사학위논문, 2010, pp.20-33

으로 인한 학생 수와 학급 수의 지속적인 감소는 학교시설의 억제, 그리고 교육부의 소규모학교 통·폐합정책으로 인해 폐교의 발생률을 높게 하였다. 그로 인하여 농촌 지역 뿐 아니라 도시지역에서도 이미 폐교가 되었거나 폐교될 위기에 처해있는 학교도 점차 늘어나고 있는 실정이다. 또한 지속적인 학령인구의 감소로 폐교의 문제와 더불어 기존 학교에서 발생하는 유휴교실의 발생은 각 교육청이나 학교에서 어떻게 활용하는가라는 문제에 당면하게 된다.²⁾

따라서 본 연구의 목적은 도심공동화와 학령인구 감소로 인해 발생하는 구도심 내의 유휴 학교시설을 활용방안을 모색하여 구도심의 활성화 방안을 도출하는데 있다.

1-2. 연구 배경 및 목적

본 연구의 공간적 범위는 대구시의 구도심으로 대구시 중구를 공간적 대상으로 하였다. 대구광역시 중구는 대구의 도심부로 시청 등 행정기능과 각종 관리기능이 집중되어 있을 뿐 아니라 대구의 중심상가도 이곳에 형성되어 있다.

내용적 범위는 도시의 성장과 쇠퇴에 관한 이론을 살펴보고, 유휴 학교시설의 활용에 대한 사례를 통해 도심 쇠퇴에 대응할 수 있는 시사점을 도출하고자 한다. 도심 쇠퇴의 양상을 알아보기 위해 통계자료를 분석하고, 앞서 분석을 토대로 도시를 활성화시킬 수 있는 기본방향을 설정하고 구체적인 도심 활성화를 위한 대안을 제시하고자 한다.

본 연구는 기존의 연구 문헌, 논문 등을 통하여 도시의 발달과 쇠퇴에 관한 이론을 정립하고 도심 활성화의 필요성에 대한 이론적 논거를 제시한다. 그리고 부산의 폐교의 활용방안 사례와 서울 내 학교와 지역사회 시설의 복합화 사례 등의 유휴 학교시설의 활용 사례를 통해 시사점을 도출한 후 대구 구도심의 쇠퇴 실태를 파악하여 구도심 활성화를 위한 유휴 학교시설 활용 방안에 대해 제시한다.

II. 이론적 고찰

II-1. 도심과 도심쇠퇴에 관한 고찰

2) 신동식, 이종국, 사례조사를 통한 도심지 초등학교 유휴 시설의 활용방안에 관한 연구, 대한건축학회지회연합회 학술발표대회논문집, 2010, pp.82-85

1) 도시의 개념

도시는 그 형성과정에서 필연적으로 생산과 발전의 중추적 역할을 담당하는 구심점을 가지고 있으며 이는 전통적으로 도시 중심지인 '도심' 또는 공간적 범위에서의 '중심구역' 등으로 인식되어 왔다. 또한 도시는 인적, 물적, 사회적, 문화적 교류의 장소이며, 그것의 중심에는 지역의 역사와 문화, 그리고 정체성을 가장 잘 나타내는 중요한 공간적 성격이 있다.

도시의 일반적 특성은 첫째, 도심이라는 말 자체가 도시의 기하학적 중심이라는 의미를 내포하고 있는 것에 비취 보았을 때 도심은 도시 내의 모든 지역으로부터 양호한 접근성을 가지고 있다.

둘째, 양호한 접근성이라는 점은 기능의 집적으로 연결되고 이것이 집적의 이익이 됨으로써 기업체와 민간의 치열한 입지 경쟁을 유발하게 된다.

셋째, 도시 내 교통수단과 상업, 업무 활동의 집중으로 도심지역에의 낮은 사람과 차량의 통행량이 많아 활동이 활발히 일어나게 되지만 밤에는 상주인구의 감소로 도심공동화 현상이 나타나게 된다.

넷째, 도심은 특정형태의 도심형 제조업 사업으로 인한 기능의 특화가 존재한다. 대표적인 예로 대면 접촉의 필요성과 배포 및 광고기능이 요구되는 도서, 정기간행물, 일간 신문 등의 출판 기능을 들 수 있다.

본 연구에서 '구도심'은 다른 지역에 새로운 시가지가 생기기 전부터 존재하고 있었던 도시를 의미하는 것으로 '기성시가지', '원도심'과 같은 의미로 봐도 무방할 것이다. 본 연구의 대상지인 구도심은 대구광역시의 중구 일대에 해당된다.

2) 도시의 성장과 쇠퇴

도시의 성장은 규모의 경제(Scale of economics)에 의해 설명된다. 도심지에서의 인구의 증가와 산업의 집중화를 통한 집적경제(agglomeration economic)는 도시를 급속하게 성장하게 한다. 도시는 성장과 쇠퇴를 반복하며 발전하게 되는데, 도시의 발전 단계는 연구자에 의해 조금씩 다르게 구분되어진다.

우리나라 도시의 경우 급속한 도시화로 도심 외곽 지역에 대량의 택지가 공급되면서 대부분 교외화가 진행 중이며, 서울의 경우는 최근 탈도시화의 경향이 나타나고 있는 상황이다.

도시의 쇠퇴란 도시 내에서 인구, 도시 경제, 물리

적 환경 등이 물적·양적으로 저하하는 현상이 나타나거나 또는 도시발전상 교외화 단계에서 발생한다. 도심부에 상업·업무·행정 등 도시중추기능들이 집적하게 되면서 지가와 지대가 최고로 상승하게 되고, 지불능력이 없는 기능들이 교외지역으로 이전하게 되면서 도심부의 인구는 감소하게 되는 도심 공동화가 일어나게 된다. 이로 인해 도심부에는 주간 인구는 상승하나 야간에는 인구가 감소하는 현상이 나타나게 되며 이러한 도심 공동화 현상은 직주분리나 도심의 거주환경 악화 또는 기존 중심지역의 주요기능이 약화될 때도 발생한다. 이 같은 현상은 도시의 규모가 커질수록 확대되어 가고 있다.³⁾

도심의 성장과 쇠퇴가 일어나게 되는 요인은 국가 및 도시마다 다르지만, 일반적으로 도심의 쇠퇴를 초래하게 만드는 요인은 다음과 같다.

첫째, 상주인구의 감소이다. 도심에 인구의 집중으로 환경이 악화되자 중산층 이상의 가구들이 도심을 떠나게 되면서 도심지에는 저소득층만이 남게 된다. 도심은 여전히 지역의 중심지이기 때문에 주간에는 경제 활동이 활발하며 활동 인구도 모여들지만 업무시간 이후에는 야간 활동 인구가 거의 없는 상태가 되게 된다.

둘째, 주거의 교외화이다. 인구의 교외화로 교외 지역의 주택 및 토지수요가 증가하게 되면서 교외 지역의 기존 주택 가격은 급등하게 되고 새로운 주택 건설은 가속화된다. 세원의 유출로 기반시설의 정비가 원활히 진행되지 못하는 도심에 비해 교외지역은 여러 가지 여건의 향상으로 인하여 주거의 교외화는 더욱 촉진된다.

셋째, 업무의 교외화이다. 교외 지역은 도심지보다 상대적으로 토지 가격이 낮으며 인구나 주거의 교외화로 인하여 고급 노동력의 확보와 출퇴근이 용이하다는 이유로 직장이나 업무 활동의 교외화도 진행된다. 이러한 현상은 출퇴근 거리가 멀어지고 장시간 통근을 유도하기 때문에 도시 교통 체증을 가중시키는 문제점을 낳게 된다.

넷째, 사회적 불이익의 집중이다. 교외지역으로 이동하는 사람들의 대부분은 숙련노동자나 전문직 및 관리직 등 중·상류층이 주를 이루고 있으며, 나이가 많고 가난한 사람들은 도심에 대부분 남아있게

된다. 이로 인해 커뮤니티의 약화, 근린시설의 수준 저하, 범죄 증가 등의 문제로 지역 전체에 만연하는 쇠퇴감과 무관심으로 인해 집단적 빈곤화가 발생한다.⁴⁾

II-2. 유희 학교시설에 대한 고찰

1) 폐교시설

소규모 학교 통·폐합은 교육인적자원부의 기준⁵⁾에 의해 전국적으로 획일적으로 시행해오다 지방자치 시대를 맞이하여 각 시·도 지방교육자치단체의 실정을 고려하여 추진하는 등 어느 정도 자율성이 부여되고 있다.

표1. 대구광역시 소규모학교 현황

학교명	설립년도	위치	학생 수 (명)	교직원 수 (명)
하빈초교	1924년	달성군	34	17
동곡초교	1940년	달성군	56	21
반송초교	1938년	달성군	28	20
유가초교	1933년	달성군	45	21

표2. 대구광역시 폐교 및 활용현황

폐교명	폐교년도	위치	활용현황	구분
평광초교	1988년	동구	대부	교육시설
용계초교정대분교	1994년	달성군	대부	문화시설
논공초교	1995년	달성군	자체활용	
경운초교감삼분교	1996년	서구	자체활용	
대평초교	1997년	달성군	대부	문화시설
유산초교	1997년	달성군	매각	
북명초교	1998년	중구	자체활용	
남도여중	1999년	남구	자체활용	
성서중	1999년	달서구	자체활용	
서재초교달천분교	1999년	달성군	대부	문화시설
도남초교	2000년	북구	자체활용	
현풍초교현남분교	2007년	달성군	대부	생산시설
유가초교한정분교	2007년	달성군	대부	교육시설
가창초교우록분교	2007년	달성군	대부	문화시설

소규모 학교 통·폐합 정책의 경제적 관점은 통·폐합하는 경우의 기대효과와 통·폐합하지 않는 경우를 비교하여 통·폐합하는 경우가 경제적 효율성

4) 조이곤, 부산 구도심 활성화 방안에 관한 연구, 동아대학교 대학원 석사학위논문, 2010, pp.17-80

5) 현재는 권장기준으로 "본교 통·폐합은 학생 수 100명 편성학급 이하의 학교, 분교장 통·폐합은 학생 수 20명 이하의 분교장을 통·폐합하도록 권장"

3) 조이곤, 부산 구도심 활성화 방안에 관한 연구, 동아대학교 대학원 석사학위논문, 2010, pp.17-80

측면에서 보다 바람직하다고 판단되는 경우에만 통·폐합을 추진해야 한다는 시각이다.

표3에 나타난 바와 같이 폐교재산의 일반적인 입지여건을 보면 우선 지리적으로 자연부락의 중심부에 위치해 있어서 지역사회의 구심체 역할을 하고 있다.

표3. 입지여건에 따른 폐교재산의 유형

유형	입지 여건 분석
산악형	산악이나 계곡 등으로 형성된 지역에 소재 (주로 산촌), 접근도로가 좁거나 비포장이며, 승용차로는 접근이 용이하지 않음
해안·도서형	바닷가나 섬에 위치하고, 주로 갯벌이나 해수욕장 등 바다자연환경을 활용하기 용이함
내륙형	내륙의 평탄지 또는 구릉지에 위치하고 자연부락의 중심지역에 주로 위치하고 있어 접근이 비교적 양호한 지역
내수면형	내륙의 평탄지나 구릉지에 위치하고, 호수를 끼고 있거나 호수가 교정에서 조망되는 지역에 위치
도시근교형	대도시나 중소도시 인근에 위치하고, 도로포장이 양호하며, 지가가 매우 높은 지역

2) 유희교실

여유교실에 관하여는 종전의 빈 교실, 전용 가능한 교실 등 여러 가지 이름으로 불려 오고 있다. 이것은 단순히, 명칭이 여러 가지가 있는 것이 아니고 여유교실에 대한 개념이 명확히 되어있지 않은 이유도 있다.

표4. 유희교실의 정의

용어	정의
유희교실	지역적·경제적·학교경영상 등의 이유로 학생 수의 증가가 어려워 향후 영구적으로 여유가 된다고 보는 일반교실
한시적 유희교실	현재는 일반교실로서 사용되고 있지 않지만 장래 학급 수의 증가, 매 학년의 학급 수의 변동, 그 밖의 다른 이유로 의해 특정용도 목적으로 개조되지 않고 사용을 보류하고 기타의 용도로 사용되고 있는 일반교실
빈교실	유희교실 중 장래계획은 없고 당해 학교에서는 불필요하다고 보는 일반교실 (향후 교실의 재배치 후 필요에 따라 철거 가능한 교실)

학교시설행정상의 과제는, 주로 전자의 항구적으로 전용하는 여유교실의 대응과, 활용지침 작성 후는 특별히 다른 이유가 없는 한, 이렇게 항구적으로 전용되어야 하는 것을 「유희교실」로 부르는 것

으로 하였다. 유희교실의 의미를 앞의 <표4.>에서 설명한 바와 같이 현재 우리나라에서는 사용하지 않고 남아 있는 교실을 이론적으로 '여유교실'이라는 용어를 사용한다. 연구자에 따라서 해석하는 관점이 다를 수 있으나 본 연구에서는 단순히 남아있는 의미의 '여유'가 아닌 향후 다시 사용가능한 것인가 그렇지 않은 것인가의 의미에 초점을 맞추어 '유희'란 용어를 사용하여 해석하였다.

주거환경 의식의 변화로 도심외곽 주거지역의 개발이 증가하면서 도심의 상업지역에서의 주거 인구가 외곽에 있는 주거지역으로 이동함에 따라 도심 공동화 현상이 나타난다. 이는 대규모 택지개발과 아파트단지의 건설, 그리고 교통의 발달 및 자가용 승용차의 증가에 따른 현상으로 볼 수 있다. 이로 인한 도심 초등학교의 학생 수 감소는 많은 유희교실을 발생시켰고, 다른 용도로 활용하는 큰 계기가 되었다. 이에 따라 특히 계속적으로 감소하는 도심 초등학교의 시설 개선방안 및 활용방안을 모색할 필요성이 제기되었다.

II-3. 학교 복합화에 대한 고찰

1) 복합화 시설의 정의

건축에서 복합화의 의미는 서로 다른 2가지 이상의 기능이 하나의 공간 또는 대지에 속하여 서로 융합되고 융합된 기능에 의해 시너지효과를 얻을 수 있는 것을 말하는데, 학교 내에 문화 및 복지, 체육, 주민을 위한 평생 교육시설 등을 갖추고 지역주민의 커뮤니케이션과 문화 및 복지 향상, 학교교육의 질적 향상 및 지역 활성화를 도모한다.

2) 복합화의 필요성

학교시설이 기능적으로 변화함에 따라 물리적인 변화가 함께 진행되었고 보다 다양한 기능을 수용하여 지역중심시설로의 가치를 높이고 있다. 또 다양한 기능과 공간을 지닌 학교시설은 평생교육의 관점에서 지역주민들에게 개방되기 시작하였으며 이는 긍정적으로 받아들여졌다. 하지만 학교시설의 개방 시설은 제한적이고 지역주민들은 보다 다양한 시설의 이용을 요구하였으며 도심에서의 문화 및 복지시설의 확보는 높은 지가로 인해 경제적 부담으로 작용되고 도심 주변부의 시설은 접근성의 어려움으로 이용률과 효율성이 저하되는 부작용이 생기게 되었다.

이와 같은 문제점으로 인해 공간적·기능적·경제적으로 학교시설이 가지는 대지의 규모와 기능은 우리나라가 가지는 대지의 한계성과 비교하였을 때 큰 효율성을 지니고, 그 중 초등학교는 생활권의 중심에 위치하고 지역주민을 위한 접근성도 용이하지만 효율성은 그에 미치지 못하고 있는 것이다.

이러한 학교시설을 보다 효율적으로 이용되기 위해서는 지역주민을 위해 개방되고 지역문제의 해결을 위해서나 지역주민을 위한 시설의 확충을 통하여 지역중심 시설로써 가치를 더해나가고자 하고 있다.⁶⁾

III. 유휴 학교시설 활용방안에 대한 사례분석

III-1. 부산광역시의 활용방안 사례

1) 부산지역 폐교시설의 활용 현황

폐교시설은 1982년 이후 교육부의 농어촌 인구 감소에 따른 소규모학교의 통·폐합 정책과 대도시의 학령기 아동의 인구 감소 및 도시개발에 의한 인구 이동에 따른 학교시설의 폐쇄가 주된 원인으로 대두되었다. 부산광역시의 선행연구에 의하면 연구당시 부산시내 및 부산 인근지역의 폐교시설은 14개소였다. 이러한 폐교시설은 현재 도시 내에서 방치되거나 주차장, 자연학습장, 문화 공간, 주민 체육 공간 등으로 활용되고 있지만 적극적인 활용방안으로는 강서 예술촌 1개소 정도로 국한되고 있다. 이러한 상황에서 도시 및 인근지역의 폐교시설의 다각적인 활용방안이 모색되어야 하며 현대사회와 주민복지라는 측면에서 다시 한 번 재고될 필요가 있다.

부산지역은 1989년부터 2002년까지 14개교가 폐교 혹은 통·폐합되었다. 이들 폐교시설 중 1개소만이 임대운영중이며 나머지 시설들은 방치되거나 활용검토 중으로 (표5)와 같다.

표5. 부산지역 폐교시설 관리현황(2008년)

구분	관리중인 폐교							
	활용		계획 중					
	유상 임대	소계	매각	임대	자체 활용	기타 보존	소계	
폐교	1	1	2	1	3	7	13	14
N(%)	7.2	7.2	14.2	7.2	21.4	50	92.8	100

6) 최재영·은소진·이종국(2009), 구도심 지역주민 설문조사를 통한 초등학교 복합화에 관한 연구, 한국청소년시설환경학회 논문집, 7(3), pp.53-61.

2) 부산지역 유휴교실의 활용현황

선행 연구된 부산광역시의 연구사례에서 부산의 298개교의 유휴교실의 현황을 파악하였다. 연구범위 및 방법은 2008학년도 각 학교들의 실사용 현황도를 수집하여, 유휴교실로 되어 있는 실을 확인(교실 중에서 학급 수에 대응한 교육과정을 위해, 학급교실로 사용하고 있는 교실, 관리에 필요한 일반적인 실, 특별교실, 특수학급 교실로 사용하고 있는 실을 제외한 명칭의 실, 단 특별교실이라고 하더라도 보통 교실의 크기에 제 2과학실 등으로 표시된 실은 유휴교실로 인정)하고, 2차적으로 교육청의 교육시설과를 통하여 각 학교의 교감 혹은 교무주임 선생을 대상으로 유휴교실의 명칭과 위치, 규모, 변화 상태 등에 대해 설문조사를 하였다.

표6. 부산지역 폐교시설 용도별 유형분류

관리 방식	문화	교육 연구	수련 연구	복지	주거	농업 기반	경작지	기타	계
매각								3	3
임대	1	1							2
자체		3				1		5	9
계	1	4				1		8	14

조사대상 학교에서 유휴교실을 사용하는 실 명칭을 보면 매우 다양하였고 그 종류도 많았기에 수업관련의 실, 관리 관련의 실, 자료실, 생활 및 취미·복지 관련의 실, 방과 후 공간, 지역 관련의 실, 기타로 구분되었고, 구분에 따른 실수 및 학교 수는 아래 (표7)과 같다.

표7. 실 명칭 구분에 따른 실 수 및 학교 수

실 구분	실수	학교 수	실 구분	실수	학교 수
수업관련	1,351	1,103	생활·취미·복지공간	338	299
관리	172	127	방과 후 공간	256	148
자료	124	116	지역	12	12
기타	177	153	합계	2,432	1,958

(표7)에 의하면 수업관련의 실로 활용하고 있는 실 수와 학교 수가 가장 많음을 알 수 있다. 다음으로는 생활 및 취미·복지공간으로 사용하고 있으며, 방과 후의 사용 공간과 관리실의 순으로 많이 사용하고 있음을 알 수 있다. 그리고 지역관련의 실로 사용하는 실 수와 학교 수가 가장 적은 것으로 나타났다. 기존 학교의 대부분들이 학급 수에 비해 모자라는 특별교실로 사용하거나 학생들의 생활·취미·복지의 기능을 충당하고 있는 경향이라 분석된다.

III-2. 학교 복합화 사례

1) 유린종합사회복지관

서울시에 위치하고 있는 시설로써 노인주간보호센터와 어린이집을 함께 복합화 하였다. 기능적으로는 1층에 어린이집, 2층에는 주간보호센터가 위치하고 열린 로비를 통하여 시각적인 교류를 가지도록 한다.

표8. 유린종합사회복지관 개요(2000년)

구분	시설현황
위치	서울시 도봉구
시설종류	노인주간보호센터+어린이집
시설개원년도	2000년
이용자수	노인 15명/어린이 63명
시설구성	지하1층/지상4층

주간보호센터와 어린이집은 유아들이 방문해서 노래를 불러주거나 명절날을 통하여 함께 하는 프로그램을 진행하고 3층의 강당과 프로그램 실을 통하여 여러 프로그램을 진행한다.⁷⁾

표9. 유린종합사회복지관의 시설현황

층 구분	실 구분
지하층	물리치료실, 사회교육실1·2, 서예교실, 휴게실, 식당, 보일러실, 창고
1층	유린어린이집
2층	관장실, 사무실, 자원봉사자실, 상담실, 아동가족상담실, 방과후교실, 노인쉼터
3층	강당, 컴퓨터교육실, 미술교실, 피아노실, 자료실
4층	교양교육실, 강의실, 중랑유린노인보호센터, 이미용실
5층	하늘탁구장

2) 신내 종합사회복지관

이 시설은 노인주간보호센터와 어린이집을 복합화 하였으며, 1층 중앙 필로티를 이용하여 주간보호센터와 어린이집의 공간과 동선을 구분하고 있다. 1, 3세대하는 프로그램을 통하여 1분기에 한번 씩 프로그램을 실시하고 있으며 지하식당을 통하여 어린이들과 함께 식사를 함으로써 많은 교류효과를 형성하고 있다.

7) 최재영(2010), 학교시설과 재가노인복지시설의 복합화 계획에 관한 연구, 계명대학교 대학원 석사학위논문, pp.23-28.

표10. 신내 종합사회복지관 개요(1998년)

구분	시설현황
위치	서울시 중랑구
시설종류	노인주간보호센터+어린이집
시설개원년도	1998년/1997년
이용자수	노인 20명/어린이 38명
시설구성	지하1층/지상3층

표11. 신내종합사회복지관의 시설현황

층 구분	실 구분
지하층	요리교실, 희망의 집, 관리실, 태권도실
1층	애원경로식당, 노인정, 푸른상담실, 물리치료실, 봉화어린이집, 치과진료실
2층	강당, 재가복지봉사센터, 복지사무실, 사회교육실(컴퓨터실, 피아노실), 관장실
3층	사회교육실(숙셈, 영어, 미술), 한글교실, 애원시니어대학 교학처, 방과후교실, 이미용실자격증실, 애원시니어대학 강의실

IV. 대구시 구도심 현황 분석

IV-1. 대구시 구도심 인구 변화 특성

1) 중구의 인구 현황

도심의 발전 단계에는 주로 업무 및 상업기능이 입지하게 되지만, 도시가 성장해 가면서 외연적으로 커지게 되면 도시의 주거 인구도 외곽으로 이동하게 된다. 이에 도심 내 인구의 감소는 도시의 쇠퇴 정도를 알아 볼 수 있는 중요한 척도이다.

대구시 중구 인구는 1981년 215,516명에서 1990년 153,001명, 2000년 92,337명으로 계속 감소하여 2005년에는 80,081명으로 1981년대 인구의 절반에도 못 미치고 있음을 알 수 있으며, 인구 현황은 <표12.>와 같다.

표12. 대구광역시 중구 인구변화 추이

연도	세대	인구		
		합계	남	여
2005년	33,524	80,081	39,631	40,450
2006년	33,445	78,615	38,833	39,782
2007년	33,954	79,093	39,015	40,078
2008년	34,130	78,824	38,845	39,979
2009년	34,106	77,585	38,180	39,405

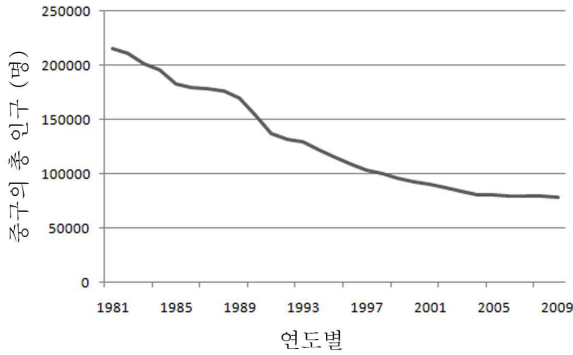


그림1. 대구광역시 중구 인구변화 추이

2) 중구의 전입, 전출 인구 현황

2005년부터 2009년까지 인구이동의 경우 표13.에서 알 수 있듯이 대구시 중구의 전입인구와 전출인구는 인구의 유입보다 유출이 더 많이 발생하고 있음을 보여준다. 매년 이 추세는 지속되고 있으며 이는 구도심 중구의 인구 유출이 계속되고 있음을 알 수 있다.

표13. 대구광역시 중구 전입 및 전출 인구 현황

연도	총 이동			
	전입	이동률	전출	이동률
2005년	13,679	17.1	17,136	21.4
2006년	16,408	20.5	16,422	20.5
2007년	15,983	20.3	17,489	22.2
2008년	16,182	20.4	15,968	20.2
2009년	15,455	19.5	15,878	20.1

3) 중구의 고령인구 현황

인구이동이 성별이나 연령별로 선택적으로 일어나게 된다면 그 지역의 인구구조가 변하게 되고 이는 해당 지역의 구조에도 영향을 미치게 된다. 이러한 현상은 주민이 계층적으로 하향화하고 사회적 문제가 심화되는 결과를 낳게 되는데, 즉, 도심 내 중산층 주민이 외곽으로 이전하고 저소득층, 비숙련노동자, 노령인구 등 하위계층 주민의 비율이 증대하게 되면서 슬럼화와 같은 사회적 병리현상을 초래할 수 있다.

대구시와 중구 모두 도심 인구 대비 65세 이상의 고령인구가 차지하는 비율이 지속적으로 늘어나고 있음을 알 수 있다. 대구시 중구의 65세 이상 고령인구의 현황은 <표14.>와 같다.

표14. 대구광역시 중구 고령인구 현황

연도	65세 이상 고령자		
	합계	남	여
2005년	10,110	4,001	6,109
2006년	10,533	4,206	6,327
2007년	11,237	4,520	6,717
2008년	11,722	4,734	6,988
2009년	12,027	4,886	7,141

IV-2. 학령인구 변화 특성

1) 중구의 학령인구 현황

출산력의 변화는 곧 학령인구의 변화로 연결된다. 우리나라의 취학률은 고등학교까지 100%에 접근하고 있으며 2003년도 대학 진학률이 80%를 넘은 것을 고려하면 연령별 인구규모의 변화가 곧 학령인구의 변화로 이어질 것이다. 그리고 학생인구의 변화는 학교 수 및 학급 수의 변화를 이끌어 내게 된다.

우리나라 학령은 초등학교 6년, 중학교 3년, 고등학교 3년 등 총 12년을 기본으로 하는데, 본 논문에서는 5-9세, 10-14세, 15-19세로 구분하여 대구시 중구의 학생 수의 변화 현황을 <표15.>에 나타내었다.

표15. 대구광역시 중구 학령인구 현황

연도	학령인구		
	5-9세	10-14세	15-19세
2005년	3,026	3,658	4,194
2006년	3,132	3,793	4,148
2007년	3,059	3,699	4,227
2008년	2,981	3,510	4,241
2009년	2,765	3,372	4,164

2) 중구의 학생 수 및 학급 수 현황

대구시 중구의 학생 수는 학령인구의 감소와 마찬가지로 2005년 17,385명에서 2010년 15,128명으로 감소하였고, 학급 수 역시 2005년 532개에서 2010년 485개로 감소하였지만 학교의 수는 2005년부터 2010년까지 거의 변화는 없었다.

표16. 대구광역시 중구 학생 수 및 학급 수 현황

연도	학교 수	학급 수	일반 교실	학생 수		
				합계	남	여
2005년	35	532	536	17,385	8,952	8,433
2006년	35	534	534	16,826	8,737	8,089
2007년	35	519	531	16,695	8,578	8,117
2008년	35	506	523	16,429	8,485	7,944
2009년	34	496	500	15,977	8,297	7,680
2010년	34	485	505	15,128	7,751	7,377

V. 학교시설 복합화를 통한 활성화 방안

V-1. 복합화가 가능한 지역시설

1) 지역시설의 분류

하나의 도시가 구성되기 위해서는 기본적으로 주거, 근로, 문화·여가, 교통, 문화재 등의 5가지 기능에 합리적으로 구성되어야 한다는 CIAM의 아테네헌장에서 언급된 근대건축의 이론에 근거해 본다면 본 논문에서의 지역 시설이란 지역주민의 교육·문화·여가의 기능에 속하는 시설로 규정할 수 있다.

표17. 건축물 용도분류(건축법)

1. 단독주택	12. 위락시설
2. 공동주택	13. 공장
3. 제1종 근린생활시설	14. 창고시설
4. 제2종 근린생활시설	15. 위험물저장 및 처리시설
5. 문화 및 집회시설	16. 자동차관련시설
6. 판매 및 영업시설	17. 동물 및 식물관련시설
7. 의료시설	18. 분뇨 및 쓰레기처리시설
8. 교육연구 및 복지시설	19. 공공용시설
9. 운동시설	20. 묘지관련시설
10. 업무시설	21. 관광휴게시설
11. 숙박시설	

현재 법률적으로 우리나라의 지역시설은 성격에 따라 매우 다양한 명칭과 기능을 가지고, 그 용도를 다양하게 분류하고 있다. 특히 건축법에서는 건축물을 21개의 용도로 분류하고 있다.⁸⁾

2) 학교시설과 복합화 가능한 지역시설

교육인적자원부의 학교시설 복합화 정책에서 학교 복합화시설은 지역주민의 평생교육 정책의 일환으로 학교에 수용할 수 있는 문화공간, 스포츠시설, 학습공간, 정보시설 등 지역의 공공시설로서 기능과 지역주민의 평생학습의 장소로 활용 가능한 시설 및

⁸⁾ 김승제(2009), 학교시설과 지역시설과의 복합화 방안에 관한 연구, 한국교육시설학회 논문집, 16(1), pp.51-58

기능을 의미하고 있다.

지역시설 가운데 학교교육과 직접적으로 관련이 있는 시설로서 크게 문화·집회시설과 체육(운동)시설로 구분할 수 있다. 이러한 기능을 갖는 학교시설은 지역에 개방하여 학생과 지역주민이 공동으로 사용될 수 있는 공간으로 활용될 수 있다.

표18. 복합화 가능시설

시설분류	복합화 가능시설	
교육 관련 시설	문화 및 집회시설	공연장, 도서관, 박물관, 미술관, 구민회관 등
	운동시설	다목적체육센터, 수영장, 탁구장, 테니스장, 체력 단련장, 에어로빅장 등
주민 편의 시설	의료시설	보건소 등
	사회복지 시설	노인복지시설, 장애인복지시설, 아동청소년복지시설, 지역사회복지관 등
	공공용 시설	동사무소, 우체국, 등기소 등
	자동차 관련시설	주차장 등

한편 학교 교육과는 간접적 관련이라 생각되는 주민편의시설로서는 의료시설, 사회복지시설, 공공용시설, 자동차 관련시설(주차장) 등으로 구분될 수 있다. 학교 내에 이러한 기능을 갖는 공간이 제공된다면 학교교육 환경에 방해를 끼치지 않는 범위 내에서 적극적인 주민편의를 위한 시설개방이 가능하다.

V-2. 복합화가 가능한 입지조건, 범위의 판단

지역시설의 유무와 접근거리, 서비스정도, 대상인구와 취학아동수를 고려, 다음의 요소로서 가능역범위를 판단할 수가 있을 것이다.

1) 사용가능성(Availability): 사용가능성은 지역시설의 존재여부와 시설수준에 따라 달라진다. 일반적으로 지역시설이 부족한 곳이어야 하며 대상 시설들의 개수와 관련되기보다는 (시설면적-이용가능한 주민의 비)를 참고하여 시설들이 부족하다면 복합화가 가능하다.

2) 접근성(Accessibility): 시설복합화 된 학교에서 제공하는 각종 서비스를 지역주민들이 사용할 수 있는지를 나타낸다. 특히 통학거리(최대 1.1km)를 염두하고 입지적인 접근범위를 설정하는 것이 중요하다. 적정이용거리는 주민의 학교이용률과 밀접한 관계가 있으며 일반적으로 500m이내, 최대거리는 1km 이내로 제한한다.

3) 범위(Scope): 건립한 시설이 제공하게 될 서비스가 어느 정도인지를 나타내는 것이다. 지역시설현황을 파악하고, 입지 선정 시 어느 정도의 서비스를 제공할지, 얼마나 많은 종류의 서비스를 제공할지 알아보아야한다.

4) 이용도(Utilization): 이용할 수가 있는 대상 인구의 수가 몇 명인가에 따라 달라지는데 이를 설정하기 위해서 지역의 특성, 성별, 연령, 학력, 소득수준, 인구밀도, 이용거리 등을 고려하여 주민의 요구도와 구체적인 예상참여 정도를 파악하여야 한다.

VI. 결론

최근 우리나라 도시의 경우 7개 광역도시 모두에서 도심 쇠퇴 문제가 발생하고 있다. 도시의 인구가 감소하면서 도시는 경제적 활력을 상실하고, 기반시설은 노후화 되어 인구의 공동화에 이어 업무의 공동화까지 나타나게 되었다. 이러한 도시의 기능 상실의 문제를 배경으로 하여 본 연구는 문헌 고찰을 통해 도시의 쇠퇴에 관한 내용을 고찰하고 도심 활성화에 관련해 유희 학교시설 활용 사례를 통하여 시사점을 도출하였다. 연구 대상으로 대구시 구도심인 중구를 선정하여 구도심의 도심 쇠퇴 양상을 통계자료를 이용하여 분석하여 구도심이 예전의 활력을 찾을 수 있도록 방안을 제시하였다.

대구의 구도심인 중구는 근대의 역사적·문화적 가치가 높은 지역이자 부산 상업의 중심지로서 역할을 수행하여 왔으나, 대구 내 새로운 부도심의 발전과 신도시의 개발로 쇠퇴하는 양상을 보여 왔다. 대구 구도심 지역의 쇠퇴 양상을 살펴본 결과 첫째, 구도심은 상주인구의 지속적인 감소로 지역 경제 활력이 하락한 것으로 나타났다. 둘째, 구도심 지역은 노령인구 수의 증가로 도시의 활력이 부족한 것으로 나타났다. 셋째, 학령인구의 감소와 학급 수의 감소로 인해 유희 학교시설이 발생하여 활용방안이 필요한 것으로 나타났다.

지역사회에서 학교 및 학교시설에 대한 사회적 인식변화가 시작되었다. 학교는 지역사회의 교육적 기능과 사회적 기능을 공유해야 하며, 그 역할을 확대하여 지역의 중심센터로 자리 잡아야 한다. 이젠 지역주민들도 학교시설이 지역주민의 세금으로 관리·운영되는 공공시설의 하나로 인식하고 있고, 주민

들의 접근이 용이한 지역의 중심에서의 그 역할을 기대하고 있다.

따라서 본 연구에서는 대구시 구도심의 활성화 방안에 대해 학령인구 감소로 발생하게 되는 유희 학교시설의 활용방안에 대해 제시하였다.

유희 시설을 활용하는 방안으로 방과 후 학교와 주말학교의 활성화에 대한 방안에 있어 무엇보다도 중요한 것이 지역주민들과 학생들이 자발적으로 참여할 수 있는 프로그램의 개발이 매우 중요하다. 또한 이러한 좋은 프로그램을 개발하는데 있어서 많은 사전적 준비가 필요하다. 또한 학교시설과 지역시설과의 복합화 방안에 대해 성공적인 복합화를 위해서는 지역주민이 필요로 하는 지역시설에 대한 합리적인 규모 산정에 대한 연구 분석이 함께 이루어져야 할 것이다. 복합화가 가능한 시설로는 문화 및 집회시설, 운동시설, 의료시설, 사회복지 시설, 공공용시설, 자동차 관련시설 등이 있으며 추후 지속적인 연구를 통해 구체적인 방안을 도출해야 할 것이다. 또한, 학교 교육시설에 관련된 교원과 학부모, 학생, 교육청, 교육시설 연구자 등의 의견수렴이 선행되어 진행해 나가야 할 것이다.

참고문헌

1. 김건수, 수도권 도시의 구도심 활성화 방안에 관한 연구, 경기대학교 서비스경영전문대학원 석사학위논문, 2010, pp.20-33
2. 김소운, 인천구도심지역 도시 공간의 균형과 활성화를 위한 건축적 제안, 한양대학교 석사학위논문, 2011, pp.16-25
3. 김승근, 정진주, 최효승, 도심 초등학교 유희시설 활용실태 조사연구, 한국농촌학회 논문집, 14권, 9호, 1998, pp.61-68
4. 김승제, 학교시설과 지역시설과의 복합화 방안에 관한 연구, 한국교육시설학회 논문집, 16권, 1호, 2009, pp.51-58
5. 신동식, 이종국, 사례조사를 통한 도심지 초등학교 유희시설의 활용방안에 관한 연구, 대한건축학회지회연합회 학술발표대회논문집, 2010, pp.82-85
6. 안경래, 전주시 구도심의 활성화 방안에 관한 연구, 전주대학교 행정대학원 석사학위논문, 2009, pp.20-24

7. 윤용기, 채충기, 이재림, 폐교재산의 활용방안에 관한 연구, 한국청소년시설환경학회 논문집, 6권, 2호, 2008, pp.99-110
8. 이현수, 오세규, 교사와 지역주민의 의식조사를 배경으로 한 초등학교 복합화 계획방향에 관한 연구, 대한건축학회 논문집, 19권, 11호, 2003, pp.79-88
9. 이현재, 초등학교 시설의 복합화 계획에 관한 연구, 홍익대학교 대학원 석사학위논문, 2007, pp.129-153
10. 조이곤, 부산 구도심 활성화 방안에 관한 연구, 동아대학교 대학원 석사학위논문, 2010, pp.17-80
11. 최인호, 지방 중소도시의 구도심지역 활성화 모델에 관한 연구, 한국토지공법학회 논문집, 46권, 2009, pp.139-157
12. 최재영, 은소진, 이종국, 구도심 지역주민 설문조사를 통한 초등학교 복합화에 관한 연구, 한국청소년시설환경학회 논문집, 7권, 3호, 2009, pp.53-61
13. 최재영, 학교시설과 재가노인복지시설의 복합화 계획에 관한 연구, 계명대학교 대학원 석사학위논문, 2010, pp.23-28

(논문투고일 : 2011.02.28, 심사완료일 : 2011.04.04,
 게재확정일 : 2011.04.20)