



제429회 국회(정기회)
제 3 차 교 육 위 원 회

폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈폐교재산의 학교복합시설 사용 시 사용료 감액〉
■ 김용태의원 대표발의(의안번호 제2210460호)

2025. 9.

교 육 위 원 회

수석전문위원 최선영

【 목 차 】

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 폐교재산의 학교복합시설 사용 시 사용료 감액	2
[참고자료]	9

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 김용태의원 등 13인

2. 발의연월일 : 2025. 5. 9.

3. 회부연월일 : 2025. 5. 12.

II. 제안이유 및 주요내용

저출산 현상으로 인한 지역과 학교의 소멸 위기 상황에 대응하기 위해 정부에서는 학교복합시설을 활용하여 학교의 교육·돌봄 및 지역의 문화·체육활동을 지원하고, 지역과 학교가 상생할 수 있는 학교복합시설 활성화 정책을 추진하고 있음.

최근 「학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 법률」의 개정으로 학교복합시설의 적용 대상에 폐교가 포함되면서 해당 시설을 활용한 다양한 지역 사업 추진이 가능하게 되었는데, 사용료 감면 등의 지원 방안을 마련하여 이를 활성화할 필요성이 제기되고 있음.

이에 교육활동 및 지역사회의 복리증진을 위하여 폐교재산을 학교 복합시설로 사용하려는 경우에는 사용료를 감액·대부할 수 있도록 하여 지역과 학교의 상생을 도모하려는 것임(안 제5조제3항제5호 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 폐교재산의 학교복합시설 사용 시 사용료 감액

가. 개정안의 요지

- 개정안은 교육활동 및 지역사회의 복리증진을 위하여 폐교재산을 학교복합시설로 사용하려는 경우 폐교재산 사용료를 감액하여 대부할 수 있도록 하려는 것임(안 제5조제3항제5호 신설).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제5조(대부 등에 관한 특례) ①·② (생략)	제5조(대부 등에 관한 특례) ①·② (현행과 같음)
③ 시·도 교육감은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 사용료를 대통령령으로 정하는 바에 따라 감액하여 대부할 수 있다.	③ ----- ----- ----- -----.
1. ~ 4. (생략)	1. ~ 4. (현행과 같음)
<신설>	5. 「학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 법률」 제5조에 따라 교육활동 및 지역사회의 복리증진을 위하여 폐교재산을 학교복합시설로 사용하려는 경우
④·⑤ (생략)	④·⑤ (현행과 같음)

나. 검토의견

□ 학생 수 감소, 학교 통폐합 등의 사유로 폐교된 학교가 지속적으로 발생함에 따라¹⁾, 해당 폐교 시설의 활용촉진 필요성이 제기되고 있음²⁾. 이에 시·도교육감에 대해 폐교재산의 대부 및 매각 등 폐교재산의 활용계획을 수립하도록 하고³⁾, 대부 및 각종 특례 등⁴⁾을 두어 폐교재산의 활용촉진을 기하고 있음⁵⁾.

－ 현행법 제5조에서는 시·도교육감은 폐교재산을 교육용시설, 사회복지시설, 문화시설, 공공체육시설, 귀농어·귀촌 지원시설로 활용하려는 자 또는 지역주민 또는 폐교 소재지 농·어업법인, 농협·수협 등이 소득증대시설로 활용하려는 경우 폐교재산의 용도와 사용기간을 정하여 대부 또는 매각할 수 있도록 하고 있고⁶⁾, 일정 조건(사용

1) <최근 10년간 폐교 현황>

연도	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	계
폐교수	43	57	48	53	32	24	27	19	39	49	391

* 자료 : 교육부

2) 「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. “폐교”란 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교로서 학생 수의 감소, 학교의 통폐합 등의 사유로 폐지된 공립학교를 말한다.
2. “폐교재산”이란 폐교되기 전에 직접 또는 간접으로 그 학교의 교육활동에 사용되던 시설과 그 밖의 재산 중 공유재산을 말한다.

3) 제4조(폐교재산의 활용계획) ① 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도(이하 “시·도”라 한다) 교육감은 폐교재산의 효율적 활용을 촉진하기 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 폐교재산의 활용계획을 수립하여야 한다.

1. 폐교재산의 실태조사
2. 폐교재산의 유지·보수를 위한 관리계획
3. 폐교재산의 대부(貸付) 및 매각 등 활용계획
4. 그 밖에 폐교재산의 활용 촉진에 관한 사항

② 시·도 교육감은 제1항의 폐교재산의 활용계획을 수립할 때에는 관계 지방자치단체의 의견을 들어야 한다.

4) 제5조(대부 등에 관한 특례), 제6조(영구시설물의 축조), 제9조(국유재산에 대한 특례), 제10조(용도변경에 관한 특례), 제11조(공원계획의 변경 등에 관한 특례), 제12조(보조금의 지급 등)

5) 제1조(목적) 이 법은 폐교재산을 교육용시설, 사회복지시설, 소득증대시설 등의 건전한 용도로 활용하도록 촉진함으로써 평생교육 및 복지 기회를 확충하고 소득증진을 통하여 지역사회의 발전에 기여함을 목적으로 한다.

6) 제5조(대부 등에 관한 특례) ① 시·도 교육감은 폐교재산을 교육용시설, 사회복지시설, 문화시설, 공공체육시설, 귀농어·귀촌 지원시설로 활용하려는 자 또는 소득증대시설로 활용하려는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 그 폐교재산의 용도와 사용 기간을 정하여 수의계약(隨意契約)으로 대부 또는 매각할 수 있다.

목적 및 사용주체 등)을 충족하는 경우 사용료 감액 및 무상대부(필요적 또는 임의적)를 할 수 있도록 특례를 규정하고 있음⁷⁾.

[폐교재산 대부 등에 관한 특례(사용료 감액 및 무상대부)]

구 분	대 상	법 적 근 거
사용료 감액	·교육용시설, 사회복지시설, 문화체육시설 등으로 사용 ·지역주민이 공동으로 소득증대시설로 사용	제5조제3항
무상 (필요적)	·폐교재산 기부자가 사용 ·지역주민 50/100 이상이 공동으로 소득증대시설로 사용	제5조제4항
무상 (임의적)	·5년이상 미활용, 3회이상 대부·매각 공고하였으나 해당자가 없는 경우로서 국가·지자체, 농·어업법인, 농협·수협이 폐교재산을 사용하려는 경우 ·관할 지자체 장이 시도교육감과 사전협의하여 귀농어·귀촌 지원 시설로 사용하려는 경우	제5조제5항

1. 대통령령으로 정하는 지역주민
 2. 해당 폐교가 있는 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)에 소재한 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 따른 농업법인·어업법인
 3. 해당 폐교가 있는 시·군·구에 소재한 「농업협동조합법」에 따른 조합 및 「수산업협동조합법」에 따른 조합·어촌계
- 7) 제5조(대부 등에 관한 특례) ③ 시·도 교육감은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 **사용료**를 대통령령으로 정하는 바에 따라 **감액하여 대부할 수 있다**.
1. 국가 또는 지방자치단체가 폐교재산을 교육용시설, 사회복지시설, 문화시설, 공공체육시설, 소득증대시설 또는 귀농·귀촌 지원시설로 사용하려는 경우
 2. 단체 또는 사인(私人)이 폐교재산을 교육용시설, 사회복지시설, 문화시설, 공공체육시설 또는 귀농·귀촌 지원시설로 사용하려는 경우
 3. 대통령령으로 정하는 지역주민이 공동으로 폐교재산을 소득증대시설로 사용하려는 경우
 4. 대통령령으로 정하는 지역주민이 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 따른 농업법인·어업법인, 「농업협동조합법」에 따른 조합, 「수산업협동조합법」에 따른 조합·어촌계와 공동으로 폐교재산을 소득증대시설로 사용하려는 경우
- ④ 시·도 교육감은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 **무상으로 대부한다**.
1. 폐교재산을 전부 기부한 자(그 상속인과 그 밖의 포괄승계인을 포함한다) 또는 그 일부를 소유하고 있는 자가 사용하고자 하는 경우
 2. 폐교재산이 소재한 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역주민의 100분의 50 이상이 공동으로 폐교재산을 소득증대시설 및 공동이용시설로 사용하고자 하는 경우
- ⑤ 시·도 교육감은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 폐교재산을 **무상으로 대부할 수 있다**.
1. 폐교재산이 5년 이상 활용되지 아니한 상태로 3회 이상 대부 또는 매각 공고를 하였으나 대부 또는 매수하려는 자가 없는 경우로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자가 그 폐교재산을 사용하려는 경우
 - 가. 국가 또는 지방자치단체
 - 나. 해당 폐교가 있는 지역의 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 따른 농업법인·어업법인
 - 다. 해당 폐교가 있는 지역의 「농업협동조합법」에 따른 조합, 「수산업협동조합법」에 따른 조합·어촌계
 2. 해당 폐교가 있는 지역을 관할하는 지방자치단체의 장이 시·도 교육감과 사전에 협의하여 그 폐교재산을 귀농·귀촌 지원시설로 사용하려는 경우

□ 개정안은 폐교재산 대부 시 ‘사용료 감액 특례가 적용되는 대상’에 교육 활동 및 지역사회의 복리증진을 위하여 폐교재산을 ‘학교복합시설’로 사용하려는 경우를 추가하는 내용으로 폐교재산 활용을 통한 학교복합 시설 활성화 기반마련에 그 필요성이 있다고 보여짐.

□ 이를 구체적으로 보면, 「학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 법률」(이하 ‘학교복합시설법’)에 따른 학교복합시설은 학교에 설치 하여 학생과 지역주민이 함께 이용할 수 있는 교육·문화·복지·체육·주차 시설 등으로, 학교복합시설의 설치는 학교의 교육활동을 지원하고 학교시설의 활용 증대를 통한 학교와 지역사회의 발전에 도모하는 데 그 목적이 있음⁸⁾.

최근 「학교복합시설법」의 개정(2025. 7. 22. 시행)으로 학교복합시설을 학교뿐만 아니라 ‘폐교’에도 설치할 수 있도록 확대되었는데, 폐교재산에 학교복합시설을 설치하는 경우 사용료를 감액할 수 있도록 함으로써 폐교 재산 활용촉진은 물론 학교복합시설 활성화를 통한 지역사회의 발전에 도모할 수 있을 것으로 기대됨.

8) 「학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 법률」

제1조(목적) 이 법은 학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 사항을 규정함으로써 학생과 지역주민이 함께 이용할 수 있는 학교복합시설의 설치를 활성화하여 학교의 교육활동을 지원하고 학교시설의 활용 증대를 통한 학교와 지역 사회의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다

3. “학교복합시설”이란 학교 또는 폐교(「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」 제2조제1호에 따른 폐교를 말한다. 이하 같다)에 설치하여 학생과 지역주민이 함께 이용할 수 있는 교육·문화·복지·체육·주차 시설 등으로서 지방 자치단체의 장과 감독기관장등이 협의하여 정하는 시설을 말한다. 다만, 「교육환경 보호에 관한 법률」 제9조에 따른 시설은 해당되지 아니한다. <개정 2025. 1. 21.> [시행 2025. 7. 22.]

□ 또한, 현행법에 따르면 폐교재산을 교육용시설 등으로 활용하려는 경우 사용료를 감액하여 대부할 수 있도록 하고 있으나 학교복합시설은 사용료 감액 대부의 대상이 되지 아니한바, 폐교재산을 학교복합시설로 사용하는 경우의 사용료 감액 근거를 마련하는 개정안은 타당한 것으로 판단됨.

[학교복합시설 폐교활용 현황(2024년 12월 기준)]

시도	시군구	학교명(사업명)	추진현황	학교복합시설 용도
부산	사하구	감정초(폐교)	운영중	공영주차장
경남	하동군	노량초김양분교(폐교)	설계중	도서관, 평생문화시설, 공영주차장, 북카페, 전시실 등
경남	창녕군	영산고(폐교)	착공예정	체육관, 평생문화시설, 공영주차장, 테니스장, 다목적홀, 학습공간, 자료실 등
충남	홍성군	홍성군 학교복합문화스포츠센터 건립	기획중	체육관, 야구경기장
경북	경산시	하양초등학교 화성분교 복합체험센터 건립 사업	기획중	수영장, 도서관, 돌봄시설, 평생문화시설, 미디어체험실, 요리제빵실, 댄스실, 메이커교육관, 멀티룸
부산	해운대구	반여초 학교복합시설 건립 사업	기획중	공영주차장
경기	이천시	(가칭)모가분교 학교복합시설 건립 사업	기획중	수영장, 돌봄시설, 평생문화시설
강원	속초시	속초 복합교육체육센터 건립 사업	기획중	수영장, 체육관, 공영주차장 등
대구	북구	교동중학교초등방과후시설 및 평생학습센터 구축 사업	기획중	평생문화시설, 자기주도학습공간

(자료 : 교육부)

□ 다만, 조문 정비사항으로 현행법 상 ‘사용료 감액 대부 규정’(제5조 제3항)⁹⁾은 사용료 감액의 대상(사용주체)를 명확히 규정하고 있는바 개정안의 경우에도 법률 조문체계 정합성 측면에서 그 대상을 규정할 필요가 있어 보임. 이와 관련하여 학교복합시설법 상 학교복합시설의 설치 주체¹⁰⁾는 지방자치단체이므로 이를 참고할 필요가 있음.

아울러 개정안은 「학교복합시설법」 개정규정(제2조제3호)¹¹⁾의 시행일을 고려하여 2025년 7월 22일부터 시행하도록 정하고 있는데, 향후 법안 심사경과에 따라 시행일은 조정이 필요함.

□ 관계기관 의견을 보면, 교육부는 「폐교활용법」의 제정 취지는 폐교 재산의 활용촉진을 통해 지역사회 발전에 기여함을 목적으로 하고 있으며, 폐교에 학교복합시설 설치가 가능하도록 「학교복합시설법」이 개정(2025.7.22. 시행)됨에 따라 학교복합시설을 설치하여 운영·관리

9) 「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」

제5조(대부 등에 관한 특례) ③ 시·도 교육감은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 사용료를 대통령령으로 정하는 바에 따라 감액하여 대부할 수 있다.

1. 국가 또는 지방자치단체가 폐교재산을 교육용시설, 사회복지시설, 문화시설, 공공체육시설, 소득증대시설 또는 귀농어·귀촌 지원시설로 사용하려는 경우
2. 단체 또는 사인(私人)이 폐교재산을 교육용시설, 사회복지시설, 문화시설, 공공체육시설 또는 귀농어·귀촌 지원시설로 사용하려는 경우
3. 대통령령으로 정하는 지역주민이 공동으로 폐교재산을 소득증대시설로 사용하려는 경우
4. 대통령령으로 정하는 지역주민이 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 따른 농업법인·어업법인, 「농업협동조합법」에 따른 조합, 「수산업협동조합법」에 따른 조합·어촌계와 공동으로 폐교재산을 소득증대시설로 사용하려는 경우

10) 「학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 법률」

제5조(학교복합시설의 설치) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 학교복합시설을 설치할 수 있다.

11) 「학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다

3. “학교복합시설”이란 학교 또는 폐교(「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」 제2조제1호에 따른 폐교를 말한다. 이하 같다)에 설치하여 학생과 지역주민이 함께 이용할 수 있는 교육·문화·복지·체육·주차 시설 등으로서 지방자치단체의 장과 감독기관장등이 협의하여 정하는 시설을 말한다. 다만, 「교육환경 보호에 관한 법률」 제9조에 따른 시설은 해당되지 아니한다. <개정 2025. 1. 21.> [시행 2025. 7. 22.]

하는 자가 폐교를 지역사회 발전을 위해 활용할 경우 교육감이 폐교 재산에 대해 대부료 감액 등의 조치를 할 수 있는 규정 마련 필요가 있다는 의견임.

문 의 처

02-6788-5185

참고

시도별 폐교재산 현황 (2025.3.1. 기준)

1. 시도별 폐교재산 현황

(2025. 3.1. 기준, 단위: 교)

시도 교육청	폐교 학교수 (A=B+C)	매각 완료 (B)	보유 (C=D+E)	활용현황			향후 활용계획 (E)
				대부 (임대)	자체 활용	계 (D)	
서울	7	1	6	1	5	6	-
부산	50	20	30	1	25	26	4
대구	50	21	29	6	23	29	-
인천	60	40	20	5	8	13	7
광주	15	8	7	3	4	7	-
대전	8	5	3	-	1	1	2
울산	27	10	17	2	12	14	3
세종	13	12	1	-	1	1	-
경기	193	59	134	57	44	101	33
강원	489	286	203	116	28	144	59
충북	262	139	123	67	27	94	29
충남	280	221	59	9	25	34	25
전북	346	278	68	-	62	62	6
전남	854	672	182	43	61	104	78
경북	732	495	237	103	76	179	58
경남	587	369	218	100	58	158	60
제주	35	4	31	15	4	19	12
계	4,008	2,640	1,368	528	464	992	376

2. 폐교재산 활용 현황

(2025. 3.1. 기준, 단위: 교)

보유 폐교 재산 (A+B)	활용 폐교재산(A)								미활용 폐교 재산 (B)	
	대 부							자 체 활용		계
	교육	사 회 복 지	문 화	공 공 체 육	소 득 증 대	기 타	소 계			
1,368	178	25	58	18	199	50	528	464	992	376

- ▶ 교육용 시설 : 체험학습장, 박물관, 미술관, 평생교육시설, 대안학교 등
- ▶ 사회복지시설 : 노인요양시설, 장애인복지시설, 지역주민복지센터 등
- ▶ 문화시설 : 문화·예술작업장, 주민 문화체험장, 공예품 전시장 등
- ▶ 공공체육시설 : 주민체육시설, 야구연습장, 수상레포츠교육 등
- ▶ 소득증대시설 : 지역특산물 가공장, 농촌체험시설, 경작지 등
- ▶ 기타 시설 : 야영장, 도서관, 태양광연구소, 고시원, 창고, 주차장 등

※ 2025.3.1.기준 전체폐교는 4,008개이며, 2,640개(66%)는 매각하여 시·도교육감이 보유중인 폐교는 1,368개(34%)임.

3. 폐교재산 감액 내부 현황

(2025. 3.1. 기준, 단위: 교)

구분	용도별							계
	교육용 시설	문화 시설	사회복지 시설	공공체육 시설	소득증대 시설	귀농어· 귀촌 지원시설	기타	
지자체	11	1	5	3	1	1	5	27
공공기관	1	-	-	-	-	-	-	1
개인	32	21	3	1	26	-	1	84
단체	26	2	6	1	15	1	3	54
계	70	24	14	5	42	2	9	166

(자료 : 교육부)