

## 지역사회와 함께하는 학교시설 정책

### School Facilities Policy for the Local Communities



이재림 / 한국교원대 교육정책대학원 교수

Lee Jae-Rim / Professor, Korea National University of Education  
jrim455@hanmail.net

#### 1. 들어가며

지역사회와 함께하는 학교시설 정책의 으뜸은 당연 학교시설 복합화를 들 수 있다. 정부가 학교시설 복합화를 위해 본격적으로 나서기 시작한 것은 2006년 정부 관계부처간(기획처, 교육부, 문광부, 여성부, 복지부 등)의 협의에서 부터이다. 이후 한국형 골든 플랜 추진 국회의원 모임에서 ‘학교 복합화 사업 활성화 방안’이라는 주제로 심포지움을 개최(2006. 12)하여 2007~2008년 법적 근거를 마련하였다. 실천 전략으로 기획예산처, 교육인적자원부의 주관으로 권역별 학교시설 복합화 사업 설명회와 각종 워크숍 등을 실시하여 왔다.

물론, 학교시설 복합화는 2000년부터 시행된 제7차 교육과정의 핵심과제인 교육복지국가 건설을 위하여 열린 교육사회의 구현과 학교시설 개발을 통하여 지역사회의 중심시설로 육성하자는 의도에서 시작되었다.<sup>1)</sup>

#### 2. 지역사회 발전과 함께하는 학교<sup>2)</sup>

이제 도시에서의 학교위치는 단지 초, 중, 고등학생을 가르치고 배우는 곳이 되어서는 안 된다. 도시인의 삶의 질을 높이고, 쾌적하며 안전한 도시를 생성하기 위해서는 학교가 도시 구조 속의 학교, 즉 지역사회의 학교개념을 도입하여 도시의 부족한 기능을 보완하여야 한다. 반면에

지역사회로부터 학교 단독으로 추진하기 어려운 재정이나 시설 등 필요한 요소를 적극 받아들여 전체적으로 고품질의 도시기능 및 학교환경을 개선하는 계기로 삼아야 한다.

##### 2.1 지역사회와 함께하는 학교시설 복합화

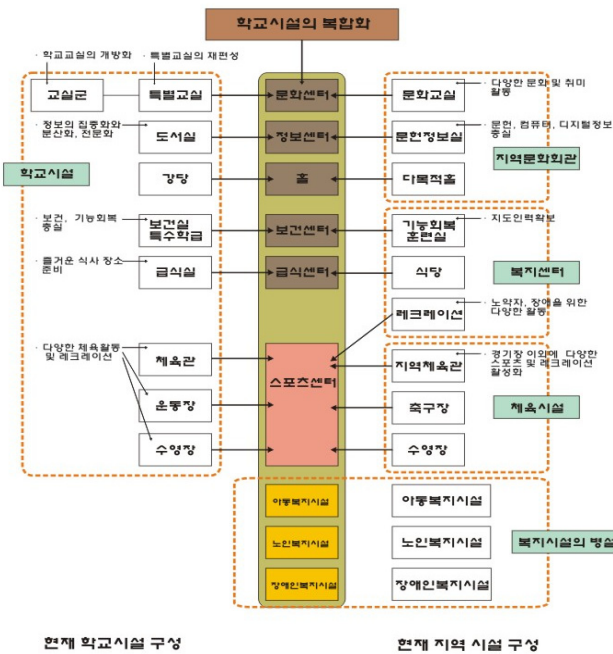
도시는 생산과 휴식 그리고 이를 지원하는 각종 공공시설로서 구성되어 있으며, 학교는 도시구조 속에서 생산을 위한 가장 기본적인 교육기능을 담아야함은 물론 토지나 건물의 공공성에서 볼 때, 다른 어떤 공공시설보다 활용의 가치가 높은 시설들이다. 예를 들어, 서울시의 경우 약 1,200여개의 학교시설은 시내 곳곳에 위치해 대부분의 지역주민이 걸어서 접근이 가능한 가까운 위치에 있다. 심지어 관할 지역 주민센터의 위치보다도 주민들이 더 쉽게 접근이 가능한 곳에 위치해 있기도 하다. 따라서 주민 생활복지시설과 학교복지시설의 복합화는 학생뿐만 아니라, 지역주민의 문화, 복지에 크게 기여할 뿐더러 토지의 공동이용과 공공시설의 활용률을 높일 수 있다. 그리고 부족한 교육재정에 설치하기 어려운 시설들을 확보할 수 있는 기회이기도 하다.

##### 2.2 지역사회와 복합화가 가능한 학교시설

지역사회와 함께할 수 있는 학교시설 복합화를 살펴보면, 첫째, 체육·문화시설의 공동 활용에 의한 평생교육 기반구축이다. 학교 운동장이나 체육관, 무용실 등은 학교의 정규수업이나 교직원 복리시설로도 필수임은 물론 지역주민의 여가시설로도 필수적이다. 또한 학교도서관이나 컴퓨터실, 멀티미디어실, 다양한 종류와 크기의 강의실 등은 학교수업에 필수적이지만 지역주민의 문화시설로도 부

1) 이성룡 외(2011), 지역공동체 활성화를 위한 학교시설 복합화 방안, 경기개발연구원, p.3

2) 이재림(2005), ‘바람직한 교육환경을 위한 정책’, 2005 교육시설 정책 심포지움 자료집, pp.27~43의 내용을 재구성함.



전체 학교시설 구성      전체 지역 시설 구성  
 그림 1. 학교시설 복합화 개념도

\* 출처 : 최병관(2006), 학교시설 복합화와 민간투자사업의 활성화 방안

축함이 없는 시설들이다. 특히, 학교도서관의 지역주민 활용은 각 지역마다의 시립 또는 구립도서관의 절대 부족한 시설을 대체해 줄 수 있는 좋은 여건을 가지고 있지 않은가? 즉, 학교도서관은 모든 지역주민의 도보권내에 위치해 있을뿐더러 시립/구립도서관과의 역할 분담을 통해 도서 대출과 반납, 그리고 일반 공부방 기능의 학습장소 등으로 활용이 된다면 학교도서관의 활성화는 물론 지역주민과 청소년들에게 갈 곳이 주어지는 문화공간으로서의 커다란 역할이 가능하다고 본다.

둘째, 여성인력 활용을 위한 탁아시설과 노인복지시설의 도입이다. 우리나라의 인구증가율은 이미 저출산국가로 분류되어 있다. 인구통계에 의하면 출생아동수는 지난 30년간 연기준으로 약 50%가 감소하고, 출산율도 1070년 4.53명에서 최근 1.30명으로 급격히 낮아짐으로 인해서 미래를 대비한 국가 전략이 필요한 시기이다. 출산관련 연구보고서에 의하면 이러한 저출산의 주요 원인으로는 고학력 여성들의일과 자녀양육의 양립에 의해 혼인 및 출산이 연기되고 있는 것으로 보고 있다. 또한 출생증가를 유인할 수 있는 환경조성과 동기 부여가 필요하다고 보고 있으며, 그 대안으로는 탁아와 교육의 질적, 양적 제공이라고 말하고 있다. 한편 노인인구는 평균수명의 연장으로 2018년에는 노인인구 비율이 14.3%가 되는 고령사회로 2026년에는 20.8%가 되는 초고령사회를 예측하고 있다. 반면에 도시의 탁아시설과 노인여가시설은 일부 유아 놀이방이나 아

파트 단지의 노인정이 대표적으로 그 대책이 절실히 요구되는 시점이다.

### 3. 학교시설 복합화의 국내 사례

교과부(2010) 자료에 의하면 2001년 이후 초등학교 36개소(75%), 중학교 5개소(10.4%), 고등학교 7개소(14.6%) 등 접근이 용이한 초등학교에 집중되어 있다. 지역별로 살펴보면, 서울특별시 34개소(70.8%), 대구광역시 4개소(8.3%) 등이다.

학교시설 복합화 사업비 부담률을 살펴보면, 지자체가 65.9%, 교육청이 32.8%로 지자체가 교육청 약 2배 정도 많이 부담하고 있다. 대부분의 학교시설 복합화 유형을 학교급별로 살펴보면, 학교급에 거의 상관없이 체육관 25.4%, 수영장 23.9% 등 체육시설의 비중이 높다.<sup>3)</sup>

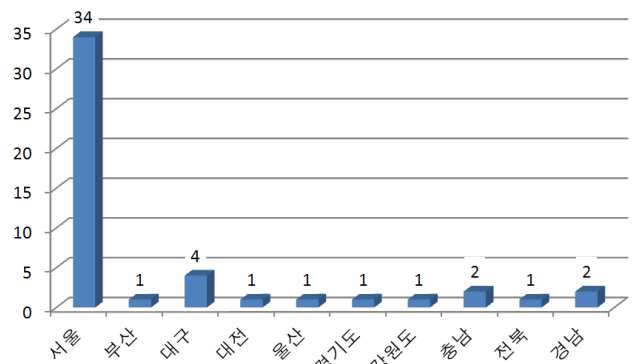


그림 2. 지역별 학교시설 복합화 현황

\* 출처 : 이성룡 외(2011), 지역공동체 활성화를 위한 학교시설 복합화 방안, 경기개발연구원

#### 3.1 금호초등학교(2001)



그림 3. 서울 금호초등학교 복합화 시설 조감도

3) 이성룡 외(2011), 전계서, pp.37~46의 내용을 재구성함.

서울 금호초등학교의 경우 2001년 교육청이 학교부지와 교실건축비 110억원을 제공하고, 서울시와 성동구청이 114억원을 투자하여 체육관, 수영장, 유아방 등 복합시설을 건축하였다. 평균 1일 이용객이 1,000명 이상 되는 모범적인 사례로서 건립배경을 살펴보면, 구릉지가 많고 고지대 단독주택 밀집지역인 금호동지역에 지역주민이 이용할 체육, 문화시설이 절대적으로 부족한 상태였다.

표 1. 금호초등학교 복합화 개요

구 분	서울성동교육청	서울시, 성동구
연면적	11,078㎡(3,351평)	10,869㎡(3,288평)
시설 내역	일반교실, 특별교실	수영장, 체육관, 유아방, 헬스실, 에어로빅실, 공용주차장(164대)
투자액	110억원+학교부지	114억원
권리 관계	소유권	관리운영권(20년)
예산 절감	• 약 60억원 절감 - 실내체육관, 수영장 등 각종 편의시설 무상	• 약 60억원 절감 - 토지 무상사용에 따른 비용절감
기대 효과	• 지역사회내의 학교위상 제고 - 지역일대에서 가장 선호 학교 - 교육과정운영, 프로그램 지원	• 지역주민 문화 복지서비스 제공 - 1일 이용객 1,000명 이상

### 3.2 언남고등학교(2006)



그림 4. 언남고등학교 문화체육센터 전경

서울시 서초구에 위치한 언남고등학교 문화체육센터의 경우 고등학교부지 2,400㎡, 서초구 부지 1,200㎡를 공동으로 활용하여 교육청에서는 식당, 특별교실을 위한 건축비 33억원과 서초구에서는 도서관, 체육관, 수영장, 주차장 등 복합시설을 위한 건축비 152억원을 투자하였다.

복합시설 주변 공원과 연계하여 학생과 주민의 쉼터가 되도록 조성한 사업이며, 교육청 및 구청 소유의 부지를 활용한 공동사업의 모델이다.

표 2. 언남고등학교 복합화 개요

구 분	서울특별시교육청	서울시 서초구
연면적	2,787㎡(843평)	11,538㎡(3,490평)
시설 내역	학생식당, 도서관, 컴퓨터실	수영장, 주민강습실, 정보도서관, 문화강좌실, 공용주차장(191대)
투자액	33억원+학교부지(2,400㎡)	152억원+서초구부지(1,200㎡)
권리 관계	소유권	관리운영권
예산 절감	• 약 70억원 절감 - 수영장, 음악실, 다목적실, 지하주차장 등 각종 편의시설 무상 이용	• 약 110억원 절감 - 도서관, 멀티미디어실 등 학교시설 공용과 토지 무상사용에 따른 비용절감
기대 효과	• 다양한 학습공간 확보, 교육, 문화 중심 학교	• 지역주민 문화 복지 서비스 제공 : 인근 공원과 연계하여 복리, 문화커뮤니티 공간 형성

## 4. 지역특성을 고려한 학교시설 복합화 정책

### 4.1 도시지역 학교의 공공시설 복합화

도시 공동화에 의한 소규모학교의 지역사회 시설 복합화 방안이다. 이는 대도시 도심 내에서 적정 규모 미달에 따른 소규모화에 의해 교실의 여유가 발생하는 경우 이를 활용하는 방안으로 지역사회 주민에게 필요한 공공시설 중 학교 기능과 관련된 시설을 복합 배치하여 공동으로 활용 하는 방안을 고려할 수 있다. 대표적인 시설로 학교도서관이나 체육관을 우선적으로 개방 시설로 전환할 수 있으며, 지역사회 내 필요한 아동 및 노인 복지시설을 함께 배치하여 기능적 복합 시설의 이용 효율을 가져 올 수 있다.

### 4.2 농산어촌지역 학교의 공공시설 복합화

1) 농산어촌 소규모 학교 통폐합에 의한 지역사회 복지 정책  
농산어촌의 소규모 초등학교 통폐합 정책은 기존의 과소규모 초등학교를 상대로 이어져왔다. 그러나 이는 지역사회에서 구심점 상실로 나타나는 통폐합 정책에 대한 폐교지역의 주민의 강력한 반발과 통폐합 후 총학생수의 자연적 감소에 대한 한계로 다시 재통폐합 되는 악순환이 이루어진다. 이를 극복하기 위해서는 지역사회 구심점을 유지시켜 주는 정책과 통폐합 후 지속적으로 유지될 수 있는 정책이 필요할 것이다. 이에 대한 대안으로 2~3개 초등학교의 고학년을 인근 중학교에 통폐합하고, 기존 과소 초등학교에는 지역의 탁아와 유치원을 통합한 저학년 중심의 지역복지학교로 유지하는 방안을 고려할 수 있다.

이는 학급당 학생수 부족으로 나타나는 교육과정 운영의 폐해와 적정 사회성을 유지할 수 있는 규모 미달을 해결 할 수 있으며, 저학년은 지역사회의 아동 복지와 함께



기존 폐교 대상 학교를 지속적으로 활용함으로써 지역사회 복지 문제와 소규모학교 운영 효율화 문제를 해결할 수 있는 방안으로 볼 수 있다.

2) 농촌 특성을 고려한 소규모학교의 복합시설 정책  
인구수가 작은 리(里) 단위 소규모 지역사회에서 학교는 지역의 구심점이다. 변변한 공공시설은 먼단위로 설치되는 특성 상 마을의 구심점으로 학교는 가장 주요한 역할을 하고 있다. 반면 작은 마을에도 학생을 위한 학교 이외에 아동과 노인의 머물 곳이 필요하다. 국민의 보건과 복지를 중시하는 정책의 일환으로 이러한 작은 마을의 구심점을 살릴

수 있는 학교 정책을 살릴 수 있는 방안이 필요 할 것이다.

### 5. 맺음말

학교시설 복합화의 활성화를 위해 다음과 같이 정책적으로 제언하고자 한다.

첫째, (가칭) ‘학교시설 복합화 촉진법’ 제정 및 시행이다. 현재 학교시설 복합화 사업 추진에 있어 법적 기반이 없어 발생하는 사업절차, 소유권, 운영권, 운영경비, 운영방식 등 여러 가지 문제점과 쟁점들이 있다. 이러한 현안 문제를 해결하기 위해서는 반드시 이를 뒷받침해 줄 수 있는 법적, 제도적 기반이 필요하다.

둘째, 학교 시설의 지역사회 개방에 따른 방법이다. 이는 학교 내, 외부인의 무단 침입에 의한 학생 안전을 고려하여 학교 운동장을 포함한 전체 시설을 폐쇄하는 경향이 발생되고 있다. 이는 방과후 또는 방학 중 지역사회에서 활용할 수 있는 많은 공공시설을 방치하는 결과로 지역은 새로운 토지와 건물 및 운영시스템을 구성해야 하는 비효율성을 갖게 된다.

그 외, 개방 가능한 시설은 독립 개방이 가능한 구조이어야 한다. 학교 내 개방되는 시설은 학교 내 시설과 외부인의 진입에 독립적인 배치를 필요로 한다. 또한 모듈러 공법을 활용하여 미래 학생 수용 변화를 적극적으로 고려해야 한다. 그리고 택지개발, 재개발 및 지구단위 등 도시계획 수립단계에서부터 ‘교육환경평가제도’와 연계한 학교시설 복합화사업이 사전에 고려되어 계획에 반영되어야 함이 무엇보다도 중요하다.

### 참고문헌

1. 교육과학기술부 외, 학교시설 복합화 담당자 워크숍 자료집, 한국교육개발원 교육시설·환경연구센, 2009, 2010
2. 이성룡 외, 지역공동체 활성화를 위한 학교시설 복합화 방안, 경기개발연구원, 2011
3. 이재림, ‘바람직한 교육환경을 위한 정책’, 2005 교육시설정책 심포지움 자료집, 한국교육환경연구원 외, 2005
4. 조진일 외, 농산어촌 교육 및 지역발전을 위한 초등학교 교육인프라 복합화 방안(연구중), 한국교육개발원, 2013
5. 최병관, 학교시설복합화와 민간투자사업의 활성화 방안, 한국교육시설학회지 제13권 제3호(통권56호), 2006
6. 한국형 골든플랜 추진 국회의원 모임 외, 한국형 Golden Plan 추진전략-학교복합화 사업 활성화 방안 심포지움 자료집, 미래학교시설 연구회 외, 2006



그림 5. 농산어촌지역의 학교시설 복합화 모델(안)

\* 출처 : 조진일 외(2013), 농산어촌 교육 및 지역발전을 위한 초등학교 교육인프라 복합화 방안(연구중)에서 일부 내용을 발췌함.