

# 학교 유휴시설 활용 생활형SOC사업 정책 방향 연구

## - 일본 유휴교실 및 폐교 활용을 중심으로 -

### A Study on the Policy Direction of the Life-style SOC Project Using School Idle Facilities

#### - Focusing on the Use of Idle Classes and Closed Schools in Japan -

이 재 림\*

Lee, Jae-Rim

#### Abstract

This study is to make suggestions on the type and operation of community life SOC projects suitable for the use of idle facilities in elementary and secondary schools.

To this end, we analyzed the types and operation of desirable utilization facilities according to regional characteristics through the analysis of cases utilizing Japanese idle classrooms and closed schools.

As a result of the study, in areas with excellent accessibility to residents such as old downtowns and towns, libraries, entrepreneurship counseling and exhibition spaces, and lifelong education centers were desirable as part of the residents' convenience facilities. It was found that the facilities that could be used with families, such as an experiential training center, were being utilized.

키워드 : 일본 폐교 및 유휴시설, 생활형SOC사업, 학교시설, 복합화

Keywords : Idle facility and Closed Schools in Japan, Type of Life-style SOC Project, School Facilities, Complexation

## I. 서론

### I-1. 연구의 필요성 및 목적

최근 저출산 고령화 사회 현상에 따른 전반적인 학령인구의 감소는 학생 및 학급수의 감소로 이어지고 있으며, 특히 도시 편의 시설이 부족한 구도심과 농촌 지역의 경우 젊은 세대를 중심으로 각종 복지시설과

편의 및 의료시설이 갖추어진 신도시의 이전에 따라 지속적으로 학생 수 감소가 이루어지고 있다.

이러한 학생 수 감소는 정상적인 교육과정 운영이 어려울뿐더러 지역사회의 중심 공간으로서 학교가 더 이상 구심점 역할을 하기에 부족한 상황이다. 이에 정부 및 각 지방교육자치단체에서는 소규모학교의 적정규모 정책을 통해 바람직한 학교 규모를 유지하고자 노력하고 있으며 반면 지역사회 공공시설의 큰 축의 하나인 학교의 폐쇄는 지역의 황폐화를 가져오는 등 소규모학교 적정규모 정책 추진의 어려움 또한 발생된다.

\* 한국교육원대학교 교육정책전문대학원 교수, 공학박사, 건축사  
(교신저자: jrim455@hanmail.net)

이와 같이 저출산 현상은 구도심과 농촌지역의 소규모학교 발생 원인이 되고 있으며 교육과정 운영을 위한 소규모학교 통폐합 정책은 향후 폐교가 지속적으로 발생되어 유휴시설<sup>1)</sup>의 증가는 계속될 것으로 예측된다.

따라서 학급 수 감축에 따라 발생하는 유휴교실과 소규모학교 통폐합에 따른 폐교시설 활용 방안에 대해 대부분 교육청 소속 기관 설립과 예술 활동 장소로 임대 등 활용 측면에서 제한적으로 운영되고 있는 실정이다.

반면 폐교 대상 지역사회 주민의 반발과 지역적 특성을 반영한 체계적인 세부 활용 방안 등에 대한 대안이 부족하여 지역사회에 적합한 유휴시설 활용방안을 제시할 필요성이 있는 것으로 파악된다.

한편 한국의 경우보다 일찍 저출산 고령화 사회를 맞은 일본의 경우 소규모학교의 규모에 대해 한 학년에 2학급 미만의 경우 교육과정 운영에 대한 어려움으로 통폐합을 추진함으로써 국내의 경우보다 많은 폐교가 발생되고 있다. 또한 국내에서 일반적으로 실시하고 있는 소규모 동일 학교급에 대한 통폐합보다 소규모 초등학교 3-4개교와 지역사회 내 중학교 1교를 통합하여 초·중 통합학교를 설립하는 등 미래 저출산에 대한 대응까지 고려하여 실시함으로써 폐교 대상 학교 수가 급격하게 증가하고 있는 실정으로 다양하게 활용하는 것으로 파악되고 있다.

이에 본 연구에서는 일본 초·중등학교의 유휴교실과 폐교 활용에 있어 농촌 및 구도심 등 지역적 특성에 따른 활용 특성을 조사 분석함으로써 국내 학교시설 복합화 구성의 일환으로 지역사회 활용 가능한 생활형 SOC 사업의 종류와 운영 방안을 도출하여 국내 유휴시설 활용에 대한 정책적 방향을 제시하고자 한다.

## I-2. 연구문제 및 방법

연구 문제로는 다음과 같다.

첫째, 일본의 도심 및 농·산촌 지역 특성별 유휴시설 발생 배경은 무엇이고 활용 유형과 특성은 무엇인가?

둘째, 유휴시설 유형별 운영 특성과 지역사회 효과는 무엇인가?

셋째, 유휴시설 유형별 공간 활용 특성과 교육적 효

과는 무엇인가?

이를 통해 국내 생활SOC사업을 도입할 경우 지역사회 시설과 함께 바람직한 학교시설 복합화 정책 방향을 도출함으로써 학교와 지역사회 연계를 통한 교육적 함양을 높이고자 하였다.

또한 연구 방법으로는 다음과 같다.

첫째, 일본 유휴시설을 운영 특성과 실태를 파악하기 위해 일본 각 지역별 현교육위원회 추천을 통한 유휴시설 학교의 직접 방문을 통한 조사를 실시하였다.

둘째, 실태 조사 방법으로는 시설 운영 책임자의 직접 면담을 통해 연구 문제에 입각한 운영 특성을 파악하고 이를 각 연구 주제별로 분석하였다.

셋째, 이를 통해 유휴시설 활용 운영 특성과 공간 배치 등에 관해 국내 상황을 고려하여 생활SOC사업으로 지역적 특성을 반영하여 유휴시설 활용에 대한 정책적 방향을 제시하고자 하였다.

또한 본 연구에서 사례 분석 대상 유휴시설의 분석 내용은 현지 방문을 통해 기관 운영 자료와 관리 책임자의 인터뷰 및 관찰 조사를 통한 내용을 근거로 분석 기술하였다. 특히 기존 학교에서 유휴교실을 활용하는 경우 해당 학교장과 복합시설 운영 관리 책임자의 복수 인터뷰를 실시하여 제반 분석 결과를 도출하고자 하였다.

## I-3. 연구내용

본 연구 목적을 달성하기 위한 연구 내용은 다음과 같다.

첫째, 사례 분석 대상 지역의 유휴시설 발생 배경과 지역사회 특성을 조사하고 폐교 활용 시설 종류와 설립 과정 및 운영 특성에 대해 조사하였다.

둘째, 일본 폐교 활용 시설의 유형과 지역적 특성을 연계 고려하여 구도심과 읍면동 및 농산촌의 지역별 유휴시설 활용 시설의 종류와 지역사회 효과는 무엇인지 파악하고자 하였다.

셋째, 유휴시설 공간 활용 특성과 지역사회 청소년의 교육적 효과는 무엇인지 파악하였다.

이를 통해 국내 학교 시설의 유휴시설 발생 시 지역사회와 함께 할 수 있는 생활SOC시설의 종류와 운영 특성 등을 고려한 학교시설 복합화 정책 방향을 제시하였다.

1) 본 연구에서 유휴시설은 유휴교실과 폐교를 통틀어 포함한 의미로 사용하고자 한다. 특히 학교 시설 중 교육과정 운영에 사용되지 않는 교실 등 학습공간을 유휴교실로 정의하며, 학교 간 통폐합에 의해 토지를 포함한 건축물 전체를 학교 용도에서 폐기한 경우를 폐교라 지칭한다.

#### I-4. 연구 대상 지역의 선정과 연구 한계점

본 연구의 사례 조사 대상학교의 경우 일본의 폐교와 유휴교실의 활용을 대상으로 분석하였다.

이는 우리나라 저출산 고령화 사회 진입의 경우보다 20여년 이상 앞서 진행된 사례로 볼 수 있으며 도시 및 농촌의 산업화 성장 배경과 지역사회 특성이 서구의 경우보다 유사하다는 특징으로 평가할 수 있다. 반면 우리나라의 경우 저출산뿐만 아니라 신도시 설립에 따른 도시 이주의 속도가 빠르고 구도심 및 농촌의 경우 복지 공간의 부족이 일본의 경우보다 열악하다는 특성을 갖고 있다. 따라서 연구 결과로 제시된 공공복지시설의 유형과 운영 특성에서는 국내 적용에 있어 다소 차이가 있을 수 있다는 한계점을 가질 수 있다.

## II. 유휴시설 활용에 대한 이론적 고찰

### II-1. 유휴시설의 개념과 현황

#### 1) 유휴시설의 개념과 활용 현황

유휴교실은 학급 수 감소에 따라 학교 교육과정에 활용되는 학급교실과 특별교실 및 지원시설과 관리시설을 제외한 남는 교실이라 할 수 있다. 반면 2015 개정 교육과정에서 제시한 체험 중심 교육 환경을 위해 기존의 정형적인 교실 외 새로운 체험 중심의 교실 등 교육과정 운영에 필요한 교실을 확보하고도 남는 교실을 유휴교실로 보아 다양한 공간으로 활용할 수 있다.

또한 학교 공간은 유휴교실 외 토지를 포함한 학교 공간 전체를 대상으로 할 수 있는 폐교 등의 시설에 있어 활용 방안 등이 제시되어 사용되어지고 있는 실정이다. 경기연구원<sup>2)</sup>에 의하면 2017년 기준 발전적 전환 가능교실 중 전환 가능교실은 2,891실이며, 영구적 유휴교실은 318개로 집계되었다. 이는 전체적으로 3,209개 교실을 활용할 수 있다는 의미이며 지역사회 시설로 활용할 수 있다는 의미이기도 하다. 또한 동 연구에서 폐교 현황은 86개교로 이중 73개의 학교는 교육적으로 활용하고 13개 폐교가 미활용되고 있다. 이와 같이 대부분의 시·도교육청 산하 각급 학교에서는 교육과정에 활용할 수 있는 교실 외에도 다수의 유휴교실이 존재하고 있는 것으로 파악된다.

#### 2) 폐교활용 현황 및 유형 고찰

지방교육재정알리미<sup>3)</sup>에 의하면 2019년 현재 전국

의 폐교 현황은 총 3,803교로서 이중 2,394교는 매각을 하였고 681교는 외부 민간 임대 중이며 395교는 자체활용 중이고 395교는 미활용 중인 것으로 나타났다.

또한 폐교 활용 유형<sup>4)</sup>을 보면 체험학습장 등 교육부분에 243교, 노인요양시설 등 사회복지부분에 41교, 공예품전시장등 문화부분에 76교, 주민체육시설 등 공공체육부분에 11교, 농촌체험시설 등 지역소득증대부분에 234교로 활용 중인 것으로 분석되고 있다. 또한 사업별 활용 상황을 보면 대부분의 폐교 활용에서 단일 유형의 기관으로 설립되어 운영되거나 단순 체험시설, 소규모 민간 위탁 사업 등 그 활성화 측면에서 지역사회와 연계되어 체계적으로 운영되고 있지는 않은 것으로 판단된다.

#### 3) 유휴시설 활용을 통한 마을교육공동체 운영

서용선 외<sup>5)</sup>의 마을교육공동체 개념에서는 마을을 기반으로 하는 교육이고 그 목표는 학생들에게 그 지역에 대한 다양한 내용을 실천적 방법으로 학습시킴으로써 그들의 학습역량과 정의적 발달을 도모하여 그 결과가 다시 지역사회로 환원되는 선 순환적 지역공동체를 구성하는 것이라 하고 있다. 또 조운정 외<sup>6)</sup>의 마을교육공동체란 청소년들이 마을에 대해, 그리고 마을 속에서 배우며, 마을을 위해서 활동하고, 학교, 교육청, 지자체, 지역사회 주민, 지역사회단체 등이 네트워크를 형성하여 청소년들을 함께 교육하는 “협력적 교육 거버넌스”라고 하였다.

이와 같이 마을교육공동체의 역할은 학교와 사회의 유기적 연계에 의한 교육적 가치를 높이고 학교가 지역사회 중심적 기능으로서 상호 쌍방향에 의한 협력 구도로 역할을 함으로써 학생들에게는 다양한 체험적 교육 기회를 주고 주민에게는 지역사회 중심적 거점 공간을 제공함으로써 상호 기능적 시너지를 높일 수 있는 제도라 할 수 있다.

이를 위해 학교에서 지역 주민을 위해 제공할 수 있는 학교 참여 프로그램으로는 도서관 개방, 영농교육, 체육활동을 위한 장소제공, 가사교육, 직업교육 등이 있을 수 있다. 좀 더 적극적인 마을교육공동체 구성과

4) 교육개발원(2016). 폐교활용 우수사례자료집.

5) 서용선 외 10인(2016). 마을교육공동체란 무엇인가? 탄생, 뿌리 그리고 나침반. 서울: 살림터.

6) 조운정, 이병곤, 김경미, 목정연(2016). 마을교육공동체 실천사례 연구: 시흥과 의정부를 중심으로. 경기도교육연구원.

2) 경기연구원(2019). 늘어나는 유휴교실, 이슈 및 진단.

3) 지방교육재정알리미, <http://www.eduinfo.go.kr>

운영을 위해 학교 내 공동체 구성을 위한 학교시설 복합화를 통해 지역사회 주민이 필요로 하는 아동 및 노인 복지 시설의 복합 운영을 고려할 필요성이 있다.

한효정<sup>7)</sup>은 초·중등교육에서 적극적 창업교육이 일반화되지 않았음을 지적하면서 일반교사들이 진로와 직업교과 또는 창의적 체험활동 시간 등에서 창업교육을 수행할 수 있으나 가용자원이 알려지지 않아 교과내 일부분으로 창업/기업가정신 관련 내용을 다루는 것 이상의 적극적 창업교육은 이루어지기 어려운 실정이라 하고 있다.

## II-2. 학교시설 복합화와 생활형SOC사업의 개념 및 내용

학교시설 복합화는 학교 시설(건물 및 토지를 포함)에 지역사회 주민도 함께 사용할 수 있는 공공시설을 복합사용하는 것으로서 학생들의 교육적 활용과 주민에게 필요한 문화, 체육 및 평생교육 시설을 복합적으로 구성한 공간적 결합체라 할 수 있다. 학교시설 복합화 관련법은 “고등학교 이하 각급 학교 설립·운영규정”, “학교시설사업촉진법”, “공유재산 및 물품관리법”, “국토의 계획 및 이용에 관한 법률” 등 다양한 법률체계에서 이를 설치할 수 있는 근거를 갖고 있다<sup>8)</sup>. 이에 따라 국무조정실에서는 2019.4 “생활 SOC 3개년 계획”을 발표하고 이를 학교시설복합화와 연계 추진하는 방안을 검토하여 대상 사업지를 선정하고 있는 추세이다. 이는 과거 대규모 SOC사업 중심에서 사람·이용 중심의 소규모 생활 밀착형 사업을 통해 주민이 체감할 수 있는 생활 인프라 구축에 투자비용을 확대하기 위한 정책으로 전환하였다.

이에 기재부 등 14개 부처가 참여하는 “생활SOC 정책협의”와 “생활SOC 추진단”을 설치 및 운영을 하고 있다.

그러나 대부분의 생활SOC사업의 종류와 학교시설 복합화 유형별 특성은 교육부분과 주민 복지 측면의 고려 시 그 유사성에서 매우 밀접한 관계가 있는 것으로 파악된다.

이러한 개념의 학교시설 복합화 사례를 지역별로 보면 대도시인 서울이 99교(77%), 부산이 15교(6%)로

도지역의 경우 매우 미미한 수준으로 설립 운영되고 있다. 또한 학교급별로도 대부분 근린주구의 중심에서 주민의 접근성이 좋은 초등학교81교(63%) 중심으로 설치되고 있으며 시설구성 종류로는 대부분 생활체육 시설을 설치한 94교 (73%)로 운영되고 있다.<sup>9)</sup>

이와 같이 기존의 학교시설 복합화로 설립되어 운영되고 있는 시설 유형의 대부분은 체육시설이 다수로서 지역사회 편의시설의 일환인 생활SOC사업과 연계 운영되지 못하고 있는 실정이다.

## II-3. 이론적 고찰에 따른 시사점

학교시설 복합화 시설과 생활SOC 사업은 학교 교육과 주민에 대한 복지 등의 역할에서 생활 SOC의 기능과 역할이 학생들이 활용할 수 있는 학교 공간과 유사한 유형이 많으며 미래 지역사회학교 개념에도 부합할 뿐더러 지역사회 공공재원을 효율적으로 활용할 수 있는 대안이기도 하다. 반면 학생 수 감소에 따른 유휴교실 활용방안으로 생활SOC 사업을 배치하여 학생 및 주민의 교육적 참여는 물론 지역사회 중심 공간으로 활용할 필요성이 있다. 따라서 기존의 지역사회 공공복지시설의 유무와 이용 계층 등을 고려한 지역의 특성을 고려하여 바람직한 학교시설 복합 유형을 생활SOC 사업으로 선정함으로써 저출산 영향으로 발생된 학교 유휴시설을 효율적으로 활용할 수 있을 것이다.

## III. 일본 학교 유휴시설 운영 사례 분석

본 장에서 사례 분석 대상 유휴시설의 방문 조사 분석 결과는 다음과 같다.

### III-1. 초·중학교 유휴교실 활용 분석

일본 유휴교실 사례 조사를 통해 다음과 같은 분석 결과를 도출하였다.

#### 1) 우지시 오구라초등학교 노인주간보호시설

##### (1) 주간보호시설 설립 배경

오구라초등학교는 1873년 개교(우지시에서 4번째 설립)하였으며 교토 동남부에 위치하여 있다. 우지시의 경우 1951년도 2개 마을과 1촌을 합병하였고 1960년대 인구증가로 학교 신설 확대 및 1982년 학생 수 최대를 정점으로 1992년도에는 30%의 학생 수 감

9) 유용상, 이재림(2019). 생활SOC사업과 연계한 미래 학교 시설 복합화 개선방안. 교육부·미래교육환경학회.

7) 한효정(2019). 초·중등 창업교육 현황분석연구. 한국교육개발원 이슈페이퍼.

8) 이재림(2015). 노인재가복지시설의 학교시설 복합화 타당성에 관한 연구, 교육정책연구, 2, 96-122.

소에 의해 약 100교실의 유휴교실이 발생되었다. 이 중 오구라초등학교는 10교실의 유휴교실이 발생되어 이에 대한 활용방안으로 노인주간보호시설을 설치하기로 결정되었다.

### (2) 주간보호시설 배치 및 공간 구성

복측 교실동에 학교 특별교실과 병합하여 1-2층에 8교실을 리모델링하여 노인주간보호시설을 설치하고 3-4층에 초등학교 컴퓨터실, 시청각실, 도서실, 음악실을 배치하고 학생 동선 분리를 위한 별도의 계단을 설치하였다. 1층에는 포탈센터(66㎡)로 행정, 상담 등이 이루어지고 있으며 유희실에는 원형테이블(8인용) 2조, 개별 의자 4조, 4인용소파 4조로 구성되어 있고 활동무대로 퀴즈게임을 실시할 수 있으며, 외부 중학생의 체험학습으로 6인이 게임을 진행할 수 있는 공간을 확보하고 있다. 또 휴양실(40㎡)과 재활공간(40㎡), 목욕탕(과학실을 개조: 90㎡)을 두고 있다. 2층 공간 구성으로는 지역 노인 개방 공간(90㎡)으로 지역사회에 혼자 거주하는 60세 이상 건강한 노인이 자발적으로 이용할 수 있는 실이 있어 평생교육이 가능한 환경을 두고 있으며 자원봉사자 방(40㎡)을 두어 지역 개방을 하고 있고 반야심경 번역 등 받아쓰기, 서클활동, 도예, 서도, 그림을 할 수 있도록 장소를 제공하고 있다. 또 요양사 교육실(66㎡)이 있어 최대 70명을 수용할 수 있으며 치매 및 노인의 보호자를 위한 교육 장소로 활용되고 기타 체조교실, 노래방을 두고 있다.

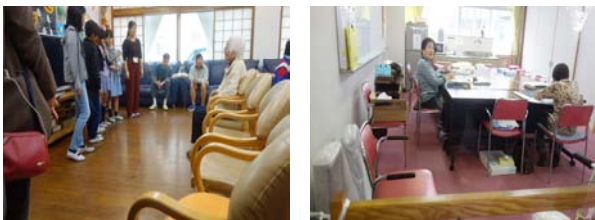


Figure 1. Elementary School Student Service and Lifelong Education for the Elderly

### (3) 주간보호시설 설치에 따른 효과

교육효과로는 학교 교육과 복지의 교류가 가능해졌으며 학생에게 인지증을 이해하고 도덕 교육을 실시할 수 있는 체험 환경이 구축되었다고 볼 수 있다. 특히 학생 활동으로 5학년 단계에서 복지시설 노인을 위해 종합 학습 시간대 노래, 레코더 연주, 운동회 시연(학기당2번)을 실시하고 학생 복지위원회활동을 통해 풍선놀이, 발레, 스포츠 활동 등 지역사회 연계 교육 효과를 성과로 인식하고 있다. 학교와 노인주간시설 거

주자 간의 합동과제로는 방재 대비 피난 훈련을 실시하고 있으며 아동과 노인의 일상적 인사와 교류를 통해 아동이 노인과 어울리고 배려하는 마음이 육성되고 졸업생이 실습을 위해 찾아올 수 있는 여건을 만들어 줄 수 있으며 장애인과 어울릴 수 있다는 생각을 교육적 효과로 보고 있다.

이와 같이 지역사회 내 주간보호시설의 배치는 65세 이하의 치매환자가 있을 때 부모 돌봄을 위해 자녀의 취업이 제한되는 문제점을 완화할 수 있고 초등학생에게 지역의 인지증 환자를 이해할 수 있으며 봉사체험교육을 할 수 있는 기회로 판단된다.

지역사회에 배치된 주간보호시설의 경우 고령자 및 독거노인의 증가에 따라 외로움에 대한 교류 필요성(85세 이상)이 있으며 노인과 학생의 교류 상황이 없으므로 이를 위한 방안이 필요하고 지역사회 접근성이 높은 공간 확보가 필요한 상황이다. 반면 학교 내 데이케어 센터를 설치할 경우 아동은 치매환자와 교류하면서 밝아지는 현상이 있고 학생과 노인의 교류가 자연스럽게 이루어지며 학생과 노인은 교직원의 어드바이스를 받음으로써 상호 보완적 특성이 있는 것으로 판단된다.

### (4) 학교 내 고령자보호시설 배치에 따른 문제점

주간보호시설의 학교 내 학교시설과 학교 정문을 공유함에 따라 외부인의 출입에 대한 보안 관리가 어려워 별도의 관리인을 배치하고 있다. 또한 보안을 위해 방범 카메라를 설치하여 운영하고 있다. 이를 고려 시 개방 시설에 대한 독립 배치가 필요한 것으로 보인다.

### 2) 세타기야키누타 미나미중학교 보육소(공공시설복합화학교)

#### (1) 탁아소 설립 배경

학교의 유휴교실을 활용하여 0~2세 유아의 보육시설인 탁아소를 설치한 중학교로서 12학년 426명의 학생이 재학하고 있다.

지역사회의 저출산 영향에 따른 학생 수 감소로 1993년 유휴교실 활용 방침에 의해 2001년 중학교 내 탁아소를 병설 설립하기로 하였다. 이를 위해 2001.9월 설립 결정되어 현재까지 운영되고 있으며 지역사회 내 모든 희망 보육을 수용할 수 있었다.

특히 지방자치단체의 엄격한 관리체계를 통해 민간에게 위탁 운영을 하고 있어 순수 민간보육소보다 서비스 질을 확대할 수 있어 유휴교실을 효율적으로 활용한 사례로 평가되고 있다.

#### (2) 보육시설 배치 및 공간 구성



보육시설의 중학교 동선과 명확히 구분하기 위해 중학교 정문과는 별도로 탁아소용 출입문을 설치함과 동시에 현장도 울타리로 구분하였으며 내부 중학생들과의 충돌은 없는 것으로 확인되고 있다. 시설면적은 중학교 7,566㎡, 보육시설인 탁아소 237㎡로 1층 가장 자리의 2개 교실과 복도를 포함하여 탁아소 전용으로 하였다.

(3) 탁아시설 설치에 따른 효과

중학생들의 보육시설 직장 체험을 할 수 있는 환경으로 보육시설이 인기 있는 것으로 나타났으며 원아와 함께 하는 체육프로그램에 함께하고 있다. 또한 타 학교 학생에 비해 “어린이”에 대한 이해가 높은 것으로 파악되고 있으며 재학 중 2번의 체험기회를 갖고 있고 중학교 졸업생들은 대학 진학에서 보육코스를 희망하는 경우가 높은 것으로 나타났다.

(4) 운영상의 문제점

학교 측 의견으로 10년간 중학생 불평 제사가 전혀 없는 것으로 나타났으며 공간 구성에서 보육소와 중학교가 구역으로 구분되어 불편함이 없는 것으로 보인다.

반면 다른 지역 민간 보육시설 단체에서 공립학교 내 운영상의 이유로 보육원 설치를 반대하는 경향이 있으며 차량의 증가와 소음 등 시끄럽다는 이유로 지역사회에서 일부 반대 의견을 제기하는 경우가 있는 것으로 파악되고 있다.

III-2. 폐교 활용 사례 분석(농·산·촌 및 구도심 지역 폐교활용 실태)

1) 미찌노에키 호타초등학교(폐교활용을 위한 리모델링사례)

(1) 폐교 발생 배경 및 사업 개요

1926년 개교한 호타초등학교는 농촌지역으로서 고령화 저출산 여파에 의해 2014년 학생 수 70명으로 감소하여 통폐합에 의한 폐교가 결정되었으며, 2015년 12월 지역 휴게소 건물로 리모델링하여 재탄생한 경우이다.

지역적 특성으로 인근 고속도로에서 진출한 차량의 휴식 공간 필요성과 지역사회의 부흥을 위해 사람들이 머무는 공간으로 전환할 필요성을 갖고 단순 통과 차량을 머물 수 있는 환경으로 만드는데 역점을 두었다.

특히 지역에서만 생산되는 농산물을 판매함으로써 농가 소득을 높이고 주민의 애郷심을 높일 수 있도록 농산물 판매와 가족단위 휴식 공간으로서 역할을 위한

다양한 공간을 포함한 기능을 도입하고자 하였다.



Figure 2. Hota Elementary School Remodeling

(2) 공간 활용 특성

호타초등학교는 폐교 당시 R.C 구조로 50년 된 건축물 활용 방안에 대해 학교였던 분위기를 그대로 간직한 채 지역의 신선한 야채에서 특산품까지 취급하고 카페도 병설. 현지 음식도 즐길 수 있는 명소로 탄생하게 되었다. 또한 구교사를 이용하여 간이 숙박 시설도 완비하고 있고, 가족 손님인 경우, 어린이들이 어린이 광장에서 마음껏 뛰어놀게 할 수 있으며 그 외에 온천 시설도 갖추고 있다.

1층은 임대점포와 식당, 카페 및 안내실을 두고 있으며 2층은 유스호스텔 기능으로 교실을 개조하여 다인을 수용할 수 있는 여러 종류의 다다미 침대실로 전환을 하였다.

또한 농수산물 직판장은 체육관을 활용하여 배치함으로써 기존의 교실과 체육관 등을 구조개선 없이 최소한의 비용으로 기능을 전환함으로써 식사, 취침, 휴식이 가능한 복합기능을 위한 휴게소로서 역할이 가능한 것으로 보고 있다.



Figure 3. Youth Hostel (4 person room, 8 person room) and cafe



Figure 4. Local Agricultural Products Sales Center (use of gymnasium)

### (3) 운영 특성

2002년 이바라기에서 전문 부동산 업체의 기획으로 추진되었다. 총 사업비는 12억엔으로 기존 초등학교의 지역적 역사성 보존을 위해 리모델링으로 결정 추진되었다. 즉 칠판 있는 교실에 숙소를 두는 것은 상징성이 있으며 “마을 알리기”의 효과를 고려하여 추진되었다. 본 사업을 위해 국토, 농림부에서 4억엔을 보조하고 “군”에서 8천만엔을 용자(8,000명 주민 부담)하여 실시하였다. 연간 매출은 6억엔으로 주민에게 수익 분배하는 형식을 취하여 지역사회 소득 증가의 일환 사업으로 정착하였다.

### (4) 활용 효과 및 문제점

폐교를 활용하여 휴게소로 전환하면서 동네 주민 60명 고용 효과를 갖고 있으며 120개 농가 및 100개 업체가 참여하는 실적을 가질 수 있었다. 또한 연간 80만 명의 관광객이 이용하고 연간 32만명이 물건을 구입한 것으로 나타났다. 이와 같은 전환은 동네 통과 차량 도로에서 멈추는 명소로 전환한 사례로 기념 촬영하는 명소로 거듭나 한적한 농촌 지역에서 지역명소로 거듭난 사례로 볼 수 있다.

### 2) 세타가야 모노즈쿠리학교(폐교:구도심 지역 창업 지원 활용 사례)

#### (1) 사업개요 및 설립 배경

지역사회 학생 수 감소에 따라 인근 학교와 통폐합으로 2004.3.30. 폐교 결정된 모노즈쿠리학교의 폐교 활용을 위한 협의에 따라 지역사회 창업 지원시설로 재탄생한 시설이다.

이를 위해 행정건물을 민간 주도, 독립채산으로 행하는 사업 모델로 개발하기로 하여 설립 초기부터 세타가야구가 정한 ‘산업 진흥’, ‘지역교류’, ‘관광 거점화’ 지침에 따라 10년간 위탁 운영을 전제로 추진하였다. 주요 사업 내용은 “제조”사업자에 사무실을 제공, 창업 지원, 물건 만들기 체험과 교류의 장을 제공하는 공간 대여, 지역사회와의 연계 등이며 SHOP과 카페 등의 공간도 병설되어 있다.

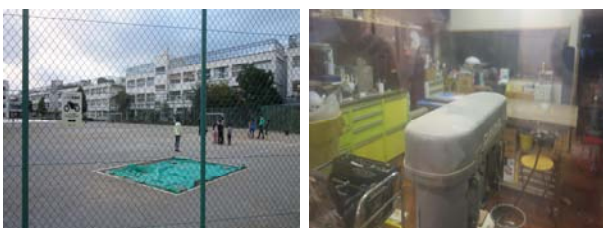


Figure 5. Workshop for Existing School and Local Small Business



Figure 6. 2nd floor shopping mall entrance hall and 1st floor souvenir shop

창업지원센터의 주요 사업 내용으로는 창업 관련 장소의 제공과 창업에 대한 기술 지원(세미나, 강좌 실시 등) 및 세타가야 타운 산업, 관광 거점 육성을 목적으로 하고 있다.

또한 새로운 커뮤니티 만들기과 지역 활성화에 기여하며 제조 체험 및 구민 교류의 장 제공(기획전이나 워크숍 실시 등)을 제공하는 데 있다.

세타가야구 산업진흥공사 및 세타가야 청소년 취업지원센터 등과의 연계하여 구내 창업 고용 창출을 확대하고 구내 사업자 및 구와의 연계를 통한 구민 서비스 향상에 기여하고 있다.

#### (2) 시설 배치 및 투자

폐교 활용 방안으로 교사 재활용을 검토하면서 민간 기업의 계획에 의해 최소한의 투자를 기본으로 실시되었다. 내부 리모델링을 위한 총 사업비(리모델링)는 7,000만엔(외장비 구청 시행)으로 회사에서 5,000만엔을 투자하고 구청에서 2,000만 엔을 지원함으로써 시행되었다. 최소 비용 투자를 위해 창문 및 출입문은 재사용하고 가급적 기존 교실은 형상 변경 없이 활용을 하고 도서관은 갤러리로 활용함으로써 비용을 최소화하였다. 또한 자체 임대료를 활용하여 5년 내 공사비 회수를 고려하고 있다.

#### (3) 운영 특성 및 효과

650개의 EVENT 프로그램을 활성화하고 있으며 연간 방문객은 약 90,000명으로 새로운 창업을 할 수 있는 기회로 보고 있다.

운영 특성으로는 “민간+행정”의 장점을 활용하고 있으며 민간 기업에 의한 운영 안을 공모를 통해 모집함으로써 구청은 지역 산업 육성에 기여하는 성과를 얻을 수 있고 공공시설을 활용하는 측면에서 바람직한 활용 효과로 판단된다.

### 3) 히가시카와(동천)소학교 폐교 활용

#### (1) 폐교 활용 배경 및 개요

홋카이도현에 속한 히가시카와시(현 8,300명 거주)의 인구 및 학생 수 감소에 따라 마을 외곽 아동센터,

3개의 초등학교, 돌봄통합시설 등을 재배치하여 1교의 초등학교와 아동시설을 재배치함으로써 동천 초학교 이전 재배치에 따른 학교의 폐교가 발생됨에 따라 활용 방안의 일환으로 지역사회 중심 공간으로서 변화를 도모하였다.

지역사회 내 분산 배치된 아동 관련 공간의 운영 효율화를 위해 지역 아동센터와 어린이집, 유치원을 통합 운영하기 위한 새로운 학교를 설립하고 폐교가 된 기존의 학교 공간을 지역사회 교류의 장과 인구 감소를 방지하기 위한 지역사회 구심점으로서 폐교를 활용하는 방안의 일환으로 설립되었다.

새로운 시설은 기존의 지역에 대해 인구 유지를 위한 새로운 이벤트가 필요한 것으로 보고 일본에 입국한 외국인 또는 일본어에 미숙한 자국민을 대상으로 일본어학교를 설립 운영하며 운동장 부지였던 공간을 활용 히가시카와시 국제교류관을 통한 지역사회 중심 교류 공간 전시 및 지역공공도서관을 배치하는 계획으로 추진되었다.

#### (2) 히가시카와 일본어학교

2015년 10월 폐교를 활용한 일본어학교를 설립하였다. 운영은 공립으로 지자체가 운영주체가 되며 일본어교육프로그램은 장기 6개월-1년 코스와 단기 1개월, 2개월, 3개월 코스가 있으며 일본인이 약 100명, 외국인 약 100명으로 연간 약 600여명 졸업(장기, 단기)하고 있다.

운영 직원은 공무원과 민간으로 이원화되어 있으며 일본어교사의 경우 대부분 퇴직 교사 출신(일자리 차원)으로 구성되어 있고 직원 수는 총 100명, 운영진 약 60명으로 운영하고 있다. 이는 지역사회 일자리 증가와 함께 생동감 있는 사회 환경을 만드는 중요한 정책의 변화라 할 수 있다.

일본어 학교 운영비는 연간 2000만엔 소요되는 것으로 나타났으며 수업료는 연간 약 1억엔으로 전체 운영비의 약 60%가 소요되는 것으로 보인다. 이중 잉여 재원 약 4천만엔은 마을 주민의 복지 사업에 제공(유학생의 경제 순환이 효과) 되고 있다.

#### (3) 폐교 활용을 위한 공간 배치 및 기능적 특성

폐교 활용을 위해 기존 건물과 새로운 기능의 건물 2개의 영역으로 구분하고 각각 센터피어 1(기존 리모델링)과 센터피어 2 (신축) 건물로 명명하였다.

센터피어 1은 기존 폐교 건물을 리모델링하여 히가시카와시 문화와 정보를 제공하는 용도로 활용하는 것으

로 1층은 그림 전시, 식당을 배치하고 2층은 일본어학교 강의실로 활용하고 있으며 센터피어2 (신축)는 도서관 중심 정보 교류센터 역할을 위해 유학생과 주민의 이용을 위한 도서관 및 숲, 회의실 등 주민 활용 시설을 배치하였다.

센터피어1 건물 1층은 식당, 카페를 배치했으며 지역어머니단체가 운영하고 있다. 이주민의 편안함, 지역농산물 이용, 주민, 직원 식당으로도 이용되고 있어 일본어학교 교육생은 물론 시설 방문자의 편의시설로 활용되고 있다.

일본어학교 유학생을 위한 “기숙사”가 있으며 “사진마을”에는 카메라 전시 및 개인 작업이 가능한 개방 공간으로 활용되고 있다. 또한 “가구테마 전시관”을 두어 가구컬렉션, 그림, 가구순회 전시를 하며 큐레이터를 배치하여 가구 배치와 방문자에게 설명을 해주고 있다. 또한 “다문화협력실”을 두어 상담사를 배치하고 운영하고 있다. 건물 2층은 일본어학교 강의실을 배치 활용하고 있다.

센터 피어 2(증축) 건물의 경우 히가시카와시의 국제교류관으로 도서관 중심 시설을 배치하였으며 내부에 주민 워크숍 등이 가능한 별도의 실을 두고 가구 디자인 제품을 전시(의자)함은 물론 유명예술가 작가의 작품을 지역 신생아에게 선물(나무 감성 제공)로 제공함으로써 지역의 감성을 갖도록 하고 있다.

#### (4) 일본어학교 운영에 따른 지역 효과

센터피어1에서 운영하는 식당, 카페의 경우 지역 어머니단체에서 시설관리, 판매위탁, 청소 등을 운영함으로써 직원, 주민, 이주민의 취업과 편의를 도모하고 있으며 시간제 업무 등으로 자녀를 보육한 주부들에게 까지 참여할 수 있는 환경을 제공하고 있다. 또한 지역 생산 농산물의 이용으로 지역사회 발전에 도움이 되고 있으며 기존 강당을 이용한 음악 페스티벌, 디자인 전시, 젊은 학생 유입에 따른 지역사회 고령화 방지, 퇴직 교사가 참여하는 강사진 구성에 따른 퇴직 교사의 일자리 창출 등 지역사회의 중심 공간으로 삶의 편리성에 큰 역할을 하는 것으로 판단된다.

이는 “문화를 발산하다”라는 설립 목적에 따라 지역사회의 인구 감소와 학생 수 감소에 따른 초등학교의 재구성 과 아동 중심의 복지시설의 이용 효율화와 함께 중심부에 위치한 폐교를 활용하여 지역사회의 문화적 구심점을 조성하기 위한 운영 프로그램과 이를 보완하기 위한 편리시설 등의 연계 운영이 지역사회의 일상



문화적 삶의 개선은 물론 지역에 정주할 수 있는 환경으로 중요한 역할을 한 것으로 판단된다.

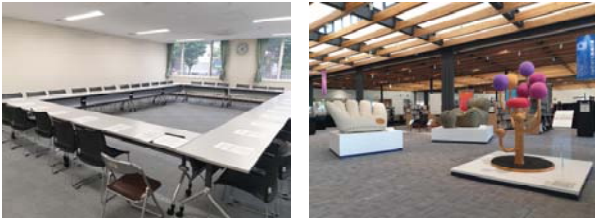


Figure 7. Japanese Language School and Regional International Exchange Center

#### 4) 도쿄장난감미술관(폐교활용사례)

##### (1) 개요

개교 100년 경과된 초등학교로서 구도심 인구 및 학생 수 감소에 따라 폐교된 학교의 재활용을 위해 설립된 미술관이다. 기존 폐교의 건물은 80년 경과된 건물로서 지역사회 주민의 기부금으로 독일 건축가가 디자인한 건축물로서 역사적 가치를 갖고 있는 상황이다. 폐교 활용 방안으로 “사람이 모이는 곳” 마련을 위한 기능적 역할에 중점을 두었으며 100년 건물 재활용 의미도 갖고 있다. 이는 비즈니스 차원과 다른 역사와 사람 중심 행정의 일환이라 할 수 있다.

##### (2) 운영 특성

미술관 운영은 NGO단체 (비영리법인: 토이위원회)에서 장난감 미술관으로 제안하여 이를 선정하였으며 지역 활성화 방안으로 나카노 지역의 장난감 미술관을 이전(기존 소규모)하기로 결정하였다. 운영 조건은 신주쿠구의 지원금은 없으며 임대료, 리모델링 비용은 모두 자체 부담을 원칙으로 하였다. 다만 내진보강사업, 외벽 등 내부 기능과 관련 없는 사업은 임대주(신주쿠구)에서 시행하기로 하여 임대를 맡은 기업은 내부 리모델링으로 한정하여 부담을 줄이도록 하였다.

반면 학교 건물을 공간의 규모 상 3개의 구역으로 나누어 시민단체 운영 구역과 주민 평생교육 일환인 컴퓨터, 주변 활용을 두고 조형 관련 시민단체그룹의 활용으로 3개의 영역으로 구분하여 활용토록 하고 있다. 임대료 또한 주변지역의 50%로 제한했으며 “신주쿠”구에서는 1년 단위 갱신(2018년 갱신)을 제안하였으나 참여단체에서 9,000만엔 비용 대비 활용성을 고려 10년 계약으로 변경요청 함에 따라 이를 반영하였다.

또한 “신주쿠”구에서는 지속하기 위한 개선 방안으로 지역과 주민에게 공헌하며 시민과의 교류가 활성화 되도록 하며 건물 원형 유지(졸업생에 대한 배려)를 제안하여

운영 조건으로 하였다. 미술관 운영단체는 가급적 폐교 졸업생이 운영에 참여함으로써 애교심을 갖도록 하였으며 미술관을 응원하고 안내에 참여하며 직접 장난감 제작 참여기회와 학교 역사성을 대변토록 하고 있다.

##### (3) 공간 구성 및 활용

미술관 운영에서는 10개 교실 크기의 공간이 필요할 것으로 판단되어 이를 활용하는 것으로 하였으며 100명의 응모자를 대상으로 관리 안내인 양성을 실시하였다. 각 안내인에게는 5,000엔 회비를 통해 의복비, 수강료를 부담토록 하였으며 고령화 시대 노인 장난감도 계획하고 있다.

내부 리모델링에서는 목재를 사용토록 하고 복도를 걸으면서 학창시절을 회상토록 디자인하였으며 아동과 어울리는 미술관이 되도록 하였다.

##### (4) 효과

연간 방문객은 80,000명~ 150,000명까지로 지역에서 가족과 함께하는 매우 인기 있는 방문지가 되었으며 기부 건축물에 대한 학교 건물 유지에 대해 지역 자부심이 높은 것으로 판단된다. 또한 장인 정신이 계승되고 일본 미술에 영향력을 끼친 것으로 보고 있다.

##### 5) 후쿠오카시 스타트업 카페(폐교활용)

##### (1) 설립 배경 및 개요

후쿠오카시 중심부 텐진지역 구 다이묘소학교(1920년 개교)의 학생 수 감소로 인근 학교와 통폐합에 따른 2014년 3월 폐교 결정에 따라 새로운 활용 방안으로 2017년 4월 민관 합동형 스타트업 지원시설을 개관하였다.

창업 기관으로는 후쿠오카시와 후쿠오까지소(주), 사쿠라인터넷(주), 아파맨숍 홀딩스(주)의 3사 주체가 함께 추진하였으며 운영비용은 후쿠오카시 부담을 원칙으로 하였다.



Figure 8. Closing View and Start-up Cooperation Space

##### (2) 공간 활용 유형

기존 학교 건물은 그대로 두고 내부 교실을 기능별 리모델링을 통해 새로운 기능의 실로 전환하고 있다.

공간 구성으로 7㎡-30㎡ 크기의 팀룸 42실을 설치하고 코워킹스페이스로 자유석 100석 및 쉐어오피스 공간으로 고정석 60석을 확보하였으며 1층에 카페바, DIY룸, 스튜디오 등을 배치하였다. 또한 이벤트홀을 1실 두어 전시, 세미나, 프로젝트수행을 할 수 있는 환경을 조성하였다.



Figure 9. Startup Cafe and Civil Cafe

### (3) 운영

1층에는 입구에 메인사무실로 스타트업 카페를 두어 운영하며 민간상담사가 상주하며 창업 준비나 상담 기회를 제공(변호사, 노무사 상주)하고 있다. 현재까지 3,000명이상의 주민이 상담 실적으로 갖고 있으며 50여개 사업체를 창업한 것으로 나타나고 있다. 또한 기업 창업의 경우 창업기초부터 일괄상담을 지원하고 각 테이블에는 노트북작업이 가능한 환경으로 코워크 작업과 기업설명회 및 세미나, 창업설명회, 해외 창업을 위한 비자신청도우미서비스 등이 이루어지고 있다.

### 6) 이이카네 팔레트

#### (1) 설립 배경 및 개요

후쿠오카시 다가와에 위치(이이카네소학교 부지)한 학교로서 지역 인구수 감소에 따른 폐교 발생으로 민관 합동형 지원시설 개념의 사업으로 2017년 4월 개관하였다.

지역특성으로 석탄 생산지역의 몰락으로 관계자 일자리 손실이 발생되고 실업자에게 정부 보조금 지급 및 보조금 생활자 증가하는 상황이 되었다. 또한 생활보조금수급자 증가 및 주민의 평균 소득이 낮으며 학력이 낮은 상황에서 지역을 활성화하기 위한 정책의 필요성과 외지 이주자들의 고향의 자부심 회복 필요성이 대두되었다. 이를 위해 공모사업을 통해 지역 특성이 다가와시 산업 구성상 음악 및 영상 관련 산업이 없는 점을 고려 콘텐츠밸리 조성을 위한 활용방안으로 2016. 4월 음악제작 거점 공간을 목표를 갖고 설립되었다. 운영비용은 후쿠오카시가 부담하며 폐교의 특성상 교실, 식당, 체육관 기능을 보유하고 있다.



Figure 10. Closing View and Layout

#### (2) 공간 활용 유형

폐교 공간 활용 내용을 보면 레코딩스튜디오를 기본으로 하였으며 대표자인 히구치 세이텐이 10년의 사운드디렉터 경험을 바탕으로 음악제작 거점공간화를 기본 운영 전제로 하였으며 이를 위해 보컬, 기타, 드럼 등의 소리를 수록하는 시설인 레코딩룸을 확보함으로써 연주에 철저히 집중 할 수 있는 공간 구성을 조성하였다. 또한 녹음된 음을 악곡으로 만들기 위한 시설로서 음향 환경을 구축한 컨트롤 룸을 설치하였고 스타트업 도서관 역할을 부여한 런치룸을 조성하였다. 지역적 특성으로 농촌 외곽인 점을 고려 숙박기능을 설치하였으며 50명 수용(1층:10실, 2층40실)할 수 있는 게스트하우스를 조성하였다.

또한 기획 이벤트로 해외 영화 촬영지로 활용하거나 아트 또는 음악 이벤트를 할 수 있는 환경과 단체로 멧돼지 햄버거 이벤트, 바비큐파티 등 지역사회 과제 해결을 위한 지방 창생공간으로 활용하기 위한 기능을 부여하였다.

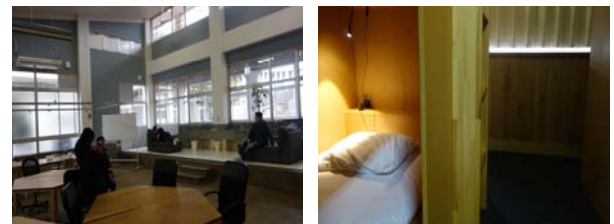


Figure 11. Training Room and Guest House

#### (3) 소유 및 운영

폐교 및 운영에 대한 권리는 다가와시에 있으며 업무 위탁의 형태로 외부 공모에 의한 민간 주식회사 형태로 월세 무료 협정으로 운영하는 것을 전제로 운영을 하고 있다. 내부시설 리모델링 비용은 중앙정부에서 6,500만엔을 다가와시로 지원하여 투자하였으며 운영 인건비는 수익으로 지출하는 조건에 의해 초기 13명의 직원으로 출발하였으나 수익 미비로 현재 1인의 대표만 운영 참여하는 상황이 되었다.

#### IV. 사례 분석에 따른 유휴시설 운영 특성

일본 유휴시설 사례 분석 결과 운영 특성은 다음과 같다.

##### IV-1. 유휴시설 활용에 대한 지역사회 특성

학교별 지역사회 특성에 따른 유휴시설의 발생 배경을 제시하면 다음과 같다.

Table 1. Background of Idle Facilities

구분	학교명	유휴시설 발생배경
유휴교실 활용	오구라초	구도심 인구 및 학급 수 감소에 따른 유휴교실 발생
	미나미중학교	구도심 인구 및 학급 수 감소에 따른 유휴교실 발생
농·산촌 지역 폐교	호타초	농촌지역(고속도로변 위치)으로 학생 수 70명으로 감소 따른 폐교
	이이카네초	후쿠오카시 외곽 석탄 생산 산촌지역으로 학생 수 감소
구도심 지역 폐교	히가시카와초	인구 약 9000명의 읍 규모 지역으로 학교 재배치
	모노즈쿠리초	구도심 지역으로 학급 수 감소에 따른 폐교
	도쿄 장난감 미술관	구도심 지역으로 학급 수 감소에 따른 폐교
	다이묘초	후쿠오카시 중심부 학생 수 감소에 따른 폐교

첫째, 구도심 지역의 인구 및 학생 수 감소에 따라 일부 학급 수 감축에 따른 유휴교실 발생 학교와 독립 학교 유지가 어려울 정도로 다수의 학교에서 학급 수 감소 현상에 따른 통폐합 대상 증가 특성이 있다.

특히 인구 감소 또는 신도시 이주에 따라 지역 사회 필수 생활 시설인 아동 및 노인 돌봄시설, 편의점, 학교 등 일상적인 사회 공공시설이 소멸되는 과정으로 볼 수 있다.

또한 청·장년 직업 감소 및 노인 인지증 문제가 대두되고 인지증 부모를 케어하고자 자녀의 결혼을 늦추고 보호자로 활동하기 위해 비 결혼 등 저출산의 원인이

되기도 한다. 또한 빈집 출현의 가속화 등 생활 편의 및 복지 기능의 요구가 높은 지역 특성을 갖고 있다.

둘째, 읍면 지역의 경우 학령 아동수가 많았을 때 각급 학교가 산재되어 있었으나 인구 감소 현상에 따라 적정규모 학교로 재편성이 불가피하여 폐교 발생이 확대되고 있다. 또한 읍면지역의 중소규모 마을 특성상 전체 중심 공간의 역할이 없는 경우가 높아 이를 대체할 공간으로 학교 재배치에 따른 폐교 활용 방안이 바람직한 것으로 분석되었다. 따라서 재배치에 따른 중심부 폐교를 통한 지역사회 공통 복지시설인 도서관 및 교류의 장으로 유휴시설을 활용하는 방안이 매우 유익한 것으로 판단된다.

셋째, 인구수 감소가 심각한 농·산촌 면지역의 경우 이용자의 한계로 자체 활용은 의미가 없는 것으로 판단된다. 또한 대부분의 폐교는 지역사회에서 도보권 밖에 위치하고 있는 특성을 갖고 있어 외지인 방문을 통한 지역 활성화 방안이 필요할 것으로 판단된다. 반면 외부인의 접근성 등 내부 운영 프로그램의 활성화가 되지 않을 경우 자체 운영비용 부담의 부족으로 지속성이 떨어질 것으로 판단된다.

##### IV-2. 유휴시설 활용 유형

구도심 및 읍면 등 지역별 유휴시설 활용 유형 분석 결과는 다음과 같다.

###### 1) 구도심 유휴시설 활용 유형

Table 2. Types of Use of Idle Facilities on Old Downtown

학교명	유휴시설 활용 유형
오구라초	노인주간 보호시설 및 노인 평생교육
미나미중학교	0-2세 유아 돌봄 기능인 탁아소 설치 운영
호타초	지역 휴게소, 지역 농산물 판매 및 가족 숙박 체험장
이이카네소 학교	음악관련 제작거점 및 숙박 체험 공간
히가시카와 소학교	일본어학교(기숙사포함) 및 지역 교류국 제관, 지역도서관
모노즈쿠리 학교	지역 창업 지원시설과 주민 편의시설로 활용
도쿄 장난감미술관	장난감 미술관 및 지역 노인 휴게공간 (바둑, 장기)
다이묘소학교	창업지원 공간으로 지역 생활 편의시설 및 전시공간

구도심 지역의 폐교활용 특성으로 인구수의 유지에 따라 주로 지역사회 생활 중심 유형의 공간이 다음과 같이 활성화되어 있다.

첫째, 생활 중심 유형으로 침체된 일자리 창출을 위해 창업지원센터와 카페, 생활물품 제작, 청년 작품 전시, 주민 교류를 위한 회의실 등이 활성화되어 있다. 특히 회계사, 세무사 상주를 통한 주민 편의성을 높이는 효과도 있다.

둘째, 국가 또는 지자체와 민간이 독립적으로 운영하기 어려운 과거의 문화공간인 장난감, 만화 등 주제의 전시와 보존 및 운영을 통해 시민의 과거와 새로운 경험을 유지할 수 있는 주제를 선정 운영하고 있다.

셋째, 하나의 단위 주제보다는 여러 주제를 복합적으로 배치 운영함으로써 상호 보완적 기능으로 활성화됨을 알 수 있다.

넷째, 폐교의 역사적 과거를 보존함으로써 동창회 등의 호응을 얻을 수 있고 졸업생의 참여에 의한 일자리 창출의 효과도 있는 것으로 여겨진다.

다섯째, 지역사회 3세대 가족의 참여가 늘어 단절된 세대 간 함께할 수 있는 공유의 공간을 운영하고 있다.

#### 2) 읍면 중심 폐교 활용 유형 특성

일정 인구 유지 지역사회에 도서관 및 카페 등이 밀집된 중심 공간으로 폐교가 활용되고 있다. 특히 지역 활성화를 위해 일정 부분은 전국 단위 교육 공간을 유입함으로써 지역 경제를 활성화하고 있으며 노인과 주부의 일자리 참여가 활성화되고 있다.

#### 3) 농·산촌지역 폐교 활용 유형 특성

농·산촌 지역의 특성을 살려 외지인에게 지역의 관습, 음식 등을 알리기 위한 주제 중심의 활용 방안이 운영되고 있다. 특히 농·산촌의 경우 차량 접근성 또한 중요한 요소임을 알 수 있다. 반면 주민 활용에 따라 지역 일자리 창출에 일부 효과가 있으나 외지인의 접근성이 부족한 지역에서는 지자체의 지원이 없이는 운영이 어려운 것으로 보인다.

반면 도시 청소년들에게 과거를 알리고 가족과 함께 할 수 있는 공유의 공간을 제공하는 교육적 효과가 있는 것으로 판단된다.

### IV-3. 유희시설 활용 사업에 대한 운영 특성 및 지역사회 효과

유희시설 활용에 대한 운영 특성 및 지역사회 효과를 정리하면 다음 <Table 3>과 같다.

Table 3. Idle Space Utilization Characteristic and Community Effect

학교 명	유희시설 운영 특성	유희시설 활용 지역사회 효과
오구라초	지자체의 민간위탁을 통한 운영(보험료 부담)	지역사회 내 집 근처에서 주간 보호서비스, 지역 노인 평생교육
미나미 중학교	지자체에서 민간 위탁을 통한 운영	지역사회 내 부족한 아동 탁아 대기 해소
호타초	전문민간기업 운영 및 주민투자 참여, 정부 4억엔 보조 및 지자체 용자 지원	지역 주민 60인의 일자리 제공, 120개 농가 지역 농산품 판매, 연간 80만명 이용
이리카네 소학교	비영리 기업 참여, 시 재정 보조, 수익에 의한 운영비 부족	음악 및 영상 관련 산업 운영, 고향의 자부심 회복
히가시카와 소학교	지자체 직접 운영, 재정 후자 발생	국제교류관을 통한 세계화, 지역 중심 도서관을 통한 주민 교류
모노즈쿠리 학교	민간기획사의 독립채산 운영, 공익을 기본으로 운영(10년), 구에서 2천만엔 지원	제조사업자에게 사무실과 창업지원, 물건 만들기 체험 기회, 카페와 지역 편의시설 등 구민 교류
도쿄 장난감 미술관	민간 제안 장난감미술관 운영으로 자체 운영	가족 단위 휴식 공간 기능과 운영에 졸업생을 참여, 장인정신 계승과 미술계 영향
다이묘 소학교	민간 기획회사에서 운영, 공익을 기본으로 운영	카페, 바, 텀룸 등 사무 지원 공간을 두고 세무사, 변호사 상담 등 지역 주민 창업 기회 확장(주민교류)

#### 1) 유희시설(유희교실 및 폐교) 활용 주제

지역사회와 관련된 주제로 다음과 같이 해당 지방자치단체의 철학과 주민의 이익에 부합된 내용을 선정하고 있다.

첫째, 지역 특성을 고려한 부자 및 모자 가정의 여가 및 놀이 활동과 만화 및 장난감 미술관 등 아동의 향수를 심어 줄 내용으로 부모와 자식이 함께 할 수 있는 공간의 유형이 활성화되어 있다.

둘째, 지역 청년층의 소창업을 지원할 수 있는 상담

과 지역사회 특성에 맞는 지역 활용 사업체의 입점을 통해 일자리와 지역 편의시설을 확보 운영하고 있다. 이를 위해 청년 취업을 위한 마을의 지원, 지역에 필요한 일상생활 물품 판매 창업 지원 등이 있다.

셋째, 전시시설일 경우 교육적 가치를 우선 고려하고 가구 전시 등 지역 특산품과 디자인에 대한 교육 기회를 동시에 고려하여 운영하며 지역 예술가의 저렴한 임대료를 통한 전시 기회를 제공하고 있다.

넷째, 지역 전통 음식 제작 및 문화 전수 기회를 부여하여 농촌 특성과 과거 전통의 보존 기회를 가족 단위 및 청소년에게 체험 교육을 주고 있다.

2) 폐교 임대 활용을 위한 사업 진행 절차

유희시설 활용을 위한 사업 진행 과정에 대한 분석 결과는 다음과 같다.

첫째, 해당 자치단체에서 지역 특성을 고려한 사업 또는 여가 관련 분야 공개를 공개 모집하고 있다.

둘째, 사업비 분담으로 건물 임대차 계약 시 기본 구조 및 외관 비용은 소유주(자치단체)가 부담하는 것을 원칙으로 하고 있다.

셋째, 내부 기능 변경을 위한 리모델링 비용은 사업 운영 예정 단체 또는 개인이 분담하며 투자비 회수를 고려하여 임대차 계약 기간을 설정한다.

넷째, 사업 주체가 주민을 대상으로 임대 시 인근 시세의 50% 정도로 하며 농·산촌일 경우 공익 운영 정도에 따라 무상 임대 및 운영비 보조 등 실정에 따라 협의에 의해 실시하고 있다.

IV-4. 유희시설 공간 활용 특성 및 교육적 효과

유희시설 공간 활용 특성 및 교육적 효과를 정리하면 <Table 4>와 같다.

Table 4. Idle Space Characteristics and Educational Effect

학교 명	공간 활용 특성	유희시설 운영 교육적 효과
오구라초	4층 건물 1-2층 유희교실 10실을 활용하며 동선 분리	초등학생 및 인근 중학생 체험 봉사 기회로 노인 이해도 증가
미나미중학교	2개 교실을 독립적으로 구분하여 별도 출입에 의한 운영	중학생의 아동을 이해, 보육 직업 관심 증가
호타초	휴게소 기능의 카페, 농산물시장, 유스호스텔, 회원 등 운영	가족단위 숙박 체험 기회 제공, 과거 학교 추억 제공

이리카네 소학교	기존 교실 개조 레코딩 스튜디오, 연주실, 스타트업도서관, 숙박기능(50명)	음악을 필요로 하는 청소년에게 참여할 기회제공
히가시카와 소학교	일본어 학교 등은 기존 교실을 활용하며 국제교류관 및 도서관은 별도 신축	외국인에게 대한 체계적 일본어 교육 제공, 지역도서관 연중 활용
모노즈쿠리 학교	기존 교실 등을 마감재 일부만 리모델링 후 활용	물건 만들기 체험과 교류의 장, 청소년 직업 체험
도쿄 장난감 미술관	미술관과 지역 노인 휴게 기능 공간을 기존 교실을 활용	장난감 놀이를 통한 가족 참여 교육, 아동 추억 회상 기회 제공
다이묘 소학교	기존 교실을 활용한 창업지원 공간 및 지역 편의시설 활용	청소년 진로 교육 체험

1) 유희시설 공간 활용 특성

첫째, 기존 학교의 유희교실을 활용하기 위해서는 학생 안전을 위해 학교와 별도의 외부 출입이 가능하여 한 독립 출입구를 두는 것이 필요하다.

둘째, 개방 시설과 학교 건물과의 연계도 고려하여 미래 유희교실 발생을 고려하여 개방 독립 건물로 활용할 수 있도록 건물 배치하는 것이 필요하다.

셋째, 유희시설인 폐교 활용 시 단일 기능의 주제보다는 상호 이용 시너지를 낼 수 있는 주제의 복합 배치에 의해 사람이 모이는 중심 공간화하는 것이 바람직하다.

2) 교육적 효과

첫째, 아동 및 노인데이케어센터 운영에 따른 학생의 봉사체험은 아동 및 인지증 이해와 도덕적 교육 증대 효과가 있다. 또한 장애인과 어울릴 수 있다는 생각을 심어줌으로써 사회적 적응 교육에 도움이 된다.

둘째, 창업 지원센터 운영의 경우 지역 청소년에게 다양한 진로교육의 기회를 체험할 수 있다.

셋째, 초·중학생들에게 전통 예절 및 농가 체험의 기회를 줄 수 있다.

넷째, 가정 내 부모와 자녀의 교류 기회를 가짐으로써 3세대 단절된 의식 문화를 완화할 수 있다.

이를 통해 청소년들에게는 일반 학교의 교과중심에서 다양한 경험 중심 교육을 위한 기회를 줄 수 있다는 점에서 교육적 효과가 있는 것으로 판단된다.



## V. 결론

본 연구를 통해 도출된 유휴시설 운영 특성에 따라 지역사회 생활 SOC사업 정책 방향을 도출한 결과는 다음과 같다.

### V-1. 요약

첫째, 국내 생활SOC 사업의 관련 주제

지역사회 평생교육시설인 도서관, 수영장, 체육관의 지역 아동 및 노인주간보호시설과 학교 및 지역 편의시설인 카페, 요가, 헬스시설 및 지역 직업 상담시설인 스타트업카페, 변호사, 회계사, 세무사 상주를 통한 주민 편의시설이 활용 주제로 검토될 수 있다. 이는 해당 학교급의 학생 봉사 및 체험교육의 일환으로 교육적 효과를 가질 수 있는 것으로 판단된다.

둘째, 지역 공공 생활SOC 사업 방향

학교시설과 복합 설치하는 것에 대한 초기 계획 단계에서 초등학교의 방과 후 돌봄 기능을 고려 아동 관련 복지시설은 초등학교와 연계하는 것이 이동 접근성 측면에서 필요할 것으로 보이며 노인주간보호시설 등 직업 체험이 가능한 시설의 경우 중학교 시설과 연계하는 것이 자유학기제 운영상 진로 체험 등의 교육적 효과를 고려 시 바람직한 것으로 판단된다.

셋째, 학교시설과 복지시설의 관리

학교 시설의 경우 학교 관계자가 관리 책임을 맡고 있으나 아동 및 노인 복지시설의 경우 지방자치단체 소속 공무원이 운영 및 관리에 대한 주체가 되며 이를 민간 위탁에 의한 경영 체계를 갖게 함으로서 학교장의 교육 전담 업무 등에 지장이 없도록 할 필요가 있는 것으로 판단된다.

이와 같은 연구 결과를 고려 시 생활형 SOC사업의 지역사회 설치의 경우 학교 유휴시설을 활용하여 배치하는 방향이 지역사회 주민의 접근성과 학교 공간이라는 특성상 안전한 환경 등에서 바람직할 것으로 판단되며 재정적 측면에서도 토지 비용의 절감은 물론 환경측면에서의 자원 절감 등의 효과가 있을 것으로 판단된다.

### V-2. 제언

국내 지역사회 내 생활형 SOC 사업의 설치 운영을 활성화하기 위해서는 각 시도교육청과 지방자치단체 간의 협업이 중요하다. 이는 상호 행·재정적인 지원이

가능해야 현실적인 추진이 가능하다는 점을 고려 시 향후 각 기관 간의 사업 추진에 대한 행·재정적 역할과 협력 등이 법률적 지원 근거 등을 통해 활성화하기 위한 추가 연구가 필요하다고 볼 수 있다.

## 국문초록

본 연구는 초·중등학교의 유휴시설 활용에 적합한 지역사회 생활 SOC 사업의 종류와 운영 제안을 하기 위한 연구이다.

이를 위해 일본 유휴교실 및 폐교 활용 사례 분석을 통해 지역적 특성에 따른 바람직한 활용 시설의 종류와 운영 방안을 분석하였다.

연구 결과 구도심 및 읍면등 주민의 접근성이 우수한 지역의 경우 주민의 생활편의시설의 일환인 도서관, 창업상담 및 전시공간 및 평생교육 등이 바람직하고 인구 감소가 높은 면 지역 등 농·산촌 지역의 경우 지역사회 전통 체험 교육장 등 가족과 함께 할 수 있는 시설들이 활용되고 있음을 알 수 있었다.

## 참고문헌

1. 지방교육재정알리미, <http://www.eduinfo.go.kr>
2. 경기연구원(2019). 늘어나는 유휴교실, 이슈 및 진단.
3. 교육개발원(2016). 폐교활용 우수사례자료집
4. 서용선, 김아영, 김용련, 서우철, 안선영, 이경석, 임경수, 최갑규, 최탁, 홍섭근, 홍인기(2016). 마을교육공동체란 무엇인가? 탄생, 뿌리 그리고 나침반. 서울: 살림터.
5. 이재림(2015). 노인재가복지시설의 학교시설 복합화 타당성에 관한 연구, 교육정책연구, 2, 96-122.
6. 유웅상, 이재림(2019). 생활SOC사업과 연계한 미래 학교시설 복합화 개선방안. 교육부
7. 조윤정, 이병근, 김경미, 목정연(2016). 마을교육공동체 실천 사례 연구: 시흥과 의정부를 중심으로. 경기도교육연구원.
8. 한효정(2019). 초·중등 창업교육 현황분석연구, 한국교육개발원 이슈페이퍼.

논문투고일 2020.08.30, 심사완료일 2020.09.22, 게재확정일 2020.11.26.