폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법 일부개정법률안

심 사 보 고 서

2026. 3. .

교육위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2025년 11월 20일, 고민정 의원 등 13인

나. 회부일자: 2025년 11월 21일

다. 상정 및 의결일자:

제432회 국회(임시회)

제1차 전체회의(2026.2.24.) 상정, 제안설명, 검토보고, 대체토론, 소위회부

제1차 법안심사소위(2026.2.26.) 상정, 축조심사, 의결(대안반영폐기)

제433회 국회(임시회)

제1차 전체회의(2026.3.10.) 상정, 소위심사보고, 찬반토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(고민정 의원)

현행법은 폐교재산을 교육용시설, 사회복지시설, 문화시설, 귀농어·귀촌 지원시설 등으로 6가지 용도로 활용하려는 경우 공유재산의 대부, 매각 등에 대하여 특례를 규정하면서, 지방자치단체가 귀농어·귀촌 지원시설로 활용하려는 경우나 5년 이상의 장기 미활용 폐교재산에 대하여 농업·어업법인 등이 사용하려는 경우 등에는 무상 대부도 가능하도록 규정하고 있음.

그러나 활용 용도의 제한, 지방자치단체에 대한 무상 대부 가능 기간을 정하고 있어 지역에서 지역주민을 위해 폐교를 활용하기에는 한계가 있다는 지적이 지속 제기되고 있음.

한편, 시·도교육청이 폐교 활용 계획 수립 후 실제 폐교 활용까지 상당 기간이 소요되어 폐교가 사실상 방치되어 지역의 우범지대로 전락한다는 지적으로 폐교의 활용 계획 수립 후 활용이 가능하도록 제도적 근거를 마련할 필요가 있음.

이에 주민공동이용시설 등으로 활용되도록 폐교 활용 용도를 확대하여 지역주민을 위해 폭 넓게 사용되도록 하고, 시·도교육청이 폐교 활용 계획의 수립·고시한 때 관련 법적 절차를 이행한 것으로 의제처리하여 폐교의 활용을 촉진하고자 함(안 제2조, 제4조 및 제5조).

3. 전문위원 검토보고의 요지

(수석전문위원 최선영)

(1) 폐교재산의 대부 등 특례 대상에 통합지원시설, 주민공동이용시설 추가 등

□ 개정안은 폐교재산의 활용 용도에 '통합지원시설' 및 '주민공동이용시설'을 추가하여 폐교재산을 통합지원시설 및 주민공동이용시설로 사용하는 경우에도 사용료를 감액하여 대부할 수 있도록 하고, 장기간 미활용 폐교재산의 무상대부 대상에서 국가와 지방자치단체를 삭제하여 국가와 지방자치단체의 무상대부 요건을 완화하며, 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장이 폐교재산을 통합지원시설 또는 주민공동이용시설로 사용하려는 경우 및 통합지원 관련 기관이 폐교재산을 사용하려는 경우에 폐교재산을 무상으로 대부할 수 있도록 하려는 것임(안 제2조제9호·제10호 신설, 제5조제3항·제5항).

□ 학생 수 감소, 학교 통폐합 등의 사유로 폐교된 학교가 지속적으로 발생함에 따라 해당 폐교재산의 활용 촉진 필요성이 제기되고 있음[1].

이에 현행 「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」(이하 '폐교활용법')에서는 시·도교육감이 폐교재산의 대부 및 매각 등 폐교재산의 활용계획을 수

1) <최근 10년간 폐교 현황>

연도	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	계
폐교수	43	56	50	51	32	24	27	20	38	49	390

* 자료 : 교육부

립하도록 하고, 폐교재산의 대부 등에 관한 특례를 두어 폐교재산의 활용 촉진을 기하고 있음[2].

구체적으로, 현행법 제5조에서 시·도교육감은 폐교재산을 교육용시설, 사회복지시설, 문화시설, 공공체육시설, 귀농어·귀촌 지원시설로 활용하려는 자 또는 지역주민 등이 소득증대시설로 활용하려는 경우 폐교재산을 수의계약으로 대부 또는 매각할 수 있도록 하고 있고, 일정 조건(사용목적 및 사용주체 등)을 충족하는 경우 사용료 감액 및 무상대부(필요적 또는 임의적)를 할 수 있도록 특례를 규정하고 있음[3].

---

2)「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」

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.

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.

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.

3)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.

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

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 귀농 어·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

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 소득증대

□ 2025년 기준 시도별 폐교재산 현황을 보면 폐교수는 4,008개로 2,640개(66%)가 매각되었고, 시도교육청에서 1,368개를 보유하고 있는데 이 중 992개(25%)를 대부 등(528개 대부, 464개 자체활용)으로 활용하고 있고, 376개(9%)는 미활용되고 있음.

대부(임대) 현황을 보면 교육시설 178개, 사회복지시설 25개, 문화시설 58개, 공공체육시설 18개, 소득증대시설 199개 등임.

□ 그런데 현행법상 폐교재산의 활용을 교육용시설, 사회복지시설, 문화시설, 공공체육시설, 귀농어・귀촌 지원시설, 소득증대시설 등 6가지 용도로 활용하는 경우에 한하여 사용료 감액 등의 특례를 적용하고,

국가와 지방자치단에 대한 폐교재산의 무상대부는 장기간 미활용(5년 이상 미활용, 3회이상 대부·매각 공고하였으나 해당자가 없는 경우)의 경우, 지방자치단체장이 귀농어·귀촌 지원시설로 사용하려는 경우로 제한하고 있는 등 지역주민을 위한 적극적인 폐교 활용에 한계가 있다는 지적이 있음.

□ 이에 개정안은 폐교재산의 활용 용도에 '통합지원시설' 및 '주민공동이용시설'을 추가하여 폐교재산을 통합지원시설 및 주민공동이용시설로 사용하는 경우에도 사용료를 감액하여 대부할 수 있도록 하는 한편,

---

시설 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 귀농어・귀촌 지원시설로 사용하려는 경우

장기간 미활용 폐교재산의 무상대부 대상에서 국가와 지방자치단체를 삭제하고, 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장이 폐교재산을 통합지원시설 또는 주민공동이용시설로 사용하려는 경우 및 통합지원 관련 기관이 폐교재산을 사용하려는 경우에 폐교재산을 무상으로 대부할 수 있도록 하려는 것임.

□ 폐교재산 활용 시 사용료 감액, 무상 대부 등의 특례 대상에 통합지원시설, 주민공동이용시설 등 지역 주민을 위한 시설을 추가함으로써 폐교 활용을 촉진하고 지역 환경을 개선할 수 있을 것으로 기대되는바 입법 취지의 타당성이 있는 것으로 보임.

다만, 개정안(안 제2조제9호)은 폐교재산 활용 용도로서 '통합지원시설'을 규정하면서 이를 '「의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 통합지원을 제공하는 시설'로 정의하고 있는데[4], 구체적으로 통합지원시설이 어떠한 시설인지 명확하지 아니한 측면이 있으므로 이를 하위법령에서 구체화하는 방안을 고려할 필요가 있어 보임.

---

4)「의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률」

제1조(목적) 이 법은 노쇠, 장애, 질병, 사고 등으로 일상생활 수행에 어려움을 겪는 사람이 살던 곳에서 계속하여 건강한 생활을 영위할 수 있도록 의료·요양 등 돌봄 지원을 통합·연계하여 제공하는 데에 필요한 사항을 규정함으로써 국민의 건강하고 인간다운 생활을 유지하고 증진하는 데에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "통합지원"이란 제2호에 따른 통합지원 대상자에게 이 법에 따라 국가와 지방자치단체의 장이 보건의료, 건강관리, 장기요양, 일상생활돌봄, 주거, 그 밖에 대통령령으로 정하는 분야의 서비스 등(이하 "보건의료등"이라 한다)을 직접 또는 연계하여 통합적으로 제공하는 것을 말한다.
2. "통합지원 대상자"란 노쇠, 장애, 질병, 사고 등(이하 "노쇠등"이라 한다)으로 일상생활 유지에 어려움이 있어 복합적인 지원을 필요로 하는 노인, 장애인 등으로서 대통령령으로 정하는 사람을 말한다.
3. "통합지원 관련기관"이란 통합지원 대상자에게 제15조부터 제19조까지의 통합지원 서비스를 제공하는 개인·법인·기관·단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 자를 말한다.

또한, 개정안은 폐교재산 활용 용도로서 통합지원시설 및 주민공동이용시설을 추가하면서 수의계약 대부·매각 특례 적용은 규정하고 있지 아니한데, 기존 6가지 용도의 특례 적용과 같이 통합지원시설 및 주민공동이용시설의 경우에도 수의계약 대부·매각 특례를 적용할 필요는 없는지에 대한 고려가 필요해 보임[5].

□ 한편, 개정안은(안 제5조제5항제1호)은 장기간 미활용 폐교재산의 무상대부 대상에서 국가와 지방자치단체를 삭제하려는 것으로,

폐교재산의 경우 현행 「공유재산 및 물품 관리법」[6]에 따라 장기간 미활용 요건 제한 없이 국가나 지방자치단체가 폐교재산을 공용・공공용 또는 비영리 공익사업용으로 사용하려는 경우 무상대부가 가능한바 현행 규정이 오히려 국가와 지방자치단체의 폐교재산 활용의 제한요소였던 점을 해소하려는 것임.

□ 교육부는 폐교재산 활용에 대한 대부료 감액, 무상 대부 등의 특례 대상에서 통합지원시설, 주민공동이용시설 등 지역 주민을 위한 시설을 추

---

5) 이와 관련하여 교육부 및 강원도교육청는 대부·매각 수의계약 대상에 통합지원시설, 주민공동이용시설을 추가하여 지역 주민 및 지역 사회를 위해 적극적으로 활용될 수 있도록 검토할 필요가 있다는 의견을 제시함.

6)「공유재산 및 물품 관리법」
제34조(대부료의 감면) ① 일반재산의 대부계약을 체결할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 제32조에도 불구하고 그 대부료를 면제할 수 있다.
1. 국가나 다른 지방자치단체가 직접 해당 일반재산을 공용・공공용 또는 비영리 공익사업용으로 사용하려는 경우
2. 지역경제의 활성화를 위하여 필요하다고 인정되는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우로서 지방의회가 동의한 경우
② 지방자치단체의 장은 제32조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 경우에는 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 대부료의 전부 또는 일부를 감면할 수 있다.
③ 지방자치단체의 장은 일반재산을 대부받은 자가 재난으로 그 재산을 일정 기간 사용하지 못하였을 때에는 복구 완료기간의 대부료와 그 이자를 일할계산하여 감경할 수 있다.
④ 지방자치단체의 장은 해당 지방자치단체가 타인의 재산을 점유하는 동시에 해당 재산 소유자가 일반재산을 점유하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 재산 소유자에게 점유 중인 일반재산의 대부료를 감면할 수 있다.

가하여 복지 기회를 확충하고 지역사회 발전을 위해 폐교재산을 활용하도록 규정하는 것으로 개정안에 대한 동의한다는 의견임. 그 외 무상대부 특례 대상에 지역주민이 폐교재산을 주민공동이용시설로 활용하는 경우를 추가하여 폐교재산이 지역 주민 및 지역 사회를 위해 적극적으로 활용될 수 있도록 검토할 필요가 있다는 의견을 제시함[7].

(2) 폐교재산의 매각 시 가격평정 근거 마련

□ 개정안은 폐교재산을 매각하는 경우 가격평정 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하려는 것임(안 제5조제2항).

□ 현행 「폐교활용법」에서 시・도 교육감은 폐교재산을 교육용시설, 사회복지시설, 문화시설, 공공체육시설, 귀농어・귀촌 지원시설로 활용하려는 자 또는 소득증대시설로 활용하려는 지역주민 등에게 폐교재산을 수의계약으로 매각할 수 있도록 정하면서, 매각하는 경우 그 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하고 있는데, 수의계약에 의한 폐교재산을 매각의 절차 등과 관련하여 대통령령에서는 매각계획의 공고 방법에 대해서 정하고 있고 다만 매각 가격평정에 관하여는 별도로 규정하고 있지 아니함[8].

---

7) 강원도교육청도 같은 의견임.

8)「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」
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

따라서 폐교재산을 매각하는 경우 가격 결정은 공유재산 처분·관리에 관한 일반법인 「공유재산 및 물품 관리법」9)에서 정하는 바에 따라 지방자치단체의 장이 감정평가액을 기준으로 한 시가로 결정하게 됨.

그런데 폐교재산의 경우 건물 철거 후 신축하게 되는 경우가 많은데 폐교재산을 매입하는 경우 건물가격이 포함된 금액으로 폐교재산을 매입하고 이후 건물을 철거하는 경우 해당 건물에 대한 철거 비용도 부담해야 하는 이중 부담이 발생한다는 지적이 있음.

이에 개정안은 수의계약으로 폐교재산을 매각하는 경우 매각 가격평정에 관하여는 폐교활용법에서 별도로 정할 수 있도록 그 근거를 마련하고 해당 가격평정과 관련한 구체적인 사항을 하위법령에서 정할 수 있도록 하려는 취지인 것으로 보임.

이와 관련하여 교육부는 폐교재산 매각에 관한 별도의 가격평정의 근거를 마련하는 경우 폐교 건물을 철거하는 조건으로 폐교재산을 매입

폐교재산의 용도와 사용 기간을 정하여 수의계약(隨意契約)으로 대부 또는 매각할 수 있다.
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
② 제1항에 따라 폐교재산을 대부하는 경우 그 대부요율, 대부기간 및 가격평정(價格評定) 등에 필요한 사항과 매각하는 경우 그 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」
제3조(수의계약에 의한 대부 및 매각 등) ⑤시·도 교육감은 폐교재산을 매각하는 경우에는 해당 매각계획을 일간신문, 공보 또는 인터넷 홈페이지에 게재하는 등 효과적인 방법으로 30일 이상 공고해야 한다.

9)「공유재산 및 물품 관리법」
제30조(처분재산의 가격 결정) 일반재산을 처분할 때 그 가격은 대통령령으로 정하는 바에 따라 시가(時價)를 고려하여 결정한다.
「공유재산 및 물품 관리법시행령」
제27조(일반재산가격의 평정 등) ① 법 제30조에 따라 일반재산을 매각하거나 교환하는 경우의 해당 재산의 예정가격은 지방자치단체의 장이 시가로 결정하고 공개하여야 한다. 이 경우 시가는 2인 이상의 감정평가법인등에게 의뢰하여 평가한 감정평가액을 산술평균한 금액 이상으로 하며, 감정평가나 분할측량에 든 비용을 포함할 수 있다.

할 경우 해당 건물가격은 매입가격에서 제외할 수 있도록 별도로 정할 수 있어 개정안에 동의한다는 의견임.

(3) 폐교재산의 활용계획 수립 시 주민 의견 수렴

□ **개정안**은 교육감이 폐교재산의 활용계획을 수립할 때 주민 의견 수렴이 필요한 경우에는 해당 시・도의 조례로 정하는 바에 따라 의견 수렴을 할 수 있도록 하려는 것임(안 제4조제2항).

□ 현행법은 시·도교육감이 폐교재산의 효율적 활용을 촉진하기 위하여 폐교재산의 활용계획을 수립하도록 하면서, 해당 계획을 수립할 때에는 관계 지방자치단체의 의견을 청취하도록 규정하고 있음[10].

□ 한편, 폐교재산 활용 사업을 원활히 추진하기 위해서는 활용계획 수립 단계에서부터 지역주민의 의견을 청취하고 지역의 수요와 특성을 반영한 활용방안을 논의할 필요가 있는바, 주민 의견 수렴을 제도화할 필요가 있다는 지적이 있음.

이와 관련하여 「폐교재산 활용 가이드라인」[11]에서는 교육감이 시·도,

---

10) 「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」
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.

시·군·구 및 지역주민 등으로부터 폐교재산 활용계획에 대한 의견을 수렴하도록 안내하고 있으나[12], 주민 의견 수렴을 실효적으로 추진하기에는 한계가 있는바 법령상 근거 마련이 필요해 보임.

□ 이에 개정안은 교육감이 폐교재산의 활용계획을 수립할 때 현행법상 관계 지방자치단체의 의견 청취에 더하여 주민 의견을 수렴하도록 하는 법적 근거를 마련하려는 것으로,

폐교활용계획 수립 과정에서 주민 참여를 강화함으로써 폐교재산 활용의 활성화를 도모하는 한편 폐교재산 활용의 실효성을 제고할 수 있을 것으로 기대되는바 타당한 입법조치인 것으로 보임.

□ 교육부는 폐교재산의 활용 촉진을 위해 계획 수립 단계부터 주민 참여를 제도화함으로써 지역주민을 위한 평생교육 및 복지 기회를 확충하고 지역사회에 기여할 수 있도록 하는 개정안의 취지에 동의한다는 의견임.

---

11) 지자체·교육청이 폐교재산을 효율적으로 관리·활용하도록 행안부와 교육부 합동으로 폐교재산 활용 가이드라인 마련 ('25.4.)

12) 「폐교재산 활용 가이드라인」 중 ② 폐교활용계획에 대한 지역 의견수렴 p.12
○ 교육감은 시·도, 시·군·구, 지역주민 등으로부터 폐교활용계획에 대한 사업계획 청취 등 의견수렴(「폐교활용법」§4②)

▸(참고) 지역주민에 대한 의견수렴은 법적 절차는 아니나, 폐교재산의 취득 특수성을 고려해 볼 때 사전 분쟁 방지 및 원활한 사업추진을 위해 지역주민, 이해관계인 등에게도 의견을 들을 필요가 있음. 또한, 시·도, 시·군·구, 지역주민, 이해관계인 등에게 의견수렴 시 충분한 의견수렴 기간을 주어야 함

(4) 폐교재산 활용계획 고시한 경우 도시·군관리계획의 변경, 행정재산의 용도 폐지 등의 법적절차 이행 의제

□ **개정안**은 인구감소지역 및 인구감소관심지역에서 폐교재산의 활용계획을 고시한 때에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시·군관리계획의 변경, 「공유재산 및 물품관리법」에 따른 행정재산의 용도 폐지의 절차를 이행한 것으로 볼 수 있도록 하려는 것임(안 제4조제3항 신설).

□ 현행 제도상 폐교재산을 활용하기 위해서는 ①폐교결정 및 공표, ②폐교활용계획에 대한 의견수렴, ③폐교활용계획의 수립, ④도시·군관리계획변경 요청 및 확정, ⑤공유재산심의회 심의 및 용도 폐지 등 일련의 절차를 거치게 됨.

- 폐교재산은 법령상 도시관리계획에 따른 도시계획시설[13]이면서 공유재산인 행정재산[14]으로, 폐교재산을 매각 등으로 활용하기 위해서는 도시·군관리계획변경 및 용도폐지의 절차를 거칠 필요가 있음.

---

13)「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」
6. "기반시설"이란 다음 각 목의 시설로서 대통령령으로 정하는 시설을 말한다
라. 학교·공공청사·문화시설 및 공공필요성이 인정되는 체육시설 등 공공·문화체육시설
7. "도시·군계획시설"이란 기반시설 중 도시·군관리계획으로 결정된 시설을 말한다.

14)「공유재산 및 물품 관리법」
제5조(공유재산의 구분과 종류) ① 공유재산은 그 용도에 따라 행정재산과 일반재산으로 구분한다.
② "행정재산"이란 다음 각 호의 재산을 말한다.
1. 공용재산 : 해당 지방자치단체가 사무용, 사업용 및 공무원의 거주용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산
2. 공공용재산 : 해당 지방자치단체가 공공용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산
「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」
2. "폐교재산"이란 폐교되기 전에 직접 또는 간접으로 그 학교의 교육활동에 사용되던 시설과 그 밖의 재산 중 공유재산을 말한다.

□ 해당 절차 중 '도시·군관리계획변경 요청 및 확정'은 교육감이 자치단체장에게 폐교된 학교에 대한 도시계획시설(학교) 해제요청을 하면 해당 자치단체장은 도시·군관리계획변경 절차에 따라 해제 확정을 하고,

폐교재산 도시·군관리계획변경을 확정한 후에는 '공유재산심의회 심의 및 용도 폐지' 절차에 따라 행정재산인 폐교를 일반재산으로 변경하는 것임.

그런데 도시·군관리계획변경[15] 및 행정재산 용도폐지[16] 절차가 최소 6개월에서 12개월까지 장기간 소요됨에 따라 폐교결정 이후 실제 폐교 활용까지 상당 기간 동안 폐교가 방치되는 등의 문제점으로 폐교재산 활용의 절차를 간소화하기 위한 제도개선이 필요하다는 지적이 있음.

---

15) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제30조(도시・군관리계획의 결정) ① 시・도지사는 도시・군관리계획을 결정하려면 관계 행정기관의 장과 미리 협의하여야 하며, 국토교통부장관(제40조에 따른 수산자원보호구역의 경우 해양수산부장관을 말한다. 이하 이 조에서 같다)이 도시・군관리계획을 결정하려면 관계 중앙행정기관의 장과 미리 협의하여야 한다. 이 경우 협의 요청을 받은 기관의 장은 특별한 사유가 없으면 그 요청을 받은 날부터 30일 이내에 의견을 제시하여야 한다.

② 시・도지사는 제24조제5항에 따라 국토교통부장관이 입안하여 결정한 도시・군관리계획을 변경하거나 그 밖에 대통령령으로 정하는 중요한 사항에 관한 도시・군관리계획을 결정하려면 미리 국토교통부장관과 협의하여야 한다.

③ 국토교통부장관은 도시・군관리계획을 결정하려면 중앙도시계획위원회의 심의를 거쳐야 하며, 시・도지사가 도시・군관리계획을 결정하려면 시・도도시계획위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 시・도지사가 지구단위계획(지구단위계획과 지구단위계획구역을 동시에 결정할 때에는 지구단위계획구역의 지정 또는 변경에 관한 사항을 포함할 수 있다)이나 제52조제1항제1호의2에 따라 지구단위계획으로 대체하는 용도지구 폐지에 관한 사항을 결정하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 「건축법」 제4조에 따라 시・도에 두는 건축위원회와 도시계획위원회가 공동으로 하는 심의를 거쳐야 한다.

⑤ 결정된 도시・군관리계획을 변경하려는 경우에는 제1항부터 제4항까지의 규정을 준용한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

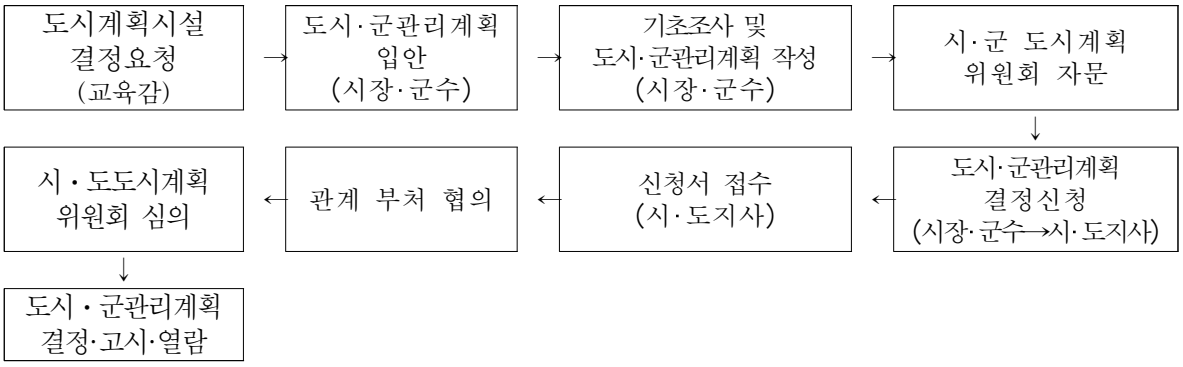
⑥ 국토교통부장관이나 시・도지사는 도시・군관리계획을 결정하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 결정을 고시하고, 국토교통부장관이나 도지사는 관계 서류를 관계 특별시장・광역시장・특별자치시장・특별자치도지사・시장 또는 군수에게 송부하여 일반이 열람할 수 있도록 하여야 하며, 특별시장・광역시장・특별자치시장・특별자치도지사는 관계 서류를 일반이 열람할 수 있도록 하여야 한다.

16)「공유재산 및 물품 관리법」

제11조(용도의 변경 또는 폐지) 지방자치단체의 장은 공유재산이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 용도를 변경하거나 폐지할 수 있다.

1. 행정재산이 사실상 행정목적으로 사용되지 아니하게 된 경우
2. 행정재산인 국제경기장 등 체육시설, 국제회의장 등 회의시설, 국제전시장 등 전시장, 그 밖의 공공시설로서 그 일부를 원래 용도로 사용하지 아니하기로 한 경우
3. 제43조의3에 따른 위탁개발을 위하여 필요한 경우
4. 일반재산을 행정재산으로 용도 변경하려는 경우

[도시·군관리계획변경 절차]



(자료 : 교육부)

□ 이에 개정안은 인구감소지역 및 인구감소관심지역에서 교육감이 폐교재산의 활용계획을 수립하여 고시하면 도시·군관리계획변경 및 행정재산 용도폐지 절차가 이행된 것으로 의제하도록 함으로써 폐교재산의 활용 절차를 간소화하려는 것임.

- 「인구감소지역 지원 특별법」 제2조제1호 및 제1호의2에 따른 인구감소지역 및 인구감소관심지역[17]은 인구감소로 인한 지역 소멸이 우

---

17)「인구감소지역 지원 특별법」
제1조(목적) 이 법은 인구감소 위기 대응을 위한 지방자치단체의 자율적·주도적 지역발전과 국가 차원의 지역 맞춤형 종합지원 체계를 구축하고, 지방자치단체 간 및 국가와 지방자치단체 간 연계·협력 활성화 방안과 인구감소지역에 대한 특례 등을 규정함으로써 인구감소지역의 정주 여건을 개선하고 지역의 활력을 도모하여 국가 균형발전에 기여하는 것을 목적으로 한다.
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. "인구감소지역"이란 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조제12호에 따라 지정된 지역을 말한다.
1의2. "인구감소관심지역"이란 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조제12호의2에 따라 지정된 지역을 말한다.
「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
12. "인구감소지역"이란 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 시(특별시는 제외하고 광역시, 특별자치시 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시는 포함한다)·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역을 말한다.
12의2. "인구감소관심지역"이란 인구감소지역을 제외한 시(특별시는 제외하고 광역시, 특별자치시 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시는 포함한다)·군·구 중 장래 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 지역으로서 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 인구감소지역 수의 100분의 20 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 지역을 말한다.

려되는 시·군·구(특별시 제외)를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년 인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 지정된 곳으로, 해당 지역에 보육·교육·교통·의료 및 문화 등의 특례를 적용함으로써 인구감소지역의 정주 여건을 개선하고 지역의 활력을 도모하여 국가 균형발전에 기여하는 것을 목적으로 함.

[인구감소·관심지역 지정현황]

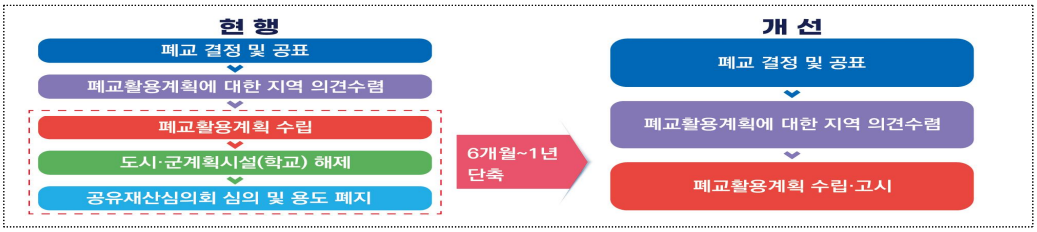
인구감소지역 (89개, 2024.2.27. 지정·고시 기준)		인구감소관심지역 (18개, 2026.1.1. 지정·고시 기준)	
부산(3)	동구 서구 영도구	부산(2)	금정구, 중구
대구(3)	남구 서구 군위군		
인천(2)	강화군 옹진군	인천(1)	동구
경기(2)	가평군 연천군	경기(2)	동두천시, 포천시
강원(12)	고성군 삼척시 양구군 양양군 영월군 정선군 철원군 태백시 평창군 홍천군 화천군 횡성군	강원(4)	강릉시, 동해시, 속초시, 인제군
충북(6)	괴산군 단양군 보은군 영동군 옥천군 제천시		
충남(9)	공주시 금산군 논산시 보령시 부여군 서천군 예산군 청양군 태안군	대전(3)	대덕구, 동구, 중구
전북(10)	고창군 김제시 남원시 무주군 부안군 순창군 임실군 장수군 정읍시 진안군	전북(1)	익산시
전남(16)	강진군 고흥군 곡성군 구례군 담양군 보성군 신안군 영광군 영암군 완도군 장성군 장흥군 진도군 함평군 해남군 화순군	광주(1)	동구
경북(15)	고령군 문경시 봉화군 상주시 성주군 안동시 영덕군 영양군 영주시 영천시 울릉군 울진군 의성군 청도군 청송군	경북(2)	경주시, 김천시
경남(11)	거창군 고성군 남해군 밀양시 산청군 의령군 창녕군 하동군 함안군 함양군 합천군	경남(2)	사천시, 통영시

□ 개정안과 같이 도시·군관리계획의 변경, 행정재산의 용도폐지의 법적 절차를 의제화하는 경우 폐교재산의 활용에 필요한 행정절차의 기간 단축으로 폐교재산 활용의 실효성을 제고할 수 있을 것으로 보임.

특히 개정안은 해당 행정절차 의제화의 대상을 인구감소지역 및 인구감소관심지역으로 한정하고 있는데, 해당 지역의 경우 폐교 및 미활용 폐교가 상대적으로 많은 지역[18]으로 폐교재산의 활용 절차의 특례를 우선적으로 적용하는 경우 지역 정주여건의 개선 및 지역의 활력을 도모할 수 있을 것으로 기대됨.

다만, 행정절차를 의제화하는 경우 관계 행정기관과의 협의가 필요할 것으로 판단되는바 타 입법례를 참고하여 이를 반영하는 방안을 검토할 필요가 있음[19].

[개정안 반영 비교]



(자료 : 교육부)

□ 개정안과 관련하여 교육부는 폐교 활용 촉진을 위해 폐교 활용 계획을 고시한 경우 도시·군관리계획의 변경, 행정재산의 용도폐지 등 법적 절차를 의제 처리할 경우 폐교 활용을 위한 행정절차 기간이 단축되어 폐

18) <시도별 폐교재산 현황(2025.3월)> 8페이지 참고

19) 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」
제7조의8(다른 법률에 따른 인가·허가 등의 의제) ① 제7조의7에 따라 도로사업 계획의 승인 또는 변경승인이 있는 경우에는 다음 각 호의 승인·허가·인가·결정·신고·지정·협의 등(이하 "인허가등"이라 한다)에 관하여 인허가등의 관계 행정기관의 장과 미리 협의한 사항에 대해서는 해당 인허가등을 받은 것으로 보며, 제7조의7제5항에 따른 고시가 있으면 관계 법률에 따른 인허가등의 고시·공고 등이 있는 것으로 본다.
4. 「공유재산 및 물품 관리법」 제11조에 따른 행정재산의 용도폐지
6. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획의 결정

교 활성화에 기여할 수 있으므로 개정안에 동의한다는 의견임.

행전안전부는 「행정기본법」[20]에 따라 행정절차 의제 시 관계 행정기관의 장과 협의하도록 명시하는 것이 타당하다는 의견임.

국토교통부는 폐교활용계획을 수립·고시하면서 도시관리계획 결정권자와 협의한 경우 도시계획시설 결정·고시를 의제토록 절차를 간소화하는 것이 바람직하다는 의견임.

---

20)「행정기본법」

제24조(인허가의제의 기준) ① 이 절에서 "인허가의제"란 하나의 인허가(이하 "주된 인허가"라 한다)를 받으면 법률로 정하는 바에 따라 그와 관련된 여러 인허가(이하 "관련 인허가"라 한다)를 받은 것으로 보는 것을 말한다.

② 인허가의제를 받으려면 주된 인허가를 신청할 때 관련 인허가에 필요한 서류를 함께 제출하여야 한다. 다만, 불가피한 사유로 함께 제출할 수 없는 경우에는 주된 인허가 행정청이 별도로 정하는 기한까지 제출할 수 있다.

③ 주된 인허가 행정청은 주된 인허가를 하기 전에 관련 인허가에 관하여 미리 관련 인허가 행정청과 협의하여야 한다.

④ 관련 인허가 행정청은 제3항에 따른 협의를 요청받으면 그 요청을 받은 날부터 20일 이내(제5항 단서에 따른 절차에 걸리는 기간은 제외한다)에 의견을 제출하여야 한다. 이 경우 전단에서 정한 기간(민원 처리 관련 법령에 따라 의견을 제출하여야 하는 기간을 연장한 경우에는 그 연장한 기간을 말한다) 내에 협의 여부에 관하여 의견을 제출하지 아니하면 협의가 된 것으로 본다.

⑤ 제3항에 따라 협의를 요청받은 관련 인허가 행정청은 해당 법령을 위반하여 협의에 응해서는 아니 된다. 다만, 관련 인허가에 필요한 심의, 의견 청취 등 절차에 관하여는 법률에 인허가의제 시에도 해당 절차를 거친다는 명시적인 규정이 있는 경우에만 이를 거친다.

제25조(인허가의제의 효과) ① 제24조제3항·제4항에 따라 협의가 된 사항에 대해서는 주된 인허가를 받았을 때 관련 인허가를 받은 것으로 본다.

② 인허가의제의 효과는 주된 인허가의 해당 법률에 규정된 관련 인허가에 한정된다.

4. 대체토론의 요지

없 음

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 고민정)

고민정 의원, 김용태 의원이 각각 대표발의한 2건의 「폐교재산의 활용 촉진을 위한 특별법 일부개정법률안」을 통합·조정한 대안을 제안하고, 각각의 개정안은 본회의에 부의하지 아니하기로 의결함.

6. 찬반토론의 요지

없 음

7. 심사결과

대안반영폐기