

# 2019 경남교육 정책속의 공론화 추진 결과보고서

학교 이전재배치 모델 설계



# 제 출 문

## 경상남도교육청 교육감 귀하

경상남도교육청 '2019 경남교육 정책숙의 공론화추진단'은 공론화 의제 제1호로, '북면신도시 공립고등학교 이전재배치'를 선정하고, 2019. 07. 19부터 2020. 02. 25까지 약 8개월간 학교 이전재배치 모델 설계에 관해 학생, 학부모, 일반시민, 교육전문가 등 학교 관계자의 의견을 수렴하여 사회적 합의를 도출하고자 공론화를 추진하였습니다.

이번 공론화는 대표성과 숙의성 모두를 확보하기 위해 경상남도교육청만의 독특한 융합형 모델을 만들고, 기초자료 활용을 위한 타당성 연구, 공론조사형인 원탁토론회, 합의회의형인 숙의단 합의회의 방식을 채택하였습니다. 원탁토론회에서는 약 250여명의 학생, 학부모, 일반시민, 합의회의에서는 학부모를 포함한 교육전문가 20명이 적극적인 참여와 숙의를 통해 지혜를 모아 주셨습니다.

추진단은 학교 이전재배치 모델 설계를 위해 공론조사와 합의회의의 의견을 담아 그 결과를 다음과 같이 제출합니다.

2020. 02. 25.

2019 경남교육 정책숙의 공론화추진단장 최 승 일



## 2019 경남교육 정책숙의 공론화추진단

**단 장** 최 승 일

**부단장** 김 미 선

**위 원** 김 경 수  
김 광 섭  
김 권 기  
박 종 국  
설 재 응  
양 태 인  
이 영  
이 혜 경  
최 미 니

## 정책 권고

2019 경남교육 정책숙의 공론화추진단은 ‘북면신도시 공립고등학교 이전재배치’라는 제1호 의제를 선정하여, 학교관계자의 자발적 참여와 숙의를 통해 학교 이전재배치 모델을 설계함으로써 대한민국 최초의 학교 이전재배치 모델을 탄생시켰습니다. 또한 공론화 추진과정을 통해 대표성과 숙의성 모두를 확보하는 경상남도교육청만의 독창적인 융합형 모델을 만들어 내었습니다.

이러한 성과를 바탕으로 공론화추진단은 학교의 민주시민교육 기반 조성과 행복한 경남 아이들의 교육환경 개선에 기여하고자 경상남도교육청 교육감께 아래와 같이 제안합니다.

### 1. 대한민국 최초 경상남도교육청의 학교 이전재배치 모델을 적극적으로 활용하는 기반을 조성해주기를 바랍니다.

- 추진단이 만들어 낸 학교 이전재배치 모델을 향후 경상남도 내 학교 이전재배치 요인이 발생했을 때, 적극적으로 활용하여 우리 아이들이 더 나은 교육환경에서 학교 활동을 하도록 만들어 주시기 바랍니다.
- 대한민국 최초의 학교 이전재배치 모델은, 타당성 연구에서 브레인스토밍은 물론, 교육행재정전문가들을 대상으로 한 델파이조사를 통해 이전재배치 요인을 추출했으며, 이 요인을 토대로 한 이전재배치 모델을 제시받았습니다.
- 타당성 연구에서 도출된 이전재배치 요인을 바탕으로 2차에 걸친 원탁토론회에서 충분한 학습이 이루어졌습니다. 이를 토대로 이전재배치 필요성과 요인의 적합성에 대해 토론을 진행하고, 이전재배치 요인에 대한 중요도를 측정하여 학생, 학부모, 일반시민에 의한 이전재배치 모델을 제시하였습니다.
- 합의회의에서는 타당성 연구를 통해 전문가가 제시한 이전재배치 모델, 원탁토론회를 통해 학생, 학부모, 일반시민이 제시한 이전재배치 모델에 대한 충분한 학습과 숙의를 바탕으로 최종 이전재배치 모델을 제시하였습니다.

- 향후 경상남도 내 학교 이전재배치 상황이 발생했을 때, 3단계 숙의 과정을 거친 이전재배치 모델을 활용·적용 하도록 적극적으로 홍보하여 주시기 바랍니다. 한편 교육전문가, 교육행정전문가, 교원, 학생, 학부모, 일반시민 등 교육공동체 모두의 공감대가 형성되도록 경상남도교육청의 적극적인 관심과 책임, 적극적인 역할 수행을 당부 드립니다.

## 2. 경상남도교육청의 독창적인 융합형 공론화 모델이 정착되는 여건을 조성해 주시기 바랍니다.

- 향후 경상남도교육청에서는 다양한 공론화 의제가 발굴되고, 충분한 공론화 과정을 거쳐 정책이 시행될 겁니다. 이 과정에서 대표성과 포괄성을 확보한 참여, 소통성과 공정성이 확보된 숙의과정을 통해 공론화 성과를 만들어야 합니다.
- 이해관계자의 참여와 숙의를 바탕으로 한 대표성과 숙의성 모두를 확보하는 경상남도교육청만의 독창적인 융합형 모델을 활용하여 숙의 민주주의의가 온전히 자리 잡도록 여건을 만들어 주시기 바랍니다.

## 3. 민주적이고 합리적인 교육방향을 설계하고 실천해 주시기 바랍니다.

- 추진단의 추진활동을 통해 살펴본 바, 교육감께서는 향후 도교육청의 정책수립 시, 교육공동체인 학생, 학부모, 교원, 일반시민들의 적극적인 참여를 보장하고, 이를 통해 민주적이고 합리적인 교육방향을 설계하고 실천해 주시기 바랍니다.
- 이런 적극적인 참여와 활동의 보장은 모두가 수긍하는 정책의 수립과 시행으로 이어져 신뢰가 바탕이 된 교육활동으로 함께하는 교육활동의 성과를 이뤄냅니다.
- 아울러 민주적이고 합리적인 교육현장을 만들어 아이들이 행복한 경남교육을 실현해 주시기 바랍니다.

#### 4. 민주시민교육의 발판을 만들어 주시기 바랍니다.

- 교육감께서는 도교육청과 단위학교는 물론, 관련 기관에서 공론화 과정을 민주시민 교육의 장으로 활용하도록 행·재정적 지원을 권고 드립니다.
- 교육감께서는 대표민주주의, 숙의민주주의의 기반을 조성하도록 지속적인 도움을 주시기 바랍니다. 아울러 우리 아이들이 민주시민으로 성장하는 교육 환경을 만들어 주시기 바랍니다.

<b>I</b>	<b>경남교육 정책속의 공론화 개요</b>	<b>9</b>
	1. 공론화 추진 배경	11
	2. 공론화추진단 구성	11
	3. 자문단 및 지원단 운영	12
	4. 의제 선정	12
	5. 정기회의	14
	가. 정기회의 개최 현황	14
	나. 회의 모습	17
<b>II</b>	<b>공론화 추진 모델 설계 및 과정</b>	<b>19</b>
	1. 모델 설계	21
	2. 사전 설문조사	21
	3. 이전재배치 타당성 연구	22
	4. 원탁토론회	23
	5. 합의회의	24
<b>III</b>	<b>북면신도시 고교 이전재배치 공론화 내용</b>	<b>27</b>
	1. 사전 설문조사	29
	가. 개요	29
	나. 내용	33
	다. 결과	34
	2. 이전재배치 타당성 연구	50
	가. 개요	50
	나. 내용	50
	다. 결과	72
	3. 1차 원탁토론회	74
	가. 개요	74
	나. 내용	74
	다. 결과	77

## CONTENTS

---

4. 2차 원탁토론회	87
가. 개요	87
나. 내용	87
다. 결과	90
5. 합의회의	92
가. 개요	92
나. 내용	93
다. 결과	102

---

<b>IV 결론 및 제언</b>	<b>105</b>
1. 결론	107
2. 제언	109

---

**※ 별첨**

- 1차 원탁토론회 숙의자료집
- 2차 원탁토론회 숙의자료집
- 합의회의 숙의자료집



2019 경남교육 정책속의  
공론화 추진 결과보고서

학교 이전재배치 모델 설계



## 경남교육 정책속의 공론화 개요

1. 공론화 추진 배경
2. 공론화추진단 구성
3. 자문단 및 지원단 운영
4. 의제 선정
5. 정기회의



## 1. 공론화 추진 배경

공공의 갈등을 해결하기 위해 사법적, 행정적 해결방식이나 협상 또는 보상의 차원을 넘어 소통과 신뢰에 기반한 합의형성의 중요성이 부각되면서 숙의민주주의가 공공갈등의 새로운 해결방식으로 대두되었다. 이러한 시대적 흐름에 발맞추어 경상남도교육청은 경남교육 현안에 대하여 현장의 다양한 의견을 수용하고, 현장과의 소통을 강화하고자 2019년도에 경남교육 정책속의제를 신설, 운영하게 되었다. 정책속의제는 경남교육정책의 수립-실행-평가 과정에 교육공동체의 실질적인 참여를 보장하기 위해 박종훈 경상남도교육감의 공약사항에 근거하였다. 이해관계가 대립되거나 사회적 갈등이 예상되는 교육 현안에 대하여 공론화를 통해 사회적 합의에 기반한 정책을 추진하자는 취지였다.

‘공론’의 사전적 의미는 ‘여럿이 함께 의논함’으로, 공론은 능동적이고 합리적인 토의와 논쟁을 거쳐 개인의 의견을 넘어 여러 사람의 의견이 모아진 공적인 관점의 의견을 의미한다. 즉, 공론화란 해결해야 할 사회적 이슈 및 갈등 해결을 위한 대안 모색을 위해 일반 시민을 비롯한 사회 각 계층, 그리고 전문가의 의견을 민주적 절차를 통해 수렴하고, 진정한 국민의 뜻을 찾아가는 일련의 공론 형성과정을 의미한다.

경남교육 현안 중 사회적 갈등이 예상되는 사안에 대하여 공론화를 통해 사회적 합의점과 해결점을 모색하는 목적은, 소통과 공감의 교육공동체를 추구하는 경남교육의 정책방향 측면에서도 중요한 의미를 지닌다.

## 2. 공론화추진단 구성

2019 경남교육 정책속의 공론화추진단은 교육전문가(학계), 교직원, 학부모, 교원단체, 시민단체, 공론화 전문가 등 11명으로 구성되었다. 위원 영역별로 위촉, 공모, 추천 등의 다양한 방식을 활용하였다.

<표 I-1> 경남교육 정책속의 공론화추진단 영역별 구성

연번	구분	인원	선발 방법	연번	구분	인원	선발 방법
1	교육전문가(학계)	2	공모	4	시민단체	2	공모
2	교직원	2	공모	5	교원단체	2	단체추천
3	학부모	2	공모	6	공론화 전문가	1	위촉

공론화추진단은 2019년 7월 19일(금)에 발족하였으며, 임기는 2020년 2월 29일까지로 하고, 추진단장은 1차 위원회에서 위원들의 호선으로 결정하였다.

공론화추진단의 역할은 공론화 의제 선정을 시작으로 공론화 방법 설계 및 과정 관리였다. 공론화 추진 후 그 결과를 바탕으로 의제에 관한 정책 권고안을 교육감에게 제출함으로써 그 활동이 마무리된다.

<표 I-2> 2019 경남교육 정책속의 공론화추진단 명단

구분	영역	성명	성별	구분	영역	성명	성별
단장	교육전문가 (학계)	최승일	남	위원	교원단체	김광섭	남
위원		김경수	남	위원		김권기	남
위원	교직원	박종국	남	부단장	시민단체	김미선	여
위원		양태인	남	위원		최미니	여
위원	학부모	설재웅	남	위원	공론화전문가	이영	여
위원		이혜경	여				



### 3. 자문위원 위촉 및 공론화지원단 운영

공론화를 추진함에 전문적인 자문을 해 줄 자문위원으로 몇 년 전부터 공론화 관련 연구를 해 온 (사)숙의민주주의 환경연구소 소장 장용창 박사를 위촉하였다. 또한 공론화 추진 단계별로 실무를 지원해 줄 지원단은 공론화 업무 담당 부서인 정책기획관 정책기획담당 직원들과 선정 의제 관련 부서인 적정규모학교추진단(현 학교지원과) 학생배치담당 직원들로 구성하였다.

### 4. 의제 선정

공론화추진단은 공론화 의제를 선정하기 위하여 경상남도교육청과 추진단 위원으로부터 의제를 제안 받았다. 추진단 위원들은 각자가 속한 각계각층의 경남교육가족들의 의견을 수렴하여 교육 현안 5개의 의제를 제안하였고, 경상남도교육청에서는 2개의 의제를 제안하였는데 제안된 의제 현황은 다음과 같다.

<표 I-3> 제안 의제 현황

순	제안 의제	제안자	관련 부서
1	북면신도시 공립고등학교 이전재배치	도교육청	적정규모학교추진단
2	편안한 교복	도교육청	체육예술건강과
3	초·중고 9시 등교 정책	공론화 위원	교육과정과
4	학생의 머리 염색과 장식 허용	공론화 위원	민주시민교육과
5	학교폭력예방을 위한 의사소통교육 개선 방안	공론화 위원	민주시민교육과
6	학생 교내외 휴대폰 사용	공론화 위원	민주시민교육과
7	학부모 의무교육제 도입	공론화 위원	학교혁신과

의제 제안서는 사전에 접수를 받아 8월 5일 2차 위원회에서 제안자들이 제안 설명을 하였고, 이에 대한 추진단 위원들의 질의와 관련 부서의 답변이 이어졌다.

8월 10일, 3차 위원회에서 의제 선정을 위한 본격적인 논의를 하였다. 추진단 위원들은 7개의 제안 의제를 가지고 오전에는 자유토론의 시간을 통해 의제 선정의 범위를 좁히고자 했다. 오전 토론의 주요 내용은 제안된 의제 중에서 ‘공론화 의제에 부합’하는 의제를 가려내는 결정이었다.

‘초·중고 9시 등교 정책’은 수면이 청소년기에 신체적, 정신적으로 미치는 영향을 생각했을 때, 중요한 문제이나 교육감 공약사업으로 이미 진행된 사안이고, 대부분의 학교에서 8시 40분 등교를 시행하는 중이므로 공론화의 의미가 약하다는 의견이 많았다. ‘학생의 머리 염색과 장식 허용’이라는 의제 또한 일선 학교장의 재량에 따라 시행 정도의 차이가 많으므로 공론화 의제에 부합하지 않는다는 의견이었다. ‘학교폭력 예방을 위한 의사소통교육 개선 방안’과 ‘학부모 의무교육제 도입’은 법적인 근거가 없어 공론화 의제로 부적절하였다. 추진단은 오전 자유 토론 내용을 기반으로 1차 투표를 통해 의제를 세 가지로 좁혔다.

오후에는 오전에 투표로 결정된 세 가지 의제 ‘북면신도시 공립고등학교 이전재배치’와 ‘편안한 교복’, ‘학생 교내외 휴대폰 사용’ 관련 부서의 업무관계자가 배석하여 위원들의 추가 질문에 대한 답변을 주었다. 위원들은 세 가지 의제를 두고 첨예한 토론을 벌였다. ‘학생 교내외 휴대폰 사용’은 개인의 선택권을 침해할 여지가 많으므로 채택된다고 해도 교외 사용부분은 배제해야 된다는 의견이었고, ‘편안한 교복’의 경우, 이미 서울시교육청의 공론화 결과가 채택되어 전국 공통의 문제라 굳이 경남에서 다시 공론화할 필요가 없다는 의견도 보태졌다. ‘북면신도시 공립고등학교 이전재배치’ 의제에 대한 의견도 찬반이 팽팽하였으나, 논의가 계속될수록 이 의제가 창원만의 문제가 아니라 경남교육의 현안이라는 데 공감대가 형성되었다.

하루 종일 첨예한 논쟁 끝에 공론화추진단은 결국 ‘북면신도시 공립고등학교 이전재배치’를 공론화 의제로 최종 선정하였다. 이전재배치 대상 학교에 사립을 제외시킨 이유는, 재정적 측면에서 이전비 전액(부지 매입비 및 교사 신축비)을 자부담으로 추진해야 하는 어려움과, 이전비 지원 등은 외부기관 자문 결과 공교육 강화정책에 반하는 사항으로 특혜시비의 대상이 될 소지 때문이었다.

### 가. '북면신도시 공립고등학교 이전재배치' 의제 선정 배경

1) 저출산, 노령화에 따라 (구)창원지역 학령인구는 점차 감소하는 편이나, 북면지역은 도시 개발 및 공동주택 개발 등으로 인해 지속적인 증가 예상된다.

- 창원 북면(감계·무동지구)지역 공동주택 12,400세대(3,515세대 추가 개발 예정)
- 도시개발 전('10년) 12,000여명 ⇒ '19. 9월 현재 43,000여명으로 인구 급증
- 고등학생 수 '23년 이후 1,000여 명 이상, '28년 이후 2,000여 명 이상 증가 예상
- 40대 이하 인구비율 54%, 학령인구(1~18세) 9,400명 거주인구의 22% 차지

2) 교육부 중앙투자심사 시 창원시 제1학교군(의창구, 성산구) 전체 기준으로 학생수가 감소하는 상황에서 북면지역 고교 신설은 불가입장임.

3) 북면지역은 행정구역 상 창원시로 편입되어 제1학교군이지만, 지리적으로 (구)창원 도심부와 원거리에 위치하여 북면지역 학생들이 원거리 통학 불편과 통학안전 위험에 장시간 노출되는 등 학습권 보장이 필요함.

4) 공론화, 지자체 협력 확대 등을 통한 다각적인 고교설립 추진이 요청됨.

### 나. 북면신도시 고교 설립 추진 경과

- '16. ~ '17. 창원지역 일반계고 학교 북면 감계지구 이전 희망 수요조사(2회)
- '18. 5. 마산가포고 북면지역 신설대체이전 추진
- '18. 8. 한국교육개발원 컨설팅(30~36학급 규모 단독신설 자문)
- '18. 11. 마산가포고 이전 철회(동창회, 주민, 학부모 반대 등)
- '19. 1. 창원 북면1고 신설 추진
- '19. 4. 교육부 중앙투자심사 결과 부적정(학교설립 수요 없음) 통보

## 5. 정기회의

### 가. 개최 현황

추진단은 공론화 의제 선정 및 그에 따른 과정 설계, 공론화 추진을 위하여 위원회 회의를 정기적으로 개최하였다. 공론화 기간 중 전체 위원 및 지원단이 참여하는 정기회의는 24회 개최하였고, 안전에 따라 단장 및 일부 위원들로 구성된 소위원회를 3회 따로 개최하였다. 2019년 7월 19일 추진단이 발족된 이후 1차 위원회와 2차 위원회에서 의제를 선정하였고, 4차와 5차 위원회를 통해 융합형 모델이라는 공론화 과정 설계를 마무리하였다. 13차 위원회에서 사전 설문조사 결과 보고, 18차 위원회에서는 이전재배치 타당성 연구 결과 보고 및 원탁토론회 연계 방안이 논의되었다.

<표 I-4> 정기회의 개최 현황

구분	일시	장소	회의 내용
제1차	7.19.(금)	경상남도교육청 중회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>추진단 위촉식 및 위원 역량 강화 연수</li> <li>우리교육청 공론화 추진 방향 안내</li> </ul>
제2차	8.5.(월)	경상남도교육청 2청사 중회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>제안 의제 발제(총 7건 제안)</li> </ul>
제3차	8.10.(토)	경상남도교육청 중회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>의제 선정 :북면신도시 공립고등학교 이전재배치</li> </ul>
제4차	8.19.(월)	경상남도교육청 중회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>위원 역량 강화 연수(타시도 공론화 사례)</li> <li>의제에 따른 공론화 과정 설계 논의</li> </ul>
제5차	8.27.(화)	경상남도교육청 2청사 중회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>공론화 과정 설계 확정 :공론조사와 합의회의 방식 융합형 모델</li> </ul>
제6차	9.4.(수)	경상남도교육청 2청사 중회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>공론화 사전 설문조사 계획 논의</li> </ul>
제7차	9.16.(월)	경상남도교육청 2청사 중회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>사전 설문조사 문항 검토</li> <li>원탁토론회 추진 계획 논의</li> </ul>
제8차	9.25.(수)	경상남도교육청 소회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>사전 설문조사 문항 확정</li> <li>원탁토론회 추진 일정 확정 :1차 11.29.(금),2차 12.13.(금)</li> </ul>
제9차	10.7.(월)	경상남도교육청 소회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>사전 설문조사 진행 상황 공유</li> <li>1차 원탁토론회 내용 설계</li> </ul>
제10차	10.16(수)	경상남도교육청 소회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>타당성 연구 용역 과업 수행 방향 논의</li> <li>1차 원탁토론회 타임테이블 확정</li> </ul>
제11차	10.28.(월)	경상남도교육청 공감홀 회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>사전 설문조사 중간 보고</li> <li>숙의단 구성 및 운영 방향 논의</li> </ul>
제12차	11.4.(월)	경상남도교육청 공감홀 회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>2차 원탁토론회 타임테이블 확정</li> <li>숙의단 구성 방향 논의</li> </ul>
제13차	11.13.(수)	경상남도교육청 2청사 중회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>사전 설문조사 결과 보고</li> <li>타당성 용역 연구 중간 보고</li> </ul>
제14차	11.20.(수)	경상남도교육청 소회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>1차 원탁토론회 발제자 선정</li> <li>1차 원탁토론회 자료집 구성 논의</li> </ul>

구분	일시	장소	회의 내용
제15차	11.25.(월)	경상남도교육청 소회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1차 원탁토론회 진행 논의</li> <li>• 1차 원탁토론회 발제 내용 검토</li> </ul>
1차 소위원회	11.27.(수)	경상남도교육청 소회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1차 원탁토론회 큐시트 수정</li> <li>• 1차 원탁토론회 최종 점검</li> </ul>
제16차	11.29.(금)	경상남도교육청 교육연수원 홍익관	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1차 원탁토론회 진행 준비</li> <li>• 1차 원탁토론회 모니터링</li> </ul>
제17차	12.4.(수)	경상남도교육청 소회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1차 원탁토론회 평가</li> <li>• 2차 원탁토론회 타임테이블 및 큐시트 수정</li> </ul>
제18차	12.9.(월)	경상남도교육청 공감홀 회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2차 원탁토론회 수정 진행 계획 논의</li> <li>• 타당성 연구 용역팀 연구 결과 보고 및 원탁토론회 시 공유(학습) 방안 논의</li> </ul>
제19차	12.13.(금)	경상남도교육청 교육연수원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2차 원탁토론회 진행 및 모니터링</li> </ul>
제20차	12.28.(토)	경상남도교육청 소회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육부 중앙투자심사 결과에 따른 향후 공론화 추진 일정 논의</li> <li>• 숙의단 구성 및 모집 방법 논의</li> </ul>
제21차	1.3.(금)	경상남도교육청 2청사 중회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 숙의단 구성 영역 및 모집 방법 확정</li> <li>• 숙의단 토론회 날짜 및 세부 일정 논의</li> </ul>
제22차	1.13.(월)	경상남도교육청 2청사 소회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 숙의단 토론회 세부 설계 논의</li> </ul>
제23차	1.16.(목)	경상남도교육청 학부모지원센터	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 숙의단 합의회의의 진행 및 기록</li> </ul>
제24차	1.29.(수)	경상남도교육청 2청사 소회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 숙의단 합의회의의 결과 분석</li> <li>• 공론화 추진 결과 보고서 목차 수정</li> <li>• 공론화 추진 결과 보고서 초안 논의</li> </ul>
2차 소위원회	2.10.(월)	경상남도교육청 공감홀 회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공론화 추진 결과 보고서 초안 검토</li> </ul>
3차 소위원회	2.12.(수)	경상남도교육청 공감홀 회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공론화 추진 결과 보고서 수정안 검토</li> <li>• 정책 권고안 검토</li> </ul>
제25차	2.25.(화 )	경상남도교육청 중회의실	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2019. 경남교육 정책속의 공론화 추진 결과 보고회</li> </ul>

## 나. 회의 모습



1차 위원회



2차 위원회



4차 위원회



9차 위원회



11차 위원회



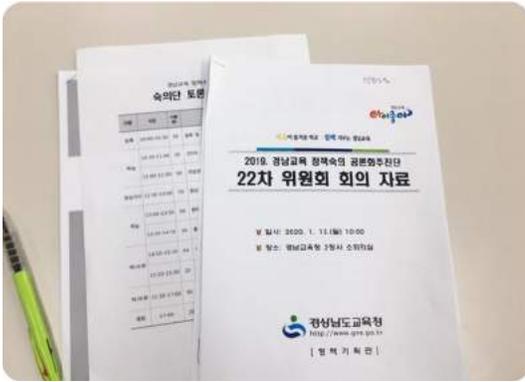
12차 위원회



16차 위원회



17차 위원회



22차 위원회



24차 위원회

2019 경남교육 정책속의  
공론화 추진 결과보고서

학교 이전재배치 모델 설계



## 공론화 추진 모델 설계 및 과정

1. 모델 설계
2. 사전 설문조사
3. 이전재배치 타당성 연구
4. 원탁토론회
5. 합의회의

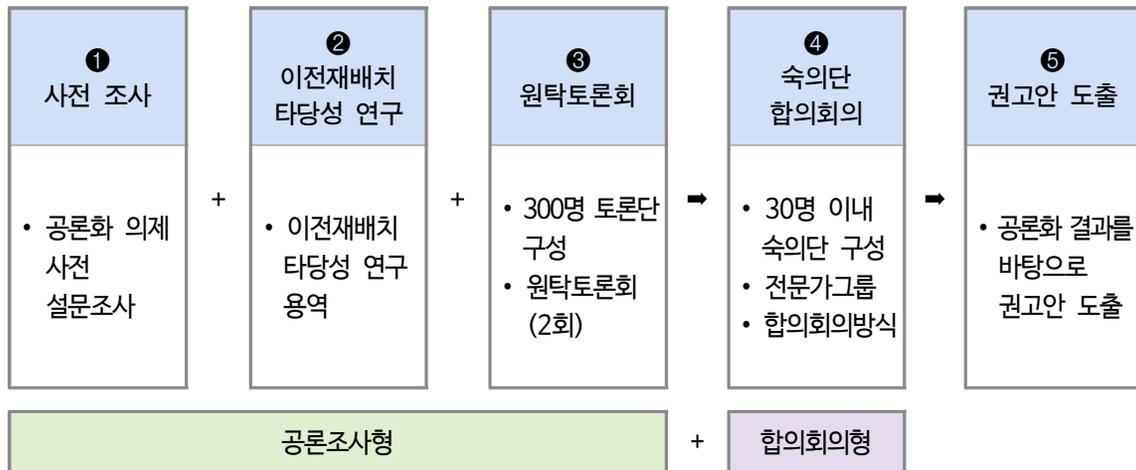


## 1. 모델 설계

선정 의제에 따른 공론화 모델에 대한 논의에서 추진단은 ‘북면신도시 공립고등학교 이전재배치’라는 의제에서 대표성과 숙의성이 중요하다고 판단하였다. 따라서 대표성을 확보하기 위한 공론조사형 방식과 숙의성을 확보하기 위한 합의회의 방식 두 가지가 다 필요하다고 결론지었다. 따라서 2019. 경남교육 정책숙의 공론화 모델은 공론조사형과 합의회의형의 융합형 모델로 확정되었다.

공론조사형은 국내에서 신고리 5,6호기 공론화를 통해 주목받은 방식이다. 지금까지 국내에서 이루어진 대부분의 공론화가 이 방식으로 진행된 경우가 많은데, 충분한 숙의가 이루어지지 못하는 게 한계라는 지적을 받았다.

합의회의형은 공론조사형의 대안으로 제시되는 방식으로 소규모의 숙의단이 충분한 숙의를 통해 사회적 학습을 이끌어내고 합의점을 도출한다는게 장점이다. 다만, 대표성이라는 관점에서 소규모의 숙의단이 문제점으로 지적된다. 이번 ‘북면신도시 공립고등학교 이전재배치’ 공론화는 공론조사와 합의회의의 장단점을 모두 보완하여 융합된 모델을 설계하게 되었다. 이 융합 모델은 국내 공론화에서 처음 시도되는데, 이 부분이 다른 기관의 공론화 방식과 경상남도교육청 공론화 방식의 차이점이다.



<그림 II-1> 공론조사와 합의회의의 방식 융합형 공론화 모델

## 2. 사전 설문조사

### 가. 목적

사전 설문조사는 북면신도시 고등학교의 부재에 따른 고등학교 설립의 필요성, 신설 불가라는 교육부의 결정 인지 여부, 이전에 대한 찬반 의견 등을 알아보고, 원탁토론회 진행 설계의 기초 자료로 활용하기 위해 실시되었다.

## 나. 조사 방법

설문 조사의 대상은 창원시 내 중학교 및 공립고등학교 학생 및 학부모, 창원시에 거주하는 일반시민들이었다. 표본 크기는 총 2958명으로 학생 1395명, 학부모 1353명, 일반시민이 210명이었다. 창원시 내 중학교 및 공립고등학교에서 학교별 학생수 대비 500명을 기준으로 표본을 추출하였으며, 통계적 유의성을 확보하기 위하여 학교별 최소 표본 5개를 수집하였다. 조사기간은 2019년 9월 11일부터 2019년 10월 23일까지였으며, 학생과 학부모는 서면 조사 방식을, 일반시민은 대면 조사 방식을 활용하였다.

## 3. 이전재배치 타당성 연구

### 가. 목적

‘북면신도시 공립고등학교 이전재배치’라는 의제로 숙의 과정을 진행하기 위해 북면신도시 및 창원 1학군의 학령인구 변화 추이, 1학군 내 공립고등학교의 기본 현황 등에 관한 보다 객관적인 데이터들이 필요하다고 판단되었다. 또한 이전재배치의 객관적 기준 설정 등을 위해 ‘창원시 학령인구 변화에 따른 고등학교 이전재배치 타당성 연구’라는 주제로 전문가 타당성 연구 용역을 의뢰하였다. 이 연구의 목적은 기존 창원시 1학군 고등학교 중 한 학교를 이전재배치 하는 방안 탐색을 목적으로 한다.

### 나. 연구의 진행

연구의 진행내용은 아래 표와 같다.

<표 II-1> 연구 진행 절차

연구 내용	추진일정(2019. 9.25. ~ 2019.12.23)											
	9.25~10월				11월				12월			
	1주	2주	3주	4주	1주	2주	3주	4주	1주	2주	3주	4주
연구계획 수립												
선행연구/전략서 검토 및 분석들 확정												
중간보고서 작성 및 제출												
자료 수집 및 분석 실시												
데이터 클리닝												
면담 시행(시계열 분석포함)												
분석 결과 검토 협의회												
최종보고서 작성 및 제출												

## 4. 원탁토론회

### 가. 목적

원탁토론은 소통과 참여, 함께 만드는 과정이 중요한 토론 방식으로, 개인의 견해를 공동체적이고, 민주적인 토론과정을 통해서 소통하게 한다. 또 의제에 대한 해결 방안 모색 외에도 참여자들이 민주시민으로서의 자질을 갖추게 하는데 목적을 두었다. 이번 원탁토론회에서는 의제와 관련하여 교육주체 및 이해관계자들의 다양한 의견을 수렴하고자 하였다.

### 나. 진행 내용

- 1) 토론회명: 북면신도시 공립고등학교 이전재배치 원탁토론회
- 2) 일시 및 장소
  - 1차 원탁토론회: 2019년 11월 29일(금), 경상남도교육청 교육연수원 홍익관
  - 2차 원탁토론회: 2019년 12월 13일(금), 경상남도교육청 교육연수원 홍익관
- 3) 토론회 진행 내용
  - 가) 1차 원탁토론회



<그림 II-2> 1차 원탁토론회 흐름

- 나) 2차 원탁토론회



<그림 II-3> 2차 원탁토론회 흐름

- 4) 참가: 창원시 학생 및 학부모, 일반시민 200여명

<표 II-2> 원탁토론회 참가자 현황

순	구분		참가인원	비고
	지역	대상		
1	창원	북면거주	25	
2		일반시민	8	
3		학부모	71	
4		학생(북면거주)	23(5)	
5	마산·진해	일반시민	25	
6		학부모	52	
7		학생	12	
			216	

※ 1, 2차 원탁토론회단은 동일인을 대상으로 설계하였으나 실제 참여자는 약간의 변동이 생겼음

## 5. 합의회의

### 가. 목적

경남교육 정책숙의 공론화의 모델은 공론조사형과 합의회의형이 융합된 모델이다. 공론조사형의 단계로 2차례 원탁토론회에서 충분한 숙의가 이루어졌다. 이전재배치 타당성 연구 결과, 원탁토론회 결과를 토대로 심층적인 숙의과정을 거쳐 학교 이전재배치의 모델을 도출하고자 숙의단을 구성하여 합의회의를 진행하고자 하였다.

합의회의의 주요 안건은 이전재배치 요인의 적합성 및 가중치였는데, 논의를 계속함에 전문가적인 식견이 필요하다는 판단으로, 영역별 전문가를 위촉하는 방식으로 숙의단을 구성하기로 결정하였다. 공교육 전문가, 사교육 전문가, 교육행정 전문가, 학부모단체 활동가 등 4개 영역에서 각 5명씩 총 20명의 숙의단을 구성하였다.

### 나. 합의회의 일정

합의회의의 세부 일정은 아래와 같다.

&lt;표 II-3&gt; 합의회의 세부 일정

구분	시간	시량	내용	비고
등록	10:00-10:30	30	등록 및 소개(상호 인사)	추진단
학습	10:30-11:00	30	2019. 경남교육 정책숙의 공론화 과정 소개	단장
	11:00-11:50	50	타당성 용역 연구 결과 발표 및 질의응답	연구 용역팀
점심식사	11:50-13:00	70	점심 식사	
학습	13:00-13:50	50	원탁토론회 결과 발표 및 질의응답	단장
	13:50-14:10	20	휴식	
제1토론	14:10-15:10	60	이전재배치의 요인 적합성 토론	
	15:10-15:30	20	휴식	
제2토론	15:30-17:00	90	이전재배치 요인의 우선 순위(가중치)	
폐회	17:00-	20	정리 및 귀가	



2019 경남교육 정책속의  
공론화 추진 결과보고서

학교 이전재배치 모델 설계



## 북면신도시 고교 이전재배치 공론화 내용

1. 사전 설문조사
2. 이전재배치 타당성 연구
3. 1차 원탁토론회
4. 2차 원탁토론회
5. 합의회의



# 1. 사전 설문조사

## 가. 개요

### 1) 조사의 목적

본 조사는 ‘북면신도시 공립고등학교 이전재배치’ 를 공론화 의제로 선정함에 따라 사전 설문 조사를 실시하여 북면신도시 공립고등학교 이전재배치에 대한 인식과 찬반에 대해 알아보고자 한다.

### 2) 조사의 설계

본 조사의 설계 및 분석에 관한 세부사항은 아래와 같다.

가) 수집된 자료는 Editing-Coding-Key-in-Programming 과정을 거쳐 통계패키지인 SPSS for win에 의해 분석되었다.

<표 III-1> 조사의 설계 및 분석

구 분	세부 조사
조사대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 창원시 내 중학교 및 공립고등학교 학생과 학부모</li> <li>• 창원시 내 거주하는 일반시민들</li> </ul>
표본추출 방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 학생 및 학부모: 무작위 층화표본 추출                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 학생 및 학부모 표본추출: 각 500명</li> <li>- 각 학교별 인원대비 500명을 기준으로 표본 추출(학생수/500)</li> <li>- 각 학교별 학년을 무작위로 배정</li> <li>- 통계적 유의성을 위하여 학교별 최소 표본 5개 수집</li> </ul> </li> <li>• 일반시민: 임의 표본 추출                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 표본크기: 200명</li> </ul> </li> </ul>
표본크기	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2,958명 (학생: 1,395명, 학부모: 1,353명, 일반시민: 210명)</li> </ul>
조사지역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경상남도 창원시</li> </ul>
조사기간	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2019년 9월 11일~2019년 10월 23일</li> </ul>
자료수집 방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구조화된 조사표(Structured Questionnaire)</li> </ul>

### 3) 설문 조사 진행

가) 고등학교의 경우 창원지역 공립고등학교 22개교를 대상으로 설문을 실시하였다.

<표 III-2> 설문조사 대상 및 구성(공립고등학교)

학교명	학생	학부모	합계	학교명	학생	학부모	합계
창원남산고	22	22	44	마산여고	22	15	44
창원대암고	25	18	43	마산구암고	24	24	43
창원사파고	21	19	40	창원여고	23	23	40
창원중앙여고	20	21	41	창원명곡고	21	8	41
창원토월고	26	25	51	창원명지여고	25	20	51
창원신월고	22	27	49	창원봉림고	24	26	49
창원중앙고	23	22	45	마산가포고	22	17	45
창원용호고	21	21	42	웅천고	25	25	42
합포고	19	19	38	진해용원고	24	21	38
마산용마고	20	20	40	진해고	26	26	40
마산고	26	26	52	진해여고	26	29	52
합 계					507	474	981

나) 중학교의 경우 창원 전 지역 중학교 63개교를 대상으로 설문을 실시하였다.

<표 III-3> 설문조사 대상 및 구성(중학교)

학교명	학생	학부모	합계	학교명	학생	학부모	합계
감계중	24	23	47	신월중	5	5	10
경원중	6	6	12	안골포중	12	12	24
광려중	11	11	22	안남중	12	13	25
구산중	5	5	10	안민중	21	20	41
구암중	7	7	14	양곡중	25	16	41
남산중	6	6	12	양덕여중	26	25	51
내서중	5	5	10	양덕중	8	8	16
대방중	14	17	31	용원중	26	25	51
도계중	9	9	18	웅남중	25	25	50
동진여중	10	10	20	웅동중	10	9	19

학교명	학생	학부모	합계	학교명	학생	학부모	합계
동진중	26	26	52	진전중	5	5	10
마산동중	8	8	16	진해남중	25	20	45
마산무학여중	8	8	16	진해냉천중	20	24	44
마산삼진중	12	12	24	진해여중	50	50	100
마산서중	26	26	52	진해중	12	12	24
마산여중	5	5	10	창덕중	24	24	48
마산의신여중	5	5	10	창북중	5	6	11
마산제일여중	29	28	57	창신중	5	5	10
마산중	7	7	14	창원남중	5	5	10
마산중앙중	9	9	18	창원대산중	5	5	10
명곡여중	5	5	10	창원동중	5	5	10
명서중	32	32	64	창원상남중	10	10	20
반림중	8	10	18	창원여중	25	25	50
반송여중	13	13	26	창원중	10	10	20
반송중	25	25	50	창원중앙중	5	5	10
봉곡중	6	5	11	토월중	25	25	50
봉림중	5	4	9	팔룡중	9	9	18
사파중	6	6	12	합포여중	5	5	10
삼계중	26	26	52	합포중	25	24	49
삼정자중	25	25	50	해운중	6	6	12
석동중	22	26	48	호계중	24	23	47
성지여중	8	8	16				
합 계					888	874	1,762

- 다) 중학교는 65개교 중 63개교에서 설문자료 수집 완료
- 마산 구산중 구남분교의 경우에는 표본추출 결과 0명으로 제외
  - 진해 신항중의 경우에는 신설학교로 학년이 1학년만 재학생으로 제외
- 라) 일반시민 210명을 대상으로 설문조사 실시

#### 4) 응답자 현황

설문에 응답한 사람은 총 2,958명으로 응답자의 인구통계학적 특성은 다음과 같다.

<표 Ⅲ-4> 응답자 현황

구 분		표본수(명)		구성비(%)		
계		2,958		100.0		
응답자 유형	일반시민	210		7.1		
	학생	1,395		47.2		
	학부모	1,353		45.7		
성별	남성	1,049		35.5		
	여성	1,882		63.6		
	무응답	27		0.9		
연령	10대(학생)	1,395		47.2		
	20대	55		1.9		
	30대	96		3.2		
	40대	1,125		38.0		
	50대	260		8.8		
	60대 이상	18		0.6		
	무응답	9		0.3		
거주지	옛 마산	마산합포구	790	431	26.7	14.6
		마산회원구		359		12.1
	옛 창원	성산구	1,455	768	49.2	26.0
		의창구		687		23.2
	옛 진해	진해구	658		22.2	
	기타		2		0.1	
	무응답		53		1.8	

가) 응답자 유형은 일반시민이 210명(7.1%), 학생이 1,395명(47.2%), 학부모가 1,353명(45.7%)으로 나타남.

나) 성별은 남성이 1,049명(35.5%)이고, 여성이 1,882명(63.6%)으로 나타났고 응답하지 않은 사람이 27명(0.9%) 이었음.

다) 응답자의 거주지는 창원 성산구 768명(26.0%)로 가장 많았고, 의창구 687명(23.2%), 진해구 658명(22.2%), 마산 합포구 431명(14.6%)였으며, 마산 회원구 359명(12.1%)이었고, 기타 2명(0.1%), 응답을 하지 않은 사람이 53명(1.8%)으로 나타남.

라) 기타 응답자는 김해시와 부산광역시 거주자로 확인됨.

## 나. 내용

본 조사는 북면신도시 고등학교의 부재 및 이전에 대한 의견을 묻는 문항으로 구성되었다.

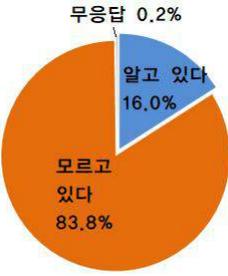
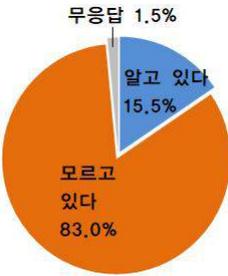
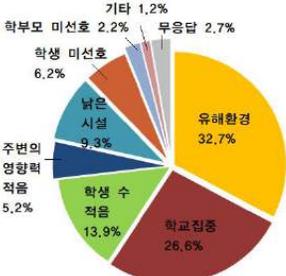
<표 III-5> 설문조사 문항 구성

구 분	내 용
응답자 기본특성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 성별</li> <li>• 연령</li> <li>• 거주지</li> <li>• 학년</li> <li>• 학교명</li> </ul>
질문 문항	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 북면신도시 고등학교가 없다는 사실 인지 여부</li> <li>• 북면신도시 고등학교 학생들의 창원1학군 고등학교 통학 여부</li> <li>• 북면신도시 고등학생 수 증가 예상 여부</li> <li>• 북면신도시 고등학교 필요 여부 의견</li> <li>• 북면신도시 고등학교 신설 불가에 대한 교육부 결정 인지 여부</li> <li>• 공론화 추진 인지 여부</li> <li>• 창원1학군 내 공립고등학교 북면신도시 이전 찬반 의견</li> <li>• 북면신도시 이전 고등학교 선정 시 우선 고려사항</li> <li>• 자신의 거주지 고등학교의 북면신도시 이전 찬반 의견</li> <li>• 도민 의견 수렴을 위한 원탁대토론회 참여 의향</li> </ul>

## 다. 결과

### 1) 설문 결과

문항	질문 내용	응답 결과
1	<ul style="list-style-type: none"> <li>창원시 북면신도시에 고등학교가 없다는 사실을 알고 있습니까?</li> </ul>	<p>무응답 0.1% 알고 있다 34.6% 모르고 있다 64.9%</p>
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>현재 창원시 북면신도시 고등학생들이 창원1학군(성산구, 의창구)에 있는 고등학교로 통학하는 것에 대하여 알고 있습니까?</li> </ul>	<p>무응답 0.2% 알고 있다 32.4% 모르고 있다 67.4%</p>
3	<ul style="list-style-type: none"> <li>창원시 북면신도시 개발에 따라 고등학생 수가 큰 폭으로 증가할 것으로 예상되고 있다는 사실에 대하여 알고 있습니까?</li> </ul>	<p>무응답 0.4% 알고 있다 32.3% 모르고 있다 67.3%</p>
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>창원시 북면신도시에 고등학교가 필요하다고 생각하십니까?</li> </ul>	<p>무응답 0.2% 필요하다 60.8% 모르겠다 32.0% 필요없다 7.0%</p>

문항	질문 내용	응답 결과																				
5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 창원1학군(성산구, 의창구) 내 학생 수가 줄어들고 있어 북면신도시에 고등학교를 새로 지을 수 없다는 교육부의 결정에 대해서 알고 있습니까?</li> </ul>	 <table border="1"> <tr><th>응답</th><th>비율</th></tr> <tr><td>무응답</td><td>0.2%</td></tr> <tr><td>알고 있다</td><td>16.0%</td></tr> <tr><td>모르고 있다</td><td>83.8%</td></tr> </table>	응답	비율	무응답	0.2%	알고 있다	16.0%	모르고 있다	83.8%												
응답	비율																					
무응답	0.2%																					
알고 있다	16.0%																					
모르고 있다	83.8%																					
6	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 창원1학군(성산구, 의창구) 내 공립고등학교 1곳을 선정하여 북면신도시로 옮기는 방안을 찾기 위해 공론화가 추진되고 있는 것을 알고 있습니까?</li> </ul>	 <table border="1"> <tr><th>응답</th><th>비율</th></tr> <tr><td>무응답</td><td>1.5%</td></tr> <tr><td>알고 있다</td><td>15.5%</td></tr> <tr><td>모르고 있다</td><td>83.0%</td></tr> </table>	응답	비율	무응답	1.5%	알고 있다	15.5%	모르고 있다	83.0%												
응답	비율																					
무응답	1.5%																					
알고 있다	15.5%																					
모르고 있다	83.0%																					
7	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 창원시 북면신도시에 창원1학군(성산구, 의창구) 내 공립고등학교 1곳을 북면으로 이전한다는 대책에 대해서 어떻게 생각합니까?</li> </ul>	 <table border="1"> <tr><th>응답</th><th>비율</th></tr> <tr><td>무응답</td><td>1.9%</td></tr> <tr><td>찬성한다</td><td>31.7%</td></tr> <tr><td>반대한다</td><td>26.9%</td></tr> <tr><td>모르겠다</td><td>39.5%</td></tr> </table>	응답	비율	무응답	1.9%	찬성한다	31.7%	반대한다	26.9%	모르겠다	39.5%										
응답	비율																					
무응답	1.9%																					
찬성한다	31.7%																					
반대한다	26.9%																					
모르겠다	39.5%																					
8	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 창원시 북면신도시로 이전할 고등학교를 선정할 때 우선적으로 고려되어야 할 사항은 무엇이라고 생각합니까?</li> </ul>	 <table border="1"> <tr><th>응답</th><th>비율</th></tr> <tr><td>유해환경</td><td>32.7%</td></tr> <tr><td>학교집중</td><td>26.6%</td></tr> <tr><td>학생 수 적음</td><td>13.9%</td></tr> <tr><td>넓은 시설</td><td>9.3%</td></tr> <tr><td>학부모 미선호</td><td>6.2%</td></tr> <tr><td>학생 미선호</td><td>2.2%</td></tr> <tr><td>무응답</td><td>2.7%</td></tr> <tr><td>기타</td><td>1.2%</td></tr> <tr><td>주변의 영향력 적음</td><td>5.2%</td></tr> </table>	응답	비율	유해환경	32.7%	학교집중	26.6%	학생 수 적음	13.9%	넓은 시설	9.3%	학부모 미선호	6.2%	학생 미선호	2.2%	무응답	2.7%	기타	1.2%	주변의 영향력 적음	5.2%
응답	비율																					
유해환경	32.7%																					
학교집중	26.6%																					
학생 수 적음	13.9%																					
넓은 시설	9.3%																					
학부모 미선호	6.2%																					
학생 미선호	2.2%																					
무응답	2.7%																					
기타	1.2%																					
주변의 영향력 적음	5.2%																					

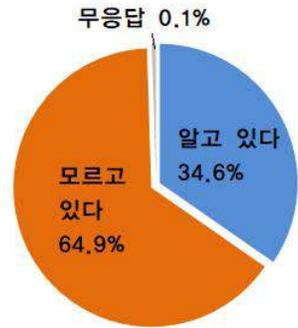
문항	질문 내용	응답 결과														
9	<ul style="list-style-type: none"> <li>만약, 내가 살고 있는 동네의 학교가 북면신도시로 이전되는 학교로 선정된다면 어떻게 생각하십니까?</li> </ul>	<table border="1"> <tr><th>응답</th><th>비율</th></tr> <tr><td>찬성한다</td><td>15.5%</td></tr> <tr><td>반대한다</td><td>53.6%</td></tr> <tr><td>모르겠다</td><td>29.3%</td></tr> <tr><td>무응답</td><td>1.6%</td></tr> </table>	응답	비율	찬성한다	15.5%	반대한다	53.6%	모르겠다	29.3%	무응답	1.6%				
응답	비율															
찬성한다	15.5%															
반대한다	53.6%															
모르겠다	29.3%															
무응답	1.6%															
9-1	<ul style="list-style-type: none"> <li>문항 9의 찬성 이유</li> </ul>	<table border="1"> <tr><th>이유</th><th>비율</th></tr> <tr><td>학생의 불편함 해소</td><td>35.7%</td></tr> <tr><td>북면에 고등학교 필요</td><td>34.7%</td></tr> <tr><td>주변에 고등학교 다수</td><td>11.7%</td></tr> <tr><td>창원1학군 학생수 감소</td><td>10.0%</td></tr> <tr><td>편의시설로 활용</td><td>6.7%</td></tr> <tr><td>기타</td><td>1.2%</td></tr> </table>	이유	비율	학생의 불편함 해소	35.7%	북면에 고등학교 필요	34.7%	주변에 고등학교 다수	11.7%	창원1학군 학생수 감소	10.0%	편의시설로 활용	6.7%	기타	1.2%
이유	비율															
학생의 불편함 해소	35.7%															
북면에 고등학교 필요	34.7%															
주변에 고등학교 다수	11.7%															
창원1학군 학생수 감소	10.0%															
편의시설로 활용	6.7%															
기타	1.2%															
9-2	<ul style="list-style-type: none"> <li>문항 9의 반대 이유</li> </ul>	<table border="1"> <tr><th>이유</th><th>비율</th></tr> <tr><td>통학거리 증가</td><td>49.8%</td></tr> <tr><td>학교의 전통성 유지</td><td>17.3%</td></tr> <tr><td>비용의 발생</td><td>16.3%</td></tr> <tr><td>동네의 발전저해</td><td>12.6%</td></tr> <tr><td>기타</td><td>4.0%</td></tr> </table>	이유	비율	통학거리 증가	49.8%	학교의 전통성 유지	17.3%	비용의 발생	16.3%	동네의 발전저해	12.6%	기타	4.0%		
이유	비율															
통학거리 증가	49.8%															
학교의 전통성 유지	17.3%															
비용의 발생	16.3%															
동네의 발전저해	12.6%															
기타	4.0%															
10	<ul style="list-style-type: none"> <li>도민의 의견을 수렴하기 위해 원탁대토론회를 진행할 예정입니다. 참여하시겠습니까?</li> </ul>	<table border="1"> <tr><th>응답</th><th>비율</th></tr> <tr><td>아니오</td><td>94.1%</td></tr> <tr><td>무응답</td><td>4.7%</td></tr> <tr><td>예</td><td>1.2%</td></tr> </table>	응답	비율	아니오	94.1%	무응답	4.7%	예	1.2%						
응답	비율															
아니오	94.1%															
무응답	4.7%															
예	1.2%															

<그림 Ⅲ-1> 설문 결과 요약

**Q1** 창원시 북면신도시에 고등학교가 없다는 사실을 알고 있습니까?

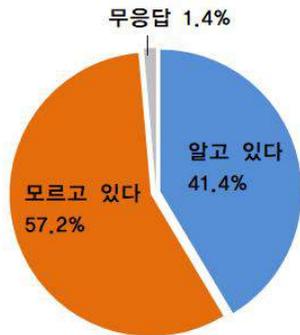
주요 내용

- 대부분의 응답자들이 북면신도시에 고등학교가 없다는 사실을 모르고 있는 것으로 나타남
- 응답자 유형별로 구분해서 살펴보면 학생이 제일 모르고 있는 것으로 나타남
- 반면에 창원 1학군의 학부모의 경우에는 과반수 이상이 북면신도시에 고등학교가 없다는 사실을 알고 있는 것으로 확인됨

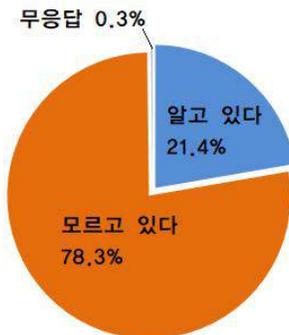


〈전체 응답자 분석 결과〉

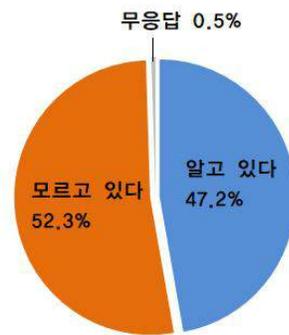
응답자 유형별 결과



〈일반 시민〉

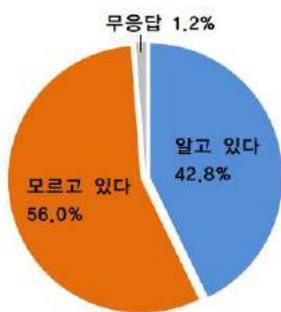


〈학생〉

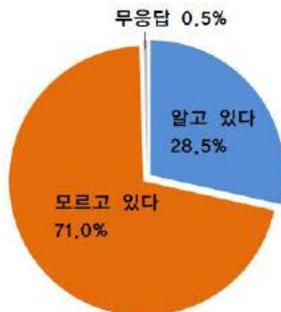


〈학부모〉

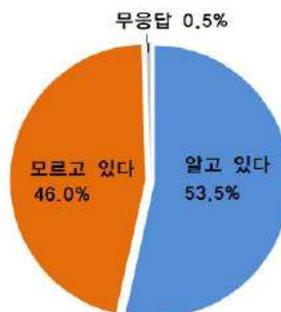
창원 1학군 응답자 유형별 결과



〈일반 시민〉



〈학생〉



〈학부모〉

〈그림 III-2〉 문항 1의 설문조사 결과

Q2

현재 창원시 북면신도시 고등학생들이 창원1학군(성산구, 의창구)에 있는 고등학교로 통학하는 것에 대하여 알고 있습니까?

주요 내용

- 대부분의 응답자들이 북면신도시에 거주하는 고등학생이 창원 1학군에 있는 고등학교로 통학하는 것에 대해서 모르고 있는 것으로 나타남
- 응답자 유형별로 살펴보면 학생이 가장 모르고 있는 것으로 나타남
- 창원 1학군의 학부모의 경우에는 과반수 이상이 북면신도시에 거주하는 고등학생이 창원 1학군에 있는 고등학교로 통학하는 것에 대해 알고 있는 것으로 나타남

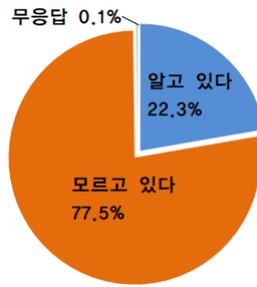


〈전체 응답자 분석 결과〉

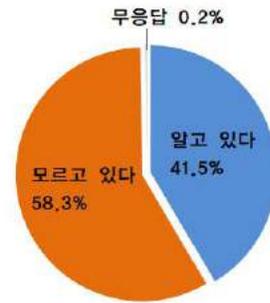
응답자 유형별 결과



〈일반 시민〉

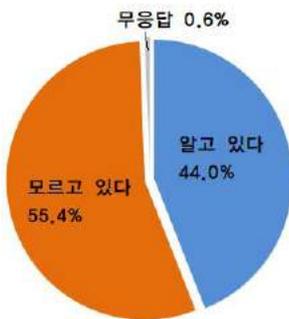


〈학생〉

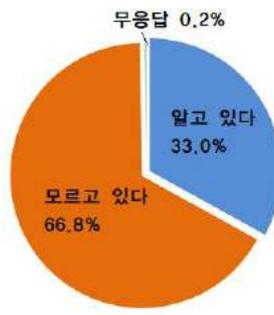


〈학부모〉

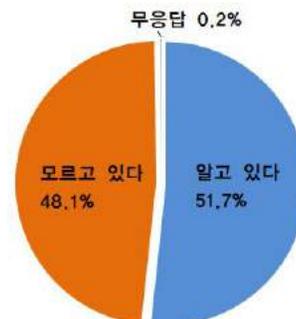
창원 1학군 응답자 유형별 결과



〈일반 시민〉



〈학생〉



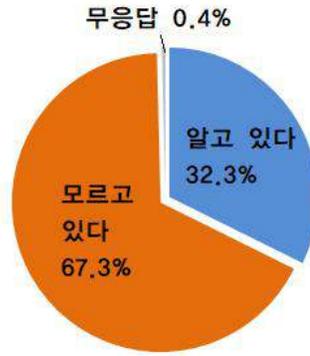
〈학부모〉

〈그림 Ⅲ-3〉 문항 2의 설문조사 결과

**Q3** 창원시 북면신도시 개발에 따라 고등학생 수가 큰 폭으로 증가할 것으로 예상되고 있다는 사실에 대하여 알고 있습니까?

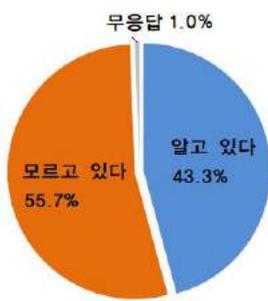
주요 내용

- 대부분의 응답자들이 북면신도시 개발에 따라서 고등학생 수가 큰 폭으로 증가할 것이라는 예상을 모르고 있는 것으로 나타남
- 응답자 유형별로 살펴보면 학생이 가장 모르고 있었으며, 창원 1학군의 응답자의 경우에도 전체 응답자 유형별 결과와 유사하게 나타남

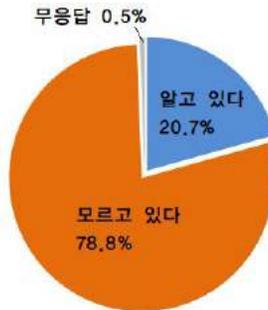


〈전체 응답자 분석 결과〉

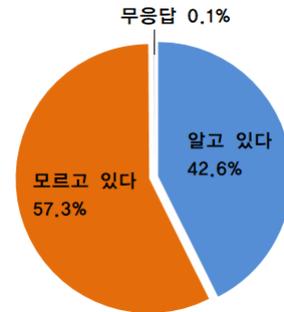
응답자 유형별 결과



〈일반 시민〉

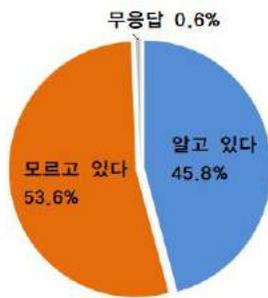


〈학생〉

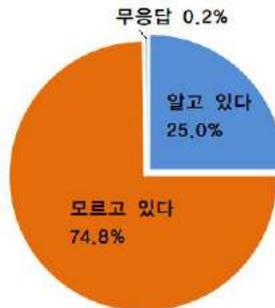


〈학부모〉

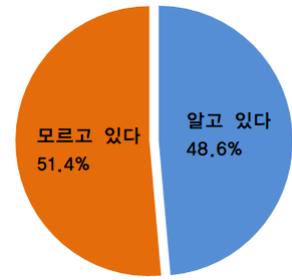
창원 1학군 응답자 유형별 결과



〈일반 시민〉



〈학생〉



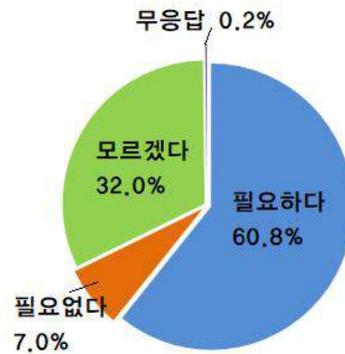
〈학부모〉

〈그림 III-4〉 문항 3의 설문조사 결과

**Q4** 창원시 북면신도시에 고등학교가 필요하다고 생각하십니까?

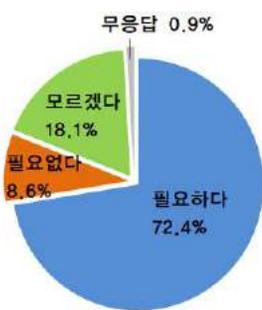
주요 내용

- 창원시 북면신도시에 고등학교가 필요하다고 생각하느냐는 물음에 대부분의 응답자들이 북면신도시 고등학교가 필요하다고 생각하는 것으로 나타남
- 응답자 유형별로 살펴보면 일반시민 뿐만 아니라 학생과 학부모도 필요하다고 생각하고 있음
- 창원 1학군 응답자들도 북면신도시에 고등학교가 필요하다는 생각이 우세한 것으로 나타남

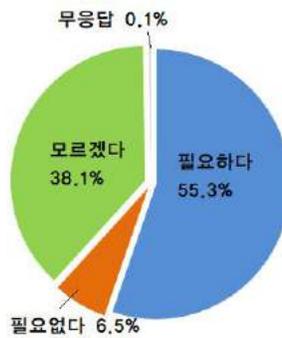


〈전체 응답자 분석 결과〉

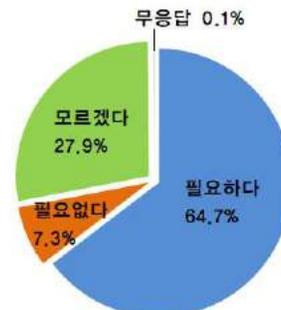
응답자 유형별 결과



〈일반 시민〉

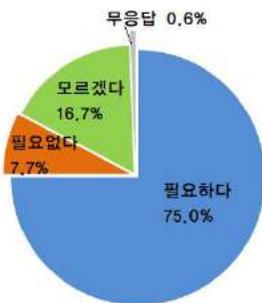


〈학생〉

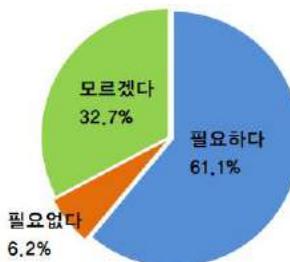


〈학부모〉

창원 1학군 응답자 유형별 결과



〈일반 시민〉



〈학생〉



〈학부모〉

〈그림 III-5〉 문항 4의 설문조사 결과

**Q5** 창원1학군(성산구, 의창구) 내 학생수가 줄어들고 있어 북면신도시에 고등학교를 새로 지을 수 없다는 교육부의 결정에 대해서 알고 있습니까?

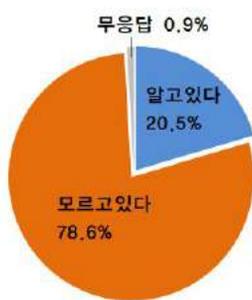
주요 내용

- 창원시 북면신도시에 고등학교를 새로 지을 수 없다는 교육부의 결정에 대하여 대부분의 응답자들은 모르고 있는 것으로 나타남
- 응답자 유형별 분석에서도 모든 응답자 유형에서 교육부의 결정에 대해서 모르고 있는 것으로 확인됨

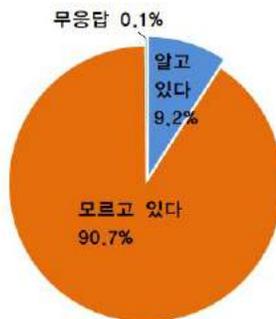


(전체 응답자 분석 결과)

응답자 유형별 결과



〈일반 시민〉

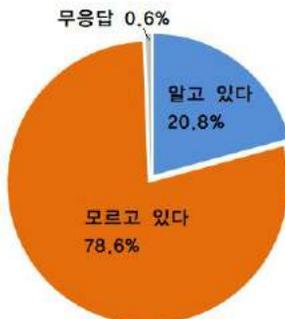


〈학생〉

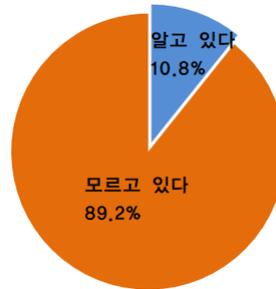


〈학부모〉

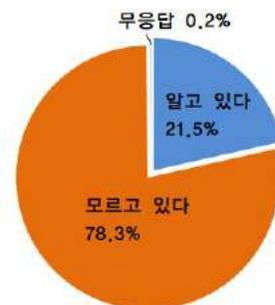
창원 1학군 응답자 유형별 결과



〈일반 시민〉



〈학생〉



〈학부모〉

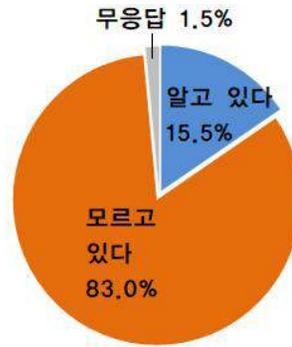
<그림 III-6> 문항 5의 설문조사 결과

Q6

창원1학군(성산구, 의창구) 내 공립고등학교 1곳을 선정하여 북면신도시로 옮기는 방안을 찾기 위해 공론화가 추진되고 있는 것을 알고 있습니까?

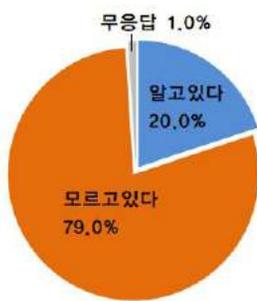
주요 내용

- 창원시 북면신도시로 창원 1학군 내 공립고등학교를 1곳 선정하여 이전하는 방안에 대한 공론화 추진에 대해서 응답자들은 대부분이 모르고 있는 것으로 나타남
- 응답자 유형별 분석에서도 모든 응답자 유형에서 공론화 추진에 대하여 모르고 있었으며, 알고 있는 응답자는 일반시민과 학부모에서 20% 정도인 것으로 확인됨

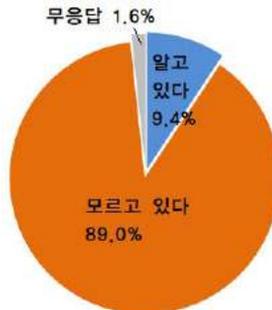


〈전체 응답자 분석 결과〉

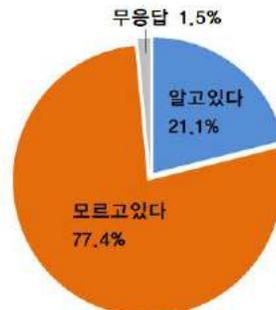
응답자 유형별 결과



〈일반 시민〉

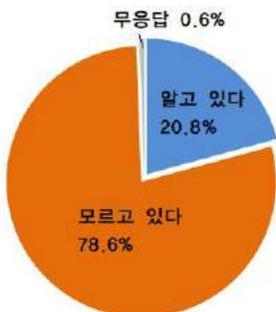


〈학생〉

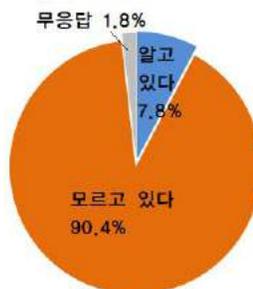


〈학부모〉

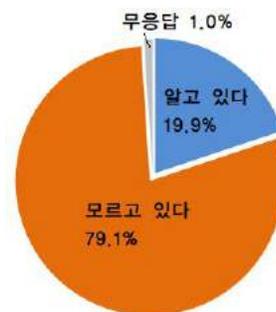
창원 1학군 응답자 유형별 결과



〈일반 시민〉



〈학생〉



〈학부모〉

〈그림 Ⅲ-7〉 문항 6의 설문조사 결과

**Q7** 창원시 북면신도시에 창원1학군(성산구, 의창구) 내 공립고등학교 1곳을 북면으로 이전한다는 대책에 대해서 어떻게 생각합니까?

주요 내용

- 창원시 북면신도시로 창원 1학군 내 공립고등학교를 1곳 선정하여 이전하는 방안에 대해서는 찬성이 반대보다 조금 더 많았으며, 모르겠다는 응답이 많았음
- 응답자 유형별로 구분하여 보면 학생의 경우에는 모르겠다가 가장 많고, 일반시민과 학부모는 찬성한다가 조금 더 많이 나타남
- 창원 1학군 응답자 유형별 결과를 보면 학부모의 경우 반대한다는 의견이 찬성한다는 의견보다 많음



〈전체 응답자 분석 결과〉

응답자 유형별 결과



창원 1학군 응답자 유형별 결과



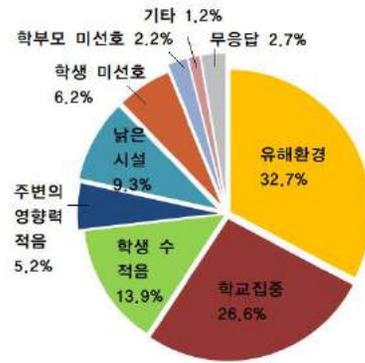
〈그림 III-8〉 문항 7의 설문조사 결과

Q8

창원시 북면신도시로 이전할 고등학교를 선정할 때 우선적으로 고려되어야 할 사항은 무엇이라고 생각합니까?

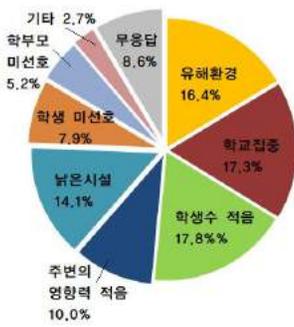
주요 내용

- 전체 응답자들을 대상으로 분석 결과 이전 할 고등학교 선정 시 우선적으로 고려되어야 할 사항에 대해서 '학교 주변 환경이 좋지 않은(유해환경 등) 학교'가 가장 많았음
- 일반 시민의 경우에는 우선적으로 고려되어야 할 사항에 대해서 '학교를 중심으로 일정 거리에 학생 수가 적은 학교'를 가장 많이 선택함
- 학생과 학부모는 '학교 주변 환경이 좋지 않은(유해환경 등) 학교'가 가장 많았음

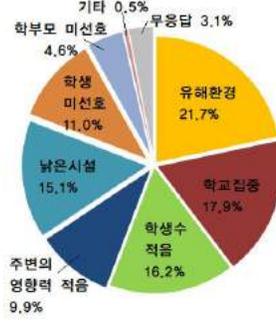


〈전체 응답자 분석 결과〉

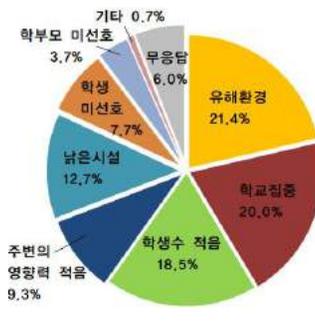
응답자 유형별 결과



〈일반 시민〉

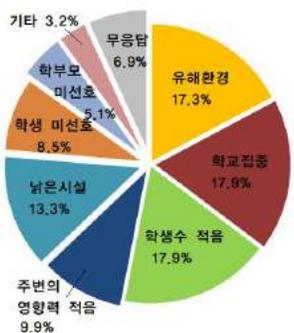


〈학생〉



〈학부모〉

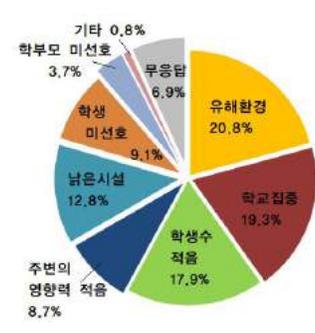
창원 1학군 응답자 유형별 결과



〈일반 시민〉



〈학생〉



〈학부모〉

〈그림 Ⅲ-9〉 문항 8의 설문조사 결과

**Q9** 만약, 내가 살고 있는 동네의 학교가 북면신도시로 이전되는 학교로 선정된다면 어떻게 생각합니까?

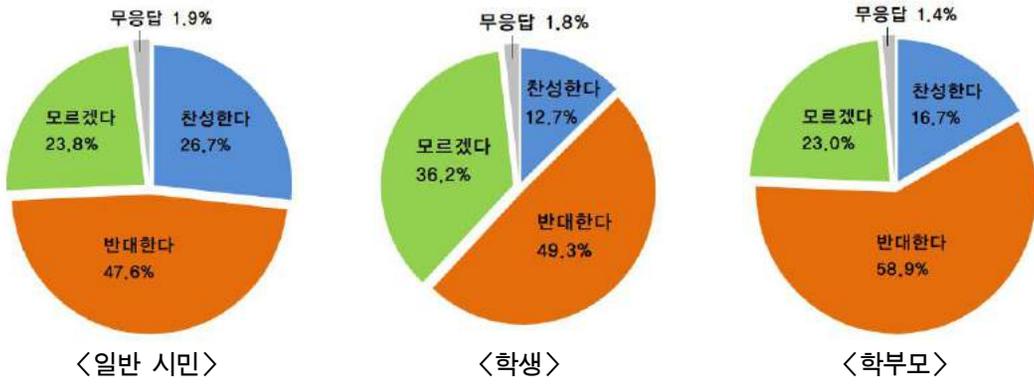
**주요 내용**

- 응답자가 살고 있는 동네의 학교가 북면신도시로 이전되는 것에 대해 응답자의 과반수 이상이 반대하는 것으로 나타남
- 응답자 유형별로 구분하여 보면 반대한다는 비율이 찬성에 비해 더 높았으며, 학부모가 일반시민과 학생에 비해 반대하는 응답자가 더 많은 것으로 확인됨
- 창원 1학군 응답자 유형별 분석 결과 전체 응답자 유형과 비슷한 결과를 보였으며, 반대가 조금 더 많았음

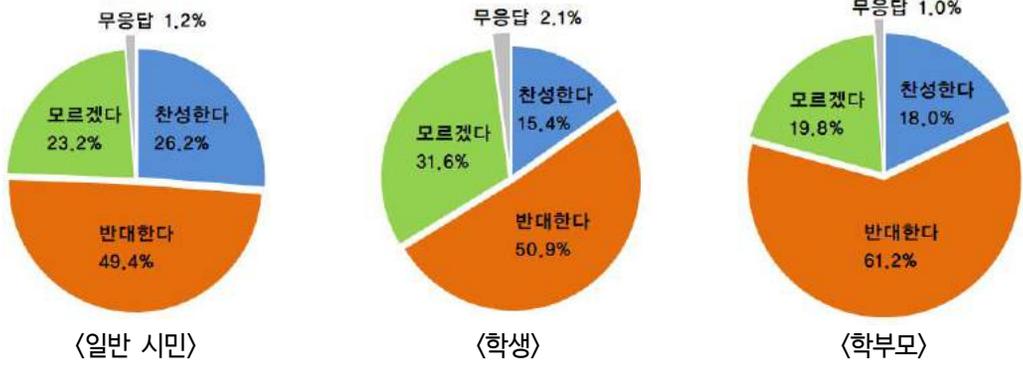


〈전체 응답자 분석 결과〉

**응답자 유형별 결과**



**창원 1학군 응답자 유형별 결과**

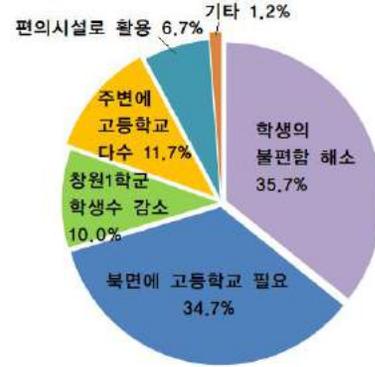


〈그림 III-10〉 문항 9의 설문조사 결과

Q9-1 문항 9의 찬성 이유

주요 내용

- 북면으로 고등학교를 이전하는 것에 대한 찬성의 주요 이유로 '북면신도시 학생들의 불편함 해소'와, '북면에 고등학교가 필요하기 때문에'가 가장 많이 선택하였음
- 응답자 유형별 의견도 전체 의견과 유사하게 나타남



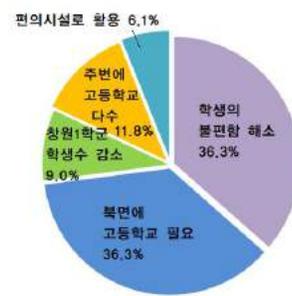
응답자 유형별 결과



〈일반 시민〉

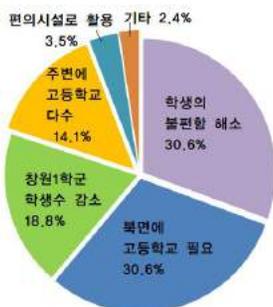


〈학생〉



〈학부모〉

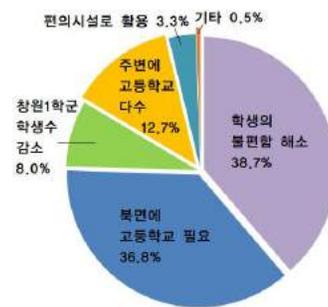
창원 1학군 응답자 유형별 결과



〈일반 시민〉



〈학생〉



〈학부모〉

〈그림 III-11〉 문항 9-1의 설문조사 결과

**Q9-2 문항 9의 반대 이유**

**주요 내용**

- 북면으로 고등학교를 이전하는 것에 대한 반대의 주요 이유로 '통학거리의 증가'가 가장 많았으며, '학교의 전통성 유지', '비용의 발생', '동네의 발전저해' 순으로 나타남
- 응답자 유형별 의견도 대다수가 통학거리의 증가를 반대의 이유로 가장 많이 선택하였음
- 통학거리의 증가를 제외하면 일반시민은 동네의 발전저해를 학부모는 학교의 전통성 유지를 위해서 이전을 반대하는 것으로 나타남

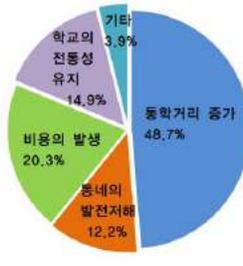


〈전체 응답자 분석 결과〉

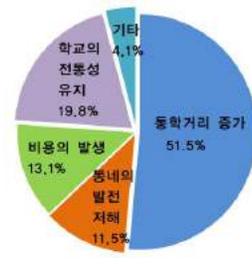
**응답자 유형별 결과**



〈일반 시민〉

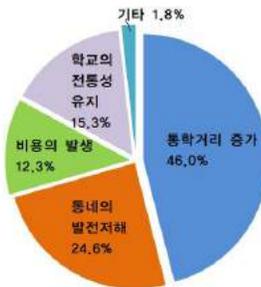


〈학생〉



〈학부모〉

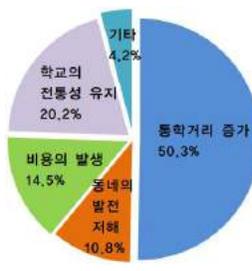
**창원 1학군 응답자 유형별 결과**



〈일반 시민〉



〈학생〉



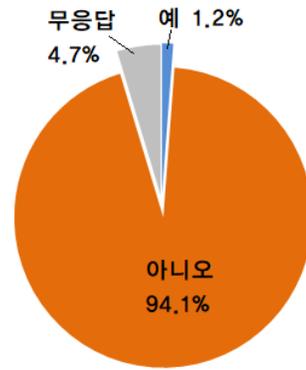
〈학부모〉

〈그림 III-12〉 문항 9-2의 설문조사 결과

**Q10** 도민의 의견을 수렴하기 위해 원탁대토론회를 진행할 예정입니다. 참여하시겠습니까?

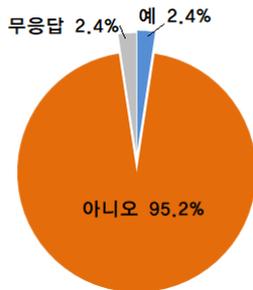
**주요 내용**

- 의견 수렴을 위한 원탁대토론회에 참여하겠느냐는 물음에 대다수의 응답자가 참석하지 않겠다고 응답함
- 응답자 유형별로 구분하여 보면 참석하겠다는 비율이 일반시민>학부모>학생 순으로 나타남
- 창원 1학군 응답자의 경우 참석하겠다는 비율이 일반 시민, 학부모>학생 순으로 학부모의비율이 전체 유형별 결과보다 조금 높았음

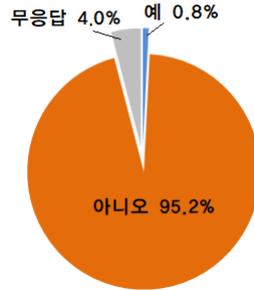


〈전체 응답자 분석 결과〉

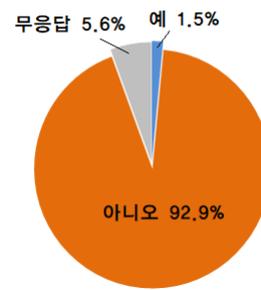
**응답자 유형별 결과**



〈일반 시민〉

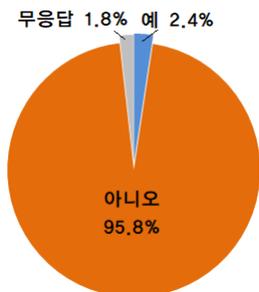


〈학생〉

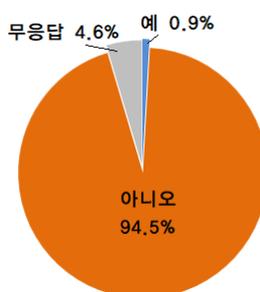


〈학부모〉

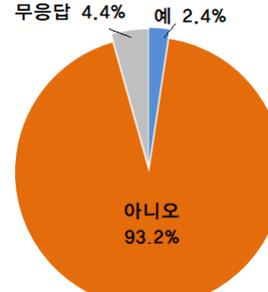
**창원 1학군 응답자 유형별 결과**



〈일반 시민〉



〈학생〉



〈학부모〉

〈그림 Ⅲ-13〉 문항 10의 설문조사 결과

## 2. 요약

### 가) 북면신도시의 고등학교 이전에 대한 인식도

- (1) 응답자 대부분이 북면신도시에 고등학교가 없어 고등학생들이 창원 1학군(성산구, 의창구)으로 통학하는 사실을 알지 못함.
  - 북면신도시에 고등학교가 없다는 사실에 대해 모르고 있다(64.9%).
  - 북면신도시 고등학생들이 창원 1학군으로 통학하고 있다는 사실에 대해 모르고 있다(67.4%).
  - 북면신도시 개발에 따라 고등학생 수가 증가할 것이라는 예상에 대해 모르고 있다(67.3%).
- (2) 응답자 대부분은 북면신도시에 고등학교를 새로 지을 수 없다는 교육부의 결정을 알지 못함.
  - 북면신도시에 고등학교를 새로 지을 수 없다는 교육부의 결정에 대해 모르고 있다(83.8%).

### 나) 북면신도시 고등학교의 필요성 및 이전 찬반 여부

- (1) 응답자 과반수 이상이 북면신도시에 고등학교 필요하다는 것에 대해 긍정적으로 생각하며 이전에 찬성함.
  - 북면신도시에 고등학교가 필요하다고 생각 한다(60.8%).
  - 북면신도시로 창원 1학군 내 공립고등학교 1곳 이전에 대한 의견  
모르겠다(39.5%) > 찬성한다(31.7%) > 반대한다(26.9%)
- (2) 응답자가 살고 있는 동네의 학교가 북면신도시로 이전되는 학교의 선정에는 반대함.
  - 응답자가 살고 있는 동네의 학교가 북면신도시로 이전되는 것에 대해 반대한다(53.6%).
  - 창원 1학군 학부모의 반대가 가장 높게 나타남(61.2%).

### 다) 이전할 고등학교 선정 시 가장 우선적으로 고려할 점

- (1) 응답자들은 이전할 고등학교를 선정할 때 최우선적으로 학교 주변 환경이 나쁜 학교를 뽑음.
  - 학교 주변 환경이 좋지 못한 학교(32.7%) > 가까운 거리에 여러 고등학교가 모여 있는 학교(26.6%) > 학교를 중심으로 일정거리에 학생 수가 적은 학교(13.9%)

### 라) 이전에 대한 찬성과 반대 이유

- 찬성의 이유로 북면신도시 학생들의 불편함 해소(35.7%)와 북면신도시에 고등학교가 필요해서(34.7%)
- 반대의 이유는 통학거리의 증가(49.8%)와 학교의 전통성 유지(17.3%)

## 2. 이전재배치 타당성 연구

### 가. 개요

이 연구는 고등학교 설립 수요가 발생한 창원시 북면 지역에 고등학교를 신설하는 게 불가능할 경우를 대비하여 기존 창원시 1학군 공립고등학교 중 한 학교를 이전재배치하는 방안 탐색을 목적으로 하였다.

- 창원시 북면 지역은 주거단지 개발로 대규모 아파트 신축이 이루어져 학령인구가 크게 증가해온 지역.
- 북면 지역 학령인구 증가 추세를 전망할 때, 고등학교를 북면 지역에 절대적으로 설립토록 요구.
- 북면지역에 고등학교를 설립(신설 또는 이전재배치)이 필요함을 북면지역 인구 및 학령인구의 변화 추이와 통학환경의 분석을 통하여 정당화.
- 경상남도교육청은 학교 신설과 기존 학교의 이전이라는 두 가지 방식으로 북면 지역 고교 설립 요구에 대응.
- 창원시 관내 고등학교의 현재 수용 현황을 분석하고, 교육 여건, 학령인구, 도시 개발 상황 등을 고려하여, 종합적인 관점에서 현 시점에서의 창원시 교육 여건을 파악.
- 창원시 개발사업 계획과 인구 변화 양상에 비추어 향후 고등학교 교육여건 변화 전망에 대한 분석을 실시.
- 창원시의 여건 및 실정, 일반고 관련 교육 정책의 지향점 등을 종합적으로 고려하여 일반고 고등학교 이전 및 재배치의 타당성을 분석하고, 학교 이전재배치 모델을 개발.

이 연구는 이러한 상황에서 창원시 북면 지역에 고등학교 신설이 불가능할 경우를 대비하여 기존 창원시 1학군 공립고등학교 중 한 학교를 이전재배치하는 방안 탐색을 목적으로 하였다.

### 나. 내용

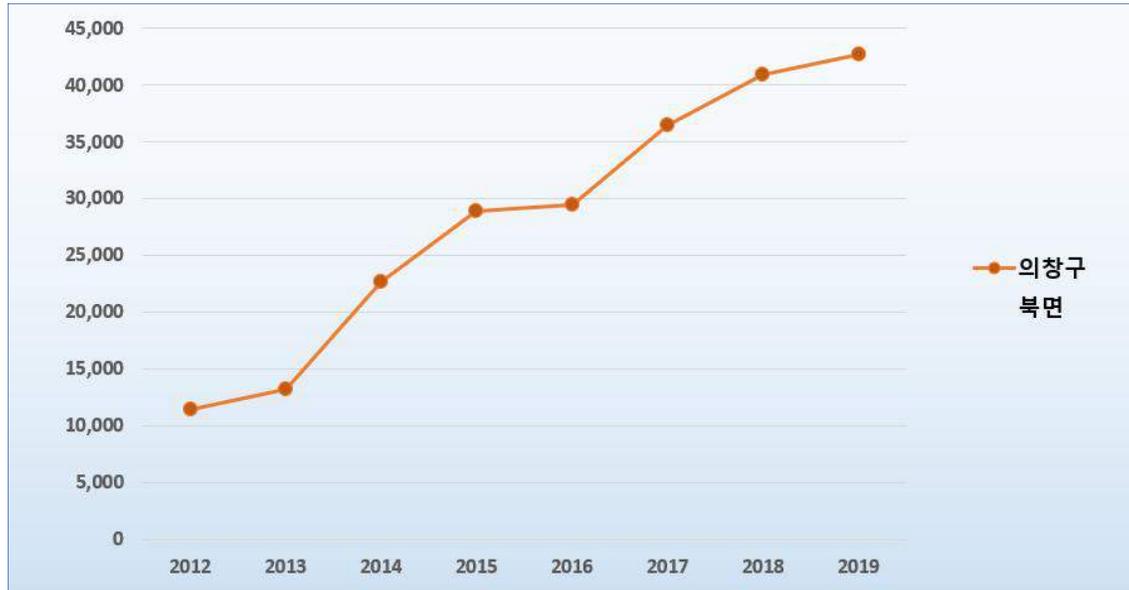
#### 1) 북면 지역 전체 인구 변화 추이

가) 2012년부터 2019년까지의 8년 동안 의창구 북면 지역의 인구 변화 추이

- 1학군(의창구, 성산구)의 전체 인구가 지난 9년 간 약 10,000명 정도 인구가 증가하여, 완만한 증가 추세를 보이는데 비하여, 의창구 북면의 경우, 기간 동안 감소 없이 지속 증가하였으며 매우 가파른 증가세를 보임.
- 이를 통해, 의창구의 전체 인구가 증가한 대부분은 북면 지역의 인구 증가와 관련된다 고 해석됨.

<표 III-6> 창원시 1학군 의창구 북면 전체 인구 변화 추이(단위:명)

연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
의창구 북면 총인구	11,393	13,196	22,670	28,932	29,431	36,436	40,914	42,713



<그림 III-14> 창원시 1학군 의창구 북면 전체 인구 변화 추이(단위:명)

## 2) 북면 지역 고등학생들의 통학환경

가) 북면 지역에서 1학군 각 고등학교까지의 거리, 배차간격, 소요시간

- (1) 1학군 중 의창구 소재(북면 외)의 11개교, 성산구 소재의 8개교까지의 거리
  - 의창구, 성산구에 관계없이 가장 가까운 고등학교가 14.7km(성민여고)로 10.0km가 넘으며, 가장 먼 곳은 대암고로 무려 거리가 26.1km에 달함. 평균 거리 역시 21.2km로 상당히 떨어졌음.
- (2) 1학군 중 의창구 소재(북면 외)의 11개교, 성산구 소재의 8개교까지의 통학 시 배차간격과 예상 소요시간
  - 평균 배차 간격이 34.4분으로 간격이 매우 멀고 창원여고나 경일고, 경일여고의 경우, 배차간격이 107.5분으로 사실상 통학이 어려움. 소요시간 역시 평균적으로 1시간을 초과함.

<표 III-7> 창원시 1학군 의창구 북면 고등학생들의 통학거리, 배차간격, 소요시간

고등학교	의창구			고등학교	성산구		
	거리 (km)	배차간격 (분)	소요시간 (분)		거리 (km)	배차간격 (분)	소요시간 (분)
경상고	17.7	26.0	52.0	경일고	19.6	107.5	61.0
창원고	17.6	20.0	57.0	창원남고	24.1	20.0	73.0
명지여고	18	20.0	55.0	남산고	26.4	20.0	80.0
문성고	19.6	20.0	55.0	사파고	24.8	20.0	75.0
창원여고	19.6	107.5	62.0	중앙여고	23.9	20.0	70.0
용호고	21.4	20.0	63.0	경일여고	19.7	107.5	64.0
중앙고	21.4	20.0	63.0	대암고	26.1	20.0	74.0
봉림고	21.7	20.0	65.0	토월고	25.0	20.0	76.0
신월고	23.3	20.0	74.0	평균	21.2	34.4	64.2
명곡고	18.2	20.0	58.0				
성민여고	14.7	20.0	42.0				

### 3) 1학군 인구 변화 추이

#### 가) 창원시 1학군 전체 인구 변화 추이

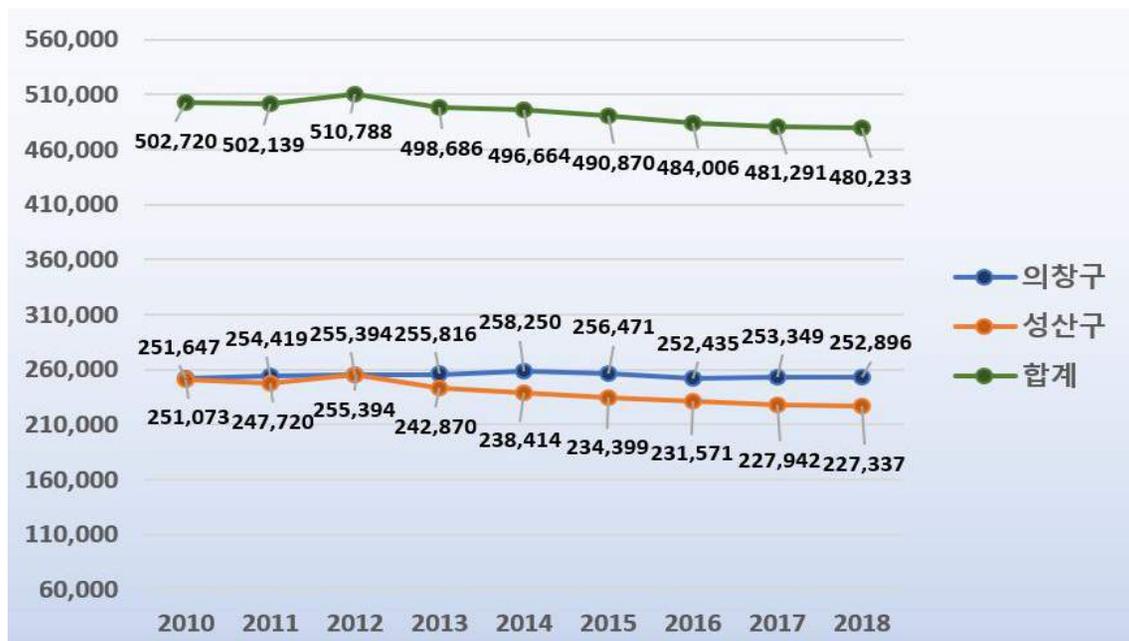
(1) 통합시 출범 시점인 2010년부터 2018년까지 각 연도별 12월 기준 주민등록기준 인구(출처: 창원시 통계자료)

- 2018년을 기준으로 1학군(의창구, 성산구)의 전체 인구는 2010년 대비 22,487명이 감소하여, 완만한 감소 추세를 보임(2012년 한 해에만 증가).
- 현재, 추이가 계속된다는 가정하에 향후 수년간 완만한 감소 추세가 지속되리라 예상됨.
- 의창구의 경우, 2014년까지 소폭 증가 추세를 보이다, 2015년 이후에 완만한 감소 추세를 보이기 시작하였음. 2010년 대비 전체 인구는 1,249명 증가함(2018년 기준).
- 성산구의 경우, 2012년을 제외하면 지속적인 감소 추세를 보였으며, 감소폭 역시 의창구에 비해 크게 나타남. 2010년 대비 전체 인구는 23,736명 감소하였음(2018년 기준).

<표 III-8> 창원시 1학군 전체 인구 변화 추이(단위:명)

구 \ 연도	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
의창구	251,647	254,419	255,394	255,816	258,250	256,471	252,435	253,349	252,896
성산구	251,073	247,720	255,394	242,870	238,414	234,399	231,571	227,942	227,337
1학군 계	502,720	502,139	510,788	498,686	496,664	490,870	484,006	481,291	480,233

각 연도별 12월 주민등록기준



<그림 III-15> 창원시 1학군 전체 인구 변화 추이(단위:명)

#### 4) 1학군 전체 학령인구 변화 추이

##### 가) 창원시 1학군 학령인구 변화 추이

##### (1) 2001년부터 2018년까지의 주민등록기준 인구 기준

- 2018년 기준 1학군(의창구, 성산구)의 전체 학령 인구는 약 20년 간 2001년 대비 54%로 크게 감소. 특히, 전체 인구가 완만하게 증가한다는 점을 고려할 때, 매우 큰 폭으로 감소하였다고 보여짐.
- <그림 III-16> 에서 확인했듯이, 전체와 각 구별 변화 추이는 유사한 양상으로 나타남. 2000년대 초반 급격한 감소 이후, 보합 혹은 완만한 증가추세를 보이다 2012년 경을 마지막으로 다시 빠른 감소세를 보임.
- 의창구와 성산구 각 구의 추세는 유사한 패턴을 보이지만, 세부적으로 2008년 이전에는 의창구의 학령인구가 적었던 반면, 이후에는 의창구가 소폭 증가 이후 감소세가 상대적으로 완만함, 반면에 성산구는 감소세가 더욱 두드러지게 나타남. 이는 구별 전체 인구 증가 추이와도 상응하는 결과임.

<표 III-9> 창원시 1학군 학령인구 변화 추이(단위:명)

재학 학년 (2019년 기준)	고3	고2	고1	중3	중2	중1	초6	초5	초4	
구	출생연도	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	의창구	2,816	2,398	2,314	2,238	1,997	2,014	2,300	2,169	2,167
	성산구	3,059	2,663	2,533	2,415	2,201	2,156	2,431	2,171	2,011
	1학군 계	5,875	5,061	4,847	4,653	4,198	4,170	4,731	4,340	4,178
재학 학년 (2019년 기준)	초3	초2	초1	-	-	-	-	-	-	
구	출생연도	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	의창구	2,321	2,326	2,438	2,220	2,248	2,301	2,098	1,957	1,690
	성산구	2,062	2,120	2,167	1,897	1,904	1,859	1,759	1,537	1,508
	1학군 계	4,383	4,446	4,605	4,117	4,152	4,160	3,857	3,494	3,198

2019.7.31. 주민등록기준



<그림 III-16> 창원시 1학군 학령인구 변화 추이(단위:명)

5) 1학군 행정구역별 학령인구 변화 추이

가) 1학군 의창구 학령인구 변화 추이

(1) 2001년부터 2018년까지의 주민등록기준 인구 기준

- 2018년 기준 의창구의 전체 학령 인구는 약 20년 간 2001년 대비 약 60%로 크게 감소.
- 북면 지역을 제외한 나머지 행정구역의 경우, 완만한 감소세를 보임.
- 반면, 북면 지역의 경우, 2005년 경을 기점으로 매우 가파른 증가 추이를 보여, 2018년의 경우, 의창구 전체 학령인구의 약 36%가 북면의 학령인구로 나타남. 즉, 의창구의 학령인구가 성산구의 학령인구를 앞지르게 되었다. 이는 북면의 학령인구 증가 추세였다는 사실로 확인됨.
- 한편, 북면 지역의 경우에도 2015년 경을 정점으로 최근의 감소세가 두드러지게 나타남.

<표 III-10> 창원시 1학군 의창구 행정구역별 학령인구 변화 추이(단위:명)

재학 학년 (2019년 기준)	고3	고2	고1	중3	중2	중1	초6	초5	초4
출생연도 구분	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
동읍	246	213	203	210	180	177	225	203	167
북면	272	239	277	283	276	361	396	472	506
대산면	62	41	45	42	40	33	34	39	37
의창동	439	337	323	303	287	285	309	263	274
팔룡동	516	435	435	447	361	354	399	350	339
명곡동	576	509	483	455	371	385	400	380	372
봉림동	323	286	251	216	202	196	250	195	216
용지동	382	338	297	282	280	223	287	267	256
의창구 계	2,816	2,398	2,314	2,238	1,997	2,014	2,300	2,169	2,167
재학 학년 (2019년 기준)	초3	초2	초1	-	-	-	-	-	-
출생연도 구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
동읍	191	157	187	175	124	167	123	113	84
북면	584	661	764	684	706	782	754	696	620
대산면	40	32	27	29	31	33	22	25	31
의창동	287	273	272	289	253	274	235	242	195
팔룡동	348	346	360	287	352	320	283	283	289
명곡동	381	377	329	316	302	291	291	223	177
봉림동	239	199	191	199	197	194	157	168	145
용지동	251	281	308	241	283	240	233	207	149
의창구 계	2,321	2,326	2,438	2,220	2,248	2,301	2,098	1,957	1,690

2019.7.31. 주민등록기준



<그림 III-17> 창원시 1학군 의창구 행정구역별 학령인구 변화 추이(단위:명)

나) 1학군 성산구 학령인구 변화 추이

(1) 2001년부터 2018년까지의 주민등록기준 인구 기준

- 2018년 기준 성산구의 전체 학령 인구는 약 20년 간 2001년 대비 약 49%로 크게 감소하여 의창구에 비해 감소폭이 더 크게 나타남. 이는 의창구의 북면과 같이 증가세를 보인 행정구역이 없었기 때문으로 해석됨.
- 대체적으로 완만한 감소 내지 보합세(가음정동, 중앙동)를 보임.
- 반송동의 경우, 다른 행정구역에 비해 두드러지는 감소세를 보였는데, 2001년 대비 2018년의 학령인구가 약 31%로 1/3 이하로 나타남.

<표 III-11> 창원시 1학군 성산구 행정구역별 학령인구 변화 추이(단위:명)

재학 학년 (2019년 기준)	고3	고2	고1	중3	중2	중1	초6	초5	초4
출생연도	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
반송동	692	588	603	577	524	514	550	478	481
중앙동	179	194	147	130	115	138	143	148	120
상남동	468	354	395	360	321	310	376	312	294
사파동	635	576	536	499	438	476	491	483	412
가음정동	555	499	449	429	403	359	435	395	357
성주동	431	349	330	343	317	296	326	277	285
웅남동	99	103	73	77	83	63	110	78	62
성산구 계	3,059	2,663	2,533	2,415	2,201	2,156	2,431	2,171	2,011

재학 학년 (2019년 기준)	초3	초2	초1	-	-	-	-	-	-
출생연도 구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
반송동	445	445	478	377	356	356	280	266	218
중앙동	161	159	141	138	154	127	169	116	140
상남동	290	288	289	258	232	235	199	178	188
사파동	449	473	497	431	444	432	404	392	335
가음정동	384	417	423	392	412	403	434	319	397
성주동	261	260	257	245	245	253	216	213	193
웅남동	72	78	82	56	61	53	57	53	37
성산구 계	2,062	2,120	2,167	1,897	1,904	1,859	1,759	1,537	1,508

2019.7.31. 주민등록기준



<그림 III-18> 창원시 1학군 성산구 행정구역별 학령인구 변화 추이(단위:명)

6) 창원시 1학군 정비사업 및 도시개발 현황

가) 1학군 전체 정비사업 및 도시개발 현황

- 창원시 1학군(의창구, 성산구) 전체의 도시개발 및 재건축 계획은 총 17개로, 계획에 따른 세대수는 총 16,670세대에 달함.

나) 1학군 행정구역별 정비사업 및 도시개발 현황

- 북면을 제외한 의창구의 경우, 6개 7,947세대, 성산구의 경우, 7개 5,208세대로 의창구의 경우가 사업의 수는 적으나, 사업 및 개발 진행으로 인한 세대수는 상당히 크게 증가하리라 예상됨.
- 지리적으로 학군의 외곽에 위치한 북면의 경우, 4개 사업에 의하여 3,515세대가 증가한다고 예상됨.

다) 향후 학령 인구 및 교육 여건에 미치는 영향

- 향후 사업 진행에 따라 증가한다고 예측되는 세대 수를 인구 수 및 학령 인구 수와 함께 고려할 때, 성산구에 비해 의창구의 전체 인구 증가 및 유입이 더 많고, 학령 인구는 감소폭이 더 적다고 예상됨.
- 특히, 학군 내 대부분의 학교에서 멀리 떨어진 북면의 경우(<그림 Ⅲ-20> 참조), 인근 고등학교가 대산고등학교 단 한 곳이므로 시설 대비 수용 가능 인원에는 한계가 발생한다고 예상됨. 따라서 사업 및 개발 진행에 의한 교육여건 악화가 우려되며, 이에 대한 대책 모색이 필요함.



<그림 Ⅲ-19> 창원시 1학군 의창구 및 성산구 정비사업 및 도시개발 현황(단위:세대)



<그림 III-20> 창원시 1학군 의창구 북면 정비사업 및 도시개발 현황(단위:세대)

### 7) 1학군 공립고등학교 기본 현황

#### 가) 창원시 1학군 공립고등학교 기본 현황

##### (1) 1학군 고등학교 공학 구분에 따른 학교 현황

- 창원시 1학군(의창구, 성산구) 전체의 공립고등학교는 공학 9개교, 별학 5개교(남학교 2개교, 여학교 3개교)로 총 14개교(<표 III-12> 참조)임.
- 의창구 소재의 고등학교는 별학 3개교(남학교 1개교, 여학교 2개교), 공학 5개교로 총 8개교(<표 III-12> 참조)로 공학과 별학의 비율이 거의 유사하게 나타남.
- 성산구의 소재의 고등학교는 별학 2개교(남학교 1개교, 여학교 1개교), 공학 4개교로 총 6개교(<표 III-12> 참조)임.

##### (2) 1학군 고등학교 설립유형에 따른 학교 현황

- 창원시 1학군(의창구, 성산구) 전체 공립고등학교 14개교를 설립 유형에 따라 구분하면 일반고 11개교, 자율고 1개교, 특목고 1개교, 특성화고 1개교임.
- 의창구 소재의 공립고등학교 8개교를 설립 유형에 따라 구분하면 일반고 6개교, 자율고 1개교, 특목고 1개교임.
- 성산구의 소재의 공립고등학교 6개교를 설립 유형에 따라 구분하면 일반고 5개교, 특성화고 1개교임.

<표 III-12> 창원시 1학군 공립고등학교 기본 현황

구분		의창구	성산구	1학군 전체
항목		공립	공립	공립
학교 수 (단위:개)	공학 여부	공학	4	9
		남학교	1	2
		여학교	1	3
	설립 유형	일반고	5	11
		자율고	0	1
		특목고	0	1
		특성화고	1	1
	계		6	14
학급 수 (단위:개)	학년	1학년	60	127
		2학년	60	127
		3학년	60	126
		기타	3	9
	전체 학년		183	389
학생 수 (단위:명)	학년	1학년	1,364	2,893
		2학년	1,370	2,873
		3학년	1,564	3,300
		기타	11	40
	전체 학년		4,309	9,106
학급 당 학생 수 (단위:명)	학년	1학년	22.7	22.8
		2학년	22.8	22.6
		3학년	26.1	26.2
		기타	3.7	4.4
	전체 학년		23.5	23.4
교원 수		422	789	
교원 1인당 학생수		11.4	11.5	

나) 창원시 1학군 공립고등학교 인원 및 시설 현황

(1) 1학군 공립고등학교의 학생 수, 학급 수, 학급 당 학생 수

- 창원시 1학군(의창구, 성산구) 전체의 공립고등학교에 재학 중인 학생 수는 9,106명으로 의창구 4,797명, 성산구 4,309명임. 특히, 공립과 사립을 모두 합하였을 때에

비하여 의창구와 성산구의 학생 수 차이가 크지 않으므로 의창구의 학생 수가 많은데, 이는 사립학교의 수와 연관되었기 때문이다.

- 공립고등학교의 학급 수의 경우, 전체 389개로 의창구 206개, 성산구 183개 임. 이에 따라 공립고등학교의 학급 당 학생 수는 1학군 전체 23.4명, 의창구 23.2명, 성산구 23.5명으로 행정구역에 따른 큰 차이를 보이지 않았음.

(2) 1학군 공립고등학교의 교원 수, 교원 1인당 학생 수

- 창원시 1학군(의창구, 성산구) 전체의 고등학교 교원 수는 789명으로 의창구 422명, 성산구 367명임. 교원 1인당 학생 수의 경우, 전체 11.5명으로 의창구 11.4명, 성산구 11.7명으로 나타나, 행정구역에 따른 큰 차이를 보이지 않음.

8) 1학군 공립고등학교 전체 학생 수 추이

가) 창원시 1학군 공립고등학교 전체 학생 수의 변화

(1) 2012년부터 2019년까지 각 구별, 고등학교별 학생 수의 변화

- 기간 동안 연도별 전체 인원과 입학 인원이 1학년을 구분하여 변화를 구분하여 살펴보도록 하였음.
- 1학군 전체(의창구, 성산구)의 경우, 2012년 15,312명에서 2019년 9,106명으로 약 6,000명 가량 감소하여 매우 큰 감소세(약 60% 감소)를 보였음.
- 의창구의 경우, 2012년 8,049명에서 2019년 4,797명으로 약 3,000명 가량 감소하였음.
- 성산구의 경우, 2012년 7,263명에서 2019년 6,226명으로 약 4,309명 가량 감소하였음. 즉, 공립고등학교의 경우에 의창구와 성산구의 감소폭이 유사하여 행정 구역에 따른 차이는 나타나지 않았음.

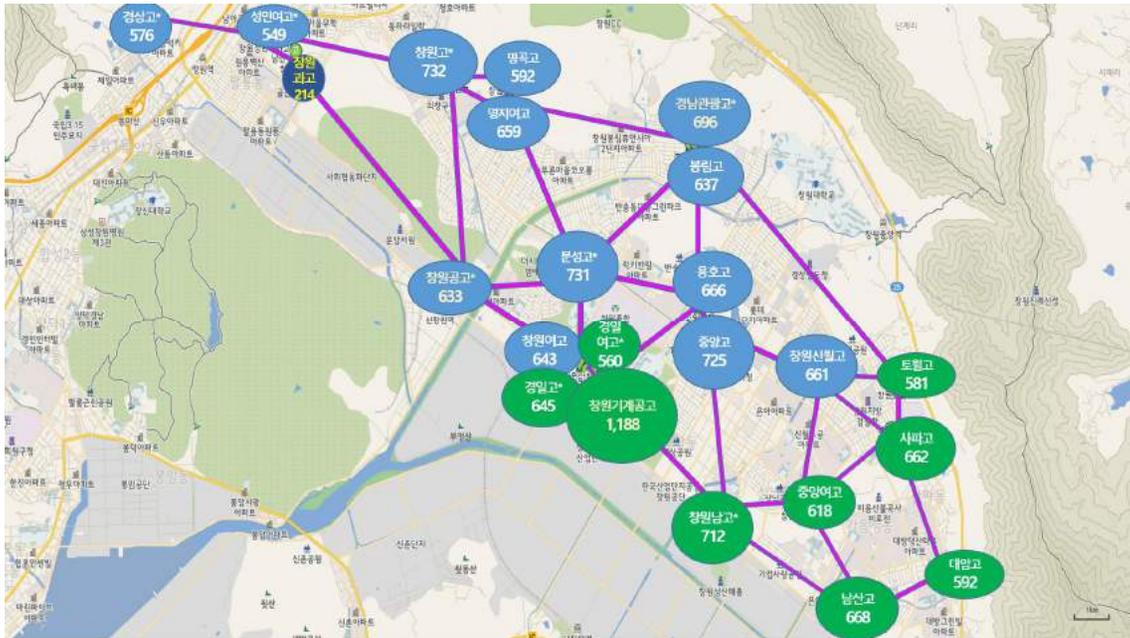
<표 III-13> 창원시 1학군 공립고등학교별 1학년 및 전체 학생 수 추이(단위:명)

구분	연도	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019	
		1학년	전체	1학년	전체												
의창구	명지여고	362	1,158	351	1,088	326	1,043	308	990	307	940	243	862	207	755	215	659
	창원여고	394	1,176	338	1,110	319	1,045	311	956	303	919	241	839	206	742	207	643
	용호고	368	1,119	350	1,105	328	1,027	309	975	299	918	239	840	208	757	210	666
	중앙고	391	1,192	383	1,171	331	1,094	325	1,010	328	961	273	920	230	825	231	725
	봉림고	357	1,081	331	1,046	306	991	249	867	266	809	239	746	204	709	195	637
	신월고	353	1,084	346	1,066	310	1,020	310	975	312	938	246	858	211	764	205	661
	명곡고	345	1,056	348	1,028	277	939	258	868	222	763	217	699	184	631	184	592
	창원과학고	94	183	82	208	81	172	81	175	80	205	80	206	81	209	82	214
의창구 계	2,664	8,049	2,529	7,822	2,278	7,331	2,151	6,816	2,117	6,453	1,778	5,970	1,531	5,392	1,529	4,797	

구분	연도	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019	
		1학년	전체	1학년	전체												
성 산 구	창원기계공고	588	1,708	560	1,695	485	1,605	441	1,464	448	1,376	430	1,320	393	1,252	396	1,188
	남산고	388	1,162	353	1,150	328	1,052	310	966	307	934	245	863	209	765	214	668
	사파고등	366	1,149	348	1,115	332	1,041	313	978	304	930	240	845	211	757	208	662
	중앙여고	399	1,157	339	1,117	333	1,042	306	960	310	939	240	836	203	731	186	618
	대암고	324	1,064	311	960	301	937	286	900	269	857	216	782	188	683	182	592
	토월고	320	1,023	293	913	285	878	274	844	257	804	217	732	181	661	178	581
	성산구 계	2,385	7,263	2,204	6,950	2,064	6,555	1,930	6,112	1,895	5,840	1,588	5,378	1,385	4,849	1,364	4,309
1학군 계	5,049	15,312	4,733	14,772	4,342	13,886	4,081	12,928	4,012	12,293	3,366	11,348	2,916	10,241	2,893	9,106	



<그림 III-21> 창원시 1학군 공립고등학교 전체 학생 수 추이(단위:명)



<그림 III-22> 창원시 1학군 23개 고등학교 위치 및 학생 수(대산고등학교 제외)

9) 1학군 공립고등학교의 다른 학교까지의 평균 거리 및 지리적 입지도

가) 1학군 고등학교 간 거리 및 지리적 입지도 산출 기준

(1) 거리행렬과 근접 중심성 지표를 활용하여 지리적 입지도를 요약

- 거리행렬을 작성, 이에 기반하여 각 학교의 지리적 입지를 평균거리, 가장 가까운 학교까지의 거리, 먼 학교까지의 거리로 나타냄(거리는 지도상 최단 거리를 기준으로 함).
- 네트워크 분석에서 주로 활용되는 중심성(centrality) 척도 중, 비가중 거리에 기반한 근접 중심성(closeness centrality)를 사용하여 지리적 입지도를 요약.
- 근접 중심성은 수식으로 나타내면 다음과 같은데, 다른 학교까지 평균 거리의 역수를 의미함.

$$CC_{(A)} = \frac{N-1}{\sum_{X \neq A} d_{(X,A)}}$$

- 따라서, 근접 중심성은 클수록 해당 지역의 여러 학교로부터 가까운 거리에 위치함 (=중심성이 뛰어남)을 의미함.

나) 창원시 1학군 공립고등학교의 다른 학교까지의 평균 거리 및 지리적 입지도

(1) 각 고등학교로부터 다른 학교까지의 평균 거리 및 각 학교의 근접 중심성 지표

- 공립고등학교만을 추출한 자료로, 다만 이 때 해당 공립고등학교로부터 다른 학교까지의 평균 거리에는 공립과 사립학교를 모두 포함하였음. 이 지표의 경우, 공립고등학교 간 거리보다는 공립고등학교로부터 다른 학교까지의 평균 거리로 해석하

는 게 적절함.

- 공립고등학교의 경우, 다른 학교까지의 평균 거리가 모두 6km 이내에 해당함.
- 전반적으로 공립고등학교의 근접 중심성이 사립 고등학교에 비해서 높다고 확인됨.

<표 III-14> 1학군 공립고등학교로부터 타 학교까지의 거리 및 지리적 입지도(단위:km)

행정구역 고등학교	의창구			
	다른 학교까지의 평균 거리	가장 가까운 학교까지의 거리	가장 먼 학교까지의 거리	근접 중심성**
명지여고	4.0	0.2	10.2	0.250
창원여고	3.4	0.1	12.6	0.294
용호고	3.3	0.2	11.5	0.303
중앙고	3.3	0.2	11.6	0.303
봉림고	3.7	0.1	9.9	0.270
신월고	4.0	0.9	12.0	0.250
명곡고	4.1	0.2	10.1	0.244
창원과학고	5.7	0.5	11.8	0.175

행정구역 고등학교	성산구			
	다른 학교까지의 평균 거리	가장 가까운 학교까지의 거리	가장 먼 학교까지의 거리	근접 중심성
창원기계공업고등학교	3.4	0.4	12.8	0.294
창원남산고등학교	5.5	1.1	14.4	0.182
창원사파고등학교	4.7	0.5	12.5	0.213
창원중앙여자고등학교	4.3	1.1	13.3	0.233
창원대암고등학교	5.8	1.1	14.0	0.172
창원토월고등학교	4.6	0.5	12.0	0.217

† 의창구 북면 소재 학교

\*\* 근접중심성(closeness centrality) : 1/(평균거리)

[참고] 창원시 1학군 고등학교(공사립 전체)간 거리 및 지리적 입지도

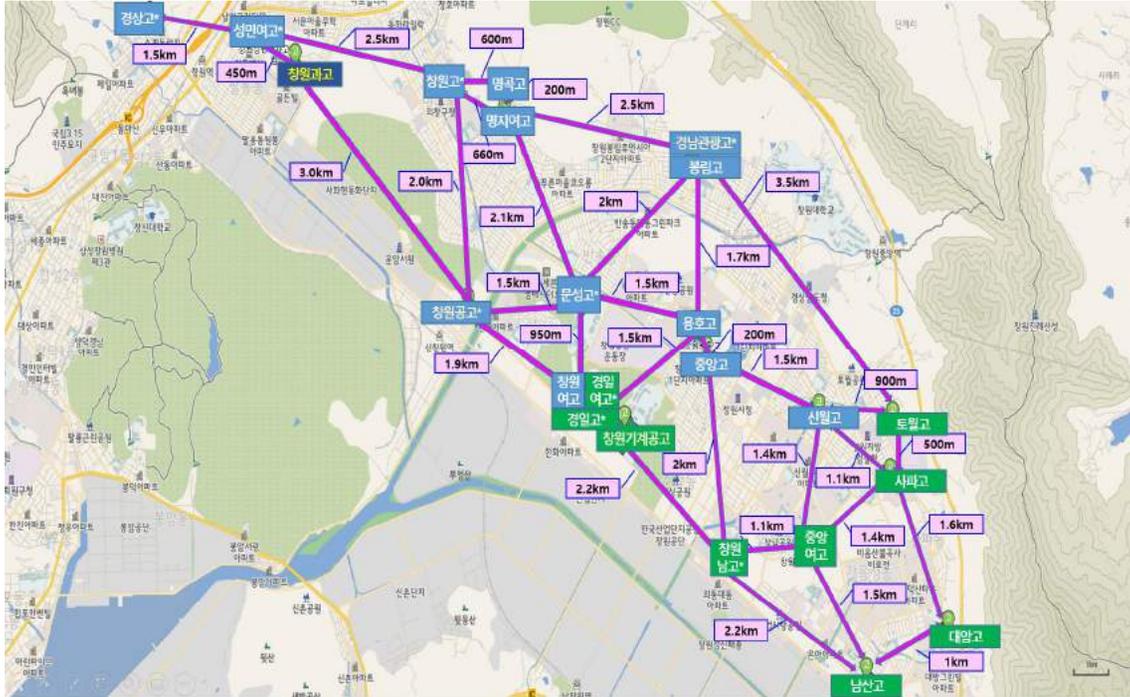
- 1학군 내에 위치한 대부분의 학교는 다른 학교까지의 평균 거리가 3~5km에 해당함.
- 북면 지역에 위치한 대산고의 경우, 나머지 모든 학교까지의 거리가 멀기 때문에 평균 거리가 매우 멀고, 이에 반비례하여 근접 중심성이 낮게 나타남.
- 대산고를 제외하면, 경상고가 거리가 먼 편인데, 이는 <그림 III-23>으로부터 확인되듯이 1학군, 즉 클러스터(cluster)의 중심(centroid)으로부터 멀리 떨어진 외곽에 위치하기 때문임.
- 반대로, 의창구의 문성고, 용호고, 중앙고, 성산구의 경일여고가 근접 중심성 지표가 높게 나타났는데, 이러한 고등학교는 지도에서 확인하듯 매우 근접한 거리에 소재한 학교에 해당함.

<표 III-15> 창원시 1학군 고등학교(공사립 전체)간 거리 및 지리적 입지도(단위:km)

고등학교	행정구역	의창구			
		다른 학교까지의 평균 거리	가장 가까운 학교까지의 거리	가장 먼 학교까지의 거리	근접 중심성**
경상고		7.3	1.5	13.0	0.137
창원고		4.4	0.6	10.7	0.227
창원공고		3.9	1.5	12.4	0.256
대산고†		12.0	9.9	14.4	0.083
명지여고		4.0	0.2	10.2	0.250
문성고		3.3	1.0	11.8	0.303
창원여고		3.4	0.1	12.6	0.294
용호고		3.3	0.2	11.5	0.303
경남관광고		3.7	0.1	10.0	0.270
중앙고		3.3	0.2	11.6	0.303
봉림고		3.7	0.1	9.9	0.270
신월고		4.0	0.9	12.0	0.250
명곡고		4.1	0.2	10.1	0.244
창원과학고		5.7	0.5	11.8	0.175
성민여고		6.1	0.5	11.7	0.164
고등학교	행정구역	성산구			
		다른 학교까지의 평균 거리	가장 가까운 학교까지의 거리	가장 먼 학교까지의 거리	근접 중심성
경일고		3.4	0.1	12.7	0.294
창원기계공고		3.4	0.4	12.8	0.294
창원남고		4.1	1.1	13.5	0.244
남산고		5.5	1.1	14.4	0.182
사파고		4.7	0.5	12.5	0.213
중앙여고		4.3	1.1	13.3	0.233
경일여고		3.3	0.1	12.2	0.303
대암고		5.8	1.1	14.0	0.172
토월고		4.6	0.5	12.0	0.217

† 의창구 북면 소재 학교

\*\* 근접중심성(closeness centrality) : 1/(평균거리)



<그림 III-23> 창원시 1학군 23개 고등학교(공사립 전체) 지리적 입지도(대산고등학교 제외)

### 10) 1학군 고등학생 수 예측과 변화 전망

#### 가) 창원시 1학군 고등학생 수 예측의 가정

- 외부 유입 없이, 학군 내에서 진학한다는 가정 하에 고등학교에 진학하지 않은 초등학교 및 중학교 학생수를 통해 예측한 결과에 해당함.
- 따라서, 예측의 정밀도를 높이기 위해서는 학령인구 감소 추세, 도시 정비 사업과 같은 외부 요인을 고려하고 중학교 진학 시 이동, 고등학교 진학 시 이동(학군 내 및 학군 외), 일반고 및 특목고 진학 비율, 각 고등학교별 학생 수 등을 종합적으로 고려해야 함.

#### 나) 향후 10년 간 창원시 1학군 고등학생 수의 변화 전망

- 위의 가정 하에, 1학군 전체는 2025~2026년 경까지 매년 700명 정도의 일정한 감소세를 보이다 2026년 이후 완만한 회복세를 보임.
- 한편, 행정구역별로는 다른 양상을 보임. 의창구의 경우, 2022년까지 급격한 감소 이후, 완만한 증가세를 보임. 반면, 성산구는 반대로 2022년까지 급격한 증가세를 보이다 이후 빠르게 감소된다고 예측됨.

<표 III-16> 창원시 1학군 고등학교 학생 수 변화 전망(단위:명)

고등학교 입학 예정인 학생의 재학 학년 (2019년 기준)	고3	고2	고1	중3	중2	중1	초6	초5	초4
출생연도	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
의창구	7,756	6,588	5,444	5,516	5,661	5,825	5,801	5,903	6,172
성산구	6,480	6,896	7,262	6,442	5,597	4,684	4,406	4,374	4,439
1학군 계	14,236	13,484	12,706	11,958	11,258	10,509	10,207	10,277	10,611



<그림 III-24> 창원시 1학군 고등학교 학생 수 변화 전망(단위:명)

### 11) 이전재배치 학교 선정을 위한 모형 개발

#### 가) 학교 이전재배치 관련 선행연구 분석

- 학교 이전재배치와 관련된 선행연구는 (i) 학교 이전재배치 영향 요인 탐색, (ii) 학교 이전재배치 방안 연구, (iii) 학교 이전재배치 이후 잔존 학교부지 활용 방안 연구의 크게 세 가지로 나누어짐.
- 학교 이전재배치와 관련된 영향 요인과 관련하여 기존 선행연구들은 도시 개발과 관련된 학교 이전재배치 요인들을 분석하는 경향을 보였음.
- 학교 이전재배치 방안과 관련된 선행연구들은 실제 학교 이전을 위한 정책적 방안을 모색하는데 초점을 두고, 관련 분석을 실시하였음.
- 학교 부지 활용 방안과 관련된 선행연구들은 실제 학교 이전 이후 잔존 학교부지 활용과 관련된 정책 대안을 도출하는데 초점을 두고, 관련 연구들이 시행되었음.

## 나) 델파이 조사 개요

(1) 이상과 같은 선행연구 분석 결과 및 연구진 자체 회의, 브레인스토밍(Brainstorming)을 통하여 고교 이전재배치 시 고려해야 할 요인들을 아래와 같이 7가지로 요약하였다.

- ① 학생수 감소폭
- ② 낮은 지역 개발 가능성
- ③ 잔존 학교 시설 활용도
- ④ 학교시설 노후화 정도
- ⑤ 학교구성원들의 학교 이전 동의율
- ⑥ 주변 학교 밀집도
- ⑦ 학교 이전으로 인한 주민들의 상대적 박탈감

(2) 이에 본 연구에서는 7가지 학교 이전재배치 요인 중 실제 창원시 1학군 내 고교 이전 시 중점적으로 고려해야 할 사항을 도출하기 위하여 전문가 대상 델파이 조사를 실시하였다.

- 개요: 위의 7개 요인에 대한 교육전문가 대상 델파이 조사 실시

- 대상: 교육행정전문가(전원 교육학 박사학위 소지자) 40명

대학교수 37명, 국책연구기관 재직 연구원 3명

교육부 중앙투자심사위원회 위원 경력자들을 다수 포함하여 학교 이전재배치를 위한 중앙투자심사 시 실제로 고려되는 요인 및 사항에 대한 검토 요청

- 기간: 11. 18.(월) ~ 12. 6.(금)

- 조사 방식: 오프라인 대면 조사(부득이한 경우 온라인 조사 병행)

(3) 델파이 조사 구성 개요

- 선행연구 분석을 통하여 도출된 7가지 학교 이전 요인에 대하여 제외 여부를 묻는 한편, 해당 항목을 고려해야 한다면 그 중요도를 5점 척도로 측정하였다.

다) 델파이 조사 결과

<표 III-17> 델파이 조사 결과 기초통계량

학교 이전재배치 요인	평균	표준 편차	빈도					
			제외	전혀 중요하지 않다	중요 하지 않다	보통 이다	중요 하다	매우 중요 하다
1. 도심 공동화로 인한 학생수 감소가 큰 학교 (학생수 감소폭)	4.53	0.68				4	11	25
2. 인근 지역 도심재개발 또는 도시 재생 사업 가능성이 없는 지역의 학교 (낮은 지역 개발 가능성)	3.68	1.14		1	6	10	11	
3. 이전하는 학교 시설을 지역사회 시설로 활용하기에 좋은 학교(잔존 학교 시설 활용도)	3.33	1.19	1	2	5	13	13	6
4. 증개축보다는 신축이 더 나은 학교 (학교 시설 노후화 정도)	3.59	0.99	1		2	14	16	6
5. 지역사회, 동창회, 학부모의 이전 동의를 쉽게 얻을 수 있는 학교(학교구성원들의 이전 동의 정도)	3.73	1.01			6	9	15	10
6. 학교의 밀집 정도가 높아 학교를 이전해도 학생들의 다른 학교로 통학 거리가 거의 늘어나지 않는 학교(학교 밀집도)	4.15	0.89			2	7	14	17
7. 지역에서 학교를 이전해도 주민들의 상대적 박탈감이 낮은 학교(지역 주민들의 상대적 박탈감)	3.70	1.29	2	1	2	8	16	11

- (1) 전문가 대상 델파이 조사 결과, ‘도심 공동화로 인한 학생 수 감소가 큰 학교 (학생수 감소폭)’가 학교 이전 시 가장 중요한 고려 요인으로 나타났다(평균 4.53).
  - 즉, 전문가들은 이전재배치를 해야 할 필요성인 높은 학교로 ‘학생수 감소폭이 큰 학교’로 인지함.
- (2) 뒤이어 ‘학교의 밀집 정도가 높아 학교를 이전해도 학생들의 다른 학교로 통학 거리가 거의 늘어나지 않는 학교(학교 밀집도, 평균 4.15)’가 학교 이전 시 중요한 고려 요인으로 응답하였다.
  - 즉, 여러 학교들이 밀집돼 이중 한 학교가 이전하더라도 기존의 재학생 및 진학예상 학생들의 통학거리가 크게 변화하지 않는 학교가 이전 필요성이 높은 학교로 나타남.
- (3) 그리고 ‘지역사회, 동창회, 학부모의 이전 동의를 쉽게 얻는 학교 (학교 구성원들의 이전 동의 정도, 평균 3.73)’, ‘지역에서 학교를 이전해도 주민들의 상대적 박탈감이 낮은 학교(지역 주민들의 상대적 박탈감, 평균 3.70)’, ‘인근 지역 도심재개발 또는 도시 재생 사업 가능성이 없는 지역의 학교(낮은 지역 개발 가능성, 평균 3.68)’, ‘증개

축보다는 신축이 더 나은 학교(학교 시설 노후화 정도, 평균 3.59), '이전하는 학교 시설을 지역사회 시설로 활용하기에 좋은 학교(잔존 학교 시설 활용도, 평균 3.33)' 순으로 나타났다.

라) 타당하고 적합한 학교 이전재배치 요인 탐색

- (1) 델파이 조사에 포함된 7개 요인 중 '인근 지역 도심재개발 또는 도시 재생사업 가능성이 없는 지역의 학교'의 경우 창원시 1학군 내 고교에는 해당 사항이 없으므로 이를 제외하였다.
- (2) '이전하는 학교 시설을 지역사회 시설로 활용하기에 좋은 학교' 요인 또한 이전 대상인 창원시 1학군 고교들에게 모두 동일하게 적용된다고 판단하여 최종 모형에는 적합하지 않다고 보았다. 이에 최종 모형 선정 단계에서는 해당 요인을 제외하였다.
- (3) 이에 학교 이전 시 고려 요인은 ①학령 인구 감소가 큰 지역, ②학교 시설 노후화 정도가 심한 학교, ③학교구성원들의 이전 동의 정도, ④학교의 밀집 정도가 높아 학교를 이전해도 학생들의 다른 학교로 통학 거리가 거의 늘어나지 않는 학교, ⑤지역에서 학교를 이전해도 주민들의 상대적 박탈감이 낮은 학교의 4개 요인으로 정리하였으며, 이 5개 요인을 활용하여 이전 학교 선택 최종 모형을 도출하였다.
- (4) 요인 1: 학령 인구 감소가 큰 지역
  - 이 요인은 대상 학교가 소재한 동 지역의 인구 감소가 클 경우 해당 소재지의 학교를 이전하는 게 타당하기에 이전 요인으로 고려해야 함.
  - 델파이 조사 결과 5개 요인 중 가장 높은 중요도를 가졌다고 나타났음(평균 4.53).
  - 실제 학교 선정 시 개별 학교로 배치되는 동 지역의 학령인구 감소비율을 산출한 후, 이를 표준점수화(Z값)하여 활용함.
- (5) 요인 2: 학교 시설 노후화 정도가 심한 학교
  - 이 요인은 기존 학교 시설을 증개축하기보다는 신축하는 게 더 나은 학교인 경우 해당 학교를 복면 지역으로 이전이 타당하기에 이전 요인으로 고려해야 함.
  - 델파이 조사 결과 5개 요인 중 가장 낮은 중요도를 가졌다고 나타났으나, 3번째, 4번째 중요 요인과의 차이는 크지 않음(평균 3.59).
  - 실제 학교 선정 시 학교별로 '학교 건축 연한'을 산출한 후, 이를 표준점수화(Z값)하여 활용함.
- (6) 요인 3: 학교구성원들의 이전 동의 정도
  - 이 요인은 학교를 이전하는데 학교의 주요 구성원인 지역사회, 동창회, 학부모들의 이전 동의율이 높은 학교인 경우 해당 학교를 복면 지역으로 이전이 타당하기에 이전 요인으로 고려해야 함.
  - 전문가 대상 델파이 조사 결과 5개 요인 중 세 번째로 높은 중요도를 가졌다고 나타났음(평균 3.73).
  - 실제 학교 선정 시 개별 학교 구성원들의 '학교 이전 동의율'을 산출한 후, 이를

표준점수화(Z값)하여 활용함.

(7) 요인 4: 학교 밀집도

- 학교의 밀집 정도가 높아 그 중 한 학교를 이전해도 학생들의 다른 학교로의 통학 거리가 거의 늘어나지 않는 학교를 북면 지역으로 이전이 타당하기에 이를 이전 요인으로 고려해야 함.
- 전문가 대상 델파이 조사 결과 5개 요인 중 두 번째로 높은 중요도를 가졌다고 나타났음(평균 4.15).
- 실제 학교 선정 시 학교별로 앞서 제시된 '근거리중심성' 지수를 산출한 후, 이를 표준점수화 (Z값) 하여 활용함.

(8) 요인 5: 지역 주민들의 상대적 박탈감

- 지역에서 학교를 이전해도 주민들의 상대적 박탈감이 낮은 학교를 북면 지역으로 이전이 타당하기에 이를 이전 요인으로 고려해야 함.
- 전문가 대상 델파이 조사 결과 5개 요인 중 네 번째로 높은 중요도를 가졌다고 나타났음(평균 3.70).
- 실제 학교 선정 시 학교별로 학교 소개 지역 주민들을 대상으로 '학교 이전인식 조사'를 실시한 후, 이를 표준점수화 (Z값) 하여 활용함.

12) 이전 고교 선정을 위한 산식 개발

- 가) 위의 5개 요인들에 대한 델파이조사 응답 평균값을 고려하여 각 요인별로 가중치를 조정하였다.
- 나) 평균값이 유사하게 나타난 '지역사회, 동창회, 학부모의 이전동의를 쉽게 얻는 학교(학교구성원들의 이전동의 정도, 평균 3.73)', '지역에서 학교를 이전해도 주민들의 상대적 박탈감이 낮은 학교(지역 주민들의 상대적 박탈감, 평균 3.70)', '중개축보다는 신축이 더 나은 학교(학교 시설 노후화 정도, 평균 3.59)'는 1의 가중치를 적용하였다.
- 다) 델파이 조사 결과 가장 평균값이 높게 나타난 '도심 공동화로 인한 학생 수 감소가 큰 학교(학생수 감소폭, 평균 4.53)'은 4.3의 가중치를 적용하였으며, 두 번째 높은 값을 보인 '학교의 밀집 정도가 높아 학교를 이전해도 학생들의 다른 학교로 통학 거리가 거의 늘어나지 않는 학교(학교 밀집도, 평균 4.15)'의 경우 앞선 요인과의 평균값 차이 및 뒤이은 3개 요인과의 평균값 차이를 고려하여 2.7의 가중치를 부여하였다. 이를 통해 5개 요인의 가중치합이 10이 되도록 조정하였다.
- 라) 이와 함께 학교 이전 최종 모형 산출시 각 요인들의 단위 차이로 인한 편의를 조정하기 위하여 각 요인들의 값들은 모두 표준화값(z값)을 활용하였다. 이를 구체적으로 살펴보면, '도심 공동화로 인한 학생 수 감소가 큰 학교' 요인은 '지난 10년간 학생수 감소율' 변수를, '학교의 밀집 정도가 높아 학교를 이전해도 학생들의 다른 학교로 통학 거리가 거의 늘어나지 않는 학교' 요인은 학교간의 근거리성, 밀집도를 나타내는 '근거리 중심성' 지수를, '지역사회, 동창회, 학부모의 이전 동의를 쉽게 얻는 학교' 요

인은 '이전 학교 구성원 동의율' 값을, '지역에서 학교를 이전해도 주민들의 상대적 박탈감이 낮은 학교' 요인은 '이전 학교 소재 지역 주민 동의율' 값을, '중개축보다는 신축이 더 나은 학교' 요인의 경우 '학교 건축 연한' 변수를 사용하되 모든 값은 표준화된 값을 적용하였다.

마) 이상을 정리하면, 이전재배치 학교 선정을 위한 최종 모형을 아래와 같이 제시하였다. 해당 모형에 따라 산출된 수치가 높은 학교가 이전재배치에 적합한 학교로 판단하였다.

$$\begin{aligned}
 (\text{이전 학교}) &= 4.3 * (\text{10년간 학생수 감소율의 } z\text{점수}) + 2.7 * (\text{근거리 중심성의 } z\text{점수}) \\
 &+ 1 * (\text{학교 구성원 동의율의 } z\text{점수}) + 1 * (\text{학교 소재지 주민동의율의 } z\text{점수}) \\
 &+ 1 * (\text{학교 건축 연한의 } z\text{점수})
 \end{aligned}$$

#### 다. 결과

- 1) 이 연구는 북면 지역에 학교 신설이나 학교 이전 방법이던 어느 방법으로도든간에 고등학교를 설립하는 게 필요함을 보여 주었다.
- 2) 창원시 1학군의 교육여건 분석을 통하여 북면 지역을 제외한 지역에서 총인구가 지난 10년간 증가 추세를 보여 왔으나, 학령인구는 지속적으로 감소하여 왔음이 명확해졌다.
  - 학령인구의 감소는 기존 학교를 재배치를 정당화하겠지만, 다른 한편으로는 OECD 수준으로 교육환경을 개선하는 계기가 됨을 보여 줌.
- 3) 창원시 1학군 23개교의 지리적 입지도를 분석한 결과, 1학군 학교별 다른 학교까지의 평균 거리는 3.3~7.3km임(대산고 제외)이 확인됨.
  - 지리적 입지도 분석을 통하여 산출된 근접중심성은 이전 학교를 탐색할 때 고려 요인이 됨.
- 4) 학교 이전 사례를 분석한 선행연구를 분석하고 학교 이전과 관련하여 연구 또는 심사에 참여하였던 전문가들과의 인터뷰를 통하여 구조화된 델파이 조사에서 확인할 학교 이전 재배치를 결정할 때 고려해야 할 요인들을 추출해 냈다.
  - 학생수 감소폭
  - 낮은 지역 개발 가능성
  - 잔존 학교 시설 활용도
  - 학교시설 노후화 정도
  - 학교구성원들의 학교 이전 동의율
  - 주변 학교 밀집도
  - 학교 이전으로 인한 주민들의 상대적 박탈감
- 5) 학교이전 연구 또는 관련 위원회에 참여하였던 대학교수, 정부 출연기관 연구원등을 대상으로 한 구조화된 델파이 조사를 실시하여 학교 이전 산식(모형) 개발에 적합하고 타당한 요인

들을 도출하였다.

- '도심 공동화로 인한 학생 수 감소가 큰 학교(학생수 감소폭)'가 학교 이전 시 가장 중요한 고려 요인으로 나타났음(평균 4.53).
- 뒤이어 '학교의 밀집 정도가 높아 학교를 이전해도 학생들의 다른 학교로 통학거리가 거의 늘어나지 않는 학교(학교 밀집도, 평균 4.15)'
- '지역사회, 동창회, 학부모의 이전 동의를 쉽게 얻는 학교(학교구성원들의 이전 동의 정도, 평균 3.73)'
- '지역에서 학교를 이전해도 주민들의 상대적 박탈감이 낮은 학교(지역 주민들의 상대적 박탈감, 평균 3.70)'
- '인근 지역 도심재개발 또는 도시 재생 사업 가능성이 없는 지역의 학교(낮은 지역 개발 가능성, 평균 3.68)'
- '증개축보다는 신축이 더 나은 학교(학교 시설 노후화 정도, 평균 3.59)'
- '이전하는 학교 시설을 지역사회 시설로 활용하기에 좋은 학교(잔존 학교 시설활용도, 평균 3.33)' 순으로 나타났음.

6) 델파이 조사에 포함된 7개 요인 중 '인근 지역 도심재개발 또는 도시 재생 사업 가능성이 없는 지역의 학교'의 경우 창원시 1학군 내 고교에는 해당 사항이 없으며, '이전하는 학교 시설을 지역사회 시설로 활용하기에 좋은 학교' 요인은 모든 학교에 동일하게 적용되리라 판단하여 최종 모형에는 적합하지 않다고 판단되었다.

7) 이전 학교 선택 모형

- 나머지 5개 요인들을 선택하여 이전 학교 선택 최종 모형을 도출함. 이를 위해 델파이 조사 응답 평균값을 고려하여 각 요인별로 가중치를 조정하였음.

(이전 학교) = 4.3\*(10년간 학생수 감소율의 z점수)

+ 2.7\*(근거리 중심성의 z점수)

+ 1\*(학교 구성원 동의율의 z점수)

+ 1\*(학교 소재지 주민동의율의 z점수)

+ 1\*(학교 건축 연한의 z점수)

8) 실증적인 데이터에 기반한 엄밀한 학교 선정 및 학교 선정 이후에는 적극적인 대민 설득 작업이 이루어져야 한다(현재 학교 신설이 결정되었으므로 이러한 노력을 할 필요성은 해소되었다).

9) 이 연구 결과는 학교 이전재배치의 필요성이 해소되었지만, 향후 경남지역 내 다른 지역에서 학교를 이전해야 할 필요성이 제기되었을 경우에 의사결정에 중핵적인 역할을 한다.

### 3. 1차 원탁토론회

#### 가. 개요

최근 한국 사회 전반에 걸쳐 다양한 사회적 대화가 시도되었다. 이로 인해 의제선정과 정책 개발, 갈등 해결 방안을 찾기 위한 시민참여의 장이 마련되었다. 나아가 속의 토론을 거쳐 문제 해결로 이어지는 사례도 많아졌다.

그런데도 원탁토론이 일회성·이벤트 성향이 짙다는 비판도 상존한다는 사실을 부정할 수 없다. 이는 토론회 이후 변화에 대한 피드백이 없기도 하거니와, 정책 변화가 이루어졌다고 해도 홍보가 제대로 이루어지지 못했다는 비판이다.

이러한 부정적 시각에도 지역사회에서 원탁토론을 통한 사회적 대화와 공론화 과정은 계속되어야 한다. 그 이유는 현안 갈등은 과거처럼 하향 방식으로는 해결할 수 없을 정도로 의견이 복잡다기화되었다. 또, 정책의 방향 또한 민주적인 상향식 정책 입안으로 주민과 공동체 구성원들이 직접 주도해야 함을 강조하기 때문이다.

따라서 원탁토론은 소통과 참여를 통하여 의사결정을 함께 만드는 과정이 중요한 토론 방식이다. 이를 통해 의제선정 및 갈등 해결이라는 성과를 만들어 낸다. 또한, 개인의 견해를 민주적인 토론 절차를 거치고, 소통하게 함으로써 민주시민으로서의 자질을 함양하는데 그 지향점을 둔다.

그러므로 원탁토론은 사회적 대화가 확산이 되고, 개인적 민원들과 참여한 갈등이 개인 또는 지역이기주의를 넘어서서 지역사회의 공동체적 시각으로 전환하는 민주주의 훈련의 장으로 그 자리매김을 충분히 한다.

이번 1차 시민참여 원탁토론회는 창원지역에 교육 현안 중 갈등 요소가 매우 짙은 의제로 공동체적 시각 접근이 무엇보다 중요했다. 기존 토론 방식인 입론, 상호토론, 선호도 평가 흐름으로 진행된다면 목적하는 바를 달성하기 힘들다는 의제다. 더 신중하고 세밀한 기획이 요구된다. 토론 과정에 반드시 포함해야 할 내용은 그동안 논의되었던 흐름을 공유하고, 함께 학습하면서 의제를 바라보는 관점 토론부터 진행되어야 한다.

동일 대상으로 진행되는 1, 2차 토론 방식은 그동안의 원탁토론에 대한 부정적 시각을 불식시키는 중요한 계기가 되었다. 지역사회의 중요한 쟁점 의제를 토론하여 합의를 만들어 내었기에 향후 공론화, 사회적 대화는 원활하고, 여론 형성이 확대될 뿐만 아니라, 이를 통해서 민주시민성 함양에 크게 이바지하였다.

#### 나. 내용

##### 1) 1차 원탁토론회 추진 과정

북면신도시 공립고등학교 이전재배치를 위한 1차 원탁토론회는 2019년 11월 29일(금) 오후 1시부터 경상남도교육청 교육연수원 홍익관에서 학생, 학부모, 일반시민 300여명이 참석한 가운데 진행되었다.

토론 방식으로는, '북면신도시 공립고등학교 이전재배치 필요한가?'란 의제를 상정하여 경남지

역 학부모 300여 명이 참여한 대규모 원탁토론이었다. 8~9명 단위 구성원이 원탁에서 입론과 상호토론을 시행하고, 카드리딩을 통한 브레인스토밍, 참여자 전원이 스마트 투표기를 사용하여 자신의 의사를 표출하는 직접 참여 방식이었다.

토론참가자 및 퍼실리테이터 구성은 창원지역 학부모 500여 명을 선정한다는 전제로, 경상남도교육청 홈페이지 및 '경남교육 대토론회' 홍보 SNS를 활용했으며, 선착순(온라인 신청 접수)으로 300명을 모집하였다. 퍼실리테이터의 경우, 온라인 및 직접 섭외로 퍼실리테이터 활동 경력자와 창원지역 비거주자 중심으로 56명을 선정하였다.

원활한 원탁토론회 진행을 위하여 선정된 퍼실리테이터 워크숍은 토론회 당일 오전 10시부터 토론 시뮬레이션, 퍼실리테이터 자세 등을 중심으로 진행하였다. 이상과 같은 사전 준비를 통하여 원탁토론회는 '소통과 공감의 교육공동체' 실현의 하나로 진행되어 교육 현안에 따라 자유로운 의견을 제시하고, 개선하는 등 충분한 경청과 공감, 소통의 장이 마련되었다.

향후 원탁토론회는 교육 현안에 대한 학부모 참여의 토론 문화가 형성되고, 현안을 대처하는 원칙을 마련하는 등 '새로운 학교 교육' 실현 방안을 구체화하리라 예상된다.

## 2) 원탁토론의 흐름과 규칙

### 가) 원만한 토론 준비를 위한 콘텐츠

사전 사후 설문조사를 진행하였고, 토론 제안 팀 원탁을 운영하였으며, 상호미팅(퍼실리테이터 워크숍, 토론 시뮬레이션 포함)을 추진하였다.

### 나) 토론회 활용 콘텐츠

소통과 토론 분위기 조성을 위한 마음 열기 프로그램 진행하였으며, 나무 위의 사람, 프리즘 카드 등을 활용하여 각 테이블 참가자들과의 소통하는 기법 활용을 통하여 '마음 열기'를 하였다. 북면신도시 상황 공유하고, 토론 주제에 대한 테이블 학습 추진하였고, 테이블 학습 결과 공유 및 오픈 Q&A 진행하였다. 이는 브리핑 및 상호 학습(오픈 Q&A)의 하나였다.

### 다) 원탁토론

입론(테이블 토론)으로 토론참가자가 자기주장을 하는 시간이었다. 발언하는 사람에게 집중하고, 1인당 제안 시간을 두었으며, 한 가지 의견만, 결론부터 발언하도록 유도했다. 구체적이고 개별적인 의견을 제시했으며, 상호비방과 민원 제기 삼갔다. 상호토론은 보충 입론 시간이었다, 질의와 응답, 주장과 반박이 자유롭게 진행되었으며, 테이블 토론진행자의 진행 지지했으며, 시간제한을 두었으나, 발언 순서가 정해지지 않았으며. 다만 1인당 발언 시간의 총량은 제한했다.

공유(전체토론)는 각 테이블의 입론 내용을 실시간 분석하여 참가자 전원에게 공유하는 시간을 가졌다. 주요 쟁점을 전체토론으로 진행하여 발언권이 필요한 토론자 손을 들어 발언 기회 제공했다, 단, 시간 제안, 선호도 투표 무선 투표기를 활용하여 토론 내용에 대

한 선호도 투표 진행하였으며, 투표 결과를 다시 공유하고, 2차 토론을 위해 제안내용을 포함한 전체토론 진행하였다.

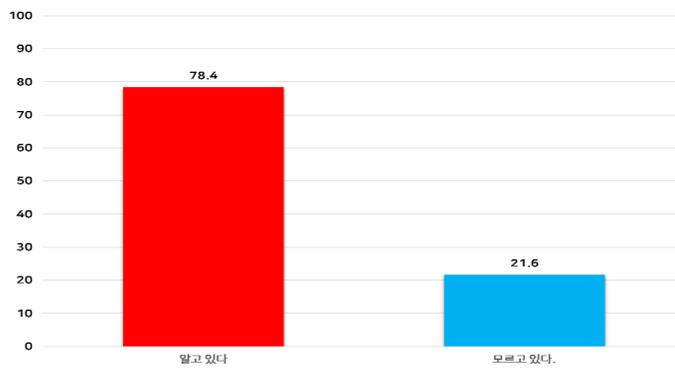
라) 월드 카페(2차 토론에서 활용)

월드 카페는 3가지 주제로 나누어 토론을 진행하였는데, 테이블을 이동하여 주제에 대한 더해나가는 형식으로 취했다. 토론 결과물을 투표로 1차 공유하면서 진행하였으며, 투표 이후 상호토론을 진행하여 최종안 선택했다.

3) 토론 전 설문조사

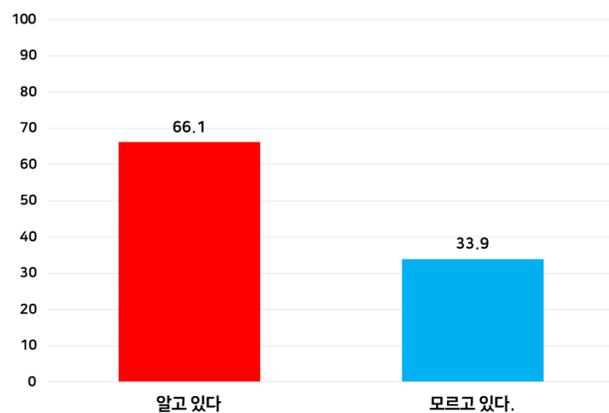
1차 토론 전 4개 항목 설문조사를 진행하여 토론 전후를 비교해보고자 하였다.

가) 창원 북면신도시에 고등학교가 없다는 사실을 알고 있습니까?



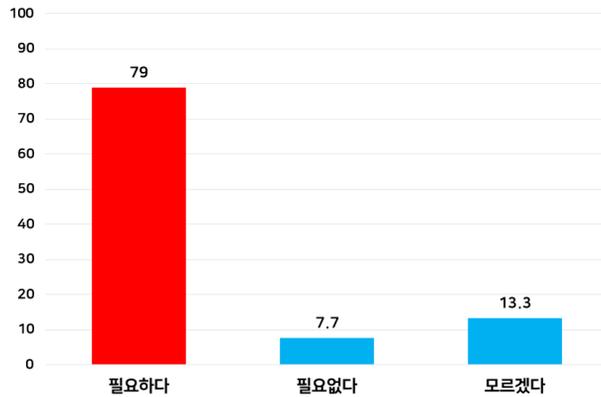
<그림 III-25> 토론 전 설문조사 결과-1

나) 현재 창원시 북면신도시 고등학생들이 창원 1학군(성산구, 의창구)에 있는 고등학교로 통학하는 것에 대하여 알고 있습니까?



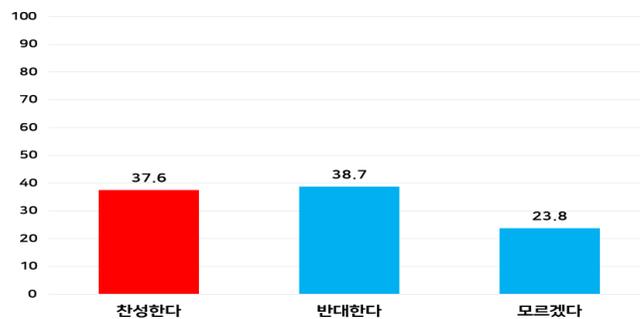
<그림 III-26> 토론 전 설문조사 결과-2

다) 창원시 북면신도시에 고등학교가 필요하다고 생각하십니까?



<그림 III-27> 토론 전 설문조사 결과-3

라) 창원시 북면신도시에 창원 1학군(성산구, 의창구) 내 공립고등학교 1곳을 북면으로 이전한다는 대책에 대해서 어떻게 생각하십니까?



<그림 III-28> 토론 전 설문조사 결과-4

## 다. 결과

1차 토론에서는 ‘북면신도시 공립고등학교 이전재배치 필요한가?’라는 주제로, 학습과 토론 전 설문조사, 제1토론(카드 글쓰기), 이어서 학습과 제2토론(입론·상호토론), 토론 후 설문조사 등으로, 카드 글쓰기 토론 방식을 이용한 브레인스토밍으로 진행하였다.

이전재배치의 필요성에 대한 논의를 충분히 진행하였지만, 토론자 중 이번 재배치보다 신설의 필요성을 주장하는 토론자가 다수 거론되었다. 이전재배치의 필요성에 관한 토론 내용을 요약하면 아이들의 학습권과 건강권과 수면권, 긴 통학 거리에 대한 안전성 문제, 교육 기회의 균등 등으로 정리되었다. 더불어, 이전재배치보다는 지금의 조건 속에서 대안을 찾자는 제안도 제기되었는데, 기숙사와 통학버스 운행, 통학 시간 시내버스 운행 확대 등이었다.

2차 토론은 1차 토론 후 결과를 함께 나눈 후, 2차 토론을 진행하였다. 2차 토론은 입론과 상호토론 방식으로 토론자의 발언을 기록하여 이를 분석하였다. 그 결과 가장 많은 토론자가 발언한 내용은 이전재배치에 대한 확고한 입장이었다. 현재 ‘1학군도 폐교 위기 학교가 많아서 신설은 적합하지 않다’라는 의견이었다. 응답자 중 29.7%가 응답하여 2순위 응답과 큰 차이는 없었으나, 가장 많은 선호도로 확인하였다.

2순위로 집계된 내용은 이전재배치든 신설이든 북면신도시에 고등학교가 필요하다는 의견을 강조하는 내용이었다. ‘학생들의 장거리 통학 문제의 심각성’으로 정리되었고, 전체 토론자의 22.8%가 발언하였다. 3순위는 그래도 신설임을 강조한 발언이었다. ‘이전재배치보다 신설이 대안이다.’로 전체 토론자의 19.8%가 발언하였다. 근소한 차이로 18.8%에 해당하는 토론자가 다양한 발언들을 ‘기타’ 묶었다. 기타의 구체적인 내용은 고교생 먼 거리 통학 필요하다는 의견과 교육부가 바뀌어야 한다는 견해가 지배적이었다. 또, 이러한 함의가 정치적 논의가 되어서는 안 된다는 데 의견 일치를 보였다.

이 점은 학습 후 더 깊은 고민에 빠졌다. 결론적으로 부모의 생각 변화 절실하며, 현재 교육환경 개선이 우선되어야 한다는 의론이었다.

### 1) 제1토론 결과

가) 토론 방법: 카드리이팅(카드 글쓰기)

나) 원탁토론회 제1토론 결과는 다음과 같다.

<표 III-18> 원탁토론회(제1토론 결과)

1테이블	2테이블	3테이블
고등학생들이 무리한 통학 거리로 행복추구권<학업, 생활, 경제적>을 보장받지 못하는 안타까운 현실을 개선하고자 북면신도시 공립고가 꼭 필요하다.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 아이들의 통학 거리와 행복권 보장이 필요하다.</li> <li>2. 이전재배치는 꼭 필요하다. 기본 생활을 안전하게 하고 싶다</li> <li>3. 신도시 계획이 체계적인 학교 계획이 필요하다.</li> <li>4. 이전이 또 다른 가포고 경우가 되지 않았으면 좋겠다.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 통학 시간이 길다. 근거리 학습권 보장하라!</li> <li>2. 통학 시간이 길다. 근거리 학습권 보장하라!</li> <li>3. 통학버스 지원</li> <li>4. 지명과 같은 학교는 보류</li> </ol>
4테이블	5테이블	6테이블
<p>&lt;찬성&gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 통학 거리(통학권 보장)</li> <li>2. 정책이행</li> </ol> <p>&lt;반대&gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 학부모의 선택 여부 불투명함</li> <li>2. 기존 학교 활용 방안</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 신설 때 교원 확충 등 많은 재원이 필요하다. 이전재배치 때 세금 부담을 줄일 수 있다</li> <li>2. 고등학교가 없다면 역이주로 인구 분산의 역행</li> <li>3. 학생 수 증가</li> <li>4. 근거리 통학으로 경제적 이득과 가족들의 삶의 질이 높아진다.</li> <li>5. 원거리 통학으로 학습 시간이 부족하고 피로감이 높아진다.</li> </ol>	<p>&lt;찬성&gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 학생들의 장시간 통학 시간으로 인한 건강, 교육환경, 가정환경 등 많은 문제가 있으므로 이전재배치가 필요하다.</li> </ol> <p>&lt;반대&gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 고교 평준화로 인해 공립학교가 북면에 생기면 창원 시내 아이들도 역으로 통학해야 하는 상황이 생기므로 반대합니다</li> <li>2.</li> </ol>

7테이블	8테이블	9테이블
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 안전한 통학을 위한 고등학교를 이전·재배치를 찬성한다.</li> <li>2. 북면신도시만을 위한 교육 시설 신설을 원한다.</li> <li>3. 북면신도시에 사는 주민이나 당사자들의 의견을 100%(충분히) 반영해주길 원한다.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 1학군 내에 근거리 학교가 있다.</li> <li>2. 장거리 통학으로 학생들의 불편 해소</li> <li>3. 인구 유입으로 학습권 보장</li> </ol>	
10테이블	11테이블	12테이블
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 북면 고등학생들의 수면권, 학습권, 행복권을 위하여</li> <li>2. 학생들의 행복추구권과 안전을 위하여 필요</li> <li>3. 통학 시간의 효율성</li> <li>4. 지역 균형 발전을 위하여 예) 집값 등락 등</li> <li>5. 북면에 고등학교 하나는 있어야 하지 않을까?</li> <li>6. 도시형성 거점 학생 수 증가</li> <li>7. 이전재배치에 대한 불합입니다.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 이전을 원하는 학교가 있을까?</li> <li>2. 재배치 현재 학생 수가 어찌 되는지?</li> <li>3. 북면 고등학생 우선으로 근거리 고등학교로 우선 배치</li> <li>4. 아이들의 통학 안전성 보장은 통학의 질(시간) 생각한다면 필요하다</li> <li>5. 고등학교는 집 주위의 학교로 가는 게 아니다(학군, 주위 환경, 내신 잘 나오는 곳으로 정한다)</li> <li>6. 지금은 학생이 늘지만, 장기적으로 보면 학생 수는 준다(저출산 문제).</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 정치인의 적극적인 행정개입</li> <li>2. 장기적인 교육행정 배려</li> <li>3. 북면고 신설</li> <li>4. 학생 중심</li> <li>5. 주민의 협조</li> </ol>
13테이블	14테이블	15테이블
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 출산율 감소로 인해 이전 또는 신설보다는 통학버스(통학버스)를 운영하는 것이 효율적임</li> <li>2. 기존의 자리에 자리 잡은 상권 문제가 생길 것이므로 필요치 않음</li> <li>3. 기존 창원지역의 고등학교 집중을 분산할 필요가 있으므로 재배치 필요함</li> <li>4. 북면 아이들도 가까운 학교로 안전하게 통학할 교육권이 확보되어야 하기에 재배치 필요함</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 지역감정 유발하는 이전재배치가 아니라 신설로 가자</li> <li>2. 이전이든 신설이든 학생들이 먼 거리라 힘들다. 빨리 재배치</li> <li>3. 북면 고등학교 신설하고 기존 학생 수 적은 학교는 통폐합은?</li> <li>4. 이전재배치 시 지역 간의 문제 해소 방안은 뭔가요?</li> <li>5. 통학하기 힘들어 기숙형 학교의 다른 지역으로 보내지 마세요</li> <li>6. 학교 두 곳 지어 주세요(남자 학교, 여자학교)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 통학 거리에 대한 불편함</li> <li>2. 몇 년 후에 고등학생 수가 이천 명이 넘는다는데 학교 대지가 작진 않나? (재배치할 때)</li> <li>3. 고등학교 재배치를 통해 북면 고등학생들의 교육 평등화가 실현될 듯</li> <li>4. 공립고 재배치가 되면 북면 인근 상권이 다시 살아날 듯</li> <li>5. 우리 집 인근 고등학교가 이전재배치된다면 참담</li> <li>6. 지역 간 분쟁 발생</li> <li>7. 이전 배치 불가능</li> </ol>

16테이블	17테이블	18테이블
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 통학 거리와 교통 불편</li> <li>2. 아이들의 수면 부족으로 집중력 저하(학습력 부족)</li> <li>3. 재 이사 고려(경제적 부담감)</li> <li>4. 교통비 비용 부담</li> <li>5. 북면의 학생 수 증가. 의창구의 학생 수 감소</li> <li>6. 아이들의 등학교를 위한 상시 대기(일하는 엄마의 불편)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 인구밀도를 고려하여 인근 지역 2~3 학교가 있는 지역</li> <li>2. 학생 수가 적고, 학습권 침해가 적은 곳</li> <li>3. 학생 수가 줄어들고 도심 속에 분교 같은 학교를 지정</li> <li>4. 학교 이전의 학생, 학부모 65%의 이전 동의</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 이전재배치는 시기상조</li> <li>2. 신설하면서 기존 학교의 학생 수가 감소하면 폐교 절차를 밟는 것</li> <li>3. 지역 경제 문제로 발생한 내용 산업단지 등 설립 후 검토</li> <li>4. 이전 고등학교에 혜택 부여(통학버스)</li> <li>5. 면 단위 특혜 조건이 있는 건지?</li> <li>6. 통학 개선</li> </ol>
19테이블	20테이블	21테이블
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 인원수용 방법은? 초과 인원 수용 가능 여부와 기존 북면 대상 인원들의 입학 여부</li> <li>2. 교통 혹은 통학으로의 방향 변경은?</li> <li>3. 북면이 아닌 감계와 무동의 문제</li> <li>4. 이전한다면 창원 1지구 안에 들어가나요?</li> <li>5. 이전재배치 후 새로운 환경 조성</li> <li>6. 신설이나 재배치가 안 되면 교육 불균형이 생김</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 학습권 있는 아이들을 위해 이전은 필요하다.</li> <li>2. 북면 아이들의 통학 거리를 보장</li> <li>3. 이전재배치할 경우 1학군 선정 문제</li> <li>4. 집중된 학교 중 1곳을 선정해서 이전하자</li> <li>5. 이전재배치하면 선정된 학교는 어떻게 불만을 해소할 것인가?</li> <li>6. 폐교된 학교는 어떻게 활용되나?</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 장거리 통학으로 인한 시간 소비</li> <li>2. 아이들의 건강과 학습권이 보장되지 않음</li> <li>3. 부모님들의 경제적인 비용과 시간 소비 많음</li> <li>4. 지역 특성상 날씨의 영향으로 통학 때 안전의 문제 발생 가능 우려</li> </ol>
22테이블	23테이블	24테이블
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 신도시 계획할 때 건축 허가와 학교 배치는 함께 계획되고 이루어져야 한다.</li> <li>2. 평등한 학습 환경을 제공하고 받을 권리가 있다.</li> <li>3. 북면 내 인구 증가로 인한 학교 신설이 마땅하다.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 셔틀버스 운행으로 불편을 줄여준다.</li> <li>2. 근거리 학교 우선 배정이 최우선이다</li> <li>3. 기숙사 설립으로 안전한 학교생활</li> <li>4. 통학비 지원으로 부담을 줄여준다.</li> <li>5. 북면 도로 신설 등으로 통학 시간 줄이기</li> <li>6. 신설 학교도 추가로 설립한다.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 통학의 불편 때문에 이전을 통해서라도 함께 더불어 살아야 한다.</li> <li>2. 아이들은 모두 평등한 교육여건의 기회가 주어져야 함</li> <li>3. 장시간 통학에 따른 아이들의 안전과 질 저하</li> <li>4. 부모들의 불필요한 걱정과 대기시간 감소</li> </ol>

25테이블	26테이블	27테이블
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 찬성의견이 100%이고 내 아이의 교육환경에 도움을 받고 싶다</li> <li>2. 교육의 평등화, 형평성에서도 필요함</li> <li>3. 누군가에게는 꼭 필요한 시설이고 지역의 인프라 구축 차원에서도 필요함</li> <li>4. 행복학교를 추구하는 경남 교육정책과 맞지 않으므로 아이들의 공평성을 위해</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 찬성한다(필요하다. 절실하다).</li> <li>2. - 100% 기존의 학생들에게 영향을 미치지 않음</li> <li>3. 시간적 여유가 생긴다(통학 시간 왕복 3시간 → 줄어든다)</li> <li>4. 수면시간 보장</li> <li>5. (수행평가) 학습 시간 확보</li> <li>6. 가정의 평화(가족과 친교의 시간적 여유)</li> <li>7. 공평한 환경 조성 가능</li> <li>8. 학교의 선택권이 는다</li> <li>9. 교육을 똑같이 받을 수 있다</li> </ol>	<p>&lt;이전 찬성&gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 지역사회의 미래 / 북면 지역 학생 수 증가</li> <li>2. 교육 기회의 균등</li> <li>3. 교통의 불편(수면 부족), 교통의 발달로 시장 경제 활성화</li> </ol> <p>&lt;신설 찬성&gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>4. 이전 대상 학교 피해 최소화</li> <li>5. 보충 → 교통편의 시설 확충</li> </ol>
28테이블	29테이블	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 통학 시간이 길어서 학생들의 불편함이 많이 느낍니다.</li> <li>2. 현재 북면의 인구가 증가하여 지역경제 발전에 도움이 됩니다.</li> <li>3. 북면 주민들의 불편함을 해소하기 위해서 이전재배치가 필요합니다.</li> </ol>	<p>&lt;필요&gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 장거리 통학으로 인한 시간 소비 및 스트레스 발생</li> <li>2. 학습권 보장, 신도시에 걸맞은 환경 조성 → 지역발전</li> </ol> <p>&lt;불필요&gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 그 학교 선택한 외부 학생 : 거리상 가지 못하는 불편함</li> </ol>	

제1토론에서는 카드 글쓰기 토론 방식을 이용한 브레인스토밍으로 진행하였다. 이전재배치의 필요성에 대한 논의를 진행했지만, 토론자 중 이번 재배치보다 신설의 필요성을 주장하는 토론자가 다수였다. 이전재배치의 필요성에 관한 토론 내용을 요약하면 아이들의 학습권과 건강권과 수면권, 긴 통학 거리에 대한 안전성 문제, 교육 기회의 균등 등으로 정리되었다.

더불어, 이전재배치 보다는 지금의 조건 속에서 대안을 찾자는 제안도 있었는데, 기숙사와 통학버스 운행, 통학 시간 시내버스 운행 확대 등이다.

## 2) 제2토론 결과

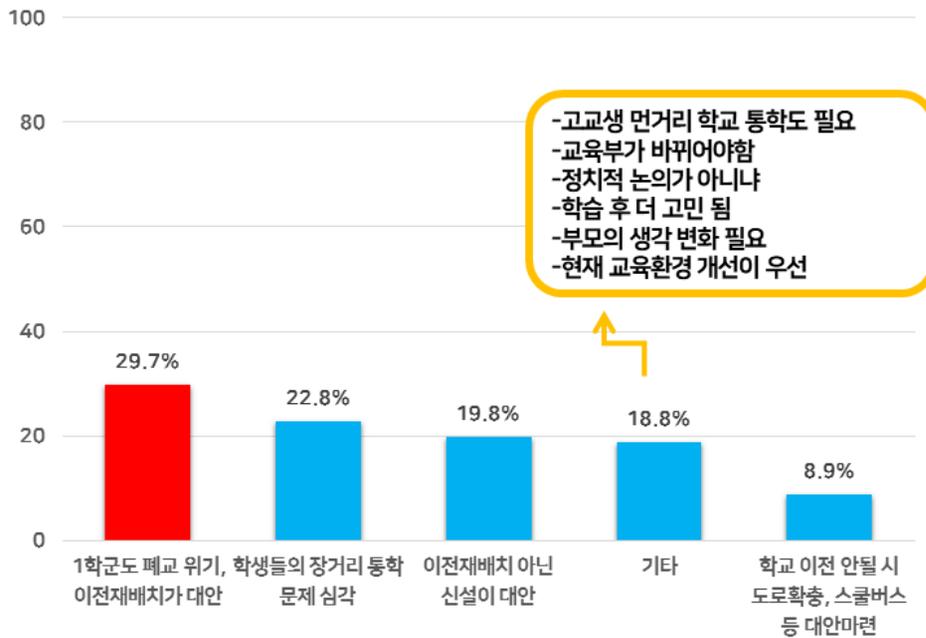
가) 토론 방법: 입론 상호토론

나) 원탁토론회 제2토론 결과는 다음과 같다.

<표 III-19> 원탁토론회(제2토론 결과)

내용	인원	백분율
1학군도 폐교 위기, 이전 재배하지 대안	30	29.7%
학생들의 장거리 통학 문제 심각	23	22.8%
이전 재배하지 아닌 신설이 대안	20	19.8%
기타 (결정하지 못함, 현재 교육 개선 필요 외)	19	18.8%
학교 이전 안될 시 도로확충, 통학버스 등 대안 마련	9	8.9%

제1토론 후 결과를 함께 나눈 후 제2토론을 진행하였다. 제2토론은 입론과 상호토론 방식으로 토론자의 발언을 기록하여 이를 분석하였다. 분석 결과 가장 많은 토론자가 발언한 내용은 이전 재배치에 대한 확고한 입장이었다. 현재 ‘1학군도 폐교 위기 학교가 많아서 신설은 적합하지 않다’라는 의견이었다. 응답자 중 29.7%가 응답하여 2순위 응답과 큰 차이는 없었으나 가장 많은 선호도로 확인하였다.



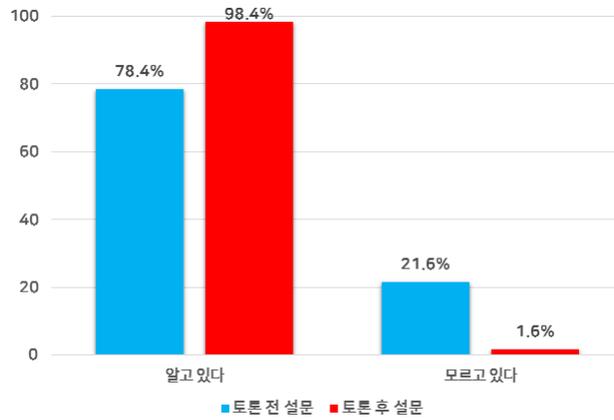
<그림 III-29> 제1토론 결과

2순위로 집계된 내용은 이전재배치든 신설이든 북면신도시에 고등학교가 필요하다는 의견을 강조하는 내용이었다. ‘학생들의 장거리 통학 문제의 심각성’으로 정리되었고 전체 토론자의 22.8%가 발언하였다. 3순위는 그래도 신설임을 강조한 발언이었다. ‘이전재배치보다 신설이 대안이다.’로 전체 토론자의 19.8%가 발언하였다. 근소한 차이로 18.8%에 해당하는 다양한 토론자들의 발언을 ‘기타’로 묶었다. 기타의 구체적인 내용은 고교생 먼 거리 통학 필요, 교육부가 바뀌어야 함, 정치적 논의가 되어서는 안 됨, 학습 후 더 고민에 빠짐, 부모의 생각 변화 필요, 현재 교육환경 개선이 우선 등이다.

### 3) 학습과 토론 후 설문조사

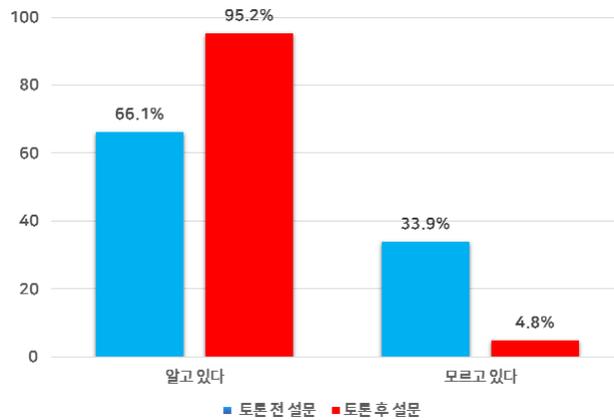
제1토론 결과를 포함하여 전반적인 북면신도시 공립고등학교 이전재배치에 대한 전문가 발제를 듣는 학습의 시간을 가지고 이어 제2토론을 진행하였다. 모든 토론과 학습을 마친 후 토론 전에 진행했던 설문조사를 재차 실시하였다. 이를 통해 토론과 학습이 의사결정에 변화가 있는지 확인하고 이후 어떤 논의 과정과 의제가 필요한지에 대한 기초자료로 활용될 중요한 결과치가 될 것이다. 1, 2차 설문조사 결과를 비교해보면 아래와 같다.

가) 창원 북면신도시에 고등학교가 없다는 사실을 알고 있습니까?



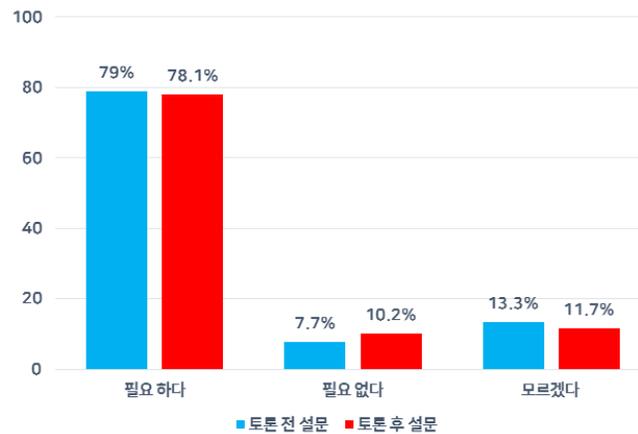
<그림 III-30> 토론 전후 설문-1

나) 현재 창원시 북면신도시 고등학생들이 창원 1학군(성산구, 의창구)에 있는 고등학교로 통학하는 것에 대하여 알고 있습니까?



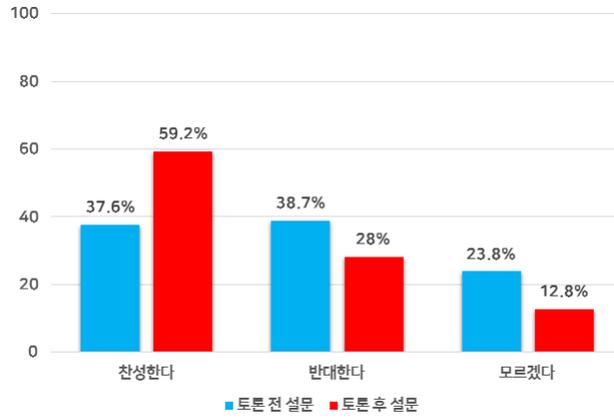
<그림 III-31> 토론 전후 설문-2

다) 창원시 북면신도시에 고등학교가 필요하다고 생각하십니까?



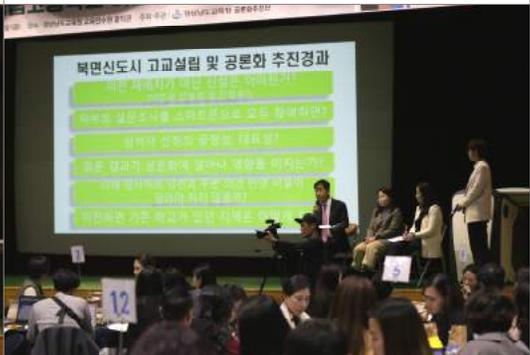
<그림 III-32> 토론 전후 설문-3

라) 창원시 북면신도시에 창원 1학군(성산구, 의창구) 내 공립고등학교 1곳을 북면으로 이전한다는 대책에 대해서 어떻게 생각합니까?



<그림 III-33> 토론 전후 설문-4

## 사진으로 보는 1차 원탁토론회

	
1차 원탁토론회 단체 사진	공론화추진단장 진행과정 설명
	
공론화란 무엇인가? 학습시간	전체 Q&A
	
마음 열기 1	마음 열기 2
	
제1토론 : 카드라이팅1	플로어 인터뷰



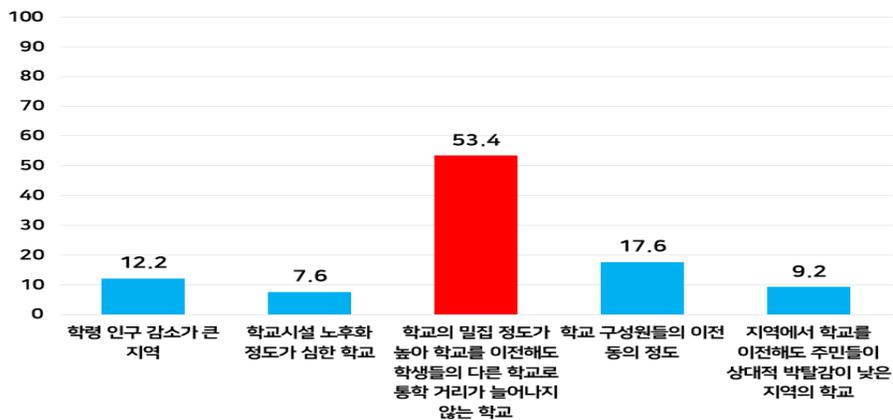
## 4. 2차 원탁토론회

### 가. 개요

#### 1) 2차 원탁토론회 추진 과정

2차 원탁토론회의 흐름은 1차 원탁토론회 결과를 공유하고, 제1토론 전 설문조사로 학습과 토론 전에 진행되는 전문가가 분석한 ‘이전재배치의 중요 요인’ 중 5개 요인을 선택하는 설문조사를 진행하였다.

이어서 학습과 제1토론, 토론 후 설문조사, 제2토론으로 입론·상호토론을 시행한 후, 다시 설문조사를 하였다.

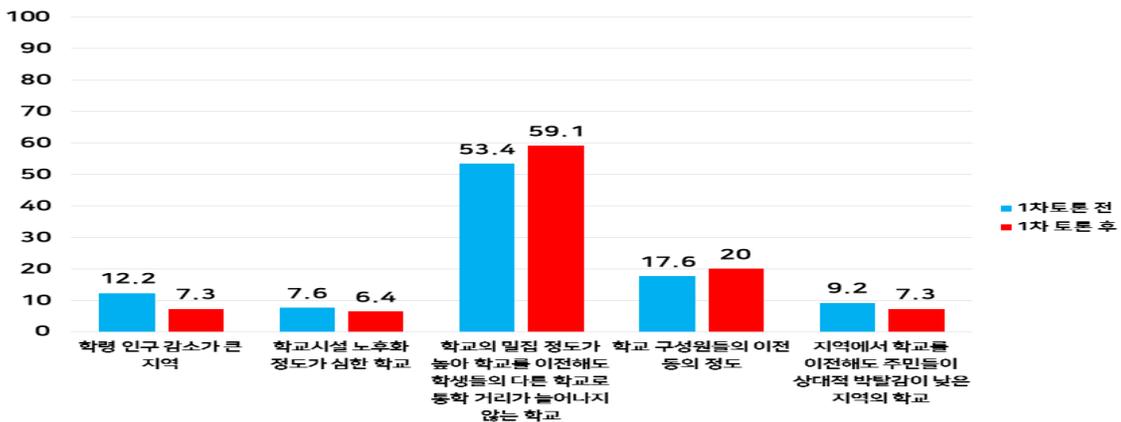


<그림 Ⅲ-34> 2차 원탁토론회 설문 결과

### 나. 내용

#### 1) 제1토론 후 설문조사 결과

제1토론 후 토론자들의 생각 변화를 확인하기 위해 전문가가 분석한 ‘이전재배치 중요 요인’ 5가지에 대해 설문조사를 실시하였다. 순위 변동은 일어나지 않았으나, 각 요인별 선택율의 작은 변화는 확인되었다.

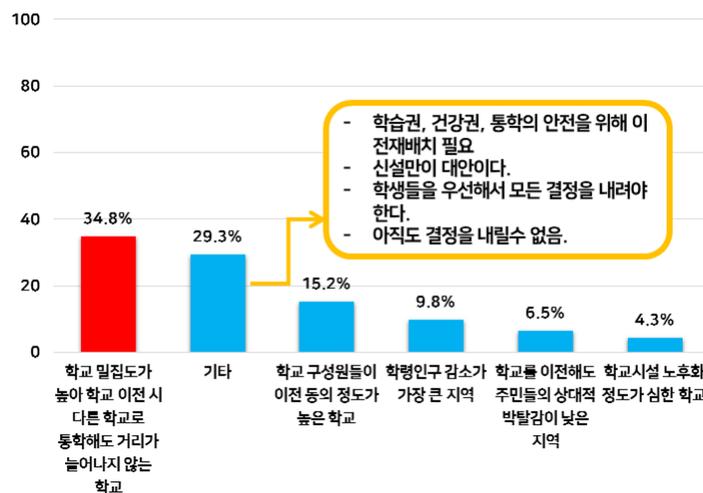


<그림 Ⅲ-35> 제1토론 후 설문조사 결과

제2토론 방식은 입론과 상호토론을 통해 ‘이전재배치의 중요 요인’을 돌아가면서 발언하는 시간을 가졌다. 발언 내용을 분석해 보니 1, 2차 설문조사와 같이 가장 많이 나온 발언은 ‘학교 밀집도가 높아 다른 학교로 통학해도 거리가 늘어나지 않는 학교’이었다. 전체 토론자의 34.8%였다. 1차 원탁토론회와 마찬가지로 ‘기타’의견 비율이 높았는데, 대체로 ‘중요 요인’을 발언하기보다 필요성과 신설 등에 대한 발언이었다. 그 다음 순으로는 ‘학교 구성원들이 이전 동의 정도가 높은 학교’인데 지난 이전재배치와 관련한 지역 갈등과 연결되는 부분이다.

<표 III-20> 입론 상호토론 결과

내용	인원	백분율
학교 밀집도가 높아 학교 이전 시 다른 학교로 통학해도 거리가 늘어나지 않는 학교	32	34.8%
기타 (이전재배치 학생들을 위해 필요, 신설이 답 외)	27	29.3%
학교 구성원들이 이전 동의 정도가 높은 학교	14	15.2%
학령인구 감소가 가장 큰 지역	9	9.8%
학교를 이전해도 주민들의 상대적 박탈감이 낮은 지역	6	6.5%
학교시설 노후화 정도가 심한 학교	4	4.3%

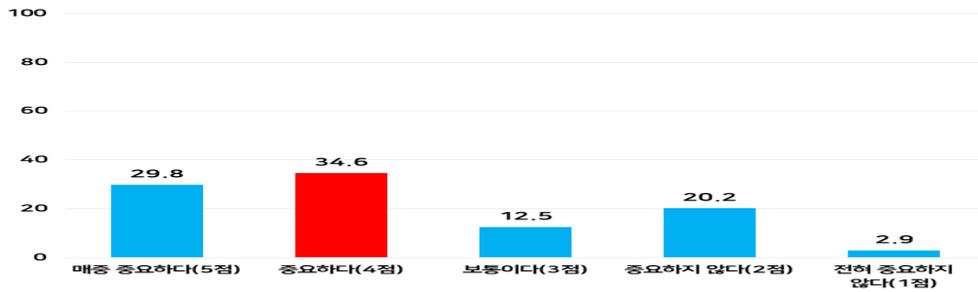


<그림 III-36> 입론 상호토론 결과

## 2) 제2토론 후 설문조사

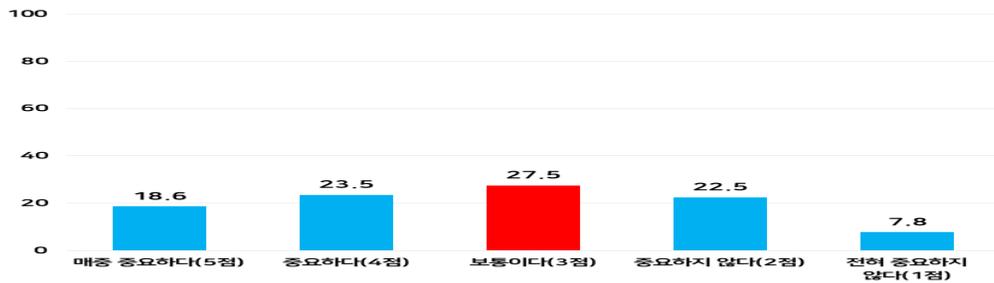
토론을 마친 후 5가지 중요 요인 항목별 5점 척도를 실시하였다. 조사 결과 제1토론 전후 설문조사 결과와 마찬가지로, ‘학교 밀집 정도가 높아 학교를 이전해도 학생들의 다른 학교로 통학 거리가 늘어나지 않는 학교’와 ‘학교 구성원들의 이전 동의 정도’가 가장 높은 점수로 나타났음이 확인되었다.

가) 학령인구 감소가 큰 지역



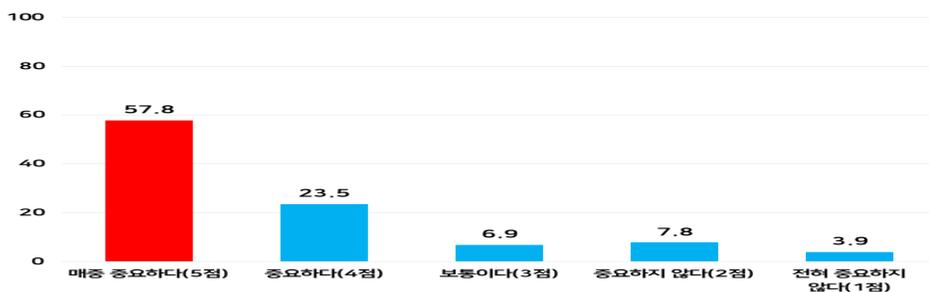
<그림 III-37> 제2토론 후 설문조사 결과-1

나) 학교시설 노후화 정도가 심한 학교



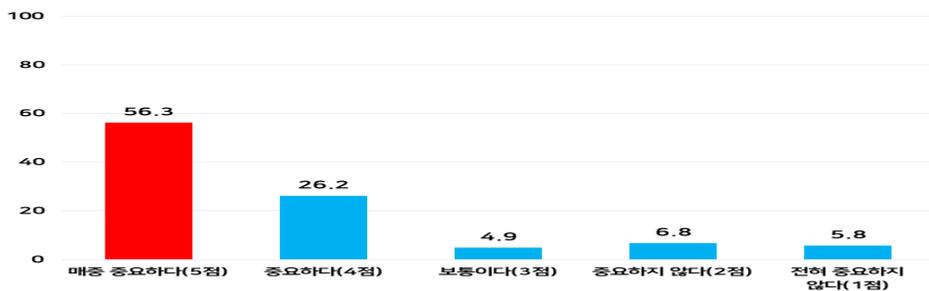
<그림 III-38> 제2토론 후 설문조사 결과-2

다) 학교 밀집 정도가 높아 학교를 이전해도 학생들의 다른 학교로 통학 거리가 늘어나지 않는 학교



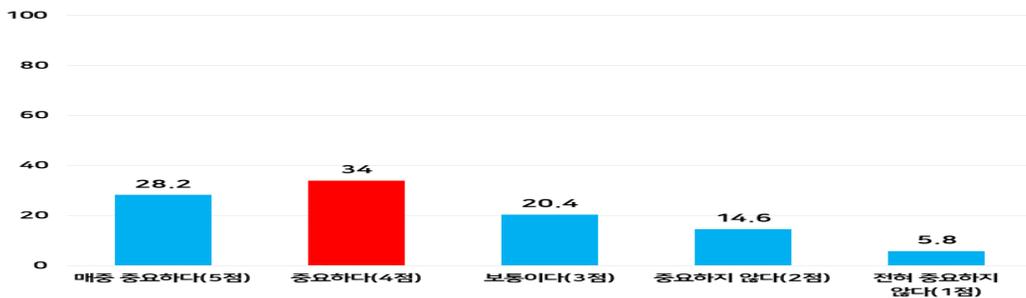
<그림 III-39> 제2토론 후 설문조사 결과-3

라) 학교 구성원들의 이전 동의 정도



<그림 III-40> 제2토론 후 설문조사 결과-4

마) 지역에서 학교를 이전해도 주민들의 상대적 박탈감이 낮은 지역의 학교



<그림 Ⅲ-41> 제2토론 후 설문조사 결과-5

## 다. 결과

1차 원탁토론회에서는 액션 카드 글쓰기 토론 방식으로 진행하였다. 이미 설문조사와 용역 결과를 통해 전문가와 토론자들의 입장을 일차적으로 확인하였다. 토론의 주제가 이전재배치의 중요 요인을 찾는 토론임에도 여전히 신설에 대한 견해를 버리지 못하는 토론자와 필요성에 대한 논의가 좀 더 이루어졌으면 하는 토론자들이 존재하였다. 그런데도 대체로 이전재배치의 중요 요인은 반드시 ‘학생 중심’이어야 함을 강조하였는데, 1차 원탁토론회의 결과에서 이 부분이 잘 드러났다.

2차 원탁토론회는 ‘북면신도시 공립고등학교 이전재배치 중요 요인’이라는 주제로 진행되었다. 3번의 설문조사가 진행되었는데, 약간의 수치의 변동이 생겼으나, 중요 요인의 가장 높은 선호도는 ‘학교 밀집 정도가 높아 학교를 이전해도 학생들의 다른 학교로 통학 거리가 늘어나지 않는 학교’로 나타났다.

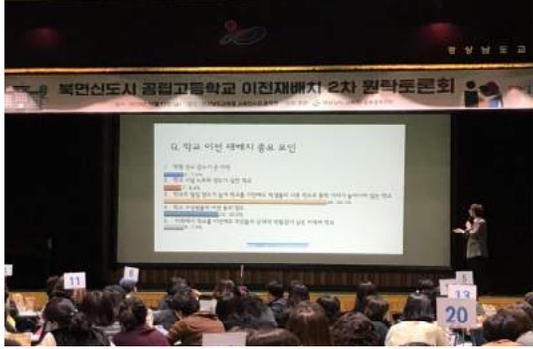
전체토론과 입론 토론에서 확인된 토론자들의 명확한 입지는 이 모든 과정이 ‘학생을 위해서’가 먼저였고, ‘학생을 중심에 놓고’ 논의되어야 한다는 게 명확했다. 설문조사의 결론이 한결같은은 이러한 입장은 잘 반영되었다고 추정된다.

1, 2차 원탁토론회를 거치면서 확인되는 부분 또한 이전재배치를 논의하는 이유가 지역 이기주의적 관점이나, 학생들의 학습권, 건강권 등이냐는 문제가 결정에 가장 큰 변수로 작용했다고 보이는데, 이는 2차 원탁토론회에서의 주제가 분명함에도 필요성 여부에 대한 논쟁이 계속되었다.

변하지 않는 사실은 북면신도시의 학령인구 수치가 높고, 고등학교가 없다는 사실이다. 그리고 학교 신설을 위해 다각도로 노력하겠지만 안 될 가능성도 열린 상황이다. 신설 허가가 난다고 해도 북면신도시와 같은 상황이 또다시 일어나지 않으리라는 사실을 누구도 예측할 수 없다.

이번 토론이 가지는 의의는 지역이 매우 첨예한 현안을 두고 토론회를 2차례 진행했다는 점이다. 일반적 토론회를 거치는 게 아니라, 학습과 토론을 반복하여 토론자들의 시각을 넓히는 기회를 제공했다는 데서 의미가 크다. 또한, 필요성 합의 과정과 이전재배치의 중요 요인을 토론회를 통해 정리한 뒤 이후 비슷한 현안이 발생했을 때, 매우 중요한 초석이 되리라 예견된다. 경상남도 공론화추진단이 진행한 토론회의 성과는 지역 토론 형성에 중요한 계기가 되었다.

## 사진으로 보는 2차 원탁토론회

	
2차 원탁토론회 단체 사진	개회식
	
토론: 카드리이팅	토론: 카드 분류
	
토론회 전경 1	토론회 전경 2
	
토론회 전경 3	토론자 설문조사 결과 공유

## 5. 합의회의

### 가. 개요

#### 1) 개념 및 의의

- 공공의 의제에 대해 충분한 학습과 토론을 거쳐 충분한 정보를 공유하고, 이를 바탕으로 서로의 의견을 교환하여 합리적인 해결 방안을 모색하는 의사 결정 방식을 말함.
- 기존 공론화 과정에서 주로 선택해 왔던 방식인 ‘공론조사’가 갖는 숙의성의 한계를 극복하기 위한 방안으로써 큰 의미를 가짐.
- 대표성을 지닌 시민들이 참여한 ‘원탁토론’을 통해 숙의성을 일정하게 확보하였다. 그러나 학부모 입장, 지역민의 입장이 부각됨으로써 전체적이고 종합적인 시각 확보에는 한계를 보여 원탁토론으로 보완하는 과정이기도 함.
- 일반인을 대상으로 한 ‘공론조사’와 ‘전문가들의 ‘타당성 연구 용역’, ‘원탁토론’ 등 의제와 관련된 모든 공론화 과정과 결과를 종합적으로 이해하고, 이를 바탕으로 합리적인 해결 방안을 도출하는 과정임.

#### 2) 숙의단 구성

- 의제가 고등학교 설립과 관련되었다는 점을 고려하여 학부모를 포함한 교육전문가 20명 내외로 구성기로 함.
- 교육과정 및 제도 개선 전문가 영역(교육학 전공자 및 교수), 공교육 전문가 영역(교원), 사교육 전문가 영역(입시학원 중심의 컨설팅 등 관련 전문가), 교육행정 전문가 영역(전문직, 일반직), 학부모단체의 봉사 및 교육 관련 활동가
- 위 영역에 속한 전문가 20명으로 숙의단을 구성함. 다만 교육학 전공자 및 교수 영역은 비용이나 시간적 여유 부족 등의 문제로 차질이 빚어져 교원, 학부모 전문가 영역에서 추가함.

#### 3) 숙의단 합의회의 진행 과정

- 일시: 2020년 1월 16일(목) 오전 9시 ~ 오후 5시
- 장소: 경상남도교육청 학부모지원센터

<표 Ⅲ-21 합의회의 일정표>

구분	시간	시량 (분)	내용	비고
등록	10:00-10:30	30	등록 및 소개(상호 인사)	추진단
학습	10:30-11:00	30	2019. 경남교육 정책속의 공론화 과정 소개	단장
	11:00-11:50	50	타당성 용역 연구 결과 발표 및 질의응답	연구 용역팀
점심식사	11:50-13:00	70	점심 식사	
학습	13:00-13:50	50	원탁토론회 결과 발표 및 질의응답	단장
	13:50-14:10	20	휴식	
제1토론	14:10-15:10	60	이전재배치의 요인 적합성 토론	
	15:10-15:30	20	휴식	
제2토론	15:30-17:00	90	이전재배치 요인의 우선 순위(가중치)	
폐회	17:00-	20	정리 및 귀가	

### 나. 내용

#### 1) 공론화 과정 소개(최승일 단장)

- 교육의 주체는 일부가 아니라 교육을 둘러싼 구성원 모두이다.
- 여론과 공론화의 개념 설명
- 기존의 공론화 방법인 공청회, 설명회, 위원회, 여론조사 등이 일방적으로 진행되는 관계로 충분한 공감과 이해, 동의를 끌어내는 데 한계가 나타남.
- 이에 대한 대안으로 규제협상, 시나리오, 합의회의, 공론조사, 시민배심원제 등의 방식이 소개되어 활용되었던 바 공론화추진단에서는 이러한 방식을 적극적으로 수용하기로 함.

	갈등의 성격	갈등의 범위	이해당사자	대표성/숙의성	
공 합	합의회의	가치갈등	전국적, 지역적	국민, 시민	<span style="color: blue;">숙의성 높음</span> <span style="font-size: 2em; color: blue;">↕</span> <span style="color: blue;">대표성 높음</span>
	시민배심원제	가치갈등	전국적, 지역적	국민, 시민	
	시나리오워크샵	가치, 이해갈등	지역적	시민	
	규제협상	이해갈등	전국적, 지역적	특정인	
	공론조사	가치, 이해갈등	전국적, 지역적	국민, 시민	

<그림 Ⅲ-42> 공론화 유형

- 경남교육정책 공론화추진단은 대표성과 숙의성을 확보하는 '공론조사'와 '합의회의'를 병행하는 방식을 채택하고 진행함.
- 사전설문조사 실시
  - 대상: 창원관내 학부모 및 학생 2000여명, 일반시민 200명
  - 방법: 학생 및 학부모는 설문조사, 시민은 대면조사
  - 내용: 북면신도시 고교 이전재배치에 대한 찬반 입장과 그 이유 등
- 타당성 연구 용역 실시
  - 조사 대상: 창원시 1학군(의창구, 성산구)
  - 과업 내용: 교육 여건, 이전에 따른 유휴재산 활용 방안, 타 시도 사례, 이전재배치의 객관적 기준 설정 등 이전 모델 제시
  - 중간보고회 실시: 2019. 11.13.(수)
- 원탁토론회 개최
  - 1차 토론회: 2019. 11. 29.(금),
  - 2차 토론회: 2019. 12. 13.(금)
- 추진단 구성은 각계의 대표성 확보하는 시민 중 공모를 통해 선발하여 임명하여 6개월 동안 24차례 회의를 통해 사전설문조사 실시, 타당성 연구 용역 실시, 원탁토론회 2회 개최하였음.

## 2) 타당성 연구 결과 보고(김영식 경남대 산학협력단 연구원)

- 북면지역 고등학교 필요성에 대해선 북면 거주 학생들의 안전 보호, 교육권 보장 등의 사유로 긍정적으로 나타남.
- 이전재배치 방법, 신설, 이전재배치 등 두 가지 방식 염두에 두고 진행함.
- 이전재배치 고려 요인 검토
- 학생 수 감소 큰 지역, 도심재개발 가능성 없는 학교, 이전 학교 시설 활용도 고려, 시설 노후화, 구성원들의 동의 정도, 통학거리, 이전재배치 지역의 상대적 박탈감 정도 등 7가지 요인을 중심으로 연구를 진행하였음.
- 7개 요인에 대한 교육행정, 재정 전문가 40명 대상 델파이조사 진행

- 개요: 7개 요인에 대하여 전문가 대상 델파이 조사 실시
- 대상: 교육정·재정 전문가 40명
- 교육부 중앙투자심사위원회 위원 경력자들을 다수 포함하여 학교설립 및 재배치를 충분히 이해하는 대학교수 37명, 국책연구기관 재직 연구원 3명
- 학교 이전 배치를 위한 중투심사 시 실제로 고려되는 요인 및 사항에 대한 검토 요철
- 기간: 11.18(월) ~ 12. 6.(금)
- 조사 방식: 회의 또는 학회 참석을 통한 오프라인 대면 조사(부득이한 경우 회신을 온라인으로 회수 병행)

- 도시 개발, 시설 활용 요인 제외한 5개 요인으로 압축하고, 표준화 점수(z)를 바탕으로 한 가중치 부여 산식 개발과 적용.
- 용역 결과 도출한 이전재배치 주요 요인(가중치 반영)

- △ 1순위 학생수 감소(4.3/10)
- △ 2순위 통학 거리 (2.7/10)
- △ 3순위 구성원 동의(1/10)
- △ 3순위 주민동의(박탈감)(1/10)
- △ 3순위 시설 노후화(1/10)

- 실증적인 데이터에 기반한 학교 선정 및 적극적인 홍보 필요.
- 질의 응답 순서에서는 기존의 사례를 감안할 때, 대입 등 입시지도와 관련된 예민한 반응 등이라든가, 졸업생 등의 반발, 사립학교의 경우 예산지원 문제 등 객관적 지표로 확보할 수 없는 부분이 존재함에 따라 정성적 지표도 마련하여 보완해야 함.
- 전적으로 동의하나 수용 여부는 장담 못함, 주민 설명 및 설득, 구성원과 지역 주민들의 동의가 선행되어야 하는 문제가 대두됨.
- 첨예한 부분을 해결하는 데 계량화된 객관적 지표가 중요한 부분이라고 생각하나 한계가 노정됨.

### 3) 원탁토론회 결과 보고(최승일 단장)

- 용역 모형과 원탁 모형을 두고 하나를 선택하거나 절충하거나 새로운 관점에서 접근한 안을 도출하거나 충분한 숙의를 거쳐 결정되기를 바람.

#### 가) 1차 원탁토론회

- 학습, 토론 전 설문조사, 제1토론 카드리딩, 학습, 제2토론 입론·상호토론, 토론 후 설문조사로 진행된 1차 토론 결과
- 이전재배치가 대안이라는 의견이 29.7%로 가장 많았고, 장거리 통학 문제의 심각성 제기가 22.8%로 다음을 차지했고, 신설이 대안이라는 의견도 20%, 기타가 18.8%, 이전이 안 될 시 도로 확충, 스쿨버스 등 대안 마련이 8.9%로 나타남.
- 북면신도시에 고등학교가 없다는 사실에 대해서는 토론 전 78.%가 알고 있다고 응답했지만 토론 후에는 98.4가 알고 있다고 응답함.
- 북면신도시에 창원1학군 내 공립고 1곳 이전재배치에 대해서는 토론 전 설문조사에서는 37.6%만이 찬성한다고 응답했으나, 토론 후에는 59.2%가 이전에 찬성한다고 응답함. 토론 전 이전 반대의견 10%, 모르겠다 10%가 토론 후에 찬성으로 의견을 바꾼 것으로 나타남.

### 나) 2차 원탁토론회

- 1차 원탁토론회 결과 공유, 제1토론 전 설문조사, 학습, 제1토론, 제1토론 후 설문조사, 제2토론, 제2토론 후 설문조사로 진행된 2차 토론 결과
- 이전재배치 요인에 대한 사전 사후 설문조사 결과
- 사전조사에서는 통학거리 53.4%, 구성원 동의 17.6%, 학령인구 감소 12.2, 주민 박탈감 9.2%, 시설노후화 7.6% 순으로 나타남.
- 사후조사에서는 통학거리 59.1%, 구성원 동의 20%, 학령인구 감소 7.3%, 주민 박탈감 7.3%, 시설 노후화 6.4%로 나타나 통학거리와 구성원 동의를 주요한 요인으로 인식하고, 다른 3가지 요소는 크게 중요시하지 않는다는 생각을 나타냄.
- 제2토론 입론·상호토론 결과 이전재배치 주요 요인에 대해 통학거리 34.6%, 구성원 동의 15.2%, 학령인구 감소 9.8%, 주민 박탈감 6.5%, 시설 노후화 4.3%, 기타(신설 등 조사항목 이외 답변) 29.3%로 응답함.
- 제2토론 후 이전재배치 요인에 대한 개별적인 설문조사 응답 결과 평균은 아래와 같음

- 통학거리 4.26점/5점
- 구성원 동의 4.21점/5점
- 학령인구 감소 4.09점/5점
- 주민 박탈감 3.70점/5점
- 노후화 3.23점/5점

- 이전재배치 모형 도출을 위한 5개 요인의 가중치 부여한 결과는 아래와 같음.

- 통학거리(3점/10점)
- 구성원 동의(2.8점/10점)
- 학령인구 감소(2.2점/10점)
- 주민동의(박탈감)(1점/10점)
- 시설 노후화(1점/10점)

### 4) 합의회의 제1토론(타당성 연구 용역, 원탁토론회 결과에 대한 이해와 의견 - 모듬별)

- 이전요인에 대한 이해, 타당성 용역 결과에 대한 이해, 원탁토론회 결과에 대한 이해, 두 결과에 대한 비교 및 차이점 이해를 중심으로 모듬별 토론.
- 20명의 숙의단과 추진위원 1명이 4개 모듬으로 나뉘어 토론 진행(추진위원은 기록 담당).

#### 가) 1모듬 토론

- 가고 싶은 학교 선택에 통학 거리는 중요한 요인이 아니다.
- 원탁토론회와 타당성 연구 결과의 차이가 크다.
- 시설 노후화 문제는 타당성 요인으로는 부적절하다.

- 학부모로서는 원탁토론 결과치가 동의가 되면서도 학령인구 감소 부분도 동의가 된다.
- 가중치 계산값 산출 방식이 잘 이해되지 않는다.
- 타당성 연구 결과와 원탁토론회 결과 값이 다른 이유는 타당성 연구의 결과는 중앙집중(전국형)에 초점을, 원탁토론회 결과는 지향형(창원형)에 초점을 둔 결과로 보인다.

#### 나) 2모듬 토론

- 타당성 연구 결과에서 통학거리가 가장 중요한 요인이 될 듯한데, 학령인구 감소가 1순위로 된 것은 이해하기 어렵다.
- 학생수 감소가 큰 지역 소재 학교나 통학거리가 멀어지지 않는 학교가 적당할 것 같다.
- 학교 구성원의 이전 동의 정도가 가장 중요한 요인이 될 것인데, 타당성 연구 결과는 이에 대한 이해가 부족한 듯하다.
- 데이터에 따른 정량평가 이외에 정성평가 설문 문항도 필요하다.
- 학교 밀집도가 높은 지역의 학교가 이전해도 통학 거리가 늘어나지 않으므로 적당하다.
- 학교 구성원들의 이전 동의 여부와 이전해도 주민들의 상대적 박탈감이 낮은 학교를 선택해야 한다.
- 학령인구 감소가 큰 지역의 학교가 타당할 듯하다.
- 타당성 연구 결과와 원탁토론회 결과의 차이점에 대해서는 원탁토론회 결과에 더 동의하며, 구성원들의 이전 동의 정도와 지역 주민들의 상대적 박탈감이 낮은 학교를 선택하는 게 현실적이다.

#### 다) 3모듬 토론

- 창원 전체 학령 인구가 늘어난 게 아니며, 타 지역 유출로 인해 고교 배정 미달 학교가 생겨나고 있는 현실을 감안할 때 신설만이 대안이 될 수 없다고 생각한다.
- 이전재배치의 조건은 형성되고 있으나 여론을 형성하는 데는 여전히 많이 미흡하고, 중장기 계획에 따른 학교 재배치가 이루어져야 한다.
- 이전 문제는 단지 북면 지역만이 아닌데, 처음부터 제대로 여론 형성하지 못한 게 문제를 키운 측면이 크다.
- 통학 거리가 학교 선호도에 영향을 미치지 않으므로 이전재배치의 주요 요인이 아니다. 전체적으로 학생 수가 감소하나, 특정 지역의 경우는 학교 부족으로 인해 문제가 발생하는 등 지역 교육환경과 구조가 다르므로 좀 더 체계적으로 접근하여 세부적인 대책을 강구해야 한다.
- 구성원 동의가 중요하지만, 현실적으로 동의할 학부모가 없으므로 이전재배치는 쉽지 않은 문제다.
- 학교 밀집도가 높다 하여 이전재배치 대상이 되는 걸 수용하기 어렵다.

- 토론을 통해 신설보다는 장기적인 계획에 의한 이전재배치가 최선의 방법이라는 생각이 들었다.
- 기본적으로 이해타산이 전제되어 쉽지 않으며, 가중치 부여에 대한 논의도 더 필요하다. 학부모나 주민의 동의도 중요한 문제라는 점을 고려하여 학생수 감소, 통학 거리, 구성원 동의, 주민 박탈감, 시설 노후와 순으로 의견을 정리함.

#### 라) 4모듬 토론

- 타당성 연구 결과와 원탁토론회 결과를 비교해 보면, 타당성 연구 결과의 경우 전문가 중심으로 원칙적이고 보편적인 기준 마련을 의식한 연구를 진행하다 보니 지역민의 요구를 반영하기 어려운 부분이 존재한다.
- 시민들의 현실적 인식, 교육적 민원 고려하면 원탁토론회 결과를 더 중요하게 수용해야 한다.
- 대학입시와 관련한 부분도 중요한 요인이며, 지역의 북성초의 경우 학생수 감소는 나타나지만, 동문회 반대로 무산된 경험에서 보듯이 구성원 동의 문제도 중요하다.
- 타당성 연구의 경우 구성원이나 상권 문제 등 정서적인 부분이 빠졌으므로 지역의 특수성, 지역민의 의견 등 정서적인 부분 지표인 정성평가 지표도 주요하게 반영되어야 한다.
- 이런 문제에 대해서는 사전에 중장기적인 계획을 세우고, 이에 따라 치밀하게 진행되어야 한다.

### 5) 합의회의 2차 토론(이전 모델 가중치 토론과 적용, 모듬별)

#### 가) 1모듬 토론

- 구성원 동의는 민원 발생 우려가 크고, 학령 인구 감소가 큰 지역이 대상이 되는 개설득력이 높다. 전통을 중시하는 마음을 고려하여 상처를 최소화하려는 노력이 필요하다.
- 구성원 동의가 안 되면 결과도 없다. 학교 밀집도는 평등이나 공공성 측면에서 타당하나, 학령인구 감소는 전체적인 문제이므로 선택에 대한 설득력이 떨어진다. 지역 박탈감은 지역민을 위한 시설 활용 방안을 제시함으로써 반발을 줄일 수 있다.
- 구성원 동의가 중요하고, 학령인구 감소, 통학 거리 순으로 중요하다고 보며, 시설 노후와 문제는 시설 보수와 개축으로 해결 가능하므로 큰 의미가 없다고 생각한다.
- 구성원 이전 동의와 학령인구 감소가 주요한 요인이라고 생각한다.

<표 III-22 1모둠 이전모델 가중치 적용표>

모둠	참여자	가중치					특이 사항	비고
		학령인구 감소	학교시설 노후화	학교구성원의 이전동의	학교밀집도	지역주민 박탈감		
1	김○○	3	1	3	2	1		
	김○○	2.5	1	4	1.5	1		
	최○○	2.5	1	3.5	2	1		
	이○○	1	1	5	2	1		
	평균	2.25	1	3.875	1.875	1		
	모듬안	2.5	1	4	1.5	1		

나) 2모듬 토론

- 통학 거리와 학령인구 감소가 주요한 요인이 될 듯하나, 시설 노후화는 큰 요인으로 작용하지 않는다. 순서 정하기가 힘들다.
- 통학 거리 요인도 중요하고, 학령인구 감소와 지역주민 박탈감도 중요 요인으로 생각한다. 학교 노후화는 큰 요인으로 작용하지 않는다.
- 원탁토론 결과에 동의하며, 통학 거리 요인을 가장 중요하게 본다.

<표 III-23> 2모듬 이전재배치 모델 가중치 적용표

모둠	참여자	가중치					특이 사항	비고
		학령인구 감소	학교시설 노후화	학교구성원의 이전동의	학교밀집도	지역주민 박탈감		
2	안○○	2.5	1	1	4	1.5		
	박○○	4	1	1.5	2.5	1		
	김○○	2.5	1	1	4	1.5		
	윤○○	4	1	1	2.5	1.5		
	박○○	2.5	1	1	4	1.5		
	평균	3.10	1.00	1.10	3.40	1.40		
	모듬 안	2.5	1	1	4	1.5		

다) 3모듬 토론

- 인구감소, 통학 거리, 구성원 동의 순으로 생각한다. 주민 박탈감이나 노후화는 주요 요인이 아니라고 판단한다.
- 용역 결과와 원탁토론 결과 가중치 논의한 바에 따르면 구성원 동의가 중요하다. 용역 결과보다는 원탁토론 결과가 더 조별 토론 결과에 가깝다.
- 학령인구 감소와 통학 거리 요인은 둘 다 중요하므로 차이를 크게 두지 않아야 한다.

- 학령인구 감소와 통학 거리 요인은 같이 보아야 한다. 인접 학교라면 똑같은 상황이기 때문이다.
- 구성원 동의 여부도 매우 주요한 요인이다.

<표 III-24> 3모둠 이전재배치 모델 가중치 적용표

모 둠	참여자	가중치					특이 사항	비고
		학령인구 감소	학교 밀집도	학교 구성원의 이전 동의	지역주민 박탈감	학교시설 노후화		
3	박○○	3.2	3.0	1.8	1	1	10	
	박○○	3.0	2.8	2.2	1	1	10	
	이○○	3.1	2.8	2.1	1	1	10	
	오○○	3.2	2.8	2	1	1	10	
	지○○	2.7	2.8	2.5	1	1	10	
	평균	3.04	2.84	2.12	1	1	10	
	모듬안	3.1	2.8	2.1	1	1	10	

라) 4모듬 토론

- 통영에 중학교 신설 수요가 발생했으나 주민 반대로 무산된 사례를 보면, 주민이나 학교 구성원 동의가 가장 중요한 요인이다.
- 델파이 연구에 학교 구성원 또는 이해관계인도 포함했어야 한다. 가중치 부여에 반영했다면 구성원 동의 가중치가 1로 나오지는 않았다.
- 타당성 연구의 경우 지나치게 일반적이고 객관적이라 1학군의 현실과 차이가 많다.
- 가중치 부여 이유를 제시하면 이전 동의 가중치를 1점으로 잡은 이유는 넘비현상이 큰 현실 반영했다. 잘못 적용되면 민원을 자초하는 결과가 나오고, 없는 문제를 키웠기 때문이다.
- 구성원의 동의 없이는 어려운 현실 감안하여 높은 가중치를 부여했다. 노후 시설을 1로 한 것은 증개축을 하면 되므로 실질적인 변수가 되지 않고, 지역 박탈감을 1로 부여한 이유는 과거에는 지역 구심의 역할 있었으나, 현재는 크지 않기 때문이다.
- 북면 학생들을 위한 것이지만, 기존 학생의 편의도 중요하므로 구성원 동의를 중요한 요인으로 생각했다.
- 학교밀집도와 구성원 동의는 같은 맥락에 있기 때문에 3점을 부여했다.
- 학령인구 감소에 3점을 부여했다. 이후 인구 감소 추이를 제대로 반영해야 향후 발생하는 문제를 사전에 방지할 수 있다. 주변 환경이나 선후배 등의 요인도 중요하지만 학생수가 줄어드는 현실을 무시할 수 없다. 구성원의 의견이나 학령인구 감소 문제는 같은 수준으로 고민해야 할 문제라고 생각한다.
- 가중치 부여에 대한 의견 개진과 관련하여 모듬 가중치를 평균으로 할지, 재조정할

지 의논하여 재조정하기로 결정함.

- 이전동의 문제를 1순위로 할 지에 대해 논의한 바 동의를 되지 않으면 아무 것도 할 수 없으므로 1순위로 가야 한다.
- 동의를 얻는 방식의 다양화를 통해 문제 해결 1순위를 동의 여부가 아닌 다른 것으로 하면 좋겠다.
- 학령 감소와 이전동의 요인이 비슷하니 위 문제를 고려하여 1순위를 학령 감소로 해야 한다는 등의 논의를 거쳐 학령 인구 감소 3, 학교 구성원 이전동의 3, 학교밀집도 2, 시설 노후화 1, 지역주민 박탈감 1로 조정하여 모둠 가중치 부여 점수를 최종 합의함.

<표 III-25> 4모둠 이전재배치 모델 가중치 적용표

모둠	참여자	가중치					특이 사항	비고
		학령인구 감소	학교시설 노후화	학교구성원의 이전동의	학교 밀집도	지역주민 박탈감		
	서○○	1	1	3	3	2		
	하○○	3	1	3	2	2		
	이○○	2	1	3	3	1		
	구○○	3	1	4	1	1		
	김○○	4	2	2	1	1		
	평균	2.60	1.20	3.00	2.00	1.40		
	모듬안	3	1	3	2	1		

6) 모듬 결과 발표 및 전체 결과 내용 합의

- 모듬별로 부여한 가중치 결과와 평균은 아래 표와 같다.

<표 III-26> 모듬별 가중치와 전체 평균표

구분	가중치				
	학령인구 감소	학교시설 노후화	학교구성원의 이전동의	학교 밀집도	지역주민 박탈감
용역안	4.3	1	1	2.7	1
원탁토론	2.2	1	2.8	3.0	1
1모듬	2.5	1	4	1.5	1
2모듬	2.5	1	1	4	1.5
3모듬	3.1	1	2.1	2.8	1
4모듬	3	1	3	2	1
합의평균안	2.77	1	2.20	2.80	1.13

- 학교 구성원의 이전 동의 요인을 많이 반영하고 있다는 점에서 타당성 연구 결과보다

원탁토론회 결과와 가까워 보인다.

- 타당성 연구 결과에서 가장 높은 가중치를 부여받았던 학령인구 감소 요인에 대한 가중치가 낮아지고, 가장 낮았던 이전 동의 요인은 높아지는데, 원탁토론회 결과에서 각각 2.2, 2.8이라는 결과와 같은 흐름을 주었기 때문이다.
- 이렇게 나온 배경은 아래의 토론을 통해 알 수 있다.
- 학령 인구, 이전 동의, 학교 밀집도를 우선적으로 고려하여 가중치를 정리했다.
- 학교를 이전할 때 가장 중요한 요소가 무엇일까에 대한 고민으로 시작했는데, 학령 인구 감소가 중요한 이유는 학생이 없으면 학교도 없다.
- 이전재배치의 원인을 고려하면 학교 밀집도에 따라 결정할 수밖에 없다.
- 이전 동의는 설득의 영역이다. 대안이나 데이터를 제대로 제시할 객관적 자료로써는 학령 인구수를 기준으로 할 수밖에 없다.
- 합리적인 기준은 학령 등의 기준일 수 있지만, 현실을 고려하면 이전 동의가 우선될 수밖에 없다.

#### 다. 결과

- 모두 다 중요한 요인이나 어느 사항을 더 반영하느냐의 문제인데, 가장 중요한 요인은 ‘학령인구 감소’, 두 번째 요인은 ‘학교밀집도’, 세 번째 요인은 ‘구성원 이전 동의’ 순으로 하고 ‘시설 노후화’, ‘지역주민 박탈감’은 각각 1로 가중치 부여한 뒤 나머지 8로 3가지 요인을 조정하기로 하고, 가중치 부여에 대해 등간의 격차를 좁히느냐, 넓히느냐에 대해 모듬별 논의와 전체 토론을 진행한 결과 등간의 격차는 필요하나 너무 크지 않는 방향으로 의견으로 모아짐.
- 최종 가중치는 아래 표와 같이 학령인구 감소 3.1, 학교시설 노후화 1, 구성원 이전 동의 2.1, 학교 밀집도 2.8, 지역주민 박탈감 1로 부여하기로 결정함.

<표 III-27> 합의회의 이전재배치 모델 가중치

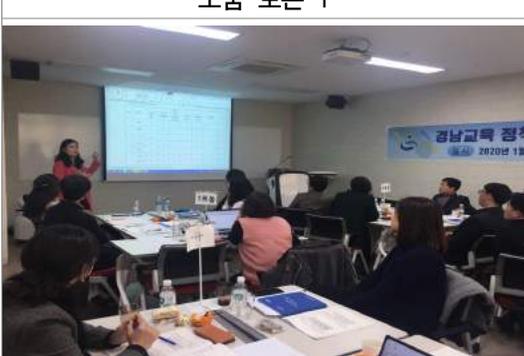
구분	가중치					특이 사항	비고
	학령인구 감소	학교시설 노후화	학교구성원의 이전동의	학교 밀집도	지역주민 박탈감		
합의회의	3.1	1	2.1	2.8	1		

- 합의회의 결과와 타당성 연구 결과, 원탁토론회 결과 가중치는 아래 비교표와 같다.

<표 III-28> 합의회의, 타당성 연구, 원탁토론회 결과 가중치 비교

구분	가중치				
	학령인구 감소	학교시설 노후화	학교구성원의 이전동의	학교 밀집도	지역주민 박탈감
합의회의	3.1	1	2.1	2.8	1
타당성 연구	4.3	1	1	2.7	1
원탁토론회	2.2	1	2.8	3.0	1

## 사진으로 보는 합의회의

	
개회식	공론화과정 소개
	
타당성 연구 결과 보고	원탁토론회 결과 보고
	
모둠 토론 1	모둠 토론 2
	
모둠 토론 결과 발표	전체 토론



2019 경남교육 정책속의  
공론화 추진 결과보고서

학교 이전재배치 모델 설계



# IV

## 결론 및 제언

1. 결론
2. 제언



## 1. 결론

### 가. 공론화 추진의 배경 및 추진단 구성

경상남도교육청에서는 박중훈 교육감 2기를 시작하며 도민의 의견을 정책에 적극적으로 반영하겠다는 강한 의지를 나타내었다. 그 의지의 실천으로 도민정책제안, 정책배심원제와 함께 정책숙의의 공론화가 준비되었다. 정책 숙의를 위한 공론화 추진단은 도민의 의견을 민주적인 절차에 의해 숙의하고, 그 의견을 공론화함으로써 경남전체 도민의 의견을 수렴하고자 발족되었으며, 숙의민주주의의 정착을 통한 학교현장에서의 다양한 목소리를 적극적으로 교육정책에 반영할 기반을 만들고자 추진되었다.

이러한 정책숙의를 위한 추진단은 다양한 분야의 의견을 수렴하고, 반영하며, 그 대표성을 담보하기 위하여 각계 분야 전문가를 11명으로 위촉하였다. 구성은 교육전문가영역 2명, 교원대표 2명, 학부모대표 2명, 교원단체대표 2명, 시민단체대표 2명, 공론화전문가 1명으로 구성되었다.

### 나. 공론화 추진의 과정 및 내용

추진단은 7월 19일 출범하여 위원회만 24회 개최하였으며, 소위원회 3회를 개최하였다. 개최된 횟수도 엄청나지만, 위원회에서의 주요 논의 내용을 살펴보면, 의제선정을 위한 2, 3차 위원회에서는 치열한 논쟁 끝에 경남교육의 가장 시급하고 중요한 안건인 ‘북면신도시 공립고등학교 이전재배치’라는 의제를 선정하게 되었다. 이후 4, 5차 위원회에서는 이 의제의 원활한 공론화를 위해 의제에 부합하는 공론화모델을 설계, 확정하게 되었다. 이 모델의 설계, 확정과정에서는 공론화의 성과 효과 극대화하기 위해 대표성과 숙의성에 대한 깊은 논의를 하였다. ‘북면신도시 공립고등학교 이전재배치’라는 중요한 이슈를 경남도민, 창원시민 전체의 공감대 형성을 위해서는 대표성을 확보해야 한다는 견해와 공론화의 가장 중요한 요인인 숙의성이 충분히 확보되어야 한다는 의견을 두고 깊은 논의가 이루어졌다. 전체 논의 끝에 성공적인 공론화를 위해 대표성과 숙의성 두 가지 모두를 확보하는 방안이 채택되었다. 이로써 타 사례에서 주로 활용된 기존의 공론조사와 합의회의 모두를 실시하는 경상남도교육청만의 독특하고 효과만점인 융합형 모델이 탄생되었다. 이후 공론화 전체과정을 감안하여 사전설문조사, 타당성 연구, 원탁토론회, 합의회의 등을 기획과 검토, 보완을 반복하며 공론화추진단의 일정을 소화했다.

12월 2차 원탁토론회가 마무리 된 시점에서 ‘북면신도시 고등학교 신설’이 확정되면서 이전재배치에 대한 필요성이 소멸되자 공론화 과정에 대한 재설계가 필요했다. 추진단의 논의 끝에 처음 의제 선정 시에 의제선정의 배경과 필요성의 한 축인 북면신도시 학생들을 위해 공립고등학교 이전재배치가 필요하다는 부분데 대한 의미는 없어졌지만, 이번 계기로 이전재배치 모델을 설계하여 향후 경남 도내에서 이전재배치 요인이 발생했을 때, 이 모델을 적용하여 효율적인 이전재배치가 이루어지도록 롤 모델을 만들어 보자는 필요성은 사라지지 않았다는 추진단 전체의견에 따라 향후 일정을 위한 추진단의 활동이 수정, 설계되었다. 수정된 내용은 대한민국에 아직 존재하지 않는 학교 이전재배치 모델을 설계함으로써 향후 경상남도교육청에서는 이전재배치 요인이 발생했을 때

적극 활용함은 물론이고, 타 시도교육청에서도 이전재배치 요인이 발생했을 때, 경상남도교육청 공론화추진단이 설계한 모델을 활용하도록 설계를 마무리하면서 공론화추진단 활동을 마무리 짓기로 추진단 활동이 정리되었다. 이후 합의회의의 설계를 통해 기존의 타당성 연구, 원탁토론회 결과를 토대로 한 충분한 숙의를 통해 최종적으로 학교 이전재배치 모델을 제시하기에 이르렀다.

#### 다. 결론

앞서 언급되었듯이 공론화추진단은 도민들의 의견을 정책에 적극적으로 반영하고자 시작되었다. 그 의지의 실천으로 각계 분야를 대표하는 추진위원을 위촉하였으며, 심지어 의제선정 또한 추진단에서 독립적으로 하는 실험을 통해 숙의민주주의의 발전을 꾀했다. 기존의 타 시도 교육청에서 실시된 공론화추진단의 의제는 교육청에서 지정된 의제를 추진단이 그대로 추진했던 데 비하면 경상남도교육청의 경우, 의제 선정 자체를 추진단에서 독립적으로 진행함으로써 그 의의가 매우 크다. 의제선정 이후 의제에 부합하는 공론화 성과를 내기 위한 모델설계를 진행하였다. 이 모델 설계 또한 공론화의 가장 중요한 요인인 대표성과 숙의성 모두를 확보하기 위해 경상남도교육청만의 독자적인 융합형 모델을 탄생시켰다. 이후 추진단의 공론화를 위한 구체적인 과정설계에서 사전 설문조사, 타당성 연구, 2차에 걸친 원탁토론회, 합의회의의 설계에 이르게 되었다. 그 구체적인 성과는 다음과 같다.

사전 설문조사에서는 북면신도시 고등학교의 필요성, 이전에 대한 찬반 인식 등에 대한 이해를 위해 설계되었으며, 기존 창원 1학군만을 설문대상으로 포함하지 않고 공론화의 효과를 감안하여 창원시 전체의 공감대형성을 위하여 구 창원, 마산, 진해 지역 모두를 포함한 통합 창원시 전체를 조사대상으로 지정하였다. 아울러 표본의 배분은 기존의 창원시 인구분포에 준하여 학부모와 학생을 주 대상으로 설계하였으며, 일반시민의 의견수렴을 위해 일반시민도 따로 배정하여 포함시켰다. 설문조사 문항의 구성에서는 사전설문조사에서 그치는 게 아니라, 원탁토론회에서 연계해서 활용하는 문항들로 개발하였다. 설문조사 결과는, 북면신도시에 고등학교가 없다는 사실, 북면신도시 학생들이 원거리 통학한다는 점 등에 대해 인지가 매우 낮다는 걸 확인하게 되었으며, 향후 원탁토론회를 위한 구체적인 설계에 중요한 배경이 되었다.

타당성 연구에서는 북면신도시 고등학교의 필요성과 이전재배치를 위한 중요요인에 대한 발체를 위한 용역이 이루어졌다. 필요성에서는 학령인구변화추이 등과 교육여건과의 영향관계에 대한 구체적인 근거의 제시와 선행연구의 검토를 통해 연구진 자체회의, 브레인스토밍을 통해 이전 요인을 발체하였다. 이전요인을 토대로 하여 전국의 교육행정재정전문가 40명을 대상으로 하여 델파이 조사를 실시하여 5개 요인으로 축약하였으며, 이 다섯 가지 요인의 중요도를 측정, 제시하였다. 최종 제시된 이전모델은 다음과 같다.

$$\begin{aligned}
 (\text{이전 학교}) &= 4.3 * (\text{10년간 학생수 감소율의 } z\text{점수}) + 2.7 * (\text{근거리 중심성의 } z\text{점수}) \\
 &+ 1 * (\text{학교 구성원 동의율의 } z\text{점수}) + 1 * (\text{학교 소재지 주민동의율의 } z\text{점수}) \\
 &+ 1 * (\text{학교 건축 연한의 } z\text{점수})
 \end{aligned}$$

원탁토론회는 2차에 걸쳐 이루어졌다. 1차 원탁토론회에서는 북면신도시 고등학교의 필요성과

이전재배치의 필요성에 대한 공감대 형성을 위해 이루어졌다. 토론회는 공론화의 이해, 공론화 추진 경과, 사전설문조사 경과 공유, 북면신도시 학부모의 고등학교 설립을 위한 의견제시, 이전재배치의 중요성에 대한 전문가 발제 등으로 진행되었다. 그 결과 북면신도시의 학생 및 학부모의 애로사항에 대한 공감대 형성 및 학부모, 학생, 일반시민 입장에서의 해결방안에 대해 구체적으로 고민하였다. 이를 통하여 교육청과 추진단의 역할의 중요성에 대한 공감대가 이루어졌다. 2주 뒤에 이어진 2차 원탁토론회에서는 1차 토론의 결과 공유, 타당성 연구 결과 공유 및 질의, 응답이 이루어졌으며, 타당성 연구의 결과로 제시된 이전 요인에 대한 중요도에 대한 토론과 우선순위에 대한 토론이 심도 깊게 진행되었다. 최종 설문조사에서 원탁토론에 참석한 학부모, 학생, 일반시민의 이전 요인의 우선순위에 대한 투표결과를 도출하였다.

그 투표 결과를 토대로 하여 평균, 표준편차를 중심으로 하여 도출한 이전 모델은 다음과 같다.

$$\begin{aligned} (\text{이전 학교}) &= 2.2 * (\text{10년간 학생수 감소율의 } z\text{점수}) + 3.0 * (\text{근거리 중심성의 } z\text{점수}) \\ &+ 2.8 * (\text{학교 구성원 동의율의 } z\text{점수}) + 1 * (\text{학교 소재지 주민동의율의 } z\text{점수}) \\ &+ 1 * (\text{학교 건축 연한의 } z\text{점수}) \end{aligned}$$

합의회의는 앞서 진행된 타당성 연구와 학부모, 학생, 일반시민으로 구성된 원탁토론회의 결과를 토대로 공론화 과정의 결과를 종합적으로 이해하고, 이를 바탕으로 합리적인 해결방안을 도출하기 위해 진행하였는데, 학부모를 포함한 교육전문가영역 20명으로 구성하여 오전 10시부터 오후 6시까지 하루 종일 숙의의 과정을 거쳤다. 합의회의에서는 공론화 과정 소개, 타당성 연구 결과 공유, 원탁토론회 결과 공유, 북면신도시 고등학교 신설확정으로 인한 이전모델 설계의 필요성에 대한 공감대 형성을 시작으로 진행되었다. 열띤 숙의 과정을 거쳐 타당성 연구 결과와 원탁토론회의 결과의 공유를 통하여 숙의단의 개인적 차원에서의 중요성에 대한 이해와 중요도에 대한 토론을 거쳐 모둠별 결론을 도출하고, 도출된 각 모둠별 결론에 대한 소개와 공유를 하였다. 이후 최종 결론 도출을 위한 20명 숙의단의 난상토론이 이루어졌다. 이 과정을 거쳐 최종 합의된 이전 모델은 다음과 같다.

$$\begin{aligned} (\text{이전 학교}) &= 3.1 * (\text{10년간 학생수 감소율의 } z\text{점수}) + 2.8 * (\text{근거리 중심성의 } z\text{점수}) \\ &+ 2.1 * (\text{학교 구성원 동의율의 } z\text{점수}) + 1 * (\text{학교 소재지 주민동의율의 } z\text{점수}) \\ &+ 1 * (\text{학교 건축 연한의 } z\text{점수}) \end{aligned}$$

## 2. 제언

이상의 결과를 살펴보면, 경상남도교육청에서 도민들의 의견을 정책반영 차원에서 실시된 공론화 추진단의 활동은 그 의미가 컸다.

첫째, ‘북면신도시 고등학교 이전재배치’라는 공론화 추진단의 의제선정으로 북면신도시만의 문제였던 의제를 창원시민 전체의 공감대 형성과 지방자치단체의 협조를 얻어내어 최상의 해답인 신설이라

는 결과를 얻었다. 이는 공론화추진단의 의제 선정이후 공론화 과정을 통해 충분한 공감대 형성이 이루어졌으며, 이로 인한 긍정적 성과를 이루었다. 따라서 공론화의 효과가 충분히 나타났다.

둘째, 정책속의라는 큰 명제 하에 도민의 정책제안 및 정책에의 적극적인 관심과 참여를 유도했다. 공론화 추진과정에서 사전설문조사에서 거의 3,000여명의 학부모, 학생, 일반시민의 참여를 유도했으며, 타당성 연구에서 지역거점 대학교에서의 전문가 연구를 통해 지역의 교육전문가는 물론 전국의 교육행정재정전문가를 대상으로 한 조사를 실시하였다. 이를 통해 지역 교육전문가와 전국 교육행정재정전문가들로부터의 공감을 통해 북면신도시의 고등학교 설립의 타당성을 확보하는데 큰 힘이 되었다. 2차에 걸친 원탁토론회에서 500여명의 학부모, 학생, 일반시민의 참여가 이루어졌고, 합의회의에서 20여명의 학부모를 포함한 교육전문가들의 유의미한 숙의는 결국, 도교육청의 정책방향에 대한 충분한 공감대형성과 숙의민주주의의 기반을 조성함으로써 교육청의 도민참여는 물론, 도민의 정책수립과정에서의 역할을 재정립하였다.

셋째, 추진단의 구성에서 각 지역 및 각계 분야의 전문가 및 대표자들을 중심으로 구성함으로써 경남도 전체의 대표성 및 각계의 분야의 목소리를 청취하고 수렴하는데 큰 역할을 했다. 이는 다양한 의견수렴을 거쳐 그 대표자들의 숙의 과정을 통해 민주주의의 실천이라는 성과를 이루어냈다. 다양한 의견수렴과 숙의 과정을 통해 경상남도교육청의 열린 도민의 정책참여와 정책수립과정의 적극적인 참여를 이루어 냄으로써 참여와 수립 모두에서 상호 공유의 폭을 넓혔다.

넷째, 공론화모델 설계에서 대표성과 숙의성, 모두를 확보하는 경상남도교육청만의 독특한 융합형 모델을 제시하였다. 이는 공론화 과정에서의 신뢰성과 타당성을 확보하고, 이를 바탕으로 경상남도교육청만의 숙의모델을 구축함으로써 타 시도 교육청의 모범사례로 자리매김함은 물론, 향후 공론화의 공감대형성을 위한 충분한 기반이 되었다. 이는 향후 공론화 추진과정에서 큰 신뢰의 축이 되었다.

마지막으로, 공론화과정에서 지속적으로 진행된 대표민주주의, 숙의민주주의의 실천은 향후 공론화를 위한 방향 설정은 물론, 도교육청은 물론 관련기관, 단위학교에서의 민주시민교육을 위한 시금석이 되었다는 점에서 시사점이 크다.

이상의 공론화 활동의 결과를 토대로 하여 공론화추진단은 교육감께 몇 가지 제언을 하고자 한다.

첫째, 대한민국 최초의 경상남도교육청의 학교 이전재배치 모델을 적극적으로 활용하는 기반을 조성해주시기 바란다. 추진단이 만들어 낸 학교 이전재배치 모델을 향후 경상남도 내 학교 이전재배치 요인이 발생했을 때 적극적으로 활용하여 우리 아이들이 보다 나은 교육환경에서 학교활동을 하도록 활용해 주시기 바란다. 더불어 교육전문가, 교육행정전문가, 교원, 학생, 학부모, 일반시민 등 교육관계자 모두의 공감대형성을 기반으로 한 합의된 이전재배치 모델의 적용을 통해 모두가 수긍하는 분위기를 조성해 주시기 바란다.

둘째, 경상남도교육청의 독특한 융합형 공론화 모델이 정착될 여건을 조성해 주시기 바란다. 향후 경상남도교육청에서는 다양한 공론화 의제가 발굴되고, 충분한 공론화 과정을 거쳐 정책이 시행되어야 한다. 이 공론화 과정에서 참여주체의 대표성과 포괄성을 확보한 참여와 소통성과 공정성이 확보된 숙의과정을 거쳐 합의를 도출하여 이해관계자 모두가 공감하는 공론화 성과를 만들어야 한다. 이때 추진단이 만들어낸 대표성과 숙의성, 모두를 확보하는 경상남도교육청만의 융합형 모델을 활용하

여 속의 민주주의의가 잘 자리 잡도록 여건을 만들어 주시기 바란다.

셋째, 민주적이고 합리적인 교육방향을 설립하고 실천해 주시기 바란다. 추진단의 추진활동을 통해 살펴보았듯이 교육감께서는 향후 도교육청의 정책수립에 교육관계자인 교사, 학부모, 학생 등 구성원의 적극적인 참여와 활동을 통해 공감하는 정책수립 및 정책시행함으로써 민주적이고 합리적인 교육현장을 만들어 주고, 이의 실천을 통해 아이들이 행복한 경남교육을 만들어 주시기 바란다.

마지막으로, 민주시민교육의 발판을 만들어 주기 바란다. 공론화를 거치는 과정에서의 모습을 통해 향후 도교육청은 물론, 관련기관, 단위학교에서의 민주시민교육의 큰 기초자료로 활용하여 지속적인 대표민주주의, 속의민주주의의 기반이 조성되는 데 도움을 주었으면 한다. 이후 우리 아이들이 민주시민으로 성장하는 여건을 조성해 주시기 바란다.

지금까지의 제언을 통해 공론화 추진단의 7개월간의 노고가 경상남도교육청의 학생중심 정책방향 수립에 기여하고, 향후 민주주의에 기반한 행복한 학교생활을 통해, 우리 아이들이 보다 나은 행복한 미래설계에 보탬이 되었으면 하는 신실한 바람을 가지며, 공론화추진단 활동을 마무리한다.



2019 경남교육 정책숙의  
공론화 추진 결과보고서

학교 이전재배치 모델 설계



## 별첨

- 1차 원탁토론회 숙의자료집
- 2차 원탁토론회 숙의자료집
- 합의회의 숙의자료집



# 원탁토론회

## 북면신도시 공립고등학교 이전재배치

1차 2019년 11월 29일 (금)

2차 2019년 12월 13일 (금)

장소 경상남도교육청 교육연수원 홍익관

주최·주관  경상남도교육청 공론화추진단





# 차 례

- 북면신도시 공립고등학교 이전재배치 원탁토론회 개요 ..... 1
- 원탁토론회 일정표 ..... 3
- 공론화의 이해 ..... 5  
(공론화추진단 이영 위원)
- 북면신도시 고교 설립 및 공론화 추진 경과 ..... 19  
(공론화추진단 최승일 단장)
- 사전 설문조사 결과 ..... 25  
(경남사회조사연구원)
- 학부모 의견 ..... 39  
(감계초등학교 김형철 운영위원장)
- 전문가 발제 ..... 43  
(부산교육대학교 이광현 교수)





## 북면신도시 공립고등학교 이전재배치 원탁토론회

### ○ 개요

- 행사명: 북면신도시 공립고등학교 이전재배치 원탁토론회
- 일시: 1차 원탁토론회\_ 2019. 11.29.(금)  
2차 원탁토론회\_ 2019. 12.13.(금)
- 대상: 창원시민, 학부모 및 학생
- 장소: 경상남도교육청 교육연수원 홍익관
- 주최: 경상남도교육청 공론화추진단



북면신도시 공립고등학교 이전재배치  
**원탁토론회 일정표**

구분	시간	시량 (분)	내용	비고
등록	12:30-13:00	30	등록	
개회	13:00-13:05	5	개회 및 국민의례 / 내빈 소개	
	13:05-13:10	5	개회사 (공론화추진단장)	
학습1	13:10-13:20	10	마음 열기 및 토론 전 설문 조사	
	13:20-13:30	10	공론화의 이해 (공론화추진단 이 영 위원)	
	13:30-13:40	10	북면신도시 고교 설립 및 공론화 추진 경과 (공론화추진단 최승일 단장)	
	13:40-13:50	10	사전 설문조사 결과 발표 (사회조사연구원)	
	13:50-14:00	10	패널과 함께하는 Q&A	
	14:00-14:10	10	북면거주 학부모 의견(감계초 김형철 운영위원장)	
제1토론	14:10-15:10	60	북면신도시 공립고등학교 이전재배치 필요한가?	
휴식	15:10-15:20	10	휴식	
학습2	15:20-15:40	20	전문가 발제(부산교육대학교 이광현 교수)	
제2토론	15:40-16:40	60	북면신도시 공립고등학교 이전재배치 필요한가?	
폐회	16:40-16:50	10	교육감 인사 말씀(격려사)	
	16:50-17:00	10	공론화추진단장 총평 및 폐회	





# 공론화의 이해

공론화추진단 이 영 위원







# 공론화의 이해

## I 공론화

### 1. 공론화의 개념 및 필요성

- 2017년 신고리원전 5,6호기 건설과 관련한 공론화(公論化)가 진행된 이후, 사회적으로 공론화에 대한 관심이 높아짐에 따라 국가 및 지방정부 정책결정에 다양한 공론화 절차가 활용되고 있음
- 공론(公論)이란 ‘여럿이 모여 공정하게 의논하는 것’ 또는 ‘어떤 사안에 대해 국민들 사이에 모아지는 의견’을 뜻하는데, 이를 바탕으로 볼 때 공론화란 ‘어떤 사회적 이슈 또는 문제를 일반 국민 다수가 모여 의논하고 공론이 되게 하는 것’으로 해석할 수 있음
  - 즉, 공론화란 해결해야 할 사회적 이슈 및 갈등해결을 위한 대안 모색을 위해 일반 시민을 비롯한 사회 각 계층, 그리고 전문가의 의견을 민주적 절차를 통해 수렴하고 진정한 국민의 뜻을 찾아가는 일련의 공론 형성과정을 의미한다고 볼 수 있음
- 공론화는 민주화와 지방화가 진행된 1990년대 이후 주요 국가 정책사업 추진과정에서 민·관 갈등이 주를 이루는 공공갈등이 급증하면서 대두하게 됨
  - 고전적인 님비갈등(NIMBY<sup>1)</sup>)뿐만 아니라 펄피갈등(PIMFY<sup>2)</sup>)이 이슈로 부각하고 있으며, 정부 주도 국가사업의 경우에는 정부가 갈등원인 제공자가 되기도 함
- 공공문제를 공론화를 통해 해결할 경우 공공정책과정에 다양한 관련 주체들의 참여와 이들 간의 대화를 촉진시킬 수 있는 조건과 절차가 마련됨에 따라,
  - 첫째, 참여자들의 다양한 가치와 견해를 정책형성과정에 포함시킴으로써 정책문제와 관련된 갈등의 소지를 사전에 예방할 수 있음
  - 둘째, 참가자들 스스로 자신들의 주관적 견해와 상이한 견해가 있음을 인지하여 상호적 사회

1) ‘Not in my backyard’의 약칭으로 혐오시설 기피 현상

2) ‘Please in my front yard’의 약칭으로 연고가 있는 자기 지역에 수익성 있는 사업을 유치하고자 하는 현상

학습과 동시에 자신의 견해를 수정할 수 있는 가능성이 증대될 수 있음

- 셋째, 시민들이 자신의 삶에 영향을 미치는 공공정책과정에 적극적으로 참여할 수 있음에 따라 정부에 대한 신뢰가 증가하고, 결정된 정책에 대한 수용도가 제고될 수 있음

## 2. 공론화의 기본원칙

○ 공론화를 통해 목적을 달성하기 위해서는 다음의 8가지 원칙이 실행되어야 함

- ① 민주성 : 관련 이해당사자·전문가·일반국민 등이 의사결정 과정에 참여할 수 있는 기회가 공평하게 주어져야 하며, 권력·자원 등의 불균형으로 인해 참여가 배제되어서는 안 됨. 또한 최종 결과물에 대한 영향력의 정도 또한 균등해야 함
- ② 책임성 : 공론화에 참여한 당사자들은 각각의 역할에 대해 명확하게 인지하고 있어야 하며, 최종 도출된 결과물에 대해 도덕적·규범적·실질적 책임을 져야 함
- ③ 도덕성 : 참여자들은 자신의 의견을 개진함에 있어 다수의 국민이 이해할 수 있는 도덕적인 근거를 제시해야 함
- ④ 진정성 : 토론 문화가 익숙하지 않은 우리나라에서 공론화가 형식에 그치지 않기 위해서는 참여자들이 자발적으로 자신의 의견을 개진하고, 상대방의 의견을 경청하며, 상호 조정을 통해 합의적 공론을 도출하고자 하는 충분한 의지를 가져야 함
- ⑤ 독립성 : 다양한 이해관계를 갖는 다수의 사람들의 참여를 전제로 하는 공론화는 정치적·재정적으로 독립성을 갖는 전담기구 또는 위원회에 의해 운영되어야 함. 독립성이 전제되어야 원활한 진행 및 결과의 실행을 담보할 수 있음
- ⑥ 숙의성 : 공론화는 여론조사와 달리, 단순 의견 수렴이 아닌 논쟁과 의견 조정을 통한 최선의 정책 생산에 그 목적이 있음. 즉 정부뿐만 아니라 모든 참여자들은 해당 사안에 대한 충분한 학습이 선행되어야 하며, 이를 근거로 한 성찰적인 토론이 될 수 있도록 노력해야 함
- ⑦ 회귀성 : 공론화를 통해 사회적 합의에 이르렀다 하더라도 그 과정 또는 그 결과물에 문제가 확인된다면 논의를 원점으로 돌릴 수 있어야 함
- ⑧ 투명성 : 공론화의 진행 과정은 투명하고 충분하게 누구에게나 공개되어야 함. 직접적으로 그 과정에 참여하지 못한 다수의 국민들도 쉽게 접근할 수 있어야 하며, 국민 모두가 “구체적인 정치적 경험의 기회를 제공” 받아야 함

### 3. 공론화의 종류

- 공론화 방법은 기존의 여론조사 방식의 한계를 보완하기 위해 개발된 의견 수렴 기법으로, 논란이 되고 있는 정책이나 사업에 대하여 일반 시민들에게 균형 있는 정보를 제공하고 숙의과정을 거치게 함으로써 보다 정확한 여론 및 의견을 파악하는데 목적을 두고 있음
- 이러한 공론화방법은 그 종류가 매우 다양하며, 상황에 따라 얼마든지 변형하여 운용될 수 있음<sup>3)</sup>
- 공론화는 크게 여론 확인을 목적으로 하는 방법과 정책에 대한 합의를 목적으로 하는 방법으로 구분할 수 있음

<표 1> 목적 및 구성원에 따른 시민참여 유형 분류

목적		참여방법 유형
여론 확인을 목적으로 하는 참여	시민적 여론에 대한 숙의	포커스 그룹
	숙의 후 도출된 여론이 정책반영	공론조사
정책에 대한 숙의를 목적으로 하는 참여	이해관계자 참여 - 정책에 영향을 받는 이해관계인 참여 - 협력적으로 문제해결	시나리오 워크숍
		규제협상
		CPS
		시민자문위원회
	이해관계를 배제한 일반시민 참여 - 모든 시민에 영향을 미치는 사안 - 사회적 목표로서의 공공선 추구	시민배심제
		플래닝 셀
합의회의		

#### 1) 여론 확인을 목적으로 하는 참여

- 시민참여에 의한 집중적인 숙의과정을 거쳐 일반시민들의 견해를 확인하고, 이를 의사결정에 실질적으로 반영하는 것을 목적으로 하는 참여 방법임  
숙의과정을 거쳐 심층적인 의견이 제시된다는 점에서 일반적인 기존 여론조사와 차이가 있으며, 포커스 그룹 인터뷰, 공론조사 등의 방법이 이에 해당됨

3) 피쉬킨(2011)은 숙의기반 참여적 의사결정방법의 정해진 기준이나 표준화된 방법은 거의 없다고 주장함

① 포커스 그룹 인터뷰(focus group interview: FGI)

- 심층적인 여론을 확인하기 위하여 특정한 주제에 대해 소그룹 형태로 행해지는 토론으로, 공공정책 수립 시 관련 문제에 대한 여론을 확인하기 위한 목적으로 사용되는 것이 일반적임
- 정책의 내용이나 방법을 선택하기 위한 목적으로 구성되어 단일의 안을 제시하는 경우도 종종 있음

<표 2> 포커스 그룹 인터뷰의 절차 및 적용

구분		내용
절차	사전준비단계	- 주최기관은 운영위원회 구성 - 토론주제 선정 (5-6개로 한정) - 참여자 선정(6-12인)
	토론회의 계획단계	- 회의시간 및 장소 결정 - 기본 규칙, 의사진행 순서 결정
	토론단계	- 주제에 대한 설명 - 토의(토의내용 반드시 기록)
	토론이후 단계	- 운영위원회에서 보고서 작성
평가		- 긍정 : 숙의를 통한 심층적 의견조사 일반 여론조사에 비해 효과적 - 부정 : 대표성 확보 어려움 시간적 제한으로 피상적 논의 위험
적용		- 조직화되지 않은 일반시민의 견해 확인

② 공론조사(Deliberative polling)

- 특정 이슈에 대해 상반된 시각과 주장에 대한 균형잡힌 정보를 제공받은 상태에서 대표성 있는 시민 간 토론을 통해 형성된 ‘공론(public judgment)’을 확인하는 수단
- 1988년 제임스 피쉬킨(James Fishkin)에 의해 처음 고안되었으며 세계 각국에서 다양한 공공정책 결정을 위해 활용되고 있음
- 공론조사는 정책 이슈에 대한 충분한 정보제공과 심도 있는 토론을 통해 양질의 합리적 의견을 도출하고 이를 정책 결정에 반영하고자 하는 목적을 가짐
- 즉, 숙의과정을 통해 개인의 의견과 선호가 변화될 수 있고, 이러한 과정을 거쳐 질 높은 합리적 의견을 도출하여 공공의사결정에 반영할 수 있음

&lt;표 3&gt; 공론조사의 절차 및 적용

구분		내용
절차	기준조사	- 여론조사기관을 통해 무작위 선발 - 2,000~3,000인에 대한 의견조사
	토론참가자 선정	- 기준조사 대상자 중 200~300인 정도 선정 - 성별, 연령, 거주지역 등 고려
	토론회 준비	- 주제에 대한 찬반견해를 가진 전문가 선정 (토론자들에게 제공될 자료 준비)
	토론회 개최	- 소그룹활동(15~20) 및 전체 활동을 통해 질문내용 선정 - 전체토론회(전문가 패널 포함)
	의견조사 및 발표	- 기준조사와 동일한 질문에 대한 의견조사 - 분석 및 결과 발표
평가	- 긍정 : 표본이 크고, 무작위 추출로 대표성 확보 용이 숙의를 통한 질적 의견조사 - 부정 : 많은 시간과 비용 소모 큼 많은 수 참여로 깊이 있는 숙의과정 어려움	
적용	- 전국적, 지역적 사안 모두 적용 가능 - 가치의 문제, 이해관계의 문제 모두 적용 가능 - 여러 가지 대안 선택이 가능한 복잡한 공공정책	

## 2) 정책에 대한 합의를 목적으로 하는 참여

- 전문가가 아닌 일반 시민들이 공공기관, 전문가, 이해관계인, 타 일반 시민들과의 집중적인 숙의과정을 통해 정책결정에 실질적으로 참여하는 방법으로 '이해관계 있는 시민을 참여시키는 방식'과 '이해관계를 배제한 일반 시민을 참여시키는 방식'으로 나누어 볼 수 있음

### (1) 이해관계 있는 시민을 참여시키는 방식

#### ① 시나리오 워크숍(scenario workshop)

- 지역 차원에서의 개발 또는 지속 가능한 발전 등 특정 주제에 관한 전망과 실천계획을 수립하는 것을 목적으로 미리 주어진 시나리오에 의해 상이한 역할그룹 간에 이루어지는 토론회
  - 다각적인 평가와 선택이 필요한 폭넓은 발전계획 수립 시 적용이 가능하며, 2018 서울시 균형발전 공론화시 적용된 바 있음

- 일반 시민이 지역 전문가로서 참여하기 때문에 갈등의 예방에 효과가 있으나 다소 지역적 한계를 가진다는 단점이 있음

<표 4> 시나리오 워크숍의 절차 및 적용

구분		내용
절차	워크숍 이전단계 (시나리오 작성)	- 주관기관에서 의제설정 - 워크숍 참여자 선정(각 그룹 4~6인) - 시나리오 작성
	워크숍 1일차 (공동의 전망 수립)	- 각 그룹별 시나리오 작성 - 전체 토론회에서 공동의 전망 수립
	워크숍 2일차 (공동의 실행계획 수립)	- 공동의 전망을 4개의 주제로 구성 - 참여자들을 4개의 주제별 그룹으로 구분 - 주제별 실천계획 수립 - 전체토론회에서 공동의 실천계획 수립
	워크숍 이후 단계	- 공동의 전망과 실천계획을 공공기관(주관기관)에 전달
평가		- 긍정 : 일반 시민이 지역의 전문가로 참여 갈등예방에 효과적 - 부정 : 지역적 한계
적용		- 다양한 유형의 기술과 방법에 대한 평가 및 선택을 필요로 하는 종합적인 정책이나 발전계획 등 - 1991년 덴마크에서 최초 시도(도시 생태계, 미래의 도서관, 교육의 미래 등 다양한 주제로 개최), 1993년 영국에서는 미래의 지속가능한 도시를 주제로 개최

② 규제협상(regulatory negotiation)

- 규제기관이 공식적인 정책 결정에 들어가기 이전에 규제로 인해 영향을 받을 수 있는 이해관계자들에게 상호 논의와 협상의 기회를 주고 규제내용에 대한 합의가 이루어지면, 이를 규제기관이 수용하는 규제정책의 결정방식
  - 환경단체 등과 같은 공익을 추구하는 집단의 대표, 일반인도 신청을 통해 협상에 참여 가능
  - 일반 시민들이 공공기관과 동등한 지위로 참여하므로 시행의 효과가 매우 큰 방법이지만, 타협하기 어려운 가치의 문제나 첨예한 이익이 충돌하는 정책적 문제에는 적용상 한계가 있음

&lt;표 5&gt; 규제협상의 절차 및 적용

구분		내용
절차	협상 전 단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 협상주제, 참여자 및 주관자 선정</li> <li>- 협상 위원회 설립 공고(관보 등)</li> <li>- 추가적으로 협상에 참여하기를 원하는 이해관계인들의 신청 및 추천 방법 고지</li> </ul>
	협상 단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 제정된 규칙과 관련된 것으로 판단한 주제들을 상호 논의하고 그와 관련된 규칙에 관해 합의에 도달하도록 노력</li> <li>- 사인인 이해관계인들은 행정기관의 대표자들과 동일한 권리와 책임</li> <li>- 협상의 원활한 진행을 위하여 조력인(Facilitator) 선임 가능</li> <li>- 협상과정은 대개 4~8개월에 걸쳐 진행</li> </ul>
	협상 이후의 단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 협상 위원회가 규칙안에 대해 합의에 도달하게 되면, 그에 관한 보고서를 행정기관에 송부</li> <li>- 행정기관은 협상 위원회의 보고서를 토대로 규칙제정안을 작성하고 이는 관보에 공고되어 일반적인 규칙제정절차에 따라 의견제출 과정을 거치게 됨</li> </ul>
평가		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 참여자들이 대표하는 이익에 대한 절충과 타협을 통해 합의를 이루는 것이 목적</li> <li>- 규칙제정 초기단계부터 행정기관과 동등한 지위로 참여</li> </ul>
적용		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역 및 전국을 대상으로 하는 규칙 모두에 적용 가능</li> <li>- 가치에 관한 갈등이나 참여한 국가적 정책에 관한 갈등을 포함하는 경우에는 적용될 수 없음</li> <li>- 협상에 참여할 중요한 이해관계인이 쉽게 정해지고 그 수가 제한적인 이익갈등에 적합</li> </ul>

## ③ 시민자문위원회(citizens' advisory committee)

- 시민들이 지역적 관심을 불러일으키는 공동의 문제를 해결하기 위해 합의에는 이르지 않더라도 상이한 입장을 서로 확인하고 다양한 의견을 공공기관에 전달하기 위하여 이해관계자 및 일반 시민들이 정기적으로 가지는 토론 모임

<표 6> 시민자문의원회의 절차 및 적용

구분		내용
절차	참여자 선정	- 공공기관이 일반시민과 이해관계인을 선정(이해관계 있는 개인이나 그룹의 자발적 참여 가능) - 공공기관은 여러 견해를 대표하는 시민의 참여를 확보해야함
	운영위원회 선정	- 위원장, 부위원장, 간사 등을 포함하는 운영위원회 구성 - 운영위원회 구성원은 특별한 자격을 요구하지 않으며 적극적이고 활동적인 시민이면 가능
	회의 준비	- 의사일정 마련 - 시민위원들에게 제공될 정보자료 준비
	회의 개최	- 참여자들의 소개 - 주제 발표 - 토론 후 결론 도출
평가	- 일반 시민들이 토론을 통해 도출된 공동의 의견을 공공기관에 직접 전달(효과적인 참여의 방법) - 대표성 확보의 어려움(자발적으로 구성되거나 일정부분 공공기관의 의도에 영향을 받을 가능성이 존재하므로 일반 시민들의 의견을 제대로 반영하지 못할 위험) - 참여자 선정과 정보제공의 투명성을 확보하는 것이 성공의 중요한 요소	
적용	- 지역적 문제에 효과적 - 포괄적인 계획의 문제나 구체적인 방법의 문제 등 다양한 정책 영역과 관련된 문제들에 모두 적용 가능	

(2) 이해관계를 배제한 일반 시민을 참여시키는 방식

① 시민배심제(citizens juries)

- 이해당사자가 아닌 일반시민들을 대상으로 숙의과정을 통해 사회 중요 문제에 대한 정책의제를 설정하거나 정책 대안을 선택하게 하는 제도
  - 시민들의 의견을 공공정책에 반영하고 사회적으로 중요한 공적 문제에 대한 여론을 형성하기 위해 추진하는 참여적 의사결정 방식
- 이해관계자의 입장이 선명하게 대립하여 정면으로 충돌하고 전문가들의 중립성이 의심 받는 안건에 대해 적용 가능
  - 선별된 시민들이 중요한 공공문제에 관하여 전문가가 제공하는 지식과 정보를 숙지하고 4~5일간의 숙의 과정을 거쳐 결론을 도출하고, 이를 정책 권고안으로 제출하는 방식
  - 시민배심원은 보통 18~24인으로 구성되며, 의제와 관련된 일반 시민의 성향을 반영할 수 있는 표본 수집을 통해 구성
- 시간과 비용이 많이 들고, 명확한 합의점을 찾지 못할 수 있음. 또한 이해관계가 복잡하게 얽혀있는 사안의 경우 소모적인 논쟁으로 인해 의사결정을 표류시킬 수 있는 단점을 지님(Wright, 2001)

② 플래닝 셀(Planning Cell)

- 약 25명 정도의 무작위로 선발된 시민들이 주어진 정책의제에 대해 숙의 과정을 거쳐 해결방법을 제시하는 방식
- 시민배심제와 특징이 유사하지만, 시민 패널이 무작위로 선발되고 복수의 토론회(Cell)가 동시에 개최되거나 순차적으로 시행될 수 있다는 점에서 차이가 있음

<표 7> 시민배심제의 절차 및 적용

구분		내용
절차	의제설정	- 시민배심원단이 숙의과정을 거쳐 답변하게 될 질문들을 의제로 구성
	자문위원회 구성	- 의제에 대한 다양한 관점을 가진 개인으로 구성 - 배심원들에게 그들의 역할, 답변해야할 의제, 증인채택 등에 관해 조언 - 시민배심제 운영을 돕는 직원들이 공정하게 임무를 수행할 수 있도록 감독
	배심원단 구성	- 무작위로 전화설문 - 시민배심원의 풀(pool) 구성 (관련 의제에 대한 추가정보를 받기로 동의한 응답자(200~300인)) - 지역사회 및 의제와 관련된 일반시민의 인식과 성향을 반영할 수 있는 표본 수집을 통해 배심원단 선별
	증인채택	- 의제에 관해 지식이 있는 개인 - 자문위원회의 도움을 받아 상이한 관점과 견해를 반영할 수 있는 증인 채택
	청문(hearing)	- 배심원단의 질문 - 증인 답변 - 토론 후 의제에 대한 답변 도출
	정책권고안 발표	- 공개포럼을 통해 정책권고안 발표
	평가 절차	- 임무수행에 대한 평가 - 최종보고서 작성
평가	- 일반시민들이 공공정책의 결정에 참여하여 학습과 토론을 통해 사회적 목표로서의 공공선을 추구 - 제한된 인원의 참여로 대표성 확보 어려움	
적용	- 사회 구성원 간 견해의 대립이 있고 문제에 대한 여러 가능한 해결방안 중 하나이나 일부를 선택할 필요가 있는 경우 유용한 해결방법 - 지역사회 또는 국가 전체가 영향을 받는 문제에 관한 주제가 적합	

③ 합의회의(consensus conference)

- 선발된 일반 시민들이 특정 의제에 관하여 전문가들에게 질문하고 답변을 평가하며, 토론을 통해 의견을 수렴하고 그 결과를 발표하는 시민 포럼 방식

<표 8> 합의회의 절차 및 적용

구분		내용
절차	조정위원회의 구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보통 3~5인으로 구성</li> <li>- 각 위원들은 가능한 한 합의회의의 주제에 대해 전문적인 지식 보유(상이한 견해간의 균형 확보)</li> <li>- 본회의 개최 6개월 전에 본회의 준비를 위한 1차 조정위원회 개최 (합의회의의 기획내용 검토, 회의의 주제와 관련된 자료준비)</li> </ul>
	전문가 명부 작성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시민 패널들이 질문을 하고 주제에 관한 정보와 답변을 제공하게 될 전문가들의 명부 작성(이 명부를 토대로 이후에 구성될 시민패널들은 실제 회의에 참석하게 될 전문가를 선택)</li> <li>- 과학적, 기술적 전문가 뿐 아니라 사회적, 윤리적 분야에서 식견 있는 인물도 포함</li> </ul>
	시민패널 구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 신문이나 방송을 통해 지원 광고</li> <li>- 조정위원회는 선별과정을 거쳐 시민패널 구성(대개 10~16인의 시민들이 성별, 연령, 교육수준, 직업, 지역 등과 같은 사회·인구학적 특성을 고려하여 선별)</li> </ul>
	시민패널의 예비모임	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 선별된 시민들은 본회의에서의 역할을 충분히 수행하기 위하여 미리 주제에 관한 이해를 도울 수 있는 자료를 제공받고 주말에 개최되는 2회의 예비모임을 개최</li> <li>- 1차 예비모임에서 본회의에서 제기될 8~10개의 질문과 전문가 패널 구성</li> <li>- 2차 예비모임에서, 본회의에서 제기될 최종적인 질문 결정</li> </ul>
	본회의	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시민패널, 전문가 패널 모두 참여</li> <li>- 언론과 일반 방청객들에게 공개</li> <li>- 본 회의 첫째 날에는 시민패널이 제기한 질문에 대해 전문가 패널이 전문가적 견지에서 답변을 제시</li> <li>- 다음 날 시민패널은 답변 중 불명확한 부분에 대해 다시 질문을 하고 전문가들은 이에 답변을 하는 방법으로 토론 진행</li> <li>- 시민패널의 최종 보고서 작성</li> <li>- 전문가 패널에 의해 검토(기술적 오류에 한함)</li> <li>- 기자회견을 통해 발표</li> </ul>
평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전문·기술적 견해를 나타낼 기회가 없었던 일반 시민들의 의견을 수렴할 수 있는 방법을 제공</li> <li>- 합의회의에 참여하는 시민패널은 지원자 중심으로 구성되기 때문에 대표성의 면에서 다소 취약</li> </ul>	
적용	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회 구성원 전체에 영향을 미치는 가치문제와 관련된 갈등이 주된 논의의 대상</li> </ul>	

- 공공정책에 관해 일반 시민, 전문가, 정책결정자 간의 지식과 인식의 차이를 좁힐 수 있으므로 이전에는 유전공학, 생명공학과 같은 과학 기술적 주제를 주로 다루어 왔으나, 오늘날에는 환경적·사회적으로 관심이 큰 다양한 주제들이 그 대상이 됨

## II 참여와 숙의

### 1. 참여와 숙의의 개념

- 참여는 사전적으로 “어떤 일에 끼어들어 관계함”을 의미하고, 숙의란 “깊이 생각하여 충분히 논의하는 것”으로 정의되고 있음
  - 참여는 누가 참여하는지, 어느 정도의 권한 또는 영향력을 가지는지, 어떤 방식으로 참여하는지 등에 따라 질적으로 달라짐
  - 숙의 역시 깊은 생각과 논의에 앞서 어떠한 정보가 주어지는지, 누가 숙의에 참여하는지, 숙의의 과정을 어떻게 진행되는지, 숙의의 시간적 범위는 어느 정도인지에 따라 질적으로 다를 수 있음
- 공론화에 참여하는 대개의 일반 시민들(시민참여단)은 처음에는 공론화의 쟁점 혹은 의제에 대해서 자신의 막연한 생각을 갖고 공론화에 임하게 됨. 그러나 숙의를 거치면서 시민참여단은 전문가의 의견을 경청하고 시민참여단 상호 간에 열띤 토론을 펼치면서 자신의 선호 또는 입장의 변화를 경험하게 됨
  - 즉, 숙의과정은 시민참여단에게 전문가의 견해나 설명 청취, 토론 참여 등 다양한 학습기회를 제공하여 정제된 국민여론과 합리적 견해를 도출하도록 유도하는 역할을 함
- 이러한 의미에서 볼 때 숙의과정 또는 숙의프로그램은 시민참여단이 충분한 정보를 얻고 공유하며, 또 깊이 생각하고 충분히 토론하도록 하여 토론 참여자간 상호 공감과 신뢰가 형성되도록 함으로써 결과적으로 시민참여단 모두가 합리적이며 심사숙고한 선호의 변화가 촉발되도록 함
- 이러한 숙의의 중요한 기능 때문에 공론화 과정에 참여하는 일반시민들은 최종 의사결정에 앞서 숙의과정을 반드시 거쳐야 됨

### 2. 숙의의 원칙

- 숙의과정을 설계하고 운영하는 데 있어서 절차의 공정성, 정보의 객관성, 의사결정의 합리성 등 세 가지 원칙을 세우고 이를 적용하고 준수하려는 노력이 매우 중요하다고 할 수 있음
- 숙의의 첫 번째 원칙인 공정성은 숙의과정 설계 및 운영 주체는 공론화 대상인 정책 혹은 쟁점에 대해 이해당사자와의 충분한 협의를 통해 양측 모두가 수용할 수 있는 공정한 절차 및 방법을 제시하여 이를 토대로 숙의과정을 설계하고 운영해야 함

- 예를 들면, 토론 의제 선정, 토론 규칙 및 전문가 참여 규칙, 토론회 진행 절차 및 방법, 토론 방식 및 시간, 시민참여단의 토론회 참여 규칙 등 숙의과정 전반에 걸친 운영규칙을 정할 때 적용
- 두 번째 원칙은 객관성으로 숙의과정에 참여하는 전문가 패널은 사실에 근거하여 객관적이고 정확한 정보를 제공하도록 해야 함. 또한 정보의 객관성을 제고하기 위해 중립적인 전문가 그룹을 별도로 구성하여 자료나 데이터에 대한 사실관계 검증을 실시하는 것 또한 중요함
- 마지막 원칙으로 시민참여단은 전문가 등이 제공하는 객관적인 정보를 바탕으로 학습과 토론을 통해 선호 및 의견을 형성하고, 합리적인 이성에 근거하여 주어진 쟁점에 대한 결론을 내릴 수 있어야 함

<표 9> 숙의의 3대 원칙

구분	주요내용
공정성	공정한 숙의과정 설계·운영
객관성	정확하고 사실적인 자료 및 정보제공
합리성	학습과 토론을 통한 자율적 의사결정

참고문헌

국무조정실(2016). 공공기관의 갈등관리 매뉴얼(개정판)  
 김선희, 조진철, 박형서(2005), 국책사업의 효과적 추진을 위한 사회합의형성시스템 구축방안 연구, 국토연구원  
 김정인(2018). 참여형 공공갈등관리의 이해, 박영사  
 남궁 근(2014). 정책학, 법문사  
 대통령자문 지속가능발전위원회(2004), 갈등관리시스템 구축방안, 제38회 국정과제회의 보고자료  
 박해육·김지수(2018). 지방자치단체 정책결정방식의 민주적 혁신에 관한 연구, 한국지방행정연구원  
 신고리 5·6호기공론화위원회(2017), 신고리 5·6호기공론화백서  
 은재호(2016), 갈등해결을 위한 참여적 의사결정 절차 매뉴얼 개발, 국무조정실  
 이선우·이강원(2010). 갈등사례를 통한협상단계별 프로세스 익히기, 소통과 갈등 관리: 사례 찾기, 국민대통합위원회·한국사회갈등해소센터  
 이준웅(2017), 국내외 사례를 통해 본 공론조사의 이해, 대한민국 정책브리핑  
 정정화(2012), 공공갈등 예방을 위한 제도적 접근 : 공공토론제도의 도입을 중심으로, 한국정책연구 제12권 제2호, 경인행정학회  
 지속가능발전위원회(2005). 공공갈등관리의 이론과 기법  
 채종현(2017). 공론화 절차 활성화를 통한 정책수용성 제고 및 사회통합 증진에 관한 연구, 한국행정연구원  
 채종현(2018). 숙의민주적 갈등해결 모델 적용 활성화 방안, 한국행정연구원



# 북면신도시 고교 설립 및 공론화 추진 경과

공론화추진단 최 승 일 단장





# 북면신도시 고교 설립 업무 추진 경과

## 1. 추진배경 및 필요성

- 저출산·노령화에 따라 (구)창원지역 학령인구는 점차 감소하고 있으나, 북면지역은 도시개발 및 공동주택 개발 등으로 인해 지속적인 증가 예상

- 창원 북면(감계·무동지구)지역 공동주택 12,400세대(3,515세대 추가 개발예정)
- 도시개발 전('10년) 12,000여명 ⇒ '19. 9월 현재 43,000여명으로 인구 급증
- 고등학생수 '23년 이후 1,000여 명 이상, '28년 이후 2,000여 명 이상 증가 예상
- 40대이하 인구비율 54%, 학령인구(1~18세) 9,400명 거주인구의 22% 차지

- 교육부 중앙투자심사시 창원시 제1학교군(의창구·성산구) 전체 기준으로 학생수가 감소하는 상황에서 북면지역 고교 신설은 불가입장임
- 북면지역은 행정구역상 창원시로 편입되어 제1학교군 이지만, 지리적으로 구)창원 도심부와 원거리에 위치하여 북면지역 학생들이 원거리 통학 불편과 통학안전 위협에 장시간 노출되어 있는 등 학습권 보장이 필요함
- 공론화, 지자체 협력 확대 등을 통한 다각적인 고교설립 추진 필요  
(제1학교군 내 공립고 이전재배치, 단독신설 등)

## 2. 설립 규모

명칭	위치	학급수(특)	학생수	면적(m <sup>2</sup> )		소요액 (억원)
				부지	시설	
가) 북면1고	창원시 의창구 북면 감계리 232-3	31(1)	900	14,081	12,381	356.4 - 용지비 65.0 - 시설비 291.4

## 3. 추진 경과

- '16.~'17. 창원지역 일반계고 북면 감계지구 이전 희망 수요조사(2회, 희망고 없음)
- '18. 5. 기존학교 북면지역 신설대체이전 추진
- '18. 5.~11 신설대체이전 대상학교 관계자 지역간 이질감 등으로 극심한 반대
- '18. 8. 단독신설 관련 외부기관 컨설팅(30~36학급 규모)
- '18. 11. 기존학교 북면지역 신설대체이전 추진 철회(동창회, 주민, 학부모 반대 등)
- '19. 1. 창원 북면1고 신설 추진
- '19. 4. 교육부 중앙투자심사 결과 부적정(학교설립 수요 없음) 통보
- '19. 8. '북면신도시 고교 이전재배치' 공론화 의제 선정 및 공론화 추진
- '19. 11. 교육부 수시 3차 중앙투자심사 '북면1고 신설 재의뢰심사(안) 제출'

# 경남교육 정책속의 공론화 추진 경과

## 1. 공론화추진단 구성

- 다양한 영역별로 위원 구성함으로써 추진단의 대표성 확보
- 교원단체와 공론화전문가 영역 외 모든 영역 공모로 선발함으로써 공정성 확보
- 공론화추진단 영역별 위원 현황

연번	구분	인원(명)	선발 방법	연번	구분	인원(명)	선발 방법
1	교육전문가(학계)	2	공모	4	시민단체	2	공모
2	교직원	2	공모	5	교원단체	2	단체추천
3	학부모	2	공모	6	공론화 전문가	1	위촉

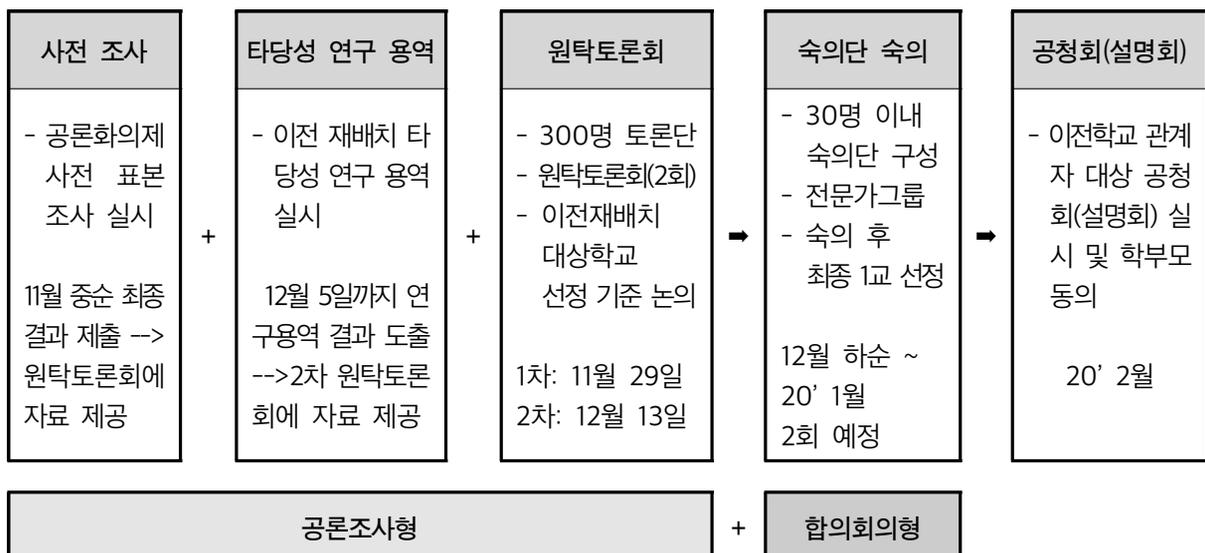
## 2. 공론화 추진 경과

- 추진단 발족: 2019. 7.19.(금)
- 의제 선정  
: 북면신도시 고등학교 이전재배치(2019. 8.10. 제 3차 위원회시 선정)
- 공론화 모델 설계  
: 공론조사와 합의회의방식 융합형 모델
- 공론화추진단 위원회 개최 현황

회 의	일 시	장 소	세 부 내 용
제 1차	7.19.(금) 14:00	본청 중회의실	- 추진단 위촉식 및 위원 역량 강화 연수 - 우리교육청 공론화 추진 방향 안내
제 2차	8.5.(월) 14:00	2청사 중회의실	- 제안 의제 발제(총 7건 제안)
제 3차	8.10.(토) 10:00	본청 중회의실	- 의제 선정 : 북면신도시 고등학교 이전재배치
제 4차	8.19.(월) 15:00	본청 중회의실	- 위원 역량 강화 연수(타시도 공론화 사례) - 의제에 따른 공론화 과정 설계 논의
제 5차	8.27.(화) 15:00	2청사 중회의실	- 공론화 과정 설계 확정 : 공론조사와 합의회의 방식 융합형 모델

회 의	일 시	장 소	세 부 내 용
제 6차	9.4.(수) 15:00	2청사 중회의실	- 공론화 사전 설문조사 계획 논의
제 7차	9.16.(월) 15:00	2청사 중회의실	- 사전 설문조사 문항 검토 - 원탁토론회 추진 계획 논의
제 8차	9.25.(수) 15:00	본청 소회의실	- 사전 설문조사 문항 확정 - 원탁토론회 추진 일정 확정 : 1차 11.29.(금) , 2차 12.13.(금)
제 9차	10.7.(월) 15:00	본청 소회의실	- 사전 설문조사 진행 상황 공유 - 1차 원탁토론회 내용 설계
제 10차	10.16.(수) 15:00	본청 소회의실	- 타당성 연구 용역 과업 수행 방향 논의 - 1차 원탁토론회 타임테이블 확정
제 11차	10.28.(월) 15:00	공감홀 회의실	- 사전 설문조사 중간 보고 - 숙의단 구성 및 운영 방향 논의
제 12차	11.4.(월) 15:00	공감홀 회의실	- 2차 원탁토론회 타임테이블 확정 - 숙의단 구성 방향 논의
제 13차	11.13.(수) 15:00	2청사 중회의실	- 사전 설문조사 결과 보고 - 타당성 용역 연구 중간 보고
제 14차	11.20.(수) 15:00	본청 소회의실	- 1차 원탁토론회 발제자 선정 - 1차 원탁토론회 자료집 구성 논의
제 15차	11.25.(월) 15:00	공감홀 회의실	- 1차 원탁토론회 진행 논의 - 1차 원탁토론회 발제 내용 검토

○ 경남교육 정책숙의 공론화 과정(안)



○ 추진 내용

- 사전 설문조사 실시
  - 대상: 창원관내 학부모 및 학생 2000여명, 일반시민 200명
  - 방법: 학생 및 학부모는 설문조사, 시민은 대면조사
  - 내용: 북면신도시 고교 이전재배치에 대한 찬반 입장과 그 이유 등
- 타당성 연구 용역 실시
  - 조사 대상: 창원시 1학군(의창구, 성산구)
  - 과업 내용: 교육 여건, 이전에 따른 유희재산 활용 방안, 타시도 사례, 이전재배치의 객관적 기준 설정 등 이전 모델 제시
  - 중간보고회 실시: 2019. 11. 13. (수)
- 원탁토론회 개최
  - 1차 토론회: 2019. 11. 29. (금)
  - 2차 토론회: 2019. 12. 13. (금) 예정



# 사전 설문조사 결과

경남사회조사연구원







## 목 차

01 조사 개요

02 응답 결과

03 결과의 요약



## 조사 개요

### 조사 목적

- 창원시 북면신도시에 향후 고등학생이 큰 폭으로 증가할 것으로 예상되어 공론의제로 「창원지역 공립고등학교 북면신도시 이전재배치」를 선정함에 따라 공론화 추진을 위한 사전 조사를 실시하여 공립고등학교 북면신도시 이전재배치에 대한 인식과 찬반에 대해 알아봄
- 결과를 기반으로 공론의제에서 다룰 주요 주제를 설정하고, 구체화하는데 필요한 내용을 확인하는 기초 자료로 활용함

## 조사 개요

### 조사 설계

구분	세부 조사
조사대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 창원시 내 중학교 및 공립 고등학교 학생과 학부모</li> <li>· 창원시 내 거주하는 일반시민들</li> </ul>
표본추출방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 무작위 층화표본 추출</li> <li>- 각 학교별 학년을 무작위로 배정</li> <li>- 통계적 유의성을 위하여 학교별 최소 표본 5개 수집</li> <li>· 일반시민 : 임의 표본 추출</li> <li>- 표본크기 : 200명</li> </ul>
표본크기	· 2,958명 (학생 : 1,395명, 학부모 : 1,353명, 일반시민 : 210명)
조사지역	· 경상남도 창원시
조사기간	· 2019년 9월 11일 ~ 2019년 10월 23일
자료수집방법	· 구조화된 조사표(Structured Questionnaire)

## 조사 개요

### 조사 항목

구분	내용
응답자 기본특성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 성별</li> <li>· 연령</li> <li>· 거주지</li> <li>· 학년</li> <li>· 학교명</li> </ul>
질문 문항	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 북면신도시 고등학교가 없다는 사실 인지 여부</li> <li>· 북면신도시 고등학교학생들의 창원1학군 고등학교 통학 여부</li> <li>· 북면신도시 고등학생 수 증가 예상 여부</li> <li>· 북면신도시 고등학교 필요 여부 의견</li> <li>· 북면신도시 고등학교 신설 불가에 대한 교육부 결정 인지 여부</li> <li>· 공론화 추진 인지 여부</li> <li>· 창원1학군 내 공립고등학교 북면신도시 이전 찬반 의견</li> <li>· 북면신도시 이전 고등학교 선정 시 우선 고려사항</li> <li>· 자신의 거주지 고등학교의 북면신도시 이전 찬반 의견</li> <li>· 도민 의견 수렴을 위한 원탁대론회 참여 의향</li> </ul>

## 조사 개요

### 설문 대상 학교

학교명	학생	학부모	합계
창원남산고	22	22	44
창원대암고	25	18	43
창원사파고	21	19	40
창원중앙여고	20	21	41
창원도림고	26	25	51
창원신철고	22	27	49
창원중앙고	23	22	45
창원용호고	21	21	42
합포고	19	19	38
마산용마고	20	20	40
마산고	26	26	52
마산여고	22	15	37
마산구암고	24	24	48
창원여고	23	23	46
창원명곡고	21	8	29
창원명지여고	25	20	45
창원봉림고	24	26	50
마산가포고	22	17	39
웅천고	25	25	50
진해용원고	24	21	45
진해고	26	26	52
진해여고	26	29	55
합계	507	474	981

학교명	학생	학부모	합계	학교명	학생	학부모	합계
간계중	24	23	47	신철중	5	5	10
경원중	6	6	12	안골포중	12	12	24
광려중	11	11	22	안남중	12	13	25
구산중	5	5	10	안민중	21	20	41
구암중	7	7	14	양곡중	25	16	41
남산중	6	6	12	양덕여중	26	25	51
내서중	5	5	10	양덕중	8	8	16
대밭중	14	17	31	용원중	26	25	51
도계중	9	9	18	웅남중	25	25	50
동진여중	10	10	20	용동중	10	9	19
동진중	26	26	52	진현중	5	5	10
마산동중	8	8	16	진해남중	25	20	45
마산무학여중	8	8	16	진해남성중	20	24	44
마산삼전중	12	12	24	진해여중	50	50	100
마산서중	26	26	52	진해중	12	12	24
마산여중	5	5	10	창덕중	24	24	48
마산의신여중	5	5	10	창복중	5	6	11
마산체일여중	29	28	57	창신중	5	5	10
마산중	7	7	14	창원남중	5	5	10
마산중앙중	9	9	18	창원대산중	5	5	10
명곡여중	5	5	10	창원동중	5	5	10
명서중	32	32	64	창원상남중	10	10	20
반림중	8	10	18	창원여중	25	25	50
반송여중	13	13	26	창원중	10	10	20
반송중	25	25	50	창원중앙중	5	5	10
봉곡중	6	5	11	토림중	25	25	50
봉림중	5	4	9	팔림중	9	9	18
사파중	6	6	12	합포여중	5	5	10
삼계중	26	26	52	합포중	25	24	49
삼정자중	25	25	50	해유중	6	6	12
석동중	22	26	48	호계중	24	23	47
성지여중	8	8	16				
합계	413	418	831	합계	475	461	936

## 응답 결과

### 응답자 현황

○ 설문에 응답한 사람은 총 2,958명

- 일반시민이 210명(7.1%), 학생이 1,395명(47.2%), 학부모가 1,353명(45.7%)
- 성별은 남성이 1,049명(35.5%)이고, 여성이 1,882명(63.6%), 무응답 27명(0.9%)
- 거주지는 창원 성산구 768명(26.0%), 의창구 687명(23.2%), 진해구 658명(22.2%), 마산 합포구 431명(14.6%), 마산 회원구 359명(12.1%) 기타 2명(0.1%), 무응답 53명(1.8%)
- 기타 응답자는 김해시와 부산광역시에 거주하는 것으로 확인

구분	표본수(명)	구성비(%)	
계	2,958	100.0	
응답자 유형	일반시민	210	7.1
	학생	1,395	47.2
	학부모	1,353	45.7
성별	남성	1,049	35.5
	여성	1,882	63.6
	무응답	27	0.9
연령	10대(학생)	1,395	47.2
	20대	55	1.9
	30대	96	3.2
	40대	1,125	38.0
	50대	260	8.8
	60대 이상	18	0.6
	무응답	9	0.3
거주지	마산합포구	431	14.6
	마산회원구	359	12.1
	창원성산구	768	26.0
	창원의창구	687	23.2
	진해구	658	22.2
	기타	2	0.1
	무응답	53	1.8

## 응답 결과

**Q1** 창원시 북면 신도시에 고등학교가 없다는 사실을 알고 있습니까?

○ 대부분의 응답자들이 북면 신도시에 고등학교가 없다는 사실을 모르고 있는 것으로 나타남

○ 응답자 유형별로 구분해서 살펴보면 학생이 제일 모르고 있는 것으로 나타남

○ 반면에 창원 1학군의 학부모의 경우에는 과반수 이상이 북면 신도시에 고등학교가 없다는 사실을 알고 있는 것으로 확인됨

**<전체 응답자 분석 결과>**

응답자 유형별 결과

<일반 시민>

<학생>

<학부모>

창원 1학군 응답자 유형별 결과

<일반 시민>

<학생>

<학부모>

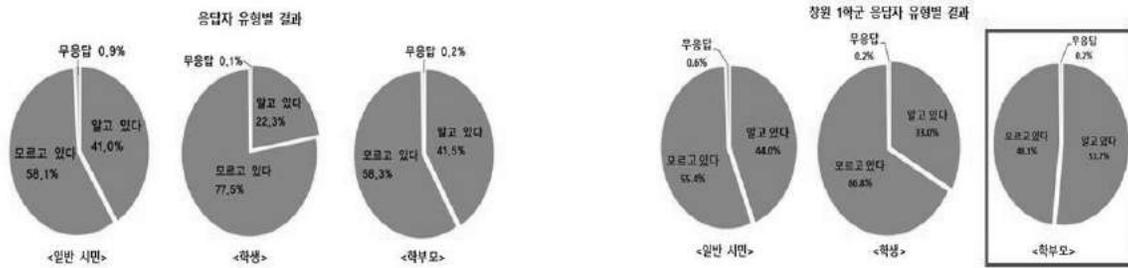
## 응답 결과

**Q2** 현재 창원시 북면 신도시 고등학생들이 창원1학군(성산구, 의창구)에 있는 고등학교로 통학하는 것에 대하여 알고 있습니까?

- 대부분의 응답자들이 북면 신도시에 거주하는 고등학생이 창원 1학군에 있는 고등학교로 통학하는 것에 대해서 모르고 있는 것으로 나타남
- 응답자 유형별로 살펴보면 학생이 가장 모르고 있는 것으로 나타남
- 창원 1학군의 학부모의 경우에는 과반수 이상이 북면 신도시에 거주하는 고등학생이 창원 1학군에 있는 고등학교로 통학하는 것에 대해 알고 있는 것으로 확인됨



<전체 응답자 분석 결과>



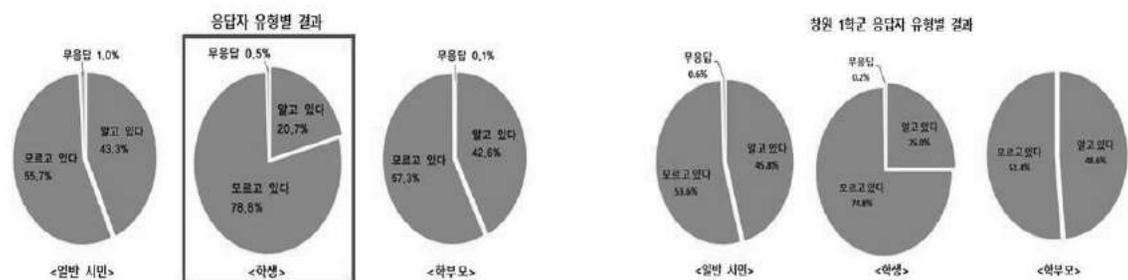
## 응답 결과

**Q3** 창원시 북면신도시 개발에 따라 고등학생 수가 큰 폭으로 증가할 것으로 예상되고 있다는 사실에 대하여 알고 있습니까?

- 대부분의 응답자들이 북면 신도시 개발에 따라서 고등학생 수가 큰 폭으로 증가할 것이라는 예상을 모르고 있는 것으로 나타남
- 응답자 유형별로 살펴보면 학생이 가장 모르고 있었으며, 창원 1학군의 응답자의 경우에도 전체 응답자 유형별 결과와 유사하게 나타남



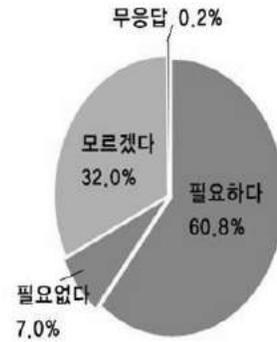
<전체 응답자 분석 결과>



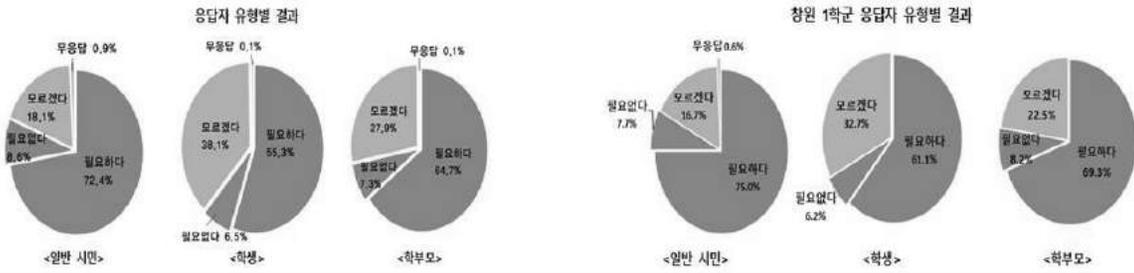
## 응답 결과

### Q4 창원시 북면 신도시에 고등학교가 필요하다고 생각하십니까?

- 창원시 북면 신도시에 고등학교가 필요하다고 생각하느냐는 물음에 대부분의 응답자들이 북면 신도시 고등학교가 필요하다고 생각하는 것으로 나타남
- 응답자 유형별로 살펴보면 일반시민 뿐만 아니라 학생과 학부모도 필요하다고 생각하고 있음
- 창원 1학군 응답자들도 북면 신도시에 고등학교가 필요하다는 생각이 많은 것으로 나타남



<전체 응답자 분석 결과>



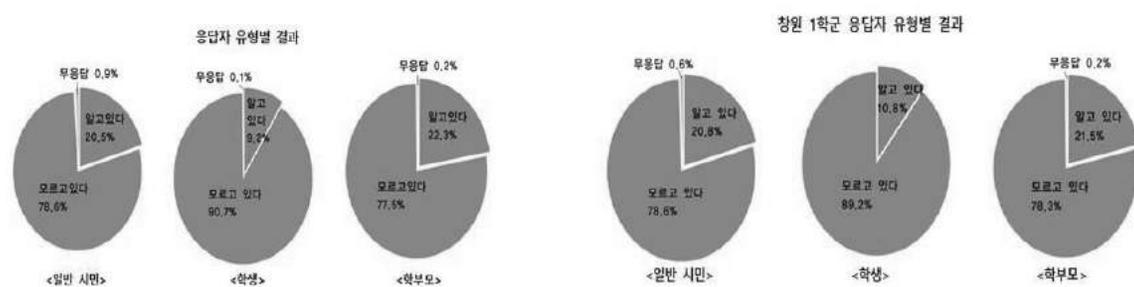
## 응답 결과

### Q5 창원1학군(성산구, 의창구) 내 학생수가 줄어들고 있어 북면신도시에 고등학교를 새로 지을 수 없다는 교육부의 결정에 대해서 알고 있습니까?

- 창원시 북면 신도시에 고등학교를 새로 지을 수 없다는 교육부의 결정에 대하여 대부분의 응답자들은 모르고 있는 것으로 나타남
- 응답자 유형별 분석에서도 모든 응답자 유형에서 교육부의 결정에 대해서 모르고 있는 것으로 확인됨



<전체 응답자 분석 결과>



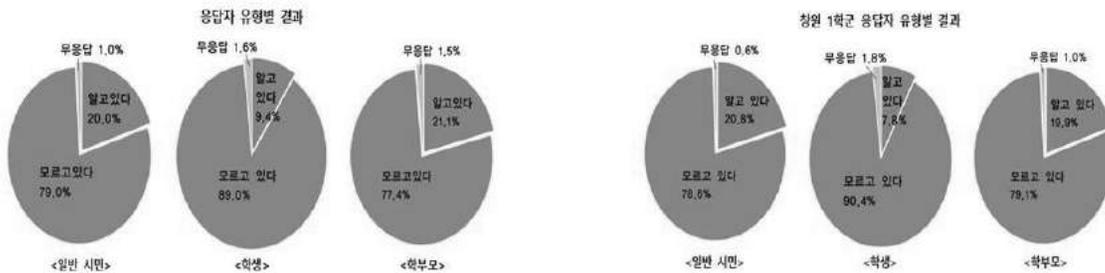
## 응답 결과

**Q6** 창원1학군(성산구, 의창구) 내 공립고등학교 1곳을 선정하여 복면신도시로 옮기는 방안을 찾기 위해 공론화가 추진되고 있는 것을 알고 있습니까?

- 창원시 복면 신도시로 창원 1학군 내 공립고등학교를 1곳 선정하여 이전하는 방안 에 대한 공론화 추진에 대해서 응답자들은 대부분이 모르고 있는 것으로 나타남
- 응답자 유형별 분석에서도 모든 응답자 유형에서 공론화 추진에 대하여 모르고 있었으며, 알고 있는 응답자는 일반시민과 학부모에서 20% 정도인 것으로 확인됨



<전체 응답자 분석 결과>



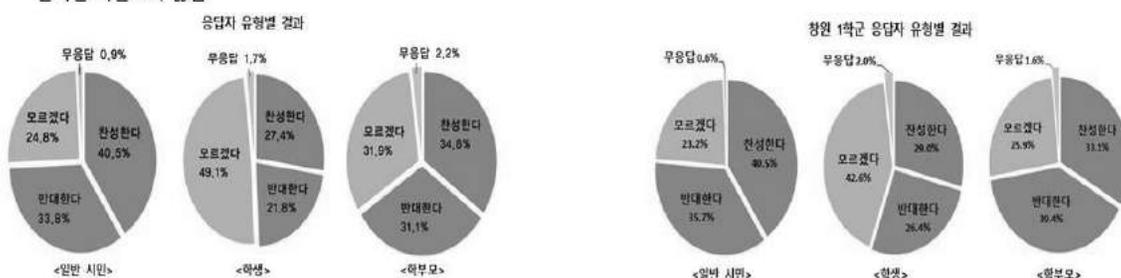
## 응답 결과

**Q7** 창원시 복면신도시에 창원1학군(성산구, 의창구) 내 공립고등학교 1곳을 복면으로 이전한다는 대책에 대해서 어떻게 생각합니까?

- 창원시 복면 신도시로 창원 1학군 내 공립고등학교를 1곳 선정하여 이전하는 방안 에 대해서는 찬성이 반대보다 조금 더 많았으며, 모르겠다는 응답이 많았음
- 응답자 유형별로 구분하여 보면 학생의 경우에는 모르겠다가 가장 많고, 일반시민과 학부모는 찬성한다가 조금 더 많이 나타남
- 창원 1학군 응답자 유형별 결과를 보면 학부모의 경우 반대한다는 의견이 찬성 한다는 의견보다 많음



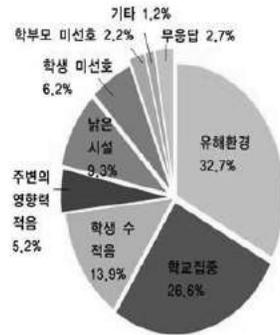
<전체 응답자 분석 결과>



## 응답 결과

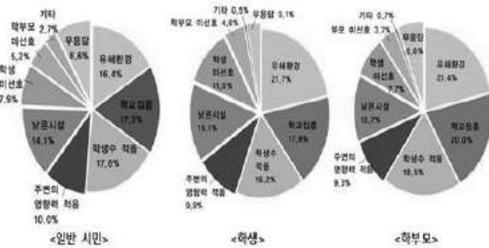
**Q8** 창원시 북면신도시로 이전할 고등학교를 선정할 때 우선적으로 고려되어야 할 사항은 무엇이라고 생각합니까?

- 전체 응답자들을 대상으로 분석 결과 이전 할 고등학교 선정 시 우선적으로 고려되어야 할 사항에 대해서 '학교 주변 환경이 좋지 않은(유해환경 등) 학교'가 가장 많았음
- 일반 시민의 경우에는 우선적으로 고려되어야 할 사항에 대해서 '학교를 중심으로 일정 거리에 학생 수가 적은 학교'를 가장 많이 선택함
- 학생과 학부모는 '학교 주변 환경이 좋지 않은(유해환경 등) 학교'가 가장 많았음

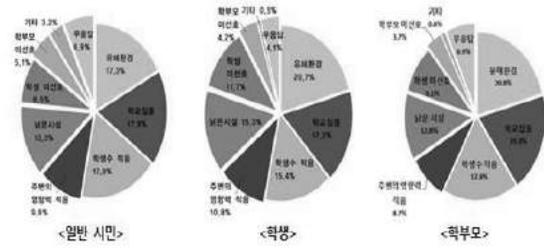


<전체 응답자 분석 결과>

응답자 유형별 결과



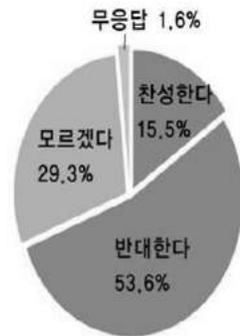
창원 1학군 응답자 유형별 결과



## 응답 결과

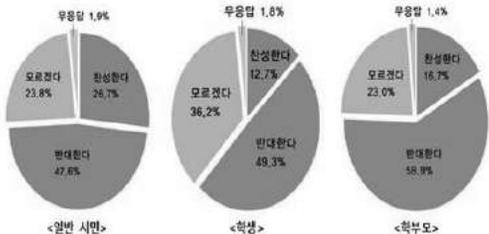
**Q9** 만약, 내가 살고 있는 동네의 학교가 북면신도시로 이전되는 학교로 선정된다면 어떻게 생각합니까?

- 응답자가 살고 있는 동네의 학교가 북면 신도시로 이전되는 것에 대해 응답자의 과반수 이상이 반대하는 것으로 나타남
- 응답자 유형별로 구분하여 보면 반대한다는 비율이 찬성에 비해 더 높았으며, 학부모가 일반시민과 학생에 비해 반대하는 응답자가 더 많은 것으로 확인됨
- 창원 1학군 응답자 유형별 분석 결과 전체 응답자 유형과 비슷한 결과를 보였으며, 반대가 조금 더 많았음

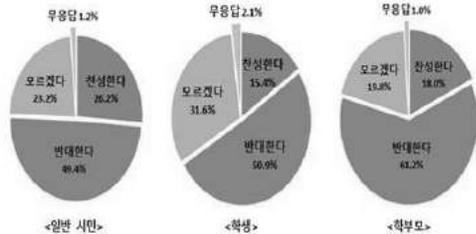


<전체 응답자 분석 결과>

응답자 유형별 결과



창원 1학군 응답자 유형별 결과



## 응답 결과

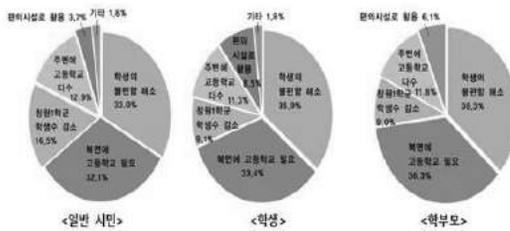
### Q9-1 문항 9의 찬성 이유?

- 북면으로 고등학교를 이전하는 것에 대한 찬성의 주요 이유로 '북면 신도시 학생들의 불편함 해소'와, '북면에 고등학교가 필요하기 때문에'가 가장 많이 선택하였음
- 응답자 유형별 의견도 전체 의견과 유사하게 나타남

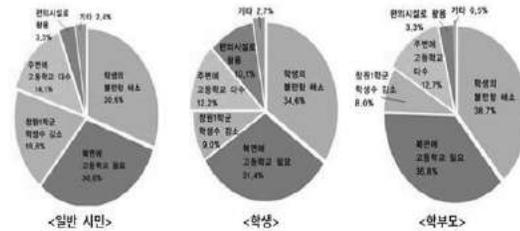


<전체 응답자 분석 결과>

#### 응답자 유형별 결과



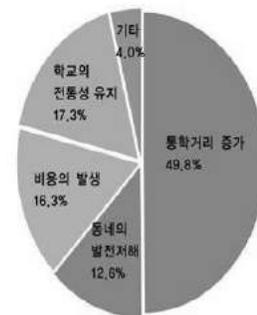
#### 창원 1학군 응답자 유형별 결과



## 응답 결과

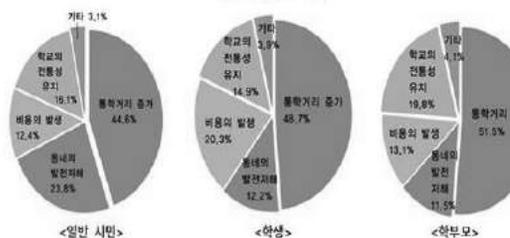
### Q9-2 문항 9의 반대 이유?

- 북면으로 고등학교를 이전하는 것에 대한 반대의 주요 이유로 '통학거리의 증가'가 가장 많았으며, '학교의 전통성 유지', '비용의 발생', '동네의 발전 저해' 순으로 나타남
- 응답자 유형별 의견도 대다수가 통학거리의 증가를 반대의 이유로 가장 많이 선택하였음
- 통학거리의 증가를 제외하면 일반시민은 동네의 발전저해, 학부모는 학교의 전통성 유지를 위해서 이전을 반대하는 것으로 나타남

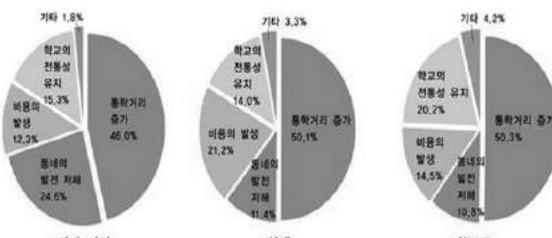


<전체 응답자 분석 결과>

#### 응답자 유형별 결과



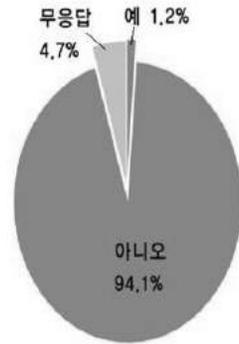
#### 창원 1학군 응답자 유형별 결과



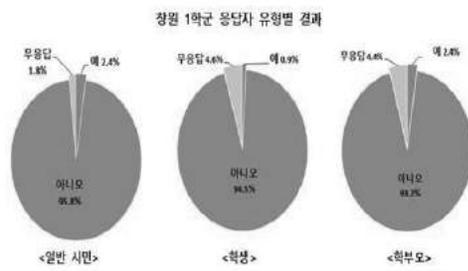
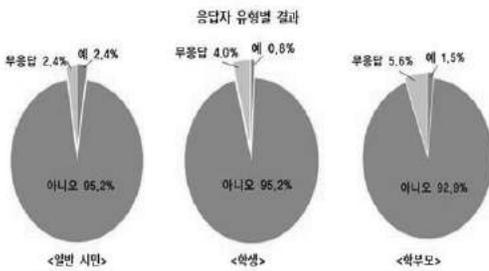
## 응답 결과

Q10 도민의 의견을 수렴하기 위해 원탁대토론회를 진행할 예정입니다. 참여하시겠습니까?

- 의견 수렴을 위한 원탁대토론회에 참여하겠다는 물음에 대다수의 응답자가 참석하지 않겠다고 응답함
- 응답자 유형별로 구분하여 보면 참석하겠다는 비율이 일반시민>학부모>학생 순으로 나타남
- 창원 1학군 응답자의 경우 참석하겠다는 비율이 일반 시민=학부모>학생 순으로 학부모의 비율이 전체 유형별 결과보다 조금 높았음



<전체 응답자 분석 결과>



## 결과 요약

- 북면 신도시의 고등학교 이전에 대한 낮은 인식
- 고등학교의 필요성에 대해서는 찬성하지만 응답자 주변의 고등학교 이전은 반대
- 이전 할 고등학교의 선정 이유는 “학교 주변 환경이 나쁜 학교”
- 공론화추진에 대한 낮은 인식과 참여의도

감 사 합 니 다

 경남사회조사연구원  
www.gnsr.co.kr





# 학부모 의견

감계초등학교 김형철 운영위원장







## 학부모 의견

감계초등학교 운영위원장 김형철

반갑습니다. 저는 북면 감계 신도시 소재 감계초등학교에서 운영위원장을 맡고 있는 김형철입니다. 저희 북면지역 고등학교 여건에 대해 관심 가져주시는 많은 학부모님들, 학생분들, 관계자 여러분들에게 깊은 감사의 말씀을 전합니다.

제가 살고 있는 북면 신도시 인구는 현재 약 4만 3천 명 정도로, 우리 경남의 군 단위 지역의 인구 규모와 비교해 보면, 산청군 3만5천 명, 함양군 4만 명, 남해군 4만 4천 명 정도로 웬만한 군 단위 지역만큼의 인구가 북면 지역에 살고 있다고 볼 수 있습니다. 이렇게 인구가 크게 증가하면서 주민들이 살아가는 데 필요한 국가 기본시설에 대한 요구가 커져왔고, 그 중 우리나라 부모님들이 가장 관심을 가지는 교육 시설, 특히 고등학교 설립에 대한 요구가 가장 큰 상황입니다.

현재 북면 지역에서 창원시내 고등학교로 통학을 하는 학생수는 약 400여명에 달합니다. 이 숫자는 점차 늘어날 것으로 예상되어 불과 몇 년 뒤에는 1,000여명, 약 10년 뒤에는 2,000여명을 넘어설 것으로 보입니다. 실제 지금 북면지역 초등학교와 중학교에서는 학생수 급증에 따른 교육환경에 상당한 불편함을 겪고 있습니다. 과밀학급, 교실 부족에 따른 증축 요구, 급식소 공간 부족으로 인한 학년 간 식사시간 배분의 문제 등이 바로 이에 해당합니다. 결국 현재의 이 초·중등 학생들이 고등학교에 진학해야 하므로, 북면 지역에 고등학교가 없어서 발생하는 문제가 갈수록 심각해질 수밖에 없다는 결론이 도출됩니다.

북면 지역에서 창원시내 고등학교까지 대중교통 이용 시 평균 소요시간은 '왕복 3시간(버스 대기 시간 등 포함)'입니다. 과연 다른 지역에서는 학교 등하교를 위해 3시간이나 도로에 쏟아 붓는 고등학생이 얼마나 될까요? 물론 그나마 편도 1시간 이내의 시간이 소요되는 근거리 고등학교에 배정을 받았다면 상황은 다를 수 있겠지만, 현실은 그렇지 못합니다. 통학 여건이 불편해 이사를 고민하는 학부모님들, 출근시간에 자녀 등교를 먼저 시키고 출근하는 학부모님들, 한 달에 10~15만원 비용을 지불하면서 제도권 외에 있는 봉고차 이용하여 자녀를 통학시키는 학부모님들, 이것도 저것도 안 되면 아침 일찍 새벽 버스를 태워 겨우 등교시키는 학부모님들... 결론적으로 국가 기본시설인 고등학교가 없어 학부모님들도 신체적, 정신적, 경제적인 고통을 겪어지고 있고, 학생들도 등하교만

으로도 하루하루 지쳐갈 수밖에 없는 현실인 것입니다.

우리나라는 법치국가로 대한민국 국민이면 누구나 법의 적용을 받습니다. 국가 교육의 기본 방향을 명시한 교육기본법 제 4조(교육의 기회균등)에서는 ‘국가는 학습자가 평등하게 교육을 받을 수 있도록 교육여건 격차를 최소화시켜야 한다.’고 명시하고 있습니다. 오늘 공론화 자리에서 나오는 내용들, 그리고 제가 말씀드린 상황들을 보면 학습자인 학생들의 교육여건을 개선해야 하는 교육기본법이 제대로 지켜지지 않아서 생긴 문제라고 생각합니다.

우리는 사회에 중요한 이슈가 있을 때 흔히 법의 잣대를 기준으로 원하는 것을 요청 합니다. “누구나 법 앞에 평등하게 대하라!” “법을 강화하라!”, “법대로 하라!”, “원칙대로 하라!” 우리가 평소 법의 잣대로 국가에 요청하는 그 목소리를, 오늘 우리 북면지역 교육 여건 개선에도 변함없이 요청하여 주셨으면 감사하겠습니다.

아무쪼록 우리 학생들이 마음 편히 교육을 받을 수 있도록, 학부모님들이 마음 편히 학교에 보낼 수 있도록, 같은 학부모와 학생으로서 북면 지역 고등학교 이천재배치에 많은 지원 부탁드립니다. 감사합니다.



# 전문가 발제

부산교육대학교 이 광 현 교수





# 창원 북면 신도시 고등학교 설립 방안

부산교육대학교 이광현  
[leekwang@bnue.ac.kr](mailto:leekwang@bnue.ac.kr)

i

## 차례

- 현황과 경과
- 교육부 중투심 기준 및 중투위 방향
- 최근 교육부 저출산대책 방향
- 북면지역 고교 유치 방안
- 마무리

2

## 현황

- 북면지역 (감계지구, 무동지구) 개발로 인한 인구 유입
- ※ 2018. 12월말 현재 북면지역 공동주택 입주 현황: 12,400세대 입주 완료
- ※ 향후 3,515세대 개발 예정계획으로 고등학생 수는 최대1,909명( $15,915\text{세대} \times 0.12 = 1,909\text{명}$ ) 정도로 증가할 것으로 예상

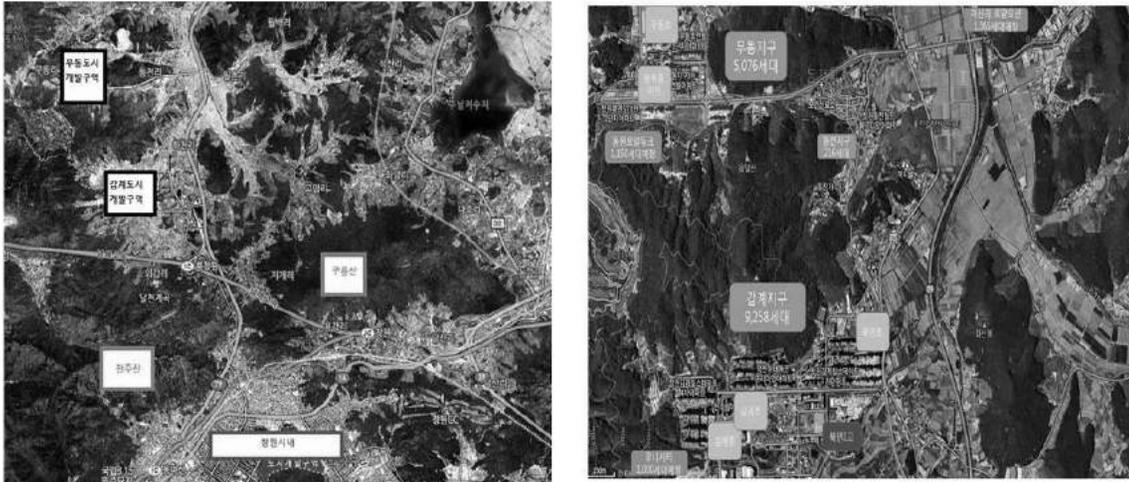
3

## 북면지역 위치와 주변 현황



4

## 개발사업 도면, 학교설립 예정위치



5

## 북면지역 학교 용지 현황

일반(O)	과대해소( )	과밀해소( )	원거리 통학(O)			기타( )
	개발사업 현황 (창원 북면 감계·무동도시개발지구)		용지무상공급( ) 시설무상공급( ) 용지기부채납( ) 시설기부채납( )			
개발(O)	세대수	학교(용지)수	사업기간	사업 시행자	근거 법률	실시계 확신청 일 (인가일)
	9,258 (감계지구)	초(2), 중(2), 고(1)	2007.8~2019.2	창원시	도시 개발법	2007. 8.30
	5,076 (무동지구)	초(2), 중(1), 고(1)	2007.12~2019.2	창원시	도시 개발법	2007. 12.20

6

## 경남, 창원, 북면 학생 수 현황(단위: 천명)

구분	고3	고2	고1	중3	중2	중1	초6	초5	초4	초3	초2	초1	만5세	만4세	만3세	만2세	만1세
경남	33.5	29.7	30.4	29.5	28.4	30.6	33.5	32.1	30.7	32.5	33.0	33.4	30.8	30.9	30.7	28.3	24.5
창원	12.1	10.5	10.3	10.1	9.1	9.3	10.4	9.9	9.6	9.8	10.2	10.7	9.5	9.4	9.5	8.7	7.6
구창원	6.0	5.2	4.9	4.2	4.2	4.2	4.6	4.4	4.2	4.3	4.4	4.6	4.1	4.1	4.2	3.9	3.5
북면	0.3	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.5	0.5	0.5	0.7	0.7	0.7	0.7	0.8	0.7	0.7

## 북면지역 중학교 졸업예정 학생 수 추계(단위: 명)

년도	2019 (고1)	2020 (중3)	2021 (중2)	2022 (중1)	2023 (초6)	2024 (초5)	2025 (초4)	2026 (초3)	2027 (초2)	2028 (초1)
졸업예정자	277	283	276	361	396	472	506	584	661	764
증감		6	△7	85	35	76	34	78	77	103

7

## 북면지역 고등학생 통학 현황

- 북면지역은 인구 및 학생수가 급격히 증가하고 있으나, 인근 지역에 고등학교가 없어 창원 시내에 위치한 고등학교로 원거리 통학을 하고 있음(현재 약 800여명의 고등학교 학생들이 원거리 통학)
- 창원 평준화 지역 1학군 고등학교까지 1시간 정도 소요되며, 창원 북면 무동기점 대중교통 현황을 보면 버스노선이 단 4개뿐이고, 그 중 배차간격이 95~120분인 노선의 3개 학교는 등학교 시간을 맞추기 어려운 실정
- 2020년 31학급 규모의 창북중학교가 이전재배치 되면 급격히 고등학생수가 증가할 것으로 예상

8

## 교육부 중투심 기준

- 적정: 신설수요 있으며 설립허가
- 조건부: 중투위에서 제시하는 조건만 부분적으로 충족시키는 방안 마련 필요. 조건부는 긍정적이며 적정수준에 거의 도달함을 의미. 시도교육청을 도와주는 측면도 존재(예: 지자체협력 필요 시 지자체 설득을 위한 자료)
- 재검토: 부정적. 사실상 필요성이나 설립근거가 미약함
- 부적정: 설립 불허. **동일한 방안은 향후 중투심에 올리지 말라는 강한 메시지**

9

## 교육부 중투위의 방향

- 시도교육청 단위에서 총괄적 거시적 적정규모학교육성 정책을 수립하고 추진할 것을 요구
- 그러한 거시적 계획 하에 개발지구 내 학교 신설 계획 수립 요구(초등학교는 개발지구 내 일반적으로 (어쩔 수 없이) 승인해주나 극소규모 학교 통폐합 등의 계획 등을 요구하는 경우 존재. 특히 고등학교는 중투심에 올라오는 경우가 거의 없으며 신설은 상당히 제한됨. 사립고등학교 운영 등과의 문제도 연관됨)
- 특수학교 설립은 위치 선정에서 매우 부적절한 경우 외에는 거의 대부분 허가해주는 추세. 유아통합학교는 교육부에서 적극 장려
- 기타 기관의 경우 필요성과 활용도에 대한 구체적 계획 등이 마련되지 않으면 중투심에서 통과되기에 상당히 어려움

10

## 최근 정부 저출산 대책방안(19.11.6)

- (도전요인) 당초 예측보다 심각한 학령인구 감소\*, 지역인구 감소에 따른 소규모 학교 증가 및 학교시설 효율적 활용 미흡

\* 학령인구(6~17세) 추계(만명) :

['16년추계] ('20) 546 → ('25) 526 → ('30) 497 → ('40) 479

['19년추계] ('20) 546 → ('25) 509 → ('30) 426 → ('40) 402

- 공유형·거점형·캠퍼스형 등 효율적인 작은 학교 운영 모델을 개발하고, 학교 특성에 맞는 맞춤형 교육과정 운영 및 행정 지원. 인근 작은 학교 간 공동 교육과정 및 연계 교육활동 운영, 온라인 화상교실 구축 등 추진

▶ 공유형 : 중·소규모 학교들이 일부 교육과정을 분담 개설하여 공유하는 모델  
 ▶ 거점형 : 중규모 이상의 학교에서 개설한 교육과정을 다른 소규모학교가 활용  
 ▶ 캠퍼스형 : 소규모학교(캠퍼스)에서는 1~4학년 교육을 담당하고, 5~6학년은 인근 중규모학교(거점학교)에서 통합·운영, 소규모학교 유휴교실은 지역센터 등으로 활용

11

## 경남지역 고등학생 학령인구 수 추계(통계청)

행정구역별	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
경상남도	98,179	93,364	90,240	89,092	92,447	94,196	93,935	93,795	95,202	96,343	93,405	90,856	88,002	85,371	82,667	80,697	79,524
창원시	30,565	28,805	27,471	26,786	27,429	27,760	27,333	27,117	27,354	27,670	26,649	25,554	24,518	23,641	22,845	22,235	21,846
진주시	10,917	10,322	9,960	9,824	10,295	10,545	10,578	10,570	10,873	11,018	10,819	10,626	10,409	10,159	9,830	9,574	9,430
통영시	3,778	3,620	3,460	3,502	3,671	3,854	3,914	3,957	3,953	3,910	3,654	3,483	3,288	3,177	3,063	3,016	2,958
사천시	3,062	2,860	2,756	2,748	2,874	2,932	2,925	2,908	2,849	2,791	2,657	2,558	2,451	2,333	2,246	2,168	2,125
김해시	18,317	17,556	17,007	16,777	17,162	17,170	16,806	16,521	16,585	16,622	15,968	15,436	14,846	14,358	13,877	13,521	13,305
밀양시	2,424	2,279	2,205	2,153	2,244	2,274	2,251	2,236	2,213	2,263	2,180	2,150	2,113	2,062	1,994	1,912	1,874
거제시	8,266	7,879	7,782	7,758	8,348	8,627	8,969	9,155	9,570	9,738	9,481	9,328	9,110	8,991	8,771	8,637	8,535
양산시	9,794	9,500	9,459	9,511	10,079	10,482	10,710	11,080	11,619	12,052	12,078	12,072	12,045	11,753	11,453	11,243	11,202
의령군	527	506	465	427	435	444	441	421	421	434	403	408	365	371	337	347	333
함안군	1,816	1,758	1,729	1,771	1,819	1,898	1,876	1,859	1,833	1,845	1,796	1,722	1,672	1,615	1,589	1,542	1,522
창녕군	1,565	1,534	1,484	1,465	1,496	1,547	1,541	1,536	1,542	1,597	1,548	1,487	1,443	1,383	1,349	1,289	1,278
고성군	1,177	1,113	1,081	1,082	1,140	1,161	1,177	1,177	1,156	1,163	1,079	1,054	969	943	906	889	867
남해군	883	847	795	745	783	774	789	749	742	732	702	693	663	636	608	592	582
하동군	954	868	871	840	866	878	864	876	851	875	826	842	794	784	735	734	716
산청군	679	644	621	639	669	651	646	620	636	628	609	605	590	575	558	542	536
함양군	909	831	823	800	833	811	787	742	715	698	685	669	641	604	592	582	572
거창군	1,713	1,673	1,555	1,555	1,569	1,663	1,645	1,625	1,624	1,627	1,613	1,549	1,488	1,409	1,352	1,326	1,304
합천군	833	769	716	709	735	725	683	646	666	680	658	620	597	577	562	548	539

12

## 정기 중투심에서 부적정 의미

- 북면1고 신설은 정기 중투심에서 부적정 판정 : 수요가 있음에도 불구하고 부적정을 내린 의미는 동일한 방안으로는 사실상 향후 중투심에 올리지 말라는 강한 메시지. 이전재배치를 적극적으로 추진하거나 현재처럼 인근 학교로의 통학하라는 의미. 기존 감계, 무동개발지역에 대한 학교신설 계획추진 과정에 대한 문제점 지적, 총괄적인 도교육청 차원에서의 학교이전 재배치, 적정규모학교 계획 수립 및 노력을 보여달라는 의미가 포함
- 심각한 저출산과 학령인구 감소로 인해 고등학교 신설은 거의 중투심에 상정되지 않는 상황. 고등학교의 경우 신설대체이전의 경우 가능성 높아짐
- 혹은 개발지역 내 종합적인 계획에 근거하여 초중고통합학교 설치 등 다양한 학교운영 모델에 근거할 경우 고등학교“급” 신설 가능성이 높아짐(예: (초)중고통합학교). 다만 이 경우도 전체 적정규모학교 육성 세부 계획에 근거하여 학교이전재배치가 계획적으로 이루어지고 있으며 그 계획하에서 진행되고 있음을 보여줘야 함

13

## 북면지역 고교 유치 방안

- 종합적인 초중고등학교 적정규모 계획 수립 필요: 도교육청 차원의 거시적 종합적 계획 마련은 북면지역 고교 유치 방안 뿐만 아니라 여타 학교 신설 혹은 이전 계획 등 향후 중투심에서 통과율을 높이는데 도움이 됨

※(남)중-(여)중 통합, (초)중고연계(통합)학교, 고-고통합(고교학점제 도입과 함께 종합고등학교운영방안 모색 가능), 특수학교 설립 위치 및 기존 학교부지 활용 등, 학교시설복합화 종합계획 등 제반 사안들과 종합적 거시적 플랜 마련

- 중고통합학교, 혹은 초중고통합학교 등의 새로운 학교급 연계/통합모형 학교 설립은 무동지구, 감계지구에 이미 진행된 초중학교설립(혹은 이전)추진(부지위치 설정 등)으로 어려움 존재. 그러나 연구 필요성 존재(중학교를 초중통합학교 등으로 전환 가능 필요성 등)

14

## 북면지역 고교 유치 방안

- 현실적으로 신설대체이전이 대안: 교육부의 신설대체이전 인센티브, 학생 수 감소 대응, 도심학교 유지 등 고려
- 도교육청의 역할(리더십):
  - 적극적인 설득, 대체이전학교에 대한 시도교육청의 재정적 지원 강화, 지역주민과 동문들과의 적극적인 대화 노력 등 필요
  - 이전재배치 관련 절차에 대한 상세 지침 등 마련
  - 직업계 고등학교의 이전 시 일반계고(혹은 종합고) 전환, 자율학교 지정 검토 등 제반 방안에 대한 고민과 노력 필요
  - 상향식 절차와 결정이 기본이지만, 상향식 절차만을 제시하거나 기다리지 말고 종합적 학교 재배치 계획이 마련된다면 그에 따른 적극적 추진도 고려

15

## 북면지역 고교 유치 방안: 기존 고등학교의 이전재배치의 장점

- ✓ 학생들을 위한 더 나은 교육투자 가능: 교육부의 재정지원
- ✓ 신설대체이전은 고등학교 간 상생: 추가 신설은 결과적으로 기존 고등학교 학생 수 감소를 유발하여 기존 고등학교의 존립기반을 약화시킴

※ 인근학교 현황

학교명	개교년 도	학생수	학급수				급당 인원	시설현황			전환 가능 교실수	교실 증축관단		재축 유무	학교간 거리 (km)
			완성	현재	과거			전 교실수	일반 교실수	증축 교실수		수평	수직		
					최대	최소									
A고	2010	542	24	23	<b>24</b>	23	23.5	<b>48</b>	28			불가	불가	없음	5.7
B고	1973	568	36	24	<b>33</b>	24	23.6	<b>76</b>	39			불가	불가	없음	6.4
C고	1978	731	18	30	<b>33</b>	30	24.3	<b>64</b>	33			불가	불가	없음	8.3
D고	1994	646	30	27	<b>33</b>	27	23.9	<b>76</b>	32			불가	불가	없음	8.9
E고	2004	588	30	24	<b>30</b>	24	24.5	<b>83</b>	31			불가	불가	없음	9.0
소계		3,075													

16

## 북면지역 고교 유치 방안: 기존 고등학교의 이전재배치의 장점

- ✓ 학생을 위한 더 좋은 교육 시설과 환경 제공: 기존 고등학교의 시설 낙후 극복
- ✓ 학생들을 위한 더 좋은 교육과정 운영 가능: 북면지역의 학생 수 증가 및 유지로 인해 학교규모의 확대 유지로 다양한 교육과정, 풍부한 창의적 체험활동 운영 가능
- ✓ 북면지역의 유일한 고등학교로서 학교 역사의 지속 및 발전
- ✓ 현재의 위치에 남아있을 경우 학생수의 감소로 인한 인근 고등학교와의 **통폐합 논의로 인한 갈등을 피하기는 어려움** (※향후 10년 후에는 경남 지역의 고등학생 수도 현재 9만명대에서 8만명 이하로 감소, 20년 후에는 5만명 전후로 감소)

17

## 북면지역 고교 유치 방안: 기존 고등학교의 이전재배치의 단점

- 학교 구성원, 동문회 등과의 필요성에 대해서 설명하는 절차, 동의 과정 절차 등 일정 시간 소요
- 기존 재학생들에 대한 지원 정책 마련 필요
- 지역 주민들에 대한 지원 방안 마련 필요
- 기존 학교 시설의 문화센터 등으로 전환 등의 방안 마련 필요  
(예를 들어 필요할 경우 지역 국립 대학의 제2캠퍼스로 활용방안, 어린이집, 유치원이 인근에 없을 경우 국공립 어린이집, 국공립 유치원으로의 전환 등의 제반 방안 마련 필요)
- 기존 지역의 지자체와의 협력 등을 통한 다양한 방안 마련 노력 필요

18

## 마무리

- 저출산, 학생 수 감소는 매우 심각한 상황. 고등학교를 추가로 신설할 경우 인근 지역의 고등학교 입학생 수 감소를 유발, 결국 상생과 멀어짐. 신설이전재배치를 적극적으로 고려
- 정부의 저출산 교육분야 대책방안을 참조. 적정규모 학교, 다양한 학교운영방안을 적극적으로 수립할 필요
- 전체 도 지역의 현황을 파악하고 종합적 거시적 계획을 마련하여 학교설립을 비롯한 교육재정 운용 필요

감사합니다

# MEMO

A large, empty rectangular box with rounded corners, intended for writing a memo. The box is defined by a thin gray border and occupies most of the page below the 'MEMO' header.



# 2차 원탁토론회

## 북면신도시 공립고등학교 이전재배치

1차 2019년 11월 29일 (금)

2차 2019년 12월 13일 (금)

장소 경상남도교육청 교육연수원 홍익관

주최·주관  경상남도교육청 공론화추진단





# 차 례

- 북면신도시 공립고등학교 이전재배치 원탁토론회 개요 ..... 1
  
- 원탁토론회 일정표 ..... 3
  
- 1차 원탁토론회 결과 ..... 5  
(경남교육청 공론화추진단 최승일 단장)
  
- 창원시 학령인구 변화에 따른 고등학교 이전재배치  
타당성 연구 결과 ..... 21  
(경남대학교 산학협력단 김성열 책임연구원)





## 북면신도시 공립고등학교 이전재배치 원탁토론회

### ○ 개요

- 행사명: 북면신도시 공립고등학교 이전재배치 원탁토론회
- 일시: 1차 원탁토론회\_ 2019. 11.29.(금)  
2차 원탁토론회\_ 2019. 12.13.(금)
- 대상: 창원시민, 학부모 및 학생
- 장소: 경상남도교육청 교육연수원 홍익관
- 주최: 경상남도교육청 공론화추진단



북면신도시 공립고등학교 이전재배치

# 2차 원탁토론회 일정표

구분	시간	시량 (분)	내용	비고
등록	12:30-13:00	30	등록	
	13:00-13:05	5	개회 및 국민의례 / 내빈 및 참가자 소개	
개회	13:05-13:10	5	개회사 (공론화추진단장)	
	13:10-13:20	10	마음 열기	
학습1	13:20-13:30	10	1차토론 결과 공유	
	13:30-13:40	10	제1토론 전 설문조사	
제1토론	13:40-14:05	25	타당성 연구결과 발표 및 질의응답	
	14:05-14:50	45	북면신도시 공립고등학교 이전재배치 필요한가?	
제2토론	14:50-15:00	10	제1토론 후 설문조사	
	15:00-15:50	50	북면신도시 공립고 이전재배치 요인의 우선순위 -원탁토론 (입론 및 상호토론) -토론결과 공유 -제1토론 전·후 설문조사 비교	
폐회	15:50-16:00	10	제2토론 후 설문조사	
	16:00-16:10	10	공론화 추진단장 총평 및 폐회	



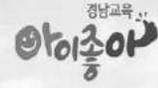


# 1차 원탁토론회 결과

경남교육청 공론화추진단 최승일 단장

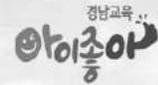
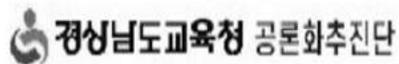






# 1차 원탁토론회 결과 보고 [북면신도시 고등학교 이전 재배치]

단장 최승일



1. 토론 흐름
2. 제 1 토론
3. 제 2 토론
4. 토론 전, 후 설문조사 결과 비교

## 1차 원탁토론회 결과 보고

### 1. 토론 흐름



## 1차 원탁토론회 결과 보고

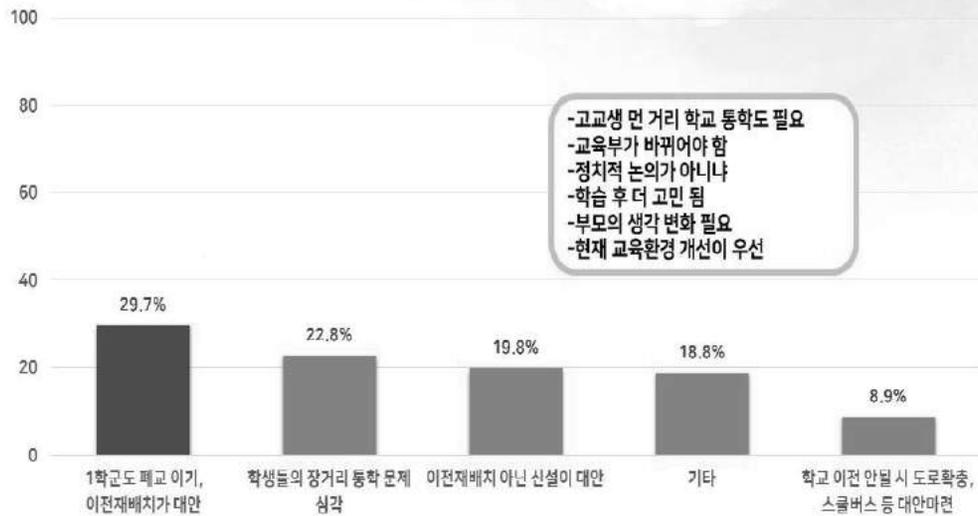
### 2. 제 1 토론(카드 라이팅)



- |        |               |                 |                       |
|--------|---------------|-----------------|-----------------------|
| 안전한 통학 | 학습권 보장        | 수면시간 보장         | 공평한 환경조성              |
| 교통비 절감 | 신설이 답!        | 교통 또는 통학 등 방향전환 | 북면 학생수 증가로 불가피        |
| 기숙사 활용 | 우리 아이들의 행복추구권 | 잘못된 도시계획        | 지역 갈등이 되지 않도록 노력해야 함. |

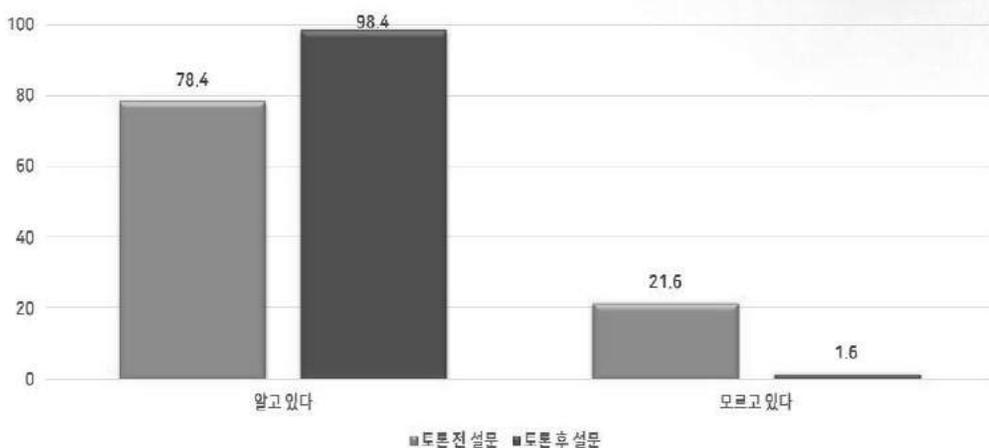
## 1차 원탁토론회 결과 보고

### 3. 제 2 토론(입론, 상호토론)



## 1차 원탁토론회 결과 보고

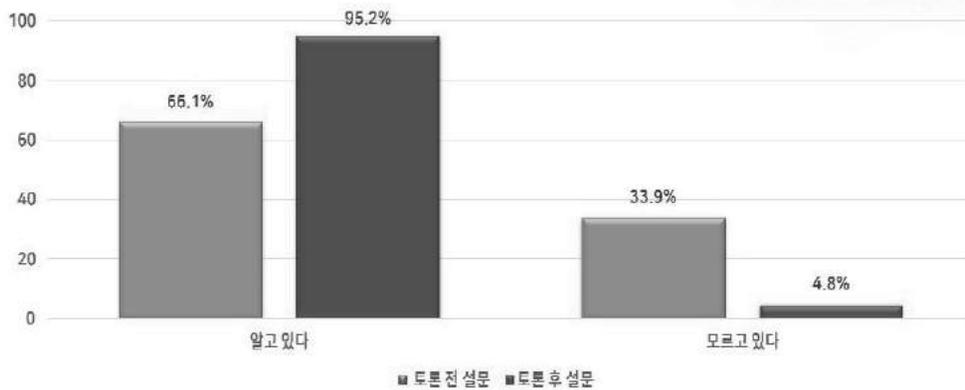
### 4. 토론 전, 후 설문조사 창원 북면신도시에 고등학교가 없다는 사실을 알고 있습니까?



## 1차 원탁토론회 결과 보고

### 4. 토론 전, 후 설문조사

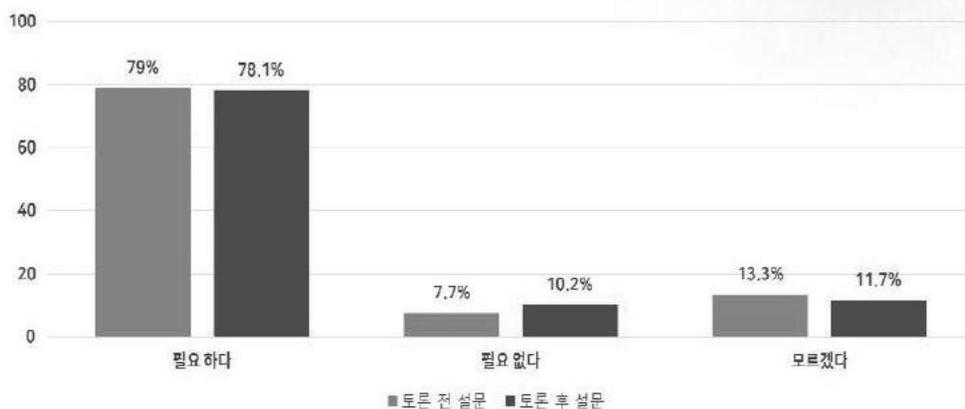
현재 창원시 북면신도시 고등학생들이 창원1학군(성산구, 의창구)에 있는 고등학교로 통학하는 것에 대하여 알고 있습니까?



## 1차 원탁토론회 결과 보고

### 4. 토론 전, 후 설문조사

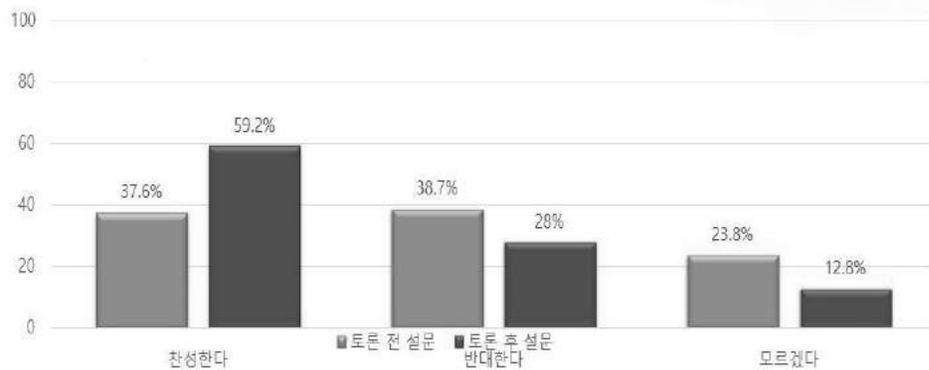
창원시 북면신도시에 고등학교가 필요하다고 생각하십니까?



## 1차 원탁토론회 결과 보고

### 4. 토론 전, 후 설문조사

창원시 북면신도시에 창원1학군(성산구, 의창구)내  
공립고등학교 1곳을 북면으로 이전한다는 대책에 대  
해서 어떻게 생각합니까?







1차 원탁토론회  
간단 정리





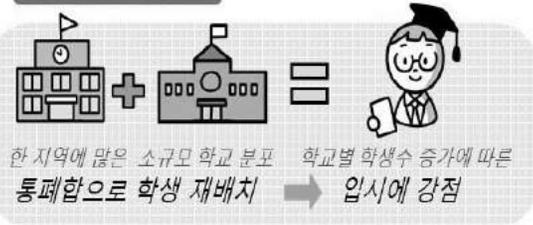
### #03 북면신도시 공립고등학교 이전재배치 필요한가?

원탁토론회 Visual Thinking

#### 신설보다는 이전 재배치가 필요하다



#### 재배치의 장점



#### 재배치 전 당장의 현실적인 대안 마련 필요



### #06 북면신도시 공립고등학교 이전재배치 필요한가?

원탁토론회 Visual Thinking

#### 북면신도시 공립고등학교 설립이 필요한 이유



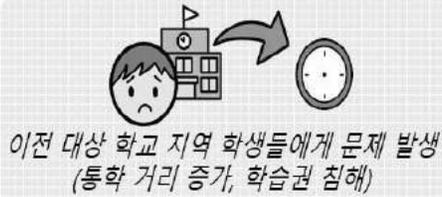
#### 이전재배치의 장점



## #09 북면신도시 공립고등학교 이전 재배치 필요한가?

원탁토론회 Visual Thinking

### 이전 재배치 반대



### 해결 방안



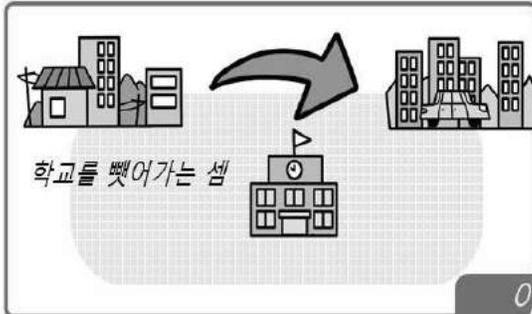
## #12 북면신도시 공립고등학교 이전재배치 필요한가?

원탁토론회 Visual Thinking



## #15 북면신도시 공립고등학교 이전재배치 필요한가?

원탁토론회 Visual Thinking



기존의 학교에 진학할 학생들이 피해 봄



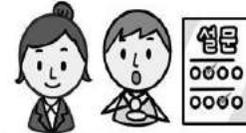
재배치로 결론을 정해 놓고 토론하는건 부당하다

이전 재배치 현실성 부족

기존의 고등학교를 가진 마을이 전체적 피해를 봄



북면 주민들이 스스로 정부에 건의해 해결해야 함.

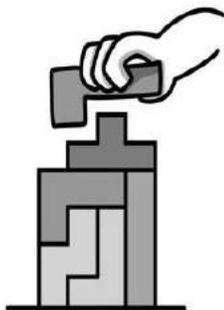


다른 주민에게 피해없도록

## #18 북면신도시 공립고등학교 이전재배치 필요한가?

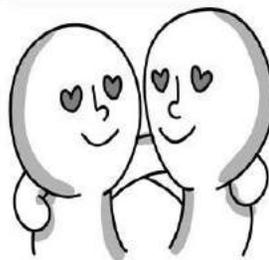
원탁토론회 Visual Thinking

결론

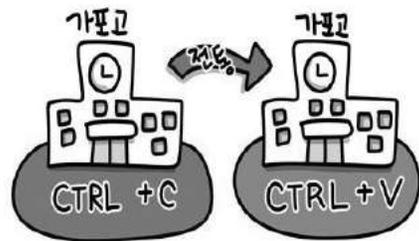


신설보다 이전, 이전보다 증축

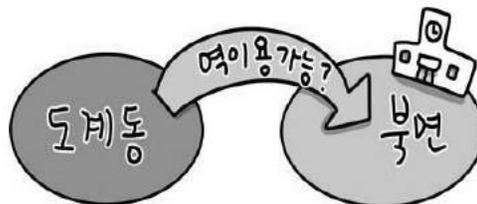
부가적인 내용



남의 일이 아니라는 배려하는 마음



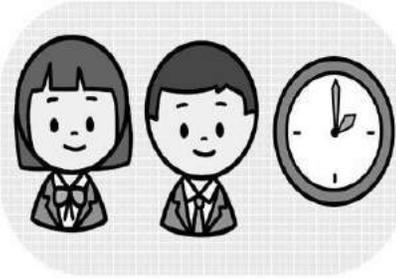
이름은 그대로 이전하여 전통 유지



이전한다면 근처 지역에서 역이용도 가능 하지 않을까?

## #21 북면신도시 공립고등학교 이전재배치 필요한가?

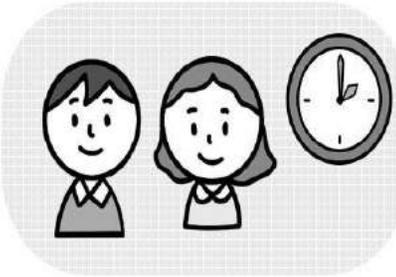
원탁토론회 Visual Thinking



장거리 통학 -> 학생의 시간소비



날씨의 영향 -> 안전문제



학부모의 시간소비



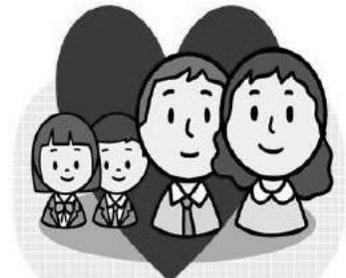
건강, 학습권 보장 X



경제적 비용

## #24 북면신도시 공립고등학교 이전재배치 필요한가? 최종정리

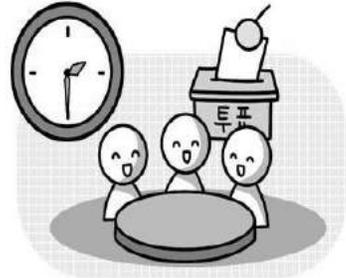
원탁토론회 Visual Thinking



학생, 학부모 모두에게 도움이 되는 방향



다 같이 상생해서 가야 한다.



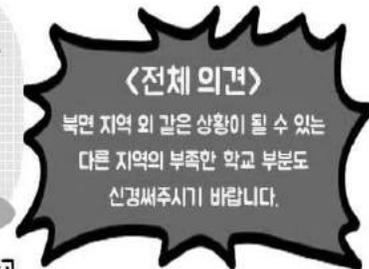
시작점을 잡기까지 시간이 걸리지만 충분한 논의를 한다면 문제는 차츰 풀릴 것



제안한 기숙사 설치, 교통 개선 등 초기 논의가 제대로 되어야 한다.



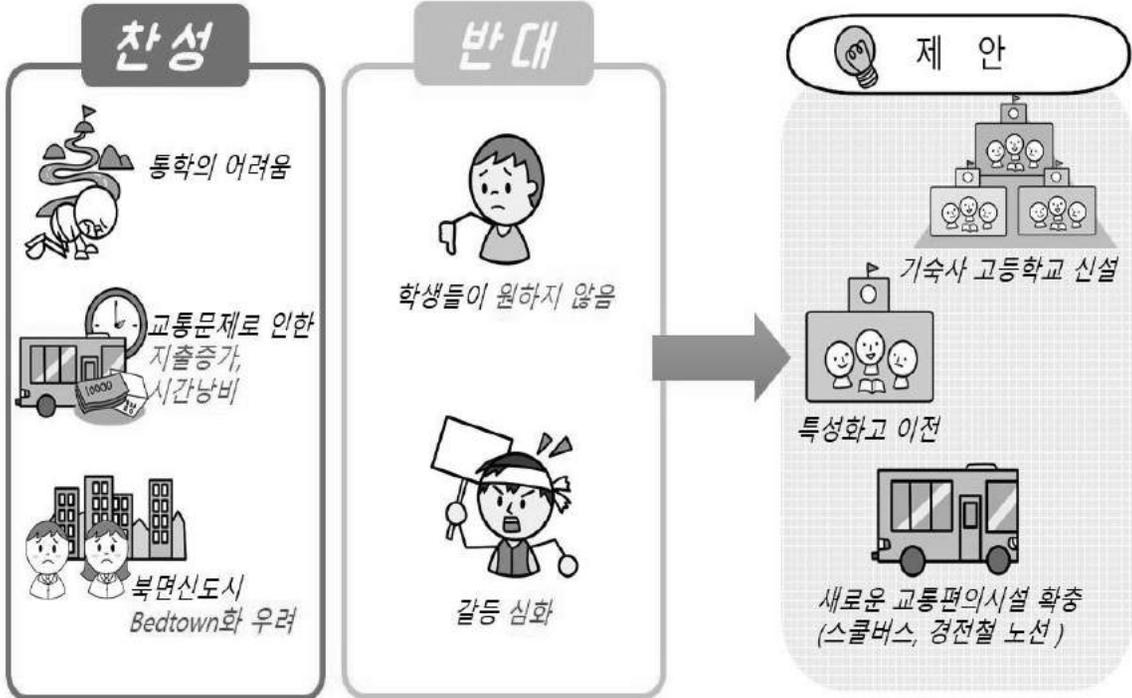
교통 시간이 줄어들면 교육 받을 환경이 올라가고 학생 개인이 쓸 수 있는 시간의 폭이 넓혀진다.



〈전체 의견〉  
북면 지역 외 같은 상황이 될 수 있는 다른 지역의 부족한 학교 부분도 신경써주시기 바랍니다.

### #27 북면신도시 공립고등학교 이전재배치 필요한가?

원탁토론회 Visual Thinking



### #28 북면신도시 공립고등학교 이전재배치 필요한가?

원탁토론회 Visual Thinking







# 창원시 학령인구 변화에 따른 고등학교 이전재배치 타당성 연구 결과

경남대학교 산학협력단 김성열 책임연구원





# 창원시 학령인구 변화에 따른 고등학교 이전재배치 타당성 연구 - 학교 이전 요인 탐색을 중심으로

김성열 · 김영식  
(경남대학교 산학협력단)

2019. 12. 13.

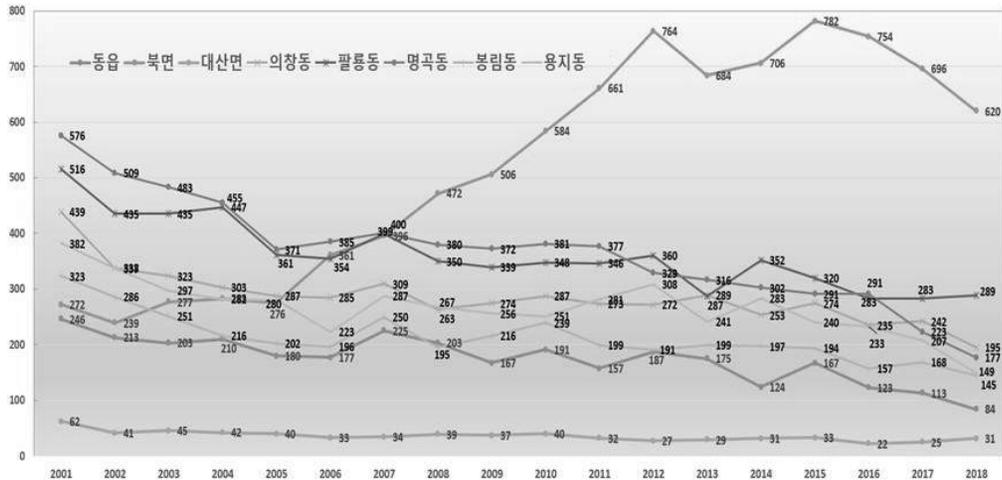
## 1. 북면지역 고등학교 설립 필요성



### ▶ 10년간 북면 인구는 매우 가파른 증가 추세를 보임.

- 그럼에도 불구하고 고등학교는 0교!
- 비교: 경남 의령군 (인구 27,408명, 고교 3교), 경남 남해군 (인구 44,057명, 고교 6교)

## 1. 북면지역 고등학교 설립 필요성



[그림] 창원시 의창구 행정구역별 학령인구 변화 추이 (단위: 명)

- ▶ 의창구의 경우 대부분의 행정구역에서 학령인구의 지속적인 감소 추세
- ▶ 북면의 학령인구가 압도적으로 많으며, 지속적인 증가-보합 추세를 보임.

## 1. 북면지역 고등학교 설립 필요성

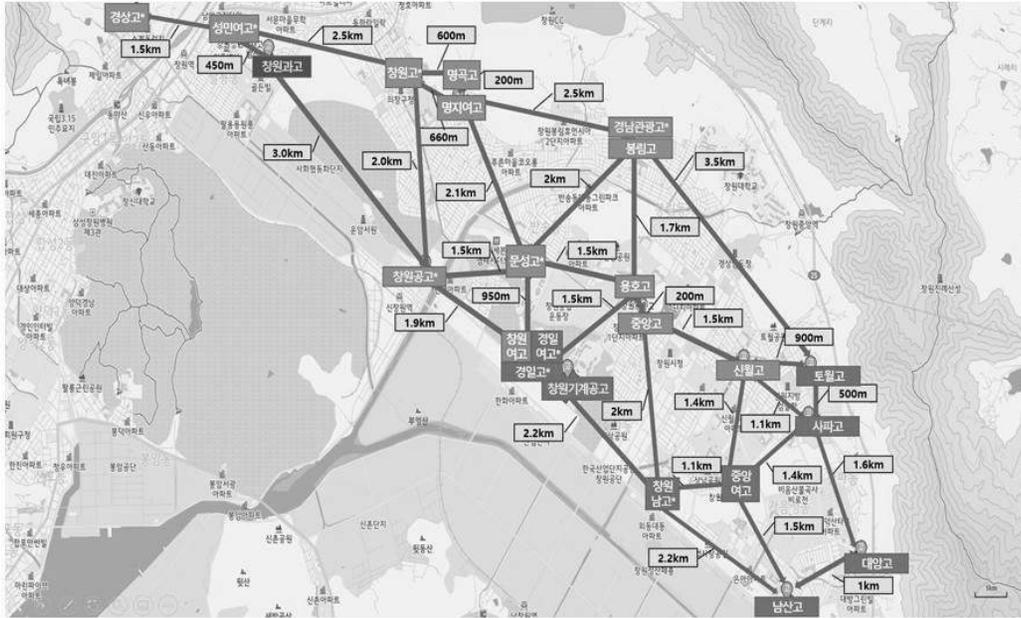
### · 북면지역 ↔ 창원 도심(창원무동 STX칸 1차 아파트 기점) 대중교통 현황

학교명	거리(km)	배차 간격(분)	소요시간	학교명	거리(km)	배차 간격(분)	소요시간
경상고	17.7	26	52	창원중앙고	21.4	20	63
창원명지여고	18	20	55	창원봉림고	21.7	20	65
창원고	17.6	20	57	창원신월고	23.3	20	74
창원성민여고	14.7	26	42	창원중앙여고	23.9	20	70
창원경일여고	19.7	107.5	64	창원남고	24.1	20	73
창원명곡고	18.2	20	58	창원사파고	24.8	20	75
창원문성고	19.6	20	55	창원토월고	25	20	76
창원여고	19.6	107.5	62	창원대암고	26.1	20	74
창원경일고	19.6	107.5	61	창원남산고	26.4	20	80
창원용호고	21.4	20	63	<b>평균</b>	<b>21.2</b>	<b>34.4</b>	<b>64.2</b>

### ▶ 북면 지역 고교생들의 열악한 대중교통 현황

- 먼 통학 거리와 긴 배차 시간, 1시간 이상의 통학 시간
- 장시간 등하교로 인한 피로도 증가로 학생 안전 위협 및 학업성취, 집중력 저하

1. 북면지역 고등학교 설립 필요성



[그림] 창원시 1학군 23개 고등학교 지리적 입지도(대산고 제외)

1. 북면지역 고등학교 설립 필요성

[표] 창원시 1학군 고등학교 통학거리 및 지리적 입지도 (단위: km)

고등학교	행정구역	의창구				고등학교	행정구역	성산구			
		다른 학교까지의 평균 거리	가장 가까운 학교까지의 거리	가장 먼 학교까지의 거리	근접 중심성**			다른 학교까지의 평균 거리	가장 가까운 학교까지의 거리	가장 먼 학교까지의 거리	근접 중심성
경상고등학교		7.3	1.5	13.0	0.137	창원경일고등학교		3.4	0.1	12.7	0.294
창원고등학교		4.4	0.6	10.7	0.227	창원기계공업고등학교		3.4	0.4	12.8	0.294
창원공업고등학교		3.9	1.5	12.4	0.256	창원남고등학교		4.1	1.1	13.5	0.244
창원대산고등학교†		12.0	9.9	14.4	0.083	창원남산고등학교		5.5	1.1	14.4	0.182
창원명지여자고등학교		4.0	0.2	10.2	0.250	창원사라고등학교		4.7	0.5	12.5	0.213
창원문성고등학교		3.3	1.0	11.8	0.303	창원중앙여자고등학교		4.3	1.1	13.3	0.233
창원여고등학교		3.4	0.1	12.6	0.294	창원경일여자고등학교		3.3	0.1	12.2	0.303
창원용호고등학교		3.3	0.2	11.5	0.303	창원대암고등학교		5.8	1.1	14.0	0.172
경남관광고등학교		3.7	0.1	10.0	0.270	창원토월고등학교		4.6	0.5	12.0	0.217
창원중앙고등학교		3.3	0.2	11.6	0.303						
창원봉림고등학교		3.7	0.1	9.9	0.270						
창원신월고등학교		4.0	0.9	12.0	0.250						
창원명곡고등학교		4.1	0.2	10.1	0.244						
창원과학고등학교		5.7	0.5	11.8	0.175						
창원성민여자고등학교		6.1	0.5	11.7	0.164						

† 의창구 북면 소재 학교. \*\* 근접중심성(closeness centrality) : 1/(평균거리)

## 1. 북면지역 고등학교 설립 필요성

### ▶ 북면 지역 학교 설립(신설 또는 재배치)의 필요성

- 안전하게 교육받을 권리의 균등한 보장
- 도시내 지역간 학교의 균형 배치를 통한 지역 균형 발전
- 도교육청은 신설 또는 학교 이전 배치를 통하여 고등학교가 없는 북면지역 상황을 해소해야 함.

7

## 2. 학교 재배치 요인 관련 선행연구 분석

### ▶ 서울시의 학교 이전 재배치시 고려 요인

- 1970년대에는 주로 당시 포화된 강북 지역의 인구의 분산, 도시균형발전을 목적으로 종로, 중구에 소재한 경기고(76년 삼성동), 휘문고(78년 대치동), 서울고(80년 서초동), 경기여고(88년 개포동)등 명문 고교들이 강남으로 이전함. 주로 도심에서 4대문 밖으로 학교이전이 이루어졌음(중앙일보, 2014년 4월 8일자).
- 2000년대에는 도심인구 감소 등으로 학생 수요를 고려하여 4대문 밖에서 시 외곽부로 학교이전 양상이 나타남(임귀선, 2016)
- 배문고, 대신고, 경신고, 신광여고, 보성여고 등도 학교 이전을 추진하고 있지만, 서울시의 학교부지 용도 제한(아파트 등 고층건물 개발 제한)으로 인해 학교부지를 매각하지 못하고 있음(한겨레, 2014년 9월 18일자). 2019년 현재에도 동일한 상황임.

## 2. 학교 재배치 요인 관련 선행연구 분석

### ▶ 서울 이외 지역의 학교 이전 재배치시 고려 요인

- 서울시 이외의 지역들 또한 학령기 인구 감소 추세로 신입생 모집이 어려운 경우, 학교를 통폐합하거나 이전 재배치 하는 사례가 늘고 있음. 다만, 지역의 경우 새로 개발되는 신도심(신도시)의 학생 수요 충족을 위해 해당 지역으로 이전 하는 양상이 나타남.

### ▶ 선행연구 및 브레인스토밍으로부터 도출한 고교 이전 재배치시 고려 요인

1. 학령 인구 감소가 큰 지역
2. 인근 지역 도심재개발 또는 도시 재생 사업 가능성이 없는 지역의 학교
3. 이전하는 학교 시설을 지역사회 시설로 활용하기에 좋은 학교
4. 학교 시설 노후화 정도가 심한 학교
5. 학교구성원들의 이전 동의 정도
6. 학교 밀집도가 높아 학교를 이전해도 학생들의 통학거리가 거의 늘지 않는 학교
7. 학교 이전으로 인한 지역 주민들의 상대적 박탈감 정도

## 3. 학교 이전 배치 요인 탐색을 위한 델파이 조사 개요

### ▶ 고교 이전 재배치 시 고려해야 할 요인 도출을 위한 델파이 조사 실시

- 개요: 7개 요인에 대하여 전문가 대상 델파이 조사 실시
- 대상 : 교육행·재정 전문가 40명
  - 교육부 중앙투자심사위원회 위원 경력자들을 다수 포함하여 학교설립 및 재배치를 충분히 이해하고 있는 대학교수 37명, 국책연구기관 재직 연구원 3명
  - 학교 이전 배치를 위한 중투심사시 실제로 고려되는 요인 및 사항에 대한 검토 요청
- 기간: 11. 18.(월) ~ 12. 6.(금)
- 조사 방식: 회의 또는 학회 참석을 통한 오프라인 대면 조사(부득이한 경우 회신을 온라인으로 회수 병행)

학교 이전 재배치 요인	제외	중요도				
		전혀 중요하 지않다	중요 하지 않다	보통 이다	중요 하다	매우 중요 하다
1. 학령 인구 감소가 큰 지역	①	①	②	③	④	⑤
2. 인근 지역 도심재개발 또는 도시 재생 사업 가능성이 없는 지역의 학교 (낮은 지역 개발 가능성)	①	①	②	③	④	⑤
3. 이전하는 학교 시설을 지역사회 시설로 활용하기에 좋은 학교 (잔존 학교 시설 활용도)	①	①	②	③	④	⑤
4. 학교 시설 노후화 정도가 심한 학교	①	①	②	③	④	⑤
5. 학교구성원들의 이전 동의 정도가 높은 학교	①	①	②	③	④	⑤
6. 학교의 밀집 정도가 높아 학교를 이전해도 학생들의 다른 학교로 통학 거리가 거의 늘어나지 않는 학교 (학교 밀집도)	①	①	②	③	④	⑤
7. 지역에서 학교를 이전해도 주민들의 상대적 박탈감이 낮은 학교(학교 이전으로 인한 지역 주민들의 상대적 박탈감)	①	①	②	③	④	⑤
<추가1>	①	①	②	③	④	⑤
<추가2>	①	①	②	③	④	⑤
<추가3>	①	①	②	③	④	⑤

4. 학교 이전 배치 요인 탐색을 위한 델파이 결과 요약
<p>▶ 7개 요인 중 2개 요인을 제외한 5개 요인 도출</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 델파이 조사 결과, 7개 요인 중 '인근 지역 도심재개발 또는 도시 재생 사업 가능성이 없는 지역의 학교'의 경우 창원시 1학군 내 고교에는 해당 사항이 없어 제외함.</li> <li>· '이전하는 학교 시설을 지역사회 시설로 활용하기에 좋은 학교' 요인은 이전 대상 학교에 모두 동일하게 적용될 것으로 판단하여 최종 모형의 설계에는 적합하지 않은 것으로 판단하여 제외함.</li> <li>· 이전 대상 학교 선택시 고려 요인: ①학령 인구 감소가 큰 지역, ②학교 시설 노후화 정도가 심한 학교, ③학교의 밀집 정도가 높아 학교를 이전해도 학생들의 다른 학교로 통학 거리가 거의 늘어나지 않는 학교, ④학교구성원들의 이전 동의 정도, ⑤지역에서 학교를 이전해도 주민들의 상대적 박탈감이 낮은 지역의 학교</li> </ul>

## 5. 타당하고 적합한 학교 이전 배치 요인 탐색

### ▶ 창원시 고교 이전 시 최종 고려 요인

#### · 학령 인구 감소가 큰 지역

- 개별 학교로 배치되는 동 지역의 학령인구 감소비율을 산출한 후, 이를 표준점수화 (Z값) 하여 활용함.

#### · 학교 시설 노후화 정도가 심한 학교

- 학교별로 '학교 건축 연한' 을 산출한 후, 이를 표준점수화 (Z값) 하여 활용함.

#### · 학교의 밀집 정도가 높아 학교를 이전해도 학생들의 다른 학교로 통학 거리가 거의 늘어나지 않는 학교

- 학교별로 '근거리중심성' 지수를 산출한 후, 이를 표준점수화 (Z값) 하여 활용함.

## 5. 타당하고 적합한 학교 이전 배치 요인 탐색

### ▶ 창원시 고교 이전 시 최종 고려 요인

#### · 학교구성원들의 이전 동의 정도

- 개별 학교 구성원들의 '학교 이전 동의율' 을 산출한 후, 이를 표준점수화 (Z값) 하여 활용함.

#### · 지역에서 학교를 이전해도 주민들의 상대적 박탈감이 낮은 학교

- 학교 소재 지역 주민들을 대상으로 '학교 이전 인식 조사' 를 실시한 후, 이를 표준점수화 (Z값) 하여 활용함.

## 5. 타당하고 적합한 학교 이전 배치 요인 탐색

### ▶ 향후 과제 : 이전 고교 선정을 위한 산식의 개발과 적용

- 타당하고 적합한 요인에 대한 가중치 부여
  - 적절한 방식으로 요인 별로 차등적인 가중치 산출 및 부여
- 이전 배치 학교 선정을 위한 모형(산식)의 개발과 적용

## 6. 맺음말

- 기존 학교를 이전하여 재배치하는 방안은 현재 자원의 배분 상태를 변화시켜 재배분하는 효과를 낳으므로, 혜택이 줄어드는 집단으로부터 반발이 큰 것이 일반적인 경향임.
- 기존 학교의 재배치 방안은 지역내 인구 변동이 크지 않는 한 정당화가 쉽지 않음을 예상할 수 있음.
- 이에 실증적인 데이터에 기반하여 학교를 선정해야 하고 학교 선정 이후에는 적극적인 대민 설득 작업이 이루어질 필요가 있음.

# MEMO

A large, empty rectangular box with rounded corners, intended for writing a memo. The box is defined by a thin gray border and occupies most of the page below the 'MEMO' header.



# 경남교육 정책속의 공론화속의단 합의회의 자료집

일 시

2020년 1월 16일 (목)

장 소

경상남도교육청 학부모지원센터



# 목차

1. 2019. 경남교육 정책숙의 공론화 과정 ..... 01  
(경남교육청 공론화추진단 최승일 단장)
2. 창원시 학령인구 변화에 따른 고등학교 이전재배치 ..... 11  
타당성 연구 결과  
(경남대학교 산학협력단 김영식 연구원)
3. 원탁토론회 결과 ..... 21  
(경남교육청 공론화추진단 최승일 단장)



경남교육 정책숙의 공론화숙의단

## 합의회의 일정표

구분	시간	시량 (분)	내용	비고
등록	10:00-10:30	30	등록 및 소개(상호 인사)	추진단
학습	10:30-11:00	30	2019. 경남교육 정책숙의 공론화 과정 소개	단장
	11:00-11:50	50	타당성 용역 연구 결과 발표 및 질의응답	연구 용역팀
점심식사	11:50-13:00	70	점심 식사	
학습	13:00-13:50	50	원탁토론회 결과 발표 및 질의응답	단장
	13:50-14:10	20	휴식	
제1토론	14:10-15:10	60	이전재배치의 요인 적합성 토론	
	15:10-15:30	20	휴식	
제2토론	15:30-17:00	90	이전재배치 요인의 우선 순위(가중치)	
폐회	17:00-	20	정리 및 귀가	

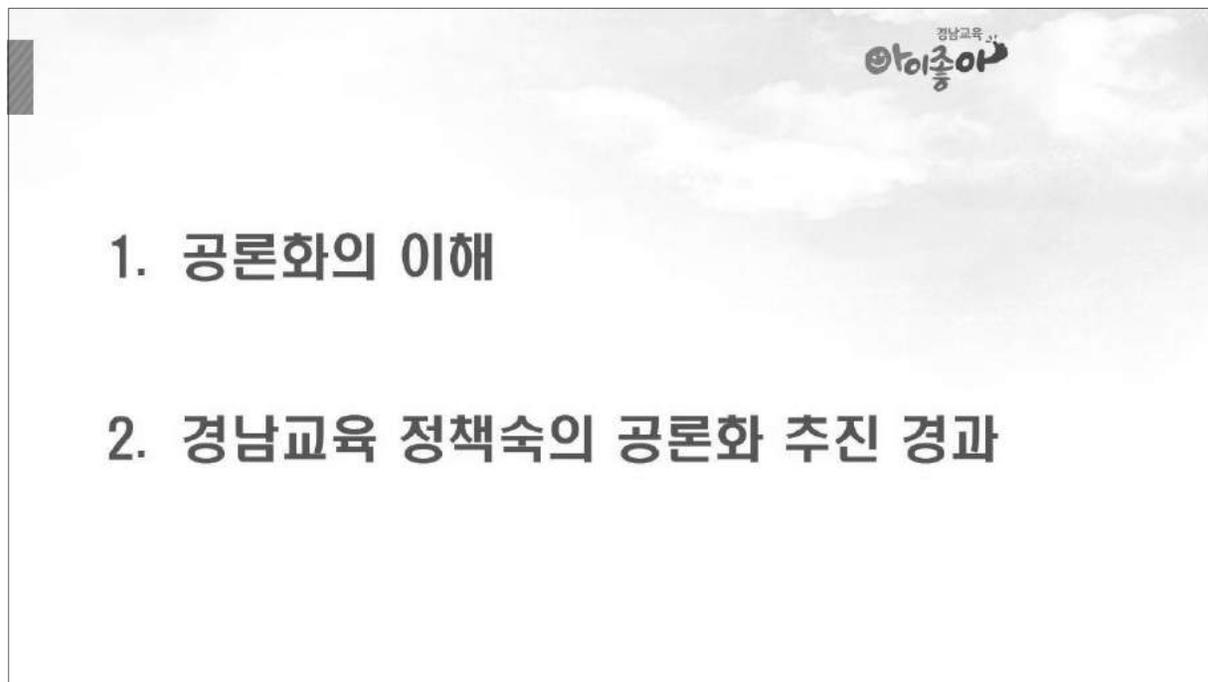
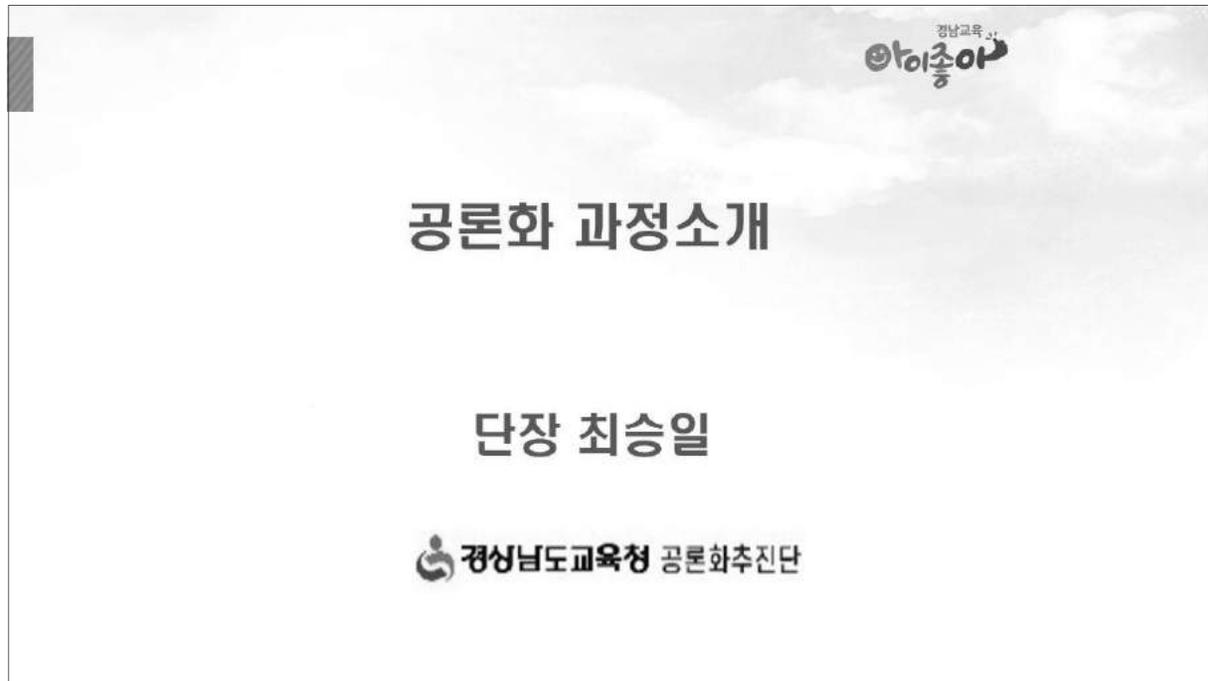


# 2019. 경남교육 정책숙의 공론화 과정

경남교육청 공론화추진단 최승일 단장







## 공론화의 이해

### 1. 공론의 개념, 공론화의 개념

#### 공론(公論)

여럿이 모여 의논하는 것으로 어떤 문제에 대해  
국민들 사이에 형성되는 일정한 의견

→ 단순 여론과 구별되고, 특정사안에 대해 여럿이 함께 논의하고  
숙고하여 그 사회의 공적 이익에 가장 잘 부합하는 것으로 인정된  
공공의견 = 집단지성의 공적판단(public judgement)

#### 공론화

특정한 공공정책 사안이 초래할 사회적 갈등에 대한  
해결책을 모색하는 과정에서  
이해관계자, 전문가, 일반시민 등의 다양한 의견을  
민주적으로 수렴하는 절차

→ 공론화란 공론을 확인 또는 형성하는 의견수렴절차

## 공론화의 이해

### 2. 공론화의 기법

기존 의견수렴 수단 및 방법의 한계

- 공청회 / 설명회
- 간담회
- 위원회
- 여론조사

?

민주주의의 요건인 '숙의를 통한 시민참여'구현 필요성

## 공론화의 이해

### 3. 숙의를 통한 공론화의 기법의 이해

규제협상	규제로 인해 영향을 받는 이해관계자들이 참여하여 규제 내용에 대한 합의 도출하는 것
시나리오 워크숍	지역의 발전계획 입안 및 미래를 전망하고 평가하는 수단
시민 배심원제	사회적 합의형성을 위해 구조화된 시민참여 프로그램 시민 배심원들이 의견을 청취한 뒤 판결형식으로 의견 정리
합의회의	공공쟁점에 대한 숙의적 시민견해를 발표하는 포럼: 시민 패널 전문가들과의 숙의토론과정을 거친 시민들의 의견을 정책에 반영
공론조사	시민간 토론을 통해 형성된 공론을 확인하는 수단 시민들에게 충분한 정보와 학습을 제공하고 이후 의견 조사

## 공론화의 이해

### 4. 숙의를 통한 공론화의 기법의 특징

		갈등의 성격	갈등의 범위	이해당사자	대표성/숙의성
공 합	합의회의	가치갈등	전국적, 지역적	국민, 시민	숙의성 높음
	시민배심원제	가치갈등	전국적, 지역적	국민, 시민	
	시나리오워크숍	가치, 이해갈등	지역적	시민	
	규제협상	이해갈등	전국적, 지역적	특정인	
	공론조사	가치, 이해갈등	전국적, 지역적	국민, 시민	

## 공론화의 이해

### 5. 공론화 과정의 역할 및 성과

- 공론화 추진단 역할
- 1. 공정성 : 공정한 숙의과정 설계, 운영
  - 2. 객관성 : 정확하고 사실적인 자료 및 정보제공
- 시민참여단 역할
- 3. 합리성 : 학습과 토론을 통한 자율적 의사결정

“옳고 그름의 확인이 아니라, 서로 다름을 확인”

⇒ 학습과 토론을 통해 사회적 합의 도출



## 경남교육 정책숙의 공론화 추진경과

### 1. 공론화추진단 구성

- 다양한 영역별로 위원 구성 ⇒ 추진단 대표성 확보
- 교원단체와 공론화 전문가 영역 외 공모선발 ⇒ 공정성 확보
- 공론화 추진단 영역별 위원현황

연번	구분	인원(명)	선발 방법	연번	구분	인원(명)	선발 방법
1	교육전문가(회계)	2	공모	4	시민단체	2	공모
2	교직원	2	공모	5	교원단체	2	단체추천
3	학부모	2	공모	6	공론화 전문가	1	위촉

## 경남교육 정책숙의 공론화 추진경과

### 2. 공론화 추진 경과

- 추진단 발족 : 2019. 7. 19(금)
- 의제 선정 : 북면신도시 고등학교 이전재배치(2019. 8.10. 제3차위원회)
- 공론화 모델설계 : 공론조사와 합의회의 방식의 융합형 모델(2019. 8. 27. 제5차위원회)

## 경남교육 정책숙의 공론화 추진경과

### 2. 공론화 추진 경과

회의	일시	장소	세부 내용
제 1차	7.19.(금) 14:00	본청 중회의실	- 추진단 위촉식 및 위원 역량 강화 연수 - 우리교육청 공론화 추진 방향 안내
제 2차	8.5.(월) 14:00	2청사 중회의실	- 제안 의제 발제(총 7건 제안)
제 3차	8.10.(토) 10:00	본청 중회의실	- 의제 선정 : 북면신도시 고등학교 이전재배치
제 4차	8.19.(월) 15:00	본청 중회의실	- 위원 역량 강화 연수(타시도 공론화 사례) - 의제에 따른 공론화 과정 설계 논의
제 5차	8.27.(화) 15:00	2청사 중회의실	- 공론화 과정 설계 확정 : 공론조사와 합의회의 방식 융합형 모델
제 6차	9.4.(수) 15:00	2청사 중회의실	- 공론화 사전 설문조사 계획 논의

## 경남교육 정책숙의 공론화 추진경과

### 2. 공론화 추진 경과

제 7차	9.16.(월) 15:00	2청사 중회의실	- 사전 설문조사 문항 검토 - 원탁토론회 추진 계획 논의
제 8차	9.25.(수) 15:00	본청 소회의실	- 사전 설문조사 문항 확정 - 원탁토론회 추진 일정 확정 : 1차 11.29.(금), 2차 12.13.(금)
제 9차	10.7.(월) 15:00	본청 소회의실	- 사전 설문조사 진행 상황 공유 - 1차 원탁토론회 내용 설계
제 10차	10.16.(수) 15:00	본청 소회의실	- 타당성 연구 용역 과업 수행 방향 논의 - 1차 원탁토론회 타임테이블 확정
제 11차	10.28.(월) 15:00	공감홀 회의실	- 사전 설문조사 중간 보고 - 숙의단 구성 및 운영 방향 논의
제 12차	11.4.(월) 15:00	공감홀 회의실	- 2차 원탁토론회 타임테이블 확정 - 숙의단 구성 방향 논의
제 13차	11.13.(수) 15:00	2청사 중회의실	- 사전 설문조사 결과 보고 - 타당성 용역 연구 중간 보고
제 14차	11.20.(수) 15:00	본청 소회의실	- 1차 원탁토론회 발제자 선정 - 1차 원탁토론회 자료집 구성 논의
제 15차	11.25.(월) 15:00	공감홀 회의실	- 1차 원탁토론회 진행 논의 - 1차 원탁토론회 발제 내용 검토

## 경남교육 정책숙의 공론화 추진경과

### 2. 공론화 추진 경과

제16차	11.29.(금)	경상남도교육청 교육연수원	-1차 원탁토론회 진행 및 모니터링
제17차	12.4.(수)	본청 소회의실	-1차 원탁토론회 평가 -2차 원탁토론회 타임테이블 및 큐시트 수정
제18차	12.9.(월)	공감홀 회의실	-2차 원탁토론회 수정 진행 계획 논의 -타당성 연구 용역팀 연구 결과 보고 및 원탁토론회 시 공유(학습) 방안 논의
제19차	12.13.(금)	경상남도교육청 교육연수원	-2차 원탁토론회 진행 및 모니터링
제20차	12.28.(토)	본청 소회의실	-교육부 중앙투자심사 결과에 따른 향후 공론화 추진 일정 논의 -숙의단 구성 및 모집 방법 논의
제21차	1.3.(금)	2청사 중회의실	-숙의단 구성 영역 및 모집 방법 확정 -숙의단 토론회 날짜 및 세부 일정 논의
제22차	1.13.(월)	2청사 소회의실	-숙의단 토론회 세부 설계 논의

## 경남교육 정책숙의 공론화 추진경과

### 3. 경남교육 정책 숙의 공론화 과정



## 경남교육 정책숙의 공론화 추진경과

### 4. 추진내용

- ▷ 사전설문조사 실시
  - 대상: 창원관내 학부모 및 학생 2000여명, 일반시민 200명
  - 방법: 학생 및 학부모는 설문조사, 시민은 대면조사
  - 내용: 복면신도시 고교 이전재배치에 대한 찬반 입장과 그 이유 등
- ▷ 타당성 연구 용역 실시
  - 조사 대상: 창원시 1학군(의창구, 성산구)
  - 과업 내용: 교육 여건, 이전에 따른 유휴재산 활용 방안, 타 시도 사례, 이전재배치의 객관적 기준 설정 등 이전 모델 제시
  - 중간보고회 실시: 2019. 11.13.(수)
- ▷ 원탁토론회 개최
  - 1차 토론회: 2019. 11. 29.(금)
  - 2차 토론회: 2019. 12. 13.(금)



# 창원시 학령인구 변화에 따른 고등학교 이전재배치 타당성 연구 결과

경남대학교 산학협력단 김영식 연구원





## 창원시 학령인구 변화에 따른 고등학교 이전재배치 타당성 연구 - 학교 이전 요인 탐색을 중심으로

김성열 · 김영식  
(경남대학교 산학협력단)

2019. 12. 13.

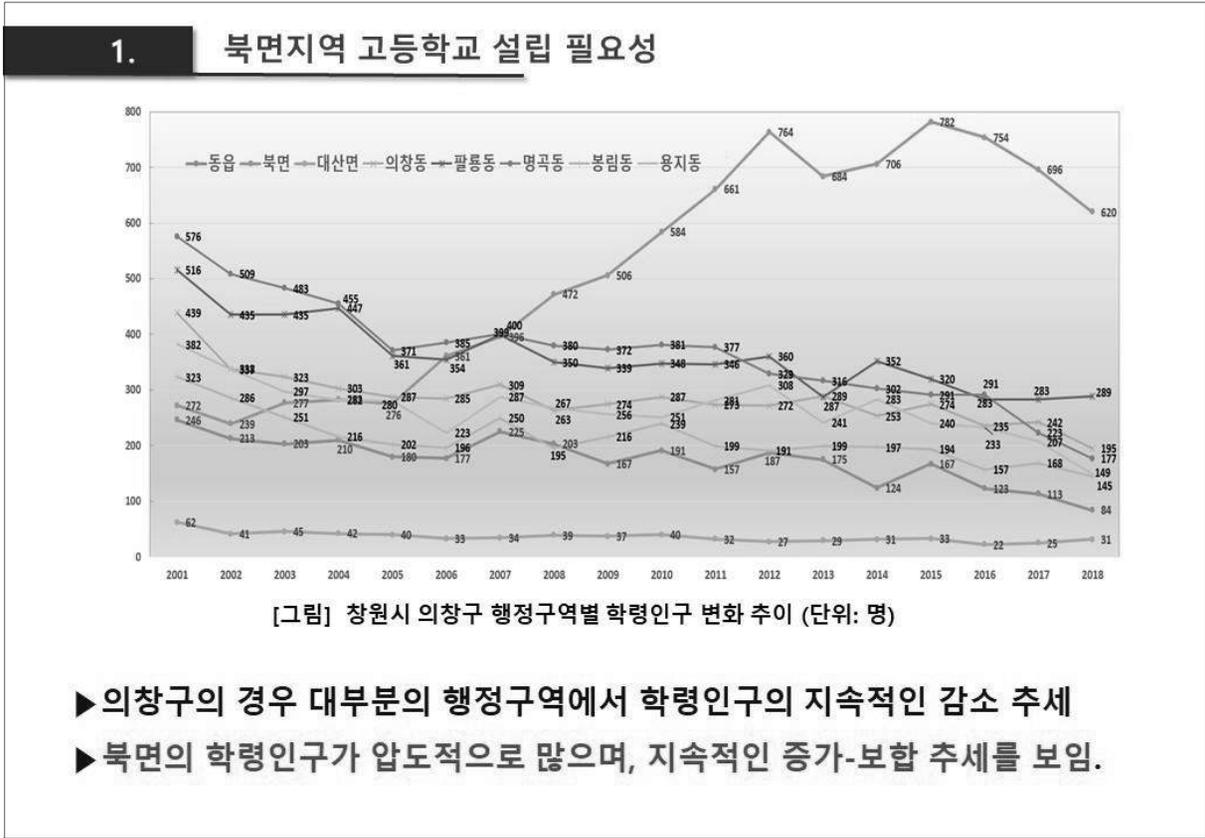
### 1. 북면지역 고등학교 설립 필요성



▶ 10년간 북면 인구는 매우 가파른 증가 추세를 보임.

· 그럼에도 불구하고 고등학교는 0교!

· 비교: 경남 고성군 (인구 27,320명, 고교 5교), 경남 남해군 (인구 43,811명, 고교 6교)



### 1. 북면지역 고등학교 설립 필요성

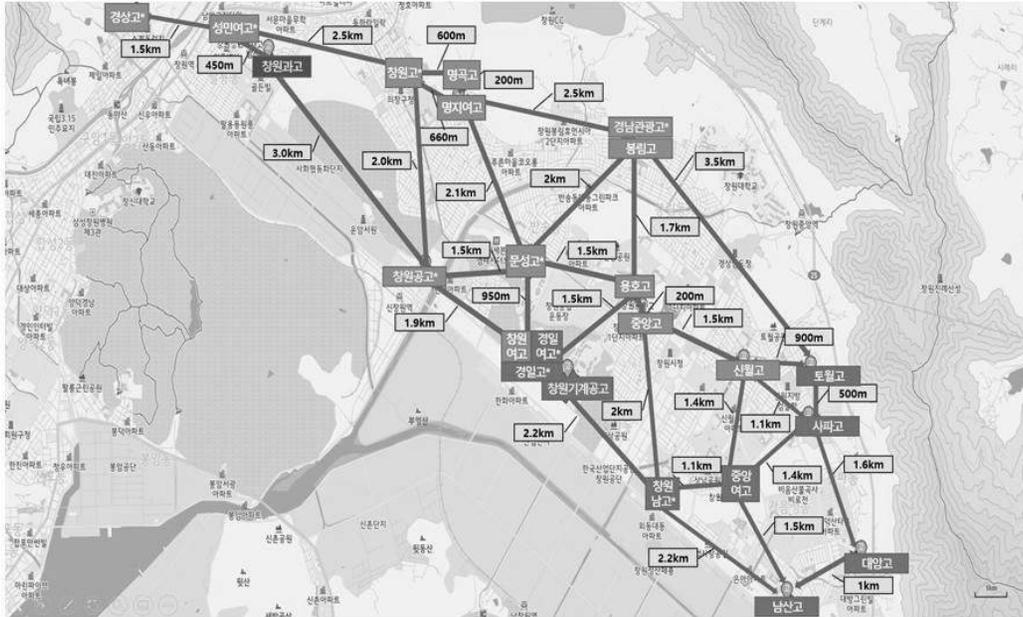
· 북면지역 ↔ 창원 도심(창원무동 STX칸 1차 아파트 기점) 대중교통 현황

학교명	거리(km)	배차 간격(분)	소요시간	학교명	거리(km)	배차 간격(분)	소요시간
경상고	17.7	26	52	창원중앙고	21.4	20	63
창원명지여고	18	20	55	창원봉림고	21.7	20	65
창원고	17.6	20	57	창원신월고	23.3	20	74
창원성민여고	14.7	26	42	창원중앙여고	23.9	20	70
창원경일여고	19.7	107.5	64	창원남고	24.1	20	73
창원명곡고	18.2	20	58	창원사파고	24.8	20	75
창원문성고	19.6	20	55	창원토월고	25	20	76
창원여고	19.6	107.5	62	창원대암고	26.1	20	74
창원경일고	19.6	107.5	61	창원남산고	26.4	20	80
창원용호고	21.4	20	63	<b>평균</b>	<b>21.2</b>	<b>34.4</b>	<b>64.2</b>

▶ 북면 지역 고교생들의 열악한 대중교통 현황

- 먼 통학 거리와 긴 배차 시간, 1시간 이상의 통학 시간
- 장시간 등하교로 인한 피로도 증가로 학생 안전 위협 및 학업성취, 집중력 저하

## 1. 북면지역 고등학교 설립 필요성



[그림] 창원시 1학군 23개 고등학교 지리적 입지도(대산고 제외)

## 1. 북면지역 고등학교 설립 필요성

[표] 창원시 1학군 고등학교 통학거리 및 지리적 입지도 (단위: km)

고등학교	행정구역	의창구				고등학교	행정구역	성산구			
		다른 학교까지의 평균 거리	가장 가까운 학교까지의 거리	가장 먼 학교까지의 거리	근접 중심성**			다른 학교까지의 평균 거리	가장 가까운 학교까지의 거리	가장 먼 학교까지의 거리	근접 중심성
경상고등학교		7.3	1.5	13.0	0.137	창원경일고등학교	3.4	0.1	12.7	0.294	
창원고등학교		4.4	0.6	10.7	0.227	창원기계공업고등학교	3.4	0.4	12.8	0.294	
창원공업고등학교		3.9	1.5	12.4	0.256	창원남고등학교	4.1	1.1	13.5	0.244	
창원대산고등학교†		12.0	9.9	14.4	0.083	창원남산고등학교	5.5	1.1	14.4	0.182	
창원명지여자고등학교		4.0	0.2	10.2	0.250	창원사파고등학교	4.7	0.5	12.5	0.213	
창원문성고등학교		3.3	1.0	11.8	0.303	창원중앙여자고등학교	4.3	1.1	13.3	0.233	
창원여자고등학교		3.4	0.1	12.6	0.294	창원경일여자고등학교	3.3	0.1	12.2	0.303	
창원용호고등학교		3.3	0.2	11.5	0.303	창원대암고등학교	5.8	1.1	14.0	0.172	
경남관광고등학교		3.7	0.1	10.0	0.270	창원토월고등학교	4.6	0.5	12.0	0.217	
창원중앙고등학교		3.3	0.2	11.6	0.303						
창원봉림고등학교		3.7	0.1	9.9	0.270						
창원신월고등학교		4.0	0.9	12.0	0.250						
창원명곡고등학교		4.1	0.2	10.1	0.244						
창원과학고등학교		5.7	0.5	11.8	0.175						
창원성민여자고등학교		6.1	0.5	11.7	0.164						

† 의창구 북면 소재 학교. \*\* 근접중심성(closeness centrality) : 1/(평균거리)

## 1. 북면지역 고등학교 설립 필요성

### ▶ 북면 지역 학교 설립(신설 또는 재배치)의 필요성

- 안전하게 교육받을 권리의 균등한 보장
- 도시내 지역간 학교의 균형 배치를 통한 지역 균형 발전
- 도교육청은 신설 또는 학교 이전 배치를 통하여 고등학교가 없는 북면지역 상황을 해소해야 함.

7

## 2. 학교 재배치 요인 관련 선행연구 분석

### ▶ 서울시의 학교 이전 재배치시 고려 요인

- 1970년대에는 주로 당시 포화된 강북 지역의 인구의 분산, 도시균형발전을 목적으로 종로, 중구에 소재한 경기고(76년 삼성동), 휘문고(78년 대치동), 서울고(80년 서초동), 경기여고(88년 개포동)등 명문 고교들이 강남으로 이전함. 주로 도심에서 4대문 밖으로 학교이전이 이루어졌음(중앙일보, 2014년 4월 8일자).
- 2000년대에는 도심인구 감소 등으로 학생 수요를 고려하여 4대문 밖에서 시 외곽부로 학교이전 양상이 나타남(임귀선, 2016)
- 배문고, 대신고, 경신고, 신광여고, 보성여고 등도 학교 이전을 추진하고 있지만, 서울시의 학교부지 용도 제한(아파트 등 고층건물 개발 제한)으로 인해 학교부지를 매각하지 못하고 있음(한겨레, 2014년 9월 18일자). 2019년 현재에도 동일한 상황임.

## 2. 학교 재배치 요인 관련 선행연구 분석

### ▶ 서울 이외 지역의 학교 이전 재배치시 고려 요인

- 서울시 이외의 지역들 또한 학령기 인구 감소 추세로 신입생 모집이 어려운 경우, 학교를 통폐합하거나 이전 재배치 하는 사례가 늘고 있음. 다만, 지역의 경우 새로 개발되는 신도심(신도시)의 학생 수요 충족을 위해 해당 지역으로 이전 하는 양상이 나타남.

### ▶ 선행연구 및 브레인스토밍으로부터 도출한 고교 이전 재배치시 고려 요인

1. 학생수 감소가 큰 지역 소재 학교
2. 인근 지역 도심재개발 또는 도시 재생 사업 가능성이 없는 지역의 학교
3. 이전하는 학교 시설을 지역사회 시설로 활용하기에 좋은 학교
4. 학교 시설 노후화 정도가 심한 학교
5. 학교구성원들의 이전 동의 정도
6. 학교 밀집도가 높아 학교를 이전해도 학생들의 통학거리가 거의 늘지 않는 학교
7. 학교 이전으로 인한 지역 주민들의 상대적 박탈감 정도

## 3. 학교 이전 배치 요인 탐색을 위한 델파이 조사 개요

### ▶ 고교 이전 재배치 시 고려해야 할 요인 도출을 위한 델파이 조사 실시

- 개요: 7개 요인에 대하여 전문가 대상 델파이 조사 실시
- 대상 : 교육행·재정 전문가 40명
  - 교육부 중앙투자심사위원회 위원 경력자들을 다수 포함하여 학교설립 및 재배치를 충분히 이해하고 있는 대학교수 37명, 국책연구기관 재직 연구원 3명
  - 학교 이전 배치를 위한 중투심사시 실제로 고려되는 요인 및 사항에 대한 검토 요청
- 기간: 11. 18.(월) ~ 12. 6.(금)
- 조사 방식: 회의 또는 학회 참석을 통한 오프라인 대면 조사(부득이한 경우 회신을 온라인으로 회수 병행)

학교 이전 재배치 요인		중요도				
		제외	전혀 중요하 지않다	중요 하지 않다	보통 이다	중요 하다
1. 학령 인구 감소가 큰 지역	①	①	②	③	④	⑤
2. 인근 지역 도심재개발 또는 도시 재생 사업 가능성이 없는 지역의 학교 (낮은 지역 개발 가능성)	①	①	②	③	④	⑤
3. 이전하는 학교 시설을 지역사회 시설로 활용하기에 좋은 학교 (잔존 학교 시설 활용도)	①	①	②	③	④	⑤
4. 학교 시설 노후화 정도가 심한 학교	①	①	②	③	④	⑤
5. 학교구성원들의 이전 동의 정도가 높은 학교	①	①	②	③	④	⑤
6. 학교의 밀집 정도가 높아 학교를 이전해도 학생들의 다른 학교로 통학 거리가 거의 늘어나지 않는 학교 (학교 밀집도)	①	①	②	③	④	⑤
7. 지역에서 학교를 이전해도 주민들의 상대적 박탈감이 낮은 학교(학교 이전으로 인한 지역 주민들의 상대적 박탈감)	①	①	②	③	④	⑤
<추가1>	①	①	②	③	④	⑤
<추가2>	①	①	②	③	④	⑤
<추가3>	①	①	②	③	④	⑤

4. 학교 이전 배치 요인 탐색을 위한 델파이 결과 요약	
▶ 7개 요인 중 2개 요인을 제외한 5개 요인 도출	
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 델파이 조사 결과, 7개 요인 중 ‘인근 지역 도심재개발 또는 도시 재생 사업 가능성이 없는 지역의 학교’의 경우 창원시 1학군 내 고교에는 해당 사항이 없어 제외함.</li> <li>· ‘이전하는 학교 시설을 지역사회 시설로 활용하기에 좋은 학교’ 요인은 이전 대상 학교에 모두 동일하게 적용될 것으로 판단하여 최종 모형의 설계에는 적합하지 않은 것으로 판단하여 제외함.</li> <li>· 이전 대상 학교 선택시 고려 요인: ①학령 인구 감소가 큰 지역, ②학교 시설 노후화 정도가 심한 학교, ③학교의 밀집 정도가 높아 학교를 이전해도 학생들의 다른 학교로 통학 거리가 거의 늘어나지 않는 학교, ④학교구성원들의 이전 동의 정도, ⑤지역에서 학교를 이전해도 주민들의 상대적 박탈감이 낮은 지역의 학교</li> </ul>	

## 5. 타당하고 적합한 학교 이전 배치 요인 탐색

### ▶ 창원시 고교 이전 시 최종 고려 요인

#### · 학령 인구 감소가 큰 지역

- 개별 학교로 배치되는 동 지역의 학령인구 감소비율을 산출한 후, 이를 표준점수화 (Z값) 하여 활용함.

#### · 학교 시설 노후화 정도가 심한 학교

- 학교별로 '학교 건축 연한' 을 산출한 후, 이를 표준점수화 (Z값) 하여 활용함.

#### · 학교의 밀집 정도가 높아 학교를 이전해도 학생들의 다른 학교로 통학 거리가 거의 늘어나지 않는 학교

- 학교별로 '근거리중심성' 지수를 산출한 후, 이를 표준점수화 (Z값) 하여 활용함.

## 5. 타당하고 적합한 학교 이전 배치 요인 탐색

### ▶ 창원시 고교 이전 시 최종 고려 요인

#### · 학교구성원들의 이전 동의 정도

- 개별 학교 구성원들의 '학교 이전 동의율' 을 산출한 후, 이를 표준점수화 (Z값) 하여 활용함.

#### · 지역에서 학교를 이전해도 주민들의 상대적 박탈감이 낮은 학교

- 학교 소재 지역 주민들을 대상으로 '학교 이전 인식 조사' 를 실시한 후, 이를 표준점수화 (Z값) 하여 활용함.

## 5. 타당하고 적합한 학교 이전 배치 요인 탐색

### ▶ 향후 과제 : 이전 고교 선정을 위한 산식의 개발과 적용

- 타당하고 적합한 요인에 대한 가중치 부여
  - 적절한 방식으로 요인 별로 차등적인 가중치 산출 및 부여
- 이전 배치 학교 선정을 위한 모형(산식)의 개발과 적용

## 6. 맺음말

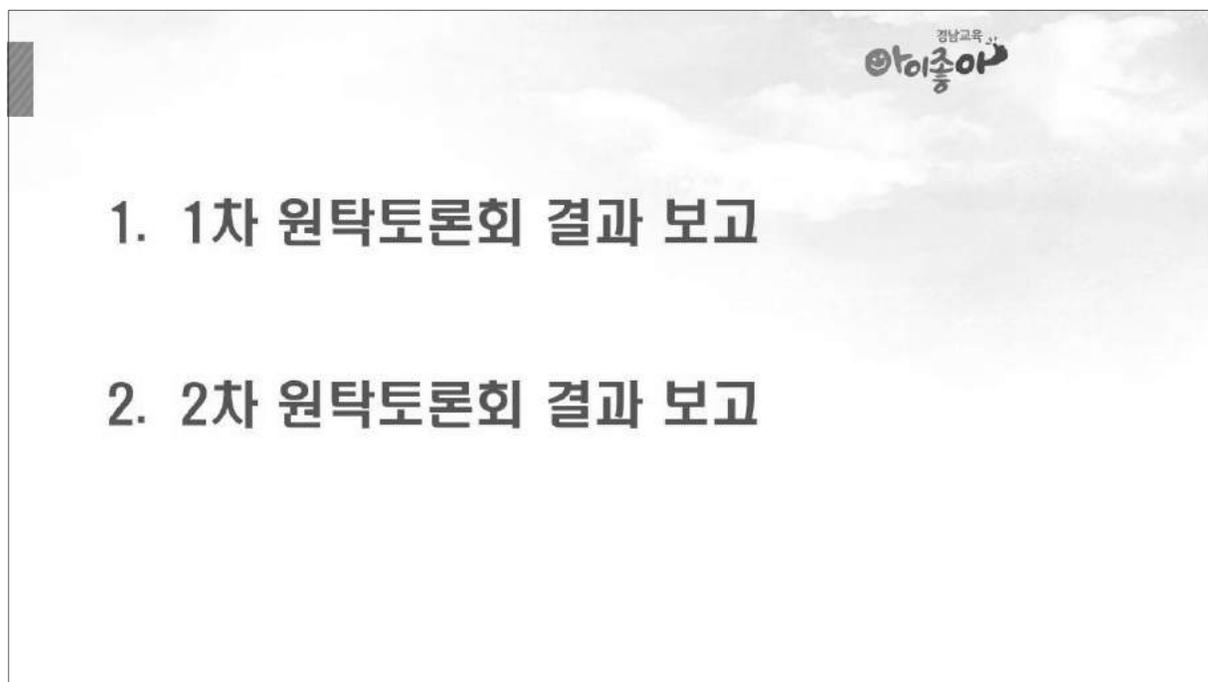
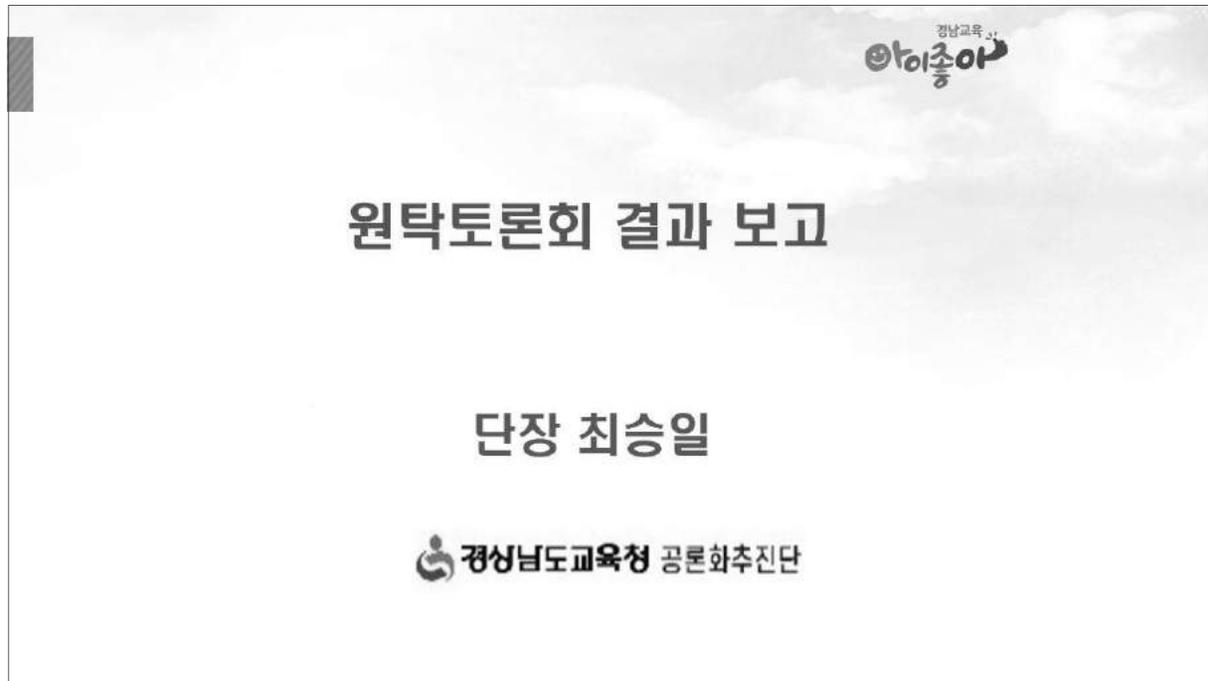
- 기존 학교를 이전하여 재배치하는 방안은 현재 자원의 배분 상태를 변화시켜 재배분하는 효과를 낳으므로, 혜택이 줄어드는 집단으로부터 반발이 큰 것이 일반적인 경향임.
- 기존 학교의 재배치 방안은 지역내 인구 변동이 크지 않는 한 정당화가 쉽지 않음을 예상할 수 있음.
- 이에 실증적인 데이터에 기반하여 학교를 선정해야 하고 학교 선정 이후에는 적극적인 대민 설득 작업이 이루어질 필요가 있음.

# 원탁토론회 결과

경남교육청 공론화추진단 최승일 단장









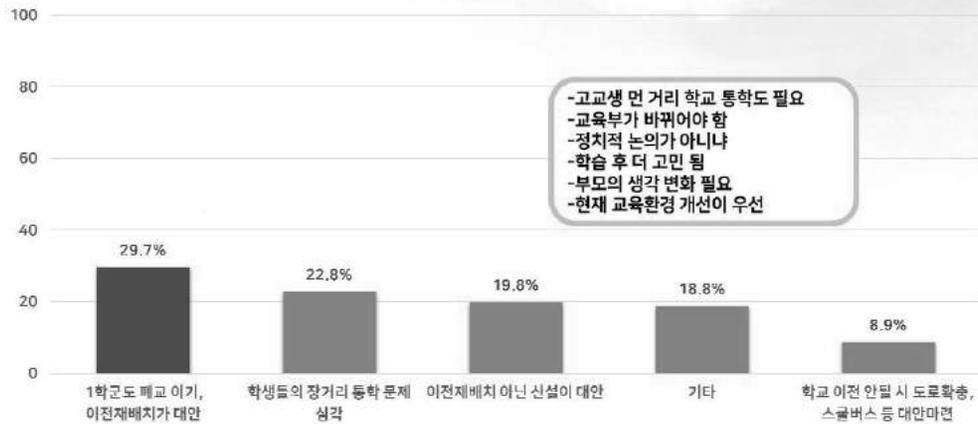
## 1차 원탁토론회 결과 보고

### 2. 제 1 토론(카드 라이팅)

안전한 통학	학습권 보장	수면시간 보장	공평한 환경조성
교통비 절감	신설이 답!	교통 또는 통학 등 방향전환	복면 학생수 증가로 불가피
기숙사 활용	우리 아이들의 행복추구권	잘못된 도시계획	지역 갈등이 되지 않도록 노력해야 함.

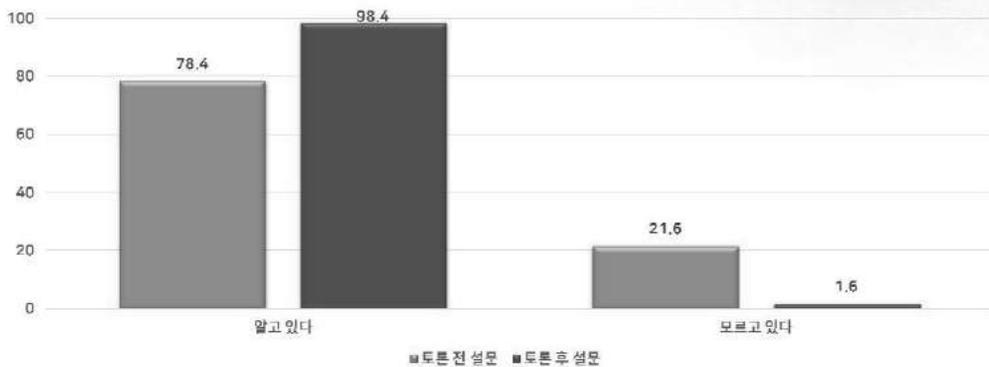
## 1차 원탁토론회 결과 보고

### 3. 제 2 토론(입론, 상호토론)



## 1차 원탁토론회 결과 보고

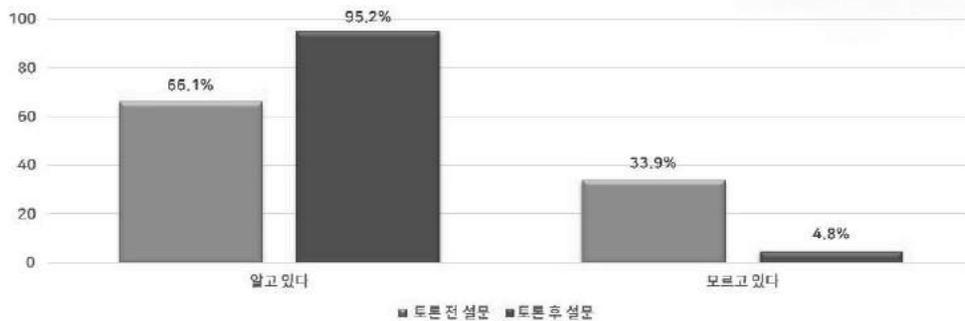
### 4. 토론 전, 후 설문조사 창원 북면신도시에 고등학교가 없다는 사실을 알고 있습니까?



## 1차 원탁토론회 결과 보고

### 4. 토론 전, 후 설문조사

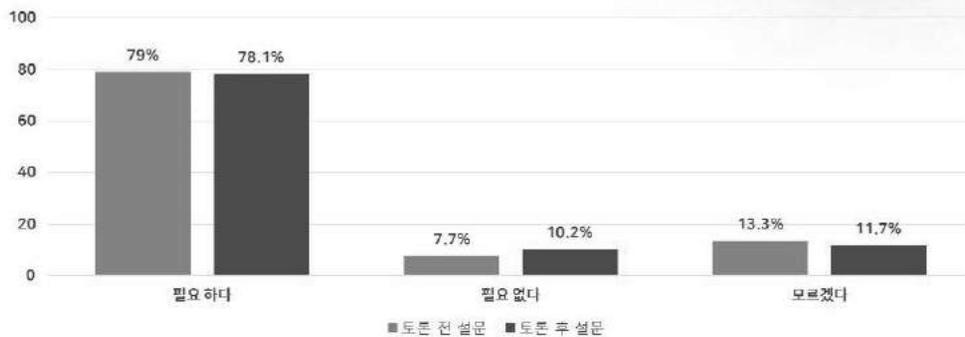
현재 창원시 북면신도시 고등학생들이 창원1학군(성산구, 의창구)에 있는 고등학교로 통학하는 것에 대하여 알고 있습니까?



## 1차 원탁토론회 결과 보고

### 4. 토론 전, 후 설문조사

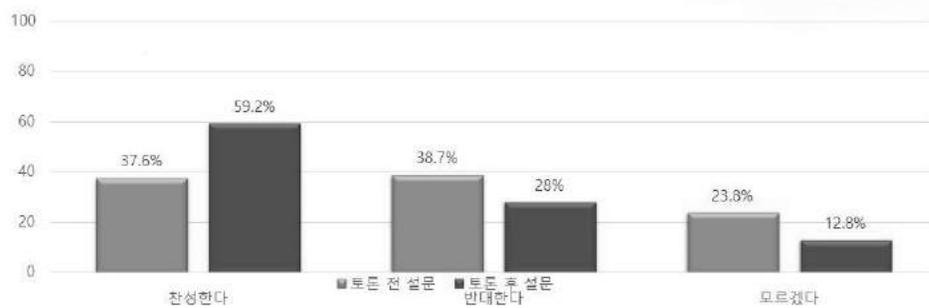
창원시 북면신도시에 고등학교가 필요하다고 생각하십니까?



## 1차 원탁토론회 결과 보고

### 4. 토론 전, 후 설문조사

창원시 북면신도시에 창원1학군(성산구, 의창구)내 공립고등학교 1곳을 북면으로 이전한다는 대책에 대해서 어떻게 생각하십니까?



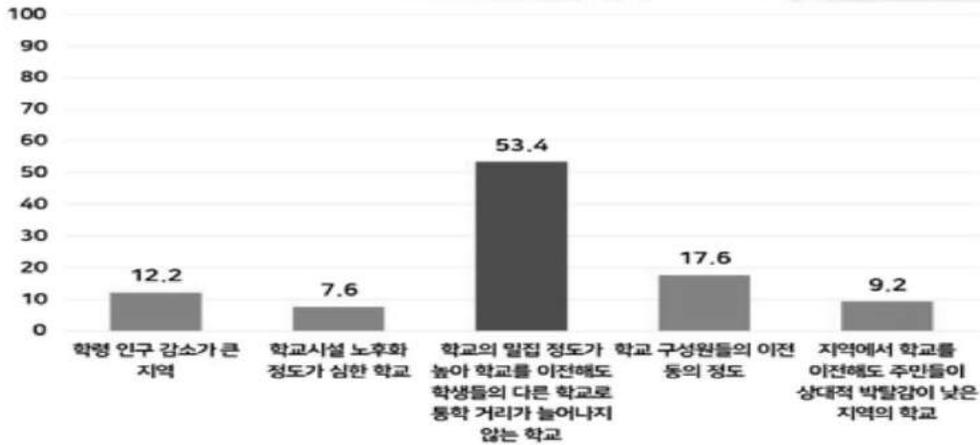
## 2차 원탁토론회 결과 보고

### 1. 토론 흐름



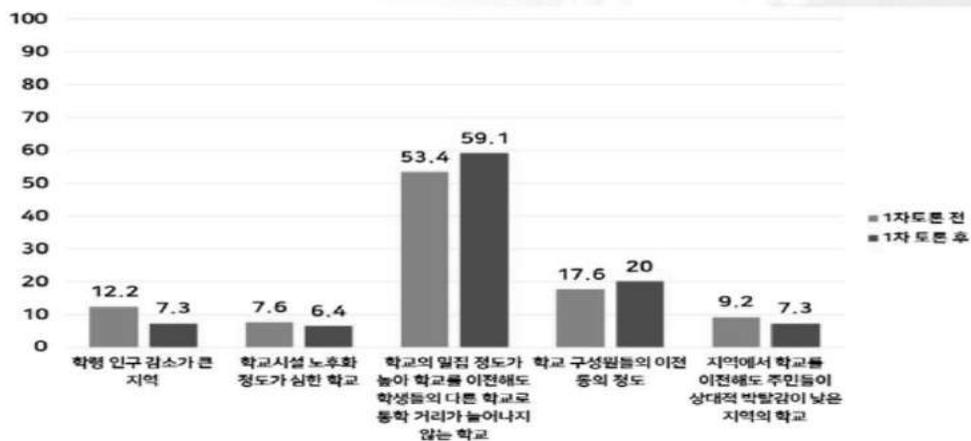
## 2차 원탁토론회 결과 보고

### 1. 제1토론 전 설문조사



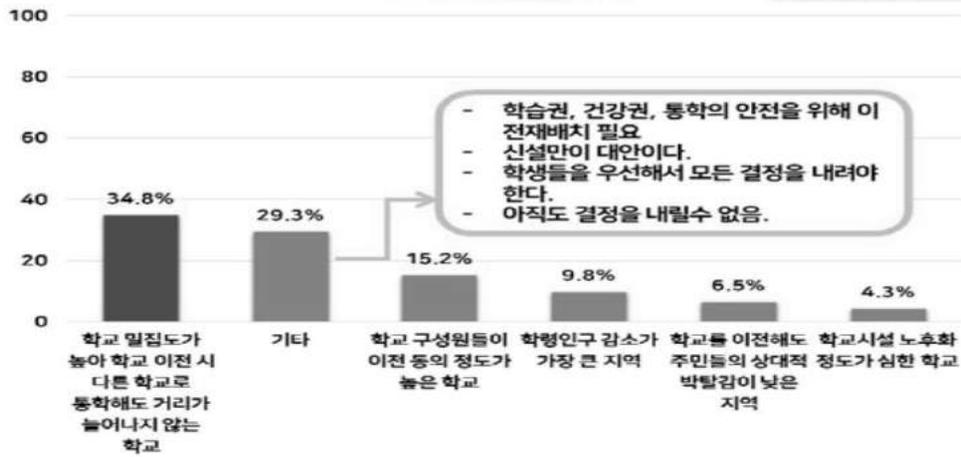
## 2차 원탁토론회 결과 보고

### 2. 제1토론 후 설문조사



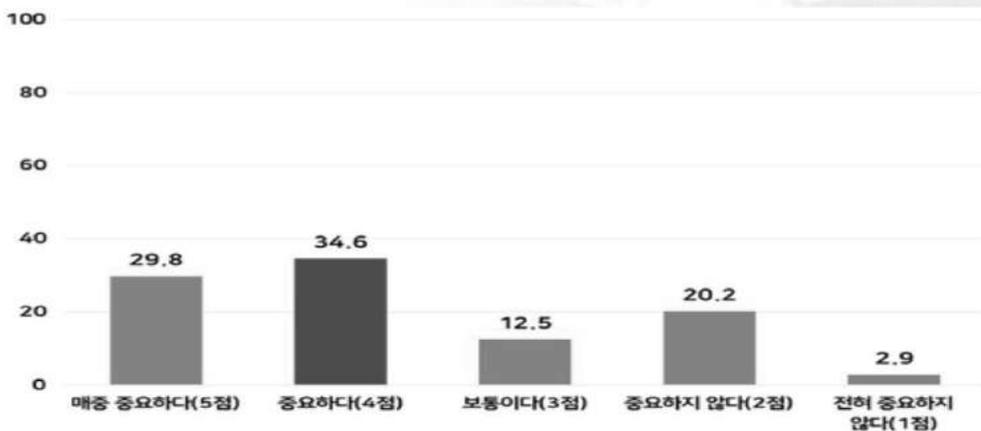
## 2차 원탁토론회 결과 보고

### 3. 제2토론 입론 상호토론 설문조사



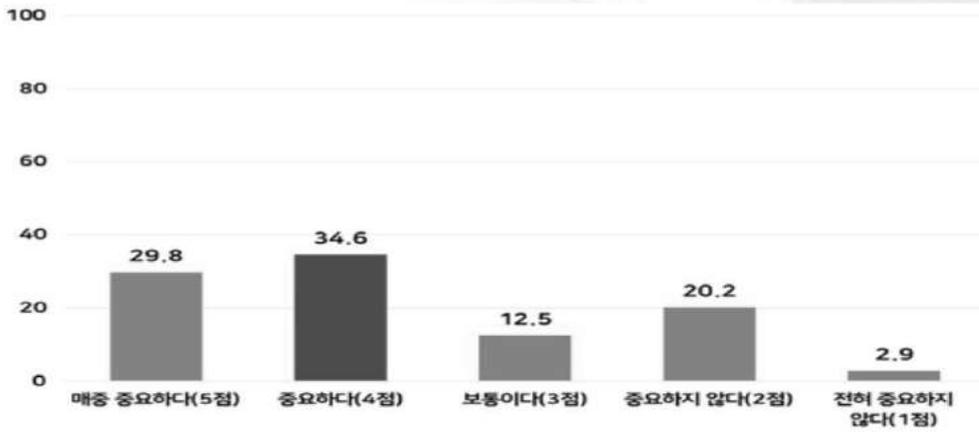
## 2차 원탁토론회 결과 보고

### 4. 제2토론 후 설문조사(학령인구 감소가 큰 지역)



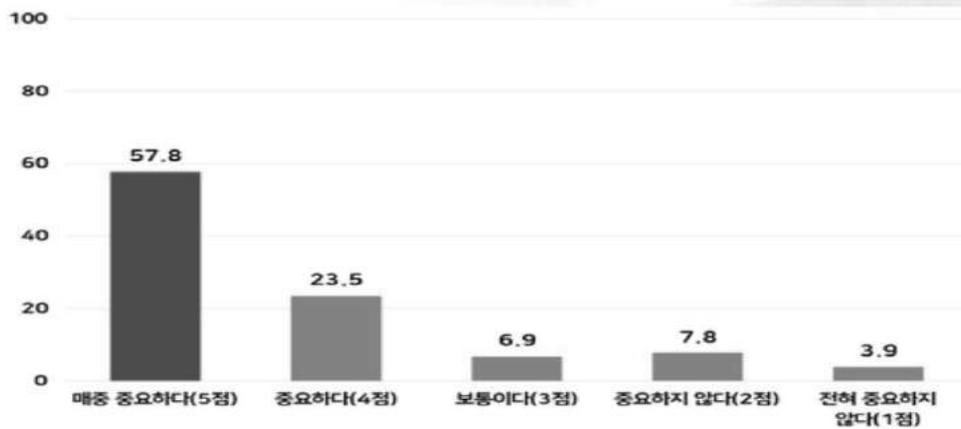
## 2차 원탁토론회 결과 보고

### 4. 제2토론 후 설문조사(학교시설 노후화가 심한 학교)



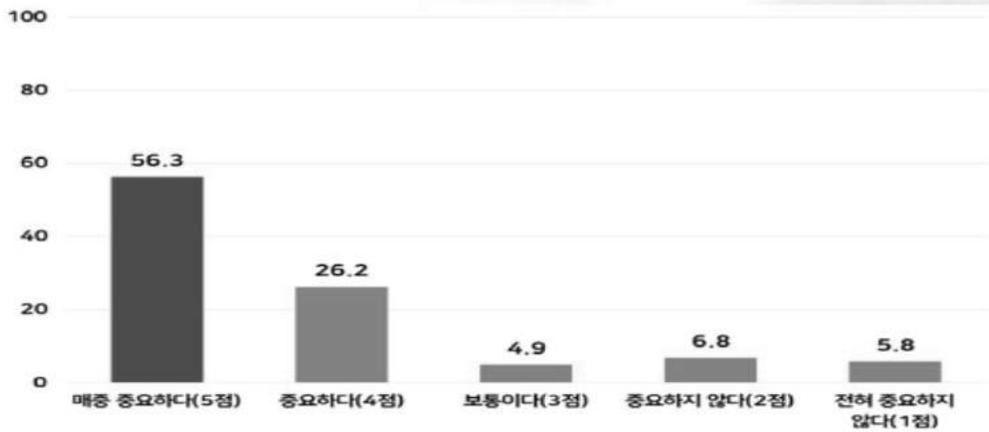
## 2차 원탁토론회 결과 보고

### 4. 제2토론 후 설문조사(학교밀집도가 높은 학교)



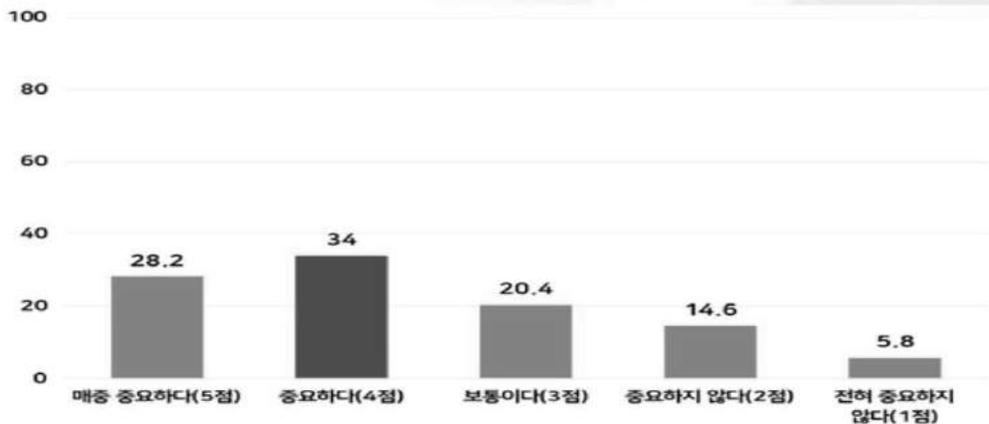
## 2차 원탁토론회 결과 보고

### 4. 제2토론 후 설문조사(학교 구성원의 이전동의정도)



## 2차 원탁토론회 결과 보고

### 4. 제2토론 후 설문조사(이전시 상대적 박탈감 낮은 학교)



## 2차 원탁토론회 결과 보고

### 5. 제2토론 후 설문조사 평균

- 학령인구 감소가 큰 지역(4.09)
- 학교시설 노후화 정도가 심한 학교(3.23)
- 학교밀집정도가 높아 이전해도 학생들의 다른 학교로의 통학거리가 늘어나지 않는 학교(4.26)
- 학교구성원들의 이전동의 정도(4.21)
- 학교를 이전해도 주민들의 상대적 박탈감이 낮은 지역의 학교(3.70)

## 2차 원탁토론회 결과 보고

### 6. 이전 모형도출(5개 요인의 가중치 적용)

- 5개 요인을 선택, 최종모형 도출, 평균값을 고려하여 각 요인별로 가중치를 조정하였음.
- 이전 학교 =  $3.0 * (\text{근거리 중심성의 } z\text{점수}) + 2.8 * (\text{학교 구성원 동의율의 } z\text{점수}) + 2.2 * (\text{10년간 학생수 감소율의 } z\text{점수}) + 1 * (\text{학교 소재지 주민동의율의 } z\text{점수}) + 1 * (\text{학교 건축 연한의 } z\text{점수})$



2019 경남교육 정책속의  
**공론화 추진 결과보고서**

학교 이전재배치 모델 설계

펴낸곳 경상남도교육청

기 획 경상남도교육청 공론화추진단