

GYRI Issue Report 2024

이슈리포트

2024. 4. 24.
vol. 06

발행처 고양시정연구원 발행인 김현호 WEB www.goyang.re.kr
주 소 경기도 고양시 일산동구 태극로 60 빛마루방송지원센터 11층 TEL 031-8073-8341

고양특례시 교육발전특구 육성 전략 수립

윤신희 부연구위원
김신혁 연구원

요약

- 지역 간 불균형과 지역 소멸 문제가 심화되는 가운데 윤석열 정부는 지역균형발전의 한 축으로서 지역 주도의 교육혁신을 통해 지역 발전의 선순환 체계를 구축하는 교육발전특구를 제시
 - 지역 주도 균형발전을 위하여 지자체, 교육청, 대학, 지역 기업, 지역 공공기관 등이 협력하여 지역교육 혁신과 지역인재 양성 및 정주 여건을 종합적으로 지원
 - 교육발전특구는 기존의 교육 관련 특구가 중점을 두었던 교육에 대한 자율성 부여와 예산 지원 이상으로 돌봄, 산업, 도시를 포괄하는 더 넓은 범위에서의 지역 발전 체계 구축을 목표로 함
- 일본, 영국의 교육특구 사업은 고양시의 교육발전특구에 교육의 자율성 강화를 포함하여 의미있는 시사점을 제공함
 - 일본의 교육특구는 교육의 기본권은 보호하되, 교육 환경 및 내용 측면에서 상당한 자율성을 부여함
 - 영국의 EAZ는 교육을 중심으로 중앙정부, 지방정부 외에 지역의 다양한 기업과 단체가 네트워크를 구축하여 공익을 위한 중점 사업을 진행함
- 2024년 2월 교육발전특구로 지정된 고양시는 교육혁신과 콘텐츠미디어 산업을 결합시켜 지역 현안인 교육의 경쟁력을 강화하고 일자리를 창출하여 교육, 산업, 생활, 문화가 선순환을 이루는 생태계를 조성해야 함
 - 고령화, 학령인구 감소, 경제·산업 위축 등의 지역 현안 문제를 교육발전특구를 통해 해결할 수 있음
 - 고양시의 자원과 잠재력을 활용하여 다양한 지역 주체가 협력 네트워크를 구축하고 인재양성과 산업 발전에 기여
 - 수도권 북부의 중심으로서 고양시 교육발전특구 발전의 영향력을 광역화 및 글로벌화할 필요가 있음

01 교육발전특구 개요

□ 교육발전특구 추진 배경

- 저출산, 고령화로 인한 인구구조 변화와 인구 유출로 인한 지역의 인구 감소 심화, 지역 발전을 위한 기업 유치 추진 시 지역의 교육 및 정주 여건 미비로 우수 인재 유치가 어려운 상황
 - 지역의 공교육 발전을 통해 저출산 문제 해결에 기여하고 지역의 교육 발전을 통한 국가의 균형발전 추구
 - “교육개혁 없이는 지역 균형발전을 이뤄내기 어렵습니다.” (‘23년 대통령 신년사)
 - “지역균형발전은 저출산 문제 해결의 지름길입니다.” (‘23년 대통령 신년사)
 - 학생, 학부모 등 교육수요자의 교육 만족도를 높이고, 시대가 요구하는 다양성과 창의성을 갖춘 미래 인재양성 방안 모색
 - 대통령 국정과제로 ‘교육발전특구’ 지정을 통해 공교육 발전과 지역 특색에 맞는 지역인재 양성으로 정주 생태계 조성
- ※ 근거: 「접경지역 지원 특별법」 제2조 제1호 / 「지방분권균형발전법」 제 24조

□ 교육발전특구 운영 개요

- 지자체, 교육청, 대학, 지역 기업, 지역 공공기관 등이 협력하여 지역교육 혁신과 지역인재 양성 및 정주를 종합적으로 지원
 - 교육부, 지방시대위원회의 주최로 운영기간은 2024년~2026년(3년)

교육발전특구 운영

구분	내용
교육발전특구 지정	<ul style="list-style-type: none"> • 교육발전특구위원회의 검토와 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 교육부 장관이 지정 • 교육발전특구위원회는 외부전문가를 위원장으로 하고 분야별 전문가 및 공무원으로 구성하여 교육발전특구 지정·운영 및 평가 검토 • 교육부 내 교육발전특구 담당 조직을 설치하고 지방시대위원회 및 관계 부처, 시도지사협의회, 시도교육감협의회, 대학교협 등과 협력, 교육발전특구의 추진 전략 개발과 효율적 관리, 지역별 특성화 및 지속적 규제개선 등 수행
지역 협력체	<ul style="list-style-type: none"> • 지역별, 유형별 교육발전특구의 운영·관리를 위해 유관기관 협력을 지원하고 지역 기업, 시민 등의 의견을 수렴 • 특구를 신청한 광역(기초)자치단체장과 교육감이 공동위원장을 맡고 지역별, 유형별 특성에 적합한 특구 운영방안 심의 • 지방시대 4대 특구 및 다양한 지역발전 사업 간 원활한 연계·협력을 위해 유사 협력체 조직과 지역위원회 통합 운영 가능 • 지역담당 기구는 교육발전특구로 지정된 지자체 내 설치하여 광역(기초)지자체, 교육청, 공공기관, 기업, 대학 등과 협조하여 지역 여건에 맞는 교육발전특구 기획·운영
행정 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 전문가관을 통한 지역별 이행계획 및 창출 컨설팅

〈자료〉 교육부(2024). 교육발전특구 시범지역 지정 추진계획

- 수도권이 아닌 지역을 지정하되, 수도권 내 인구감소지역 또는 접경지역은 선정 가능
- 시범지역 지정 규모(개수)를 사전에 정해두지 않고, 공모 심사과정에서 유형별 특구 신청 현황과 추진 내용 등을 종합적으로 검토하여 추후 단계적으로 결정
- 특구당 30~100억원 내외(특교·균특회계) 지원하며, 교육부와 지방시대위원회 및 정책 전문가들과 함께 세부 추진 계획을 수립
 - 고양시 200억 사업규모(지자체 1:1 대응 투자)
- 지역별로 마련된 교육발전특구 육성 방안에 따라 개선 필요성이 제기된 규제에 대한 특례 적용 추진

□ 신청 및 지정

- 시범지역의 신청은 3가지 유형이 있으며 신청의 주체는 단체장·교육감이 됨
- 신청 전, 특구 지정을 신청하는 광역(기초)자치단체, 교육청, 기업, 대학 등이 함께 지역 협력체를 구성하는 것이 필수
- 지정은 지방시대위원회 심의·의결을 거쳐 교육부 장관이 지정

교육발전특구 신청 단위

유형	신청 단위	신청 주체
1유형	• 기초지자체	• 기초지자체장 - 교육감
2유형	• 광역지자체	• 광역지자체장 - 교육감
3유형	• 광역지자체가 지정하는 기초지자체	

〈자료〉 교육부(2024). 교육발전특구 시범지역 지정 추진계획

- 지정한 지역의 발전을 도모하기 위해서 정부는 지역 중심 돌봄·교육, 지역산업 연계, 혁신도시 연계 모델을 제시

교육발전특구 운영 모델

중점 추진 분야	주요 추진 내용 (예시)
지역 중심 돌봄·교육	<ul style="list-style-type: none"> • 아이 키우기 좋은 환경을 위한 지자체의 참여와 지원 확대 • 거점형 돌봄센터, 교통 서비스 구축 등 지역 수요와 특성을 반영한 돌봄 체계 구축 • 지역의 책임교육·돌봄 환경 구축을 위한 학교복합시설 설치 • 학생 맞춤형 교육 지원 및 학력 격차 완화 지원 • 지역 교육력 제고를 위한 교원 인사 특례 운영 • 지역 수요와 특성에 맞는 교육과정 개발 및 운영
지역산업 연계	<ul style="list-style-type: none"> • 고교-대학-지역 산업과 연계를 통한 교육과정 개선 • 지역 일자리 창출을 위한 지역대학의 역할 강화 • 지역 산업의 특색에 맞는 인재양성 방안 수립 • 지역 산업 연계를 통한 지역대학의 위기 극복 방안 마련 • 대학의 인적·물적 핵심역량 지역 환원 • 국가산단·기회발전특구 등 지역 산업전략과 교육정책 연계
혁신도시 연계	<ul style="list-style-type: none"> • 혁신도시 이전 공공기관 직원들을 위한 교육환경 개선 • 혁신도시-지역 교육기관 간 연계클러스터 운영 • 개방형 연구실, 오픈캠퍼스 등 공공기관-대학 연계 강화 • 혁신도시 내 공공기관의 지역인재 채용 의무 비율 확대 • 지자체와 공공기관의 지역대학에 대한 지원 강화

〈자료〉 교육부(2024). 교육발전특구 시범지역 지정 추진계획

□ 교육발전특구 정책 방향

- 지역에서 교육받은 인재가 지역대학에 진학하고 취·창업하여 지역에서 정주할 수 있도록 여건 개선 지원
- 공교육 틀 내에서의 지역 교육력 제고를 위해 학교 자율성 확대와 지역발전 전략과 연계한 교육역량 강화
- 지자체의 지원 및 교육정책 지역 권한 강화 등 특구 내 교육정책에 대한 지방정부의 지원과 책무성 강화
- 지역의 수요를 반영한 교육 기반을 조성할 수 있도록 교육 관련 규제 완화 및 특례 지원

□ **교육발전특구 핵심 전략**

- **지역주도:** 지역 주체들이 주도하여 지역 특성에 맞는 다양한 정책을 구상하고 확산할 수 있는 체계 구축
- **공교육 혁신:** 지역의 학생, 학부모, 교원 모두가 만족할 수 있는 공교육 혁신 방안 도출 및 시행
- **유기적 연계:** 유아-초중등-고등교육의 전 과정에 걸쳐 지자체-교육청-지역산업간 긴밀한 연계 하에 정책 시행
- 유아에서 대학교육까지 교육 전 과정을 포괄하되, 차별화된 공교육의 질 향상을 통해 학업성취도 향상은 물론 저출산 문제 해결, 지역 인재 양성, 취업 등 다양한 지역 문제 해결
- **지역 책무성:** 규제 완화와 재정지원을 통해 특구를 지원하되 명확한 성과 목표에 따라 지방정부의 책무성 확보

교육발전특구 선순환 체계

구 분	유아·돌봄	초·중·고	대학
목표	• 아이 키우기 좋은 환경 조성	• 지역 주도 교육개혁 지원 • 지역의 좋은 학교 육성	• 지역인재 유출 방지
추진 방향	• 지방정부 돌봄 역할 강화 • 유보통합 시범운영	• 공교육 경쟁력 제고 • 디지털기반 수업 혁신	• 고교-대학-지역 연계 강화 • 지역 인재 선발·양성
성과 지표	• 출산율 상승	• 학업성취도 상승 • 사교육비 감소	• 지역인재 전형 비율 확대 • 지역인재 취업률 상승

〈자료〉 교육부(2024). 교육발전특구 시범지역 지정 추진계획

□ **2024년 교육발전특구 지정 현황**

- 2024년 2월 정부는 기초지자체 34개, 광역지자체 6개 지역을 포함해 전국 40개 지역을 교육발전특구로 지정
- 신청 전, 특구 지정을 신청하는 광역(기초)자치단체, 교육청, 기업, 대학 등이 함께 지역 협력체를 구성하는 것이 필수
- 지정은 지방시대위원회 심의·의결을 거쳐 교육부 장관이 지정

2024년 교육발전특구 시범지역 1차 지정 결과

유형	신청 단위	신청 현황	지자체명
1유형	• 기초지자체	• 29건 (30개 기초지자체)	• (인천) 강화 • (경기) 고양, 양주, 동두천 • (강원) 춘천, 원주, 화천 • (충북) 충주, 제천, 옥천, 진천-음성, 괴산 • (충남) 서산 • (경북) 포항, 구미, 상주, 칠곡, 울진, 봉화 • (전남) 광양
2유형	• 광역지자체	• 6건 (6개 광역지자체 전 지역)	• 부산, 대구, 광주, 대전, 울산, 제주
3유형	• 광역지자체가 지정하는 기초지자체	• 5건 (5개 광역, 22개 기초지자체)	• 충남 (아산) • 경북 (안동-예천) • 경남 (진주, 사천, 고성, 창원, 김해, 양산, 거제, 밀양) • 전북 (익산, 남원, 완주, 무주, 부안) • 전남 (나주, 목포, 무안, 신안, 영암, 강진)

□ 교육발전특구 지원 내용

- 교육개혁과제, 규제 등 특례, 타 특구와 연계, 규제 개선, 행정, 재정에 대한 지원이 있음

교육발전특구의 지원

구분	내용
교육개혁과제 우선 지원	• 늘봄학교, 유보통합, 교육의 디지털전환, 학교시설복합화 등 교육개혁 과제 우선 지원
규제 등 특례 지원	• 지자체가 특구 내에서 적용이 가능한 맞춤형 특례를 개발, 지원을 요청하면 특례 지원 • 지역별로 마련된 교육발전특구 운영방안에 따라 개선 필요성이 제기된 규제에 대한 특례 적용
타 특구와 연계 지원	• 지방시대 4대 특구, RISE, 교육국제화특구 등 타 특구와 연계한 지역발전 여건 개선 지원
규제 개선 지원	• 특구 내에서 지역의 특성에 적합한 규제 개선 지원
행정 지원	• 전문기관을 통한 지역별 이행계획 및 성과 창출 컨설팅
재정 지원	• 기존 정책사업 연계 및 특교·균특회계 등을 통한 지원

〈자료〉 교육부(2024). 교육발전특구 시범지역 지정 추진계획

02 해외사례 및 시사점

□ 일본의 교육특구¹⁾

- 일본의 교육 특구 운영은 2002년 법제화된 구조 개혁 특구 제도에 기반하고 있으며, 2003년 군마현 오타시 오타외국어교육특구 인정을 시작으로 2009년까지 120여개에 달하는 교육특구가 인정됨
- 교육의 하드웨어(교육의 외적 사항)에 해당하는 사항에 대해서는 규제 완화에서 배제하고, 소프트웨어(교육의 내적 사항)에 해당하는 사항에 대하여 자율과 창의를 발휘하도록 장려함

〈도쿄도(東京都) 하치오지시(八王子市) 타카오야마(高尾山) 학원 사례〉

- 학교 중도 탈락 아동의 체험학습을 위하여 신설
- 체육과 도화 공작 등 활동성이 높은 교과를 많이 제공하여 학생의 흥미 유발
- 이과나 사회과의 경우, 일반 학교에 비하여 더 작은 내용만 학습하도록 하는 등 학교의 특색을 살린 교육과정 운영

□ 영국의 EAZ (Education Action Zone)와 EiC(Excellence in Cities)²⁾

- 영국의 노동당 집권 당시 사회적 불평등 해소와 교육복지의 일환으로 1998년부터 중앙정부 주도로 시행된 교육특구사업(EAZ) 추진
- EAZ 정책은 빈곤율이 높고 이에 따라 사회적 불평등을 경험하고 있는 특정 지역의 사회경제적 결핍이 학업성취의 부진으로 이어진다는 점에 초점을 맞춰 해당 지역의 사회적 재생을 목적으로 함

1) 김용(2009)

2) 강순원(2012)

- 운영예산은 민간영역에서 발의된 법인기구인 액션포럼(Action Forum)이 주축이 되어 민간영역의 투자를 유도하여 민간 부분에서 끌어오고자 함
 - 취약지구에는 문화 예술부 사업, 지역 재개발 사업, 지역사회회 고용촉진 정책 등 20여개의 다양한 사업들이 복합적으로 시행됨
 - 건설부가 문화회관을 짓고, 문화예술부가 각종 예술 프로그램을 만들어 EAZ 사업팀이 이 프로그램에 취약지구 학생을 참가시키는 등 중앙정부 단위 여러 부처에서 제각기 수행하는 사업을 통해 여러 통로로 예산이 취약지구엔 연결됨
- EAZ 사업에 참가하고 있는 기업, 단체의 숫자는 2001년 기준 850개였으며, 이후 EAZ 사업은 2002년 EIC 사업³⁾에 흡수되었으나 지역에 따라 사업은 계속 지속되고 있음
 - 컴퓨터, 은행, 항공사, 공항, 직업훈련원, 신문사, 자동차 제조, 슈퍼마켓, 부동산 중개, 건설, 식품, 소프트웨어 회사, 자선단체 등을 포함하여 다양한 기관이 참여함

〈Birmingham의 East EAZ 사업 사례〉

- 버밍엄 시, 버밍엄공항공사, 영국국교회 소속 세인트 폴 처치(St. Paul Church) 등과 파트너십을 맺고, Shard End와 Kitts Green 지역의 13개 학교들이 네트워크를 형성하여 학습공동체로서의 공익을 위해 중점 사업을 진행함
- Broaden Horizon: 아동 및 청소년을 위한 교육활동 담당
- The Power of Partnership: 네트워크를 통한 학교 내 교육활동 지원
- Community Cohesion: 학생과 함께하는 시민교육, 학부모 지원 등
- Innovation: ICT를 비롯한 21세기에 대처할 수 있는 기술 함양을 위한 교육

■ 해외 사례의 시사점

- 일본의 교육특구
 - 일본의 교육특구의 경우, 기존 우리나라의 교육특구가 중점을 두었던 외국어 교육 강화 사업뿐만 아니라 다양한 교육특구 사업이 이루어지고 있음
 - 일본의 교육특구는 교육의 기본권은 보호하면서 교육특구 사업의 창의성과 다양성을 유도하는 방향으로 운영됨
 - 교육 외적 사항은 국민의 교육을 받을 권리를 보장하기 위한 최소한의 조건을 형성하기 때문에 이를 완화하는 것은 국민의 교육 기본권을 침해할 가능성이 높다는 판단에 기인함
 - 시설, 설비, 교원 정원에 관한 기준은 국민의 교육받을 권리를 보장하기 위한 최소한의 기준으로 볼 수 있음
- 영국의 EAZ
 - 영국의 EAZ 사업은 기본적으로 지역 중심으로 사업을 운영하는 형태로서 지역에서 특정 프로그램을 운영하면 학교가 그 프로그램을 활용
 - 영국의 EAZ 사업에는 교육부분만 아니라 해당 지역에서 시행되는 중앙의 다양한 부처 사업들이 연계되며, 중앙정부, 지방정부 외에 지역의 다양한 기업과 단체가 네트워크를 구축하여 공익을 위한 중점 사업 진행
- 고양시 교육발전특구 운영 전략을 위한 시사점
 - 교육은 기회평등의 통로 역할을 할 수 있으며 지역사회 문제 해결과 지역 발전에 공헌할 수 있음
 - 교육부, 지방교육청, 지역 기업, 커뮤니티, 주민 등 중앙·지방정부 외에도 지역의 다양한 주체들이 참여하는 협업 네트워크 구축이 중요함
 - 부처 간 칸막이를 없애 지역에 예정된 다양한 사업과 교육발전특구 사업을 융화하여 총체적인 지역 발전에 힘써야 함

3) 기존 지방정부 차원의 교육정책으로 전환

03 고양시 여건 및 지역 현안

□ 고양시 인구 및 학령인구

- 고양시는 경기도 종합계획(2012~2020)상 8광역 거점⁴⁾ 중 하나이며, 고양·김포·파주를 포함한 경의권역의 중심지임
 - 고양시는 경기도 수도권의 기초자치단체이지만, 접경지역인 경기도 서북부에 위치한 특례시로 덕양구, 일산동구, 일산서구 3개의 일반구로 구성되어 있음
- 고령화율이 16.1%(2023년)이며, 학령인구도 연도별로 감소하고 있음
 - 고양시는 인구 100만 이상의 대도시로서 2020년에 특례시로 지정되었고, 총 인구 수는 1,074,800명이며 40~50대 인구가 가장 많음

2023년 기준 고양시 10세별 주민등록인구(명) 현황

구분	0~9세	10~19세	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60~69세	70세이상
남성	358	503	681	718	824	963	748	449
여성	345	486	663	718	862	1,024	747	660
총인구	703	989	1,344	1,436	1,686	1,987	1,494	1,109

〈자료〉 통계청 주민등록인구현황, 2023년 12월 기준

- 2023년 기준 고양시의 출산율은 0.787로 경기도 합계출산율인 0.839보다 낮음⁵⁾
- 고양시의 고령화율은 최근 10년간 계속 증가하였고, 경기도 및 인구 규모가 비슷한 수원, 용인, 화성에 비해 높음

고양시 연도별 고령화율(%) 추이

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
경기도	9.8	10.2	10.5	10.8	11.4	11.9	12.5	13.2	13.9	14.7	15.6
수원시	7.8	8.0	8.4	8.7	9.3	9.8	10.4	11.1	11.7	12.4	13.1
용인시	9.9	10.2	10.7	11.0	11.6	12.1	12.6	13.3	13.9	14.6	15.4
고양시	10.0	10.3	10.7	11.0	11.5	12.1	12.7	13.5	14.3	15.1	16.1
화성시	8.3	8.5	8.3	8.3	8.4	8.4	8.5	8.9	9.3	9.8	10.3

〈자료〉 행정안전부 시군구 고령인구비율

- 고양시의 학령인구는 2013년 -1.6%, 2017년 -6.29%, 2023년 -3.06%로 경기도·경기북부와 비교했을 때, 최근 10년간 크게 감소하고 있음

1) 4) 수원, 안산, 부천, 고양, 양주, 남양주, 성남, 평택
5) 통계청 인구동향조사 시군구 합계출산율

고양시 학령인구 연도별 변화율(%) 추이

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
경기도	-1.17	-1.88	-3.35	1.51	-3.03	-0.89	-1.60	-1.04	-0.96	-2.40	-2.04
경기북부	0.23	-0.35	-1.92	0.99	-1.53	0.65	-0.98	0.50	0.18	-1.78	-1.56
고양시	-1.69	-2.48	-5.38	3.13	-6.29	-3.02	-2.01	-2.41	-2.99	-3.83	-3.06

〈자료〉 통계청 주민등록인구현황

- 최근 3년간 고양시로의 인구순이동 역시 2020년 -41.42%, 2021년 -89.75%, 2022년 -108.61%로 경기도, 경기북부에 비해 큰 감소세에 있음

고양시 최근 3년 인구순이동 연도별 변화율(%) 추이

구분	2020	2021	2022
경기도	25.03	-10.61	-70.85
경기북부	112.15	-17.46	-65.33
고양시	-41.42	-89.75	-108.61

〈자료〉 통계청 시군구별 국내인구이동통계

- 고양시 10대 인구의 전출요인 1위는 교육⁶⁾으로 지역의 우수한 인재들이 관외로 유출되어 교육 환경의 문제점이 드러남
 • 전출요인 1위는 교육(49.2%), 2위 가족(29.78), 3위 주택 (5.43%)으로 나타나고 있음

○ 고양시의 경제·산업적 특성

- 고양시의 지역내총생산(GRDP)⁷⁾는 2020년 기준 21.8조원으로 비슷한 인구 규모의 수원, 용인, 화성, 성남, 창원은 물론 청주보다도 작은 수준
 - 고양시의 재정자립도는 2022년 기준 32.8%로 비슷한 인구 규모의 수원, 용인, 화성, 성남에 못 미치고 있음
 - 고양시는 2021년 기준 법인 사업체 수가 17,406개로 비슷한 인구 규모의 지자체보다 적은 편이고, 법인 종사자 수⁸⁾는 139,325명으로 수원, 용인, 화성, 성남, 창원은 물론 청주보다도 적음

경기도 주요 지자체 경제·산업 현황

구분	인구	GRDP(조원)	재정자립도(%)	회사법인수	법인종사자수
수원시	1,196,864	33.0	44.2	14,450	208,572
용인시	1,076,098	33.3	48.7	21,016	212,167
고양시	1,075,898	21.8	32.8	17,406	139,325
창원시	1,010,820	38.7	32.3	12,725	193,550
화성시	939,302	81.9	58.6	25,148	347,816
성남시	917,243	46.8	62.2	21,373	311,407
청주시	852,448	34.8	27.9	12,623	176,472

〈자료〉 GRDP: 통계청 시군구GRDP 2020년 기준 / 인구: 주민등록인구 2023년 10월 기준 / 재정자립도: 각 시청 홈페이지 2022년 기준 / 회사법인수, 법인종사자수: 2021년 기준 경기통계, 2021년 기준 청주시청, 2021년 기준 창원시청

6) 석호원(2021)

7) 일정기간 동안 정해진 경제구역 내에서 생산된 모든 최종재화와 서비스의 시장가격 합으로 경제구조나 규모 파악에 활용

8) 일반 종사자수보다 정해진 경제구역 내의 기업 활동에 대해 면밀하게 파악 가능

- 고양시의 산업 생태계는 경기도와 경기북부에 비해 최근 3년간 사업체 소멸 비율이 크게 증가하면서 점점 위축되고 있음

고양시 소멸 사업체수 증감률(%) 추이

구분	2020	2021	2022
경기도	9.50	0.81	-4.34
경기북부	11.30	2.42	-1.72
고양시	8.33	6.87	-6.38

〈자료〉 통계청 시군구별 산업대분류 기업수

- 고양시의 특화산업은 4차산업혁명 기술 및 콘텐츠·미디어 산업임
- 고양시의 영상·오디오 기록물 제작 및 배급업과 방송업 종사자는 지속적으로 증가하고 있음
 - 영상·오디오 기록물 제작 및 배급업 종사자수는 2020년 2,413명에서 2022년 3,013명으로 증가하였고, 방송업 종사자수는 같은 기간 1,105명에서 1,256명으로 증가함
- 2022년 전국사업체조사 종사자수를 기준으로 영상·오디오 기록물 제작 및 배급업과 방송업은 각각 전국 대비 입지계수 2.43, 2.78의 높은 특화 정도를 기록함⁹⁾

□ 고양시의 현안 과제

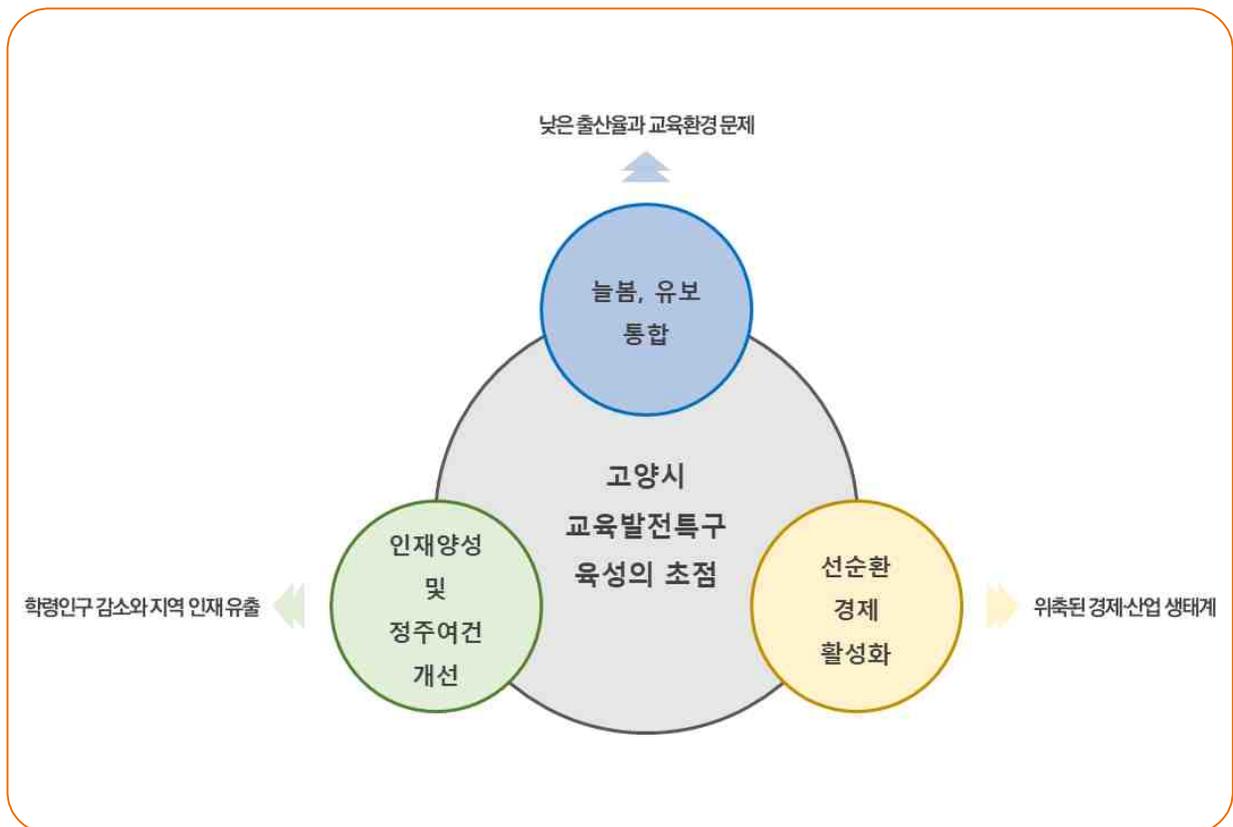
- 고양시는 현재 낮은 출산율, 고령화, 순이동 인구 감소, 학령인구의 감소, 경제 지표의 악화, 산업 생태계 위축으로 인한 지역 위기 대응이 필요
- 교육, 정주, 일자리 측면에서 고양시의 매력도가 감소하는 상황에서 지역의 활성화와 도시 경쟁력 향상을 도모해야함
- 교육발전특구로 지정된 고양시는 해외 교육특구 사례에서 도출된 시사점을 참고하여 교육을 통해 지역 현안 문제를 극복할 필요가 있음
 - “교육은 오늘날과 같은 지식 경제에서 사회가 할 수 있는 최고의 투자이다.” (Ian Goldin, Age of the City)
 - “교육 정책은 도시의 성공에 필수적 요소이다.” (Edward Glaeser, Triumph of the City)
- 교육발전특구로서 새로운 성장 동력인 인재를 육성하고, 일자리와 정주여건을 개선하여 지역 발전의 선순환적인 생태계를 조성할 수 있도록 고양시만의 전략을 구축해야 함

9) 입지계수 분석은 분석 대상지역의 산업구조(사업체수, 종사자수)를 더 넓은 지역과 비교하는 방법으로, 일반적으로 입지계수가 1보다 크면 산업특화 수준이 높다고 판단할 수 있음

04 고양시 교육발전특구 육성 전략

□ 고양시 교육발전특구 육성의 초점 및 방향

- 고양시의 특화산업인 방송·영상 산업을 바탕으로 4차산업혁명 기술 기반의 콘텐츠미디어 교육특구를 조성
- 늘봄, 유보통합을 통해 낮은 출산율과 교육환경 문제 극복
 - 늘봄/유보통합 주도 교육자치 실현
 - 아이 키우기 좋은 고양시 조성 및 지역맞춤형 교육 돌봄 체계 구축
- 인재양성과 정주여건 개선으로 학령인구 감소와 지역 인재 유출을 극복
 - 지역인재 양성
 - 방송영상 전문가 육성을 통한 첨단도시 건설, 우수인재 양성을 통한 교육자치 고양시 건설
 - 정주여건 개선
 - 고양시 지역 내 공교육 강화, 학령인구 유출 방지
- 위축된 경제·산업 생태계를 교육발전특구를 통해 선순환 경제 활성화
 - 교육발전특구의 경쟁력 강화를 통해 콘텐츠미디어 인재 육성, 교육 역량 강화, 일대의 지역정책, 창업 및 기업 육성 선순환 형성



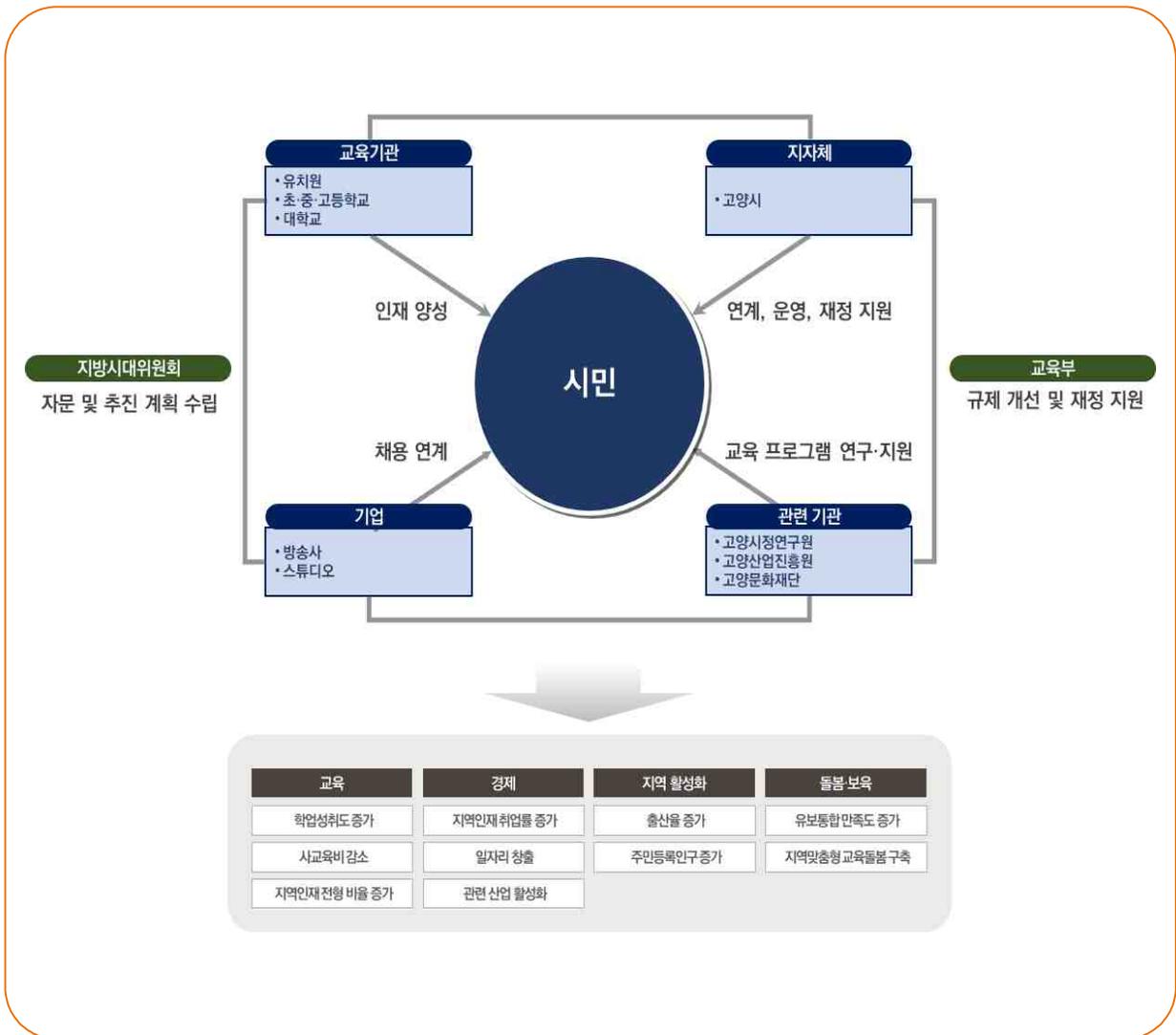
□ 고양시 교육발전특구 구조·체계

○ 각 교육발전특구 주체별 역할

- 교육기관: 인재 양성과 교육
- 지자체: 교육발전특구 연계, 운영, 재정지원
- 기업: 채용 연계
- 관련 기관: 교육 프로그램 연구 및 지원
- 지방시대위원회: 자문 및 추진 계획 수립
- 교육부: 규제 개선 및 재정 지원

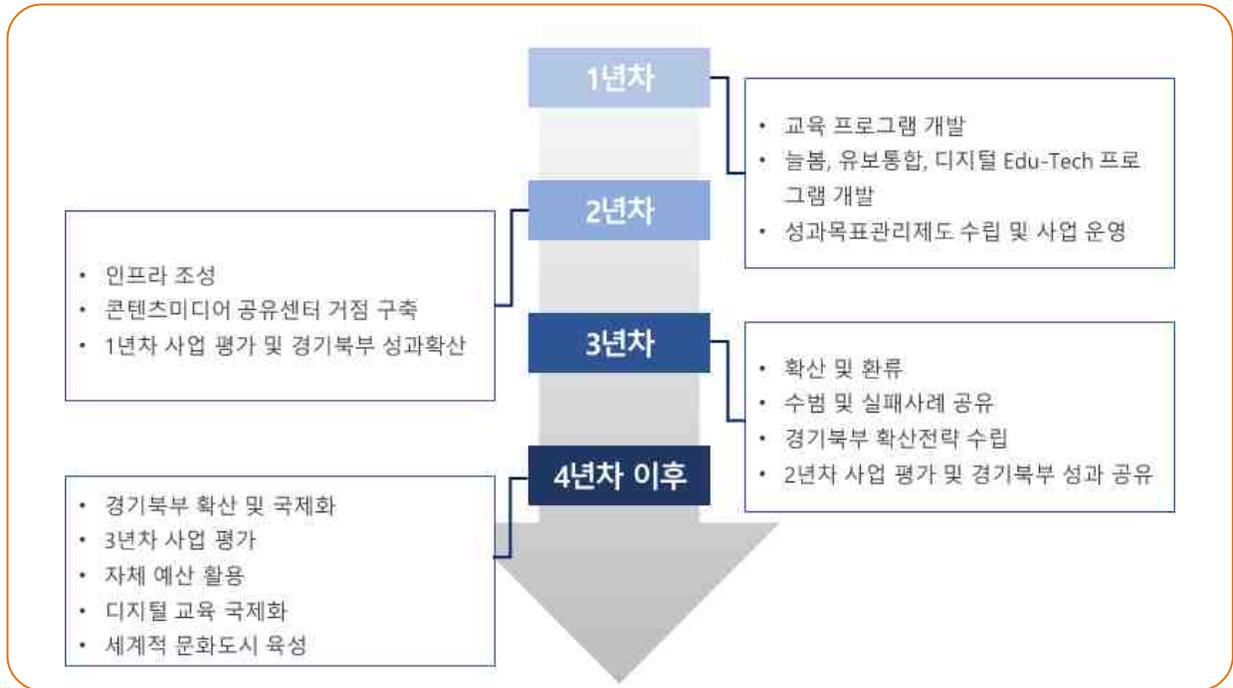
○ 교육발전특구 목표 설정

- 교육: 학업성취도 증가, 사교육비 감소, 지역인재전형 비율 증가
- 경제: 지역인재 취업률 증가, 일자리 창출, 관련 산업 활성화
- 지역 활성화: 출산율 증가, 주민등록인구 증가
- 돌봄·보육: 유보통합 만족도 증가, 지역맞춤형 교육돌봄 구축



□ 고양시 교육발전특구 운영계획

- 1년차: 교육 및 돌봄 프로그램 개발과 성과목표관리제도 수립
- 2년차: 인프라 조성과 1년차 사업 평가
- 3년차: 경기북부 확산전략 수립 및 2년차 사업 평가
- 4년차 이후: 국제화와 3년차 사업 평가



□ 국정과제 및 경기도 중장기 발전계획과 연계

- 수도권을 둘러싸고 다양한 정책이 진행 혹은 예정 중임
- 영국 EAZ 사례에서처럼 부처 간 칸막이를 없애 지역에 예정된 다양한 사업과 교육발전특구 사업을 융화하여 총체적인 지역 발전에 힘써야 함
- 교육발전특구와 관련된 고양시에 대한 정책
 - 대통령 경기도 7대 공약 중 ‘주력산업구조 고도화’와 ‘수도권 접경지역 규제완화’
 - 7대 공약의 15대 정책과제로 고양시는 ‘고양영상밸리를 활용한 K-콘텐츠 클러스터 조성’과 ‘접경지역 규제 개혁’에 해당됨
 - 경기도 중장기 발전계획 중 ‘교육과 인적자원 개발의 중심지 육성’ 및 고양시 대상 경기북부 10개년 발전계획

교육과 인적자원 개발의 중심지 육성

계획 과제	주요 추진 내용
‘경기도로 유학가자’ 국제교육 중심지 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 동아시아 교육허브 구축 • 글로벌 교육기업 육성
더불어 다함께 성장하는 공교육 정상화 기반 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 5대 학교(유, 초, 중, 고, 특수) 교육환경 개선을 위한 혁신교육클러스터 기반 조성 • 저출산 고령사회 집입에 대응한 학교 및 지원시설의 확보와 정비 • 안심 교육환경을 위한 학교·학생 안전망 구축
평생교육 기반 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 삶을 행복하게 만드는 평생교육 실현 • TV보다 책읽기를 즐기는 경기도민 만들기
청소년 교육과 일자리 연계	<ul style="list-style-type: none"> • 도내 고등학교 기숙사 건립 지원 • 대학생 학습 도우미(코칭) 사업 • 취업예약형 전문학과 및 과정 지원
대학 유치와 산학연 클러스터 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 경기북부지역 대학 유치와 통일대학원 설립 • 대학경쟁력 강화를 위한 드림 캠퍼스 조성

〈자료〉 경기도 종합계획 2012-2020

고양시 대상 경기북부 10개년 발전계획

계획 과제	주요 추진 내용
고양시 산업 육성 계획	<ul style="list-style-type: none"> • 고양시를 방송·영상·문화산업 중심거점으로 조성 및 육성 • 지역 내 산재한 방송·영상·문화산업 자원들을 체계적으로 연계하여 지역 산업의 특화도를 제고하고 지역 경쟁력 강화: 대한민국 방송·영상의 메카로 발전 • 고양 일산 중심생활권: 방송, 영상, 한류월드, 킨텍스 등, 주요 시설들을 중심으로 한 도시기능 강화 및 향후 JDS지구 개발에 따른 체계적인 도시관리 추진

〈자료〉 경기북부 10개년 발전계획

- 접경지역 규제 개혁과 고양영상밸리를 중심으로 한 고양시의 방송·영상 산업 육성 계획은 고양시의 일자리 여건을 활성화시키고, 교육 및 인적 자원 육성 계획은 지역인재 수요에 대비할 수 있도록 함
 - 교육발전특구를 통해 산업발전과 경기북부의 균형발전을 함께 촉진할 수 있음
- 사업의 중복과 물적·시간적 낭비를 방지하기 위해 중앙정부의 정책과 지방정부의 정책을 연계하는 것이 중요함

□ 고양시 지역 자원 강점 활용

- 성공적인 교육발전특구 조성을 위해서는 고양시의 자원을 활용하고, 교육혁신 추진 협력체를 구성해야함
- 고양시에는 방송사, 방송지원센터, 제작사, 킨텍스, 공연장 등이 위치해있고, 향후 IP융복합 콘텐츠 클러스터, 고양일산테크노벨리, 경기고양방송영상밸리, CJ라이브시티 조성이 예정되어 있어 콘텐츠미디어 산업에서 기술, 정책, 일자리 수요가 증가할 것으로 예상됨

고양시 활용 가능 기관 및 단체, 기업

구분	목록
교육 기관 및 지원 단체	<ul style="list-style-type: none"> • 동국대학교 바이오메디캠퍼스, 한국항공대학교, 중부대학교 고양캠퍼스, 농협대학교 • 경기영상과학고, 일산국제고, 일산고 • 고양시늘봄센터, 아동늘봄공동체, 화전마을학교 꿈자람터, 청소년방과후아카데미
연구 및 지원 기관	<ul style="list-style-type: none"> • 고양시정연구원, 고양산업진흥원, 고양문화재단 • 차세대융합산업지원센터, 차세대방송미디어기술연구센터, 영상R&D센터, 고양영상미디어센터 • 빛마루 방송지원센터 • 아쿠아특수촬영스튜디오
기업	<ul style="list-style-type: none"> • MBC 드림센터, CJ E&M 일산스튜디오, SBS 탄현제작센터, EBS, JTBC 스튜디오일산 • 수작코리아, 더블스튜디오, 엑스온스튜디오, 마이다스종합촬영스튜디오
문화시설	<ul style="list-style-type: none"> • 킨텍스, 고양어울림누리, 고양아람누리

□ 고양특례시 교육발전특구 연계적 육성 방안

- 교육 기관에서 학생들을 콘텐츠미디어 특화 전문가로 양성하고, 기업은 채용과 연계된 프로그램을 개발하며, 연구 기관 및 문화시설은 기업 및 학생들의 활동을 지원
- 고양시는 활용 가능한 자원을 연계하는 네트워크의 중심으로서 비전 및 방향 설정, 계획, 예산 지원, 운영 전략 구축에 힘써야 함
- 고양시는 효율적으로 교육발전특구를 운영할 수 있도록 지방분권과 교육자치 실현을 위한 교육발전특구 조성을 위해 모든 기관이 함께 노력하고 있음

고양시 교육특구 조성 추진 활동

구분	내용
교육발전특구 추진 조직 결성	<ul style="list-style-type: none"> • 교육특구 지역협력체(시장, 경기도 교육감) • 교육특구 자문단(방송영상 교수, 방송기업, 고양시정연구원, 방송통신진흥원, 시도의원) • 국제화 분과, 사업관리 분과, 성과관리 분과, 모니터링 분과, 자체평가위원회, 교육혁신 분과, 늘봄/유보통합, 분과, 디지털 혁신 분과, 산학협력 분과
교육발전특구 지정 전	<ul style="list-style-type: none"> • 교육발전특구 비전 선포, 장관 협의, 교육감 협의 • 교육, 기업체, 경제자유구역 연계 교육 프로그램 검토 및 도입 협의 • 부지 무상 제공 (1.5만 평) • 관련 기관 협의 • 시민참여단 공개모집, 시민대상 정책 조사 및 협의 • 고양시정연구원 연구과제 수행 • 국제화를 위한 교육네트워크 구축 (미국, 페루, 인도네시아)
교육발전특구 지정 후	<ul style="list-style-type: none"> • 부서간 탄막이를 허물고 추가 지방비 확보 및 투입 • 경기북부 전체 발전을 위한 콘텐츠 미디어센터 기능 확충 • 경기북부 공유 네트워크 구축 • 고양시정연구원 연계 사업관리 시스템 구축

□ 고양시 교육발전특구의 미래상

- 고양시 교육발전특구는 경기북부의 균형발전과 글로벌 시대의 세계적인 콘텐츠미디어교육특구로 역할해야 함
- 광역·글로벌 교육발전특구로서 고양시의 타당성
 - 기존 경부선, 호남선 중심의 국토성장 정책으로 소외된 수도권 북부 지역에서 유일하게 인구 100만명이 넘는 특례시
 - 인천국제공항, 김포국제공항과 인접한 국제교류중심도시이며, 공항철도, KTX, 지하철 3호선, 경의중앙선, GTX(개통 예정), 서해선, 서울~문산간 고속도로 등 광 역교통의 요충지 역할
 - 서울과 인접하여 수도권 북부지역의 중추 기능 수행
 - 잠재적 토지자원이 풍부하여 주변 여건 변화에 따라 향후 개발 가능성 큼
- 교육발전특구 지정을 통한 고양시의 선순환 생태계는 인접한 파주, 양주, 김포, 동두천 등 경기북부의 균형발전에 기여할 수 있음
 - 우수한 의료시설, 생활편의시설, 소비·문화시설을 갖추고 있는 고양시가 교육발전특구를 토대로 교육과 산업 기반을 성장시킨다면, 고양시를 중심으로 소외된 수도권 북부 지역의 광역적 발전을 촉진할 수 있음
 - 고양시의 교육발전특구에서 양성된 인재들은 도시 간 경계를 넘어 광역적 차원에서 역량을 발휘할 수 있음
 - 인접 도시 간 소통과 협력체계 구축 필요
- 교육발전특구 지정은 고양시의 콘텐츠미디어 산업을 세계적 수준으로 특화하여 글로벌 경쟁력을 갖출 수 있는 동력이 되어야 함
 - 고양시는 세계적인 기업과 우수한 인재들이 모여드는 K-콘텐츠미디어의 중심지로서 성장할 잠재력이 있음
 - 고양시의 콘텐츠미디어 특화 교육 전략은 글로벌 경쟁력을 위한 첫 단추가 될 것임
 - 고양시의 우수한 교육기관에서 인재를 육성하고, 경기고양방송영상밸리, 한류월드, 킨텍스, CJ아레나 등을 중심으로 양질의 일자리를 공급하여 국제적 경쟁력 확보
 - 자매결연·우호도시 및 추후 해외의 다른 우수 도시들과 긴밀히 경제, 문화, 교육 협력을 진행하여 고양시의 특화 교육과 산업의 영향력을 증대시킬 필요가 있음

참고문헌

- 강순원(2012). 영국과 프랑스의 교육복지사업 비교연구를 통해서 본 우리나라 교복투사업의 정치사회학적 성격. 비교교육연구, 22(4), 1-24.
- 경기도 종합계획 2012-2020
- 경기연구원(2015). 경기북부 10개년 발전계획
- 경기통계. 사업체 조사
- 김용(2009). 한국과 일본의 교육특구 비교 분석 - 교육법상 '특례'의 활용과 쟁점을 중심으로 -. 교육행정학연구, 27(3), 229-252.
- 김용(2023). 교육자유특구 : 지역 맞춤형 공교육을 선도할까? 교육생태계를 교란할까?. 교육비평, (51), 8-36.
- 석호원(2021). 고양시 인구의 이동요인 분석. 고양시정연구원 정책연구.
- 통계청. 주민등록인구현황, 2023년 12월 기준.
- 통계청. 시군구별 국내인구이동통계
- 통계청. 시군구별 산업대분류 기업수
- 통계청. 시군구 GRDP 2020년 기준
- 통계청. 인구동향조사 시군구 합계출산율
- 통계청. 주민등록인구현황
- 행정안전부. 시군구 고령인구비율
- 고양시청 홈페이지. https://www.goyang.go.kr/www/www05/www05_1/www05_1_1.jsp
- 수원시청 홈페이지. https://www.suwon.go.kr/web/board/BD_board.list.do?bbsCd=1078&https://www.yongin.go.kr/home/yilf/yilfCurSta/yilfCurSta02.jsp;jsessionid=xinOkz190xYJDsJbjPh5ga4ksDxHonaboMgoPIMqUH8Lo6FenmSUmB2zG1MLaX3O.yonginwas_servlet_engine3
- 창원시청 홈페이지. <https://www.changwon.go.kr/cwportal/10312/10569/11029.web>
- 화성시청 홈페이지. <https://money.hscity.go.kr/Money/finfo/fRead1.jsp>
- 성남시청 홈페이지. <https://www.seongnam.go.kr/finance/closingAccount2017.do?menuIdx=1000175&returnURL=%2Fmain.do>
- 충청북도청 홈페이지. <https://www.chungbuk.go.kr/finance/contents.do?key=1145>

윤신희 도시정책연구실 부연구위원 (shyun@goyang.re.kr, 031-8073-8365)

김신혁 도시정책연구실 연구원 (shink@goyang.re.kr, 031-8073-8385)