

A Case Study on the Community Use of
School Sports Facilities

지방자치단체의 학교체육시설 개방운영 사례분석

권선영
황설화

A Case Study on the Community Use of School Sports Facilities

지방자치단체의 학교체육시설 개방운영 사례분석

연구책임자

권선영(고양시정연구원, 경제사회연구부, 부연구위원)

공동연구자

황설화(고양시정연구원, 경제사회연구부, 위촉연구원)

발행일 2019년 11월 30일

저자 권선영, 황설화

발행인 이재은

발행처 고양시정연구원

주소 10393 경기도 고양시 일산동구 태극로 60 빛마루방송지원센터 11층

전화 031-8073-8341

홈페이지 www.gyri.re.kr

S N S <https://www.facebook.com/goyangre/>

I S B N 979-11-89636-52-4

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서, 고양시 정책과는 다를 수 있습니다.

목 차

요약	i
제1장 서론	1
제1절 연구 배경 및 연구 목적	3
제2절 연구 내용 및 연구 방법	8
제2장 생활체육정책과 생활체육시설	9
제1절 생활체육정책의 현황과 특징	11
제2절 생활체육시설과 학교체육시설	21
제3절 고양시 생활체육정책과 학교체육시설	28
제3장 학교체육시설 개방운영 사례분석	37
제1절 사례분석 대상 선정	39
제2절 사례분석 결과	40
제4장 고양시 학교체육시설 개방 활성화를 위한 정책방향	57
제1절 요약 및 결론	59
제2절 정책 제언	63
참고문헌	67
Abstract	69

표 목차

[표 1-1] 생활체육 관련 중점과제 및 세부추진과제 현황	5
[표 1-2] 고양시 체육정책과 예산구조	5
[표 2-1] 국가별 공공체육시설 1개소 당 인구 수	22
[표 2-2] 시군구 생활권 공공체육시설 인프라 공급 현황	22
[표 2-3] 초·중등교육법 학교체육시설 개방 관련 법률	26
[표 2-4] 체육정책과 단위사업별 예산비율 비교(고양시, 수원시)	29
[표 2-5] 체육정책과 단위사업별 예산비율 비교(부천시, 시흥시)	30
[표 2-6] 고양시 생활체육 지원 현황	31
[표 2-7] 고양시 인구 수 대비 체육시설 현황(전체, 지역별)	33
[표 2-8] 체육관 개방 실태 현황 비교	33
[표 2-9] 고양시 '학교체육시설개방 업무협약'의 내용	34
[표 3-1] 사례선정 기준	39
[표 3-2] 사례별 체육시설 현황 및 학교체육시설 개방 관련 추진성과	39
[표 3-3] 부천시 학교현황 및 학교체육시설 보유 현황	41
[표 3-4] 2019년 부천시 학교체육시설 개방운영 현황	41
[표 3-5] 시흥시 학교현황 및 학교체육시설 보유·개방 현황	50
[표 4-1] 학교체육시설 개방운영 사례 분석 결과비교표	59

그림 목차

[그림 1-1] 최근 5년 간 생활체육 참여율 변화	3
[그림 1-2] 주요내용 및 연구방법	8
[그림 2-1] 국민체육진흥공단의 2019년 생활체육 기금지원 사업 현황	16
[그림 2-2] 생활체육광장 사업추진 실적	17
[그림 2-3] 소외계층 운동용품 지원사업 현황	18
[그림 2-4] 스포츠강좌이용권 연도별 지원실적	18
[그림 2-5] 고양시 체육시설 현황(전체)	32
[그림 2-6] 고양시 체육시설 현황(행정구별)	32

요 약

1. 서론

□ 연구 배경

○ 스포츠 복지 사회 실현을 위한 생활체육 강조

- 우리나라 국민의 생활체육 참여율은 지속적으로 상승하고 있음. 특정인이 선택적으로 즐기는 혜택이 아닌 시민 누구나 일상 속에서 마음껏 즐길 수 있는 권리로써 보장받아야 하며, 국가는 생활체육을 통해 국민이 스포츠를 향유하여 활기차고 건강한 삶을 살 수 있도록 지원해야 함(문화체육관광부, 2018b).

○ 공공체육시설 증설과 엘리트체육 지원에 집중하고 있는 고양시

- 고양시의 체육정책 예산은 공공체육시설 확충/유지/관리에 대한 예산 지출이 가장 높은 비율(약 60%)을 차지함. 그 다음으로는 전문체육 영역인 직장운동부 및 선수/체육지도자/체육단체 등을 육성하는 데에 많은 비중을 두고 있는 것으로 나타남. 생활체육 활성화와 관련한 예산은 상대적으로 낮은 것으로 나타남.

○ 고양시 생활체육 활성화를 위해서는 기존의 시설 활용 및 연계 방안 필요

- 생활체육 참여를 촉진하는 근본적인 요소는 ‘접근성’에 있음. 하지만, 공공체육시설의 증설은 유지, 관리 차원에서 한계가 있으므로 시설을 증설하는 접근방식이 아닌 다른 접근방식에서의 공공체육시설을 활용 및 연계할 수 있는 방안을 모색해야 함.

○ 고양시 학교체육시설 활용 방안 모색 필요

- 고양시의 체육시설 확충을 위하여 지역에 균질적으로 위치해 있는 학

교체육시설의 개방과 활용이 핵심 대안이 될 수 있음.

- 고양시에서는 학교체육시설의 활용을 위해 2019년 6월, 경기도 고양 교육장 및 관내 21개 학교장과 함께 고양시민에게 학교의 체육시설을 개방하는 ‘학교시설 개방 업무협약’을 체결하였으므로 개방운영을 지원하기 위한 실질적인 방안 마련이 필요함.

□ 연구 목적

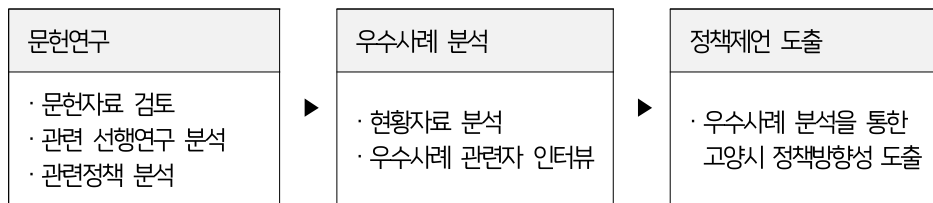
- 학교체육시설을 개방한 타 지자체 사례 분석
- 타 지자체의 우수사례 분석을 통한 시사점 및 정책방향 도출

□ 연구 내용 및 방법

○ 연구 내용

- 학교체육시설의 활용과 개방운영에 관련 선행연구 검토
- 학교체육시설 개방 우수사례 조사 및 분석
- 고양시 학교체육시설 활용 및 개방을 위한 시사점 도출

○ 연구절차 및 방법



2. 생활체육정책과 생활체육시설

□ 생활체육정책

○ 생활체육지원 정책 현황 및 특징

- 문재인 정부는 국정과제로 ‘스포츠를 즐기는 활기찬 나라’를 제시하며, 이를 위해 공공체육시설 확충, 1시·군·구 1스포츠클럽 운영, 지도자 배치 확대 추진 등 생활체육환경 조성을 강조함. 문화체육관광부는 ‘2030 스포츠 비전’을 토대로 「국민생활체육진흥 기본계획」(한국스포츠정책과학원, 2018a)을 수립함.
- 생활체육 활성화를 위한 프로그램, 지도자, 시설의 통합적 지원: 국내 생활체육 활성화를 위한 정책의 핵심적인 흐름은 ‘맞춤형’ 프로그램, ‘소외계층’ 해소, ‘스포츠클럽’이라는 새로운 생활체육 시스템 도입, ‘전문성 높은’ 체육지도자, ‘생활밀착형’ 체육시설 도입 등 크게 ①인력, ②시설, ③프로그램의 세 가지 축을 중심으로 함.

□ 생활체육시설과 학교체육시설

○ 생활체육시설의 부족과 학교체육시설 개방의 필요성

- 우리나라의 경우, 생활체육 참여율의 꾸준한 증가에도 불구하고 생활체육시설이 부족한 것으로 나타남.
- ‘체육시설 접근성 확대’는 체육활동 참여 촉진을 위한 중요한 선행 조건임. 수요자 중심의 생활밀착형 체육시설로서 학교체육시설을 개방하여 활용하는 방안이 요구됨.
- 지역에 균질적으로 설립되어 있는 학교체육시설을 학교 유휴 시간대에 적극 개방하여 시민이 주거지에서 편리하게 이용하며, 불필요한 공공 자원을 낭비되는 것을 막고, 궁극적으로는 사회의 공동 이익에 기여할 수 있음.

○ 학교체육시설 개방의 난제

- 초·중등교육법에 의해 국립학교 학교체육시설 개방 의사결정이 학교장에게 위임되어 있어, 학교장은 사고에 따른 법적 책임과 재정적 부담 등으로 학교시설 개방을 회피하는 경우가 많음.
- 또한 학교체육시설을 개방하는 경우에도 일부 동호회나 일부단체가 영리 등의 목적으로 학교시설을 독점하여 학생 및 지역주민의 시설 이용을 못하게 하는 경우도 있음.
- 학교체육시설 개방 시 전문 관리 요원의 부족으로 체육시설 보완 및 관리의 어려움이 있으며, 시설 유지와 관리를 위한 추가 비용, 학교수업 방해 우려, 지역주민 정보 부재 등이 학교체육시설 개방의 장애로 작용하고 있음.

○ 학교체육시설 개방을 위한 방안

- 법적 정비를 통해 학교 내 사고에 대한 책임을 교장이 아닌 지자체나 학교체육시설 개방 사업 주체가 지는 것이 바람직함.
- 또한 학교시설을 서둘러 전면적으로 개방하기보다는 국공립학교와 초등학교를 중심으로 개방을 확대하여 점진적으로 사립학교 및 중등학교로 늘려 정책추진에 대한 거부감 줄일 필요 있음.
- 또한 학교시설을 일방적으로 개방하기 보다는 학교와 지역 시설의 상호개방을 원칙으로 하여, 지역체육시설을 학생들이 쓸 수 있는 여건도 마련되어야 함.

□ 고양시의 생활체육정책과 학교체육시설

○ 고양시 정책환경

- 고양시의 체육정책 예산 중 공공체육시설 확충/유지/관리에 대한 예산 지출이 가장 높은 비율(약 60%)을 차지함. 시설 관련 지출 다음으로

많은 예산이 투입되는 것은 전문체육 영역(약 28%)임. 고양시는 체육정책의 전체적인 예산의 증대가 필요한 동시에, 국가 전반적으로 생활체육에 대한 강조와 수요 증가에 따라 고양시 또한 기존의 생활체육 대회지원 및 동호회 지원을 넘어 생활체육 활성화를 위한 방안에 대하여 고민해야 함.

○ 고양시 생활체육시설 현황

- 고양시에는 공공체육시설, 학교체육시설, 동네체육시설, 공원체육시설을 모두 합하여 총 704개소의 체육시설을 보유하고 있으며, 이 중 학교체육시설이 가장 큰 비율(약 50%)을 차지하고 있어, 체육시설 확충 문제에 있어 중요한 대안이 될 가능성이 큼.

○ 고양시 학교체육시설 개방을 위한 노력

- 고양시는 2019년 6월 경기도 고양교육장 및 관내 21개 학교장과 함께 고양시민에게 학교의 체육시설을 개방하는 업무협약을 체결함. 고양시 학교지역시설개방위원회, 시민 등과 지속적인 논의를 통해 관련 문제를 고민해야 함.
- 학교체육시설 개방은 생활체육을 활성화 시킬 수 있는 가장 좋은 방안이지만, 학교장의 협조를 얻기 어려운 문제에 직면해 있음. 현행 조례는 학교 시설 개방 안내 및 인식 개선의 근본적인 방안이라고 할 수 없음. 현행 규정 보안 및 개정이 필수적이며, 예산 책정과 사용 기간 명시 등의 문제가 해결되어야 함.
- 관내 학교들은 시설 개방에 대한 공감대가 형성되고 있긴 하지만 다양한 어려움이 있으며, 체육회와 학교 측의 입장 차이가 큰 것으로 나타남. 일반 사용자와 학교 측 관계자들의 인식 변화가 우선되어야 하며, 고양시에서 시범적 시설 개방제도 등을 마련하여 개방에 대한 인식 변화와 장단점 파악이 우선되어야 할 것으로 보임.

3. 학교체육시설 개방운영 사례분석

□ 사례분석 대상 선정

- ① 학교체육시설 개방지원 사업을 토대로 추진한 사례와 지자체 자체적으로 운영한 사례의 비교가 가능한 사례, ② 2-3년 이상 지속적으로 실시하고 있는 지자체 사례, ③ 전문가들의 추천을 통해 최종적으로 부천시와 시흥시를 분석대상으로 선정함.

□ 사례분석 결과

○ 사례① : 경기도 부천시

- 부천시체육회의 주도적이고 적극적인 사업 확장의 노력이 사업 성공을 위한 핵심요소로 작용함. 그리고 지자체의 역할 및 지원 또한 핵심적임. 부천시에서 시 예산을 체육회 단위로 적극적으로 투입하여 사업운영 시설 개소를 늘릴 수 있는 여건을 마련함. 국비 지원 규모가 제한적인 만큼 지자체의 적극적인 예산 지원은 필수적임.
- 학교체육시설 당국에 대한 대한체육회(사업주체) 및 시도 체육회, 지자체의 적극적인 홍보가 선행되는 것이 중요한 것으로 나타남. 또한, 학교체육시설 개방의 확대는 곧 관리매니저의 고용 증가로 이어져 일자리 창출효과를 가져올 수 있으나, 관리매니저의 경우 처우가 불안정하여 사업의 확대 및 지속에 어려움이 큼.
- 이러한 어려움들은 국가지원금에 의존하지 않고 지자체-체육회-학교의 공유체계 확립과 적극적인 노력을 통하여 극복 가능하며 기회로 작용할 수 있음.

□ 사례② - 경기도 시흥시

- 시흥시 사례에서 가장 두드러진 점은 사업을 통해 체육시설의 활용이 교

육적인 양상을 보였다는 점임. 체계적인 운동지도 프로그램 도입, 적절한 강습비용으로 지도서비스를 제공하고 학생에게도 개방하며 시설의 교육적 활용을 도모함.

- 더욱이 학교 내 유지보수 이외에도 체육회 차원의 추가적인 시설관리를 통해 스포츠 교육을 위한 환경조성에 기여하였음.
- 한편 사업 내 문화적 편견 문제를 체육회에 의한 프로그램 도입 차원에서 해결하여 지역의 사회통합에 대한 가능성 제시함. 스포츠를 지역 내 사회통합의 매개체로 활용하여 학교체육시설 개방사업 내 체육활동이 적극 활용됨.
- 시흥시체육회도 학교라는 기관 특성으로 인해 예민할 수 있는 안전, 시설과 손 등의 문제에 명확한 책임 체계를 계약서를 통해 명시하여 차후 계약에 대한 안정성을 높일 수 있는 기반 마련해야 함. 또한, 사업기간과 개방기간의 간극을 최소화하고 문제를 방지할 수 있는 대안이 필요함.

4. 고양시 학교체육시설 개방 활성화를 위한 정책방향

○ 지자체의 적극성

- 조례에서 학교체육시설 개방 의무화 및 개방 범위를 명시할 필요가 있음. 현재는 “필요한 경우”, “최대한” 등의 단어들만 포함되어 학교장의 재량으로 원치 않는 경우 학교체육시설을 개방하지 않을 수 있음.
- 학교 섭외 자료로 활용하기 위해 학교체육시설과 기구의 현황파악을 통해 관련 데이터베이스를 구축해야 함.

○ 지역과 학교의 상호적 호혜성

- 실질적으로 개방과 활용이 낮은 이유는 학교시설개방으로 인해 학생들이 상대적으로 피해, 손해를 보는 일이 발생할 여지가 있으며, 학교장에게 안

전사고에 대한 책임 문제가 남아있기 때문임. 학교도 지역사회도 양쪽이 모두 혜택을 누릴 수 있는 방안을 마련해야 함.

○ **시-학교-체육회 등 유관 기관의 연계성**

- 지자체뿐만 아니라 학교 및 지역체육회 등 학교체육시설 개방할 시 관련 되는 기관 및 주체 간 긴밀한 협조와 연계 필요함. 지역 네트워크 운영회가 설립되어야 함.

○ **학교체육시설 내 활동의 교육성 강조**

- 특정 동호회가 독점할 수 없도록 ‘학교’라는 장소성의 목적과 연계하여 학교체육시설 개방 후에도 해당 공간에서 제공되는 체육활동이 ‘교육성’을 띠 수 있도록 하는 방안 필요함.

○ **학교체육시설 활용의 목적성 및 기대효과 강조**

- 학교체육시설 개방 및 활용이 지역사회에 가져올 수 있는 효과와 반대로 학교 및 학생들에게 제공될 수 있는 혜택을 지속적으로 알리고 홍보하는 방안이 필요함.

제 1 장 서론

제1절 연구 배경 및 연구 목적

제2절 연구 내용 및 연구 방법

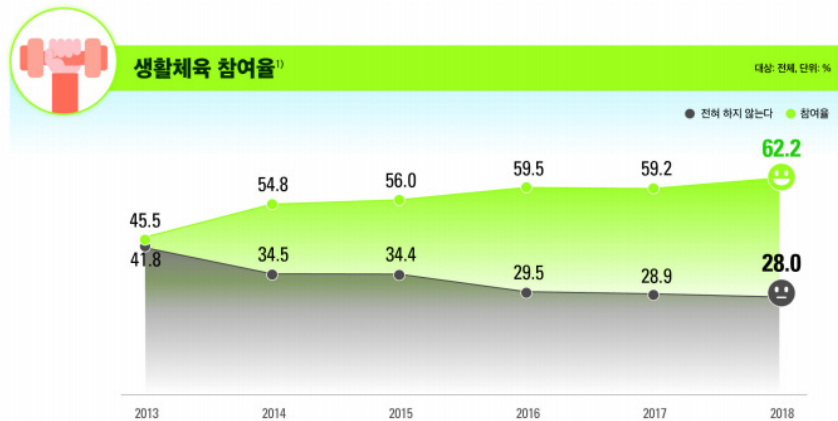
제절 연구 배경 및 연구 목적

1. 연구 배경

1) 스포츠 복지 사회 실현을 위한 생활체육 강조

행복을 위해 가장 중요한 요소는 건강이다. 신체적 건강뿐만 아니라 정신적 건강을 위하여 여가시간을 스포츠와 함께 즐기는 사람들을 주변에서 어렵지 않게 볼 수 있다. 우리나라 국민들의 생활체육 참여율¹⁾을 조사한 바에 따르면, 2015년 56%, 2017년 59.2% 2018년 62.2%로 지속적으로 상승하고 있으며, 반면 생활체육에 전혀 참여하지 않는 비율은 2013년 이후 지속적으로 하락하고 있음을 알 수 있다(한국스포츠정책과학원, 2018b).

[그림 1-1] 최근 5년 간 생활체육 참여율 변화



출처 : 한국스포츠정책과학원, “국민생활체육 참여 실태조사”, 2018b, 요약페이지

¹⁾ 최근 1년 간 규칙적(일주일에 1회 이상, 1회 운동 시 30분 이상 운동한 경우)으로 체육활동에 참여한 경우, 일상생활의 걷기는 제외, 학생의 경우 학교 정규 체육수업은 제외(한국스포츠정책과학원, 2018b)

이에 따라 현 정부는 스포츠를 특징인이 선택적으로 즐기는 혜택이 아닌 시민 누구나 일상 속에서 마음껏 즐길 수 있는 ‘권리’로서 보장받을 수 있도록 하며, 생활체육을 통해 국민이 스포츠를 향유하여 활기차고 건강한 삶을 살 수 있도록 지원하기 위하여 많은 정책적 노력을 기울이고 있다. 그 노력의 일환으로 대한민국 정부인 국무조정실(2017)에서 발표한 100대 국정과제 중 ‘스포츠를 즐기는 활기찬 나라’가 하나의 과제로서 제시되며 체육시설, 지도자, 생애주기별 맞춤형 스포츠프로그램 등 생활체육에 대한 지원확대를 주요 내용으로 포함하고 있다.

문화체육관광부(2018b)는 ‘2030 스포츠비전’ 발표를 통해 스포츠 복지 사회 구축을 위한 현 정부의 스포츠정책을 구체적으로 밝히는데, 이에는 ‘운동하기 편한 나라’, ‘스포츠클럽 시스템 창작’, ‘스포츠가치의 사회적 확산’이라는 3대 정책 방향을 제시하며, 개인차원에서의 ‘신나는 스포츠’, 공동체 차원의 ‘함께 하는 스포츠’, 국가 차원의 ‘자랑스러운 스포츠’, 이를 달성하기 위한 추진체계로서의 민주적 거버넌스를 의미하는 ‘풀뿌리 스포츠’ 등 4대 전략을 구성하여 발표하였다.

이를 구체적으로 실천하기 위하여 정부는 한국스포츠정책과학원(2018a)의 연구를 통해 ‘국민생활체육진흥 기본계획’을 수립하였으며, ‘스포츠가 있는 일상, 모두가 누리는 행복’을 비전으로 제시하였다. 이처럼 우리나라는 ‘소수’가 아닌 국민 ‘모두’가 생활체육을 일상에서 누리는 사회를 실현하기 위하여 종합적인 정책 추진과 실천 계획을 마련하고 있다.

2) 공공체육시설 증설과 엘리트체육 지원에 집중하고 있는 고양시

고양시는 4개의 주요 시정방침 중 ‘시민행복도시’실현을 목적으로 스포츠 및 체육과 관련한 정책 사업들을 고양시 체육정책과를 중심으로 추진 및 실행하고 있다. 시민이 체감할 수 있는 생활체육 저변 확대 및 시설 운영을 중점 추진 과제로 설정하고 시민과 함께하는 직장운동경기부 운영, 공공체육시설 확충 및 개보수를 세부추진 과제로 수립하였다(고양시, 2019a).

[표 1-1] 생활체육 관련 중점과제 및 세부추진과제 현황

중점 추진 과제	세부추진과제	사업 구분
시민이 체감할 수 있는 생활체육 저변 확대 및 시설 운영	시민과 함께하는 직장운동경기부 운영	중점
	공공체육시설 확충 및 개보수	공약

출처 : 고양시 『2019년도 업무보고 내부자료』, 2019a.

[표 1-2] 고양시 체육정책과 예산구조

구분	예산 (단위 천 원)	비율
체육정책(진흥)과	28,802,660	100.0%
체육발전 정책사업	28,224,555	97.99%
시설 확충 및 유지관리	17,201,415	59.72%
공공체육시설 확충	4,016,000	13.94%
공공체육시설 유지관리	13,185,415	45.78%
전문체육 육성	8,038,786	28.12%
직장운동경기부 육성 ²⁾	6,051,502	21.01%
엘리트 체육 육성 ³⁾	1,521,284	5.28%
각종대회 지원	466,000	1.62%
생활체육 활성화 ⁴⁾	2,326,442	8.08%
장애인 체육 육성	1,007,624	3.50%
기타	17,700	0.06%
행정운영경비	210,693	0.73%

자료 : 고양시. “2019년도 세출예산서”, 2018.

고양시의 체육정책 예산은 공공체육시설 확충/유지/관리에 대한 예산 지출 비용이 가장 높은 비율(약 60%)을 차지하고 있다. 그 다음으로는 전문체육 영역인 직장운동부 및 선수/체육지도자/체육단체 등을 육성하는 데에 많은 비중(약 28%)을 두고

2) 시청에 소속된 직장운동경기부 지원, 고양시여성축구단 운영지원, 고양시민축구단 운영지원이 포함됨.
 3) 고양시체육회 등 단체 지원, 우수단체 육성지원, 우수선수 및 우수지도자 지원, 체육단체 공동사무실 운영비 등이 포함됨.
 4) 이에는 연구용역사업, 스포츠강좌이용권지원, 생활체육지도자배치, 생활체육대회지원, 여성 및 노인, 유소년 생활체육활동 지원 등이 포함됨.

있는 것으로 나타난다. 생활체육 활성화와 관련한 예산은 약 8% 인 것으로 나타난다.

3) 고양시 생활체육 활성화를 위해서는 기존의 시설 활용 및 연계 방안 필요

최근 고양시에서 실시한 ‘고양시 체육시설 및 생활체육 활성화 연구’(한국정보경영평가, 2019)에 따르면, 고양시민 중 스포츠동호회 활동참여 시민과 그렇지 않은 시민을 대상으로 각각 생활체육 활성화를 위한 우선 사항이 무엇인지에 대하여 물은 결과, 두 집단 모두 ‘공공체육시설의 확충’에 대한 의견이 1순위로 가장 높게 나타나(동호회 참여 시민(28.1%), 일반 시민(24.1%로 1순위)), 시민들 모두 공공체육시설 확충에 대한 요구가 있음을 확인할 수 있다. 대회지원 보다도 시민들이 체육을 즐길 수 있는 공간을 지원 및 제공해주는 일이 필요하다.

이는 기존의 공공체육시설 확충(증설) 및 유지/관리 차원에서의 정책추진과는 달리, 고양시가 보유하고 있는 전체적인 체육시설 인프라를 어떻게 연계하고 활용할 것인가에 대한 문제라 할 수 있다. 이러한 인프라에 대한 문제는 생활체육 활성화를 위한 핵심 3대 요소(시설, 프로그램, 지도자) 중 하나로서, 국민 또는 시민들의 생활체육 참여를 촉진하는 ‘접근성’의 문제를 해결하는 가장 근본적인 요소라 할 수 있다.

‘국민생활체육참여 실태조사(한국스포츠정책과학원, 2018)’에 따르면, 10대는 학교, 20~30대는 민간체육시설, 40대 이상은 공공체육시설을 이용하는 경우가 가장 많은 것으로 나타났다. 고양시 인구 분포는 중장년 및 노년층에 집중된 특징을 보이므로, 학교체육시설 이외에 이들이 적극적으로 체육활동에 참여할 수 있는 공공체육시설 확충할 수 있는 방안에 대하여 고민할 필요가 있다.

하지만 공공체육시설을 확충하는 것은 상당한 예산의 투자와 투입이 수반되며, 적정 개소 수, 적정 종목시설, 설립 적정지역을 등을 선정하는 데에 있어 많은 이해관계자들 간의 논의와 노력이 장기적이고 지속적으로 필요하다. 때문에, 기존의 체육시설의 이용을 활성화하고 시설 간 연계를 활성화하는 방안을 통해, 시설을 증설하는 접근방식이 아닌 다른 접근방식에서의 공공체육시설 확충 방안을 마련할 수 있을 것이다.

4) 고양시 학교체육시설 활용 방안 모색 필요

현재 고양시에는 총 704개의 체육시설 중 학교체육시설 약 56.1%, 공공체육시설 21.7%, 동네체육시설 11.2%, 공원체육시설 10.9%인 것으로 나타나, 학교체육시설이 가장 많은 것으로 나타나고 있다(한국정보경영평가, 2019).

고양시의 체육시설 확충을 위하여 학교체육시설을 활용할 수 있는 방안은 효과적인 대안이 될 수 있을 것이다. 학교체육시설은 법적 규정에 근거하여 곳곳에 균질적으로 공급돼 있어 접근성이 좋기 때문에(김세훈, 2017), 지역에 균질적으로 위치해 있는 학교체육시설의 개방과 활용이 핵심 대안이 될 수 있을 것이다.

고양시에서는 학교체육시설의 활용을 위한 노력을 이제 막 시작하고 있다. 지난 6월, 경기도고양교육장 및 관내 21개 학교장과 함께 고양시민에게 학교의 체육시설을 개방하는 ‘학교시설 개방 업무협약’을 체결함으로써 그 본격적인 시작을 알리고 있다. 학교체육시설을 개방의 문제는 시설개방으로 인해 발생할 수 있는 사건·사고에 대한 책임 여부, 학교체육시설 운영의 주체와 인력, 학교 관계자 및 학생들에게 발생할 수 있는 손해 등 함께 풀어나가야 할 문제들이 동반된다. 고양시는 앞으로 마주하게 될 이러한 문제들에 대하여 조율 및 해결하는 과정의 시행착오를 최소화하고 효율적인 운영을 위한 방안을 모색해야 할 것이다.

2. 연구 목적

고양시의 학교체육시설 개방이 논의에서 그치지 않고 실질적인 실천으로 이어져 지역사회 생활체육 활성화에 기여하는 데에까지 나아가기 위해서는, 이러한 과정에서 어떠한 어려움이 발생할 수 있으며 이는 어떻게 해결가능한지, 또한 이해당사자(시, 학교, 체육회 등)들의 역할은 무엇인지를 미리 논의해보고 공감할 수 있는 기회가 지속적으로 필요하다. 이러한 시도로서 본 연구에서는 학교체육시설 개방한 지자체의 사례들을 살펴봄으로써, 실천의 시작점에 서 있는 고양시에 다음 단계로 나아가기 위한 실천적 방안을 제안하고자 하였다.

제2절 연구 내용 및 연구 방법

1. 문헌연구 및 선행연구 검토

학교체육시설의 활용과 관리방안과 관련된 국내 보고서와 학술논문, 관련 정책과 현황 자료 등을 검토하여 고양시의 생활체육 현황을 분석하고, 고양시의 학교체육 시설 이용과 운영현황에 대해 논의한다.

2. 우수사례 조사 및 비교분석

문헌자료 검토와 전문가 자문, 우수사례 관련자 인터뷰 등을 통하여 우수사례 선정기준을 검토하고 우수사례 분석기준을 마련하여 우수사례의 특징을 도출한다.

3. 고양시 적용방안 검토

정책담당자 및 관계자 인터뷰와 전문가 자문을 통해 우수사례 특징별 고양시 적용가능성과 방안을 검토하여 고양시 학교체육시설의 발전 방향을 제안한다.

[그림 1-2] 주요내용 및 연구방법

연구절차	주요내용	연구방법
1. 문헌연구 2. 관련 선행연구 검토	<ul style="list-style-type: none"> • 연구의 목적, 필요성 기술 • 연구의 내용 및 방법 구체화 	<ul style="list-style-type: none"> • 문헌자료 검토 • 관련 선행연구 분석 • 관련 정책 분석 • 현황 자료 분석
3. 우수사례 분석	<ul style="list-style-type: none"> • 고양시 생활체육 현황 • 고양시 학교체육시설 개방 관련 현황 	<ul style="list-style-type: none"> • 문헌자료 검토 • 우수사례 관련자 인터뷰 • 전문가 자문
4. 고양시 적용방안 검토	<ul style="list-style-type: none"> • 우수사례 분석 • 우수사례 특징 도출 	
	<ul style="list-style-type: none"> • 우수사례 특징별 고양시 적용가능성 및 방안 검토 • 최종보고 및 보고서 작성 완료 	

제 2 장

생활체육정책과 생활체육시설

제1절 생활체육정책의 현황과 특징

제2절 생활체육시설과 학교체육시설

제3절 고양시의 생활체육정책과
학교체육시설

제1절 생활체육정책의 현황과 특징

1. 공공은 왜 개인의 신체활동을 지원해야 하는가?

우리는 ‘건강이 최고다’라는 말을 자주 사용한다. 이때에는 보통 신체적 건강을 의미하는데, 우리는 건강을 잃지 않으려 애쓰고 건강이 상했을 때는 회복하기 위하여 노력해야 한다는 것을 모두 알고 있다. ‘건강하지 않은 몸’은 우리 삶의 행복과 멀어지게 하기 때문이다.

요즘 ‘몸’에 대한 관심은 그 어느 때 보다도 뜨겁다. 여가 시간에 운동을 하며 몸을 가꾸거나, 스포츠를 통해 삶의 활력을 찾는 사람들을 우리는 도처에서 쉽게 찾을 수 있다. 한편 땀을 흘리며 몸의 에너지를 밖으로 발산하는 신체활동이 아닌, 에너지를 자신의 내부로 수렴하여 자신에게 집중하는 신체활동(요가, 무도 등)을 함으로써 몸을 통해 정신을 가꾸는 사람들도 많다. 그리고 우리는 스포츠를 직접 하지 않더라도 뛰어난 운동선수들의 경기를 보면서 환호성을 지르고 그 순간만큼은 일상의 굴레로부터 벗어나 순수한 즐거움을 찾기도 한다. 그런데 이러한 신체활동을 즐기는 것을 과연 공공이 지원해주어야만 하는 것일까? 다음과 같은 신체활동의 가치를 근거로 그 필요성을 설명하고자 한다.

1) 개인적 차원 : 개인의 신체적 건강 증진

신체활동을 통해 우리의 몸과 마음을 건강하게 할 수 있다는 사실을 공식적인 연구결과에 따르지 않아도 대부분의 사람들은 일상의 경험을 통해 알고 있다. 개인의 건강 문제를 해결하기 위하여 우리는 스스로를 예방적 차원에서 돌보거나 처방적 차원에서 회복을 위한 노력을 기울인다. 그런데 다수의 개인이 공통적으로 문제를 경험하고 있을 때에 이는 사회적 현상으로 간주될 수 있으며, 이를 해결하기 위해서는 개인적 차원의 노력만으로는 한계가 있으며 공공의 지원과 사회적 도움을 필요로 하게

된다.

현재 우리 사회는 고령화로 인해 여러 가지 문제점에 직면해 있다. 그 중에서도 심각한 문제는 노인의 의료비 비중이 가파르게 상승하고 있다는 점이다. 65세 이상 노인의 의료비 비중이 전체 의료비 대비 2014년 19.7%에서 2018년 40.8%를 돌파한 것으로 나타나고 있으며⁵⁾, 장래인구추계 시 2067년에는 80%를 넘어설 것으로 추산되고 있다⁶⁾.

이러한 의료비 문제는 단순히 개인의 건강 뿐 아니라 가정과 사회의 문제로 직결되어 더 큰 사회적 비용을 발생시킬 수 있기 때문에 이를 해결하기 위한 사회적 노력은 중요하다. 의료비 절감 효과를 위해서는 고령화 현상을 지연시키기 위한 부자연스러운 정부정책의 노력보다는 국민들의 일상에서 건강한 노화를 돕는 방식이 더욱 효과적일 것이다. 평소 걷기 운동이라도 꾸준히 한 사람은 그렇지 않은 사람보다 의료비를 평균 11% 정도 아낄 수 있는 것으로 나타난다(오영호, 2013), 고령화 시대에 건강수명을 연장해주고 의료비 절감 효과를 가져올 수 있는 신체활동에 그 중요성이 더욱 주목될 수밖에 없다.

그리고 우리나라 학생들의 비만율은 지속적으로 증가(2007년 11.6% → 2017년 17.3%)하고 있다. 반면, 신체활동 시간은 지속적으로 감소(2011년 75.9%(주 1회 이상 신체활동 참여율), 4.5시간 → 2017년 56.7%, 3.8시간)하고 있는 것으로 나타나⁷⁾ 학생건강 향상을 위한 (체육수업 이외의) 다양한 생활체육 프로그램의 필요성이 증대되고 있다. 고양시의 경우에도, ‘고양시 청소년정책(2020-2022) 수립 연구’(권선영·황설화, 2019)에서 실시한 청소년 설문조사에 의하면 실제로 청소년들은 스스로의 운동량이 부족하다고 느끼고 있는 것으로 나타났다. 우리 사회의 미래와 연결되어 있는 청소년들의 올바른 신체적·정신적 성장을 위해 우리 사회는 다같이 노

5) “지난해 노인 의료비, 건강보험 총 진료비 비중 40% 돌파”, 이투데이(2019년 10월 17일자 보도자료), <http://www.etoday.co.kr/news/view/1810452> 접속일 2019.11.28.

6) “노인의료비 96조 시대 오나... 건보 비중 49년 뒤 ‘40-80%’”, 뉴시스(2019년 6월 5일자 보도자료), http://www.newsis.com/view/?id=NISX20190604_0000671991&cID=108998;pID=10800 접속일 2019.11.28.

7) 통계청·여성가족부(2019)

력을 기울여야 할 필요가 있다.

2) 사회적 차원 : 사회 통합의 매개

사회가 발전함에 따라 사람들의 상호작용 방식에 근본적인 변화가 생겼다. 기존의 상호작용이 일어나는 현실의 공간은 인터넷과 가상의 공간으로 확장되었으며, 상호작용의 절차 또한 점차 간소화되고 있다. 자동화와 인공지능의 편리함과 효율성의 대가로 미래의 상호작용은 더욱 감소할 것으로 예측된다. 상호작용이 감소한다는 의미는 관계맺음을 통해 서로를 이해하고 맞춰가는 기회 역시 감소됨을 의미하는데, 이러한 결과로 우리는 요즘 사회에서 일어나는 다양한 갈등의 모습을 마주하고 있는 것 일지도 모른다.

인터넷이나 가상공간에의 활동이 아닌, 현실에서의 몸을 통한 활동은 타인과의 상호작용을 돕는 효과적인 매개가 될 수 있다. 신체활동의 유형에 따라 참여자는 1인에서 다수로 다양해질 수 있는데, 이 때, 신체활동은 참여자의 연령, 사회경제적 배경, 문화가 다른 다양한 사람들과 소통할 수 있는 기회와 소속감을 제공하여 사회적 포용성을 증진시키는 매개로 역할 할 수 있다(송형석, 2011).

이 때문에 신체활동의 가치가 사회 속에서 발현되도록 공공의 지원과 역할이 필요하다. 시민들의 공동체 기반의 신체활동(예: 스포츠 등)을 지원하고 장려하는 일이 사회의 분열을 예방하고 사회통합에 긍정적인 방식으로 작용할 수 있기 때문이다.

3) 교육적 차원 : 신체활동을 통한 교육적 가치의 확산

신체활동은 개인의 신체적 건강 증진과 사회적 통합의 가치뿐만 아니라, 개인의 성숙과 사회의 성숙을 돕는다. 특히 청소년 및 청소년기의 신체활동 참여는 존중, 배려, 협동 등 인성발달과 대인관계기술을 향상시키는 데에 영향을 미친다.

예를 들어, 스포츠에 참여하기 위해서는 규칙을 인지하고 있어야 하며 같은 팀 사람들과 함께 협업할 수 있는 능력이 필요하다. 이 협업이 성공적으로 이루어지기 위해서는 서로에 대한 신뢰와 존중, 배려가 바탕이 되어야만 한다. 또한 승자와 패자가 발생할 수 있는 스포츠의 특성상, 겸손과 이해의 덕목들 또한 요구되며 자연스럽게

게 이는 신체활동을 통해 길러질 수 있다.

이처럼 스포츠를 비롯한 신체활동에 참여한다는 것은 인성을 함양하는 덕목들을 자연스럽게 체화시키게 되는데, 이를 교육적 차원에서의 ‘전인적 성장’라고 할 수 있다. 지식과 정보를 얻는 학습을 통해 인성을 배우는 것이 아니라, 신체활동을 통한 체화의 과정으로 인성의 함양을 자연스럽게 도모할 수 있는 것이다. 이 때문에 학교에서의 신체활동은 교육적 활동으로서 중요하게 여겨진다. 청소년뿐만 아니라, 다른 사회구성원들 또한 이러한 의미에서의 신체활동을 지속적으로 경험할 수 있도록 공공이 이러한 기회를 마련하고 공간을 제공하는 일 또한 함께 필요할 것이다.

신체활동은 앞서 제시한 세 가지 측면에서의 가치보다 더 다양하며, 우리의 삶과 보다 더 밀접하게 연결되어 있다. 본 연구에서는 공공의 지원과 도움의 필요성을 설명하기 위하여 핵심적인 세 가지 측면에서의 신체활동 가치를 강조하였으며, 다음에서는 공공이 무엇을 어떻게 지원해야 하는지에 대하여 논의하고자 한다.

2. 생활체육지원 정책 현황 및 특징

1) 국내 생활체육정책 동향

현 정부는 국정과제로 ‘스포츠를 즐기는 활기찬 나라’를 제시하며, 이를 위해 공공체육시설 확충, 1시군구 1스포츠클럽 운영, 지도자 배치 확대 추진 등 생활체육환경 조성을 강조하고 있다. 또한, 문화체육관광부(2018b)은 ‘2030 스포츠비전’을 발표함으로써 스포츠 복지 사회 구축을 위해 ‘운동하기 편한 나라’, ‘우리 동네 스포츠 클럽’, ‘스포츠가치의 사회적 확산’이라는 3대 정책 방향을 제시하였다. 이를 토대로 문화체육관광부는 「국민생활체육진흥 기본계획」(한국스포츠정책과학원, 2018a)을 수립하였으며 그 내용은 다음과 같다.

「국민생활체육진흥 기본계획(2018)」의 비전은 ‘스포츠가 있는 일상, 모두가 누리는 행복’으로 생활체육이 우리의 일상이 되어 ‘소수’가 아닌 ‘모두’가 행복을 누릴 수 있는 스포츠복지 국가 실현에 중점을 둔다. 그리고 스포츠 참여 기회 확대, 스포츠

가치 확산, 스포츠클럽 정착을 핵심적인 생활체육 정책 방향으로 설정하고 있다.

구체적인 추진전략으로는 3세에서 100세까지 건강하고 안전하며 편리하게 스포츠를 마음껏 즐길 수 있는 ‘일상 속의 스포츠’, 모두가 차별 없이 스포츠를 누리는 ‘모두가 누리는 스포츠’, 스포츠클럽 활성화 지원 및 확대로 생활체육의 튼실한 기반을 마련하는 ‘뿌리가 튼튼한 스포츠’, 일상 속 스포츠의 참여 보장을 위한 전문적인 체육 지도와 생활권형 주민 맞춤형 체육시설을 강조한 ‘기반이 되는 스포츠’를 제시하고 있다.

생활체육 진흥을 위한 핵심과제로 생애주기별 맞춤형 스포츠 지원체계 강화, 생활 속 스포츠의 일상화, 스포츠격차 해소를 위한 환경 조성, 스포츠 가치 확산으로 건강한 공동체 형성, 스포츠클럽 육성 및 지원체계 구축, 스포츠클럽 간 연계 및 리그 확산, 전문적 체육지도자 양성과 지원, 수요자 중심 스포츠 시설 및 정보 제공 등을 제시하였다.

2) 국내 생활체육정책 특징

(1) 생활체육 활성화를 위한 프로그램, 지도자, 시설의 통합적 지원

국내 생활체육 활성화를 위한 정책의 핵심적인 흐름은 ‘맞춤형’ 프로그램, ‘소외 계층’ 해소, ‘스포츠클럽’이라는 새로운 생활체육 시스템 도입, ‘전문성 높은’ 체육지도자, ‘생활밀착형’ 체육시설 도입 등 크게 ①인력, ②시설, ③프로그램의 세 가지 축을 중심으로 하고 있다. ‘2030’스포츠 비전 2030에서도 국민 개개인이 운동하기 편한 여건을 조성하여 보편적 복지 중심의 스포츠 복지국가 실현을 위해 ‘평생 동안 즐기는 맞춤형 스포츠 프로그램’, ‘언제 어디서나 편하게 이용하는 스포츠 시설’, ‘우수 체육지도자에게 배우는 스포츠 강습’을 핵심 과제로 제시하고 있어 마찬가지로 세 가지 축을 중심으로 하고 있음을 확인할 수 있다.

이 외에도 국민체육진흥공단에서는 국민의 체육 활동 참여율 제고를 위한 참여 기반 조성 및 참여 환경 개선을 목적으로 생활체육 인프라 확충, 체육 복지 여건 조성 등 다양한 기금 지원 사업을 수행하고 있다. 이 역시 인력, 시설, 프로그램의 축으로 각각 743억, 2,925억, 1,806억의 기금이 지원되고 있다.

[그림 2-1] 국민체육진흥공단의 2019년 생활체육 기금지원 사업 현황

체육인력 743억	생활체육지도자 배치	379억	학교체육 육성	364억
			- 초등학교 스포츠 감사배치	118억
			- 방과후 스포츠프로그램지원	246억
체육시설 2,925억	국민체육센터	1,808억	기초생활체육 지변 확산	158억
	개방형다목적체육관 건립	267억	공공체육시설 개·보수	692억
체육프로그램 1,806억	스포츠강좌이용권	247억	체육·문화예술사업	702억
	생활체육 프로그램	468억	안전한 스포츠 활동	163억
	국민체력인증(국민체력100)	109억	스포츠 종목 보급	117억

출처 : 국민체육진흥공단 홈페이지, <https://www.kspo.or.kr/kspo/main/contents.do?menuNo=200110> 접속일 2019년 11월 1일

(2) 생애주기별 맞춤형 생활체육 프로그램 확대

생활체육 활성화를 위해서는 유소년에서 은퇴기 이후 노인에 이르기까지 체계적으로 생활체육에 참여할 수 있는 환경이 조성되어야 한다. 유소년기에는 운동습관 형성을, 청소년기는 다양한 스포츠 체험을, 성인기에는 가정과 직장에서 일상적으로 운동을 활력 있게 할 수 있는 여건을, 은퇴기 이후는 건강수명을 유지하기 위한 운동을 목표로 생활체육 프로그램이 운영되어야 할 것이다.

예를 들면, 현재 국가 차원에서는 유아 및 청소년 생활체육 프로그램 지원으로 어린이집 지도자 파견(대한체육회, 국공립 420개소), 학교스포츠클럽 지원, 학생건강체력평가제(PAPS), 여학생 체육활동 지원(여학생 스포츠교실 800개소 등)등을 실시하고 있다.

성인을 위한 대표적인 생활체육 프로그램으로 ‘생활체육광장 운영사업’이 있다. 이는 지역주민이 가장 가장 가까운 곳에서 쉽게 생활체육에 참여할 수 있도록 마을 단위의 기초적인 참여환경을 제공해 주는 사업이다. 특히, 주민들의 참여 선호 시간대를 고려하여 아침 또는 저녁시간 대에 약수터, 공원 등 주민이 많이 모이는 현장에서 약 7개월 동안 운영된다(문화체육관광부, 2019).

[그림 2-2] 생활체육광장 사업추진 실적

(단위: 개, 회, 명)

구분	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
개소 수	500	500	500	520	520	520	520
회수	140,892	142,672	157,322	166,180	88,609	86,363	74,924
참가인원	4,943,438	5,029,846	5,452,284	5,955,670	4,818,484	4,750,232	2,822,325
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
개소 수	518	434	434	434	434	434	423
회수	56,644	60,981	60,971	59,774	59,020	59,477	58,702
참가인원	1,803,503	1,857,131	1,805,937	1,721,924	1,693,118	1,763,938	1,604,261

출처 : 문화체육관광부. 『2017 체육백서』, 2019, p.168

노인 생활체육 확대를 위한 대표적인 정책 지원으로는 ‘어르신체육활동 지원’이 있다. 이는 고령화 시대 건강한 노후생활을 지원하기 위한 사업으로 대한체육회와 각종목별 회원종목단체의 주최 및 주관, 국민체육진흥공단과 문화체육관광부의 후원으로 운영되고 있다. 노인체육지도자가 전국 시도에 파견되어 매년 무료로 종목별 생활체육교실을 진행하고 있으며, 현재 약 600개소에서 총 16개의 종목을 중심으로 운영을 지원하고 있다⁸⁾. 노인체육을 전담하는 지도자를 배치하여 운동 용품을 지원하고 야외 이동식 건강교실을 100개소 운영하여 거동이 불편한 노인을 위해 노인시설을 찾아가는 서비스 또한 제공하고 있다.

(3) 스포츠 소외 계층 지원

정부는 소외계층의 생활체육 지원을 위하여 ‘소외계층 운동용품 보내기’ 사업, ‘행복나눔 스포츠교실 운영’, ‘스포츠강좌 이용권 보조’ 사업을 수행하고 있다. 먼저 ‘소외계층 운동용품 보내기’ 사업은 저소득층, 독거노인, 다문화 가정 등 사회적 배려계층을 위해 청소년보호시설, 노인복지관 등에 체육용품을 지원하는 사업이다.

8) “대한체육회,검도-유수-볼링 등 어르신 종목별 생활체육대회 개최”, 조선스포츠(2019년 7월 18일자), http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/07/18/2019071801659.html 접속일 2019년 10월 30일

[그림 2-3] 소외계층 운동용품 지원사업 현황

연도	지원대상	지원내용
2014	노인시설	2,789개소 22종 116,967점
2015	노인시설	3,603개소 25종 108,899점
2016	노인시설	3,964개소 15종 92,704점
2017	저소득층, 독거노인, 다문화가정, 청소년 보호시설 등	1,700개소 13종 16,693점

출처 : 문화체육관광부. 『2017 체육백서』, 2019, p.182.

‘행복나눔 스포츠교실’은 소외계층 청소년을 대상으로 다양한 체육활동 참여 기회를 제공하는 사업이며, 크게 두 가지로 나뉘어 사업이 진행된다. 하나는 도서지역의 학생들을 위해 찾아가는 생활체육 서비스를 제공하는 ‘스포츠버스’지원(2017년 기준 스포츠버스 60회, 10,553명 이용)이며, 나머지는 종목별 생활체육교실 지원(2017년 기준 20개 종목별 교실, 300개소, 6,408회, 110,000명 참여)이다(문화체육관광부, 2019).

‘스포츠강좌 이용권’ 사업은 저소득층 유소년, 청소년, 다문화가정 자녀에게 체육활동 지원금을 보조하는 사업으로서 2017년 이전에는 1인당 지원 금액이 최대 월 7만원이었으나, 2017년 이후부터는 월 8만원으로 상승되어 지원되고 있다. 2017년 기준 40,826명의 청소년들이 혜택을 받았으며 예산이 매년 늘어남에 따라 2009년도 시범사업 시점에 비하여 이용하고 있는 청소년 수도 지속적으로 늘어나고 있다.

[그림 2-4] 스포츠강좌이용권 연도별 지원실적

(단위: 백만 원 %, 명)

구분	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	계
예산액	1,960	3,000	8,616	10,584	10,584	10,584	11,760	12,848	17,358	87,294
집행률	98.4	100	99.7	100	100	100	100	100	100	99.9
이용자수 (연인원)	55,742	104,231	195,506	207,179	215,321	219,029	231,225	252,782	310,217	1,791,231
이용자수 (실인원)	시범사업기간			30,255	30,293	30,484	32,019	34,483	40,826	198,360

출처 : 문화체육관광부. 『2017 체육백서』, 2019, p.186.

특히, 정부는 장애인 생활체육 환경조성을 위해 대한장애인체육회와 함께 2006년부터 지방·소외지역 생활체육 확산, 비활성화 종목육성 등을 추진하여 장애인들이 생활체육 현장에 적극적으로 참여할 수 있도록 노력하고 있다(문화체육관광부, 2019). 대표적인 사업인 ‘장애인 생활체육교실 지원’은 ‘각종 생활체육교실 및 기타 프로그램 지원’, ‘생활체육동호인 지원’, ‘각종 생활체육대회 지원’의 세 가지로 나누어 운영된다. 이 사업은 실행 초기 교실사업을 세분화하여 지원하였지만 시·도장애인체육회과 지역에서의 안정화를 이루며 각 지역 실정에 맞추어 교실의 종류를 선택하도록 변화하였다(문화체육관광부, 2019).

정부는 장애인 생활체육의 활성화를 위해 「2018 평창동계패럴림픽 유산(legacy) 창출을 위한 장애인 생활체육 활성화 방안」(장애인체육 관계부처 협동, 2018)을 발표하며, 장애인 생활체육교실은 (2017년 기준 622개) 2022년까지 1,300개로 확대, 장애인 생활체육 참여율 20%의 한계를 극복하기 위하여 공공체육시설 내에 장애인 우선사용 민 배려 공간 지정하고, 장애인 전용 체육시설인 ‘반바디 체육센터’를 증축하고자 계획하고 있다(2018년 47개소→ 2022년 150개소까지 확대).

(4) 공공스포츠클럽의 성공적인 정착

공공스포츠클럽이란, “회원의 정기적인 체육활동을 위하여 비영리 목적으로 운영되는 법인 또는 단체를 말한다(생활체육진흥법 제2조 제5항). 2019년 11월 기준 전국 79개 클럽이 있으며, 경기도에는 오산시, 수원시, 안산시, 안양시, 시흥시, 의정부시, 양평군에 총 7개의 클럽이 운영 중에 있다⁹⁾).

공공스포츠클럽은 공모를 통해 체육시설을 확보한 지자체, 체육관련 단체(체육회, 종목단체, 프로구단, 체육관련 비영리 법인), 대학교, 체육중·고교 등에서 대도시형(최대 9억 지원, 인구 20만 명 이상, 5종목 이상 운영, 회원 700명 이상)과 중소도시형(최대 6억 지원, 인구 20만 명 미만, 3종목 이상 운영, 회원 500명 이상)으로 구분한다. 공공스포츠클럽은 지역 스포츠 생태계를 구축하여 지역주민은 좋아하는 운

⁹⁾ 공공스포츠클럽 종합정보시스템 홈페이지 <https://sportsclub.sports.or.kr> 접속일 2019년 11월 1일.

동을 전문 강사에게 배울 수 있고, 지역운동선수와 전문강사는 운동을 직업으로 영위하며, 은퇴 전후 지역 주민에게 강습을 함으로써 일자리를 창출할 수 있다는 점에서 다양한 효과를 보이고 있다.

중앙정부는 이에 대한 평가 및 인센티브를 제공하며 단절된 스포츠복지 체계를 극복하고 공공스포츠클럽 중심의 통합된 스포츠복지 체계 구축을 위해 노력해야 할 것이다. 한편 지자체는 시설의 효율적 관리와 스포츠클럽 중심 체육 서비스 전달 체계 수립을 토대로 우수 지도자 확보 등으로 지역주민의 만족도를 제고하고 그들의 삶의 질 증진을 위한 스포츠 복지를 실천하기 위한 노력을 지속해야 할 것이다.

제2절 생활체육시설과 학교체육시설

1. 생활체육시설의 현황

1) 생활체육 활성화를 위한 기반 시설의 중요성

앞서 제시한 생활체육 활성화를 위한 방향인 생애주기별 맞춤형 생활체육 프로그램 확대, 스포츠 소외 계층 지원, 공공스포츠클럽의 성공적인 정착을 위해서는 무엇보다 안정적인 체육시설 확보가 최우선 과제이다. 생애주기에 맞춰 다양한 수요자의 요구와 평등한 생활체육 참여, 종목별 특성을 고려한 단일형 및 종합형 스포츠클럽이 제대로 구현되기 위해서는 공공체육센터와 같은 종합형 시설은 물론 단일 종목을 위한 체육관이나 학교체육시설 활용이 전제가 되어야만 하는 것이다.

국민생활체육참여 실태조사(한국스포츠정책과학원, 2018b)에 의하면 체육활동 참여 촉진을 위해서는 ‘참여 가능 시간 증가’(41.8%)와 ‘체육 시설 접근성’(13.6%)이 가장 중요한 요소로 파악된다. 즉, 생활권 내에 위치한 근린 체육시설 여부가 생활체육 참여를 결정하는 매우 중요한 요인이다.

2) 우리나라 생활체육시설 현황

하지만 우리나라의 경우, 생활체육 참여율의 꾸준한 증가에도 불구하고 생활체육시설이 부족한 것으로 나타나고 있다. 2017년 말 기준 전국 공공체육시설은 26,927개이며, 이 중에서 국민체육센터는 256개로 조사되었다¹⁰⁾. 그러나 인구 대비 시설 수는 약 5만 7천명으로 선진국 대비 스포츠인프라는 여전히 열악한 것으로 미국의 5천명이나 일본의 1만 5천명에 비해 여전히 부족한 상태이다. 더욱이 수영장

10) 문화체육관광부. “공공체육시설 현황 및 1인당 체육시설 면적”, 『전국 공공체육시설 현황』, 2018a.

의 경우 국내는 1곳 당 인구가 14만 명이 이용하는 반면, 일본은 수영장 1곳 당 2만 9천여 명이 이용하고 있다(아래 표 참고). 더욱이 수영장의 경우 국내는 1곳 당 인구가 14만 명이 이용하는 반면, 일본은 수영장 1곳 당 2만 9천여 명이 이용하고 있다(문화체육관광부, 2018b).

[표 2-1] 국가별 공공체육시설 1개소 당 인구 수

구분	미국	일본	한국
1개소 당 인원 수	5천명	1만 5천명	5만 7천명

자료 : 문화체육관광부, “2030스포츠비전”, 2018b, p.13.

(2017년 말 기준) 공공체육시설 26,927개소 중 20,602개소는 간이운동장(마을체육시설)으로 수영장, 체육관 등 생활권 기본체육시설이 절대적으로 부족하다¹¹⁾. 특히, 배드민턴, 탁구, 수영 등 기본종목 참여 인구는 지속적 증가 추세이나 도보 10분 내 기본종목 생활권 시설은 부족한 실정이다. 국민들이 일상생활 속에서 스포츠활동을 불편함 없이 즐기기에 스포츠시설이 여전히 부족한 상황이며, 소극적으로 관리 및 운영되고 있는 것 또한 문제점으로 지적되고 있어 이에 대한 대책마련이 필요하다(문화체육관광부, 2018b).

[표 2-2] 시군구 생활권 공공체육시설 인프라 공급 현황

구분	공급현황 (2015년)	시군구별 평균보유 개소수	개소당 인구
생활체육관	467	1.8개	110,699명
수영장	370	1.4개	139,720명

출처 : 한국스포츠개발원 「체육시설 현황 및 공급계획」, 2017.

¹¹⁾ 상동

3) 수요자 중심 생활밀착형 체육시설 확대 필요

‘체육시설 접근성 확대’는 체육활동 참여 촉진을 위한 중요한 선행 조건이다. 기존의 공공체육시설이 규모가 크고 시민의 접근성이 떨어져 동호회나 공공체육시설 근처에 거주하고 있는 일부의 시민만이 사용하거나 ‘행사용’으로 체육시설이 활용되고 있는 실정이다. ‘체육시설 접근성 낮음’은 체육활동 비참여의 주요 요인으로 인식되고 있으나 일상 속 체육활동 참여 보장을 위한 생활권형 시설은 부족한 실정임으로 집이나 회사에서 자주 이용하는 체육시설까지 평균 소요시간 단축이 필요하다. 따라서 주민 거주지에서 편리하게 이용할 수 있는 소규모 다목적 체육관(1만 명 이내)을 확대가 필요하다.

이를 위해 문화체육관광부는 생활SOC 확충의 일환으로 ‘2019년 생활체육시설 확충 지원 사업’을 통해 기존의 거점형(인구 50만 명 이상)에서 생활밀착형(인구 10만 명 규모 이내) 시설 지원을 늘리고자 총 국비지원액 약 3,000억 원 규모로 전국의 약 320개 사업을 지원한다. 2019년에는 근린생활형 80개소(800억), 개방형 다목적 체육관으로 학교 일반형 14개소(96억), 학교 수영장 3개소(30억), 산단 복합 체육관형 3개소(30억)를 지원하였다. 이 중 경기도는 국민체육시설 확충에 29개소, 공공체육시설 개보수 30개소가 선정되었으며 고양시 성사 시립테니스장도 대상에 포함되어 공공체육시설 개보수 지원을 받게 되었다.

하지만 국내 체육시설 보급률은 70%에 미치지 못해 수요 대비 공급이 상당한 부족한 상황에서 이러한 국가 및 지자체 중심의 공공 체육시설을 확충은 예산의 한계로 인해 단기간에 크게 증가하기 힘든 점이 있다. 수요자 중심의 생활밀착형 체육시설로서 학교체육시설을 개방하여 활용하는 방안이 이에 요청된다.

4) 생활체육 활성화에 있어 학교체육시설의 역할

학교는 운동장, 체육관 등 기본적으로 좋은 체육시설을 갖추고 있으며, 지리적 위치가 좋아 접근성이 뛰어나다. 국토교통부 ‘도시·군 계획시설의 결정·구조 및 설치 기준에 관한 규칙’에 따라 초등학교의 경우 4,000~6,000가구 당 1곳을 설치(통학거리 1.5km 이내)해야 하며, 중등은 6,000~9,000가구당 1곳을 설치해야 한다는 점에

서 학교는 전국 곳곳에 균질적으로 위치해 있어 생활체육참여의 거점으로 중요한 역할을 할 수 있다. 또한, 국민들이 생활체육에 참여하는 시간대가 저녁(18시~22시)이 가장 많은 것으로 조사되었다는 점에서 교육시간이 종료된 학교의 체육시설을 활용하는 것이 공간적 접근성과 시간적 활용성의 측면에서 가장 효과적인 방안이라는 것을 도출할 수 있다.

문화체육관광부에서 실시한 학교체육시설 보유 및 개방 현황조사에 따르면 조사 대상 전체 학교 11,519개교(초등학교: 5,897개교, 중학교: 3,163개교, 고등학교: 2,303개교 등) 중에서 체육관(강당겸용 포함)을 보유하고 있는 학교는 7,352개교, 그 중에서 개방하고 있는 학교는 5,460개교로인 것으로 나타났다(남기연 외, 2017: 29). 지역에 균질적으로 설립되어 있는 학교체육시설을 학교 유휴 시간대에 적극 개방하여 시민이 주거지에서 편리하게 이용하며 불필요한 공공 자원을 낭비되는 것을 막고 궁극적으로는 사회의 공동 이익에 기여할 수 있을 것이다.

2. 학교체육시설 개방의 필요성과 문제점

1) 학교체육시설 개방 사례

문화체육관광부는 학교체육시설 개방 활성화를 위해 대한체육회를 통해 2015년부터 시도·시군구 체육회 또는 스포츠클럽과 학교 간 시설 사용 협약을 통해 ‘학교체육시설 개방지원 사업’(이하 개방사업)을 운영하고 있다. 사업을 진행하는 학교에 전담관리 매니저를 배치하여 체육시설을 관리하고 프로그램 및 대회를 운영하는 것이다. 매니저에 대한 인건비와 배상보험(화재, 대인, 물적 손해) 비용을 지원하고 있다(10개월 운영비로 인건비 2,000여만 원, 시설비 300만원).

개방사업에 선정된 학교에는 2개 이상 종목을 운영할 것을 권장하며 학교스포츠 클럽 운영 종목을 우선하도록 한다. 강습, 자율, 건강 프로그램을 운영하여 월 평균 400명 이상의 지역 주민 참여를 목표로 하여 이를 달성하도록 하고 있다.

2015년 164개교, 2016년 201개교, 2017년 172개교, 2018년 155개교 등의 학

교에서 사업을 신청하여 운영하였다. 2019년 현재에는 총 157개교에서 운영 중이며, 경기도의 경우 부천 3개교, 수원 1개교, 시흥 2개교(3개교 선정되었으나 2019년 11월 기준 2개교만 운영 중), 안산 1개교, 안성 3개교, 여주 1개교, 화성 2개교로 총 14개교에서 운영 중에 있다(대학체육회 홈페이지 참조).

한 가지 사례로 대전00고등학교는 개방사업을 활용하여 배드민턴, 탁구, 생활체조 종목을 오후 5시~10시에 운영하여 연 인원 3,000명이 이용하도록 하였다. 학생과 교직원은 무료이며, 일반인은 가입비 1만원은 내고 배드민턴은 별도의 레슨비를 부담(탁구와 생활체조는 무료)하도록 하였다. 학교운영위원회 주민이 개방사업 운영에 참여하며 마을 행사를 추진할 때에도 체육관을 활용하여 요리와 제과제빵, 미술 등 다양한 경험을 학생들에게 제공한 바 있다.

대한체육회 이외에 지자체 자체적으로 학교체육시설 개방을 지원하는 경우도 있다. 이러한 경우 시체육회나 교육청(교육지원청)이 일정한 금액이나 인력을 학교에 지원한다. 예를 들어 대전△△고등학교는 10년 째 학교체육시설을 개방하여 농구, 배구, 네트볼, 휘타구 등의 종목을 학생과 일반인이 즐길 수 있도록 하고 있다. 특히 배드민턴과 탁구 동호회의 독립적 사용을 배제하고 주말 개방을 포함하여 시간대별로 모든 주민이 학교체육시설을 공평하게 사용하도록 한다.

해외의 경우 일본이 생활체육 활성화를 위해 학교체육시설 개방을 가장 적극적으로 활용하고 있다. 학교가 생활체육의 거점이 되어 주민 체력 및 건강증진, 지역 커뮤니티를 활성화하였다. 1976년부터 조례 또는 규칙으로 지역 교육청 교육위원회가 학교체육시설 개방을 관리하여 책임을 지고 있으며 대부분 공립학교 위주로 시설을 허용하였다. 3,600개 종합형 스포츠클럽에서 70%가 학교시설 거점을 활용하고 있으며, 학교체육시설 개방을 확대하기 위해 5년 이내의 예산을 지원하도록 하였다. 무료 개방에서 최근 유료 개방으로 전환하고 있으며 학교개방 시간은 학교 마다 차이가 있으나 연간 300시간 정도로 추정된다.

2) 학교체육시설 개방의 난제, 그리고 방안

초·중등교육법에 의해 국립학교 학교체육시설 개방 의사결정이 학교장에게 위임

되어 있으며, 대부분의 시도에서 학교교육에 지장이 없는 범위 안에서 주민이 학교시설을 이용할 수 있도록 개방하도록 하고 있으나, 학교장은 사고에 따른 법적 책임과 재정적 부담 등으로 학교시설 개방을 회피하는 경우가 많다. ‘관리책임’란 용어는 법에 규정되어 있지 않으나, 민법 756조 사용자 배상책임 규정에 의해 최종 책임 시설의 소유자나 점유자가 손해발생을 책임지도록 되어 있어 안전사고 발생 시 최종적인 책임이 학교장에게 전가되고 있다.

[표 2-3] 초·중등교육법 학교체육시설 개방 관련 법률

제11조(학교시설 등의 이용) 모든 국민은 학교교육에 지장을 주지 아니하는 범위에서 그 학교의 장의 결정에 따라 국립학교의 시설 등을 이용할 수 있고, 공립·사립학교의 시설 등은 시·도의 교육규칙으로 정하는 바에 따라 이용할 수 있다.

학교체육개방 사업의 경우 인력 및 프로그램의 지원에도 불구하고 신청학교가 많지 않아 학교체육시설 개방 지원의 한계가 있다. 또한, 학교체육시설을 개방하는 경우에도 일부 동호회나 일부단체가 영리 등의 목적으로 학교시설을 독점하여 학생 및 지역 주민의 시설 이용을 못하게 하는 경우도 있다.

학교체육시설 개방 시 전문 관리 요원의 부족으로 체육시설 보완 및 관리의 어려움이 있으며, 시설 유지와 관리를 위한 추가 비용, 학교 수업 방해 우려, 지역주민 정보 부재 등이 학교체육시설 개방의 장애로 작용하고 있다.

전국 기준으로 학교 체육관 보유학교는 7,352개교(전체 학교의 63.8%)로 이중 74.3%인 5,460개교가 학교시설을 개방한다고 응답하였다. 반면, 고양시는 114개의 체육관 보유 학교 중 85.1%인 97개교가 개방한다고 응답하였다. 그러나 표면적으로 개방율이 높은 것은 한 달에 한 번, 단 한 시간만 개방해도 개방학교에 포함되기 때문이다. 더욱이 체육관의 평일 저녁(8시 이후) 및 휴일 미개방, 운동장 일부만 개방, 행사 대여 시에만 개방, 연 단위 계약을 통한 동호회 대관 등 실질적으로 주민이 학교 체육시설을 제대로 활용하도록 개방하는 학교는 소수에 불과하며, 대체적으로 소극적, 자의적 개방에 머물고 있는 실정이다.

학교체육시설 개방을 위해서는 무엇보다 학교 내 사고에 대한 책임이 더 이상 학교장에게 지워서는 안 된다는 점이다. 무엇보다 지방 조례 등 법적 정비를 통해 그 책임을 교장이 아닌 지자체나 학교체육시설 개방 사업의 주체가 지는 것이 바람직하다(보험 가입, 안전에 대한 점검 포함). 이를 위해 지자체, 학교장, 이해관계자가 참여하는 거버넌스 체계를 구축하여 운영과 책임에 대한 부담을 분담할 필요가 있다.

개방시간을 정규수업 이후로 하고 학교시설 이용 시 발생할 수 있는 사고에 대비해 보험을 가입하고, 학교시설을 이용하는 지역 주민은 금주, 금연을 포함하여 기본적인 공중 예절을 지키면서 학교시설을 안전하고 쾌적하게 쓰도록 해야 한다.

학교시설을 서둘러 전면적으로 개방하기 보다는 국공립학교와 초등학교를 중심으로 개방을 확대하여 점진적으로 사립학교 및 중등학교로 늘려 정책추진에 대한 거부감을 줄일 필요가 있다. 또한, 학교시설을 일방적으로 개방하기 보다는 학교와 지역 시설의 상호 개방을 원칙으로 하여 지역체육시설을 학생들이 쓸 수 있는 여건을 마련해야 한다. 예를 들어 일반인이 상대적으로 덜 이용하는 오전 시간에 학생들이 학교 인근의 지역 수영장을 이용하도록 하는 등의 방안이 필요한 것이다.

제3절 고양시 생활체육정책과 학교체육시설

1. 고양시 체육정책 및 생활체육정책 현황

1) 체육정책에 대한 적은 예산 규모, 생활체육 활성화를 위한 고민 필요

2019년도 일반회계 세출예산에 따르면, 아래의 표에서 비교한 네 개의 지자체 중 고양시가 전체 예산 대비 체육정책 예산 비율이 가장 낮은 것(1.60%)으로 나타난다. 특히, 시흥시 인구 보다는 고양시 인구가 약 2배 이상 많음에도 불구하고 체육정책 예산은 그에 미치지 못하고 있다. 인구 1만 명 당 예산을 산출해보면, 고양시가 약 270,646천 원으로 가장 적은 수준인 것으로 나타난다.

더욱 더 주목해야 할 것은 고양시의 체육정책 예산이 적은 수준임에도 불구하고 대부분의 비용이 공공체육시설 확충 및 관리 또는 전문체육을 육성하는 데에 투입되고 있어 이를 제외한 금액을 다시 고려한다면 (예산의 측면에서) 시민들에게 돌아가는 혜택은 더욱 적을 수 있다는 점이다.

고양시의 체육정책 예산 중 공공체육시설 확충/유지/관리에 대한 예산 지출 비용이 가장 높은 비율(약 60%)을 차지하고 있다. 이는 (본 연구의 사례조사 대상인) 부천시 및 시흥시의 예산 구조와 유사하지만 비교 지자체 중 가장 높은 비율을 보인다. 특히 유사인구 규모의 수원시와 비교하였을 때에는 약 두 배 정도의 차이가 나타난다.

고양시는 체육정책의 전체적인 예산의 증대가 필요함과 동시에, 국가 전반적으로 생활체육에 대한 강조와 수요 증가에 따라 고양시 또한 기존의 생활체육 대회지원 및 동호회 지원을 넘어 생활체육 활성화를 위한 방안에 대하여 고민해야만 한다.

[표 2-4] 체육정책과 단위사업별 예산비를 비교(고양시, 수원시)

체육 정책 구분	고양시* (총 인구 1,064,218명- 2019년 11월 기준 ¹²⁾)		수원시** (총 인구 1,194,834명- 2019년 11월 기준 ¹³⁾)	
	예산 (단위 천 원)	비율	예산 (단위 천 원)	비율
전체 예산	1,804,803,025	-	2,475,800,609	-
체육정책(진흥)과	28,802,660	전체예산 대비 1.60% 인구 1만 명 당 예산액 270,646천 원	57,993,814	전체예산 대비 2.34% 인구 1만 명 당 예산액 485,371천 원
		100.0%		100.0%
체육발전 정책사업	28,224,555	97.99%	57,685,874	99.47%
시설 확충 및 유지관리	17,201,415	59.72%	20,512,322	35.37%
전문체육 육성	8,038,786	28.12%	33,316,728	57.45%
생활체육 활성화	2,326,442	8.08%	1,860,520	3.21%
장애인 체육 육성	1,007,624	3.50%	1,996,304	3.44%
기타	17,700	0.06%	-	-
행정운영경비	210,693	0.73%	57,940	0.10%
재무활동	0	0%	250,000	0.43%

자료 :

* 고양시, “2019년도 세출예산서”, 2018.

** 수원시, “2019년도 세출예산서”, 2018.

12) 행정안전부(2019). “주민등록통계현황”.

13) 상동

[표 2-5] 체육정책과 단위사업별 예산비율 비교(부천시, 시흥시)

체육 정책 구분	부천시* (총 인구 830,811명- 2019년 11월 기준 ¹⁴⁾)		시흥시** (총 인구 472,162명- 2019년 11월 기준 ¹⁵⁾)	
	예산 (단위 천 원)	비율	예산 (단위 천 원)	비율
전체 예산	1,603,609,831	-	933,169,256	-
체육정책(진흥)과	36,662,514	전체예산 대비 2.29%	18,885,806	전체예산 대비 2.02%
		인구 1만 명 당 예산액 441,285천 원		인구 1만 명 당 예산액 399,985천 원
		100.0%		100.0%
체육정책사업	36,605,994	99.85%	18,842,732	99.77%
시설 확충 및 유지관리	19,959,746	54.44%	10,361,321	54.86%
전문체육 육성	13,556,137	36.98%	4,939,725	26.16%
생활체육 활성화	2,281,988	6.22%	1,891,336	10.01%
장애인 체육 육성	768,768	2.10%	868,350	4.60%
기타	39,355	0.11%	782,000	4.14%
행정운영경비	56,520	0.15%	43,704	0.23%

자료 :

* 부천시, “2019년도 세출예산서”, 2018.

** 시흥시, “2019년도 세출예산서”, 2018.

2) 생활체육 활성화를 위한 논의 필요

‘생활체육 활성화’ 관련 세부사업을 살펴본 결과, 고양시 생활체육 지원은 주로 ‘대회지원’을 중심으로 추진되고 있는 것으로 나타난다. 주로 각종 시민 체육대회 지원을 주요 내용으로 하고 있어 생활체육 활성화의 방향성, 지원 대상, 지원방법에 대한 전반적인 논의가 필요한 상황이다. 생활체육에 대한 시민 만족도를 향상시키기 위해서는 시민이 체감할 수 있는 생활체육 정책으로의 변화가 필요하다.

14) 상동

15) 상동

[표 2-6] 고양시 생활체육 지원 현황

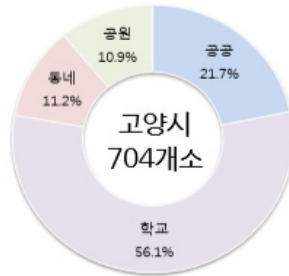
구분	행사명
종합대회 지원 (11개)	고양시장기(배) 종목별 체육대회 지원, 우수종목 체육대회 지원(시장기, 의장기), 의장기(배) 종목별 체육대회, 협회장기(배) 종목별 체육대회, 청·중·장년부대회 지원, 도지사기·도의장기 종목별생활체육대회 출전지원, 전국도 종목별 체육대회 참가지원, 어르신·여성체육 지원, 고양 어머니배구단 대회 참가지원, 기타 체육대회 개최 및 참가지원, 생활체육 국제교류
단일대회 (31개)	전국 다문화가족 배드민턴대회, 전국 마스터즈 수영대회, 광복절기념 체육대회, 고양시장배 전국아마최강전 바둑대회, 고양 호수배 전국 테니스대회, 고양 주니어 전국 테니스대회, 고양 청소년 길거리 농구대회, 고양시장기 전국 족구대회 경기도 생활체육 대추전 참가, 경기도 실버 체육대회, 고양 호수배 전국 어르신 테니스대회, 통일로 한마음 체육대회, 고양호수공원 미라톤대회, 철린지 생활체육 국제 배드민턴 대회, 고양시 행주산성배 테니스대회, 고양시 행주산성배 중등부 축구대회, 4.27 남북정상회담기념 고양시 평화 미라톤 대회, 장애인체육 육성(경기도 장애인생활체육대회 참가), 장애인체육 육성(전국 장애인체육대회 참가), 장애인체육 육성(경기도 장애인체육대회 참가), 고양시장배 홀트 전국 휠체어 농구대회 개최 지원, 고양시장배 전국 지적 장애인농구대회 지원, 고양시장배 장애인볼링대회 지원, 전국 장애인 동계 체육대회 지원, 고양시장컵 장애인탁구대회 지원, 기타 장애인 체육대회 참가 및 개최 지원, 고양시장배 어울림 수영대회, 고양시 장애인 한마음 체육대회 지원, 고양시장배 장애인 태권도대회, 고양시장배 장애인 파크골프대회, 고양시장배 장애인배드민턴대회
생활체육 교실 지원	고양시 여성축구단 운영 지원, 고양 어머니배구단 운영 지원, 고양시민 건강체조 활성화 운영, 생활체육교실 운영, 고양 유소년 축구교실 운영지원, 고양 유·청소년 생활체육 활성화 운영, 스포츠강좌이용권 지원, 장애인선수 국제대회 참가 지원, 장애인체육 육성(장애인 개인종목 우수선수 육성지원), 장애인체육 육성(장애인체육선수단 활성화 지원), 휠체어 농구단, 휠체어 럭비단, 좌식배구단, 휠체어 여성농구단, 농아인아구단, 장애인탁구단, 기타 장애인체육 선수단 지원, 장애인체육 육성(장애인 생활체육지도자 체육용품 지원), 장애인 생활체육교실 운영

자료 : 고양시청 홈페이지(http://www.goyang.go.kr/www/www03/www03_11/www03_11_6.jsp) 접속일: 2019.11.1.

2. 고양시 생활체육시설 현황

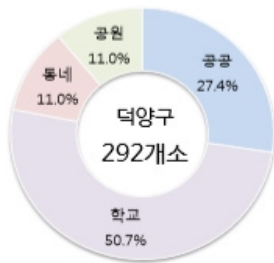
고양시에는 공공체육시설, 학교체육시설, 동네체육시설, 공원체육시설을 모두 합하여 총 704개소의 체육시설을 보유하고 있다. 이 중 학교체육시설이 395개소(56.1%)로 가장 많은 비율을 차지하고 있다.

[그림 2-5] 고양시 체육시설 현황(전체)

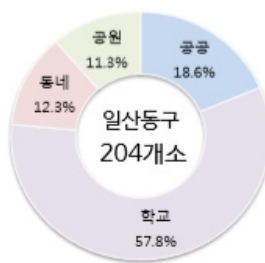


- ✓ 공공체육시설 153개소
- ✓ 학교체육시설 395개소
- ✓ 동네체육시설 79개소
- ✓ 공원체육시설 77개소

[그림 2-6] 고양시 체육시설 현황(행정구별)



- ✓ 공공체육시설 80개소
- ✓ 학교체육시설 148개소
- ✓ 동네체육시설 32개소
- ✓ 공원체육시설 32개소



- ✓ 공공체육시설 38개소
- ✓ 학교체육시설 118개소
- ✓ 동네체육시설 25개소
- ✓ 공원체육시설 23개소



- ✓ 공공체육시설 35개소
- ✓ 학교체육시설 129개소
- ✓ 동네체육시설 22개소
- ✓ 공원체육시설 22개소

출처: 한국정보경영평가. 『고양시 체육시설 및 생활체육 활성화 연구』, 2019.

행정구별로는 덕양구가 가장 체육시설이 많은 것으로 나타난다. 인구 1만 명 당 체육시설의 개소 수 역시 덕양구가 가장 많은 것으로 나오지만, 학교체육시설이 실질적으로 개방되지 않고 있음을 고려하여 학교체육시설을 제외한 시설 수로 산출하였을 때에는 덕양구가 인구 1만 명 당 체육시설 수가 가장 적은 것으로 나타났다.

[표 2-7] 고양시 인구 수 대비 체육시설 현황(전체, 지역별)

	전체	덕양구	일산동구	일산서구
인구 수(명) (전체)	1,064,218	464,633	297,027	302,558
인구 1만 명 당 체육시설 수(학교포함)(개)	6.62	6.28	6.87	6.87
인구 1만 명 당 체육시설 수(학교제외)(개)	2.90	3.10	2.90	2.61
시설 수(개) (전체)	704	292	204	208
공공체육시설	153	80	38	35
학교체육시설	395	148	118	129
동네체육시설	79	32	25	22
공원체육시설	77	32	23	22

자료 : 행정안전부 주민등록인구통계(2019년 11월 기준), 한국정보경영평가(2019)

3. 고양시 학교체육시설 개방을 위한 노력

경기도고양교육청(2019)의 학교현황 및 체육관 현황 자료를 살펴보면, 고양시는 (공립학교 기준) 전체 학교 159개교(초등학교: 82개교, 중학교: 41개교, 고등학교: 36개교) 중에서 체육시설을 보유하고 있는 학교는 114개교이다. 구체적으로는 초등학교의 경우 전체 82개교 중 53개, 중학교는 전체 41개교 중 32개, 고등학교는 전체 36개교 중 29개에 체육관을 보유하고 있는 것으로 나타났다.

체육관을 보유한 학교를 기준으로 개방한 학교의 현황을 살펴보면, 초등학교 53개교 중 45개교, 중학교 32개교 중 27개교, 고등학교 29개교 중 25개교로 총 97개교에서 체육관을 개방하고 있는 것으로 나타났다.

[표 2-8] 체육관 개방 실태 현황 비교

구분	전체 학교*	고양시 학교**
보유학교(보유율)	7,352(63.8%)	114(71.7%)
개방학교(개방율)	5,460(74.3%)	97(85.1%)

자료 :

* 남기연·손석정·김대희. "학교체육시설 이용 활성화를 위한 법제도적 개선 방안", 스포츠엔터테인먼트와 법, 2017, 20(3): 27-44.

** 경기고양교육지원청. "고양시 관내 학교 체육시설(체육관) 현황". 내부현황자료. 2019.

위의 표를 통해 산출된 개방율은 약 85%에 이르러 전국 단위 비율보다 높은 편

인 것으로 나타난다. 하지만, 개방율은 (고양시뿐만 아니라 우리나라 전체적으로) 한 달에 한 번, 단 한 시간만 개방해도 집계에 포함되기 때문에 숫자 자체만으로는 의미가 있다고 보기 어렵다. 실제로는 다수 학교가 개방 시간과 요일을 최소화하고 대체적으로 소극적, 자의적 개방에 머물고 있는 실정에 있다.

이러한 상황에서 지난 6월에 체결한 고양시의 학교체육시설 개방 관련 협약¹⁶⁾은 중요한 디딤돌 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다. 고양교육지원청 교육장 및 지역 내 21개 학교장이 참석한 가운데 ‘학교시설 개방 업무협약’을 체결하면서, 고양시 생활체육시설 확충은 물론 마을과 학교의 공유와 상생발전의 계기를 마련하였다(고양시, 2019년 9월 11일 보도자료). 이 협약에 따라 집행기관, 지원기관, 실행기관 등은 다음과 같은 활동을 하게 된다.

[표 2-9] 고양시 ‘학교체육시설개방 업무협약’의 내용

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 각 급 학교 : 학교 시설 개방(학생 교육활동 및 재산관리에 지장이 없는 범위 내에서) ② 고양교육지원청 : 학교 지원 및 관계기관 간 협력방안 모색(학교시설개방운영협의회 운영) ③ 고양시 : 행재정적 지원 |
|---|

이러한 협약체결은 학교 체육시설 개방을 통해 고양시의 생활체육 활성화를 증진시키기 위한 중요한 디딤돌 역할을 할 수 있지만, 실질적으로 실행되고 나아가 고양시 생활체육 활성화에 기여하기 위해서는 관계 기관 간의 충분한 논의와 협의가 뒷받침되어야 한다. 고양시 학교지역시설개방위원회를 통해 관련 문제를 고민하고 해결책에 대한 논의를 진행할 필요가 있다.

학교체육시설 개방은 생활체육을 활성화 시킬 수 있는 가장 좋은 방안이지만 학교장의 협조를 얻기 어려운 문제에 직면해 있다. 학교 현장과 정책 사이에 동떨어진 부분이 존재하는 것이다. 학교장의 경우 지자체와 학교 간 협업이라기보다는 일방적인 시설 개방 강요로 받아들일 수 있다. 지자체 단위의 관리와 적극적인 검토가 필요

¹⁶⁾ “고양시, 마을과 학교의 공유와 상생 위한 ‘학교시설 개방 업무협약’ 체결”, 서해신문(2019.6.11.), <http://www.seohaenews.net/news/article.html?no=39532> 접속일 2019.11.28.

하다. 많은 학교들이 개방을 지원하고 있는데 관련 조례 제정이 함께 이루어져야 한다. 현행 조례는 학교 시설 개방 안내 및 인식 개선의 근본적인 방안이라고 할 수 없다. 현행 규정 보안 및 개정이 필수적이며 예산 책정과 사용 기간 명시 등의 문제가 있다.

현재는 학교 시설 개방과 이를 운영하는데 학교장의 결정재량권이 크다. 생활체육진흥법이 있긴 하지만 학생의 안전과 민원 발생 등으로 학교장이 최종 판단하여 미개방할 경우 이는 정당한 조치이기 때문에 해당 법률과 조례에 적극적 개방의무는 실용적으로 보이지 않는다. 관내 학교들은 시설 개방에 대한 공감대가 형성되고 있긴 하지만 다양한 애로사항들이 존재한다. 학교는 교육기관이기 때문에 각종 민원을 감수하면서 시설개방을 하려고 하지 않기 때문이다. 학생 치안 문제가 발생했을 때 모든 책임은 학교장에게 있기 때문에 결국에는 소극적 입장을 취할 수밖에 없다. 전문적 관리 인력이 필요하다. 학교 외부에 별도로 마련된 체육관의 경우 아예 시가 위탁하여 교과과정 시간 외에 특정 시간의 경우 학교가 아닌 시가 담당하는 방안이 있다. 화성시의 경우 교과과정 시간 외에는 시장이 책임 소재가 되는 조례가 제정되었다. 고양시에서도 이를 벤치마킹할 필요가 있다.

고양시는 최근 ‘고양시 학교체육시설 사용료 지원 조례안’은 형평성 논란으로 계류되었다¹⁷⁾ 학교체육시설이 아닌 타 체육시설을 이용하는 단체·동호회는 지원을 받지 못하는 점과 실내 종목의 단체·동호회의 이용이 주를 이루는 상황에서 종목 간에도 형평성의 문제가 있을 수 있다는 이유이다. 조례의 본 목적이 지역주민들의 학교 체육시설 이용을 권장하는 것이니 만큼 취지에 맞는 검토가 필요할 것으로 보인다. 또한 학교체육시설 개방이 진행되고 있는 타 지자체의 학교체육시설 사용료 지원 조례와 운영방식을 검토하여 고양시에 적합하게 바꾸는 방안이 필요하다.

아직까지 고양시는 학교체육시설 개방의 적극적인 사례가 없고 체육회와 학교 측의 입장 차이가 큰 것으로 나타난다. 일반 사용자와 학교 측 관계자들의 인식변화가 우선되어야 하며, 고양시에서 시범적 시설 개방제도 등을 마련하여 개방에 대한

17) “체육종목 간 형평성 논란 ‘고양시 학교체육시설 사용료 지원 조례’ 계류”, 고양인터넷신문(2019.9.19.), http://www.gyinews.co.kr/front/news/view.do?articleId=ARTICLE_00017775 접속일 2019.11.28.

인식변화와 장단점 파악이 우선되어야 할 것으로 보인다. 또한 학교 시설 개방 우수 학교 선정 등 자체적인 지원 방안을 마련할 필요가 있다.¹⁸⁾

현재 고양시는 이러한 과정의 출발점에 있다. 이를 추진할 때 발생할 수 있는 학교장의 부담감과 시의 시행착오를 최소화하고 학교체육시설을 효과적으로 이용 및 운영할 수 있는 방안을 선행사례의 분석을 통해 찾아보고자 한다.

¹⁸⁾ 고양시|의정토론회 종합토론(7월11일)

제 3 장

학교체육시설 개방운영 사례분석

제1절 사례분석 대상 선정

제2절 사례분석 결과

제절 사례분석 대상 선정

본 연구에서는 학교체육시설을 개방하여 성공적으로 운영하고 있는 사례를 선정하여 분석하기 위하여 아래와 같은 기준을 근거로 하였다.

[표 3-1] 사례선정 기준

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 학교체육시설 개방지원 사업을 토대로 추진한 사례와 지자체 자체적으로 운영한 사례의 비교가 가능한 사례 ② 2-3년 이상 지속적으로 실시하고 있는 지자체 사례 ③ 전문가들의 추천 |
|--|

이러한 근거를 토대로 경기도 중에서 가장 학교체육시설 개방을 지자체-체육회-학교 간의 협업을 통해 적극적으로 하고 있는 것으로 나타나는 부천시와 지속적으로 학교체육시설 개방사업에 참여 중인 시흥시의 사례를 최종 선정하여 비교분석하였다. 부천시는 고양시에 비하여 인구 수 대비 체육시설 수가 적으며, 반면, 시흥시는 고양시보다 인구 수 대비 체육시설 수가 많은 것으로 나타난다.

[표 3-2] 사례별 체육시설 현황 및 학교체육시설 개방 관련 추진성과

지자체	인구수 (명)	체육시설 수 (개소)				인구 1만 명 당 공공체육시 설 설치 수	비고
		계	공공 체육시설	마을간이 ⁹⁾	건립중		
고양시	1,039,684	316	81	233	2	0.78	학교체육시설 개방을 위한 MOU 체결
부천시	851,380	307	35	267	5	0.41	지자체와 체육회의 의지로 2015년 학교체육시설 개방 첫 시도, 현재는 개방지원 사업에도 참여
시흥시	402,888	142	75	62	5	1.88	2017년부터 개방지원사업에 지속참여

자료 : 경기도 “도내 공공체육시설 현황”, (2016년 12월 기준)

제2절 사례분석 결과

1. 경기도 부천시

1) 부천시 학교체육시설 현황

(1) 면적 및 인구

부천시는 경기도 서부에 위치한 서울특별시의 위성도시로서 서쪽으로는 인천광역시, 남쪽으로는 시흥시와 접하며 35개 행정동(24개 법정동)으로 구성되어 있다.

면적은 53.44km², 인구는 약 87만 명 이상(2017. 기준, 두산백과)으로 비교적 면적당 인구비율이 높은 편에 속한다. 이는 서울시의 위성도시로서 서울시에 대한 접근성 또한 좋은 데서 기인한 양상이라 볼 수 있다.

실제로 고양시의 면적이 267.31km², 인구가 약 101만(2015년 기준, 두산백과)임을 감안했을 때 부천시의 면적당 인구비율은 상대적으로 매우 높은 편이다.

(2) 부천시 학교 현황 및 학교체육시설 보유·개방 현황

부천시 관내에는 초등학교 65개소, 중학교 32개소, 고등학교 28개소가 있다. 그 중 학교 체육관은 초등학교 36개소, 중학교 22개소, 고등학교 25개소를 보유하고 있다. 부천시에서 학교체육개방시설 사업에 참여하는 곳은 중학교 3개소이고, 부천시사업(행정복지센터 전용체육관)으로 3개소가 운영되고 있다.

19) 간이운동장 : 배구, 농구, 배드민턴, 게이트볼, 체력단련기구 등 간이운동시설이 설치된 동네체육시설을 말함

[표 3-3] 부천시 학교현황 및 학교체육시설 보유 현황

구분	초등학교	중학교	고등학교
학교 수	65	32	28
체육관 보유수	36	22	25
체육관 보유율	55.4%	68.8%	89.3%
학교체육시설 개방 참여	0	6	0

자료 : 부천시체육회, 부천시학교체육시설개방지원 관련 내부자료, 2019.

학교체육시설개방 사업에 참여한 학교는 동여자 중학교, 덕산 중학교, 옥길 중학교이다. 월, 화, 수, 목, 금요일에 저녁7시부터 밤10시까지 개방되며, 일요일에는 오전 10시부터 오후6시까지 개방된다. 덕산중학교의 경우 토요일도 운영되고 있다. 행정복지센터 전용체육관 사업에 참여한 학교는 심원중학교, 부인중학교, 부일중학교이다. 평일에 4일은 저녁7시30분부터 밤10시까지 운영되며 일요일은 오전10시부터 오후6시까지 운영된다. 대체적으로 학교마다 운영되는 요일이 다를 수 있고 운영시간도 약간의 차이가 있는 것으로 나타났다.

[표 3-4] 2019년 부천시 학교체육시설 개방운영 현황

구분	개방시간	학교 계약기간	휴일	비고
동여자중학교	월,화,수,목,금 19:00~22:00 일 10:00~18:00	2019.01.01. ~ 2019.12.31.	토요일 및 법정공휴일	학교체육시설 개방지원
덕산중학교 (경기도부천 학생수영장)	월,수,목,금 19:00~22:00 토 14:00~21:00 일 10:00~18:00	2019.01.01. ~ 2019.12.31.	화요일 및 법정공휴일	
옥길중학교	월,화,수,목,금 19:00~22:00 일 10:00~18:00	2019.01.01. ~ 2019.12.31.	토요일 및 법정공휴일	
심원중학교	월,수,목,금 19:30~22:00 토 14:00~21:00 일 10:00~18:00	2019.01.01. ~ 2019.12.31.	화요일 및 법정공휴일	행정복지센터 전용체육관
부인중학교	월,화,목,금 19:30~22:00 수 20:00~22:00 일 09:00~18:00	2019.02.01. ~ 2019.12.31.	토요일 및 법정공휴일	
부일중학교	월,수,목,금 19:00~22:00 토 14:00~21:00 일 10:00~18:00	2019.06.01. ~ 2019.12.31.	화요일 및 법정공휴일	

자료 : 부천시체육회, 부천시학교체육시설개방지원 관련 내부자료, 2019.

2) 부천시 생활체육 활성화 정책 특징

부천시체육회의 비전은 ‘건강한 내일, 행복한 미래, 부천시체육회와 함께’이다. 부천시체육회의 역할은 전국체전, 소년체전, 도민체전 강화훈련 및 출전 지원, 종목단체 및 학교운동부 지도육성 및 지원, 기타 체육진흥을 위한 사업추진 등이 있다. 부천시체육회의 예산은 시보조금, 국비·도비사업보조금, 자체회비, 수익사업으로 구성된다. 2019년 기준으로 시 보조금이 78.5%의 비율을 차지하고 있어 시 보조금에 대한 비중이 상당히 높은 것으로 나타났다. 국비·도비 사업보조금은 12.4%, 수익사업비 6.8%, 자체회비 2.3%의 순으로 나타났다.

중점 추진 방향을 살펴보면 첫째, 엘리트체육 육성이다. 제65회 경기도체육대회 4위 입상을 목표로 하고, 학교운동부 및 우수선수를 육성하고, 학교운동부를 창단하고자 한다. 둘째, 생활체육의 저변 확대이다. 종목단체의 효율적 운영과, 관내 체육시설 및 학교체육관 운영으로 생활체육 무료교실 저변 확대, 동호인의 저변을 확대한다. 현재 10만의 동호인을 30만으로 증가시키기 위해 참여를 유도하고자 한다. 셋째, 장애인체육 활동 강화이다. 경기도체육대회에서 1위 상위입상을 목표로 하며, 가맹경기단체를 15개에서 17개 단체로 확대하고자 한다. 넷째, 시니어체육 활성화이다. 건강 100세 시대를 맞이하여 어르신들을 위한 편리한 체육활동 기회를 제공하여 건강증진을 도모한다. 또한 동호인의 저변을 확대한다. 현재 3,300여명에서 5,000명으로 증가될 수 있도록 참여를 유도하고자 노력하고 있다.

3) 부천시 학교체육시설 개방사업 분석

(1) 운영주체 및 예산

부천시 학교체육시설 개방사업의 운영주체는 부천시체육회로서, 운영 예산은 지자체(부천시)의 예산과 대한체육회의 선정에 따른 지원 예산, 두 가지로 구성된다. 부천시의 경우 지자체의 적극적인 예산 배정으로 지자체 예산의 비중이 훨씬 높은 것으로 나타났다.

- “지자체 예산이 훨씬 크죠 학교체육시설(사업)은 공모잖아요 말 그대로 안 될 수도 있기 때문에 저희가 한 두 개 정도 세이브를 더 붙여서 시 예산을 잡습니다” (부천시체육회 현 사업담당자 면담)

면담 내용에 따르면 대한체육회의 지원 예산은 다수의 학교를 운영하기에 부족한 수준이며, 그렇기 때문에 지자체 단위의 예산은 반드시 필요한 것으로 조사됐다. 대한체육회에서는 사업운영에 필요한 부수적인 예산을 “자체수익금”을 통해 충당하도록 지침을 내리고 있으나 관리매니저에 대한 인건비, 대관료, 대관시설 유지비 등 다양한 비용을 대비하기에는 어려운 수준이었다. 비록 시설 이용자들이 내는 요금으로 인해 일부 수익이 발생하지만 이는 해당 시설에 환원하여 시설에 필요한 비용에 쓰일 수 있도록 돕고 있다.

- “기금사업예산으로는 턱도 없는 거죠 그런데 거기서 하는 말은 사업지침에서 자체수익금으로 대관료를 내라. 그런데 사업 시작도 안 했는데 자체수익금이 어디 있어요 그러니까 지자체 예산이 투입이 돼서 그런 거를 다 먼저 해야 된다는 거죠(부천시체육회 전 사업담당자 면담)”
- “(이용료 수익은) 대부분 그 체육관에 환원하는 시스템으로 하고 있어요 시설 개보수라든가 용품이 필요하다든지...(중략)(부천시체육회 전 사업담당자 면담)”

또한 대한체육회 공모 사업 선정의 불확실성, 지자체 예산의 확보, 각 학교와의 시설 계약 시기(행정절차)로 인해 사업 선정에 앞서 계약을 선행하는 비정상적인 구조가 일부 나타났다.

- “경기도 학교체육시설 개방 지원 사업 조건 자체가 11월 19일까지 기존의 학교에서 2019년에 한 학교에다가 2020년도의 계약서를 미리 받아가지고 제출을 해야 해요 그게 전제 조건이라(부천시체육회 현 사업담당자 면담)”
- “그게 좀 모순이 있어요 선정이 되지도 않았는데 계약을 먼저 해야 되요(부천시체육회 전 사업담당자 면담)”

- “전년도 실적 50%에 계약서를 해서 들어가야만 경기도체육회에서 자료를 수집한다고 하더라고요 어떻게 학교 측이랑 저희는 미리 계약을 하는 거죠 그래서 안 될 경우에는 시 예산으로 끌고 갈 수밖에 없죠(부천시체육회 현 담당자 면담)”

위 면담내용은 지자체 단위의 예산 지원이 없을 경우 적극적인 사업 확대가 어려움을 시사한다. 시흥시와 부천시를 포함한 사례에서 공모사업 지원의 규모만으로는 사업취지에 비해 많은 시민이 생활체육서비스를 수혜 받는 데 한계가 있는 것으로 나타났다.

2) 추진과정 및 내용

학교체육시설 개방 사업의 운영 개소 확보를 위한 제도적 뒷받침은 부재한 실정으로 전적으로 체육회 담당자, 그리고 학교 관리자 및 관계자 간의 관계에 달려 있는 구조이며, 시설의 정확한 현황을 파악하는 것 또한 체육회 내 사업담당자의 역할인 것으로 확인되었다.

학교라는 특성상 안전, 민원 등의 문제에 예민할 수 있기에 학교장은 대부분 시설 개방에 소극적일 수밖에 없으며, 이를 설득하는 것은 전적으로 체육회 담당자의 역할이었다. 사업담당자는 설득 및 계약을 위해 대관료 지불 이외에도 다양한 부수적인 혜택을 제공하기 위해 노력하고 있었다.

- “일단은 전체 학교의 체육관 현황을 파악하는 게 힘들어요. (중략) 교육청에서 가진 대관 현황이랑 실제로 저희가 갔을 때 현황이랑 달라요(부천시체육회 현 사업담당자 면담)”
- “제가 조사하느라 다 돌아다녔었는데 육십 몇 개 학교를 대상으로 잡았어요. (중략) 학교에 다 방문을 해서 교장선생님 만나고 스케줄 잡아서 한 달 동안 계속 학교만 돌아다녔던 거 같아요. 했는데 거둔 건 세 개였어요(부천시체육회 전 사업담당자 면담)”
- “지자체 예산으로 학교개방사업에 할 수 없는 것들을 그런 걸 우리는 시 예산으로 더 해주겠다. 예를 들면 시설을 전면 보수를 해주고 너희가 전체 체육관 청소를 원하면 그거를 해주고 형광등 하나를 가는 것도 이걸로 다 해주겠다(부천시체육회 사업총괄자 면담)”

6개의 시설 대관은 모두 실내체육관(강당)으로 그에 따라 운영되는 종목(프로그램)으로 탁구, 배드민턴, 농구 종목에 한정된 공통된 양상을 보였으며 강습프로그램은 일부 학교에서 주 2회에 걸쳐 농구수업이 진행된다. 특히, 보안 및 안전문제로 인해 교실건물과 구분된 건물의 체육관에 한해서 사업이 운영되고 있었다.

계약 직후에도 학교시설의 사용은 제한된 범위에서 이용 가능한 사례가 있는 것으로 조사되었다. 예를 들어 교내 시설 및 용기구를 사용하기 위해서는 체육부장, 행정실장 등의 학교 관계자와 관리매니저 간 유대관계를 바탕으로 한 협의가 필수적이며, 필요한 경우 체육회에서 직접 용기구를 구매하여 개방시간에 사용하기도 하였다.

- “배드민턴, 농구죠. 체육관에서 할 수 있는 게 한정적이예요. 탁구도 할 수 있겠지만 그거는 이제 탁구대가 학교에 있는 체육관은 가능할 수 있어요(부천시체육회 전 사업담당자 면담)”
- “거기 거 안 써요. 저희 거 써요. 학교 비품을 쓰면 안 되기 때문에 저희가 다 구매해서(부천시체육회 전 사업담당자 면담)”
- “처음에 할 때는 구매해놓고 창고에 좀 놓겠습니다 해도 안 된다고 했어요. 그래서 그 협의를 정말 잘 겨우 극적으로...(중략) 행사 때 뭔가 부족함이 있어서 학교 비품을 쓰겠습니다 해도 안 됩니다 계약상 없는 내용입니다 이런 거를 매니저가 중간에서 되게 잘 풀어주셔야 되거든요(부천시체육회 사업총괄자 면담)”

결론적으로 현재의 사업체계에서는 사용가능한 학교체육시설의 정확한 현황 및 실태의 파악, 사용가능한 시설 및 용기구의 확보, 시설확보를 위한 체육회 단위의 학교협의 방안 마련 등이 바람직한 사업운영을 위한 중요한 요인들로 도출될 수 있다.

3) 개방 성과 및 한계

부천시체육회는 2015년 사업 도입 이후 현재 6개의 학교시설을 확보하여 사업을 운영하고 있다. 지속적인 사업운영을 통해 민원을 최소화하고, 비교적 재계약에 대한 안정성을 마련하였다. 운영 프로그램 당 50여 명의 회원이 확보되는 사례들 또

한 존재한다.

이에 대한 주된 요인으로 관리매니저의 역할이 제시된다. 학교관계자와의 관계, 나아가 학교 측에서의 관리자 및 체육회에 대한 이미지가 긍정적으로 형성될 경우 유대관계 속에서 사업을 지속하고 원활한 협조요청이 가능하였다.

- “근무하는 관리자들이 중요해요. 관리자들이 근무를 잘해줘야만 학교에서도 우리에게 대한 인식이 좋고, 그게 행정실장하고 관계가 원만해야 그게 교장선생님 귀에 들어가고. 그래야 다음 계약에 좀 좋죠(부천시체육회 전 사업담당자 면담)”

부천시의 가장 큰 성과는 지역사회 유희 체육시설의 활용도를 높이고 시설개방의 사업취지에 부합하는 생활체육서비스를 제공한다는 점이다. 이로 인해 학부모, 학교장 등 관계자들의 만족도가 높아진 것으로 나타났다.

지역의 면적도 및 주거시설 밀집으로 인해 체육시설 건립이 쉽지 않은 맥락에서 부천시의 접근성 좋은 학교체육시설 개방 사업은 더욱 의미 있게 작용하고 있다.

- “시민들한테 무료로 프로그램을 운영하면서 그 분들이 좋아하시는 걸 보고, 또 안전하다는 거. (중략) 유아체육이라든가 치어리딩이라든가 이런 부분들 어머님들도 그냥 우리 집 앞에 있는 학교 가니까 다녀오라고 보내시는 편이에요(부천시체육회 사업총괄자 면담)”
- “만약에 대회를 나가야 하는데 댄스 같은 경우 대형을 맞춰볼 넓은 장소가 없을 때 잠깐 사용해도 될까요 해서 스케줄 보고 이 시간은 가능할 거 같습니다. 거기 들어가서 연습하실 수도 있고, 종목단체도 만족하시는 편이고 저희도 사업운영하면서 그런 것을 좋다고 느끼고 있습니다(부천시체육회 사업총괄자 면담)”
- “일반 시민들한테 학교를 개방함으로써 학교가 어떤 사회에서 플러스적 역할을 하는 것 교장선생님들이 다 그것은 좋다고 말씀하셨거든요(부천시체육회 현 사업담당자 면담)”

시민들에 참여와 더불어 체육회 측은 무료강습교실을 시민들에게 제공하여 이용요금에 대한 수익을 지역사회에 환원하고 학교 및 지역사회에 긍정적인 영향을 미치기도 한다.

- “저희가 무료교실 강사료를 줘요. 시민 누구나 참여할 수 있게끔(부천시체육회 전 사업담당자 면담)”
- “저희 사업을 거기에서 운영하면서 그 친구가 같이 오거나 아니면 엄마랑 같이 오거나 다 같이 운영할 수 있게끔(부천시체육회 사업총괄자 면담)”

그러나 앞서 설명한 것처럼 사업체계를 구축하는 과정에서 체육회 담당자-각 학교장의 의존도가 지나치게 높은 편으로, 각 학교장의 성향에 따라 사업의 유무가 결정되는 불안정한 구조를 지니는 한계는 간과하기 힘든 부분이다. 더욱이 관리매니저 또한 비정규직 형태의 고용으로 인해 학교단위로 계속 바뀌면서 안정적인 운영에 어려움을 겪는 경우 또한 나타나고 있다.

- “제가 교장선생님한테 확답까지 듣고 왔거든요. 그런데 예산 기안 때문에 10월 달에 확정을 지어놓고 제가 내년도 3월부터 사업이 시작이니까 12월 전에 계약서 기안 만들어서 보내드리고 서로 검토한 다음에 계약 추진하겠습니다 했는데 그 사이에 교장이 바뀌어버렸어요. 이전 교장선생님이랑 이야기가 됐었다고 했는데 바뀌신 교장선생님이 안된다고 하신 거 같아요. 그래서 못했던 적도 있어요(부천시체육회 전 사업담당자 면담)”
- “정말 우수한 관리매니저를 뽑아놔도 결국에는 바뀌게 되어 있잖아요, 시스템상. 그런데 정말 잘했던 사람이 가고 초보자가 오면 당연히 이 초보자는 실수할 수밖에 없고 과정에서 흔들릴 수밖에 없잖아요. 바로 학교에서 전화와요. 매니저 교체해달라고. 그런데 교체할 수 없죠. 저희 입장에서(부천시체육회 현 사업담당자 면담)”

무엇보다도 학교와 교육청, 지자체 간 해당사업에 대한 공유체계가 미흡하다는 점은 해당 사업 활성화에 제약 요소로 작용한다. 특히 효율적인 사업 운영, 인력 배치, 예산 배정 등을 위해 거버넌스 측면에서의 노력이 요구됨을 시사하고 있었다.

- “2~3년 정도 지나시면 이 사업 굉장히 좋은데 다른 학교들은 왜 모르까요 하시는 행정실장님들 굉장히 많으세요. 그만큼 이런 사업이 공유가 안 된다는 거죠. 교육청 내에서(부천시체육회 현 사업담당자)”

- “시에서 (지원)하는 정책 사업이잖아요. 그런 걸 미리 알았다더라면 저희도 조금 더 편하게 고용할 수 있었을 테고, 시에서도 본인들 거를 여기에 얹으면서 같이 할 수도 있고 학교도 마찬가지로요. 좋은 사업이라고 공유를 해주면 점점 넓어지고 그러면 예산도 늘어날 거고 또 시장님이나 교육장님이 관심을 가지면 퍼지기도 할 텐데 그런게 없다는 게 아쉽죠(부천시체육회 사업총괄자 면담)”

4) 시사점

부천시 사례에서 나타난 현 사업체계에서는 체육회의 주도적이고 적극적인 사업 확장의 노력이 사업 성공을 위한 핵심요소로 사료된다.

건강한 삶과 건전한 여가생활을 위한 체육활동에 많은 시민들이 참여할 수 있도록 체육회에서는 더욱 많은 학교체육시설 개소 수를 확보하고자 하는 노력이 필요하며, 정부부처 및 지자체 단위에서는 체육회가 개소 수를 확보하고 안정적으로 계약 운영할 수 있는 법·제도적 방안을 마련해야 할 것이다.

본 사업이 성공적으로 운영되기 위해서는 지자체의 역할 또한 중요하다. 부천시의 경우 지자체(부천시청)에서 시민들의 건전한 여가생활에 관심을 갖고 시 예산을 체육회 단위로 적극적으로 투입하여 사업운영 시설 개소를 늘릴 수 있는 여건을 마련하였다. 국비 지원의 규모가 제한적인 만큼 지자체의 적극적 예산 지원은 필수적이다.

특히 부천시의 사례와 같이 면적 및 인구대비 생활체육시설 제반사항이 충분히 갖춰지지 않은 지역일수록 본 사업의 의의는 커진다고 볼 수 있다. 제한된 여건 내에서 시민들의 생활체육 참여를 증대시킬 수 있는 최적의 방안은 체육활동이 가능한 유희 공간 및 시설을 효율적으로 사용하는 것이 바람직하다.

이러한 배경에 따라 학교체육시설 개방사업의 중요성과 가치에 대한 각 학교장의 인식 전환이 이루어져야 할 것이다. 학교시설이 학생들을 위한 교육공간인 동시에 지역사회에 환원될 수 있는 공공재로서의 역할을 갖는다는 인식을 가질 필요가 있다.

이를 위해서는 학교체육시설 당국에 대한 대한체육회(사업주체) 및 시·도체육회, 지자체의 적극적인 홍보가 선행되어야 할 것이다. 학교체육시설의 안전성, 접근성 등의 장점과 그로 인한 긍정적 효과 등에 대한 홍보를 통해 사업의 가치에 대한 인식

확대가 요구된다. 예를 들면 사업에 관한 학교 단위 공문안내, 혹은 사업운영 우수사례에 대한 학교-학교, 교육청-지자체 간 공유 절차 마련 등의 세부적인 조치가 필요하다.

한 편으로 개방 학교체육시설의 확대는 곧 관리매니저 고용의 증가로 이어지는 일자리 창출의 효과를 가져 올 수 있다. 관리매니저의 처우가 불안정하고 근무시간이 평일 저녁 및 주말에 편중되는 만큼 현재 고용 중인 관리매니저의 연령이 높게 나타나고 있는 실정이다. 따라서 지자체와의 사전 협의를 통해 은퇴자 및 어르신 고용을 확대할 수 있는 기회로 작용할 수 있을 것이다.

- “요즘에 어르신 분들 은퇴하신 분들 단기고용근로가 요즘 늘어나고 있는 추세잖아요. (중략) 시에서 평생교육과에서 연락이 왔었어요. 평생교육과에서 계속 이런 문의가 들어오고 고용을 해달라고 들어온다. 학교 측에서 매니저 뽑아줄 수 없겠냐 단기로(부천시체육회 현 사업담당자 면담)”

2. 경기도 시흥시

1) 시흥시 학교체육시설 현황

(1) 면적 및 인구

시흥시는 경기도 중서부에 위치한 도시로서 북쪽으로 부천시, 동쪽으로 광명시와 안양시, 남쪽으로 안산시, 그리고 서쪽으로는 인천광역시와 접하고 있으며 서해에 면하고 있다. 15개 행정동(30개 법정동)의 시흥시는 134.56km²의 면적, 약 53만 명 이상 인구(2019년 기준)로 구성되어 있으며, 서울, 인천, 부천 등과 가깝고 교통이 편리하여 수도권의 주거와 공업을 분담하는 도시 역할을 하고 있다.

(2) 시흥시 학교 현황 및 학교체육시설 보유·개방 현황

시흥시의 학교 수는 초등학교 46개교, 중학교 24개교, 고등학교 16개교, 총 86개

교가 운영되고 있으며, 초등학교의 수가 중학교와 고등학교의 수를 더한 것과 비슷한 수준을 보이고 있다. 강당 및 체육관, 소체육실 등 학교체육시설에 관한 세부적인 현황 조사 자료는 현재 부재한 실정으로 이에 대한 현황조사가 시 자체적으로 필요한 실정이다.

[표 3-5] 시흥시 학교현황 및 학교체육시설 보유·개방 현황

구분	초등학교	중학교	고등학교
학교 수	46	24	16
학교체육시설 개방 참여	1	0	1

자료 : 시흥시체육회 인터뷰 내용 발췌

(3) 시흥시 학교체육시설 개방 현황

체육회 사업 확장 모색의 일환으로 시작된 시흥시의 학교체육시설 개방은 2019년 사업 초기 3개교 시설에서 운영되었으나, 2019년 후반기에는 2곳을 운영하게 되었다. 1개교는 초등학교 체육관, 다른 1개교는 고등학교 체육관이 운영되고 있다.

프로그램은 각 학교 시설별 종목 프로그램 설정 후 참여자 증가에 따라 부차적인 종목 프로그램을 개설하는 형태로 구성된다. 회원모집 과정에서의 불확실한 인원으로 인해 프로그램이 선행적으로 기획되기보다는 유동적인 운영 양상을 나타내고 있다. 실제로 담당자는 시설 개소 실적과 운영 계획을 마련하는 데 있어서의 어려움을 토로하기도 한다.

- “사업 승인 첫해 다중의 학교개방시설(7개소)의 운영을 시작으로 2년차(5개소) 현 3년차(3개소)의 운영 실적이 보이고 있음(시흥시체육회 담당자 자문)”
- “과거 운영 계획 오류로 인하여 다수의 개방시설운영을 못하였음(시흥시체육회 담당자 자문)”

2) 시흥시 생활체육 활성화 정책 특징

시흥시의 생활체육 활성화 정책 특징은 인구 구성 특성에 따라 강구하는 양상을

보이고 있다. 세부적으로는 첫째, 인근 공업단지에 따른 직장인 대상 지역사회 밀착형 정책을 들 수 있다. 공업단지가 조성됨에 따라 직장인이 여가를 선용하고 삶의 질을 높일 수 있는 맞춤형 체육활동을 제공하는 데 일차적인 방향을 제시한다.

둘째로는 다문화가정 대상의 정책이 이루어지고 있다. 시흥시 내 다문화가정 구성원의 비중이 상대적으로 높아짐에 따라 이에 따른 특성화 정책을 실행하고자 한다. 예를 들면 지역 내 다문화가정 구성원 간의 체육대회를 기획하거나 행사를 개최하는 등의 노력이 수반되고 있는 것으로 나타났다.

셋째로는 신도시 개발에 따른 인구밀집 지역의 체육 활성화 정책이 이루어지고 있다. 실제로 시흥시 내 학교체육시설 개방사업은 거점 2곳 모두 신도시 내 위치한 학교들로서, 주거 밀집지역에 별도의 체육시설 건립이 어렵다는 점을 고려하여 해당 지역의 학교체육시설 활용도를 높이고자 하고 있다.

3) 시흥시 학교체육시설 개방사업 분석

시흥시체육회 담당자의 자문에 따르면 시흥시는 관내 지역 특성에 따라 주거지역과 산업 및 공업지역, 농업지역의 구분에 명확하여 주거지역에서의 학교체육시설 개방 효율성은 높은 것으로 평가된다. 50만 이상의 도시 현실에 비추어 보았을 때 생활체육시설 확충에 대한 수요는 높으며, 이에 따라 관내 학교체육시설을 적극 활용하여 지역주민들에게 양질의 생활체육 프로그램을 제공하고 접근성이 용이한 체육시설 이용의 폭을 높일 수 있는 사업으로서의 가능성을 시사한다.

(1) 추진과정 및 내용

대한체육회의 지원사업 선정 아래 학교체육시설 개방 사업의 기반을 위해 우선적으로 시(지자체)-체육회-학교 간 업무협약을 진행한다. 관내 학교별 개방사업 홍보 후 시설사용 승인을 위한 학교 측 담당자와의 지속적인 업무 조율 및 중·장기적 사업 방향 제시 등의 부수적인 노력들이 투입되었다. 다만 지자체 단위의 조례 개정과 같은 제도적인 개선에는 정치적·현실적 여건들로 인해 어려움이 있는 것으로 나타

났다.

전술한 바와 같이 학교시설별 프로그램은 일차적인 종목 프로그램을 선정한 이후 참여자 증가에 따른 부차적인 종목 프로그램을 개설하는 형태로 운영되며, 참여자는 크게 학교회원(해당학교 학생)과 정회원(타교 학생 및 지역 성인회원) 단위로 모집된다. 회원모집은 체육회 홈페이지 모집요강 공지 및 학교 홈페이지를 통한 신청에 따라 이루어지며, 오프라인으로는 학교 내·외부의 현수막 인쇄물을 통해 노출 빈도를 높이는 형태로 진행된다.

- “차후 SNS 및 동영상 플랫폼(예. Youtube) 등의 모집방법 강구중에 있다(시흥시체육회 담당자 자문).”

사업 초기 신도시 지역의 학교체육시설 개방에 따른 회원 모집의 어려움이 있었으나 이후 전입세대 증가에 따라 문제가 해결되었다. 이는 신도시 지역 전입세대 미비로 인한 지역적 특성으로 인한 것으로 사료되며, 학교체육시설 개방사업 진행 시 시설이용 수요가 확보될 수 있는 일정 수준 이상의 인구수가 확보되어야 함을 의미한다.

또한 사업 도입과정에서 다문화인구에 대한 문제가 대두되기도 하였다. 외국인 노동자 및 다문화가정 구성원의 참여에 반감을 갖는 기존 (내국인)주민들의 편견이 드러남에 따라 이를 해결하고 지역사회 관점에서 통합할 수 있는 체육회 단위의 조치가 이루어졌다.

- “시흥시 정왕동(다문화가정 밀집 지역) 특성에 따라 제2외국인 노동자 및 다문화가정에 대한 편견이 존재한다(학교체육 운영위원회 회의결과 다문화가정의 회원 가입을 거부). 이를 극복하기 위한 방침으로 제2종목을 배구 종목으로 선정하여 팀별 게임을 통한 어울림 개선 및 팀워크 중심적 프로그램 운영을 실시하였다. 결과적으로 현재 OO초에서는 다문화가정 회원 수가 약 50명 이상 가입되어 있으며, 기존회원들의 편견도 사라진 점을 점검결과 알 수 있었다(시흥시체육회 담당자 자문).”

관리주체는 시흥시체육회로 체육회에서 파견하는 계약직원(관리매니저)이 운영 제반에 관한 사항들을 담당하는 형태이다.

- 이용일은 토요일 1회를 포함하여 주 4회에 걸쳐 이루어지며, 평일에는 저녁시간에 한해 운영됨. 이용요금은 두 학교 모두 강습을 포함할 경우 20,000원 미포함할 경우 10,000으로 책정되어 있다(주 단위).

2) 개방 성과 및 한계

시흥시체육회는 2017년부터 학교체육시설 개방 사업을 3년간 운영하며 현재 2개소에서 각각 480명, 600명에 이르는 많은 회원 수를 확보하고 있으며, 우수사업시설로 선정되기도 하였다.

담당자의 자문내용에 따르면 공공체육시설의 목적에 부합한 생활체육서비스는 지역주민들에게 양질의 체육서비스를 제공하는 동시에 다양한 계층의 참여를 촉진하며, 이러한 주민들의 참여 형태는 곧 새로운 개방시설의 요구를 원하는 형태로 나타날 것으로 평가한다.

생활체육서비스 측면뿐만 아니라 학교체육시설 개방 사업은 시민, 학생, 그리고 학교 등 다양한 주체에게 긍정적인 영향을 미치는 것으로 제시되었다.

- “지역(시민) 측면: 방과 후 시설개방을 통한 지역주민의 자발적 생활체육프로그램 참여율 증가, 저렴한 강습비용으로 양질의 지도서비스(해당 종목 선수출신 또는 지도자 2급 이상의 자격보유) 제공(시흥시체육회 담당자 자문)”
- “학교: 시설관리 측면의 대책 마련으로 안정적인 시설 유지 가능(안전사고 책임 발생에 따른 제반 사항은 관련 기관 책임 명시), 부수적 자원(대관료 확보)(시흥시체육회 담당자 자문)”
- “학생: 체육수업 연계 가능 및 학업 스트레스 해소 등의 기능적 역할(시흥시체육회 담당자 자문)”

무엇보다도 지역(시민)에 시설개방을 통한 생활체육 프로그램을 통해 저렴하고

질 높은 강습을 제공하며 학생에게는 과외 체육활동을 추가적으로 제공할 수 있다는 장점을 지닌다. 특히 학교라는 시설의 안정적인 특징과 높은 접근성은 본 프로그램의 가장 큰 장점이자 성과라고 볼 수 있다. 한 편으로 학교에는 시설이용 상의 명확한 책임 체계 하에 대관사업을 운영할 수 있어 안정적으로 대관료 수익을 창출할 수 있는 구조적 장점 또한 드러난다.

비록 시설 개방사업의 원활한 운영을 위해 학교시설 개소 수를 감소하였으나 고정된 회원 층이 확보되었으며, 위에서 제시된 배구 프로그램의 사례를 통해 주요 프로그램 이외에도 부수적인 프로그램을 운영할 정도의 회원 수 확대 및 회원계층의 다양화가 이루어졌음을 짐작할 수 있다. 반면 운영과정에서의 한계점도 나타났으며, 이는 크게 관리매니저의 처우와 지원 사업기간의 구조적 모순을 들 수 있다.

- “현 관리매니저는 본 사업의 가장 중심에 있는 직책을 수행하고 있지만 체육회 소속 파견직, 계약직 신분에서 고용 불안정성의 고충을 호소할 수밖에 없다. 또한 신규 개소 시설인 경우 관리매니저의 거처(사무실 및 근무지)에 대한 보장이 뚜렷하지 않기에 근무환경의 열악함이 나타날 수 있는 현실이다. 이는 향후 대한체육회의 제도적 방침을 통하여 사용자 측(체육회 및 공공스포츠클럽), 시설 측(학교)의 대책마련의 강구가 요구된다고 생각된다(시흥시체육회 담당자 자문)”
- “학교 시설이라는 고유 특성에 따라서 본 사업은 매년 3월을 시작으로 12월에 종료가 이루어진다. 이에 따라서 해당 관리매니저는 2달의 공백기가 발생하게 되며, 사업 미운영 기간으로 진행된다. 이는 지속적인 생활밀착형 체육시설 사업이라는 관점과는 다소 이질적인 면을 발생시키는 요소라 생각되며(실제 학교체육시설은 학교 체육관에서 이루어지는 프로그램인 점을 감안하면, 동절기 야외 생활체육스포츠의 휴식기를 생각한다면, 더욱 더 동절기 시설개방이 필요) 향후 개선사항으로 여겨진다(시흥시체육회 담당자 자문).”

대한체육회에서 사업기간을 3~12월 단위로 선정함에 따라 관리매니저의 계약은 두 달간의 공백과 함께 연 단위로 이어질 수 없어 정규직 전환을 보장받을 수 없을 뿐더러, 이용자(회원)들에게도 두 달간 운동장소를 제공하지 못하도록 하여 여러 문제들이 발생되고 있다.

동호인에게는 겨울에 더욱 실내체육시설이 필요하며, 관리매니저에게 있어서는 정규직이 아니더라도 두 달 간의 공백을 없애고 연 단위 계약 갱신이 가능하도록 대한체육회의 개선 노력이 요구되는 실정이다.

4. 시사점

부천시의 사례와 마찬가지로, 시흥시체육회 또한 학교라는 기관 특성으로 인해 예민할 수 있는 안전, 시설과손 등의 문제 등에 대해 명확한 책임체계를 계약서를 통해 명시하여 차후 계약에 대한 안정성을 높일 수 있는 기반을 마련해야 한다.

이는 계약서 내 시설관리 및 사고대처 등에 관한 가이드라인을 명시하고 모든 체육시설 개방사업 대상 학교별로 배포하여 더욱 안정적인 계약 및 운영을 지속해나갈 수 있는 잠재적 방향성을 제시한다고 볼 수 있다.

다만 사업 기간은 12개월이나 실제 개방(사업) 기간은 10개월이기에 관리매니저의 고용단절과 회원(이용자)들의 체육 공간 상실 문제는 불가피한 상황이다. 사업 기간과 개방 기간의 간극을 최소화하고 문제를 방지할 수 있는 대안이 마련되어야 한다. 시흥시 사례에서의 가장 두드러지는 점은 본 사업을 통해 체육시설의 활용이 교육적인 양상을 보였다는 점이다. 체계적인 운동지도 프로그램을 도입, 적절한 강습비용으로 지도서비스를 제공하고 학생회원(해당학교 학생)들에게도 개방하며 시설의 교육적 활용을 도모하였다. 더욱이 학교 내 유지보수 이외에도 체육회 차원의 추가적인 시설관리를 통해 스포츠교육을 위한 환경 조성에 기여한다고 볼 수 있다.

한편으로는 사업 내 문화적 편견 문제를 체육회에 의한 프로그램 도입 차원에서 해결하여 지역의 사회통합에 대한 가능성을 제시하였다. 스포츠를 통합 지역 내 사회통합의 매개체로서 학교체육시설 개방사업 내 체육활동이 적극 활용될 필요가 있다.

제 4 장

고양시 학교체육시설 개방 활성화를 위한 정책방향

제1절 요약 및 결론

제2절 정책 제언

제절 요약 및 결론

본 연구에서는 부천시와 시흥시를 사례로 선정하여 학교체육시설 개방운영과 관련한 내용들을 조사하였다. 두 사례의 조사결과를 비교한 표는 아래와 같다.

[표 4-1] 학교체육시설 개방운영 사례 분석 결과비교표

분석내용	사례 구분	
	부천시	시흥시
생활체육 정책 특징	<ul style="list-style-type: none"> 생활체육 저변 확대 <ul style="list-style-type: none"> - 종목단체의 효율적 운영 - 관내 체육시설 및 학교체육관 운영으로 생활체육 무료교실 확대 - 동호인의 저변 확대 등 	<ul style="list-style-type: none"> 인근 공업단지내 따른 직장인 대상 지역사회 밀착형 정책 다문화 가정 구성원 높아짐에 따라 다문화 가정 대상의 생활체육지원 인구밀집 지역의 체육활성화 정책
운영주체	<ul style="list-style-type: none"> 부천시체육회 	<ul style="list-style-type: none"> 시흥시체육회
예산	<ul style="list-style-type: none"> 지역예산(지역예산 비중이 훨씬 높음) 대한체육회 선정에 따른 지원예산 	<ul style="list-style-type: none"> 대한체육회 선정에 따른 지원예산 중심
추진과정	<ul style="list-style-type: none"> 체육회 내 사업담당자가 학교시설의 정확한 현황 파악 후 학교장을 설득함(학교설외) 	<ul style="list-style-type: none"> 시-체육회-학교 간 업무협약 진행, 학교별 개방사업 홍보 후 시설사용 승인을 위한 학교 담당자와 지속적 조율
활용내용	<ul style="list-style-type: none"> 실내체육관(강당)에서 탁구, 배드민턴, 농구 종목 운영됨 강습프로그램으로 주2회 농구수업 진행됨 	<ul style="list-style-type: none"> 회원들의 요구에 맞는 프로그램 적용
개방성과	<ul style="list-style-type: none"> 지역사회의 유류 체육시설의 활용도를 높이고 시설개방의 사업추진에 부합하는 생활체육서비스를 제공함. 학부모, 학교장, 관계자들의 만족도 높아짐 지역의 면적도 및 주거시설 밀집으로 인해 체육시설 건립이 쉽지 않는 상황에서 부천시의 접근성 좋은 학교체육시설 개방 사업은 더욱 의미 있게 작용하고 있음 	<ul style="list-style-type: none"> 지역주민: 방과 후 시설개방을 통한 지역주민의 자발적 생활체육프로그램 참여율 증가, 저렴한 강습비로 양질의 지도서비스 제공 받음 학교: 시설관리 측면의 대차대련으로 안정적인 시설유지 가능, 부수적 재원 학생: 체육수업 연계 가능 및 학업스트레스 해소 등의 기능적 역할

	<ul style="list-style-type: none"> • 무료강습교실을 시민들에게 제공하여 이용요금에 대한 수익을 지역사회에 환원하고 학교 및 지역사회에 긍정적인 영향을 미침 	<ul style="list-style-type: none"> • 안전, 시설파손 등 문제에 대한 명확한 책임체계에 계약서를 통해 차후 계약에 대한 안정성 높일 수 있는 기반 마련
한계점	<ul style="list-style-type: none"> • 담당자 및 학교장의 인식 <ul style="list-style-type: none"> - 사업체계를 구축하는 과정에서 체육회 담당자-각 학교장의 의존도가 높기 때문에 각 학교장의 성향에 따라 사업의 유무가 결정되는 불안정한 구조를 지님 • 관리매니저의 고용 형태 <ul style="list-style-type: none"> - 관리매니저의 역할 중요하지만, 비정규직 형태의 고용으로 인해 안정적 운영에 어려움을 겪음 • 학교-교육청-지자체 간 공유체계 <ul style="list-style-type: none"> - 해당 사업에 대한 공유체계가 미흡함 	<ul style="list-style-type: none"> • 관리매니저의 처우 <ul style="list-style-type: none"> - 본 사업의 가장 중심에 있는 직책을 수행하고 있지만 파견직, 계약직 신분으로 인한 고용 불안정성, 신규 개소 시설인 경우 관리매니저의 거처가 뚜렷하지 않기 때문에 근무환경 열악 • 지원 사업 기간의 구조적 모순 <ul style="list-style-type: none"> - 2달의 공백기 발생은 지속적 생활밀착형 체육시설 사업이라는 관점과 이질적인 부분임. 동절기에는 야외 생활체육스포츠가 휴식기이기 때문에 더욱 더 동절기 시설 개방이 필요함
고양시 시사점	<ul style="list-style-type: none"> • 지자체의 적극성(자체 예산 투입) • 체육회의 적극성(현황 및 현장조사, 학교 설득 및 섭외과정) • 학교시설에 대한 추가적인 관리 지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 사건 사고에 대한 책임 명확화(계약체결 시) • 시설의 교육적 활용 • 프로그램의 체계화 • 스포츠를 통한 주민갈등 해결과정 • 해당학교 및 학생에게 혜택 우선 제공
향후 개선 방향	<ul style="list-style-type: none"> • 지자체의 적극적 예산 지원 필수 • 각 학교장의 인식 전환 필요함 • 체육회와 지자체의 적극적 홍보 • 은퇴자 및 어르신 고용 확대 	<ul style="list-style-type: none"> • 관리매니저에 대한 처우 개선 • 사업기간과 개방기간의 간극을 최소화할 대안 마련

연구의 결론은 다음과 같다.

첫째, 두 사례에서는 모두 체육회 담당자와 지자체의 적극성을 바탕으로 한여 사업을 추진하고 있다는 점이 공통적이었다. 학교체육시설 개방 여부는 현재 사업추진의 구조 상, 체육회 담당자 및 학교장의 의지에 달려 있기 때문에 사업추진과 사업확대 및 지속에 있어 지자체 및 체육회 담당자의 적극성과 학교장의 참여의지가 뒷받침되는 일은 가장 중요하다. 특히, 부천시 경우 지원사업 참여뿐만 아니라 자체 예산을 투입하여 보다 더 안정적, 지속적, 적극적으로 학교체육시설 개방을 위한 노력을 기울이고 있다.

둘째, 부천시와 시흥시는 학교체육시설을 개방함으로써 지역사회의 체육시설 활용도를 높이고 지역민들에게 양질의 스포츠 프로그램을 지속적으로 제공하여 지역민들의 생활체육 활성화에 기여하고 있었다. 특히, 프로그램 요금으로 인한 수익금을 해당시설 또는 지역사회에 환원, 학교체육시설 관리 및 추가 지원 등을 통해 학교와 지역사회에 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 나타나, 앞으로도 학교체육시설 개방에 대한 학교의 지역사회의 욕구 및 실행만족도가 지속적으로 증진될 것으로 기대된다.

셋째, 고양시의 학교체육시설 관련 조례안이 최근 계류된 이유와 관련하여 이에 대한 해결의 실마리를 두 사례의 조사결과에서 찾을 수 있었다. 학교체육시설 개방으로 인해 혜택을 받는 대상은 특정 종목 또는 특정 동호회 및 단체여서는 안 된다는 점이다. 시설의 운영 및 활용에 있어 교육성과 공공성을 강조한 부천시의 사례가 주목할 만하다. 해당 학교의 학생들에게 프로그램 참여 우선권을 부여하는 것, 특정 종목 및 동호회 독점 현상을 방지하기 위하여 교육적 목적으로 개발한 프로그램으로 사업을 운영하는 방안 등이 가능할 것이다.

넷째, 두 사례 모두 신도시 개발로 인한 인구(아파트) 밀집 지역이 존재하는 도시로서 지역의 체육시설 확충에 한계가 있지만, 학교체육시설 개방으로 한계를 보완해 가고 있다. 인구가 밀집되어 있을수록 학교체육시설 개방은 체육시설 확충의 효과를 더욱 크게 가져올 수 있다. 고양시 역시 신도시 개발로 아파트와 인구가 밀집된 지역이 넓게 분포하여 해당지역에는 체육시설의 증설에 한계가 있으므로 유사한 사례의 극복경험을 벤치마킹하는 방안이 필요할 것이다. 인구가 밀집되어 있다는 의미는 해당지역에 인구수에 따라 학교가 설립되어 있음을 의미하므로, 고양시는 학교체육시설을 개방하여 활용하는 방안을 적극적으로 고민해야 할 것이다.

마지막으로, 부천시와 시흥시 모두 풀어나가야 할 과제가 없는 것은 아니었다. 학교체육시설 개방을 위한 사전 단계에서는 지자체와 학교의 의지와 참여의식 가장 중요했다면, 개방운영이 진행되는 동안에는 사업관리 매니저 또는 학교시설 관리매니저의 역할이 가장 중요한 것으로 나타났다. 그러나 이들의 고용형태가 파견직 또는 계약직이어서 사업의 안정적 운영에 어려움이 있다는 것이다. 이로 인해 담당자(사업

관리 매니저 및 학교시설 관리매니저 등)의 근무 환경이 열악하고 이는 결국 학교와의 유대관계 지속, 프로그램 참여자 지속 관리 등의 문제와 연결되고 있었다. 따라서 학교체육시설을 개방하고 이를 지속하기 위해서는 지자체와 학교장의 의지를 높이는 일뿐만 아니라, 실제로 사업을 수행·운영·관리하는 담당자의 처우 개선에 대한 방안도 함께 마련되는 일이 필요할 것이다.

제2절 정책 제언

1. 지자체의 적극성

학교체육시설 개방의 문제는 지원사업에 선정되는 것에서 그치는 것이 아니라, 지자체와 지역사회에 이에 대한 필요성과 중요성을 얼마나 공감하고 인지하고 있는가의 여부에 따라 성패가 나뉠 수 있다. 시흥시와 부천시 모두 조례가 제정되지 않은 상태에서 지자체와 담당 체육회의 적극적인 의지로 첫 시도에서부터 현재까지 학교체육시설을 개방을 활성화하고 기존의 개방시설에서는 안정화를 이뤄오고 있다.

이러한 의지의 실천은 결국 예산의 지원으로 나타나는데, 시흥시의 경우 지원기금 보다도 더 많은 비중의 지자체 예산을 투입하며 선정에 탈락하여 예산지원을 받지 못하게 될 상황까지도 대비하며 해당 사업에의 적극성을 보인다. 이는 결국 실제 사업운영의 안정화와 참여자들에게 제공되는 프로그램의 질을 보장하게 되며, 참여자들이 지불하는 사용료는 해당시설에 환원하여 지역사회 체육시설 발전에 기여하고 있다는 점에 주목해야 할 것이다.

고양시는 학교체육시설 개방을 위한 업무협약을 체결한 현 시점에서, 무엇보다 지자체와 체육회의 적극성을 높이고 무엇보다 학교 측의 학교체육시설 개방의 중요성과 장점을 알리는 홍보가 함께 필요할 것이다. 특히, 학교가 개방을 승인할 때에는 안전, 시설 파손 등 문제에 대한 책임체계를 명확히 하는 계약을 통해 차후 계약을 지속할 수 있도록 하는 안정성 마련의 노력이 필요하다.

또한, 향후 고양시에서 관련 조례를 제정할 때에는 학교체육시설 개방 의무화 및 개방 범위를 명시할 필요가 있다. 학교체육시설의 개방율을 높이고 포함된 프로그램의 질을 향상시키기 위해서는 이를 지원하는 지자체의 관심과 실행을 위한 명확한 지원이 무엇보다 중요하다.

2. 지역과 학교의 상호적 호혜성

실질적인 개방과 활용이 낮은 이유에는 학교시설개방으로 인해 학생들이 상대적으로 피해, 손해를 보는 일이 발생할 여지가 있으며 학교장에게 안전사고에 대한 책임문제가 부담으로 작용하기 때문이다. 학교체육시설을 개방하여 이를 지역사회가 적극적으로 활용할 수 있기 위해서는 학교도 지역사회도 양쪽이 모두 혜택을 누릴 수 있는 방안을 마련하는 일이 중요하다.

예를 들어, 학교 차원에서도 혜택을 볼 수 있도록 시설 개방 시 공과금 감면, 수익금 환원, 또는 해당 학교 학생이 지역체육시설 이용 시 할인을 받을 수 있도록 혜택을 제공하는 등의 방안이 가능할 수 있다. 또는 시흥시의 사례에서처럼 해당사업에 해당학교 학생이 무료로 참여할 수 있게 함으로써 시설의 교육적 활용을 도모할 수 있다. 부천시 및 시흥시의 모든 사례에서처럼 학교시설의 유지보수 및 추가적인 시설 관리 방안 등을 지자체 또는 체육회 차원에서 제공 등은 학교체육시설 개방에 대한 학교장의 부정적인 인식을 전환할 수 있는 효과적인 방안이 될 수 있을 것이다.

3. 시-학교(및 교육청)-체육회 등 유관기관의 연계성

지자체뿐만 아니라, 학교 및 지역체육회 등 학교체육시설을 개방할 시에 관련되는 기관 및 주체 간의 긴밀한 협조와 연계가 필요하다. 왜냐하면, 학교시설을 개방하여 이를 운영할 때에는 학교장과 학교의 직원들이 이를 담당하는 것이 아니라 지역사회에서 별도로 운영과 운영자에 대한 책임과 관리를 담당하기 때문이다. 이를 위해서는 학교와 지역사회, 지역체육회가 긴밀한 협조 관계 속에서 서로를 지원할 수 있는 관계가 형성되어야 할 것이다.

특히, 앞의 사례에서도 지역의 학교체육시설 현황에 대한 자료공유가 원활히 이루어지지 않아 담당자가 사업을 추진함에 있어 어려움이 많았음을 확인한 바 있다. 각 주체가 보유한 자료를 공유하여 개방사업 대상학교 선정과 계약 등의 절차가 원활하게 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다.

사업을 실행하기 이전 단계에서 뿐만 아니라 진행이 되는 과정에서도 학교 내

시설 확보나 용기구 관리 및 보관 등을 위해서 사업담당자는 학교 측 관계자와 지속적인 협력이 필요한데, 이를 위해서는 체육회, 지자체, 교육청, 학교 간의 상호 협력이 필수적이다.

4. 학교체육시설 내 활동의 교육성 강조

학교체육시설 개방에 있어 특정 동호회가 이를 독점하는 현상이 나타날 수 있다. 이러한 문제 때문에 현재 고양시에서 발의된 관련 조례가 계류 상태에 머물러 있기도 하다. 학교체육시설 개방을 위해서는 사업의 실행 이전에 이 문제를 방지 및 최소화시키기 위한 방안이 필요하다. 시흥시의 경우, 체계적인 운동지도 프로그램을 도입, 적절한 강습비용으로 지도서비스 제공, 해당 학교 학생에게 프로그램 참여 기회 무료 제공 등 ‘학교’라는 장소성의 목적과 연계하여 시설의 교육적 활용을 실천한 바 있다. 이처럼 동호회의 독점 현상을 방지하기 위하여 학교체육시설 개방 후에도 해당 공간에서 제공되는 체육활동이 ‘교육성’을 유지할 수 있도록 하는 방안이 필요할 것으로 보인다.

5. 학교체육시설 활용의 목적성 및 기대효과 강조

학교체육시설의 개방 및 활용이 지역사회에 가져올 수 있는 효과와, 반대로 학교 및 학생들에게 제공될 수 있는 혜택을 지속적으로 알리고 홍보하는 방안이 필요하다. 이를 위해서는 대한체육회(사업주체) 및 시·도체육회, 지자체의 적극적인 홍보가 필요하다.

또한, 학교체육시설 활용의 확대는 곧 관리매니저 고용의 증가로 이어지는 일자리 창출의 효과 기대를 기대할 수 있다. 물론 여전히 관리매니저의 고용 불안정성에 대한 문제는 타 지자체에서도 나타나는 어려움 중에 하나이지만, 정부 정책의 사업의 일환으로 지원을 받아 시설을 개방하는 것이 아니라 지역의 차원에서 직접 지원한다면 이러한 문제의 해결과 함께 새로운 일자리를 창출하는 기회로서 작용할 수 있을 것이다.

참고문헌

[국내문헌]

- 경기도고양교육지원청(2019). “고양시 관내 학교 체육시설(체육관) 현황”. 내부현황자료.
- 고양시(2018). “2019년도 세출예산서”
- 고양시(2019a). 『2019년도 업무보고』, 고양시 내부자료
- 고양시(2019b). 『민선6기 고양시 시정백서』.
- 교육부(2009~2018). 「건강검사 표본조사」, 국무조정실(2017). “100대 국정과제”. 2017년 8월 정부발표 자료.
- 국민체육진흥공단(2018). 『2017 국민체육진흥공단 종합업무현황』.
- 김세훈(2017). “학교는 국민 모두의 것, 상호개방만이 살 길이다”, 『SPORT SCIENCE』, 가을호(140) : 50-56.
- 남기연·손석정·김대희(2017). “학교체육시설 이용 활성화를 위한 법제도적 개선 방안”, 『스포츠엔터테인먼트와 법』 20(3) : 27-44.
- 노용구·김양례·김권일·조현주·이용식·조옥연·윤재영·임채욱·김성민(2015). 『스포츠복지 개념 및 정책방향 설정에 관한 연구』, 한국스포츠개발원.
- 대한체육회(2018). 『2017 대한체육회 사업결과보고서』.
- 문화체육관광부(2018a). “공공체육시설 현황 및 1인당 체육시설 면적”, 『전국 공공체육시설 현황』.
- 문화체육관광부(2018b). 『2030 스포츠 비전: 사람을 위한 스포츠 건강한 삶의 행복』.
- 문화체육관광부(2019). 『2017 체육백서』. 발간등록번호 11-1371000-000015-10
- 부천시(2018). “2019년도 세출예산서”,
- 부천시체육회(2019). 『부천시 학교체육시설 개방지원 관련 내부자료』.
- 송형석(2011). “스포츠를 통한 사회통합, 그 가능성의 고찰”, 『한국체육학회지』, 50(2) : 31-44.
- 수원시(2018). “2019년도 세출예산서”,
- 시흥시(2018). “2019년도 세출예산서”,
- 신성득·김응준(2018). “생활체육 참여자의 운동결과기대와 운동결과요인의 관계”, 『한국엔터테인먼트산업학회논문지』 12(8) : 137-146.
- 오영호(2013). “운동자와 비운동자간 의료이용차이의 계량적 분석”, 『보건사회연구』, 33(4) : 471-496.
- 장애인체육 관계부처 협동(2018). 『2018 평창동계패럴림픽 유산(legacy) 창출을 위한 장애인 생활체육 활성화 방안』.
- 정지명(2015). 『한국의 체육지표』, 한국스포츠개발원.
- 통계청·여성가족부(2019). 『2019 청소년 통계』.
- 한국스포츠정책과학원(2018a). 『국민생활체육진흥 기본계획』, 문화체육관광부.
- 한국스포츠정책과학원(2018b). 『국민생활체육참여 실태조사』, 문화체육관광부.
- 한국정보경영평가(2019). 『고양시 체육시설 및 생활체육 활성화 연구』, 고양시 체육정책과 연구보고서(2019년 12월 발행 예정)
- 행정안전부(2019). “주민등록통계현황”,

[기타자료]

고양시청 <http://www.goyang.go.kr> 접속일 2019.11.27.

공공스포츠클럽 종합정보시스템 <https://sportsclub.sports.or.kr> 접속일 2019년 11월 1일.

국민체육진흥공단 <https://www.kspo.or.kr/kspo/main/contents.do?menuNo=200110> 접속일 2019년 11월 1일

[보도자료]

“고양시, 마을과 학교의 공유와 상생 위한 ‘학교시설 개방 업무협약’ 체결”, 서해신문(2019.6.11.), <http://www.seohaenews.net/news/article.html?no=39532> 접속일 2019.11.28.

“대한체육회, 검도-우슈-볼링 등 어르신 종목별 생활체육대회 개최”, 조선스포츠(2019년 7월 18일자), http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/07/18/2019071801659.html 접속일 2019년 10월 30일

“생활체육광장 운영 사업 이렇게 진행되고 있습니다”, 체육포털(2016년 5월 12일자 보도자료), <https://www.sportal.or.kr/info/webzineView.do?pageIndex=1&pageUnit=15&searchBookYear=&searchCategoryCd1=1301&searchCategoryCd2=&searchKeyword=&orderBy=H&boardSeq=HSA0001744> 접속일 2019년 10월 30일.

“지난해 노인 의료비, 건강보험 총 진료비 비중 40\$ 돌파”, 이투데이(2019.10.17.), <http://www.etoday.co.kr/news/view/1810452> 접속일 2019.11.28.

“체육종목 간 형평성 논란 ‘고양시 학교체육시설 사용료 지원 조례’ 계류”, 고양인터넷신문(2019년 9월 19일자 보도자료), http://www.gynews.co.kr/front/news/view.do?articleId=ARTICLE_00017775. 접속일 2019.11.28.

“학급당 5명 비만...2030년 고도 비만 인구 지금보다 2배 전망”, 시사저널(2018년 10월 15일자 보도자료), <https://www.sisajournal.com/news/articleView.html?idxno=178064> 접속일 2019.11.28.

Abstract

A Case Study on the Community Use of School Sports Facilities

Sunyoung Kwon*, Seolhwa Hwang*

The purpose of this study was to provide an opportunity to discuss what difficulties may arise in the using school sports facilities for communities in Goyang city, how they can be solved, and what roles of stakeholders(the local government, schools, the Sports Council, etc.) play. By examining the cases of local governments that have publicly used school sports facilities for communities, this study attempted to suggest a practical way to go to the next step in Goyang City, which is the starting point.

The issue about community use of school sports facilities in a region has been highlighted as a key alternative for expanding public sports facilities in the region. In relation to this, *the Ministry of Culture, Sports and Tourism* has been carrying out ‘the support project for community use of school sports facilities’ through the Korean Sport & Olympic Committee. In this project, a dedicated management manager will be assigned to schools to support the management of sports facilities and sports programs.

Goyang City signed an agreement to use school facilities for community in June, which provided opportunities for expansion of Goyang's public sports facilities and win-win development between communities and schools (11th, Sep., 2019 released,

* Goyang Research Institute, Goyang, Korea

Goyang City Press).

However, in the case of national schools, the decision-making authority for community use of school sports facilities is delegated to the principals under the *'Elementary and Secondary Education Act'*, and the principals often avoid opening school facilities due to legal responsibility and financial burdens. The principal often avoids consent to the use of school facilities for communities due to legal and financial burdens. For this reason, Goyang City has not yet used a school sports facility for community.

In this study, the case of Bucheon City and Siheung City, which have been using school sports facilities for their communities, was selected and analyzed as best practices. As a result, the success factors in both cases are as follows. First, the efforts of the proactive and active local governments and the local sports councils were the key factors. Second, the projects were operated in a way that both the schools and the communities would benefit.

Third, the emphasis was placed on education and publicity in use of facilities and program development, which minimized and prevented monopolies in a specific sport and clubs. Fourth, the use of school facilities in densely populated areas has increased the effect of expanding public sports facilities.

However, the problem of improving the environment for the project managers and practitioners with a severe adverse conditions have still remained a challenge to be solved, which requires the local governments to take initiative actively improve the system not only relying on national support. Based on this, this study suggests the following policy directions: ① Proactive willingness and attention of local governments ② Mutual reciprocity between local and school, ③ Establishment of sharing system between related agencies and organizations, ④ Emphasis on the educational and public use and effectiveness, ⑤ Promotion of the purpose and expected effect of the projects.