

학교복합시설의 용도 변화에 따른 시계열적 현황분석 연구

Temporal Trends in the Functional Changes of School Complex Facilities

유 해 연* 박 연 정** 최 기 원*** 이 상 민****
Yoo, Hae-Yeon Park, Yeon-Jeong Choi, Ki-Won Lee, Sang-Min

* 숭실대 건축학부 부교수, Associate Professor / School of Architecture, Soongsil University, Korea

** 원광대 건축학과 부교수, Associate Professor / Department of Architecture, Wonkwang University, Korea
(Corresponding author : lotus21@wku.ac.kr)

*** 대전대 건축학과 조교수, Assistant Professor / Department of Architecture, Daejeon University, Korea

**** 한국교육개발원 교육시설·환경연구센터 소장, Director / The Educational Facilities and Environmental Research Center, Korea
Educational Development Institute, Korea

Abstract

School complex facilities should be developed with consideration for factors such as school level, institutional characteristics, regional context, and facility demand. It is also essential to create accessible planning models that serve both schools and local communities. In line with these considerations, this study highlights the need for a temporal analysis of all school complex facilities in South Korea, which have been gradually implemented even before their widespread adoption. The aim is to provide foundational data by examining functional changes in facilities supplied or planned since the 2000s. The research draws on a comprehensive literature review and case study analyses of both domestic and international examples. Policy reports, academic papers, media coverage, and related documents were first reviewed to trace the development and current status of school complex facilities. Overseas case studies were then conducted with expert input to identify implications for the Korean context. Finally, domestic case analyses utilized survey data from the Korea Educational Development Institute in 2023 and facility planning documents for 2023-2024, including uncompleted projects, ensuring the study's timeliness.

키워드 : 학교복합시설, 용도, 시계열 분석, 지역 커뮤니티, 지역 연계

Keywords : School Complex Facilities, Facility Use Time-Series Analysis, Local Community, Community Integration

1. 서 론

1.1 연구의 배경 및 목적

최근 학령인구가 감소, 지역사회 해체 등에 따른 사회 문제가 대두됨에 따라, 학교 간 통폐합 및 학교의 유희시설 활용방안이 모색되고 있다. 이에 교육부는 학교복합시설 확대를 통해 학교가 선도적으로 지역 발전의 동력 및 주체의 역할을 수행하도록 다양한 사업을 계획하여 시행하고 있다. 이 중 학교복합시설은 학생들의 다양한 교육 활동 프로그램 운영을 위해 교육, 문화, 복지, 체육시설 등 다양한 지역 커뮤니티시설을 포함하여 계획함으로써, 지역 주민과 세대 간 교류를 도모하고 있다.

학교복합시설 활성화 계획은 2027년까지 17개 시도교육청 200개 학교복합시설 설계를 목표로 하며 이를 통해 늘봄학교 지원을 위한 인프라 확충 및 지역·학교별 특성

을 고려한 맞춤형 학교복합시설을 조성하는 계획이다.

이에 학교복합시설은 학교의 급, 특성 및 지역 유형, 시설 수요 등 다양한 측면을 고려하여 공급될 필요가 있고, 학교복합시설 계획 방향에 주체가 되는 학교와 지역이 학교복합시설 논의에 쉽게 접근할 수 있는 모델의 보급도 고려될 필요가 있다. 따라서 학교복합시설의 확산에 앞서 사업이 본격화되기 이전부터 점진적으로 공급되어 왔던 학교복합시설 전체를 시계열적으로 분석하는 것이 중요하다고 판단하였다. 이는 학교 구성원과 지역주민 모두가 만족하는 용도를 계획, 운영하는 것이 중요하기 때문이다. 이에 본 연구의 목적은 2000년대 이후 국내에서 공급되었거나, 공급 예정인 학교복합시설 현황을 시설의 ‘용도’ 변화를 중심으로 분석하여, 기초자료를 구축하는데 있다. 본 연구 결과를 통해 학교복합시설의 용도 유형 및 시설 형태, 확산 방향성 등의 측면에서 개선방향을 도출하는데 활용할 수 있기 위함이다.

1.2 연구의 방법 및 절차

본 연구를 수행하기 위해 문헌조사, 국내외 사례조사

본 논문은 한국교육개발원의 지원으로 받아 진행된 「학교복합시설 유형별 모델 개발 연구」 결과의 일부를 수정·보완하였음.
수탁연구보고 CRR 2025-18

및 분석(원고청탁) 등의 방법론을 활용하였다. 연구의 절차는 다음과 같다.

첫째, 학교복합시설의 연혁 및 관련 연구현황을 이해하기 위해 문헌조사를 진행하였다. 학교복합시설 관련 정책 보고서, 연구보고서, 언론보도 분석 및 관련 국내외 학술 대회 논문, 학회 논문, 학위논문 등을 분석하였다. 둘째, 학교복합시설 해외 사례분석은 원고청탁을 통해 현지 상황을 고려한 내용을 정리하였으며, 이를 통해 국내 시사점을 도출하였다. 셋째, 국내 학교복합시설 사례별 현황 분석을 위해서는 한국교육개발원이 2023년에 실시한 학교복합시설 실태조사 현황자료와 2023년과 2024년 학교복합시설사업계획서를 활용하였다. 특히 사업계획서 자료는 아직 준공되지 않은 사례들을 포함하고 있어, 연구의 시의성 확보에 유효하다고 판단된다.

1.3 선행연구와의 차별성

국내 학교복합시설 관련 선행연구를 분석해 본 결과 주로 특정 사례분석으로 진행되거나, 운영 및 이용에 따른 인식변화 연구가 주를 이루었다. 그럼에도 불구하고, 본 연구를 진행함에 있어, 내용적 참고가 가능한 선행연구를 정리하면 아래와 같다.

먼저 Lee(2024)는 학교복합시설 운영에 영향을 미치는 용도(수영장, 체육관, 도서관 등)유형에 따른 운영비 분석 및 지원방안을 도출하였는데, 이 과정에서 주요 시설의 용도를 확인할 수 있었다. 또한 Byun(2023)의 학교시설 복합화 제도검토 및 정책 현황 및 Lee(2021)의 생활 SOC와 연계한 학교시설 복합화에 관한 연구에서는 지역사회와 연계된 학교복합시설의 중요성을 시사하고 있어 연구에 참고가 되었다. 그러나 이러한 연구들이 시계열적으로 현안을 분석하고 있지는 않았다. 학교복합시설의 계획에 관련하여서는 Kim(2019)이 지역 특이성을 고려한 학교복합시설 건축계획을 연구하였으며, Moon(2021)은 학교복합시설의 공간계획을 연구하였는데 국내 또는 한국과 일본의 일부 사례를 중심으로 실태조사 및 사례연구를 통해 진행하여, 내용적 참고가 가능하였다. 그러나 이 역시 최근 증가하고 있는 시설의 용도에 대해서는 연구되지 않음을 확인할 수 있었다.

이와 같이 선행연구에서는 학교복합시설의 시계열적 현황분석이 이루어지지 못했고, 최근 변화하고 있는 용도에 대한 연구가 부족한 반면, 본 연구는 2001년~2024년까지의 국내 학교복합시설 전수 사례를 중심으로 분석을 진행하였고, 이를 통해 시사점을 도출했다는 측면에서 차별성과 의의를 갖는다.

2. 국외 학교복합시설 현황 및 시사점

국내보다 앞서 학교복합시설이 확대되어 다양하게 전개되고 있는 일본, 영국을 중심으로 사례를 분석하였다. 현지에서 연구를 진행하였거나 관련 분야 학업을 진행한 전문가를 활용하여 정리하였으며, 이를 통해 국내 시사점을 도출하였다.

2.1 일본의 학교복합시설

일본은 1990년대부터 고령사회에 대응하기 위해 평생 학습을 고양하기 위한 사회교육, 사회체육시설 확충 필요의 필요성, 저출산·고령화로 인한 공공시설의 재편과 복지시설의 증대라는 사회적 과제를 해결하고자 학교시설과 다른 공공시설과의 복합화를 통해 지역사회 기반시설을 지원해오고 있으며, 학교시설의 고기능화·다기능화를 실현하며 지역사회의 역할을 강조하는 방안으로 학교복합시설을 추진해오고 있다. 학교복합시설의 시기별 주요 변화는 <Table 1>과 같다.

Table 1. Characteristics of school complexes in Japan

Contents	Early (1990s)	A period of transition (2000s)	A period of maturity (2010s onwards)
Key Response Challenges	a decline in the school-age population	weakening of local communities	Need complex functions such as welfare, disaster prevention, and sustainability
a complex system	simple juxtaposition	Functional Linked Type	Integrated operational, regional hub
Space utilization	Share space only	Share some features	Multifunctional Space Configuration
Operational entity	Separate operation by facility	Composition of a consultative body	Integrated operation, public-private cooperation
compoundin g purpose	Improve the efficiency of space	Community Playback	The formation of a sustainable community

Source: Suginami City(n.d.)
學校施設と集會関連施設等の複合化の事例について,
學校施設の複合化の事例 etc. (Reconfiguration of Jeon Chang-mi, 2025)

2010년대 전환기는 공공시설의 단순한 병설을 넘어 학교와 복지시설(보육원, 지역케어센터 등) 간 기능적 연계가 강화되는 시기였다. 학교시설의 여유 공간을 활용해 지역 커뮤니티 기능을 유입시키고, 일부 프로그램이나 인력을 공유하는 방식이 나타났다. 또한 복합 운영을 위한 지역협의체 구성을 시도하였고, 이는 교육과 복지의 연계를 통한 지역사회 재생의 기반이 되었다.

일본의 학교복합시설은 단순히 학교라는 공간의 효율적인 활용을 넘어 지역사회와의 연계, 고령화·저출산 문제 대응, 방재 기능 강화 등 다양한 목적을 내포하고 있다. 문부과학성(<https://www.mext.go.jp/>)의 조사 결과, 2022년 기준, 노인시설이나 보육소 등 다른 시설과 복합화한 공립 초중학교는 전국에서 11,450개교(약 39%)가 추진되었으며, 학교시설과 복합화한 공공시설 등의 종류별 건수는 17,510건으로 나타났다.

이러한 상황을 기반으로 일본의 학교복합시설 사례조사를 분석한 결과, 학교복합화의 특징은 첫째, 초기에는 공공시설의 병설 중심의 복합화 방식이었으나 이후 점차 기능을 연계하고 통합 운영하는 방향으로 발전하였다. 둘째, 지역 특성과 수요에 따라 복합화 형태가 달라지는 맞춤형 복합화로 추진되어 왔다. 도심지역에서는 도심 내 유휴공간 부족 문제를 해결하기 위한 복합화가 도심 근

교 및 지방에서는 지역 커뮤니티 활성화와 고령화 대응을 위한 복합화가 주를 이루고 있음을 알 수 있다. 이를 통해 전국 공통 모델이 아닌 지역 맞춤형 복합화가 핵심 전략이라고 할 수 있을 것이다. 셋째, 학교시설을 지역에 개방하고 주민이 자연스럽게 이용할 수 있도록 설계하여 학교가 단지 교육기관을 넘어 지역의 커뮤니티 허브로 작동하고 있다. 다시 말해, 학교와 지역사회 간 경계를 허물고 일상 속에서 교류를 유도함으로써 커뮤니티 기능을 강화하는 것이다.

2.2 영국의 학교복합시설

영국은 최근 교육시설의 현대화와 지역사회 활성화를 목표로 학교 복합화(campus co-location)를 적극적으로 추진하고 있다. 이는 인구구조 변화, 교육 패러다임 전환, 지역공동체 회복, 공공재정 효율화, 지속가능성 확보 등 복합적인 사회적, 정책적 요인에 기인한다. 먼저, 출산을 저하와 고령화, 도시 외곽 개발로 인한 인구 이동으로 지역 간 학생 수 불균형이 심화되면서, 학교 재배치와 시설 통합의 필요성이 대두되었다. 또한, 프로젝트 기반 학습, 융합교육(STEAM) 등 학습자 중심 교육방식이 확대되면서 기존 교실중심 공간으로는 교육수요를 충족하기 어려워졌다. 아울러 산업화와 도시화로 약화된 지역공동체 기능 회복과 세대 간 교류 증진을 위해 학교를 커뮤니티 중심 시설로 재편하려는 움직임도 강화되었다. 특히 복합화 캠퍼스는 교육과 복지, 문화, 여가 서비스를 통합적으로 제공하여 지역사회 활성화를 도모하고 있다.

Table 2. A case overview of school complexes in UK

Facility	Location	Program
Capital city Academy (2023)	Doyle Gardens, London NW10 3ST	Community facilities such as sports facilities, studios, theaters, etc
Ipswich School	25 Henley Road, Ipswich	Facilities linked to local communities, such as sports facilities, concert halls, and concert halls
Bobby Moore Academy (2018)	23 Marshgate Ln, London, England	Sports centers, music and dance studios, restaurants, libraries, etc
Bridge Academy (2008)	The Bridge Academy, Hackney, Laburnum Street, London E2 8BA	Organization and operation of variable spaces open to the community

<Table 2>에서 정리된 사례들을 통한 영국의 학교복합시설 분석 결과는 다음과 같다. 인구 감소와 고령화 사회로의 진입을 대비하여, 평생교육을 통한 안정화 정책에 대한 노력이 돋보였다. 성인을 대상으로 한 평생교육 활성화는 지역 학생 감소를 대체하고 학교를 유지 관리하는데 긍정적 영향을 미치고 있었다. 이는 학교와 지방자치단체가 학생과 지역민들의 다양한 사회 활동에 대한 욕구를 충족시키고, 시설의 현대화를 위해 가장 이상적이고 효율적인 방법으로 고려될 수 있을 것이다. 학교의 구조적 문제, 교육과정 급변 등을 학교시설 재정비 및 학교복합시설을 통해 복합적으로 해결하고 있었다.

2.3 국외 학교복합시설 시사점

일본과 영국의 학교복합시설의 현황분석을 통한 시사점을 정리, 요약하면 다음과 같다.

첫째, 학교복합시설은 기획단계에서부터 장래 학생 수의 동향이나 인구구조의 변화, 교육방법 등의 변화 등에 대해 예측·분석함과 동시에 지역특성, 입지조건, 기존 학교시설의 활용 등을 토대로 시설의 종류, 규모, 계획, 이용형태, 기타 기본적인 사항들에 대해서 행정당국, 학교, 지역주민, 관계 전문가 등과 충분한 논의와 협의를 통해 사업의 효율성을 높일 수 있도록 하는 것이 중요하다. 또한 지자체 내 여러 관계부서 간 협력을 통해 공공시설의 복합 정비계획, 관리·운영방법 등에 대해 검토해야 할 필요가 있고, 교직원과 각 시설의 관계자는 물론 지역주민이 문제의식을 가지고 스스로 주체적으로 아이디어를 내며 합의를 형성해야 한다.

둘째, 지방소멸 및 인구구조 변화 대응을 위한 지역재생을 위한 거점으로 활용되고 있다. 따라서 중앙정부 및 시군구와의 역할분담, 지역균형 및 재생을 위한 학교시설의 적극적인 재정비, 재구조 노력 등이 수반되어야 한다.

셋째, 취약한 공공서비스를 확충하며, 지역 커뮤니티 활성화 거점으로 활용될 수 있다. 특히 생활단위로서의 취약한 복지 및 사회적 공공서비스를 확충하고 다양한 세대와의 교류를 통해 마을만들기와 연계하는 커뮤니티 거점으로 활용할 수 있었다.

3. 국내 학교복합시설 일반 현황

3.1 국내 학교복합시설의 시계열적 분석의 개요

분석 대상시설은 한국교육개발원(KEDI)가 2023년에 자체적으로 진행한 「학교복합시설 실태조사」의 결과인 215개와 2023, 2024년도 학교복합시설 공모사업에 선정된 80개로 전체 295개의 학교복합시설이다. 전체 공급양상에 대해서는 이를 기준으로 하였지만, 세부적인 분석에서는 전체 295개의 학교복합시설 가운데 공영주차장만 설치한 사례 59개와 아직 기획단계에 있어 용도가 미정인 학교복합시설 18개를 제외한 218개의 학교복합시설을 대상으로 하였다. 또한 각 대상의 시기적 기준은 학교복합시설 준공년도를 기준으로 하되, 2023년 한국교육개발원 조사 당시 2023년, 2024년, 2025년 준공예정으로 기재되어 있던 사례와 공모사업 이후 추가 사례에 대해서는 최근 정보로 변경하였으며 2023년과 2024년 공모사업은 선정년도를 기준으로 하되 일부 기획단계로 구체적인 용도를 파악할 수 없는 사례들을 제외하였다. 구체적으로는 2023년에는 공모사업 선정 39개와 당해 준공된 복합시설 3개(자체, 그린, SOC 각 1개씩)로 총 42개를, 2024년에는 총 41개의 사례 중 용도 미정 사례 2개, 공영주차장만 있는 사례 1개 제외한 38개와 당해 준공예정 혹은 준공된 사례 7개(자체 1개, SOC 6개)로 총 45개를, 2025년에는 준공 예정 5개(자체 1개, SOC 4개)를 기준으로 하였다.

또한 「학교복합시설 실태조사」에는 학교복합시설의 지역, 시군구, 사업추진유형, 설립주체, 학교급, 추진현황,

학교복합시설 준공(예정)일, 시설 규모, 시설용도(수영장, 체육관, 도서관, 돌봄시설, 평생문화시설, 공영주차장), 사업 구축비, 복합시설(건물) 소유주체, 복합시설 운영주체 등을 포함하고 있었기에 2023, 2024년 공모사업 선정대상은 이를 기준으로 공모시 제출된 사업계획서의 자료를 정리하였다.

분석의 내용적 측면으로는 학교복합시설의 특성이 가장 잘 드러난다고 판단한 용도를 다각적인 측면에서 분석하고자 하였다.

3.2 학교복합시설 설치 일반현황

학교복합시설은 2001년부터 다양한 사업체계를 통해 설치되었으며, 2019년에는 생활형 SOC사업의 확대로 2021년부터 준공되는 사례가 나타났다. 이후 국토부 중심의 생활형 SOC사업을 통한 학교복합시설사업은 교육부 중심의 사업으로 전환되어 운용되고 있다.

Table 3. Status of supply of school complex facilities in Korea

Area	Current situation (completion)	2023 (Selection of Public Offering)	2024 (Selection of Public Offering)	Sum
Seoul-si	103	3	3	109
Busan-si	19	1	1	21
Daegu-si	3	4	1	8
Incheon-si	3	2	1	6
Gwangju-si	2	-	2	4
Daejeon-si	2	1	2	5
Ulsan-si	1	1	-	2
Sejong-si	2	-	-	2
Gyeonggi-do	59	6	9	74
Gangwon-do	2	2	5	9
Chungcheongbuk-do	2	1	1	4
Chungcheongnam-do	1	3	5	9
Jeollabuk-do	1	1	3	5
Jeollanam-do	2	4	1	7
Gyeongsangbuk-do	5	7	6	18
Gyeongsangnam-do	7	3	1	11
Jeju-do	1	-	-	1
Sum	215	39	41	295

<Table 3>은 국내 학교복합시설 공급의 현황이다. 공모사업 전 준공된 사례와 학교복합시설 공모사업에서 선정된 사업을 포함하여 2021년을 기준으로 정리하였다. 전체

295개의 학교복합시설 가운데 2021년까지 설치된 것은 215개이므로 매년 약 10개씩 학교복합시설이 설치된 것으로 볼 수 있다. 반면 2023년과 2024년까지 학교복합시설 공모사업에 선정되어 설치될 학교복합시설은 모두 80개이며, 학교복합시설 공모사업은 2023년부터 2027년까지 매년 40개씩 선정하는 것을 목표로 하고 있어 지난 20년간 설치된 학교복합시설의 수만큼을 매우 단기간에 설치하게 될 예정이다.

지역적으로 보면 2021년까지는 전체 215개 중 서울 및 경기도에 162개가 건립되어 다수를 차지하고 있었으나, 2023년, 2024년의 공모사업에서는 지역적 분배가 이루어지고 있다. 이는 생활형 SOC사업에서부터 지역에서의 일상생활을 보장하기 위한 목적이었고 이를 계승하고 있는 학교복합시설 공모사업도 지역적 확대에 목적을 두고 있었기에 나타난 결과이다.

3.3 학교복합시설 용도 현황

Lee(2023)은 용도구분을 ‘수영장, 체육관, 도서관, 돌봄시설, 평생문화시설, 공영주차장, 기타’로 구분하였으며, EDUMAC(n.d)과 학교복합시설 실태조사에서도 이를 바탕으로 현황을 소개하고 있다. 이러한 구분은 학교복합시설의 현황조사 자료와 2000년 3월에 제정되어 2021년 3월에 시행된 「학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 법률」을 근거로 한 것이다. 해당 법률에서의 학교복합시설은 「학교시설사업 촉진법」 제2조 제1호에 따른 학교시설에 설치하는 시설을 의미한다. 학생과 지역주민이 함께 이용할 수 있는 시설로 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조 제6호 라목에 따른 공공·문화체육시설, 「주차장법」 제2조 제1호에 따른 주차장을 설치할 수 있다. 현재 해당 제도는 복합시설에 대한 규정이 개정되어 2025년 7월부터 시행될 예정이므로 본 장에서 분석되는 자료들은 개정 전 기준을 근거로 한다.

이 같은 배경에서 학교복합시설의 용도를 분석하기 위하여 Lee(2023)와 동일한 기준을 적용하여 2023년, 2024년 공모사업 선정대상을 1차적으로 정리하였다. 이 과정에서 기존 용도 구분인 수영장, 체육관, 도서관, 돌봄시설, 평생문화시설의 구분보다는 좀 더 세분된 용도 구분의 필요성을 확인할 수 있었고 이에 사업계획서에 명시된 실명 중 체육관, 수영장, 도서관, 공영주차장과 같이 명확한 시설 이외의 기재된 모든 실명들을 나열하여 기능의 유사성, 실 구성의 유사성이나 장비의 필요 유무, 특정 계층 대상 등을 고려하여 <Table 4>와 같이 정리하였다.

분류에 있어서는 보편적인 관점으로 접근하였으며, 명칭으로 정확한 기능을 확인할 수 없을 시에는 모호로 구분하였다. 이러한 1차적인 기능중심의 구분을 진행한 후에 분석한 결과 너무 다양하게 세분되어 있어 이를 다시 기능의 공간적 성격과 주사용자 범위 등을 고려하여 2차로 정리하여, 상위 구분 기능과 시설로 구분하였다. 이에 따르면 체육시설, 교육시설, 문화시설, 돌봄시설, 커뮤니티 시설로 구분됨을 확인할 수 있었다.

Table 4. Classification of functions and facilities of school complex facilities in Korea

Functional classification	Name of the actual space applied	Higher functionality	Facility classification
Indoor exercise	bowling alley, rock climbing room, tennis court, gym, stretching room, kendo room, table tennis room, dance room, indoor sports facilities, GX room, Yoga/pilates room, fitness room, dance room, taekwondo room	Physical education	Sports facilities
Outdoor exercise	baseball court, school yard, basketball court		
Music	musical instrument practice room, orchestra room (music room), music practice room, piano room	Special education	Educational facilities
Cooking	cooking lab, baking room, cooking class		
Media	media experience room, media room		
Science	science room, drone practice room, ICT specialized space		
Makers Space	maker training center, maker room (practice room), maker space room, multipurpose workshop		
Lecture room	multi-room, multi-purpose classroom, lecture room, multi-purpose room, joint workshop, multi-purpose classroom, coding education room, lecture room, multi-purpose room, language hall, seminar room, design thinking room, information education room, club room, AI/AR/coding education room	General education	
Educational center	village Education Support Center, English Experience Center, Career Experience Center	Educational center	
Performance hall	multipurpose hall, small concert hall, audiovisual room, small theater, multipurpose hall	Performance	Cultural facilities
Exhibition	exhibition room	Exhibition	
Children	comprehensive childcare support center, daycare center, national and public daycare center, national and public daycare center, toy rental room, infant care room, playground, playground, childcare cafe, indoor play facility, indoor children's center	Welfare of the Teenager (Children)	Care facility
Teenager	shared learning center, youth after-school academy, learning space, youth playground, study cafe		
Elderly	welfare facilities for senior citizens, health welfare centers for senior citizens, and cultural centers for senior citizens	Welfare of the Elderly	
Youth	youth Center, Youth Start-up Incubator	Youth	Community facility
Residents	community space, community participation room, community participation room	Community	
complex center	living culture center, oulim Center, community facilities		
Cafe	book cafe, cafe, cafeteria		
Other Space	a cafeteria, a restaurant, a bath, and a physical therapy room	Other Space	
Park	parks, ecological parks, public toilets		
Ambiguity	supervision center, future space, consultation center, joint workshop		

3.4 학교복합시설 건축물 용도 분석

본 3.4절에서는 앞에서 살펴본 정리 내용을 토대로 ‘체육’, ‘교육’, ‘문화’, ‘돌봄’, ‘커뮤니티’ 등 5가지의 시설에 대해 각 기능(용도)별로 살펴보고자 하였다. 이를 위한 근거로는 「건축법 시행령」 별표1.을 활용하였다.

다음의 표와 같이 정리된 결과를 통해 학교복합시설에 「설치된 주요 기능(용도)과 건축물 용도와의 관계」를 살펴보면, 체육관과 수영장을 제외하고 대부분의 용도는 제1종근린생활시설로 설치된 것으로 확인할 수 있었다. 기타 용도에 해당하는 식당과 목욕탕도 제1종근린생활시설에 해당한다.

이 외의 시설들도 <Table 5>, <Table 6>, <Table 7>, <Table 8>을 통해 보다 구체적인 현황과 제도적 적용 가능 범위 등을 확인할 수 있다.

Table 5. Use of physical education-related buildings

Purpose	Swimming pool Indoor gym	Indoor exercise room
Type 1 neighborhood facilities	(none)	E. Tablets (less than 500 square meters) and sports stamps
Type 2 neighborhood facilities	(none)	F. Tennis court, fitness center, aerobics court, bowling court, billiard court, golf practice court, play facility
Athletic facilities	B. It is a gymnasium (no seating, or the floor area is less than 1000㎡). Sports grounds (with no seating, or the floor area of less than 1000㎡) (land listing, ballpark, bowling alley, swimming pool, roller skating rink, riding course, shooting range, old composition course, golf course, etc.)	A. Table tennis court, sports stamp, tennis court, fitness center, aerobics court, bowling court, billiard court, golf practice court

Table 6. Use of buildings related to education

Purpose	Library	Education
Type 1 neighborhood facilities	F. (less than 1000㎡) a public library	G. Facilities jointly used by residents, such as village centers, village joint workplaces, public toilets, shelters, and community children's centers (excluding single-family houses and multi-family houses)
Type 2 Neighborhood Living Facilities	I. Reading room	K. Academy, teaching center, vocational training center (less than 1000㎡) T. Baduk player's Room
Educational research facilities	F. Library	B. Education center (training center) C. Vocational training center D. an academy, a lesson center E. a research institute

Table 7. Use of cultural buildings

Purpose	Concert hall	Exhibition hall
Type 2 neighborhood facilities	A. Performance hall (less than 500 square meters)	(none)
Culture and assembly facilities	A. Performance hall (over 500 square meters)	D. Exhibition halls (museums, art galleries, science galleries, cultural galleries, experience galleries, memorial halls, industrial exhibition halls, exhibition halls, etc.)

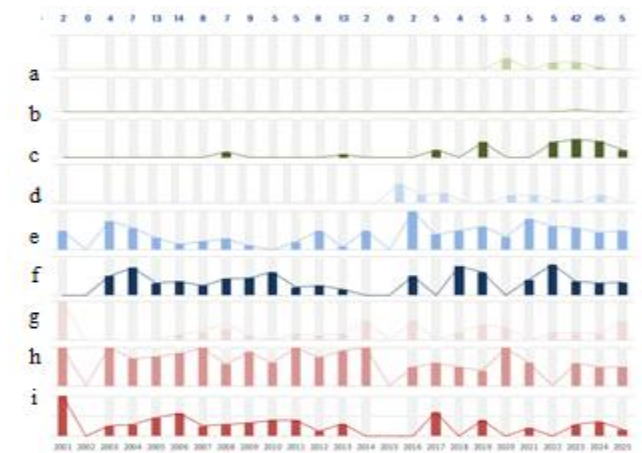
Table 8. Application of building with welfare and community-related functions

Purpose	Welfare facilities for children, youth, and the elderly	Community facilities
Type 1 neighborhood facilities	A community children's center	B. Rest restaurant and bakery (less than 300㎡) G. Facilities jointly used by residents, such as village centers, village joint workplaces, public toilets, and shelters
Facility for the elderly	A. Child-related facilities B. Welfare facilities for senior citizens C. Social welfare facilities not classified for other purposes	(none)
Training facility	A. Living area training facility B. Training facilities in the natural world C. Youth hostels under the Youth Activity Promotion Act D. Campground facilities under the Tourism Promotion Act	(none)

3.5 연도별 학교복합시설 용도 현황

2001년부터 2025년까지 설치되거나 예정인 학교복합시설의 주요용도 공급양상을 이해하기 위하여 연도별로 설

치된 학교복합시설 전체 수에 대하여 기능단위 용도를 포함하는 학교 수의 비율로 표현한 것이 <Figure 1>이다. 이때 전체 공급수는 공영주차장만 설치한 사례와 아직 기획단계에 있어 용도가 미정인 학교복합시설을 제외한 218개의 사례를 바탕으로 정리하였다. 그 결과를 구체적으로 살펴보면 수영장, 체육관, 도서관은 꾸준히 공급되고 있으며, 2016년 이후부터는 전시장이나 공연장과 같은 기능들이 더해지기 시작했음을 확인할 수 있다. 청소년아동복지시설과 커뮤니티시설은 2016년 이후 공급이 두드러지는 편이며, 노인복지시설은 현재까지 2개소에서 나타나 공급 수가 적지만 공모사업 이후에 나타나고 있다. 특히 생활형 SOC사업이 본격화되기 시작하였던 2021년을 기준으로 주 용도의 공급양상을 비교해 보면 <Table 9>에서 확인할 수 있듯 수영장과 실내운동시설의 공급비율은 크게 차이가 없는 반면 체육관은 다소 줄었으며, 교육시설, 커뮤니티시설, 청소년·아동복지·노인복지시설의 증가는 뚜렷한 것을 확인할 수 있다.



a: community facility b: welfare of the elderly
c: welfare of the teenager d: performance & exhibition
e: educational facilities f: library g: indoor sports
h: gym i: swimming pool

Figure 1. Application of school complex by Year

Table 9. Status of use of school complex by period

Contents		Sports facilities			Educational and cultural facilities			Care/community facilities		
Year	Number	Swimming Pool	Gym	Indoor Exercise Facilities	Library	Educational Facilities	Concert Hall Exhibition	Welfare Facility	Welfare Facility	Community Facilities
Before 2021 (121)	ea	40	91	21	42	40	4	5	0	1
	%	33.06	75.21	17.36	34.71	33.06	3.31	4.13	0.00	0.83
After 2021 (97)	ea	29	50	18	35	50	6	42	2	13
	%	29.9	51.55	18.56	36.08	51.55	6.19	43.3	2.06	13.4

4. 지역에 따른 국내 학교복합시설 용도현황

4.1 학교복합시설 설치 지역 양상

학교복합시설의 시계열적 공급양상 및 지역적 공급양상을 구체적으로 확인해보기 위하여 2001년부터 2025년까지 매년 설치(준공) 및 공모 선정된 학교복합시설 합계에 대하여 서울, 광역시, 일반시, 군·읍면 4개의 지역으로 구분된 지역에서의 학교복합시설 설치 수를 비율로 구분하여 표현한 것이 <Figure 2>이다. 지역적 설치에 대해 살펴보면 2018년 이전 자체사업 중심의 복합화 초기인 2001년부터 2007년까지는 대부분의 학교가 서울에 위치한 것을 확인할 수 있다. 2008년 이후에는 광역시, 일반시, 군·읍면의 학교에서도 복합시설이 조금 등장하면서 비중이 분산되기 시작했으나 서울 중심의 사업 구조는 거의 유지되었다. 그러나 2019년부터 생활형 SOC사업 확대가 이루어지면서 2020년부터 2022년까지 학교복합시설로 해당 사업의 추진 유형의 하나가 되었기에 2021년 준공되는 사례가 나타나기 시작하였다. 이때 광역시, 시로 학교복합시설이 확대된 것을 확인할 수 있었다.

2023년 공모사업에서는 사업의 목적이 학교복합시설의 확대가 있었기에 공급지역이 전국적으로 고르게 확산되고 있으며, 특히 군·읍면에서의 비율이 증가하였음을 확인할 수 있다.

4.2 지역별 학교복합시설 용도 현황

<Table 10>은 학교복합시설의 지역별 용도의 공급수를 정리한 것이다. 218개의 학교복합시설 중 서울에 92개, 광역시에 22개, 일반시에 70개, 군·읍면에 34개가 설치되었다. 용도는 크게 체육시설, 교육 및 문화시설, 돌봄 및 커뮤니티 시설로 구분하였다.

체육시설은 수영장, 체육관, 실내운동시설로 세분하였고, 교육문화시설은 도서관, 교육시설, 공연장 및 전시실로 돌봄과 커뮤니티시설은 아동청소년돌봄시설, 노인복지시설, 커뮤니티 시설로 구분하였다.

이를 바탕으로 지역별 학교복합시설의 용도 현황을 구체적으로 살펴보면 우선 서울지역에서 가장 많이 설치된 것은 체육관으로 모두 78개소에 설치되었다. 수영장과 도서관이 그다음 많이 설치되었고 광역시 단위로는 체육관이 가장 많이 설치되었으며, 도서관이 다음으로 많이 설치된 것을 확인할 수 있다.

일반 시 단위에서도 가장 많이 설치된 것은 체육관이며 다음은 교육시설이다. 군·읍면의 경우 가장 많이 설치된 용도는 다른 지역들과 다르게 청소년·아동돌봄시설로 차별성을 가지고 있고 청소년·아동돌봄시설 다음으로 교육시설이 많이 설치되었다. 하지만 수영장의 경우 다른 지역에서는 30% 이상 설치되었지만, 해당 지역에서는 17.65%로 적은 비율을 차지했다.



Figure 2. Supply patterns of school complex facilities

Table 10. Current status of use of school complex by region

Sortation		Sports facilities			Educational and cultural facilities			Care and community facilities		
Area	the entire Supply Number	Swimming pool	Gym	Indoor Exercise facility	Library	Education facility	Concert hall Exhibition hall	Teenager/ Child welfare facilities	(Elderly) Welfare facility	Community Facilities
92 Seoul Metropolitan Government	Number	31	78	11	32	25	0	2	0	2
	%	33.70	84.78	11.96	34.78	27.17	0.00	2.17	0.00	2.17
22 in Metropolitan cities	Number	7	13	6	10	9	2	5	0	5
	%	31.82	59.09	27.27	45.45	40.91	9.09	22.73	0.00	22.83
70 in General cities	Number	26	36	19	21	37	4	20	1	2
	%	37.14	51.43	27.14	30.00	52.86	5.71	28.57	1.43	2.86
34 in Counties and towns	Number	6	17	3	14	19	3	20	1	5
	%	17.65	50.00	8.82	41.18	55.88	8.82	58.82	2.94	14.71

종합해보면, 체육관, 도서관은 전체 지역에서 많이 설치되었으며 평생교육시설은 일반시, 광역시, 서울에서는 지역별 전체의 학교복합시설 수의 30% 정도의 비율로 설치되었지만 군·읍면에서는 50%가 설치되어 많은 편이다. 수영장의 경우 서울, 광역시, 일반시 등에서는 모두 30% 이상 설치되었지만, 군·읍면에서는 상대적으로 설치비율이 낮은 편이다. 학교복합시설의 공급양상이 시기적으로도 2021년까지는 서울에 집중되어 있었고 이후 기타 지역으로 확대되고 있기에 지역별 용도의 차이가 온전히 지역의 차이(예상이용자수, 관리 및 유지비용 등)에 기인하는 것인지, 시기적 차이인지에 대해서는 명확한 해석은 현재로서는 어렵다. 향후 지속하여 학교복합시설 공모사업 대상으로만 분석하는 것이 필요하다.

4.3 기초 생활인프라와 학교복합시설

기초생활인프라에 대한 개념은 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에 근거하며, 해당법 제2조(정의) 11호에 따르면 도시재생기반시설 중 도시주민의 생활편의를 증진하고 삶의 질을 일정한 수준으로 유지하거나 향상시키기 위하여 필요한 시설을 의미한다. 해당 개념을 처음 도입한 2013년에는 기초생활인프라를 인구 기반의 생활권 규모로 설명하였지만, 2018년 재정비되어 시설접근 소요시간 기준으로 변경되었다. 이에 따라 현재 기초생활인프라는 도보 15분 이내 거리를 기준으로 한 마을

시설과 차량으로 이동하는 것을 기준으로 한 지역거점시설로 구분된다(Lee, 2023).

<Table 11>은 ‘제2차 국가도시재생기본방침 별표2. 기초생활인프라 범위 및 국가적 최저기준’을 바탕으로 학교복합시설 현황 분석에서 확인된 용도의 포함 여부를 정리한 것이다.

학교복합시설에는 마을단위의 기초생활인프라인 도서관, 어린이집, 마을노인복지, 생활체육시설, 마을주차장이 있으며 지역거점단위인 도서관과 공공체육시설, 사회복지시설도 설치되었다. 하지만 마을단위의 의료시설, 주거편의시설과 소매점이 학교복합시설에 설치된 사례는 없다. 대전기성중학교의 기성종합복지관 내에 설치된 물리치료실이 국민건강증진을 위한 용도로 볼 수 있지만 건강생활지원센터 등이 설치되었다고는 볼 수 없었다. 지역거점단위의 보건소와 응급실운영 의료기관과 문화예술회관, 전시시설(일부의 전시공간은 있음), 경기장이 설치된 사례는 없다.

이처럼 기초생활인프라는 「학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 법」 제2조와 동법 시행령 제2조에 따라 학교에 설치하는 학교복합시설과 매우 관계성이 깊은 것으로 확인되었다. 하지만 현재 학교복합시설의 한계점을 드러내는 것이기도 하다. 즉 학교복합시설이 좀 더 적극적인 방식으로 지역시설로서 활용되기 위해서는 행정시설, 소매점 등과의 복합도 필요함을 확인할 수 있었다.

Table 11. Infrastructure standards for basic living and the relationship of school complex facilities

Unit	Classification	Facility	Detailed facilities	The lowest standard	Including school complex
Village (Walking)	Education	Kindergarten	national and private sectors	5 to 10 minutes	-
		Elementary school	-	10 to 15 minutes	-
	Learning	Library	a public/private/small library	10 to 15 minutes	○
	Caring	Day care Center	National and public, private, a playground	5 minutes	○
		Welfare of the Elderly in the Village	a senior citizen center a senior class	5 to 10 minutes	○
	Medical care	Basic medical facilities	a local hospital, pharmacy	Consideration of local health care needs	-
			Healthy Living Support Center	10 minutes	-
	Physical Education	Daily sports facilities	a swimming pool a simple playground Physical Education Stamp, etc	10 minutes	○
	Rest	A neighborhood park	an urban park	5 to 10 minutes	○
	the convenience of life	Residential amenities	unmanned delivery boxes, waste collection facilities, etc	5 minutes	-
		Retail stores	-	10 minutes	-
	traffic	Village parking lot	On-street and private parking lots operated by local governments	70% of the parking lot security rate in residential areas	○
Regional base (Vehicle)	Learning	Public library	National and public libraries (national, provincial, municipal, and educational offices established)	10 minutes	○
	Caring	Social welfare facilities	a social welfare center a welfare center for the elderly	20 to 30 minutes	○
	Medical care	Public health center	-	20 minutes	-
		Emergency room operation	-	30 minutes	-
	Culture	Healthcare facility	Culture and Arts Center, exhibition facilities	30 minutes	-
	Physical Education	Public cultural facilities	a stadium, a gym, a swimming pool	15 to 30 minutes	○ No stadium cases
	Rest	Public sports facilities	-	10 minutes	-

학교복합시설은 학교 중심의 성격이 여전히 중요하기 때문에 복합시설에 포함된 세부 용도를 학교 교육과정 운영을 위한 학교교육인프라와 주민 생활에 편의를 도모하는 기초생활인프라로 구분하여 그 성격을 이해코자 하였다. <Table 12>는 학교복합시설의 세분된 용도를 기준으로 학교교육인프라와 기초생활인프라로서의 성격 특성을 정리한 것이다. 이때 실내체육시설이나 수영장 등 특목고인 체육고등학교에서는 학교시설이 될 수도 있지만 보편적인 경우 학교시설로 활용되는 경우가 적어 학교교육인프라로 구분하지 않았다.

종합하면, 학교복합시설은 학교교육인프라의 일부를 지역과 함께 공유하거나, 기초생활인프라를 학교나 학교 인접지에 설치하여 학교와 공유하고 있는 것으로 이해되고 있다고 볼 수 있다.

Table 12. Characteristics of use of school complex facilities
[Index] ● : Functionality Strong ■ : Functional weakness

Sort	Physical Education			Education		Culture		Care and community		
	Swimming pool	Gym	Indoor sports facilities	Library	Educational facilities	Concert hall	Exhibition	Teenager & Children	Elderly	Community
Use of school complex facilities										
School Education Infrastructure	-	●	-	●	●	■	-	Caring	-	-
Infrastructure for basic living	Village unit	●	●	●	-	-	-	●	●	-
	Regional base	●	●	●	-	●	●	●	●	-

4.4 학교복합시설의 현황 분석 결과

4장에서는 3장의 일반적 현황분석에 이어 지역적 특성을 고려하여 용도와 함께 분석을 진행하였다. 용도별 주요 특징은 <Table 13>과 같이 정리될 수 있으며, 주요 현황 분석의 결과는 다음과 같다.

무엇보다 2001년부터 2022년까지는 복합화시설의 수는 일정한 수준으로 유지되고 2026년까지 학교복합시설 공모사업의 영향으로 급격히 증가할 것이 예상되었는데, 2018년 이전(복합화 초기)인 2001년~2007년까지는 대부분의 복합화 시설이 서울에 위치하며, 2008년 이후 광역시, 일반시, 군·읍면의 복합시설이 점차 등장하면서 전국적으로 확대되기 시작했다. 이는 2019년부터 생활형 SOC 사업 확대로, 2021 이후 지역 분포 행정단위가 광역시와 시로 확대되는 것과 연계될 것으로 사료되었다.

또한 기존 공급된 복합화 시설의 용도들은 공영주차장을 제외하면 개정전 「학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 법률」에 따라 설치되었기에 시기적으로 조금씩 차이는 있지만 크게 체육시설로서의 ‘수영장, 체육관,

실내운동시설’, 교육문화시설의 ‘도서관, 교육시설, 다목적공영장·전시실’, 돌봄·커뮤니티시설의 ‘청소년·아동복지시설, 노인복지시설, 커뮤니티시설’의 영역에서 거의 대부분 나타나고 있었다.

현재 제도가 개정되어 학생과 지역 주민이 함께 이용할 수 있는 교육·문화·복지·체육·주차 시설 등으로서 지방자치단체의 장과 감독기관장 등이 협의하여 정하는 시설로 확대되었기에 행정시설, 상업시설, 주거시설 등이 포함하는 경우도 가능해진 상황이므로 이에 따른 변화에 대응할 필요가 있다는 것을 알 수 있었다.

또한 각 용도의 시기적 공급양상을 살펴본 결과, 학교의 체육시설 활용을 위한 공급은 지속적이고, 학교교육인프라의 공유에서 나아가 지역주민을 위한 용도(평생교육의 역할의 교육시설, 커뮤니티시설, 아동·노인복지시설)들이 확대되고 있다는 것을 확인할 수 있었다.

Table 13. Results of analysis by use

School Education Infrastructure	Analysis results
Swimming Pools	Between 2001 and 2006, swimming pools were relatively frequently included compared to the overall supply ratio, and they have continued to be steadily incorporated in recent years.
Gymnasiums	Gymnasiums have consistently accounted for the highest proportion over the years. Particularly until the 2010s, most years recorded over 50% inclusion. This reflects a growing social demand for indoor sports facilities that are unaffected by fine dust and weather conditions, moving away from relying solely on outdoor playgrounds for physical education.
Libraries	Although the supply ratio of libraries is relatively lower compared to gymnasiums, their presence has been consistent over time.
Educational Facilities	Since 2016, there has been a steady increase in both the number and proportion of educational facilities included.
Care Facilities	In the 2020s, care facilities have begun to appear in more than 20% of cases in some years. This trend reflects national policies addressing low birth rates and supporting dual-income families, and continued interest in such facilities is anticipated.
Community Facilities	Since 2016, the inclusion of community facilities has become particularly prominent.

지역적으로는 읍면 지역에서는 체육관보다 청소년·아동돌봄시설이 많이 설치되고 있었으며 광역시, 서울특별시의 경우 체육관이 가장 많이 설치되었다. 교육시설의 경우 서울시가 상대적으로 낮은 비율로 설치되었는데, 서울시는 2016년 이후 공급 수가 많지 않아서 지역적 특성으로 이해하는 것이 타당할지 시기적 특성으로 이해하는 것이 타당할지는 향후 서울시 학교복합시설 공급을 추가적으로 확인할 필요가 있다.

결과적으로 지금까지 학교복합시설은 체육시설을 통한 보편적 교육환경 구축을 중심으로 이루어져 왔으며 돌봄, 평생교육, 노인복지, 지역커뮤니티시설을 통해 학교의 사회적 기능을 점차 확대하고 있다는 것을 확인할 수 있었

다. 다만, 용도의 시기적 변화 양상은 뚜렷했으나, 지역별 변화 양상은 뚜렷하지 않아 지역 특성을 고려한 학교복합화시설의 발전을 위한 개선방향이 필요하다는 것을 확인할 수 있었다.

5. 결 론

최근 학령인구 감소와 인구구조 변화로 인해 발현되는 다양한 문제를 해소하고자 ‘학교가 지역의 발전동력 및 주체의 역할’을 지속할 수 있도록 교육부는 학교복합시설 확대를 위한 계획을 본격적으로 시행하게 되었다. 따라서 본 연구는 ‘학교복합시설 활성화 정책 사업’의 방향을 고려하여 학교복합시설이 지역의 특성을 반영하여 보다 적극적으로 확산될 수 있도록 시계열적 분석을 통한 기존 사례의 기초자료를 구축하는데 목적이 있었다.

국내 학교복합시설의 한계와 시사점을 도출하기 위해 일본, 영국 등 국외 사례를 조사 분석하였으며, 전문가 의견 수렴 및 현장 방문 등을 국내 현황을 충실히 분석하여, 시사점을 도출할 수 있었다. 특히 국내 학교복합시설 현황의 경우 정책 사업 이전과 이후 확대된 용도 유형 및 시설 형태, 확산 방향성 등을 분석함으로써, 향후 개선방향 도출할 수 있었다.

본 연구 결과를 바탕으로 개별 학교가 학교만의 고유한 특성과 주변 지역 환경을 고려하여, 다양하고 차별화된 학교복합시설의 방향을 수립할 수 있기를 기대한다. 또한 개별 학교가 교육공동체 및 지역 주민과의 충분한 협의와 사전 준비를 통해 해당 지역과 학교에 반드시 필요한 학교복합시설 용도를 선정하고, 프로그램을 원활히 운영될 수 있는 공간이 마련되기를 기대해 본다.

REFERENCES

1. Byun, K. (2023). Status of Policy Implementation and Review of Institution on Multi-functionalization of School Facilities. *The Journal of Sustainable Design and Educational Environment Research*, 22(3), 1 - 13.
2. EDUMAC. (n.d.) *Educational Facilities Research & Management Center*, Retrieved December 6, 2024 from <https://www.edumac.kr/>
3. Kim, H. (2019). *A study on the architectural planning of mixed-use school facilities considering local characteristics : focused on the case study of Dongtan II New Town*, Thesis, Seoul National University of Science&Technology.
4. Lee, K. (2021). *A study on mixed-use of school facilities in line with living SOC*, Thesis, Graduate School of Educational Policy.
5. Lee, K.(2024), *A Study on the Operational Conditions and Costs of School Complex Facilities*, Korea Educational Development Institute
6. Lee, S. (2023). *Status and Performance Analysis of*

School Complex Facilities (TR2023-02). 2023 Research Report, Korea Education Development Institute.

7. Moon J. (2021). *A Study on the Spacial Criteria of School Complex Facilities*, Ph. D. Dissertation, Kongju National University.
8. Suginami City. (n.d.) *Suginami City Board of Education*, Suginami City Homepage, Trtrieved , January 15, 2024 from <https://www.city.suginami.tokyo.jp/documents/7186/hukugoukajirei.pdf>
(Received Jul. 10, 2025/ Revised Aug. 1, 2025/ Accepted Aug. 4, 2025)