

폐교시설에 대한 일본의 새로운 시도

Cases of utilizing Closed School in Japan



정 태 환 / 한국교육개발원 연구사업운영원
 Jung, Tae-Hwan / Project Officer, Korean Educational Development Institute
 jung1013@kedi.re.kr

1. 머리말

본 원고에서 소개하는 일본 폐교활용 사례는 교육부 주관, 한국교육개발원이 주최한 “2017년 적정규모학교 육성 모델 개발을 위한 국외연수” 시 방문한 일본 학교시설 중 폐교활용 사례를 정리한 것이다.

2017년 적정규모학교 육성모델 개발을 위한 국외연수는 국내 적정규모학교육성 정책의 방향을 모색하기 위하여, 교육부, 10개 시·도교육청, 한국교육개발원, 건축·교육·도시계획 등의 전공과 교수로 구성된 학생배치 및 설립, 적정규모학교육성 업무 실무자들이 일본의 통합운영학교(4교), 시설복합화학교(3교), 폐교활용학교(3교) 우수사례 방문하고 관계자와 면담을 실시한 연수이다. 연수지역은 일본 동경도 및 치바현 인근이고, 일정은 2017년 11월 15일부터 19일까지 4박 5일 실시하였다.

일본 폐교활용 사례 소개에 앞서 일본의 폐교활용 현황 및 절차를 먼저 이해할 필요가 있어 ‘일본 폐교활용 현황 및 절차 설명’, ‘일본 폐교활용 사례 소개’, 끝으로 ‘일본 폐교활용의 특징 및 시사점’ 등을 기술하고자 한다.

2. 일본 폐교활용현황 및 절차

2.1 일본 폐교활용현황

일본의 폐교활용 현황을 알기 위하여 간단히 우리나라의 폐교활용 현황과 비교하면 우리나라의 폐교활용(2017년 폐교활용현황, 교육부) 경우 2017년 기준으로 전체 폐교 수는 3,726교이며 매각완료는 2,371교, 보유는 1,355교이다. 이중 활용되고 있는 폐교는 947교로 보유학교 있는 폐교수의 약

70%에 수준이다. 일본의 폐교활용 현황(폐교 시설 활용 상황 실태 조사 결과, 문부과학성)을 보면 2016년 기준으로 전체 폐교 수는 6,811교이며 보유하고 있는 폐교는 5,943교이다. 이중 활용되고 있는 폐교는 4,198교로 보유하고 있는 폐교 수의 약 70%이며, 이는 한국과 비슷한 수준이다.

단순히 보유하고 있는 폐교 수 중 활용되고 있는 폐교 수 비율을 비교하면, 양국 모두 70% 수준으로 폐교활용 비율은 비슷하나, 전체 폐교 수 대비 보유 폐교 수를 비교하면 우리나라는 36%, 일본은 87%로 우리나라는 폐교를 보유하지 않고 매각을 많이 하였으며 일본은 폐교가 발생하면 매각 보다는 타 용도로 활용을 많이 하는 것으로 유추할 수 있다. 단, 비교에 사용한 일본자료가 2016년 기준이라 현재 시점으로 한국과 일본의 폐교활용 현황을 비교한다면 결과는 아래의 표와 상이할 수 있다.

표 1. 한국, 일본 폐교활용 현황

구분		한국(2017)	일본(2016)
전체 폐교 수		3,726	6,811
보유 폐교 수		1,355	5,943
활용 폐교 수		947	4,198
비율	전체 폐교 수 대비 보유폐교 수	36%	87%
	보유 폐교 수 대비 활용폐교 수	70%	70%

2.2 일본 폐교활용 절차

일본에서는 폐교시설을 다른 용도로 활용할 경우에는 재산처분 절차가 필요하다. 국고보조금을 받아 건축된 학교를 다른 용도로 전용하는 경우 「보조금 등에 관한 예산 집행의 적정화에 관한 법률(이하 보조금적정화법)」의 규정에 따라 문부과학대신의 승인이 필요하며, 국고보조금에 해당하는 금액을 국가에 납부하는 것이 조건이다.

하지만, 국고보조금을 받지 않고 건축한 건물을 전용하거나 국고보조금을 받아서 건축한 건물이지만 처분제한기간이 경과한 건물을 전용하는 경우에는 재산처분절차가 필요 없게 된다.

이와 같이 문부과학성에서는 폐교시설을 적극적으로 활용하기 위해서 폐교시설을 전용하는 경우에 국고납부금 면제 범위를 확대하고 절차를 간소화하였다. 예를 들면, “국고보조사업 완료 후 10년 이상 경과한 건물을 무상으로 전용, 대여, 양여, 철거 등을 하는 경우”, “국고납부금에 해당하는 금액을 학교시설정비를 위한 기금으로 적립한 후 유상대여·유상 양도하는 경우”, “국고보조사업 완료 후 10년 미만으로 지자체 합병에 따른 학교통합 등을 한 건물을 무상으로 재산처분 한 경우” 등은 승인절차 없이 보고만으로 활용이 가능하게 되었다.

3. 일본 폐교활용 사례

3.1 세타가야모노즈쿠리학교(世田谷ものづくり学校)

주소	〒154-0001 東京都世田谷区池尻 2-4-5
연락처	+81 03-5481-9011
홈페이지	https://setagaya-school.net/aboutiid/about



사진 1. 세타가야모노즈쿠리학교 외관

일본 세타가야구에 있는 모노즈쿠리학교 소개에 앞서 ‘모노즈쿠리(ものづくり)’라는 일본어 뜻을 한국어로 번역해보면 최고의 제품을 만들기 위해 심혈을 기울이는 자세로, 일본 사회의 장인정신을 의미하는 것으로 모노즈쿠리학교는 장인정신을 이어가는 학교라고 할 수 있다.

세타가야구에 위치한 모노즈쿠리학교는 기존 이케지리중학교 교사를 활용하여 2004년 설립되었다. 모노즈쿠리학교는 세타가야구 최초로 행정건물을 민간주도로, 그리고 관리도 독립 채산으로 행하는 폐교활용 사례이다. 모노즈쿠리학교는 초기 설비투자에서 시설 관리까지 별도의 예산지원은 없으며, 모노즈쿠리 주식회사가 세타가야구에 임대료를 납부하고 관리자로서 입주를 받고 있다.

모노즈쿠리학교의 주요특징으로는 디자인, 건축, 여가, 음식, 아트, 패션 등 다양한 장르의 크리에이터들의 공간으로 활용된다. 특히, 모노즈쿠리학교는 세타가야구와 민간기업 협약 시 산업진흥, 지역교류, 관광거점 등 3가지 수행조건을 충족해야기 때문에 콘텐츠 산업의 활성화를 목표로 물건을 만드는 사업자의 오피스 제공하고 창업을 지원하는 공간 및 지역교류 이벤트 등을 제공한다.

표 2. 세타가야구 폐교활용을 위한 민간기업 협약조건

No.	협약조건
1	산업진흥
2	지역교류
3.	관광거점

창업지원의 경우는 전용 업무공간을 제공하거나, 입주자간 혹은 지역민간의 교류를 위한 강좌 및 세미나를 실시하기 위해 하루나 단기로 비어있는 공간을 대여하고 있다. 시설의 내부를 살펴보면 교실과 복도를 리모델링하여 창업자를 위한 공간 및 전시공간으로 활용하고 있으며 대여 공간은 ‘Office(31~63㎡)’, ‘Business support Booth(9㎡)’, ‘Coworking Space(테스크 1석)’ 총 3가지 유형으로 나뉘며 유형에 따라 보증금 및 임대료를 산정하고 있다.



사진 2. 창업자를 위한 오피스 대여(수공예품 및 의류 판매장)



사진 3. 전시공간으로 활용하고 있는 교실 앞 복도

버려지는 것들에 대한 새로운 인식

아래는 창업지원 전용 업무공간을 대여한 입주사들에게 지원하는 공간으로 수공예품, 가구제작과 관련된 입주사들 공동으로 사용할 수 있는 각종 기자재들이 구비되어 있는 디자인 지원공간이다.



사진 4. 디자인 지원 공간(3D프린터 및 기자재 공동활용)

현재 60개 사업자가 입주 중에 있으며, 사업자선정은 민가기업에서 응모 및 서류심사와 면접을 수행한 후 세타가 야구와 협의 후에 선정하며, 임대단가는 인근 임대시설과 비슷한 수준으로 한다.

지역민과 교류를 위하여 모노즈쿠리학교에서는 인접한 초등학교에 출장 워크숍을 통한 이벤트를 개최하며, 이벤트 운영, 광고 지원, 구민에 대한 공간사용 시 할인 등 다양한 활동을 통해 노력하고 있다. 또한 지역성을 가진 사람을 모을 수 있는 다양한 이벤트와 입주기업의 작품전시 및 시연 등을 통해 지역의 관광거점으로 활용하고 있다. 모노즈쿠리학교는 설립 당시 모노즈쿠리 입주기업 혹은 방문자에 의하여 인근 초등학교 피해발생으로 인해 주민들의 반발이 있었으나, 지역민들의 경계심을 없애기 위해 지속적으로 다양한 지역 교류 프로그램을 제공하고 있다.

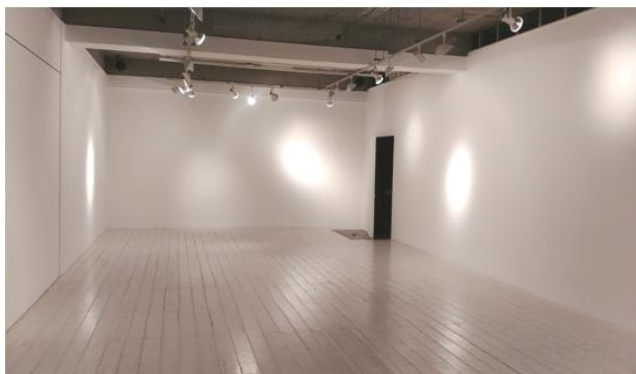


사진 5. 전시공간 대여(학교교실 활용)

3.2 도쿄 장난감 미술관(東京おもちゃ美術館)

주소	〒160-0004 東京都新宿區四谷4-20 四谷ひろば内
연락처	+81 03-5367-9601
홈페이지	http://goodtoy.org/ttm/



사진 6. 도쿄 장난감 미술관 외관

신주쿠에 위치한 도쿄 장난감 미술관은 1984년 도쿄 나카노에 있는 예술 교육 연구소의 부속 기관으로 ‘보고, 만지고, 빌려서 논다’는 세 가지 기능을 가진 장난감 박물관을 개관하고, 2008년 폐교된 요즈야 4초등학교로 이전 개관하였다. 요즈야 4초등학교는 신주쿠 도심지에 1907년 개교해 100여년 역사를 가진 학교로 도심공동화 현상으로 2007년 폐교되자, 주민들에 의해 학교를 역사적 건물로 보존하고자 협의회 구성하고 폐교를 활용하고자 하였다. 폐교를 활용한 장난감 미술관 설립을 위해 「모금 광장」을 통한 기부금 및 「장난감 큐레이터」 활동을 통한 시간 기부에 의하여 개관되었다.

도쿄 장난감 미술관은 놀이를 통해 직접 물건을 만드는 즐거움을 아이들에게 전하고, 하고 싶은 것을 찾는 청소년을 지원하며, 어른들이 보다 즐겁게 아이들과 놀 수 있도록 하고, 노인들에게는 아이들을 위해 활약할 수 있는 기회를 제공하기 위한 4가지 목표가 있다.

표 3. 도쿄 장난감 미술관 설립목표

No	목표
1	놀이를 통한 직접 만드는 즐거움을 아이들에게
2	하고 싶은 것을 찾는 청소년을 돕자
3	어른들과 아이들이 즐겁게 놀 수 있도록 지원하자
4	노인들이 아이들을 위해 활약할 수 있는 기회를 제공하자

도쿄장난감미술관은 총 8개 주제의 공간을 통해 국내외 전통적인 장난감, 어른도 즐길 수 있는 보드게임을 설치하여 영유아부터 성인까지 즐길 수 있도록 구성하였다.



사진 7. 장난감 만들기 체험공간



사진 8. 유아 놀이 공간

장난감 미술관은 편백나무를 등을 사용한 친환경 장난감이 대부분이며, 주민참여와 신주쿠구 등 지자체의 후원과 NGO의 협력을 받아 운영되고 있다. 후원자에 대한 감사의 의미로 도쿄 장난감 미술관 로비 벽에 있는 현판 주위에 후원자 이름을 새긴 나무 블럭을 쌓아 진열하였다.



사진 9. 도쿄장난감미술관 로비에 있는 후원자 현판

도쿄장난감 미술관은 장난감 체험과 큐레이터 양성과정을 병행하여 운영하고, 큐레이터의 경우 자격증을 부여하고 있다. 특히, 지난 25년 간 장난감 큐레이터를 4천 명 정도 양성하였으며, 큐레이터 중 노인빈도가 높아 아이, 어른, 노인 등 세대 간 화합이 되도록 하고 있다.



사진 10. 시니어 자원봉사자와 장난감 큐레이터

3.3 치바미치노에키호타초등학교(道の駅 保田小学校)

주소	〒299-1902 安房郡鋸南町保田724
연락처	+81 0470-29-5530
홈페이지	https://loco.yahoo.co.jp/place/g-OOjEYP-ZVTw/?utm_source=dd_spot&sc_e=sydd_spot_ttl



사진 11. 치바미치노에키호타초등학교 전경

치바현에 위치한 호타초등학교는 1888년도에 개교하여 1967년에는 636명의 학생이 재학하고 있었으나 2014년에 학생이 75명까지 줄어들어 폐교되었다.

호타초등학교는 학교 주변지역의 인구 감소에 따라 폐교가 결정됨에 따라, 폐교시설을 방치할 경우 동네 자체가 없어질 상황이라는 위기감을 느껴 자체적으로 폐교 활용방안에 대한 논의가 활발해지면서 검토위원회 조직을 마련하였다. 이에 호타초등학교가 위치한 지역에서 도보로 20분 거리에 호타역과 고속도로 IC가 있는 좋은 입지를 살려, 도시와 마을 사람들의 커뮤니티 장소를 만들기 위한 다양한 논의가 이루어졌다.

‘초등학교를 살리고 싶다’라는 현지 주민들의 구상을 바탕으로 폐교를 새로운 ‘커뮤니티의 핵심 시설’로 재생시키는 프로젝트를 기획하였다. 폐교된 호타초등학교에 일본 농림수산성의 「농산어촌 활성화 프로젝트」 교부금을 포함한 중앙정부의 지원금 4억엔과 지자체 8억엔 등 총 12억엔 예산을 투입해, 지역 휴게소로 탈바꿈하였으며 휴게소

버려지는 것들에 대한 새로운 인식

리모델링 시 지역 상징성을 고려하여 최대한 학교 모습을 보존하도록 노력하였다.

호타초등학교 폐교시설은 지역의 중심적인 역할과 함께 도로를 통한 지역 연계가 촉진되는 등 다양한 효과도 기대할 수 있도록 계획되었다. 이러한 배경으로, 휴게기능, 정보발신기능, 지역연계기능의 3개 기능을 함께 가진 휴게시설인 미치노에키¹⁾가 계획하게 되었다. 일본에서 휴게소는 기본적으로 차량 운전자가 무료로 이용가능한 주차장, 화장실과 각종 도로 및 지역정보 제공을 위한 시설, 기타 다양한 서비스 시설 등을 갖춘 도로변 휴게공간이다. 이에 미치노에키는 각 지역 고유의 축제 및 다양한 이벤트를 개최하고 있으며 특산물 판매도 이루어지고 있어 지역진흥 및 교류거점의 역할을 수행하고 있다.



사진 12. 폐교되기 전 호타초등학교 전경



사진 13. 휴게소(미치노에키)로 리모델링된 호타초등학교

휴게소 호타초등학교는 이전 학교 이름을 그대로 사용하고 농림수산물의 판매, 지역 음식의 제공뿐만 아니라 관광, 이주 체험 등 다채로운 정보를 제공하고 도시와 농산 어촌의 교류 활성화 거점으로 활용하는데 목적을 가지고 있다. 주요 시설로는 갤러리, 레스토랑, 지역 특산물 판매

1) 일본의 휴게소는 미치노에키(道の驛 みちのえき)라고 불리며 여러 도로 옆에 위치해 있음 2014년 4월 현재 일본에 미치노에키는 1,040개가 있다. 일반 고속도로 휴게소와 마찬가지로 주차, 화장실, 음식 등을 제공한다.

소, 카페, 숙박시설, 어린이 광장 등이 있으며 연중무휴로 운영되고 있다.

호타초등학교 주차장을 중심으로 왼편 교사동을 리모델링하여 1층 종합안내소, 레스토랑, 카페 등을 운영하고 있으며 2층 갤러리 및 숙박시설을 운영하고 있다. 1층 안내소, 레스토랑, 카페 등은 기존 학교시설에 있던 가구 및 소품을 활용하여 휴게소에서 옛 학교의 모습을 느낄 수 있도록 하였다.



사진 14. 교사동 1층 레스토랑

교사동 2층 숙박시설의 경우 부모와 자녀가 추억을 공유하는 공간으로 설정하고, 호타초등학교의 교실을 일부 보존하면서 리모델링하여 이용객들에게 인기 있는 공간이 되었다. 아래의 사진은 교사동 2층 숙박시설의 복도로 학교의 복도 공간을 느끼며 객실인 교실로 들어갈 수 있게 디자인 되었다.



사진 15. 교사동 2층 숙박시설 복도

숙박시설의 내부를 살펴보면 학교 교실의 이미지를 살리기 위하여 교실에서 사용했던 칠판, 신발장, 책·결상, 책꽂이 등을 보존하여 가족과 함께 숙박하며 추억을 공유할 수 있도록 하였으며, 객실의 크기는 4인실, 8인실, 20인실로 구성되어 있고 객실 별도의 세면시설은 없으며 공동으로 사용할 수 있는 온천시설이 있다.



사진 16. 교사동 2층 숙박시설 내부(4인실)

휴게소의 주차장 중심으로 오른쪽에는 체육관을 리모델링한 교난마켓(鋸南市場)이 있으며, 교난마켓에서는 지역 기념품 및 마을주민이 수확한 농수산물로 채워진 직매장으로 사용하고 있어 지역의 주요 관광거점 및 지역민의 주요 수입원으로써의 큰 역할을 하고 있다.



사진 17. 교난마켓(체육관 리모델링) 외부



사진 18. 교난마켓(체육관 리모델링) 내부

4. 맺음말

일본 폐교활용 사례의 특징을 보면, 일본도 고령화 저출산 문제가 심각한 실정으로 학생수가 감소에 따른 학교 통합 후 폐교시설을 어떻게 효율적으로 활용할 것인지에 대한 고민이 많아지고 있다. 이에 최근 일본의 폐교활용사

례로는 벤처기업의 사무실, 복지시설, 방재시설, 문화예술 교육장, 다양한 체험학습 및 숙박시설, 특산물 판매·가공 시설 등 민간 활용을 적극 장려하고, 지역사회의 특성에 맞는 활용 방안을 모색하고 있음을 알 수 있다.

일본의 폐교활용 검토 시 지자체, 주민, 민간기업, NPO(국가와 시장을 제외한 비영리단체) 등이 혼합된 검토위원회를 조직하는 등 다양한 주체가 함께 참여한다. 또한 검토 과정에서는 워크숍 등 다양한 의견을 수렴하고, 최적의 방안을 도출하고 있다. 폐교활용에 있어서 지역주민이 폐교를 보존하여 활용하고 싶어 하는 요구, 건물의 역사적·문화적 가치, 건물의 안정성과 같은 물리적인 부분과 변화하는 지역사회의 요구가 어떠한지 파악하여 반영하고 있다. 운영방법은 공공기관위주의 국내실정과 달리, 공공단체와 민간사업자의 장점들이 고려해 시설특성에 맞게 운영주체를 결정하거나, 비영리법인에 의해 운영되는 경우가 많았다.

일본과 같이, 국내에서도 지역 커뮤니티의 중심이었던 폐교시설을 향후 효율적인 폐교활용하기 위해서는 교육청과 해당지역 지자체 행정기관의 상호 협조를 통해 폐교용도를 검토할 필요성이 있다. 또한 폐교용도의 결정에 있어 지역주민의 요구가 잘 반영되도록 주민이 적극적으로 참여할 수 있는 기회를 제공하고, 공공기관뿐 아니라 민간 등 다양한 운영주체가 적극적으로 활용할 수 있는 지원책이 요구된다. 끝으로, 폐교활용 시 지역 활성화를 위한 지역중심시설로 오랫동안 지속적으로 사용하기 위하여, 외부인에게 임대하여 지역과 유리된 시설이 되는 것을 지양하고, 지역주민을 위한 문화시설, 고령자를 위한 시설, 지역주민의 가계소득을 높일 수 있는 시설로 활용하는 방안을 적극적으로 모색해야 할 것이다.

참고문헌

1. 교육부, 2017년 폐교활용 현황, 2017
2. 문부과학성, 폐교 시설 활용 상황 실태 조사 결과에 대해서 (廢校施設活用状況實態調査の結果について), pp.3, 2016
3. 김홍기, 한국과 일본의 농촌지역 폐교활용 정책 비교, 한국 농촌건축학회논문집 제19권 3호, 2017.08
4. 한국교육개발원, 폐교활용 우수사례 자료집, 2015