

교육시설 정책의 변화와 학회의 역할

The Changing Face of the Policies for Educational Facilities and the roles of the Korean Institute of Educational Facilities



이 화 룡 / 공주대 건축학부 교수
Lee, Hwa-Ryong / Professor, Kongju National University
hlee@kongju.ac.kr

1. 들어가며

한국교육시설학회는 교육시설의 발전을 위하여 교육시설에 관한 연구와 학술 및 기술을 발전 보급시키는 것을 목적으로 1993년 12월 27일 초대회장으로 김진일교수가 취임하면서 창립되었다.

학회 활동은 주로 교육시설에 관한 조사, 연구지도 및 이에 관련된 사업과 학회지, 논문집, 연구보고서, 기타도서의 발행으로 대별되며 올해로 어연 20주년을 맞이하게 되었다.

교육시설은 그 시대의 교육철학과 교육정책의 산물이라 해도 과언이 아니다. 따라서 교육시설학회 역시 교육정책의 수립과 집행 과정에 직·간접적으로 영향을 미치며 교육정책과 함께 발전하여 왔다.

본고는 2013년도 3월호 특집 주제인 “교육정책의 변화와 학교시설의 발전”과 관련된 교육시설의 전문가이신 여러 집필진들의 글에 앞서, 지난 20년간 수립 시행된 주요 교육시설 정책에 대한 개략적으로 살펴보고자 한다. 그 동안 많은 정책들이 있어왔지만 우선 초·중등교육시설의 변화를 가져오게 한 주요 교육시설정책으로 열린교육, 지역사회 학교, 교육과정의 변화, 교과교실제, 사용자 참여 등을 설정하고 이에 대하여 개괄하고자 한다.

2. 교육시설 제도 및 정책 기반 조성

2.1 교육시설 개선을 위한 기반 마련

(1) 교육시설정책의 전환 시기

국가기관이 교육시설 정책을 수립하고 시도교육청이 이

를 집행하기 시작한 시기는 1980년대 후반부터이라 할 수 있다. 그 이전의 학교시설은 1950년대 임시 가건물시대를 지나, 1960~1970년대에는 경제개발 5개년계획에 맞추어 의무교육시설확충계획이 수립됨에 따라, 학생수용을 위한 교실 신·증축, 가교실 개축, 목조 노후교실 개축 등 의무교육 실현을 위한 학교시설 양적 확충에 급급하였다. 따라서 이 시기는 별도의 교육시설 정책이 필요 없었으며 재원확보와 이의 집행이 주를 이루었다.

하지만 1980년대 후반 우리 교육은 전인교육과 평생교육의 원리 아래 교육의 정상화를 이룩하고, 모든 교육 분야에 걸쳐 개혁을 추진하여 교육의 질을 높이고 교육의 기회를 확대하는 데 교육정책의 초점이 맞추어졌다. 이에 따라 학교시설 정책 역시 양적 확충에서 교육 여건의 질적 개선에 보다 많은 관심을 가지게 되었다. 이러한 주변 여건의 변화로 인하여 교육부 역시 그동안 금과옥조로 여기던 표준설계도를 스스로 폐기하여 보다 자유로운 학교 모습들이 보이기 시작한 것도 바로 이 시점이다.

(2) 교육시설 개선을 위한 안정된 재원 확보

어떠한 정책도 이의 원활한 집행을 위해서는 충분하고 안정된 재원이 우선적으로 확보되어야 한다. 정부는 1990년 12월 31일 교육재원의 지속적이고 안정적인 확보를 목적으로 교육세법을 전문 개정하여 교육세 과세 대상을 대폭 확대하여 교육재원을 확충하는 계기를 마련하였다. 개정과정에서 교육세의 목적을 ‘학교시설과 교원처우개선’에서 ‘교육의 질적 향상 도모’로 바꾸어 보다 포괄적인 목표를 지향하고 있다. 이러한 교육세는 교육재정의 30% 이상

을 차지하면서 자주적이며 안정적인 교육재원으로 역할을 담당하여 왔으며, 특히 80년대 이전의 열악했던 교육환경의 질적 여건을 획기적으로 개선하는데 적지 않은 영향을 미쳤다.

(3) 교육환경개선사업과 학교건축의 변화

90년대까지 과밀학급과 함께 열악한 교육환경은 우리나라 학교교육이 해결하여야 할 시급한 과제 가운데 하나이다. 비가 새는 학교, 춥고 더운 교실, 여전히 남아 있는 수거식 화장실, 아동들의 체위에 맞지 않는 책걸상, 시력 보호에 미달되는 조명시설 등은 사회·문화적 수준에 미달되던 열악한 학교 모습들이었다.

이의 개선을 위해 1990년~1992년과 1996~2000년, 2001~2005년 세 차례에 걸친 특별회계가 설치되어 한시적이거나 획기적인 교육환경개선사업이 추진되었다. 제1기 환경개선사업은 교원사택 증개축과 전화 증설 등의 교원근무환경개선사업과 화장실 개량, 이중창 설치 등의 노후시설 개선사업에 중점을 두었고, 제2기 환경개선사업은 교원편의시설, 교실개축 및 증축, 대수선 등 10개 세부사업으로 분류하여 사업을 추진하였다. 그리고 3기 환경개선사업은 노후교사 개축, 교원편의시설, 화장실 개선, 난방시설 개선, 조도 개선, 책걸상 및 사물함 개수 6개 세부사업으로 분류하여 추진하였다.

(4) 우수학교시설 시상과 학교 모습의 변화

우수 학교시설 시상제도는 교육과정의 변화와 사회발전 추세에 부응하고 교육활동에 적합한 물리적 환경을 조성



인천 해송고등학교



서울 하나고등학교

그림 1. 2010년 우수시설학교 시상 학교 모습

하는 우수한 학교 건축 작품을 발굴하여 시상 및 홍보함으로써 학교시설의 질적 수준을 향상시키기 위한 학교시설 제전이다. 1998년부터 시작된 이 시상제도는 건축계가 학교설계에 적극적으로 참여할 수 있는 계기를 마련하였고, 학교건축의 공공성과 더불어 예술적 가치 그리고 우리 시대를 형성하는 문화적 산물로서의 의미를 인식하게 하는 계기가 되었다. 이는 비로소 학교건축이 교과부와 교육청이 단독으로 의사 결정하여 이루어지는 것이 아니라 학계, 건축사, 시공업체, 연구소 등이 어우러져 만들어 나가는 문화적인 공공시설로서 자리 매김 했음을 의미한다.

2.2 새로운 요구에 부응하는 법령 제정 및 정비

국가는 교육시설을 위한 자원 확보를 통해 재정적 바탕을 마련하고 학교 시설·설비기준령, 학교시설사업촉진법과 학교용지확보특례법 등을 제정 혹은 정비하여 학교 신축·이전 및 증축 사업을 추진하는데 행정적 발판을 마련하였다.

(1) 학교시설사업의 간소화: 학교시설사업촉진법 제정

학교시설사업촉진법은 초·중·고 및 특수학교의 시설의 설치·이전 및 확장을 위한 사업시행에 필요한 절차를 간소화하고 건축허가 등에 관한 특례를 규정하여 학교시설의 설치·이전 및 확장을 용이하게 할 수 있도록 제정되었다. 이로 인해 학교시설사업을 추진함에 있어 소관 행정기관의 장과 학교시설사업시행계획의 협의를 하여 개별법들을 이행(허가, 인가, 승인, 지정, 동의, 협의, 신고, 해제 등)한 것으로 의제 처리함으로써 학교 시설 사업의 원활하고 신속하게 진행하게 되었다. 또한 학교시설에 체육관·기숙사 및 급식시설, 주차장 등을 명시적으로 추가하여 그 범위를 확대하고, 학교시설 복합화 정책에 법적 근거를 마련하기도 하였다.

(2) 적정 학습환경 기준: 학교시설 기준 정비

학교시설·설비기준령은 1967년 공포, 1969년 제정 이후 14차례에 걸친 개정과정을 통해 보완되었으나 1997년 9월 법령의 체계 및 내용의 대폭적인 개편을 위하여 기존의 학교시설·설비 기준령을 폐지하고 ‘고등학교이하 각급 학교설립·운영규정’을 제정하여 현재에 이르고 있다. 이는 기존의 표준화된 조항을 과감히 삭제하고 열린교육 등 다양한 교수·학습방법을 위한 공간구성에 대응할 수 있도록 개편되어 과거의 획일적인 학교시설을 탈피할 수 있는 계기가 되었다.

변화된 주요 내용으로서 열린교육과 수준별 이동식 수업에 대응할 수 있도록 학교급별 실의수, 종류, 면적을 학생 1인당 최소 소요면적으로 제시하였고, 옥외체육장의 기준이 완화되었으며, 실내 환경기준 즉, 조도, 실내온도, 소음에 관한 규정을 신설함으로써 보다 쾌적한 환경을 유지할 수 있도록 변경되었다.

(3) 도시화와 학교부지 확보: 학교용지확보 등에 관한 특례법 학교용지확보에 관한 특례법은 인구가 집중하는 도시 택지개발지역의 공립 초·중등학교 용지의 조성·개발·공급 및 관련 비용의 부담 등에 관한 특례를 규정하여 학교 용지의 확보를 용이하게 하도록 하는 법이다. 이 특례법에는 개발사업시행자가 계획수립시 교육감의 의견을 듣도록 하고 있으며 개발사업 승인권자는 교육감의 의견이 적정하게 반영하여 적정 학교 용지를 확보하도록 하고 있다.

3. 교육정책의 변화와 학교건축의 변화

학회 창립과 함께 90년대이후 전개되고 있는 학교건축의 새로운 변화는 경제논리에서 벗어나 교육논리로 전환되었다는 점이다. 즉 80년대의 의식 있는 교사들에 의해 시작된 열린학습과 90년대에 학교건축의 주요 화두로 등장한 교육개혁과 교육과정의 혁신은 교육현장에 많은 변화를 가져왔으며, 생산위주의 표준설계도와 공리주의적 합리성에 안주하고 있던 학교건축에 대해 진지하게 성찰하는 기회를 제공하였다. 즉 학교시설을 교육적 요구를 담는 그릇으로 그래서 교사와 학생들의 교수·학습의 다양한 행태를 공간적으로 반영하도록 하였고, 이러한 변화는 건축형태 역시 지루한 침묵에서 벗어나게 하고 있다.

더 나아가 설계공모제의 확대와 1998년부터 시작된 우수 학교시설 시상제도는 건축계가 학교설계에 적극적으로 참여할 수 있는 계기를 마련하였고, 학교건축의 공공성과 더불어 예술적 가치 그리고 우리시대를 형성하는 문화적 산물로서의 의미를 인식하게 하는 계기가 되었다.

3.1 열린교육과 교실 학습환경의 변화

열린교육(open education)은 우리나라에 1970년대 교육학 측면에서 주입식교육에 반발한 인포멀 에듀케이션(informal education) 혹은 프로그래시브(progressive education) 등 새로운 교육방법으로 소개되었다. 열린교육은 학습자의 학습속도와 관심에 있어서의 개인차를 존중하고 내재적 흥미에 의해 교육과정 편성 및 학습집단 편성을 유연하게 운영

하는 총체적인 자율화 교육이라고 정의¹⁾되어 진다. 이의 확산은 80년대 이후 학교 현장의 의식 있는 교사들을 중심으로 일어났으며, 이러한 새로운 교육내용과 학습방법의 도입은 학교건축의 물리적 대응으로 나타나게 되었고 이는 오픈스쿨(open school)이라는 학교 건축의 새로운 개념으로 교실환경을 변화시키는 계기가 되었다.

오픈스쿨은 종래의 교실과 복도로 닫혀있는 공간구성에 벗어나 학습활동, 특별활동, 교류 및 놀이 등 다양한 학교 생활을 수용하며 교사의 팀티칭, 합동수업 등의 다양한 학습지도 방법을 효과적으로 실시하기 위한 개방적이고 가변적인 열린 공간을 교실에 도입하는 개념이다. 이러한 우리의 오픈스쿨 개념은 1950년이후 영국에서 발생된 학교 건축의 합리적 디자인 방법인 열린학교 계획(open plan school)²⁾과는 사뭇 다른 행태로 발전하였다. 즉 영국과 미국에서의 열린학교 계획은 교육적 요구의 변화와 합리주의 건축의 영향에 기인된 반면, 우리의 경우는 다인수학급에서 다양한 학습을 수용하기 위해 복도 공간으로 교실의 확장에 초점을 맞추게 되어 복도와 교실 사이의 벽을 해체하는 것만이 오픈스쿨인 것으로 오해받는 경우가 있었다.

하지만 열린교육과 그 건축적 대응인 오픈스쿨 개념은 교육현장을 집단적 주입식교육에서 각 개인의 능력을 중시하며 창의적인 능력을 발휘하게 하는 교육으로 전환하도록 하였고, 학교 건축이 학생들의 요구와 교육의 내용에 적극적으로 수용하게 하는 계기가 되었음에는 틀림없다. 특히 최근 들어 활동 중심의 교수·학습과 정보기술을 활용한 학습 등은 전통적 교실을 정태적 공간에서 동태적인 공간으로 변화시키고 있다. 그리고 오픈스쿨 개념은 학습 공간을 교실에서 벗어나 교사의 외부 공간, 지역사회까지 학습의 장소 및 생활의 장소로 확장하게 하여 여전히 학교시설에 유효한 키워드(key word)이다.



둔내초등학교 (복도를 확장한 열린교실) 무릉초등학교 (다목적 공간을 가진 열린교실)
그림 2. 열린교실 확산과 활용

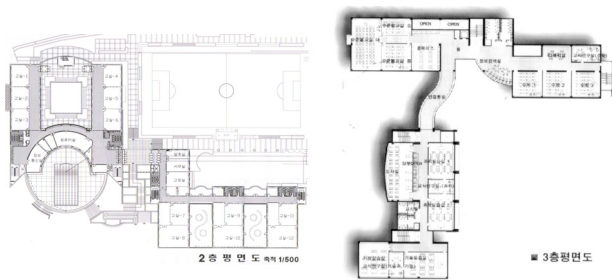
- 1) 이인효의 6인, 열린교육 현장연구, 한국교육개발원, pp.20~39, 1996.
- 2) Neville Benntt., Open Plan Schools, NFER Publishing Co., p.18, 1980.

3.2 새로운 교육과정과 학회의 지원

학교건축 프로그램은 교육과정의 교육목표와 편성운영 및 학습방법 등이 원활하게 수행될 수 있는 교육환경을 조성하는데 그 목적을 두어야 한다. 우리나라의 교육과정은 1955년도에 제1차교육과정을 마련하여 제7차교육과정이 개정된 후 현재 2009년 개정교육과정을 운영하고 있다. 특히 7차 교육과정은 과거의 전국단일 교육과정 편성·운영에서 벗어나, 열린교육 등 교육과정의 자율운영과 수준별 수업 형태의 개별화 수업, 소집단 수업 등 혁신적인 교과 운영 방식을 제안하였다, 이러한 교과활동의 변화는 직·간접적으로 학교시설의 공간과 형태에 많은 변화를 가져왔다. 학회에서도 새로운 교육과정을 학교설계에 반영될 수 있도록 학술 및 정책 연구, 계획설계 연구, 공무원 교육 등 다양한 활동을 통하여 학교시설 변화에 지대한 역할을 담당하였다. 학회가 학교 모습 변화에 가장 직접적이고 활발하게 영향을 미친 시기가 아마 이 때가 아닌가 한다.

새로운 교육과정이 학교 건축에 큰 영향을 준 요소들은 국민 공통기본 교육과정의 편성, 고교 2·3학년의 학생 선택중심 교육과정, 수준별 교육과정 그리고 재량활동의 신설 및 확대 등을 꼽을 수 있다. 특히 초등학교와 중학교에서의 단계별수준별 수업과 심화·보충 수준별 수업은 기존의 학급중심 교실 운영에서 다양한 수준별 이동수업을 지원하는 다목적 교실과 다목적실이 필요하게 되었고, 고등학교의 선택중심형 교과운영은 기존의 일반교실+특별교실 체제를 교과전담교실로의 전환을 이루게 되었다.

더 나아가 2009년 개정교육과정에서는 교과군, 학년군제가 처음으로 도입되었고 창의적 체험활동을 강화하여 개성신장, 여가선용, 창의성 개발, 공동체의식 함양 등 창의인재 양성 교육을 학교에서 실시할 수 있도록 하였다. 특히 모든 학교에서 똑같은 교육과정을 획일적으로 교육하는 방식에서 탈피하여, 모든 학교가 특색화된 교육과정을 운영할 수 있도록 하여 학교모습을 보다 다양하게 할 수 있게 하였다.



금호초등학교의 다목적 공간 두정중학교의 수준별교실
그림 3. 교육과정의 변화에 따른 학교 공간의 변화

3.3 교과교실제 확산과 학회의 역할

이미 선진국의 중등학교에서는 보편적인 교실 운영방식인 교과교실제는 제7차교육과정에서 선택교과운영을 위해 우리나라에 소개되었지만 학교 현장에서의 적용은 여러 가지 이유로 지지부진하였다. 하지만 이명박정부가 들어서면서 학교시설 선진화사업의 일환으로 다양한 정책 수단을 동원하여 중등학교를 중심으로 하는 교과교실제 확산을 추진하게 되었다.

2009년 후반부에 교과교실제 운영방식을 도입하고자 하는 학교를 응모하여 학교의 여건과 특성에 따라 선진형, 과목중점형, 수준별수업형 등 단계별로 구분하여 사업을 추진하였다. 전국 600여개 학교가 선정되어 총 3천억원의 예산을 투입하여 교과교실형 운영방식의 도입을 적극 추진하였다, 2010년도 전반부에는 전교과목을 교과교실로 운영하는 선진형 교과교실제 운영학교를 약 60여개 선정하여 새로운 학교운영방식의 보급을 확대하고 있다³⁾.

이러한 교과교실의 급속한 확대는 새로운 교실 운영방식과 과목별 교과교실에 대한 의식의 전환을 요구하고 있으며, 교과교실의 공간 구성과 배치를 위한 자료 구축과 이론적 연구가 시급하다. 이에 학회는 학술연구, 정책연구, 논문 및 현장 지도 등을 통하여 교과교실제가 학교 현장에 원활하게 정착할 수 있도록 힘을 기울이고 있다.

3.4 지역사회학교(Community School): 학교시설의 복합화

지역사회의 중심으로서의 학교는 전통적인 폐쇄된 학교와는 달리, 학생들이 지역사회에 편제되어 있는 문화·스포츠 시설을 이용하여 체험학습과 지역사회의 자원봉사 활동을 지원하고, 역으로 학교시설을 지역사회에 개방함으로써 지역주민의 문화·학습 공간으로 활용하는 교육 네트워크를 의미한다. 이는 학생들의 학습 공간을 확장하고 학교의 지역사회 봉사 기능을 실현하는 데 그 의의가 있다.

학교가 지역사회에 대한 역할을 회복하기 위해서는 기존의 시설과 인적자원을 활용하여 사회의 공공시설로의 기능 및 프로그램을 적극 개발하고 지역주민의 문화·교육 기회를 부여함으로써 학교의 지역사회 서비스 기능을 다하여야 한다. 이를 위한 복합화시설은 기존의 학교 교지에 새로운 시설을 신축하거나, 교사의 여유공간과 방과 후 유휴시설을 이용하여, 학교가 직접 운영하거나, 지자체 혹은 민간 위탁 운영 방식을 취하는 시설이다.

3) 정주성, “과학·수학교과교실의 변화와 전망” 특집호를 기획하며, 한국교육시설학회지, 제17권 제6호, 2010.11.

학회는 복합화시설의 확대를 위한 연구 개발과 관련 법령 개정 등에 직간접적으로 기여하여 왔으며, BTL사업 방식에 의한 학교시설 복합화 확산에도 관계기관과 협조하고 있다.

3.5 사용자참여 설계 확대를 위한 학회의 선도적 역할

참여는 동시대의 주요한 화두이다. 더 이상 학교는 도시 내 폐쇄된 섬으로서 존재할 수 없으며 지역주민들이 이용하고 참여하여 가꾸어 나가는 커뮤니티의 중심 공공시설로 변해가고 있다. 이는 다원화되어 가는 사회구조와 학습 사회로의 변화 과정에서 학교 수요자는 단순히 학생과 교사들의 공간일 수 없으며 지역사회에 열려져 도시 공간의 일부로서 인식됨을 의미한다.

이제 공공시설로서의 학교 설계는 전문가와 담당공무원의 단독 강화에 의한 일방향적 과정으로 이루어지기에는 그 범위가 확대되고 있다. 즉 학교건축의 사용자 즉, 학생, 학부모, 교직원, 경영진, 지역주민, 전문가 등 다양한 관계자들의 참여와 목소리가 설계에 반영되어야 한다. 사용자참여 설계의 주된 목적은 학교설계의 품질을 향상시키는 데 있지만 설계과정의 민주화를 통해 사용자의 만족도를 높이려는 윤리적 측면도 강조되어야 한다.

학회는 이러한 사회적·교육적 요구에 보다 적극적으로 대처하기 위해 2010년 7월20일부터 25일까지 영국 CIC(건설산업원)를 방문하고, DOIFs이 적용되어 완공된 학교들을 답사한 바 있다. 이후 참여설계의 개념과 효용성, 국내에서의 적용 가능성 등에 대하여 다각적으로 모색하여 왔으며, 실제 학교설계 현장에 적용하기 위해 다양한 노력을 기울여 왔다.

학회의 노력 결과, 서울특별시교육청은 사용자 참여 학교 설계 시범사업의 일환으로 서울은로초등학교 전면개축 사업에 대한 설계용역이 실시되었다. 2011년 12월 사용자 참여 설계공모 평가를 통해 건축사를 선정하고 2012년 학생, 교직원, 학부모들로 구성된 워킹그룹 대상의 워크숍이 진행되었다. 이어서 2013년에도 서울시 노량진초등학교 증개축사업을 사용자 참여 설계 방식으로 진행하고 있으며, 학회에서 이를 적극 지원하고 있다. 이처럼 사용자 참여설계는 향후 학회가 학교건축 발전에 기여할 수 있는 가장 직접적인 수단이며, 학회 회원이 함께 일구어 가야할 과제라고 생각된다.

4. 맺으며

건축적 실천은 건축 그 자체의 개념에서 사회적 예술⁴⁾

4) Neil Leach, Introduction in Rethinking Architecture, Routledge, 1997, p.15.

임을 내재하고 있으며 그 디자인과 구축에 있어 의식적이든 무의식적이든 사회적 기능과 책임을 수행하게 된다. 그 중에서 학교건축은 어느 건물 못지않게 사회·경제적 그리고 교육적 기능과 요구에 부합하여야 한다. 교육정책과 교육시설 정책은 교육시설 변화에 많은 영향을 미치며 발전하여 왔으며, 한국교육시설학회는 이 변화에 직접 혹은 간접적으로 간여하여 왔다.

따라서 학교시설의 발전과 교육시설 정책의 성패는 학회의 책임이며 의무이기도 하다. 20년 동안의 교육시설 정책과 학회의 역할을 되돌아보면서 학회 입장에서 반성의 목소리도 많지만 그래도 최선을 다한 결과가 아닌가 한다.

물론 학회가 교육정책 수립에 얼마나 기여하였는지 그리고 정책 수행이 교육시설 발전에 얼마나 기여하였는지 하는 성찰은 또 다른 차원의 담론으로 미루고자 한다. 향후 교육시설 정책과 학교시설 발전에 학회의 역할이 더 강화되고, 보다 많은 회원들이 이에 직접 참여할 수 있는 여건이 마련되길 기대한다.

참고문헌

1. 이인효외 6인, 열린교육 현장연구, 한국교육개발원, 1996.
2. Neville Benntt, Open Plan Schools, NFER Publishing Co., 1980.
3. 정주성, “과학·수학교과교실의 변화와 전망” 특집호를 기획하며, 한국교육시설학회지, 제17권 제6호, 2010.11.
4. Neil Leach, Introduction in Rethinking Architecture, Routledge, 1997.