

데이터 기반의 유휴·저이용 교육시설 진단

Data-driven diagnosis for idle and underutilized educational facilities

조영진 Cho, Youngjin
박성남 Park, Sungnam
허한결 Heo, Hankyul
송유미 Song, Yumi
김가해 Kim, Gahae
박미래 Park, Mirae

(a u r -

일반연구보고서 2025-9

데이터 기반의 유휴·저이용 교육시설 진단

Data-driven diagnosis for idle and underutilized educational facilities

지은이 조영진, 박성남, 허한결, 송유미, 김가혜, 박미래
펴낸곳 건축공간연구원
출판등록 제2015-41호 (등록일 '08. 02. 18.)
인쇄 2025년 12월 30일, 발행: 2025년 12월 31일
주소 세종특별자치시 가림로 143, 8층
전화 044-417-9600
팩스 044-417-9608

<http://www.auri.re.kr>

가격: 10,000원, ISBN: 979-11-5659-535-9

이 연구보고서의 내용은 건축공간연구원의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.

연구진

연구책임	조영진 선임연구위원
연구진	박성남 연구위원 허한결 부연구위원 송유미 부연구위원 김가해 연구원 박미래 연구원
외부연구진	강범준 서울대학교 건축학과 부교수 변상훈 서울대학교 연구원 심준형 서울대학교 연구원 김경재 애플리에 케이제이 소장 이주연 애플리에 케이제이 디자이너

연구심의위원	오성훈 부원장 서수정 선임연구위원 조상규 선임연구위원 김동현 세종대학교 건축학과 교수 이제승 서울대학교 환경설계학과 교수
--------	---

연구자문위원	김기현	동서울대학교 도시계획부동산학과 교수
	김성은	한국섬진흥원 주임
	김세훈	서울대학교 환경설계학과 교수
	김승남	중앙대학교 사회기반시스템공학부 교수
	김은송	부산교육역사관 주무관
	김재영	한국교육시설안전원 과장
	김재호	한국섬진흥원 팀장
	김효진	남부메이커교육체험센터 주무관
	박주영	문화관광연구원 선임연구위원
	박찬영	국립경국대학교 건축공학과 교수
	박찬재	한국교육시설안전원 과장
	백정훈	호서대학교 산업디자인학과 교수
	변혜선	충북연구원 수석연구위원
	손동욱	연세대학교 건축공학과 교수
	손동화	충북대학교 건축학과 부교수
	송하승	국토연구원 연구위원
	옥지민	남부메이커교육체험센터 주무관
	이강철	저전골 마을관리 사회적협동조합 사무국장
	이상민	한국교육개발원 선임연구위원
	이화옥	부산교육역사관 교육연구사
	임동영	소랭이마을영농조합 대표
	임상연	국토연구원 연구위원
	임슬아	소랭이마을영농조합 사무장
	임윤택	국립한밭대학교 도시공학과 교수
	임은선	국토연구원 선임연구위원
	임준홍	충남연구원 선임연구위원
	조진일	한국교육개발원 선임연구위원
	조창희	한국교육시설안전원 팀장
	차미숙	국토연구원 선임연구위원
	추용욱	강원연구원 연구위원

국공유 건축물의 경우 비축과 공공활용에 대한 측면에 있어 저이용에 대한 현안 이슈가 대두되고 있다. 특히 대도시권에서는 효율적인 공공활용을 위한 복합화의 정책적 필요성이 논의되고 있으며, 중소도시나 농어촌 지역에 있어서는 인구감소 등으로 유휴·저이용 국공유 건축물에 대한 매각 및 전환에 대한 정책적 관심이 높아지고 있다.

그 중 교육시설은 유휴 공간에 대한 복합화 활용, 폐교에 대한 전환 및 매각, 지역 맞춤형 활용, 민간부문과의 파트너십 발전 등에 대한 전략적 접근이 요구되고 있다. 본 연구에서는 지속가능한 활용 방향을 제시하는데 도움을 주고자 학생 수 데이터 등 공개된 공공데이터를 활용하여 유휴·저이용 교육시설을 진단하는 방법을 개발하는 데 목적이 있다.

연구를 위해 국공유재산에 대한 현황 및 본 연구의 대상이 되는 교육시설에 대한 현황 및 현안 이슈를 살펴보고, 유휴·저이용 교육시설의 활용 한계 및 문제점을 고찰하였다. 또한 저이용 교육시설을 진단하기 위한 진단 도구인 US-TI (Underutilized School Type Indicators)를 개발하여, 진단을 적용하였다. 진단 결과 현실적으로 완화된 기준을 적용하여 2035년까지 유휴·저이용 학교를 4,957개로 예측하였다. 진단된 유휴·저이용 학교의 유형을 분류하면, U(도시형) 유형 중에서는 UDFC(밀집형 + 집중형 + 고유형)이 전체의 약 20%로 가장 비율이 높았고, R(비도시형) 유형 중에서는 RDSO(밀집형 + 공유형 + 일반형)이 전체의 약 13%로 가장 높은 비율을 보였다.

또한 유휴·저이용 교육시설의 다발생에 대응하여 정책 대응방안을 모색하였다. 본 연구에서 제안하는 정책 대응방안은 유휴·저이용 교육시설의 진단을 위한 방안 마련, 유휴공간의 활용 방안 및 복합화 전략 다양화, 폐교 활용에 있어 다양성 부여를 위한 맞춤형 전략 발전을 포함한다. 아울러 본 연구에서는 국가 정책과 연계된 제도개선 방안을 제안한다.

주제어

교육시설, 국공유 건축물, 유휴공간, 복합화

제1장 서론	1
1. 연구의 배경 및 목적	2
2. 선행 연구 고찰	8
3. 연구 수행 체계	13
제2장 유휴·저이용 교육시설 현안	17
1. 유휴·저이용 교육시설 관련 정책 및 사업	18
2. 유휴·저이용 교육시설 활용 국내 사례	35
3. 유휴·저이용 시설 활용 국외 사례	51
제3장 유휴·저이용 교육시설 진단	73
1. 유휴·저이용 교육시설 진단 방향	74
2. 유휴·저이용 교육시설 진단 시범 적용	80
3. 유휴·저이용 교육시설 진단 결과	95
제4장 결론	117
1. 정책 및 제도개선 방안	118
2. 연구의 의의 및 한계	126
참고문헌	127
SUMMARY	131

[표 1-1]	국유재산의 종류	3
[표 1-2]	공유재산 분류	4
[표 1-3]	국공유재산의 범위	6
[표 1-4]	주요 선행 연구 검토: 유휴·저이용 국공유재산 연구	8
[표 1-5]	주요 선행 연구 검토: 유휴·저이용 교육시설 연구	10
[표 2-1]	「학교복합시설법」 주요 내용	18
[표 2-2]	「폐교활용법」 주요 내용	19
[표 2-3]	단일구성형 학교복합시설 세부 유형화	23
[표 2-4]	마을맞춤형 학교복합시설 세부 유형화	23
[표 2-5]	지역연계형 학교복합시설 세부 유형화	23
[표 2-6]	시·도교육청 폐교재산현황	28
[표 2-7]	시도별 폐교 매각률, 활용률, 미활용률	29
[표 2-8]	전국 연도별 폐교 현황	30
[표 2-9]	폐교 활용 가능 시설	31
[표 2-10]	전북특별자치도 폐교 활용 사례	33
[표 2-11]	유휴·저이용 교육시설 사례분석 대상지	35
[표 2-12]	유휴·저이용 교육시설 사례: 부산 남부메이커교육체험센터	36
[표 2-13]	유휴·저이용 교육시설 사례: 부산교육역사관	39
[표 2-14]	유휴·저이용 교육시설 사례: 전남 순천 세대공감 비타민센터	43
[표 2-15]	유휴·저이용 교육시설 사례: 충남 공주 소랭이마을	46
[표 2-16]	유휴·저이용 교육시설 활용 사례분석 종합	50
[표 3-1]	US-TI 유형별 특성 예시	78
[표 3-2]	학생 수에 따른 교육부 유휴·저이용학교 선정 기준	80
[표 3-3]	학교별 기본정보, 학생수 데이터 종합: 일부	81
[표 3-4]	유휴·저이용학교 진단을 위한 학생 수 기준 재설정 결과	81
[표 3-5]	학생 수 예측값에 따른 유휴·저이용 교육시설 진단: 일부	82
[표 3-6]	분석 데이터 선정	83
[표 3-7]	분류 기준 설정	84
[표 3-8]	도시/비도시 집적도 기준 평균값	88
[표 3-9]	도시형, 비도시형에 따른 밀집형, 분산형 분류 기준	88
[표 3-10]	학교별 교지 데이터 종합: 일부	89

[표 3-11]	밀집형-고유, 일반형	91
[표 3-12]	전국 시군구별 중심관광지 목록: 일부	92
[표 3-13]	분산형-고유, 일반형	93
[표 3-14]	분류 결과에 따른 유형별 폐교 및 유휴 저이용 교육시설 특성	94
[표 3-15]	시·도별 폐교 및 유휴·저이용학교 수	95
[표 3-16]	US-TI 유형별 분포	98
[표 3-17]	광역지자체 내 US-TI 유형 수	99
[표 3-18]	UDSC (도시·밀집·공유·고유형) 분류 결과 예시	100
[표 3-19]	UDSO (도시·밀집·공유·일반형) 분류 결과 예시	101
[표 3-20]	UDFC (도시·밀집·집중·고유형) 분류 결과 예시	102
[표 3-21]	UDFO (도시·밀집·집중·일반형) 분류 결과 예시	103
[표 3-22]	UVSC (도시·분산·공유·고유형) 분류 결과 예시	104
[표 3-23]	UVSO (도시·분산·공유·일반형) 분류 결과 예시	105
[표 3-24]	UVFC (도시·분산·집중·고유형) 분류 결과 예시	106
[표 3-25]	UVFO (도시·분산·집중·일반형) 분류 결과 예시	107
[표 3-26]	RDSC (비도시·밀집·공유·고유형) 분류 결과 예시	108
[표 3-27]	RDSO (비도시·밀집·공유·일반형) 분류 결과 예시	109
[표 3-28]	RDFC (비도시·밀집·집중·고유형) 분류 결과 예시	110
[표 3-29]	RDFO (비도시·밀집·집중·일반형) 분류 결과 예시	111
[표 3-30]	RVSC (비도시·분산·공유·고유형) 분류 결과 예시	112
[표 3-31]	RVSO (비도시·분산·공유·일반형) 분류 결과 예시	113
[표 3-32]	RVFC (비도시·분산·집중·고유형) 분류 결과 예시	114
[표 3-33]	RVFO (비도시·분산·집중·일반형) 분류 결과 예시	115
[표 4-1]	교육시설 진단 데이터 구축 예시	119
[표 4-2]	전국 마을기업 운영현황	123
[표 4-3]	마을기업 육성사업 가점 대상 공동체 사업	124

[그림 1-1]	국유재산 기능	2
[그림 1-2]	국내 유휴·저이용 교육시설 증가	5
[그림 1-3]	연구흐름도	15
[그림 2-1]	인구감소지역 규제 특례 확대방안: 정주여건 개선	20
[그림 2-2]	학교복합시설 활성화 추진과제	21
[그림 2-3]	사업범위를 고려한 복합화 유형 예시	22
[그림 2-4]	2024년 공모사업 복합시설 지역별 현황	25
[그림 2-5]	30년 이상 된 학교 비율	27
[그림 2-6]	학교시설 환경개선 비전 및 목표	27
[그림 2-7]	폐교활용 절차	32
[그림 2-8]	현장조사 사진: 부산 남부메이커교육체험센터	37
[그림 2-9]	현장조사 사진: 부산 교육역사관	40
[그림 2-10]	현장조사 사진: 전남 순천 세대공감 비타민센터	43
[그림 2-11]	현장조사 사진: 충남 공주 소랭이마을	47
[그림 2-12]	국유재산실(OGP) 조직체계	53
[그림 2-13]	국유재산관리기구(GPA) 내·외부 조직체계	54
[그림 2-14]	e-PIMS 사용 화면	56
[그림 2-15]	통합 청사 허브 사업 위치	57
[그림 2-16]	일본 국유재산 관리 및 처분 절차와 관리기구	62
[그림 2-17]	일본 국유재산 종합정보관리시스템	63
[그림 2-18]	에어리어 매니지먼트 개념	65
[그림 2-19]	국유재산을 활용한 자연재해 피해자 숙소 제공 절차	66
[그림 2-20]	모두의 폐교 프로젝트를 절차	68
[그림 2-21]	모두의 폐교 프로젝트 모집 시설 일람	68
[그림 3-1]	유휴·저이용 교육시설 현황 진단 과정 및 고려사항	75
[그림 3-2]	유휴·저이용 교육시설 공간적 분석 방법 예시	77
[그림 3-3]	데이터 기반의 유휴·저이용 교육시설 진단 유형 지표 (US-TI) 영역 및 특성	77
[그림 3-4]	지수함수 회귀모델을 적용한 2026~2035년 학생 수 예측 예시	82
[그림 3-5]	유휴·저이용 교육시설 진단 유형 지표 (US-TI) 분류 기준	84
[그림 3-6]	통계청 기준에 따른 도심-도심클러스터-농촌 유형 분류	85
[그림 3-7]	인구격자 그룹 내 인구수에 따른 도심-도심클러스터-농촌 구분	86

[그림 3-8] 인구격자 그룹에 따른 도시형, 비도시형 교육시설 구분: 강원도 원주시	86
[그림 3-9] 도시, 비도시 지역에 따른 D (밀집형), V (분산형) 분류 방법	87
[그림 3-10] 비도시 지역 D (밀집형), V (분산형) 분류 결과: 강원도 정선군	88
[그림 3-11] 교육시설 내 교사용 대지, 체육장 비율 예시	89
[그림 3-12] 교지 내 공지 비율에 따른 교육시설 수	90
[그림 3-13] 폐교 내 건축물 확장 및 공지 활용 예시	90
[그림 3-14] D (밀집형) 교육시설 주변 노유자 비율에 따른 시설 수	91
[그림 3-15] 중심관광지 반경 3km 이내 고유형 교육시설: 전라북도 전주시	92
[그림 3-16] 산업단지 반경 3km 이내 고유형 교육시설: 전라북도 군산시	93
[그림 3-17] 연도별 폐교 및 유휴·저이용학교 현황: 서울시	96
[그림 3-18] 면 지역 학교급에 따른 전체 대비 연도별 유휴·저이용 학교 비율	96
[그림 3-19] 읍 지역 학교급에 따른 전체 대비 연도별 유휴·저이용 학교 비율	97
[그림 3-20] 도시 지역 학교급에 따른 전체 대비 연도별 유휴·저이용 학교 비율	97
[그림 3-21] UDSC (도시·밀집·공유·고유형) 대응 전략 프로그램 예시	100
[그림 3-22] UDSO (도시·밀집·공유·일반형) 대응 전략 프로그램 예시	101
[그림 3-23] UDFC (도시·밀집·집중·고유형) 대응 전략 프로그램 예시	102
[그림 3-24] UDFO (도시·밀집·집중·일반형) 대응 전략 프로그램 예시	103
[그림 3-25] UVSC (도시·분산·공유·고유형) 대응 전략 프로그램 예시	104
[그림 3-26] UVSO (도시·분산·공유·일반형) 대응 전략 프로그램 예시	105
[그림 3-27] UVFC (도시·분산·집중·고유형) 대응 전략 프로그램 예시	106
[그림 3-28] UVFO (도시·분산·집중·일반형) 대응 전략 프로그램 예시	107
[그림 3-29] RDSC (비도시·밀집·공유·고유형) 대응 전략 프로그램 예시	108
[그림 3-30] RDSO (비도시·밀집·공유·일반형) 대응 전략 프로그램 예시	109
[그림 3-31] RDFC (비도시·밀집·집중·고유형) 대응 전략 프로그램 예시	110
[그림 3-32] RDFO (비도시·밀집·집중·일반형) 대응 전략 프로그램 예시	111
[그림 3-33] RVSC (비도시·분산·공유·고유형) 대응 전략 프로그램 예시	112
[그림 3-34] RVSO (비도시·분산·공유·일반형) 대응 전략 프로그램 예시	113
[그림 3-35] RVFC (비도시·분산·집중·고유형) 대응 전략 프로그램 예시	114
[그림 3-36] RVFO (비도시·분산·집중·일반형) 대응 전략 프로그램 예시	115

제1장

서론

1. 연구의 배경 및 목적
2. 선행 연구 고찰
3. 연구 수행 체계

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구의 배경

국유재산이란 “국가가 행정목적을 수행하기 위해 필요로 하여 소유하고 있는 일체의 재산 및 국가의 부담이나 기부의 채납, 법령 또는 조약에 따라 국가소유로 된 재산”을 말하며, SOC시설 제공·자연재해 방지·쾌적한 생활환경 제공 등 공공재로서의 기능, 장래 행정목적에 사용하기 위한 비축자원으로서의 기능, 매각·임대를 통한 국가재정수입 확충 등 재정수입 재원으로서의 기능을 수행하고 있다.¹⁾



[그림 1-1] 국유재산 기능

출처: 국유재산포털. (n.d.). 국유재산개요. <https://www.k-pis.go.kr/addNpOutlView.do> (검색일: 2025.2.21.)

국유재산은 행정재산과 일반재산으로 구분되며, 행정재산은 공공, 공공용, 기업용, 보존용으로 세부 구분할 수 있다. 국유재산의 유형은 토지, 건물, 공작물, 임목죽, 선박·항공기, 기계기구, 유가증권, 무체재산을 포함한다.²⁾

1) 국유재산포털. (n.d.). 국유재산개요. <https://www.k-pis.go.kr/addNpOutlView.do> (검색일: 2025.2.21.)

2) 국유재산포털. (n.d.). 국유재산현황. <https://www.k-pis.go.kr/addNpSituView.do> (검색일: 2025.2.21.)

[표 1-1] 국유재산의 종류

구분	정의
행정재산	공용 국가가 직접 청사, 관사, 학교, 기숙사 등으로 사용하는 재산
	공공용 국가가 직접 도로, 하천, 항만, 공항, 철도, 구거 등으로 사용하는 재산
	기업용 정부기업이 직접 사무용, 기업용 또는 직원의 주거용으로 사용하는 재산
	보존용 국유유산, 사적지, 국유림 등 국가가 필요하다고 인정하여 보존하기로 결정한 재산
일반재산	행정재산 이외의 모든 국유재산으로서 장래 행정목적, 재정수입 등에 제공하기 위해 보유한 재산

출처: 국유재산포털. (n.d.). 국유재산현황. <https://www.k-pis.go.kr/addNpSituView.do> (검색일: 2025.2.21.)

중앙관서별 국유재산 보유 규모는 총 13,444,991억원에 해당하며, 국토교통부가 45% (6,043,718억원)를 소유하고 있다.³⁾ 국유건물 규모를 살펴보면 행정재산과 일반재산을 총합하여 148,581건, 연면적은 94,514천㎡, 금액은 739,656억원으로 국유지(토지)의 24년 결산 628조원(25,521km²) 금액의 약 10% 수준이다.⁴⁾

국유재산 정책은 1977년 이전에는 처분 위주의 관리가 주를 이루다가, 1977년 ‘국유재산관리계획’ 제도 도입 이후 유지·보존 위주의 소극적 관리로 변화하였다. 그 이후 1994년 국유재산 개발제도 도입 및 2011년 국유재산 종합계획제도 도입, 2012년 국유재산 관리 기금 설치 등을 통해 확대·활용 위주의 적극적 관리로 정책이 변화하였다.(김명수, 조만석, 2017, pp.13-14)

기획재정부는 국유재산 종합계획을 2012년 시행 이후 매년 수립하고 있다. 국유재산종합계획이란 ‘각 부처의 국유재산에 대한 취득, 관리·처분, 특례운용 등 연간계획을 총괄청(기획재정부)이 종합 조정하여 수립하는 다음 연도 국유재산 전반에 대한 연간 총괄계획’을 말하며, 중장기 국유재산 정책방향, 국유재산 관리·처분의 총괄 계획, 국유재산 처분기준, 국유재산 특례종합계획으로 구성된다.(기획재정부, 한국자산관리공사, 2023, p.22)

2025년도 국유재산 중장기 정책방향은 ① 민간이 적극 활용하는 국유재산, ② 민간과 함께하는 국유재산 개발, ③ 국가정책과 지역발전을 뒷받침하는 국유재산 활용, ④ 관리체계 혁신을 통한 재산가치 증대로 설정되었다.(기획재정부, 2024, p.9) 2025년 국유재산 관리·처분계획은 취득 64.5조원, 처분 41.5조원, 사용승인·용도폐지 0.3조원, 관리수입 0.4조원 규모로 책정되었다.(기획재정부, 2024, pp.47-48) 국유재산특례 종합계획은 운용방향은 ‘경제활력 제고·취약계층 지원을 위해 경제 및 사회분야 특례를 운용하고, 운용평가 등을 통해 국유재산특례 지출 제도를 체계적으로 관리’하는 것으로 설정되었다.(기획재정부, 2024, p.76)

3) 기획재정부. (2025). 2024 회계연도 국유재산관리운용총보고서; 국유재산포털. (n.d.). 주요통계. <https://www.k-pis.go.kr/selectMainStats.do> (검색일: 2025.8.20.) 재인용

4) 기획재정부. (2025). 2024 회계연도 국유재산관리운용총보고서; 국유재산포털. (n.d.). 주요통계. <https://www.k-pis.go.kr/selectMainStats.do> (검색일: 2025.8.20.)

한편, 공유재산은 지방자치단체가 매입, 교환, 기부채납 등을 통해 법령에 따라 소유하고 있는 일체의 재산을 말하며, 크게 부동산과 동산을 포함하는 물건과 용익물권, 지적재산권, 유증권, 수익권을 포함하는 권리로 구분한다.⁵⁾ 공유재산 또한 사용용도에 따라 행정재산과 일반재산으로 구분할 수 있다.

[표 1-2] 공유재산 분류

구분	정의	시설 종류 예시	기반시설
행정 재산	공용	청사 I (시/도/구/군 청사, 의회 청사), 관사	공공 문화체육 시설
		청사 II (면적기준 적용 제외) - 하부행정기관(읍면동 사무소) - 직속기관(보건소, 소방서, 연구원, 대학 등) - 사업소, 출장소	
		학교	
		문화, 체육, 복지시설 등	
	공공용	공원, 녹지, 광장, 공공공지 등	공간시설
		주차장, 자동차정류장, 도로, 철도, 항만, 공항	교통시설
		공동구	공급시설
		하천, 저수지, 유수지 / 방화방풍방수사방방조시설	방재시설
	기업용	폐기물, 빗물저장, 수질오염방지시설 등	환경시설
		하수도	환경시설
일반재산	보존용	수도	공급시설
	법령, 조례, 규칙 등에 따라 지자체가 보존하는 재산	문화재, 보존림 등	-
	행정재산 외의 모든 공유재산	구거	-

주: 기반시설은 「국토계획법」에 따른 기반시설을 의미하며, 밑줄 친 부분은 「국토계획법」에 따른 공공시설
출처: 박소영 외. (2023). 공유재산의 효율적 관리·활용을 위한 중기공유재산관리계획 제도 개선방안. 국토연구원. p.16

2025 행정안전통계연보에 따르면 공유재산 건물은 18만동, 130km², 145,738십억원 규모로 조사되었다.(행정안전부, 2025, p.192) 공유재산 건물은 공유재산법이 제정된 2006년 이후 지속적으로 큰 폭으로 증가하고 있는 것으로 보여진다.(박소영 외, 2021, p.29)

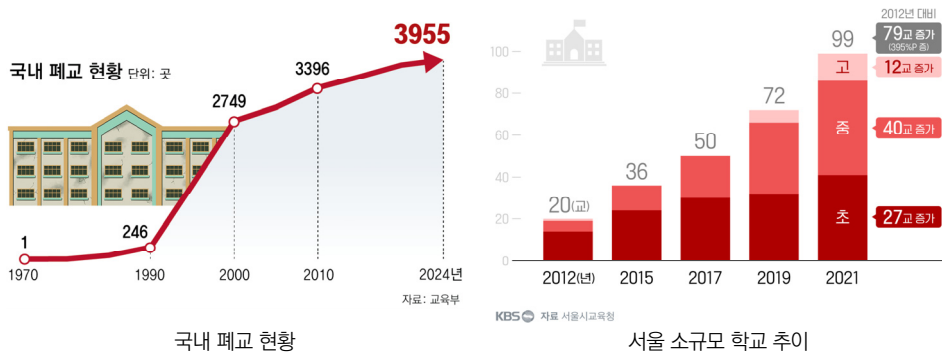
2025 지적 통계연보(국토교통부, 2025)를 기준으로 공유지(도유지와 군유지)의 지목은 임야가 61.5%를 차지하고 있으며, 도로 15.2%, 답 3.7%, 공원 3.6%, 전 3.0%, 학교용지 2.2%, 대 1.8%순으로 차지하고 있다. 도유지와 군유지로 나누어 살펴보았을 때, 대다수의 지목이 공유지 비율과 유사한 수치를 나타내나, 학교용지의 경우 도유지는 6.12%로 나타나고 군유지는 0.1%로 나타나 그 차이가 큰 특징이 있다.

5) 국공유지연구센터. (n.d.). 공유지. <https://www.krihs.re.kr/menu.es?mid=a30601020000> (검색일: 2025.4.21.)

국공유 건축물의 경우 비축과 공공활용에 대한 측면에 있어 저이용에 대한 현안 이슈가 대두되고 있다. 이에 유휴·저이용 국유재산의 매각 및 활용 활성화 방안이 제시되고 있으며, 즉시 매각이 곤란한 재산의 경우에는 효율적으로 활용하는 방안에 집중하고 있다(김고은, 박소영, 2022). 조달청에서도 정부기관 등이 활용하지 않고 있는 토지나 건물 등 국유재산을 효율적으로 활용하기 위해서 2011년부터 유휴 재산 조사를 진행하고 있으며, 2025년에는 국민들이 신고 할 수 있는 ‘유휴 행정재산 국민 신고제’를 도입하여 미활용중인 토지·건물 등 행정재산을 파악하고자 하였다.(조달청, 2025.3.14.)

유휴·저이용 국유재산 중에서도 특히 대도시권에서는 효율적인 공공활용을 위한 복합화의 정책적 필요성이 논의되고 있으며, 중소도시나 농어촌 지역에 있어서는 인구감소 등으로 유휴·저이용 국공유 건축물에 대한 매각 및 전환에 대한 정책적 관심이 높아지고 있다.

국공유재산 중 교육시설은 사회적, 경제적 변화에 따른 저성장과 저출산의 영향으로 학령인구가 지속적으로 감소하고 있으며 이에 교육시설의 유휴공간 또는 저이용공간이 증가하고 있다. 유휴 및 저이용 공간의 증가는 폐교로 이어질 수 있으며, 이는 학생들의 교육환경, 안전뿐만 아니라 인구유출의 악순환 고리를 형성하는 등 지역 공동체의 위협 요인으로 작용할 수 있다.(이혜인, 2024.6.7.)



[그림 1-2] 국내 유휴·저이용 교육시설 증가

출처: (좌) 최예나. (2024.6.22.). 전국 폐교 3955곳중 367곳 그대로 방치... 지자체 "매각-용도변경 규제 풀어달라". 동아일보
(우) 최유경. (2021.10.28.). 서울 학교도 신입생이 7명?... '학교 통폐합'은 난항. KBS 뉴스

일본에서는 방치된 학교 시설을 활용하는 사업을 추진하고 있으며, 국내에서도 증가하는 유휴·저이용 교육시설 및 공간을 활용하고자 교육부는 폐교매각, 교육공간복합화 사업 등을 추진하고 있다. 특히, 학교 부지는 교사동, 다목적실, 체육관 등 단순한 공간구획을 이루고 있어 다양한 용도로 쉽게 전용이 가능하며, 전기, 가스 상하수도, 통신 등 설비시설이 표준화 되어 있어 안전성을 확보하고 있어 새로운 용도로 전환할 때 비용 절감 등의 효과를 기대할 수 있는 장점이 있다.(전동훈, 2025.3.12.)

유휴·저이용 교육시설의 활용을 증대하기 위해서는 단순한 활용전략이 아닌 지역의 특성, 지

역 공동체와 같은 주변 환경에 대한 고려도 함께 이루어져야 한다. 이에 학령인구의 감소 등 지역 여건 변화와 연계하여 유희·저이용 공간의 진단 및 활용에 대한 정책적 개입이 필요하다.

2) 연구의 목적

■ 일반사업 목적

국공유 재산 중 부동산에 속하는 국공유 건축물의 경우 도시서비스 제공에 그 목적을 두어 주로 지역 내 도시문제를 해결할 수 있는 주요 지점에 위치하고 있을 가능성이 높다.(이승욱 외, 2018, p.4) 유희·저이용 국공유 건축물에 대해서는 종합적 관리가 필요하며, 이를 위한 진단 및 활용 방안에 대한 정책적 전략을 모색할 필요성이 있다. 이에 유희·저이용 국공유재산 중 특히 건축물의 진단 및 활용에 대하여 정책 발전을 모색하고자 한다.

[표 1-3] 국공유재산의 범위

구분			범위
국유재산	부동산		• 토지: 국유지 • 건물: 국유건물 • 공작물: 국유지 또는 국유건물에 부착된 철탑, 울타리 등 시설물 • 입목죽: 국유지상에 식재된 나무 또는 대나무
		동산	• 선박·항공기: 소방·치안용 선박 및 항공기 • 기계기구: 기관차, 모노레일 등 궤도차량
	권리	용익물권	• 유가증권: 증권, 주식, 채권
		무체재산권	• 무체재산: 지상권, 전세권, 지식재산권 등
공유재산	물건	부동산	• 토지, 건물, 입목죽 • 토지의 정착물 : 공작물, 부속물·부합물 등(건설 중인 재산 포함) • 중물: 농가주택의 창고 등
		동산	• 선박, 부잔교, 부선거 및 항공기 • 공영사업 또는 시설에서 사용하는 중요기계
	권리	용익물권	• 지상권, 지역권, 전세권, 광업권, 기타 이에 준하는 권리
		지식재산권	• 저작권, 특허권, 의장권, 상표권, 실용신안권
		유가증권	• 주식, 출자로 인한 권리, 사채권, 지방채증권, 국채증권, 기타 이에 준하는 권리
		수익권	• 부동산 신탁의 수익권
		배출권	• 「온실가스 배출권 할당 및 거래에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 배출권

출처: 기획재정부, 한국자산관리공사. (2023). 국유재산 실무 가이드북. p.4; 국유재산포털. (n.d.). 국유재산현황. <https://www.k-pis.go.kr/addNpSituView.do>. (검색일: 2025.2.21.); 행정안전부, 한국지방재정공제회. (2024). 2024 공유재산 업무편람. p.5 참고하여 연구진 작성

지역 및 국가 경제를 활성화시키기 위해 국내총생산의 약 10.5%⁶⁾에 달하는 건축산업의 육성

지원이 필요하며, 특히 공공의 선도적인 역할이 중요하다. 건축산업은 민간이 주도하는 시장으로 산업육성을 위해서는 민간에서 공공이 보유하고 있는 국공유 건축물을 조성, 관리하는 등 원활히 활용할 수 있는 제도적 장치가 요구된다. 특히, 유휴·저이용 국공유 건축물에 대해서는 종합적 관리가 필요하며, 이를 위한 진단 및 활용 방안에 대한 정책적 전략을 모색할 필요성이 있다. 이에 본 사업에서는 유휴·저이용 국공유 건축물의 민간 활용을 제고하기 위해 건축물에 대한 정보의 통합 구축 및 제공을 지원하고자 한다.

■ 2025년도 연구 목적

국공유 건축물 중 교육시설은 학령인구 감소 및 지역사회 구조 변화와 같은 다양한 사회·경제적 영향에 의해 유휴·저이용 공간의 발생이 늘어나고 있는 추세에 있다.

이에 본 연구에서는 기존의 개별적·사례 중심 접근을 넘어 데이터 기반의 진단 체계와 맞춤형 활용 전략을 개발하는 데 초점을 맞춘다. 유휴·저이용 교육시설의 활용성 증대를 지원하기 위하여 교육시설의 현황을 체계적으로 진단하고, 이를 효율적으로 활용하기 위한 진단 및 유형화 방안을 마련하고자 한다. 이를 위해 교육시설과 교육시설을 둘러싼 주변 환경 및 지역의 정보를 활용하여 유휴·저이용 교육시설에 대한 진단 방법을 구상하고 시범 적용하여, 유휴·저이용 교육시설에 대한 정책적 대응방안을 제안하고자 한다.

6) 한국은행 경제통계시스템의 국민계정 자료에 따르면 2023년 기준 건설투자가 우리나라 GDP에서 차지하는 비중은 약 15%로, 2023년 건설업의 총 기성액(약 359조원) 중 건축공사(약 253조원)가 차지하는 비중이 약 70%이므로 건축산업은 GDP의 약 10.5%로 산출
출처: 한국은행 경제통계시스템. (2025.3.5.). 국민계정. <https://ecos.bok.or.kr/#/SearchStat> (검색일: 2025.5.19.); 국가통계포털. (2025.8.14.). 건설업조사. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1G150101&conn_path=I3 (검색일: 2025.9.19.)

2. 선행 연구 고찰

1) 유휴·저이용 국공유 건축물 관련 선행 연구

유휴·저이용 국공유재산과 관련된 선행 연구로는 지자체 관리의 문제점을 지적하고 이에 대한 개선방안을 제시한 연구가 있으며, 도시활력 증진을 위한 체계적 활용방안 측면에서 적극적인 활용에 대한 연구가 수행되기도 했다(김건수, 2011; 김명수, 조만석, 2017). 이후, 국토정보 연계, 유휴 공공시설의 효율적 활용, 도시 내 유휴부지 활용을 위한 법제도 개선 등 보다 구체적이고 실용적인 법 제도 개선 방안들이 제시되었으며(정문섭 외, 2018; 이승욱, 송지은, 2019), 최근에는 국공유재산의 통합적 관리체계 구축, 공간정보 기반 통합DB 구축, 텍스트마이닝을 활용한 정책동향 분석 등 데이터 기반의 체계적 관리와 활용에 대한 연구가 주로 수행되고 있다(박소영 외, 2021; 송용철, 주현태, 2021; 정연준, 이경환, 2023).

[표 1-4] 주요 선행 연구 검토: 유휴·저이용 국공유재산 연구

구분	연구목적	연구방법	주요 연구 내용
1	김건수 (2011) 지방자치단체의 국공유 재산관리의 문제점 및 개선방안	<ul style="list-style-type: none"> • 지방자치단체의 국공유재산 관리 문제점 및 원인을 파악하고 개선방향 제시 • 문헌조사 • 면접 및 설문조사 • 통계분석 	<ul style="list-style-type: none"> • 국공유재산 관련 선행 연구, 관리현황 분석을 통한 문제점 및 원인 분석 • 지방자치단체의 국공유 재산관리 개선 방안 및 시사점 도출
2	김명수, 조만석(2017) 도시활력 증진을 위한 국공유지의 체계적 활용방안 연구	<ul style="list-style-type: none"> • 도시활력 증진과 국공유지의 체계적 활용을 위한 정책대안 제시 • 문헌조사 • 현장 조사 • 면접조사 • 연구협의회 개최 	<ul style="list-style-type: none"> • 국공유지 활용을 위한 총괄청의 종합조정 기능 강화방안 제시 • 국공유지 활용 확대를 통한 공익적 기능 강화방안 제시 • 국공유지 활용계획 제도화 방안 제시 • 국공유지 활용과정의 갈등해소 및 협력적 활용방안 제시
3	이승욱 외(2018) 지역발전을 위한 유휴 공공시설의 효율적 이용방안 연구	<ul style="list-style-type: none"> • 유휴 공공시설을 지역혁신 및 포용 거점으로 활용하기 위한 정책 제언과 제도개선 방안 제시 • 문헌조사 • 유휴공공시설 현황 및 공간분석 • 현장 조사 • 설문 및 면접조사 • 협동연구 추진 	<ul style="list-style-type: none"> • 유휴공공시설 현황 분석 및 활용의 한계 도출 • 유휴공공시설의 효율적 활용을 위한 기본 방향 및 목표 설정 • 유휴공공시설 활용 방안 마련 및 현장 시범 적용

구분	연구목적	연구방법	주요 연구 내용
4	정문섭 외(2018) 국공유지의 효율적 이용을 위한 국토정보 연계 활용방안 연구	• 국공유지 정책 혁신을 위한 국공유지 정보의 연계·통합 활용방안 제시	• 문헌조사 • 전문가 및 담당자 면담 • 협동연구 추진 및 워크숍 개최
5	이승욱, 송지은(2019) 도시 내 유휴부지의 혁신적 활용을 위한 법제도 개선방안	• 유휴부지의 혁신적 활용을 위한 관련 법·제도 개선방안 도출	• 산재해 있는 국공유지의 종합 개발 및 활용을 위해 '국공유지 활용 플랫폼' 제안 • 국공유지 활용 플랫폼 구축을 위한 추진과제 마련
6	이영주 외(2019) 국유재산 관리 혁신을 위한 의사결정지원 체계 구축 전략 연구	• 차세대 국유재산 통합관리 시스템 구축 및 활용을 위한 시스템 요구분석 및 기능 설계	• 유휴부지 유형 및 법·제도 현황 분석 • 유휴부지 핵심이슈 및 정책과제 발굴 • 유휴부지의 혁신적 활용을 위한 법제도 개선방안
7	구형수 외(2020) 축소도시의 유휴 국공유 재산 실태와 관리·활용방안 연구	• 축소도시 유휴 국·공유재산 적정규모화 전략 적용 가능성 분석 및 합리적인 관리·활용전략 도출	• 문헌조사 • 사례분석 • 설문조사 • 기술통계 • 공간분석
8	박소영 외(2021) 공유재산의 통합적 관리체계 구축방안	• 공유재산 정책 및 추진체계의 현황과 문제점을 진단하고 정책방향과 통합적 관리체계 구축방안 도출	• 공유재산 관련 업무 현황 및 정보화 현황 분석 • 국유재산 의사결정지원 체계 구상 • 국유재산 관리 혁신을 위한 추진전략 도출
9	송용철, 주현태(2021) 공간정보 기반의 국·공유재산 통합DB 구축방안	• 재산의 활용 단위별로 분류되고 활용·개발 정보가 결합된 공간정보 기반의 국공유 재산 전국 통합 DB의 단계별 구축	• 축소도시의 유휴 국·공유재산 관련 논의 • 미국 축소도시의 정책·제도 현황과 함의 • 한국 축소도시의 유휴 국·공유재산 실태 • 유휴 국·공유재산 관련 제도의 개선방안
10	이승욱 외(2021) 도시 내 군 복지시설의 민간활용 제고를 통한 상생협력 강화 방안	• 도시 내에 위치한 군 복지시설을 대상으로 민간활용 제고방안을 도출	• 공유재산 최적이용의 필요성 • 공유재산 정책 및 추진 체계 현황과 문제점: 계획체계, 조직체계, 관리체계, 지원체계 • 공유재산 최적이용을 위한 정책 및 제도개선 방안
11	정연준, 이경환(2023) 텍스트마이닝과 토픽모델링을 활용한 국공유지 활용 정책 및 연구 동향 분석	• 텍스트 마이닝과 토픽모델링 분석 방법을 활용하여 국공유지 활용 정책 및 연구 동향을 분석하고 정책 대안 제시	• 국공유재산 통합 DB 구성(안) 마련 및 세부 내역(안) • 단계별 구축방안 및 추진체계 • 기관별 역할 및 통합 DB구축 시 고려사항
10	이승욱 외(2021) 도시 내 군 복지시설의 민간활용 제고를 통한 상생협력 강화 방안	• 도시 내에 위치한 군 복지시설을 대상으로 민간활용 제고방안을 도출	• 문헌조사 • 사례지역 분석 • 모델 제시
11	정연준, 이경환(2023) 텍스트마이닝과 토픽모델링을 활용한 국공유지 활용 정책 및 연구 동향 분석	• 텍스트 마이닝과 토픽모델링 분석 방법을 활용하여 국공유지 활용 정책 및 연구 동향을 분석하고 정책 대안 제시	• 군 복지시설 활용 유형 및 법제도 분석 • 군사시설 민간 활용의 국내외 사례 분석 • 군 복지시설 활용 모델별 사업추진 방안 제시 및 정책제언
11	정연준, 이경환(2023) 텍스트마이닝과 토픽모델링을 활용한 국공유지 활용 정책 및 연구 동향 분석	• 텍스트 마이닝과 토픽모델링 분석 방법을 활용하여 국공유지 활용 정책 및 연구 동향을 분석하고 정책 대안 제시	• 문헌조사 • 통계분석 • 텍스트마이닝 분석 : 주요 어휘 중요도 및 연결성 분석
11	정연준, 이경환(2023) 텍스트마이닝과 토픽모델링을 활용한 국공유지 활용 정책 및 연구 동향 분석	• 텍스트 마이닝과 토픽모델링 분석 방법을 활용하여 국공유지 활용 정책 및 연구 동향을 분석하고 정책 대안 제시	• 국공유지 관리·처분 정책 동향 분석 • 국공유지 관련 연구 동향 분석 • 국공유지 관련 연구 주제 분석을 통해 5가지 주제 도출

출처: 연구진 작성

2) 유휴·저이용 교육시설 관련 선행 연구

유휴·저이용 교육시설 활용에 대한 선행연구는 학령인구 감소와 지역사회 변화에 따라 다양한 방식으로 전개되었다. 유휴교실 활용 연구는 학생과 지역사회 간 공간 공유를 중심으로 이루어졌으며(김성하, 황선아, 2019; 김스정보전략연구소, 2022), 폐교 활용 연구는 교육적 활용, 지역 활성화, 공공성과 수익성의 균형을 주요 논점으로 다루었다(조인희 외, 2016; 이유경 외, 2017; 이미영, 김효진, 2023). 또한, 유휴 공공시설의 공익적 활용 수요가 증가하면서 농촌과 도시 지역의 차별화된 활용 방안에 대한 연구도 이루어졌다. 농촌 지역에서는 학교시설 복합화를 통해 정주 여건을 개선하는 방안이 논의되었으며(이재림 외, 2021), 도시 지역에서는 유휴 학교시설을 지역사회 활성화 자원으로 활용하는 방향으로 연구가 진행되었다(이종국, 2011; 김성덕, 강정규, 2017).

종합적으로, 유휴·저이용 교육시설 활용 연구는 단순한 공간 재활용을 넘어 교육적·사회적 가치를 극대화하는 방향으로 발전하고 있으며, 법·제도적 개선과 지역 특성을 고려한 맞춤형 활용 전략이 필요함을 시사한다.

[표 1-5] 주요 선행 연구 검토: 유휴·저이용 교육시설 연구

구분	연구목적	연구방법	주요 연구 내용
1	이종국(2011) 대구시 구도심 활성화 방안 연구 - 유휴 학교시설 활용 방안을 중심으로	<ul style="list-style-type: none"> • 문헌조사 • 사례조사 • 통계분석 	<ul style="list-style-type: none"> • 대구시 구도심의 쇠퇴 원인 및 현황 분석 • 유휴 학교시설 활용 사례를 통한 정책적 시사점 도출 • 학교시설과 지역시설의 복합화를 통한 도심 활성화 방안 제시
2	조인희 외(2016) 도시 학생 수 감소에 따른 폐교 부지 활용 방안	<ul style="list-style-type: none"> • 문헌조사 • 국내외 사례 분석 • 전문가 의견 수렴 및 인터뷰 	<ul style="list-style-type: none"> • 폐교시설 활용 유형 구분(보존적 활용, 국부적 활용, 전체적 활용) • 폐교시설 도입 형태 및 유형별 도입 가능 시설 분석 • 폐교 활용 도입 방향 및 도입 가능 시설·프로그램 검토
3	김성덕, 강정규(2017) 도심지역의 폐교 활용방안에 관한 연구	<ul style="list-style-type: none"> • 문헌조사 • 전문가 설문 • 통계분석 	<ul style="list-style-type: none"> • 부산 지역 폐교의 활용 현황 및 문제점 분석 • 법적·제도적 개선방안(공유재산 활용, 용도변경, 매각 방식 등) 제안 • 공공성과 수익성을 고려한 최적 활용방안 도출

구분		연구목적	연구방법	주요 연구 내용
4	이유경 외(2017) 전북교육청 폐교의 교육적 활용 방안	•농어촌 및 도시지역에서 증가하는 폐교의 교육적 활용 가능성과 제도적 한계를 진단하고 정책적 대안 제시	•문헌조사 •설문조사 •정책연구 협의 •전문가 자문	•전북교육청 자체 활용 폐교 운영 실태 분석 •지역 특성과 활용 유형에 따른 폐교 활용 방안 도출 •폐교의 교육적 활용을 위한 정책 제언
5	조창희(2018) 학교 이전적지(移轉跡地) 등 유휴시설 활용에 대한 새로운 인식	•학령인구 감소에 따른 학교 이전적지(移轉跡地) 및 유휴시설의 활용 사례와 문제점 분석 •이전적지 활용에 대한 새로운 인식과 방향성 제시	•문헌조사 •사례분석 •통계분석	•학령인구 감소와 지역 간 인구이동으로 인한 학교 이전적지 발생 현황을 분석 •이전적지 활용의 제도적 제약과 문제점 도출 •교육청과 특수학교의 복합시설 설치 등 공공재 관점에서의 새로운 활용 방안 제시
6	김성하, 황선아 (2019) 늘어가는 유휴교실-학생과 주민의 공간으로	•학령인구 감소로 인해 증가하는 학교 내 유휴공간의 활용 방안 모색 •유휴공간을 학생과 지역 주민이 공유할 수 있는 방향으로 활용하기 위한 제도적 개선 방안 제언	•자료 분석 •설문조사 •사례 연구	•경기도 내 유휴교실의 증가 현황 및 발전적 전환 가능성 분석 •학교 유휴시설의 활용 유형 및 지역사회 개방에 대한 찬반 의견 조사 •유휴공간 활용 방식(지자체 직접 운영 → 이용 주체의 자치운영 전환) 및 정책적 시사점 도출
7	최준렬 외(2019) 폐교재산의 활용방안에 관한 연구	•교육청의 중요한 재산인 폐교를 효율적으로 활용하는 방안 모색	•문헌조사 •실태조사 •전문가 자문	•국내외 폐교 활용 사례 분석 및 충청남도 교육청의 폐교 활용 실태 분석 •지역 주민 의견에 기반한 폐교시설 활용 방안 유형화
8	이미영 외(2020) 경기도교육청 폐교 활용 방안	•경기도교육청의 미활용 폐교 활용 방안 도출	•문헌조사 •통계분석 •현장 조사	•경기도교육청의 폐교 활용 현황 및 관련 정책 분석 •경기도교육청 미활용 폐교의 지역분석 및 입지 특성에 따른 활용 방안
9	이재림 외(2021) 농촌 지역 학교시설 복합화와 정책 과제	•지역사회 정주 여건을 고려한 농촌 지역 학교시설 복합화 유형과 제도적 추진 방안 제언	•문헌조사 •실태조사 및 현장조사 •면담 및 인터뷰 조사	•농촌 지역 작은학교의 적정규모 정책을 통한 학교 재배치 방안 •미래형 농촌 지역 작은학교 모델 연구 •지역사회 활성화를 위한 학교시설 복합화 정책 방안
10	김스정보전락연구소(2022) 교육수요자와 지역사회 요구에 부응하는 교실활용 가이드라인 연구	•학교시설·설비의 효율적 활용기준 및 절차 마련 •활용 가능 교실 운용·관리를 위한 가이드라인 마련	•문헌조사 •설문조사 •교육청 관계자 자문단 구성	•국내 학교시설 기준 현황 분석 및 교육 수요자 설문조사를 통한 개선과제 도출 •유휴교실 활용 가이드 라인 및 유휴교실을 포함한 학교시설 활용 방안 제언 •각급 학교별 교실 활용 기준(안) 마련
11	이미영, 김효진 (2023) 폐교를 어떻게 교육적으로 활용할 수 있을까?	•경기도 내 폐교시설을 학생과 교사를 위한 정서적·심리적 회복의 공간으로 활용하기 위한 방안 모색	•문헌조사 •실태조사 •전문가 협의회	•경기도교육청 폐교 활용 실태 및 유형 분석 •경기도 미활용·자체활용 폐교 현황 및 활용 방안
12	변경화, 유창균 (2023) 저출산·초고령화시대의 폐교 활용 및 지원정책 연구	•해외 폐교 활용사례 분석을 통해 국내 폐교의 효율적 활용 방안 모색	•문헌조사 •해외 사례조사 •통계 분석	•일본의 폐교 발생 현황 및 폐교 활용 추진을 위한 정책 현황 분석 •국내 폐교 활용 추진을 위한 정보 전달 체계 구축 및 절차 간소화 방안 등 제언

출처: 연구진 작성

기존 연구들은 개별 사례를 중심으로 활용 방안을 논의하는 데 집중하여, 유희·저이용 교육시설에 대한 체계적인 진단 및 유형화 방법론을 제시하는 데에는 한계가 있었다. 이에 본 연구는 유희·저이용 교육시설을 국공유재산의 한 유형으로 설정하고, 이를 진단 및 유형화할 수 있는 체계를 개발함과 동시에 국공유 건축물이라는 공공자산의 특성을 고려한 종합적 관리 전략을 제안함으로써 기존 연구와의 차별성을 갖고자 한다.

3. 연구 수행 체계

1) 연구의 범위

■ 분석 대상

국공유 건축물 중 사용이 줄어든 유헬·저이용 교육시설을 대상으로 한다.

사전적 정의를 살펴보면 유헬(遊休)란 사용하지 않고 놀리는 것을 의미하며, 유헬공간이란 사용하지 않는 공간을 의미한다고 볼 수 있다. 유헬공간과 유사한 의미로 저활용, 저이용 공간이 있다. 활용(活用)이란 충분히 잘 이용하는 것을 의미하며, 이용이 적은 상태를 저활용, 저이용 또는 저사용 등으로 표현할 수 있어 이용이 적어진 공간을 저활용공간, 저이용공간으로 말한다고 볼 수 있다.

사전적 의미를 고려하였을 때, 유헬공간은 사용이 전혀 이루어지지 않는 공간을 의미하며, 저이용공간은 이용 및 사용이 적어진 공간을 의미한다고 볼 수 있다. 교육시설의 경우 유헬은 폐교로 이어질 수 있으며, 저이용 교육시설 공간에 있어서는 해당 공간의 활용도 제고에 대한 논의로 이어질 수 있다.

- 전국 초·중·고등학교 및 교육지원시설 중 학령인구 감소, 이주 등으로 활용도가 저하된 교육시설
- 도시 및 농촌 등 공간적 특성과 지역적 차이를 고려한 다양한 유형의 유헬·저이용 교육시설

■ 내용적 범위

- 유헬·저이용 교육시설의 유형 분류
- 유헬·저이용 교육시설의 활용과 연계된 법·제도 분석
- 국내외 사례 비교를 통한 활용 방향 도출
- 데이터 기반 진단 지표 및 프로그램 예시 제시

2) 연구의 방법

본 연구는 데이터 기반의 체계적 진단 및 정책적 활용방안 도출을 위해 문헌조사, 실태조사, 전문가 자문, 사례분석 및 통계분석 등 다양한 방법론을 복합적으로 활용하였다.

■ 문헌조사 및 선행연구 분석

- 국내외 유휴·저이용 교육시설, 국공유재산 관리 정책, 제도 개선 연구 등 관련 문헌 및 보고서 종합 분석
- 관련 정책자료와 학술연구 내용 심층 검토

■ 정책·제도 분석

- 국공유재산 및 공유재산 관련 현행 법·제도 검토, 쟁점 및 개선 필요성 도출
- 공간정보, 공유재산 통합DB와 연계된 제도적·기술적 요건 파악

■ 실태조사 및 데이터 분석을 기반한 유휴·저이용 교육시설 유형 지표(US-TI) 개발

- 시도교육청 등에서 제공하는 교육시설 현황 자료, 건축물대장, 공간정보시스템 등 데이터 수집·분석
- 유휴·저이용 시설의 활용 실태, 지역 특성, 입지 조건 등 정량적 조사 실시

■ 사례연구와 시범 적용

- 국내외 사례 비교 및 유형화
- 사례 조사 시 면접 인터뷰를 통한 이해관계자 의견 수렴
- 개발된 진단 체계를 시범 사례(지역, 시설 유형별) 적용
- 시범 분석 결과에 따른 유형별 맞춤 대응 전략 및 실행 프로그램 예시 도출

■ 전문가 자문

- 관련 분야 전문가와의 협의, 자문회의 실시
- 연구 결과에 대한 정책 타당성 평가 및 실제 적용 가능성 논의

3) 연구의 과정

연구흐름은 다음과 같다.



[그림 1-3] 연구흐름도

출처: 연구진 작성

제2장

유휴·저이용 교육시설 현안

1. 유휴·저이용 교육시설 관련 정책 및 사업
2. 유휴·저이용 교육시설 활용 국내 사례
3. 유휴·저이용 시설 활용 국외 사례

1. 유·초·중·고 교육시설 관련 정책 및 사업

1) 교육시설 활용 관련 법제도

관련 법제도는 「학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 법률(약칭: 학교복합시설법)」, 「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법(약칭: 폐교활용법)」, 「공유재산 및 물품 관리법」, 「지방교육자치에 관한 법률」, 「인구감소지역 지원 특별법(약칭: 인구감소지역법)」 등이 있다.

학교시설을 이용한 생활 SOC 사용이 증가하고 있으나 근거 법령 부재로 지자체나 교육청에서 개별적으로 추진하여 교직원의 과도한 업무량 부과로 이어져 교육활동에 지장을 초래하는 등 문제가 발생하여, 2020년 「학교복합시설법」이 제정되었다. 「학교복합시설법」의 목적은 학생과 지역주민이 함께 이용할 수 있는 학교복합시설의 설치를 활성화하고, 학교와 지역사회의 발전에 이바지하는 것이다. 주요 내용은 학교복합시설의 정의, 설치 및 운영·관리 규정, 정부와 전문기관의 역할, 학생의 안전 확보 등이다.

[표 2-1] 「학교복합시설법」 주요 내용

구분	내용
목적	학생과 지역주민이 함께 이용할 수 있는 학교복합시설의 설치를 활성화하여 학교와 지역사회 발전에 기여
정의	학교복합시설이란 학교 또는 폐교에 설치하여 학생과 지역주민이 함께 이용할 수 있는 교육·문화·복지·체육·주차 시설 등으로서 지방자치단체의 장과 감독기관장등이 협의하여 정하는 시설
범위	공공·문화체육시설, 주차장, 평생교육시설, 건강생활지원센터, 다함께돌봄센터 등
설치	지자체 장은 학교복합시설을 설치하려는 학교의 감독기관의 장(교육부장관 또는 교육감)이 설치를 동의하거나 요청한 경우 학교복합시설 설치 가능
운영·관리	학교복합시설을 설치한 자가 운영·관리하며, 운영·관리자는 학교복합시설의 설치·운영으로 인하여 해당 학교의 교육활동 및 학교운영이 제한 또는 침해받지 아니하도록 해야 함
학생의 안전 확보	건축물의 방화예방법 기준에 따라 설치, 학생과 지역주민 등 학교복합시설 이용자 간의 동선이 분리되는 등 학생의 안전이 확보
지원센터	교육감은 학교복합시설지원센터를 설치하거나 지정 가능 지원센터는 학교복합시설 설치·운영·관리를 위한 계획 수립 지원 등을 수행

출처: 「학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 법률」, 법률 제20668호; 「학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 법률 시행령」, 대통령령 제32136호 참고하여 연구진 작성

2021년에는 학교복합시설 설치 주체, 절차, 방식 등을 명확히 하고, 지역주민들이 실질적으로 필요로 하는 시설을 설치할 수 있도록 설치 가능 용도 범위를 확대하기 위하여 개정되었다.

2025년에는 학교의 범위에 유치원과 대학을 포함시키고, 폐교된 학교 부지에도 학교복합시설을 설치할 수 있도록 하는 등 적용 범위를 확대하고 지원 체계를 강화하기 위해 개정되었다.

「폐교활용법」은 학생 수의 감소, 학교 통·폐합 등으로 폐교가 증가하고 있으나 법적 제약으로 인해 폐교재산을 효율적으로 활용하지 못하여 이를 해결하고자 제정되었다. 따라서 「폐교활용법」은 폐교재산을 교육용시설, 사회복지시설, 소득증대시설 등의 건전한 용도로 활용하도록 촉진함으로써 평생교육 및 복지 기회를 확충하고 소득증진을 통하여 지역사회의 발전에 기여함을 목적으로 한다. 주요 내용은 목적, 정의, 폐교재산의 활용계획, 대부 등에 관한 특례, 공유재산, 용도변경, 공원계획의 변경 등에 관한 특례, 보조금 지급 등이다.

〔표 2-2〕 「폐교활용법」 주요 내용

구분	내용
목적	폐교재산을 교육용시설, 사회복지시설, 소득증대시설 등의 용도로 활용하도록 촉진함으로써 평생교육 및 복지 기회 확대, 소득 증진을 통하여 지역사회 발전에 기여
정의	폐교재산이란 폐교되기 전에 직접 또는 간접으로 그 학교의 교육활동에 사용되던 시설과 그 밖의 재산 중 공유재산
폐교재산의 활용계획	교육감은 폐교재산의 활용계획을 수립해야 하며, 폐교재산 활용계획에는 폐교재산의 실태조사, 폐교재산의 유지·보수를 위한 관리계획, 폐교재산의 대부(貸付) 및 매각 등 활용계획 등이 포함되어야 함
대부 등에 관한 특례	시·도 교육감은 폐교재산을 교육용시설, 사회복지시설, 문화시설, 공공체육시설, 귀농어·귀촌 지원시설로 활용하려는 자, 소득증대시설로 활용하려는 자에게는 폐교재산의 용도와 사용기간을 정하여 수의계약으로 대부 또는 매각 가능
공유재산 심의회	시·도 교육감은 폐교재산을 대부 또는 매각하는 경우에는 「공유재산 및 물품 관리법」 제16조제1항에 따른 공유재산심의회에 자문 필수
국유재산에 대한 특례	시·도 교육감은 폐교 안에 있는 국유재산을 교육용시설, 사회복지시설, 문화시설, 공공체육시설, 소득증대시설 또는 귀농어·귀촌 지원시설로 활용하려는 자에 10년 이내로 하여 대부 가능, 기부 또는 대부기간 종료 후 자진철거를 조건으로 대부받은 폐교 안에 있는 국유재산에 영구시설을 축조 허가 가능

출처: 「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」. 법률 제20667호 참고하여 연구진 작성

「폐교활용법」은 1999년 제정되었으며, 2007년에는 교육인적자원부장관이 수립하는 폐교재산활용기본계획을 폐지하고, 시·도교육감이 폐교재산활용계획을 수립하도록 하였다. 또한, 일정한 기간 동안 활용되지 않은 폐교재산을 무상으로 대부할 수 있도록 하는 등 현행 제도의 운영과정에서 나타난 일부 미비점을 개선·보완하였다. 2020년에는 폐교재산의 활용을 촉진하기 위하여 폐교재산을 사용할 수 있는 시설 범위에 교육용 시설인 야영장과 귀농어·귀촌 지원시설을 추가하고, 수의계약 대부 또는 매각, 사용료 감액, 무상 대부 등 특례 적용 대상을 폐교 소재 시·군·구의 농업법인, 어업법인, 농업협동조합, 수산업협동조합 및 어촌계까지 확대하였다. 2025년에는 대안교육기관에 대한 지원 강화를 위해 폐교재산을 학업중단 위기 학생에 대한 위탁교육을 실시하기 위한 목적으로 사용하려는 경우 시·도 교육감이 폐교재산을 무상으로 대부할 수 있도록 하였다.

2023년 시행된 「인구감소지역법」은 인구감소 및 지방소멸 문제에 대응하기 위해 지자체의 기본계획 수립, 지자체 추진 위원회 운영, 행·재정 특례 지원 등을 규정하고 있다. 행정안전부에 따르면, 2024년 3월 기준 전국 미활용 폐교 367개 중 243개(66.2%)가 인구감소지역에 위치하고 있으며, 이에 폐교재산을 적극 활용하고 정주 여건 개선 및 생활 인구 확대를 도모하기 위해 지자체에 미활용 폐교를 무상 양여하여 지역 사회 창작 공간으로 활용하는 등 인구감소 지역 규제 특례 확대 방안을 마련했다.(행정안전부, 2024.7.18., p.4)



[그림 2-1] 인구감소지역 규제 특례 확대방안: 정주여건 개선

출처: 행정안전부. (2024.7.18.). 인구감소지역 규제는 특례로 빼고, 활력은 더해 지방소멸위기 극복 [보도자료]. p.11

「인구감소지역 지원 특별법」 일부개정법률(안)

제27조제3항 (신설)

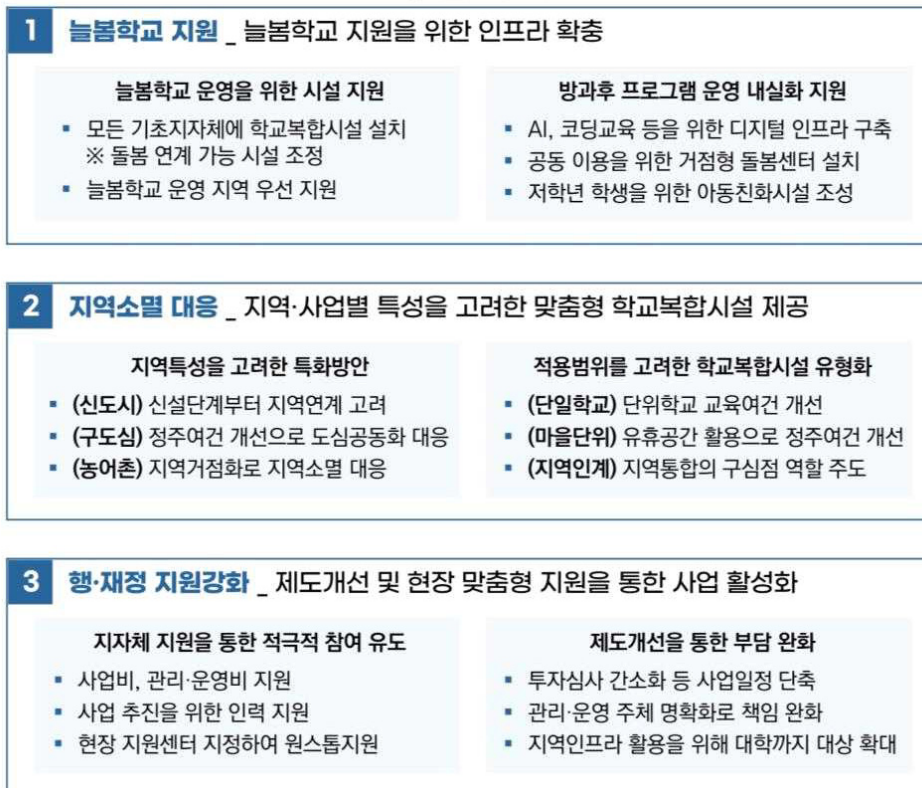
교육감은 「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」 제5조에도 불구하고 인구감소지역의 시장·군수·구청장이 시·군·구기본계획에 포함된 지방소멸대응사업을 추진하기 위해 폐교재산을 활용하고자 하는 경우에는 폐교재산을 지방자치단체에 무상 양여할 수 있다. 이 경우 시장·군수·구청장은 교육감과 협의를 거쳐야 한다.

출처: 「인구감소지역 지원 특별법」 일부개정법률(안) 입법예고. 행정안전부공고제2024-1179호. 「인구감소지역 지원 특별법」 일부개정법률안. pp.9-10

2) 학교 복합화 및 공간재구조화⁷⁾

■ 학교복합시설 활성화 방안

과도한 사교육비 등에 대응하기 위해 돌봄 수요를 정부 차원에서 흡수하고자 하였으며, 이에 교육·돌봄 국가책임 강화 정책인 늘봄학교에 대한 지원을 강화하여 방과후학교 참여율 확대, 학부모 돌봄 부담 경감, 사교육비 감소 등을 이루고자 하였다. 그러나 대부분의 학교복합시설은 대도시에 집중되어 있고 체육시설 및 주차장 등 특정 시설 용도에 편중되어 있어 전국 226개 학교복합시설 중 늘봄학교와 연계할 수 있는 돌봄시설을 포함한 곳은 14곳에 불과하였다. (교육부, 2023, p.4) 또한, 시설 소유, 운영 및 관리 비용 부담, 업무부담 가중, 각종 규제와 투자심사 절차 이행 등으로 사업 추진 및 운영 어려움 등 한계가 발생하였다. 이에 교육부는 학교복합시설 활성화 방안을 발표하였다. 학교복합시설 활성화 방안의 추진과제는 늘봄학교 지원을 위한 인프라 확충, 지역·사업별 특성을 고려한 맞춤형 학교복합시설 제공, 제도개선 및 현장 맞춤형 지원을 통한 사업 활성화이다.



[그림 2-2] 학교복합시설 활성화 추진과제

출처: 교육부. (2023). 국가책임 교육·돌봄 시스템 구축을 위한 학교복합시설 활성화 방안(안). p.6

7) 교육부. (2023). 국가책임 교육·돌봄 시스템 구축을 위한 학교복합시설 활성화 방안(안)

■ 학교복합시설의 개념 및 유형

학교복합시설이란 학교와 지역에서 필요한 교육·돌봄, 문화, 체육시설 등을 복합적으로 설치하여 운영하는 시설을 말한다.(교육부, 2023, p.5)

학교복합시설 유형은 시설의 범위 및 방식, 적용 대상, 학교의 규모 등에 따라 복합화 유형을 구분하여 적용할 수 있으며 사업 적용 범위에 따라 단일구성형, 마을맞춤형, 지역연계형으로 구분할 수 있다.



[그림 2-3] 사업범위를 고려한 복합화 유형 예시

출처: 교육부. (2023). 국가책임 교육·돌봄 시스템 구축을 위한 학교복합시설 활성화 방안(안). p.11

단일구성형은 단위 학교의 신설·개축 및 리모델링 시 학교복합시설을 추가로 설치하는 기존의 학교복합시설 조성 방식으로 학교부지 내에 학교복합시설을 설치해 교육적 역할을 증진함으로써 교육환경을 고도화하고 지역주민들과의 연계를 도모한다.(교육부, 2023, p.22)

[표 2-3] 단일구성형 학교복합시설 세부 유형화

세부 유형	내용
기설립 학교 활용	기존 학교시설 내 유휴부지 및 지하공간 등 활용 - 유휴부지 복합시설 활용(이용자 동선 분리) - 운동장 지하공간 주거지주차장 활용 - 수직 또는 수평(수직+수평 포함) 증축
신설 학교 설립 연계	신도시 개발 및 재개발·재건축 지역 내 학교 시설편 계획 단계부터 학교복합시설을 연계하여 설립
노후 학교 개축 연계	노후학교를 개축하거나 리모델링하는 경우 지자체 수요조사를 통해 지역에 필요한 문화체육·복지 시설을 복합적으로 설치

출처: 교육부. (2023). 국가책임 교육·돌봄 시스템 구축을 위한 학교복합시설 활성화 방안(안). p.22

마을맞춤형은 구도심 또는 도심 외곽지역의 기설립학교 및 소규모학교와 지역주민 맞춤형 커뮤니티 시설을 연계하는 방식으로 학생수 감소에 따라 발생한 학교내 여윌공간을 학생 특별활동공간과 지역주민이 원하는 문화·체육 공간으로 조성한다.(교육부, 2023, p.23)

[표 2-4] 마을맞춤형 학교복합시설 세부 유형화

세부 유형	내용
구도심 농산어촌 소규모학교 활용	학생수 감소로 인해 발생한 학교의 여윌 시설(교사, 체육관 등)을 리모델링하여 지역 기반 시설로 활용 - 주민참여형 설계 등 수요를 반영하여 마을 단위의 거점시설로 활용 - 도시재생의 일환으로 주민협의체 구성을 통한 주민 맞춤형 커뮤니티 시설 구성
폐교 활용	폐교 시설을 리모델링 및 증축하여 학교복합시설로 활용

출처: 교육부. (2023). 국가책임 교육·돌봄 시스템 구축을 위한 학교복합시설 활성화 방안(안). p.23

지역연계형은 신도시 개발 및 재개발·재건축 지구계획 단계에서 학교, 지역기반시설, 문화·체육시설을 종합적으로 연계하여 조성하는 방식으로 지역 대학의 인적, 물적 역량을 활용하여 청년 취창업 지원시설 및 주민복지시설을 종합적으로 조성하여 지역을 거점화한다.(교육부, 2023, p.24)

[표 2-5] 지역연계형 학교복합시설 세부 유형화

세부 유형	내용
신도시 재건축 재개발 연계	신도시 개발 등 지역 기반시설과 학교, 문화·체육·복지시설을 지역단위로 유기적으로 계획하여 국토를 효율적으로 활용 ※ 사업 기획단계에서부터 사업시행자(LH 등), 지자체, 교육청, 지역사회 등이 협력하여 지역을 유기적으로 설계
대학 연계	대학시설 및 행복기숙사와 연계하여 문화·체육·복지시설 및 청년 취창업 지원시설 설치 시 효율 극대화 기대 ※ 대학의 인적·물적 역량 활용으로 학교복합시설의 효율적 운영 가능

출처: 교육부. (2023). 국가책임 교육·돌봄 시스템 구축을 위한 학교복합시설 활성화 방안(안). p.24

■ 학교복합시설 운영·관리 주체

학교복합시설은 시설 특성을 고려하여 적절한 운영·관리 주체를 선정해야 하며, 지자체 직영, 산하기관(공단 또는 재단), 민간위탁, 기타 등 시설운영의 특성을 고려하여 운영관리 기관을 선정한다. 학교복합시설을 운영·관리 주체는 「학교복합시설법」 제6조에 따라 해당 학교의 교육활동 및 학교운영이 제한 또는 침해받지 않도록 학교복합시설의 운영·관리에 관한 업무의 전부 또는 일부를 비영리법인, 단체 또는 전문기관에 위탁할 수 있다.

또한, 「학교복합시설법」 제7조에 따라 학교복합시설의 설치 및 운영·관리를 위해 학생, 학부모, 교직원, 지역주민, 교육 및 안전 관련 전문가 등으로 구성된 학교복합시설 운영협의회를 설치할 수 있다. 운영협의회는 수입사업 여부 심의 등 복합시설 사용과 관련하여 사용자가 경비를 부담하는 사항, 복합시설을 활용한 학생과 지역주민 대상의 프로그램 설치·운영에 관한 사항, 복합시설 운영과 관련한 제반사항, 복합시설의 타용도 전환에 관한 사항 등에 대해 논의한다.

■ 학교복합시설 공모사업

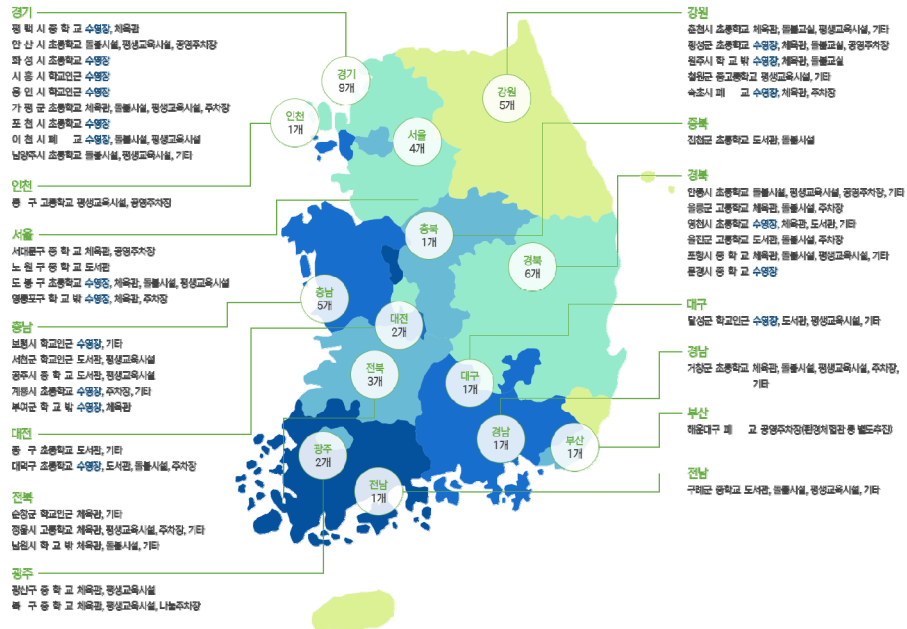
학교복합시설 공모사업은 학교복합시설 활성화 방안(‘23.3.17.)이 발표됨에 따라 2023년부터 2027년까지 5년간 연평균 40교씩 총 200교 이상을 공모 및 선정한다.(교육부, 2023, p.15) 심사는 전문기관의 정량 평가 항목 사전 검토 및 평가, 교육부에서 구성한 심사위원회의 평가 및 심의를 거쳐 이루어지며 고득점 순으로 사업을 선정한다.(교육부, 한국교육개발원, 2025, p.17) 사업 대상은 「학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 법률(학교복합시설법)」의 개정(2025.01.21.)에 따라 유치원, 초·중등학교, 특수학교, 폐교 등을 포함하게 되었다. 한국교육개발원 교육시설·환경연구센터(EDUMAC)가 전문기관으로 지정되어 맞춤형 컨설팅을 지원하는 등 교육부의 위탁으로 사업을 운영하고 있다.⁸⁾

2024년 학교복합시설 공모사업 현황을 보면, 주요 복합시설은 수영장, 체육관, 도서관, 돌봄 시설, 평생교육시설, 주차장 등으로 총사업비는 약 8,370억이고 이 중 교육부 지원비는 약 3,601억(약 43%)이다.⁹⁾ 2024년 기준 296개 학교복합시설이 추진되었으며(교육부, 한국교육개발원, 2025, p.6), 학교복합시설 누리집¹⁰⁾을 운영하고 있어 상세한 정보를 볼 수 있다.

8) 학교복합시설. (n.d.). 전문기관 소개. <https://www.edumac.kr/sc/content.do?key=2402290005> (검색일: 2025.02.21.)

9) 학교복합시설. (n.d.). 공모사업 현황. <https://www.edumac.kr/sc/content.do?key=2402020006> (검색일: 2025.02.21.)

10) 학교복합시설. <https://www.edumac.kr/sc/>



[그림 2-4] 2024년 공모사업 복합시설 지역별 현황

출처: 학교복합시설. (n.d.). 공모사업 현황. <https://www.edumac.kr/sc/content.do?key=2402020006>
(검색일: 2025.2.21.)

우리나라 최초의 학교복합시설 - 서울금호초등학교

- 서울금호초등학교는 2001년 전국 최초로 건립된 학교복합시설
- 서울시 금호동은 고지대의 단독주택 밀집 지역으로 주차난이 심각하고, 지역주민들이 이용할 체육 및 문화시설이 매우 부족한 상황으로 지역사회학교의 복합화 기능이 요구되었음
- 이에 교육청과 지자체가 지역문화센터 건립 추진을 진행하여 학교의 복합시설 건립을 1997년에 결정하였고, 1998년 공사를 시작하여 2001년 12월 준공
- 건물의 소유권은 교육감에게 있고 지자체에서 일정 기간 무상사용하는 조건으로 협약 체결
- 학교시설 복합화를 통해 교육청은 다양한 교육공간을 확보하고, 지자체는 지역주민을 위한 체육, 복지, 문화 등의 서비스를 제공

주요 시설	지역주민용 문화공간	주요 시설	학생들을 위한 특화 프로그램	주요 시설	유아제능단 운영
3층	3층	수영장	수영장	3층	3층
4층	4층	수영장	수영장	4층	4층
5층	5층	수영장	수영장	5층	5층
6층	6층	수영장	수영장	6층	6층
7층	7층	수영장	수영장	7층	7층
8층	8층	수영장	수영장	8층	8층
9층	9층	수영장	수영장	9층	9층
10층	10층	수영장	수영장	10층	10층
11층	11층	수영장	수영장	11층	11층
12층	12층	수영장	수영장	12층	12층
13층	13층	수영장	수영장	13층	13층
14층	14층	수영장	수영장	14층	14층
15층	15층	수영장	수영장	15층	15층
16층	16층	수영장	수영장	16층	16층
17층	17층	수영장	수영장	17층	17층
18층	18층	수영장	수영장	18층	18층
19층	19층	수영장	수영장	19층	19층
20층	20층	수영장	수영장	20층	20층
21층	21층	수영장	수영장	21층	21층
22층	22층	수영장	수영장	22층	22층
23층	23층	수영장	수영장	23층	23층
24층	24층	수영장	수영장	24층	24층
25층	25층	수영장	수영장	25층	25층
26층	26층	수영장	수영장	26층	26층
27층	27층	수영장	수영장	27층	27층
28층	28층	수영장	수영장	28층	28층
29층	29층	수영장	수영장	29층	29층
30층	30층	수영장	수영장	30층	30층
31층	31층	수영장	수영장	31층	31층
32층	32층	수영장	수영장	32층	32층
33층	33층	수영장	수영장	33층	33층
34층	34층	수영장	수영장	34층	34층
35층	35층	수영장	수영장	35층	35층
36층	36층	수영장	수영장	36층	36층
37층	37층	수영장	수영장	37층	37층
38층	38층	수영장	수영장	38층	38층
39층	39층	수영장	수영장	39층	39층
40층	40층	수영장	수영장	40층	40층
41층	41층	수영장	수영장	41층	41층
42층	42층	수영장	수영장	42층	42층
43층	43층	수영장	수영장	43층	43층
44층	44층	수영장	수영장	44층	44층
45층	45층	수영장	수영장	45층	45층
46층	46층	수영장	수영장	46층	46층
47층	47층	수영장	수영장	47층	47층
48층	48층	수영장	수영장	48층	48층
49층	49층	수영장	수영장	49층	49층
50층	50층	수영장	수영장	50층	50층
51층	51층	수영장	수영장	51층	51층
52층	52층	수영장	수영장	52층	52층
53층	53층	수영장	수영장	53층	53층
54층	54층	수영장	수영장	54층	54층
55층	55층	수영장	수영장	55층	55층
56층	56층	수영장	수영장	56층	56층
57층	57층	수영장	수영장	57층	57층
58층	58층	수영장	수영장	58층	58층
59층	59층	수영장	수영장	59층	59층
60층	60층	수영장	수영장	60층	60층
61층	61층	수영장	수영장	61층	61층
62층	62층	수영장	수영장	62층	62층
63층	63층	수영장	수영장	63층	63층
64층	64층	수영장	수영장	64층	64층
65층	65층	수영장	수영장	65층	65층
66층	66층	수영장	수영장	66층	66층
67층	67층	수영장	수영장	67층	67층
68층	68층	수영장	수영장	68층	68층
69층	69층	수영장	수영장	69층	69층
70층	70층	수영장	수영장	70층	70층
71층	71층	수영장	수영장	71층	71층
72층	72층	수영장	수영장	72층	72층
73층	73층	수영장	수영장	73층	73층
74층	74층	수영장	수영장	74층	74층
75층	75층	수영장	수영장	75층	75층
76층	76층	수영장	수영장	76층	76층
77층	77층	수영장	수영장	77층	77층
78층	78층	수영장	수영장	78층	78층
79층	79층	수영장	수영장	79층	79층
80층	80층	수영장	수영장	80층	80층
81층	81층	수영장	수영장	81층	81층
82층	82층	수영장	수영장	82층	82층
83층	83층	수영장	수영장	83층	83층
84층	84층	수영장	수영장	84층	84층
85층	85층	수영장	수영장	85층	85층
86층	86층	수영장	수영장	86층	86층
87층	87층	수영장	수영장	87층	87층
88층	88층	수영장	수영장	88층	88층
89층	89층	수영장	수영장	89층	89층
90층	90층	수영장	수영장	90층	90층
91층	91층	수영장	수영장	91층	91층
92층	92층	수영장	수영장	92층	92층
93층	93층	수영장	수영장	93층	93층
94층	94층	수영장	수영장	94층	94층
95층	95층	수영장	수영장	95층	95층
96층	96층	수영장	수영장	96층	96층
97층	97층	수영장	수영장	97층	97층
98층	98층	수영장	수영장	98층	98층
99층	99층	수영장	수영장	99층	99층
100층	100층	수영장	수영장	100층	100층

출처: 학교공간재구조화. (2023.12.13.). [우리동네 학교 한 바퀴] 금호초등학교. https://blog.naver.com/greensmart_school/223291053898 (검색일: 2025.3.10.)

화성시, 학교-마을-주민 잇는 '이음터' 조성

- 경기도 화성시 학교복합화시설 '이음터'
 - 경기도 화성시는 학교복합화시설이 가장 활발하게 조성된 지역 중 하나로, 2016년부터 '이음터'라는 학교복합화시설 사업을 추진
 - 신도시에서는 도시 설계 단계부터 학교복합화시설을 건립해 부지 확보의 어려움을 해소하고 효율적인 공간 활용을 도모
 - 이음터는 신도시 건설로 부족한 교육, 문화, 체육, 복지시설을 학교 안에 하나의 복합건물로 들여놓아 지역공동체의 중심공간 역할을 하는 성공적인 모델로 평가
- 동탄중앙초등학교 '동탄중앙이음터'
 - 화성시에서 가장 먼저 건립된 곳은 동탄중앙이음터로 동탄중앙초등학교 부지에 화성시가 214억 원의 사업비를 들여 준공
 - 연면적 10,392.92㎡에 지하 2층~지상 5층 건물에는 시립어린이집, 마을카페, GX실, 공동육아실, 도서관, ICT실, 요리스튜디오 등 다양한 시설 확충
 - 특히 ICT실은 동탄중앙이음터의 특화시설로, 학교에서 하기 힘든 메이커 교육을 지원하고 지역사회와 연계해 시민들이 함께 참여하는 ICT 교육을 진행. 3D프린터, VR 기기, 드론 등 다양한 장비가 갖춰져 있음



동탄중앙이음터 전경



ICT 프로그램실



꿈-Tree 동아리 활동



메이커스페이스*

*메이커스페이스: 누구나 쉽게 접근하여 자유롭게 아이디어를 구현·공유할 수 있는 생활 밀착형 창작 공간

출처: 교육부. (2019.11.14.). 학교-지역사회 상생 이끄는 학교복합화시설. <https://blog.naver.com/moeblog/221707579317> (검색일: 2025.3.10.);
 동탄중앙이음터. (2020.8.5.). 동탄중앙이음터 기관 소개. <https://blog.naver.com/ieumteo/222052084565> (검색일: 2025.3.10.)

■ 학교 공간재구조화

교육부는 학교시설 환경개선 5개년 계획(2024~2028)을 발표(‘23.12.)하였다. 이는 공간재구조화를 통해 학생과 지역민이 함께하는 지속가능한 학교로 발전하고자 공간재구조화, 그린 학교, 디지털·AI교육, 지역중심 학교 등을 핵심요소로 학교 공간을 개선하는 프로그램이다.¹¹⁾ 특히 학교 건축물의 노후화 상태를 보면 초·중·고등학교 모든 학교급에서 30년 이상 된 노후 건물의 비율이 지속적으로 증가하고 있어 이와 연계한 그린스마트 미래학교 사업이 병행되어 추진되고 있다.



[그림 2-5] 30년 이상 된 학교 비율

출처: 교육통계서비스. (2022.2.21.). [카드뉴스 2021-11호]. 초·중·고등학교의 학교 면적 및 건물 현황.

https://kess.kedi.re.kr/post/6747159?itemCode=03&menuId=m_02_03_03 (검색일: 2025.1.20.)

비전

학생과 지역민이 함께하는 지속 가능한 학교

목표

학생 중심의 디지털 기반 공간재구조화

핵심요소

공간재구조화

교육과정과 사용자 참여에 따른
유연하고 다목적 학습공간 조성

그린학교

제로에너지, 탄소중립 실천으로
기후변화, 환경오염 대응 공간 조성

디지털·AI 교육

에듀테크 활용 개별 맞춤형 교육을
위한 디지털 학습공간 조성

지역중심 학교

학교와 지역사회를
연결하는 체육·문화·예술 공간 조성

[그림 2-6] 학교시설 환경개선 비전 및 목표

출처: 학교공간재구조화. (n.d.). 사업소개. <https://www.schoolredesign.kr/introduce/business> (검색일: 2025.2.21.)

11) 학교공간재구조화. (n.d.). 사업소개. <https://www.schoolredesign.kr/introduce/business> (검색일: 2025.2.21.)

3) 폐교 현황 및 활용 정책

■ 폐교 현황¹²⁾

교육부에서 조사한 2024년 폐교재산 활용현황 자료에 따르면 국내 폐교의 총 수는 3,955개 소이며, 17개 시도 중 전라남도가 844개교(21.3%)로 가장 많고, 서울시가 7개교(0.18%)로 가장 적다. 초등학교, 중학교, 고등학교를 구분해보면 초등학교가 3,636개교로 가장 많고 중학교는 254개교, 고등학교는 65개교로 가장 적다. 이 중 미활용 상태인 폐교는 367개, 활용되고 있는 폐교는 979개, 매각된 폐교는 총 2,610개에 달한다.¹³⁾ 지방교육재정알리미를 통해 공개된 보유폐교 대장가격의 총 합계액은 2조원을 넘는 것으로 확인되고 있다.¹⁴⁾ 그러나 2024년도 시도교육청 폐교재산 활용현황 정보의 개별 폐교 정보를 확인해본 결과 과다하게 책정된 것으로 판단되는 값들이 확인되었다. 이는 대장가격을 천원단위에서 기입할 수 있도록 하였으나 원단위에서 기입한 것으로 판단된다. 관련 예시로 경상북도 안동의 한 중학교의 건물 대장가격은 640,559,090천원, 대지대장 가격은 1,886,140,200천원, 합계액은 2,526,699,290천원으로 총 금액이 2조 5천억원 이상으로 기입되어 있었다. 이를 통해, 웹페이지에 표기된 보유폐교 대장가격은 시도교육청 폐교대장의 정보를 자체적으로 정제하여 관리하는 것으로 판단된다.

[표 2-6] 시·도교육청 폐교재산현황

시·도 교육청	폐교 학교수	매각 폐교	보유폐교					보유폐교 대장가격 (단위 : 천원)
			활용폐교			미활용 폐교(B)	계(A+B)	
			대부(임대)	자체활용	계(A)			
서울	7	1	-	-	-	6	6	176,951,714
부산	48	20	2	24	26	2	28	246,419,505
대구	49	20	4	25	29	-	29	267,490,484
인천	59	40	3	8	11	8	19	42,647,715
광주	15	8	4	3	7	-	7	19,723,314
대전	8	5	-	1	1	2	3	3,585,689
울산	27	10	3	12	15	2	17	60,780,592
세종	13	12	-	1	1	-	1	5,740,806
경기	183	58	60	46	106	19	125	325,865,392

12) 교육부. (2024.7.10.). 2024년 폐교재산 활용 현황. <https://www.moe.go.kr/boardCnts/viewRenew.do?boardID=316&lev=0&statusYN=W&s=moe&m=0302&opType=N&boardSeq=99357> (검색일: 2025.1.22.) 첨부파일 '2024년도 시도교육청 폐교재산 활용현황(2024.3.1.기준조사).xlsx'를 바탕으로 정리

13) 충청남도 예산군의 대륜초등학교는 일부 활용, 일부 매각으로 처리되어 중복집계

14) 지방교육재정알리미. (n.d.) 폐교정보. <https://eduinfo.go.kr/portal/theme/abolSchStatusPage.do> (검색일: 2025.1.22.)

시·도 교육청	폐교 학교수	매각 폐교	보유폐교					보유폐교 대장가격 (단위 : 천원)
			활용폐교			미활용 폐교(B)	계(A+B)	
			대부(임대)	자체활용	계(A)			
강원	482	282	119	25	144	56	200	93,454,249
충북	260	133	72	26	98	29	127	167,639,555
충남	272	218	9	25	34	20	54	95,779,266
전북	336	275	2	52	54	7	61	110,572,596
전남	844	667	42	60	102	75	177	107,923,635
경북	731	490	110	74	184	57	241	291,794,361
경남	586	366	90	58	148	72	220	68,712,002
제주	35	4	15	4	19	12	31	14,284,370
합계	3,955	2,609	535	444	979	367	1,346	2,099,365,245

출처: 지방교육재정알리미. (n.d.) 폐교정보. <https://eduinfo.go.kr/portal/theme/abolSchStatusPage.do> (검색일: 2025.1.22.)

시도별 폐교의 매각률과 활용률 그리고 미활용률을 비교하면 전국단위로 봤을 때 66%의 폐교가 매각되었으며, 24.8%의 폐교는 활용되고 있고 9.3%의 폐교가 미활용되고 있다. 시도별로 비교하면 매각률의 경우 세종시가 92.3%로 가장 높고, 그 뒤를 이어 전라북도 81.8%, 충청남도 80.1% 순으로 나타난다. 반면 서울시, 제주시는 매각률이 각각 14.3%와 11.4%로 매우 낮은 수준으로 집계되고 있다. 활용률의 경우 대구시가 59.2%로 가장 높게 나타났고, 경기도 57.9%, 울산시 55.6% 순으로 나타났다. 마지막으로 미활용률은 서울시가 85.7%로 가장 높게 나타났으며, 그 뒤를 이어 제주시 34.3%, 대전시 25% 순으로 나타났다. 다만 서울시의 경우 타지역에 비해 절대적인 폐교 수가 적은 것을 고려해야 한다.

[표 2-7] 시도별 폐교 매각률, 활용률, 미활용률

연도	매각률(%)	활용률 (%)	미활용률(%)
서울	14.3	0.0	85.7
부산	41.7	54.2	4.2
대구	40.8	59.2	0.0
인천	67.8	18.6	13.6
광주	53.3	46.7	0.0
대전	62.5	12.5	25.0
울산	37.0	55.6	7.4
세종	92.3	7.7	0.0

연도	매각률(%)	활용률 (%)	미활용률(%)
경기	31.7	57.9	10.4
강원	58.5	29.9	11.6
충북	51.2	37.7	11.2
충남	80.1	12.5	7.4
전북	81.8	16.1	2.1
전남	79.0	12.1	8.9
경북	67.0	25.2	7.8
경남	62.5	25.3	12.3
제주	11.4	54.3	34.3
합계	66.0	24.8	9.3

출처: 교육부. (2024.7.10.). 2024년 폐교재산 활용 현황. <https://www.moe.go.kr/boardCnts/viewRenew.do?boardID=316&lev=0&statusYN=W&s=moe&m=0302&opType=N&boardSeq=99357> (검색일: 2025.1.22.) 첨부파일 '2024년도 시도교육청 폐교재산 활용현황(2024.3.1.기준조사).xlsx'를 참고하여 연구진 작성

가장 일찍 폐교가 된 학교는 1970년에 폐교된 강원도 정선군에 위치한 분교장이며, 2024년에는 서울시 3개교를 포함하여 총 33개 학교가 폐교되었다. 연도별로 보면 1982년 이후 연간 10개교 이상의 폐교가 발생하고 있으며, 1991년부터 2000년까지 폐교 수가 백 개 이상으로 급격히 증가하는 것을 확인할 수 있다. 가장 많이 발생한 1999년에는 602개의 학교가 폐교되었다.

[표 2-8] 전국 연도별 폐교 현황

연도	폐교 수	연도	폐교 수	연도	폐교 수
1970	1	1990	49	2010	54
1971	0	1991	156	2011	44
1972	0	1992	230	2012	55
1973	0	1993	211	2013	48
1974	0	1994	327	2014	40
1975	0	1995	314	2015	33
1976	1	1996	171	2016	43
1977	0	1997	147	2017	58
1978	1	1998	224	2018	48
1979	1	1999	602	2019	53
1980	0	2000	120	2020	33
1981	2	2001	65	2021	24

연도	폐교 수	연도	폐교 수	연도	폐교 수
1982	23	2002	72	2022	25
1983	22	2003	49	2023	22
1984	14	2004	42	2024	33
1985	12	2005	40	알수없음*	1
1986	10	2006	39		
1987	21	2007	99		
1988	44	2008	86		
1989	45	2009	101		

* 충청남도 예산군 효창초등학교는 폐교년도 미기입

출처: 교육부. (2024.7.10.). 2024년 폐교재산 활용 현황. <https://www.moe.go.kr/boardCnts/viewRenew.do?boardID=316&lev=0&statusYN=W&s=moe&m=0302&opType=N&boardSeq=99357> (검색일: 2025. 1.22.) 첨부파일 '2024년도 시도교육청 폐교재산 활용현황(2024.3.1.기준조사).xlsx'를 참고하여 연구진 작성

■ 폐교 활용 정책

「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」이 1999년 제정됨에 따라 폐교재산에 대한 활용 정책이 추진되고 있다. 폐교는 교육용시설, 사회복지시설, 문화시설, 공공체육시설, 소득증대시설, 귀농·귀촌 지원시설로 활용될 수 있다. 교육용 시설로 활용될 경우 유아 및 청소년의 학습을 위한 자연학습시설, 청소년수련시설, 도서관, 박물관, 야영장 등의 공간으로 제공될 수 있다.

[표 2-9] 폐교 활용 가능 시설

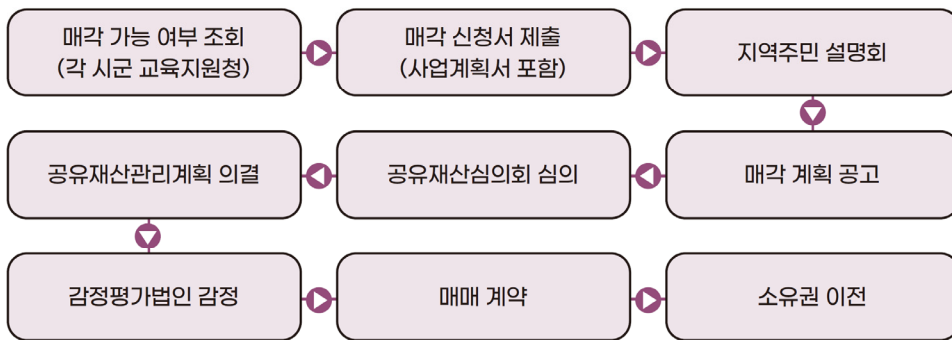
용도	근거법	시설 종류
교육용시설	「폐교활용법」제2조제3호	자연 학습시설, 청소년수련시설, 도서관, 박물관, 야영장 등
사회복지시설	「사회복지사업법」제2조	사회복지사업을 위한 용도(아동보호·복지시설, 지역자활센터, 장애인보호시설, 노인복지시설, 사회복지관 등)
문화시설	「문화예술진흥법」제2조제1항제3호	공연장, 박물관, 미술관, 도서관, 문학관, 복합문화시설, 예술인 창작 및 전시 공간 등
공공체육시설	「체육시설의 설치 이용에 관한 법률」제5조, 제6조, 제7조	전문체육시설, 생활체육시설, 직장체육시설
소득증대시설	「농어촌정비법」제2조제6호, 같은 조 제16호 가목부터 다목	농업생산기반시설(저수지, 양수장, 배수장, 농수산물 생산·가공·저장·유통시설 등), 농어촌관광휴양단지사업, 관광농원사업, 주말농원사업
귀농·귀촌 지원시설	「귀농·귀촌 활성화 및 지원에 관한 법률」제10조제4항제1호, 제2호	귀농·귀촌 희망자 상담, 안내, 정보 제공, 교육 사업 시설, 농업 기술지도 및 농어촌 적응 교육 사업 시설

출처: 「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」, 법률 제20667호, 제2조

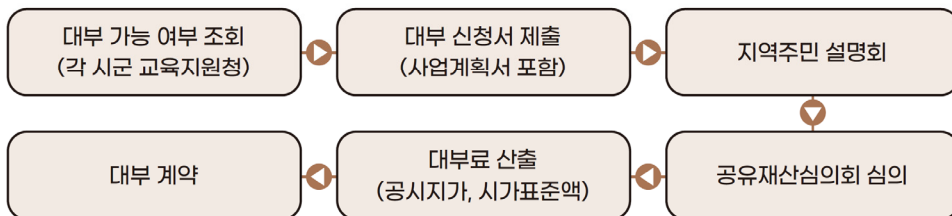
폐교 활용 절차는 매각 및 대부 절차로 구분된다. 매각 절차는 각 시·도 교육지원청에서 매각 가능 여부를 검토하는 단계로 시작된다. 이후, 매각을 원하는 신청자는 사업계획서를 포함한 신청서를 제출해야 한다. 그리고 지역 주민 설명회를 거쳐 주민들에게 매각 계획이 안내된다. 다음으로 매각 계획이 공고되고, 공유재산심의회의 심의를 거쳐 공유재산관리계획이 의결된다. 매각 가격은 감정평가법인의 감정을 통해 결정되며, 마지막으로 매매 계약이 체결되고 소유권이 이전된다.

대부 절차는 각 시·도 교육지원청에서 대부 가능 여부를 조사하며, 대부 신청자는 사업계획서를 포함한 신청서를 제출해야 한다. 이후 지역 주민 설명회를 통해 대부 계획이 공유되며, 공유재산심의회의 심의를 거친다. 대부료는 공시지가 또는 시가표준액 등을 기준으로 산출되며, 대부 계약이 체결되면 신청자는 해당 폐교를 일정 기간 동안 사용할 수 있게 된다.

매각 절차(수의 계약)



대부 절차(수의 계약)



[그림 2-7] 폐교활용 절차

출처: 경상남도교육청. (2023). 폐교재산 활용 사례집. p.4

[표 2-10] 전북특별자치도 폐교 활용 사례

익산교육지원청 외국어교육센터	덕나무한지체험관 콩닥콩닥
 <ul style="list-style-type: none"> • 폐교명: 이리남중학교 • 개소연도: 2021년 • 활용내용: 외국어 학습 지원 기관으로 북카페, 지구촌 여행관, 요리체험실, 과학&미술실, XR 등의 교육환경을 갖추고, 학생 및 지역주민의 외국어 교육 지원 	 <ul style="list-style-type: none"> • 폐교명: 대수초등학교 • 개소연도: 2023년 • 활용내용: 전통한지 야외체험공간, 코딩과 메타버스, VR을 활용한 한지 상상터 등으로 조성. 지역주민과 함께하는 벽화그리기 등 지역주민이 함께 참여하는 프로그램 진행
남원소방서	완주사회적경제네트워크
 <ul style="list-style-type: none"> • 폐교명: 남원성동초등학교 • 매각연도: 2003년 남원시청 • 개소연도: 2005년 • 활용내용: 남원성동초등학교 폐교부지에 소방서 청사를 이전하여 소방활동을 수행하고, 소방서의 화재 예방 활동과 지역 주민 대상 소방 안전교육 등 실시 	 <ul style="list-style-type: none"> • 폐교명: 삼례중학교 • 매각연도: 2020년 완주군청 • 개소연도: 2022년 • 활용내용: 로컬푸드 가공센터를 운영하여 농산물 가공 및 판매를 지원하고 중간지원 조직으로서 민관협력을 강화하여 사회적 경제 조직 간 네트워크 형성과 협업을 촉진
익산교도소영화세트장	휘목미술관
 <ul style="list-style-type: none"> • 폐교명: 성당초남성분교장 • 매각연도: 2003년 개인 • 개소연도: 2005년 • 활용내용: 교도소 영화 세트장으로 개장 이후 '7번방의 선물', '내부자들', '아이리스' 등 200여편의 미디어를 촬영했으며, 단소 촬영지를 넘어 첨단기술을 접목한 체험형관광지로 탈바꿈하여 방문객에게 다양한 체험의 기회 제공 	 <ul style="list-style-type: none"> • 폐교명: 운호초등학교 • 매각연도: 2002년 개인 • 개소연도: 2007년 • 활용내용: 여류화가협회 초대전 등 수준 높은 전시회를 개최, 국내 대표 조각가들의 작품을 전시한 야외조각 공원을 운영하고 아트카페와 펜션을 함께 운영하여 방문객들에게 예술감상과 휴식을 제공하는 복합문화공간

출처: 전북특별자치도교육청. (2024). 폐교재산 활용사례집. p.17, 21, 34, 37, 38, 42

4) 학교시설성능지수(SFCI)¹⁵⁾

학교시설성능지수(SFCI, School Facility Condition Index)는 학교 시설의 유지관리 및 개선을 위한 객관적 평가 지표이다. 학령인구 감소 대응, 정형화된 학교 공간의 사용 개념 변화, 교육시설 환경개선사업의 복합화, 재원 효율적 활용의 중요성 증대 등에 따라 학교 시설에 대한 질적 평가 기준을 마련하고자 하였다. 이에 따라 미국의 시설 성능지수(FCI, Facility Condition Index) 개념을 참고하되, 우리나라 학교 현실에 맞게 수정·보완하여 개발되었다. SFCI의 목적은 학교 시설관리의 객관성을 확보하고, 전국 단위 시설 성능 비교 및 평가 체계를 마련하는 데 있다. 또한, 교육환경 개선사업 추진 시 사업의 효과성과 우선순위 설정의 합리적 근거를 제공하고자 하였다. 특히, 노후화된 시설에 대한 객관적 판단 기준이 부재한 상황에서, SFCI는 시설의 상태를 수치화하여 직관적으로 이해할 수 있도록 지원하고, 장기적으로는 교육시설 유지관리 및 투자 의사결정에 있어 중요한 척도로 활용되도록 개발하고자 하였다.

SFCI는 학교 시설의 주요 요소 중 핵심 항목을 중심으로 선정하여 바닥재, 외부창문, 냉난방, 화장실, 조명, 옥상방수, 출입문, 건물외벽, 도장(내벽) 총 9개 요소로 산출되었다. 천장재도 핵심 항목 요소로 선정되었으나 석면제거사업에서 다루고 있어 제외되었다. SFCI는 각 항목에 대해 표준 단가와 내용연수를 적용하고, 유지보수 비용 대비 잔존 성능을 계산하여 점수화하는 방식이다. 지수 산정에는 교육시설통합정보망에 축적된 전국 학교의 데이터가 활용되었다. 이를 통해 전국 평균, 지역별, 개별 학교 단위까지 다층적인 비교가 가능하도록 설계되었다.

SFCI의 산정은 기존 교육시설통합정보망에 2015년 이후 입력된 데이터를 기반으로 진행되었다. 초기에는 데이터 취합과 정비 작업이 이루어졌으며, 이후 교육청 및 현장 전문가들의 의견을 반영하여 표준 단가와 내용연수를 현장 여건에 맞게 조정하였다. 이어 데이터 검증 및 이상치 수정 작업을 병행하여, 보다 신뢰성 높은 분석 결과를 도출하였다. 공·사립 초중고등학교 11,764개교를 대상으로 성능지수를 분석한 결과, 전국 학교 평균 SFCI 점수는 약 80점으로 나타났으며, 1990년대에 준공된 학교들의 점수가 상대적으로 낮게 나타났다. 또한 학생수나 연면적과 SFCI 점수 간에는 유의미한 상관성이 발견되지 않았으며, '보수 이력'이 점수에 가장 큰 영향을 미치는 요인임을 확인하였다.

15) 배정익. (2025.4.25.). 학교시설성능지수(SFCI) 소개 및 필요성 [세미나 발표]. 교육시설 데이터 기반 과학적 관리 체계 구축 방안 세미나; 조창희. (2025.4.25.). 학교시설성능지수(SFCI) 현장 적용 및 활용방안 [세미나 발표]. 교육시설 데이터 기반 과학적 관리 체계 구축 방안 세미나를 바탕으로 정리

2. 유휴·저이용 교육시설 활용 국내 사례

유휴·저이용 시설을 단기적 활용이 아닌 장기적 관점에서 지속적으로 활용하는 방안을 마련하는 것이 중요하다. 따라서 유휴·저이용 교육시설의 고유 및 주변 환경 특성을 파악하고 이를 고려한 활용방안을 탐색하여야 한다. 이를 위해 유휴·저이용 교육시설의 특성을 파악하고 분류할 수 있는 진단 방법이 필요하다. 유휴·저이용 교육시설의 진단 방법을 구상하기 위해 현재 활용되고 있는 국내 교육시설 사례에 대한 심층 분석을 수행하였다. 유휴·저이용 교육시설의 특성은 교육시설의 폐교 여부와 같은 현 상태와 함께 교육시설이 위치하고 있는 지역의 특성, 지역 내 교육시설의 입지와 주변 환경, 유휴·저이용 교육시설의 활용 형태와 시설을 활용하는 운영주체 및 이용자 등 다양한 조건을 고려하여 확인할 수 있다. 근래 선호되는 활용유형을 확인하고자 가급적 최근에 개관한 시설을 대상으로 해당 조건 등을 고려하여 다양한 유형의 사례분석 대상지를 선정하고 운영담당자의 인터뷰 조사를 진행하였다.

[표 2-11] 유휴·저이용 교육시설 사례분석 대상지

구분	부산 남부메이커교육체험센터	부산교육역사관	순천 비타민센터	공주 소랭이마을
학교명	연포초등학교	감정초등학교	순천남초등학교	월산초등학교
개관일	2021년 12월	2024년 3월	2022년 3월	2016년
유휴공간 발생 원인	초등학교 이전	초등학교 폐교	학생 수 감소로 유휴공간 발생	초등학교 폐교

출처: 연구진 작성

■ 부산광역시 - 남부메이커교육체험센터

남부메이커교육체험센터는 4차 산업혁명 시대에 대응하는 창의융합형 인재 양성을 목표로 부산광역시교육청이 설립한 메이커교육 전용 체험공간이다. 연포초등학교 이전으로 남겨진 교사(校舍)를 리모델링하여 본관으로 사용했으며, 별관을 신축하여 공간을 확장했다. 시설은 기존 건축물을 최대한 활용하면서도 새로운 기능을 담아낼 수 있도록 조성하였다.

센터 내부는 교육 목적과 체험 효과를 극대화하기 위한 다양한 시설로 구성되어 있다. 1층에는 레고 플레이스 그라운드와 대형 3D 프린터실, 드론 체험실이 마련되어 있으며, 이는 학생들의 호기심을 자극하는 데 효과적이다. 2층에는 AR/VR 체험실과 코딩실, 레이저 프린터실 등 융합기술 기반 공간이 구성되어 있으며, 3층에는 요리와 공예, 도예 등 창작 활동을 위한 공간, 창업지원 공간, 프로젝트실과 멘토링룸이 마련되어 있다. 4층은 미디어 콘텐츠에 관심 있는 학생들을 위해 촬영실, 디자인실, 편집실, 1인 방송실 등 디지털 콘텐츠 제작을 위한 전문 공간으로 구성되어 있다. 별관에는 목공실과 자원순환 교육을 위한 '리페어 카페'가 위치해 있다.

2017년 국내 메이커 기관 벤치마킹을 시작으로 2018년 설립 계획을 수립하고 2019년 중앙투자심사를 통과하여 2020년 착공에 들어가 2021년 '남부창의마루'로 개관했다. 2022년부터는 부산광역시교육청 창의융합교육원이 운영을 담당하고 있다. 공사비 약 80억 원 등 총사업비는 약 115억 원이 소요되었다. 센터 인력은 행정직 3인, 위탁운영직 4인, 부산 남구 시니어클럽과 연계한 환경미화인력 2인 등으로 구성되었다. 부산 남구 시니어클럽과 계약을 통해 고용된 인력으로, 지역 일자리 창출과도 연계되고 있다.

초·중·고 학생을 대상으로 한 단체 교육부터 수준별 맞춤 프로그램을 통해 기초(드론, 3D모델링, VR 등 체험), 중급(동아리·문제해결 활동), 고급(장기 프로젝트 중심 창작활동) 교육을 운영하고 있으며, 교직원 연수와 시민 대상 '토요 온나 데이' 등 다양한 구성원이 함께 참여할 수 있는 프로그램도 운영 중이다. 학생 대상의 모든 프로그램은 무료이며 준비물도 센터에서 지원하고 있어 호응이 좋고 참여자의 만족도도 높다.

[표 2-12] 유휴·저이용 교육시설 사례: 부산 남부메이커교육체험센터

용도	내용		
학교명	(구) 연포초		
이전일	2019. 3. 이전		
주소	부산광역시 남구 진남로 120-5		
개관일	2021. 12. 15.		
부지면적	9,092.2㎡	건물 연면적	4,360.2㎡
사업비	약 115억 원		
사업기간	공사기간: 2020. 12. 29. ~ 2021. 9. 30.		
매각/대부	-		
매수일	-	계약일	-
매수자	-	임대인	-
매각금액	-	임대금액	-
운영주체	부산광역시교육청		
활용용도	메이커교육		
프로그램	기초, 초급, 중급, 고급 메이커 프로그램, 동아리 맞춤형 프로그램, 개인 맞춤형 프로그램, 토요 메이커 프로그램(토요온나데이), 창의융합한마당		

출처: 관계자 인터뷰를 통해 연구진 작성



[그림 2-8] 현장조사 사진: 부산 남부메이커교육체험센터

출처: 연구진 촬영

부산 남부메이커교육체험관 인터뷰 주요내용

[교육시설 활용의 계기와 과정]

Q. 남부메이커교육체험센터가 설립된 계기는 무엇인가요?

A. 부산광역시교육청 교육감의 공약사업으로 시작되었습니다. 메이커 교육을 활성화하기 위한 정책의 일환으로, (구) 연포초 부지를 활용하여 남부메이커교육체험센터가 설립되었습니다.

Q. 시설은 임대로 운영중인가요? 매각하여 운영중인가요?

A. 임대나 매각이 아닌 교육청 소속 공간을 활용하는 방식으로 운영중입니다.

Q. 기존 학교 시설을 어떻게 활용하고, 어떤 부분을 새로 조성하였나요?

A. 본관은 폐교된 초등학교 건물을 리모델링하였고, 별관은 새로 신축되었습니다. 또한, 기존 창고를 리모델링해 리페어 카페(자원순환 체험 공간)로 조성했습니다.

Q. 교육시설을 새로운 공간으로 탈바꿈하는 과정에서 가장 어려웠던 점은 무엇이었나요?

A. 예산 문제로 인해 인프라 확장이 어려웠습니다. 예를 들어 운동장이 주차장으로 바뀌었으나, 진입로가 좁아 대형버스 진입이 어렵고, 어린이 보호구역으로 지정된 위치 때문에 주차 문제도 발생하고 있습니다.

Q. 남부메이커교육체험센터 운영 시 폐교 공간이 주는 장점과 단점은 어떤 것이 있나요?

A. 장점은 이미 있는 건축물을 활용하여 공간을 확보할 수 있다는 점이며, 단점은 접근성과 시설 한계입니다. 좁은 진입로, 주차 제한 등은 운영상 불편을 초래하고 있습니다.

Q. 남부메이커교육체험센터 조성까지 소요된 비용과 기간은 어떻게 되나요?

A. 약 5년에 걸쳐 계획 및 조성*되었고, 총사업비는 약 115억 원

* 2017. 메이커 기관 방문 → 2018. 기본 설립 계획 → 2019.9. 교육부 중앙투자심사 통과 → 2020.12. 공사 착공 → 2021.12. 남부창의마루 개관 → 2022.1. 업무이관(부산광역시교육청 미래인재교육과>창의융합교육원)

[운영 방식]

Q. 현재 남부메이커교육체험센터에서 운영 중인 주요 프로그램이나 활동은 어떤 것들이 있나요?

A. 기초 프로그램(드론, 3D 모델링, VR, 증강현실 등 체험형 단체 교육), 중급 프로그램(문제 해결 중심의 동아리/개인 맞춤형 교육), 고급 프로그램(장기 프로젝트 중심의 창작 활동), 특별 프로그램(일반 시민 대상 강연, 가족 체험, 메이커 축제 등) 등 운영기간 및 체험 대상을 구분하여 운영중입니다.

Q. 어떤 프로그램이 가장 인기가 좋고, 이용객의 특성은 어떻게 되나요?

A. 드론, 레이저커팅, VR 아트 등 기술과 흥미를 결합한 체험 프로그램이 인기가 많으며, 초·중·고 학생들이 주요 대상입니다. 교직원 대상 연수도 병행되고 있습니다.

Q. 방문객들의 반응은 어떠한가요? 특히 지역 주민, 관광객, 학생들의 반응이 궁금합니다.

A. 학생과 학부모, 지역 주민 모두 긍정적인 반응을 보이고 있으며, 특히 "토요 온나 데이" 프로그램은 부산시민 누구나 참여 가능해 호응이 높았습니다.

Q. 운영 수익이 있는지, 있다면 어떻게 활용되고 있나요?

A. 운영 수익은 없으며, 모든 프로그램은 무료입니다. 준비물까지도 제공되며, 교육청 예산으로 운영되고 있습니다. 예산은 2024년 24억 원, 2025년 8억 원입니다.

Q. 인력은 얼마나 있나요? 지역 주민도 있나요?

A. 행정운영 인력 3명, 민간 대행 운영 인력 4명(프로그램 기획 및 운영), 지역주민 고용은 환경미화원 2명(부산 남구 시니어클럽과 계약)입니다.

[유지 및 지속가능성]

Q. 지역 주민들과의 협업이 이루어지고 있나요? 있다면 어떤 방식으로 진행되고 있나요?

A. 환경미화 등 일자리 제공 측면에서 협업이 이루어지고 있으며, 토요 온나 데이 등 시민 대상 프로그램으로 지역사회와의 연계를 유지하고 있습니다.

Q. 남부메이커교육체험센터가 지역 경제, 문화, 교육 등에 어떤 영향을 미치고 있다고 생각하시나요?

A. 폐교를 재활용함으로써 지역 자산 활용, 청소년 교육 기회 확대, 그리고 지역 내 교육 격차 해소와 4차 산업사회 미래 인재 육성에 기여하고 있습니다.

Q. 남부메이커교육체험센터가 안정적으로 운영하기 위해 가장 중요한 요소는 무엇인가요?

A. 가장 중요한 요소는 예산 확보입니다. 예산 삭감으로 인해 시민 참여 프로그램이 축소되었고, 이를 복원 및 확대하기 위해 예산 안정이 필요합니다.

Q. 향후 남부메이커교육체험센터를 더욱 활성화하기 위한 계획이 있으신가요?

A. 새로운 교육감의 공약에 메이커 교육이 포함되어 있어, 향후 활성화 가능성이 높으며, 예산 확보 시 프로그램 확대 계획도 마련되어 있습니다.

Q. 폐교를 활용한 공간을 운영하고 싶어 하는 분들에게 조언해 주실 수 있을까요?

A. 예산, 접근성, 리모델링 비용 등 사전 검토가 필수입니다. 장점도 분명하지만, 예산 부족 시 공간 활용에 제약이 생길 수 있으므로 운영 주체와의 긴밀한 조율이 필요합니다.

■ 부산광역시 - 부산교육역사관

부산교육역사관은 부산광역시교육청이 지역 교육의 역사적 가치와 교육적 자산을 보존하고 활용하고자 설립한 문화·교육시설이다. 2004년부터 수집된 교육사료를 지역사회와 공유하고 체험할 수 있도록 폐교된 감정초등학교의 부지를 교육청이 직접 활용하여 조성하였다. 부산교육역사관은 전시와 교육 프로그램으로 구성되었으며, 교육자료의 수집·보존·연구뿐 아니라 교육과정과 연계한 체험 프로그램 운영을 통해 지역 역사교육을 활성화하는 것을 목적으로 운영되고 있다.

전체 사업은 약 4년에 걸쳐 추진되었으며, 총사업비는 약 152억 원으로 건축비로는 약 96억 원이 소요되었다. 층고를 확장하여 상설전시실을 마련하고 야외체험마당과 배움터 등 새로운 공간도 조성되었다. 일부 구간은 증축을 병행하여 공간의 구성을 다양화하였다. 연간 약 6,500명의 학생이 참여하는 체험학습 프로그램을 중심으로 가족 대상 주말 체험, 성인을 위한 평생교육 강좌(영화, 미술, 역사 등), 지역 수요에 기반한 프로그램(수요 영화상영), 기획·순회 전시 등을 폭넓게 운영 중이다. 특히 교육의 역사와 세대 통합을 고려한 콘텐츠 구성이 좋은 반응을 얻고 있으며, 3세대 가족 단위 관람객의 참여가 활발하다. 입지적 한계를 극복하기 위해 셔틀버스를 지원하고 있으며, 감천문화마을과의 연계를 통해 관광객 유입도 늘어나고 있다.

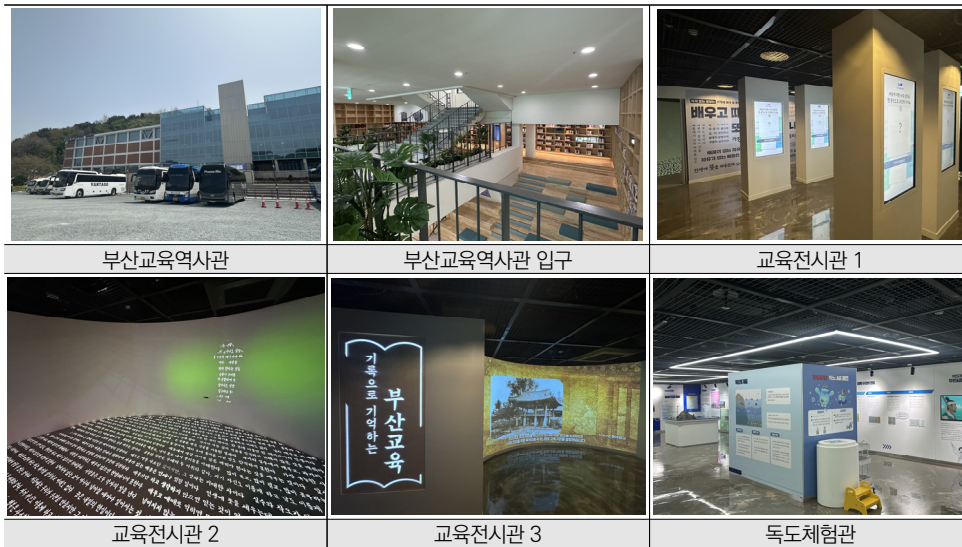
모든 프로그램은 무료로 관람할 수 있으며 부산시교육청 예산으로 운영된다. 인력 구성은 정규직 14명을 중심으로 해설사, 전시도우미, 시니어클럽 인력, 근로장학생 등 총 30~50명이 협력하여 운영하고 있다. 자원봉사자 모집 시에는 지역 주민에게 가점을 부여하는 방식으로 지역사회 참여를 독려하고 있다. 또한, 주민협의체 및 자치위원회와 협의해 지역 수요를 기반으로 프로그램을 기획하고, 자발적인 참여를 이끌어내 지역과의 상생 구조를 구축하고 있다. 부산교육역사관은 관광객 유입과 버스 주차장 운영 등을 통한 직접적인 경제 효과는 물론, 주민 대상 주말 행사와 축제를 통해 문화 체험의 기회를 제공하고 있다. 교육적으로도 지역 학생들이 부산의 교육사와 우리나라 역사 문화를 체험할 수 있는 체험의 장으로 기능하고 있다.

[표 2-13] 유휴·저이용 교육시설 사례: 부산교육역사관

용도	내용		
폐교명	감정초등학교		
폐교일	2019년 2월		
주소	부산광역시 사하구 옥천로 130		
개관일	2024. 3. 11		
부지면적	15,348.3㎡,	건물 연면적	6,417.62㎡
사업비	약 152.3억 원 ※ 부지비 제외		
사업기간	2020년 2월~2024년 3월		

용도	내용		
매각/대부	-		
매수일	-	계약일	-
매수자	-	임대인	-
매각금액	-	임대금액	-
운영주체	부산광역시교육청		
활용용도	문화 및 집회시설(전시장)		
프로그램	학생단체교육, 개인·가족대상교육, 학습형 놀봄, 평생학습프로그램		

출처: 관계자 인터뷰를 통해 연구진 작성



[그림 2-9] 현장조사 사진: 부산 교육역사관

출처: 연구진 촬영

부산교육역사관 인터뷰 주요내용

[교육시설 활용의 계기와 과정]

Q. 부산교육역사관이 설립된 계기가 무엇인가요?

A. 부산광역시교육청은 2004년부터 부산교육사 관련 자료를 체계적으로 수집해왔으며, 이를 바탕으로 교육자료의 수집·보존·연구는 물론, 교육과정과 연계한 전시·체험 프로그램을 통해 지역 역사교육을 활성화하고자 부산교육역사관을 설립하게 되었습니다.

Q. 시설은 임대로 운영중인가요? 매각하여 운영중인가요?

A. (구)감정초등학교 폐교 부지를 교육청이 직접 활용하여 조성한 시설로, 부지 매입 없이 교육청 자체 예산으로 운영되고 있습니다.

Q. 기존 학교 시설을 어떻게 활용하고, 어떤 부분을 새로 조성하였나요?

A. 전면 리모델링을 통해 교육역사관으로 전환되었으며, 층고 확장(예: 3층과 4층 터서 상설전시실 확장), 야외체험마당, 배움터 등 새로운 공간도 조성되었습니다. 일부 구간은 증축도 병행되었습니다.

Q. 교육시설을 새로운 공간으로 탈바꿈하는 과정에서 가장 어려웠던 점은 무엇이었나요?

A. 주민과의 협의 과정이 쉽지 않았고, 고지대 위치로 인한 접근성 문제, 설계 전 협의 부족으로 인한 수정 한계, 그리고 폐교에 따른 지역 일자리 상실 등이 주요 어려움으로 작용했습니다.

Q. 부산교육역사관 운영 시 폐교 공간이 주는 장점과 단점은 어떤 것이 있나요?

A. 장점은 기존 시설 활용으로 부지비와 정비 비용을 절감할 수 있다는 점입니다. 단점은 유동 인구가 적고 접근성이 불편하다는 점입니다. 이를 보완하기 위해 학교 단체 대상 통학버스 운영 등 지원책이 마련되어 있습니다.

Q. 부산교육역사관을 조성까지 소요된 비용과 기간은 어떻게 되나요?

A. 사업기간 2020년 2월 ~ 2024년 3월 (약 4년)*, 총사업비: 약 152억 3천만 원**

* 2020.2 ~ 12 사업계획 수립 및 타당성 조사 → 2021.3 ~ 5 기본계획 수립 및 투자심사 → 2022.9 ~ 2023.8 건축공사 → 2023.6 ~ 2024.1 전시 및 체험물 설치 → 2024.2 시범운영 → 2024.3.11 공식 개관 (2004년부터 시작된 자료 수집 기간은 별도)

** 건축비 및 전시 설치비 등 포함

[운영 방식]**Q. 현재 부산교육역사관에서 운영 중인 주요 프로그램이나 활동은 어떤 것들이 있나요?**

A. 학생 단체 체험학습(초4~고3 대상 연간 250학급 이상, 약 6,500명 참여), 가족 체험 프로그램(유아~청소년 대상 주말 프로그램), 성인 평생교육 프로그램(영화·미술·역사 강의 등), 기획전시 및 순회전시, 지역 요구 기반 프로그램(수요 영화상영 등)

Q. 어떤 프로그램이 가장 인기가 좋고, 이용객의 특성은 어떻게 되나요?

A. 학생 단체 체험과 세대를 아우르는 전시 콘텐츠의 반응이 좋으며, 3세대 가족 단위 관람이 활발합니다.

Q. 방문객들의 반응은 어떠한가요? 특히 지역 주민, 관광객, 학생들의 반응이 궁금합니다.

A. 학생 및 학교는 차량 지원으로 접근성을 높여 체험 선호도가 높습니다. 지역주민들은 영화상영 및 문화프로그램 요구를 반영한 전시로 만족도가 높으며, 관광객은 감천문화마을과 연계 하여 관람이 활발한 현황입니다. 전체적으로 입지에 비해 만족도가 높은 편이며, 가족 방문객이 많이 방문합니다.

Q. 운영 수익이 있는지, 있다면 어떻게 활용되고 있나요?

A. 전면 무료 운영이며, 모든 프로그램은 교육청 예산으로 지원됩니다.

Q. 인력은 얼마나 있나요? 지역 주민도 있나요?

A. 정규직 인력 14명외, 해설사(약 20명), 전시도우미, 시니어클럽 인력, 근로장학생 등 총 30~50명의 인력이 있습니다. 아울러 지역주민 참여 독려를 위해 자원봉사자 모집 시 지역주민에게 가점을 부여합니다.

[유지 및 지속가능성]**Q. 지역 주민들과의 협업이 이루어지고 있나요? 있다면 어떤 방식으로 진행되고 있나요?**

A. 감천문화마을 주민협의회 및 주민자치위원회와 수시로 협의하고 있으며, 지역 주민 수요조사를 기반으로 프로그램을 기획하고, 주민들은 자원봉사를 신청하는 등 협업이 이루어지고 있습니다.

Q. 부산교육역사관이 지역 경제, 문화, 교육 등에 어떤 영향을 미치고 있다고 생각하시나요?

A. 경제적으로는 관광객 유입, 버스 주차장 운영 수익, 일자리 창출 등의 효과가 있으며, 야외축제, 주말 행사 등 주민들의 문화 체험에도 영향을 미치고 있습니다. 아울러, 부산지역 교육역사를 체험하는 공간으로 교육적 역할도 수행하고 있습니다.

Q. 부산교육역사관을 안정적으로 운영하기 위해 가장 중요한 요소는 무엇인가요?

A. 콘텐츠 갱신, 기획전시 확대를 위한 예산 안정성이 필요합니다. 또한, 해설사·연구사 등 전문 인력 확보가 필요하며, 개관 1년차로 인지도 향상을 위한 홍보가 앞으로의 과제입니다.

Q. 앞으로 부산교육역사관을 어떻게 발전시키고 싶으신가요?

A. 박물관 등록을 추진 중이며, 기획전시와 순회전시 확대 및 지역연계형 콘텐츠를 강화할 계획입니다. 이를 통해 타 시도 교육청 벤치마킹 수요 증가에 따라 선도 모델이 될 수 있을 것으로 기대합니다.

Q. 폐교를 활용한 공간을 운영하고 싶어 하는 분들에게 조언해 주실 수 있을까요?

A. 설계 이전 교육청·지자체·주민 간 협의 구조 확립 및 충분한 사전 협의가 가장 중요합니다. 폐교가 가진 공공성과 지역성을 살린 모범적 활용이 제안되어야 하며, 폐교 구조상 물리적 제약(충고, 배관 등)을 고려한 리모델링 계획이 필수적이라고 생각됩니다.

■ 전라남도 순천시 - 세대공감 비타민센터

세대공감 비타민센터는 전라남도 순천시 저전동에 위치한 학교복합시설로 순천남초등학교의 유휴공간 한 동을 리모델링하여 지역 주민과 학생이 함께 사용하는 복합공간으로 조성되었다. 도시재생사업으로 추진되었으며, 학령인구 감소로 학교 유휴공간 활용 필요성이 제기되어 지역 주민, 순천시청, 순천교육지원청 간 협의를 통해 20년 무상임대를 전제로 MOU를 체결하면서 본격적인 사업이 시작되었다.

총 197억 원의 도시재생 예산 중 약 50억 원이 비타민센터에 투입되었다. 사업 초기 학생 안전을 우려하는 학교 구성원과 학부모의 반대 의견이 있었으나, 지역 출신 교장의 적극적인 참여와 주민협의체 의견 수렴, 지자체와 교육청의 행정적 협조 등이 비타민센터 건립에 중요한 역할을 했다. 주민·교직원·학부모·동문 등 총 17명으로 구성된 TF팀이 19차례 회의를 진행하면서 담장 허물기 등 주요 쟁점들을 조율해 나갔다. 특히 공간 개방에 대한 시각 차이를 좁히는 데 1년 8개월이 소요되었다.

유휴 교육시설 리모델링을 통해 교육 공간, 주민 커뮤니티 공간, 체험 및 체육 공간을 구성했고, 예술단체, 작은 도서관, 풀뿌리 자치센터 등 5개 기관이 입주해 공간 다양성을 높였다. 순천남초등학교는 학생 수 감소로 학생 예술 교육의 기회가 줄어들자 비타민센터에 예술 교육 프로그램 운영을 건의했고, 비타민센터에 입주한 예술단체에서 학생 예술 교육을 진행하며 협력적 관계를 유지하고 있다. 밴드실, 탁구장, 노래교실, 당구장 등 주민을 위한 다양한 프로그램도 운영되고 있다. 특히 노래교실 이용자 증가 추세가 가장 두드러지며, 주민들이 직접 공간을 청소하거나 필요한 장비를 자발적으로 구입 및 기부하는 등 공동체에 기반하여 운영되고 있다.

비타민센터의 운영주체는 마을 조합으로 현재 3명이 상근하며 이 중 1명만 인건비를 지원받고 있다. 위탁비는 연 1억 3천만 원 규모로 나머지 운영비는 청년주택, 마을호텔 등 도시재생사업 중 타 사업 수익에서 충당하거나 자체 수익사업(공간 대관료, 유료 프로그램 운영)으로 확보하고 있다. 입주 기관 중 지자체 산하기관에는 일정 수준의 관리비를 부과하고 있으며, 작은 도서관 등 순수 주민 공간은 무료로 임대하고 있다. 비타민센터는 지역 주민의 자발적인 참여와 운영 주체의 자율성이 결합되어 안정적인 운영을 유지하고 있다. 향후 돌봄 기능 확대, 생태·예술 기반 교육 강화 등 교육과 공공서비스의 연계를 목표로 하고 있다.

[표 2-14] 유휴·저이용 교육시설 사례: 전남 순천 세대공감 비타민센터

구분	내용		
학교명	순천남초등학교		
주소	전남 순천시 저전동 90-3		
개관일	2022년 3월 31일		
부지면적	2,345㎡(건축면적 1,010㎡)	건물 연면적	3,030㎡
사업비	약 19억 원(도시재생재정보조)		
사업기간	2019년~		
매각/대부	대부(무상 임대)		
매수일	-	계약일	-
매수자	-	임대인	순천시청
매각금액	-	임대금액	무상
운영주체	비타민 저전골 마을관리 사회적협동조합		
활용용도	문화 프로그램 운영, 주민 커뮤니티 공간, 교육 및 체험 프로그램 공간		
프로그램	노래 교실, 밴드실, 탁구장, 텃밭 수업, 전통 공예 체험, 주민자치 도서관 등		

출처: 관계자 인터뷰를 통해 연구진 작성



[그림 2-10] 현장조사 사진: 전남 순천 세대공감 비타민센터

출처: 연구진 촬영

충남 순천시 비타민센터 인터뷰 주요내용

[교육시설 활용의 계기와 과정]

Q. 비타민센터를 운영하게 된 계기가 무엇인가요?

A. 처음엔 슬럼화되어가던 학교 공간을 지역사회에서 어떻게든 활용해보자는 제안이 있었습니다. 마침 저희 지역 출신의 교장 선생님도 계셨고, 순천교육지원청과 협의한 결과 MOU 체결이 가능하겠다는 판단이 들었습니다. 이 과정에서 시청과도 협력하여 결국 순천시청과 순천교육지원청, 주민협의체가 함께 MOU를 체결하게 되었고, 본격적인 사업이 시작됐습니다.

Q. 시설은 임대로 운영중인가요?

A. 네, 현재 20년간 무상임대 형식으로 운영되고 있습니다.

Q. 교육시설을 새로운 공간으로 탈바꿈하는 과정에서 가장 어려웠던 점은 무엇이었나요?

A. 가장 어려웠던 점은 '시각'의 차이였습니다. 교사나 교장 선생님들은 외부인의 출입 자체를 불안 요소로 보는 경우가 많았고, 학부모들 역시 "왜 우리 아이가 다니는 지금 해야 하느냐"는 반응이 많았습니다. 그래서 TF팀(17명)을 구성해 학부모, 주민, 동문, 교사 등 다양한 주체들과 19차례에 걸친 회의를 통해 하나하나씩 합의를 도출해 나갔습니다.

Q. 기존 학교 시설을 어떻게 활용하고, 어떤 부분을 새롭게 조성하셨나요?

A. 기존 건물을 리모델링하여 아이들과 주민들이 함께 사용할 수 있는 공간으로 조성하였고, 운동장과 교실, 특별실을 활용해 예술교육 공간, 지역 공동체 공간 등을 마련했습니다. 공간 채움에 대한 고민 속에서 주민과 협업하는 다양한 프로그램도 기획되었습니다.

Q. 비타민센터 운영 시 학교 공간이 주는 장점과 단점은 어떤 것이 있나요?

A. 장점으로는 아이들과의 접점이 가깝고, 넓은 운동장과 충분한 주차 공간 등 인프라 활용이 용이하다는 점이 있습니다. 반면, 교장선생님이 바뀔 경우 협력 기조가 달라질 수 있고, 학교 구성원과의 관계 유지에 지속적인 노력이 필요하다는 점이 단점으로 작용합니다.

Q. 비타민센터 조성까지 소요된 비용과 기간은 어떻게 되나요?

A. 전체 조성에는 약 3년이 걸렸으며, 이 중 2년은 리모델링 등 공사 기간이고, 이후 1년간 예비 운영을 했습니다. 약 50억 원이 비타민센터에 투입되었고, 리모델링, 운동장 조성 등에 사용되었습니다.

[운영 방식]

Q. 현재 비타민센터에서 운영 중인 주요 프로그램이나 활동은 어떤 것들이 있나요?

A. 밴드실, 탁구장, 노래 교실, 당구장 등의 생활 체육 프로그램과 함께, 로컬음식 만들기나 전통 공예 수업, 텃밭 수업, 주민자치 도서관 등의 활동이 운영되고 있습니다.

Q. 어떤 프로그램이 가장 인기가 좋고, 이용객의 특성은 어떻게 되나요?

A. 노래 교실이 가장 인기가 많으며, 탁구장도 활발히 운영되고 있습니다. 이용객은 대부분 지역 주민들로, 연령대는 다양하며 노년층의 참여도 활발합니다.

Q. 방문객들의 반응은 어떠한가요? 특히 지역 주민, 관광객, 학생들의 반응이 궁금합니다.

A. 전반적으로 긍정적인 반응이 많습니다. 지역 주민들은 공동체 의식을 회복하고, 자발적으로 참여하며 만족해합니다. 학생들은 다양한 프로그램을 통해 지역 사회와 자연스럽게 연결되고 있습니다. 외부에서 방문하는 관계자들도 긍정적인 평가를 주고 있습니다.

Q. 운영 수익이 있는지, 있다면 어떻게 활용되고 있나요?

A. 노래 교실, 탁구장 등 유료 프로그램과 공간 대여를 통해 수익이 발생하며, 이 수익은 다시 센터 운영에 재투자됩니다. 매년 위탁비 1억 3천만 원을 받고, 부족한 운영비는 다른 사업 등을 통해 확보하고 있습니다.

Q. 인력은 얼마나 있나요? 지역 주민도 있나요?

A. 현재 마을 조합원 3명이 운영을 담당하고 있으며, 이 중 1인에 대한 인건비만 확보된 상태입니다. 청소 등 일부 업무는 지역 주민의 참여로 이루어지고 있습니다. 나머지 인건비는 조합에서 운영 중인 타 수익사업에서 충당하고 있습니다.

Q. 다른 기관도 센터에 들어와 있는 것으로 파악이 되는데 구체적으로 운영관리를 어떻게 하시는지 궁금합니다.

A. 현재 5개 기관이 센터 공간을 임대해 사용하고 있습니다. 시 소속 기관의 경우 조정 과정을 통해 관리비 명목으로 일부 비용을 납부하고 있으며, 주민공유공간인 작은 도서관은 사용료를 면제하고 있습니다. 전체 운영관리는 마을 조합이 중심이 되어 자율적으로 운영하고 있습니다.

[유지 및 지속가능성]

Q. 지역 주민들과의 협업이 이루어지고 있나요? 있다면 어떤 방식으로 진행되고 있나요?

A. 주민들의 재능을 활용한 강좌 운영과 텃밭, 정원 활동 등을 통해 적극적인 협업이 이루어지고 있습니다. 조합원이 아닌 주민들도 능력에 따라 참여할 수 있도록 플랫폼 역할을 하고 있습니다.

Q. 비타민센터가 지역 경제, 문화, 교육 등에 어떤 영향을 미치고 있다고 생각하시나요?

A. 지역 경제에 직접적인 영향을 주기보다는 공동체 회복과 문화 향유, 교육 기회 제공 등 삶의 질을 높이는 방향으로 기여하고 있습니다. 특히 소외계층의 사회 참여 기회를 확대하는 데 의미가 있습니다.

Q. 비타민센터가 안정적으로 운영하기 위해 가장 중요한 요소는 무엇인가요?

A. 주민들의 자발적인 참여와 책임감이 중요하며, 무상보다는 저렴한 비용으로 유료 운영을 통해 주인의식을 높이는 구조가 필요합니다. 또한, 외부 환경 변화에 흔들리지 않도록 안정적인 시스템 마련이 중요합니다.

Q. 앞으로 비타민센터를 어떻게 발전시키고 싶으신가요? 혹시 확장 계획이 있나요?

A. 현재 프로그램을 안정적으로 정착시키는 데 주력하고 있으며, 2층 공간을 활용한 돌봄 서비스 확대나 공공서비스 연계도 고민 중입니다.

Q. 유휴·저비용 교육시설을 활용한 공간을 운영하고 싶어 하는 분들에게 조언해 주실 수 있을까요?

A. 학교와 학부모, 지역 주민과의 지속적인 소통이 필수적입니다. 장기적 운영 모델과 자립 수익 구조가 중요하며, 공간 조성 초기부터 활용 가능한 프로그램을 기획해야 효율적인 운영이 가능합니다. 또한, 학교 특성과 안전 이슈에 대한 이해가 필요하며, 명확한 위탁 계약도 필수입니다.

■ 충청남도 공주시 - 소랭이마을

소랭이마을은 충청남도 공주시에 위치한 폐교된 학교시설을 활용하여 조성된 농촌복합체험 공간이다. 이 공간은 단순한 체험장이 아닌 지역 공동체의 거점이자 주민 소득 창출, 교육, 문화, 복지를 아우르는 통합적 공간으로 기능하고 있다. 특히, 지역 주민의 자발적인 참여와 공공부문의 제도적 지원이 조화를 이루며, 폐교를 지역자원으로 전환한 대표적인 사례로 주목받고 있다.

폐교된 월산초등학교의 졸업생이었던 주민들은 학교 공간의 방치를 우려하여 이를 지역 학습장으로 재생하고자 하였다. 폐교 전부터 학교 존치를 위한 주민들의 자발적인 노력이 있었고, 폐교 이후에도 제2의 교육 공간으로 활용하기 위한 주민 논의가 진행되었다. 초기에는 주민들이 직접 폐교 매입을 시도했으나 땅값 상승 등으로 공주시가 예산을 들여 매입하고 마을에 위탁 운영하는 방식으로 전환되었다.

소랭이마을 조성에는 약 70억 원이 투입되었으며, 기존 학교 건물을 최대한 보존하기 위해 노력했다. 교무실은 '추억의 교실'로 재현하여 폐교 공간이 가진 정체성을 유지할 수 있도록 조성했고, 교실은 농촌 체험 및 단체 숙박이 가능한 공간으로 개조했다. 최대 수용 인원은 80명 내외이며 학교 운동장은 체육활동 및 야외 프로그램을 진행하는 공간으로 활용되고 있다.

현재 소랭이마을에서는 숙박 프로그램과 함께 밤양갱 만들기, 울란 만들기 등 지역 특산물인 밤을 활용한 체험 프로그램이 인기리에 운영되고 있다. 가족, 어린이 단체, 대학교 MT, 동창회 등의 이용객이 있으며 밤꽃축제와 얼음축제 등 계절 행사도 운영하고 있다. 운영 수익은 시설 운영비와 인건비로 사용되고 있으며, 현재 상주 인력 2명, 전체 조직원 8명, 지역 주민 20~30명이 행사 시 운영을 지원하고 있다.

소랭이마을은 마을의 대표 공간이자 주민 화합과 외부 교류의 장으로 기능하고 있다. 운영 과정에서 주민 협업은 필수적이며, 프로그램 운영, 행사 지원, 식사 제공 등 다양한 방식으로 협력이 이뤄진다. 이는 지역 경제에 간접적인 기여는 물론, 마을 복지의 기반이 되기도 한다.

[표 2-15] 유휴·저이용 교육시설 사례: 충남 공주 소랭이마을

구분	내용		
폐교명	월산초등학교		
폐교일	2008년		
주소	충청남도 공주시 정안면 정안마곡사로 396		
개관일	2016년		
부지면적	11,354㎡	건물 연면적	1,393.27㎡
사업비	70억		
사업기간	2010년~		
매각/대부	매각		
매수일	2011년 3월 18일	계약일	-
매수자	공주시	임대인	-
매각금액	약 9억	임대금액	-
운영주체	소랭이마을 영농조합법인		
활용용도	농촌체험휴양마을(농촌마을종합개발사업), 소랭이 활성화 센터(숙박 및 체험 프로그램 장소), 식당, 멀티미디어실, 산책로, 야외 공연장		
프로그램	지역 특산물 활용 음식 만들기, 공예품 만들기 등과 관련된 약 20개의 체험 프로그램 운영 중		

출처: 관계자 인터뷰를 통해 연구진 작성





[그림 2-11] 현장조사 사진: 충남 공주 소랭이마을

출처: 연구진 촬영

충남 공주시 소랭이마을 인터뷰 주요내용

[폐교 활용의 계기와 과정]

Q. 소랭이마을을 시작하게 된 계기가 무엇인가요?

A. 마을 주민 대부분이 해당 학교의 졸업생으로서 폐교된 공간을 방치하지 말고 지역 학습장으로 살려보자는 의견에서 출발했습니다. 폐교가 되기 전부터 학교를 살리기 위해 애썼고, 폐교 후에도 제2의 교육공간으로 활용하기 위한 노력이 이어졌습니다.

Q. 폐교를 매각해서 활용한 것으로 알고 있는데, 매각 과정은 어떻게 진행되었나요?

A. 처음에는 직접 매입을 시도했지만, 땅값 상승으로 부담이 커지면서 공주시가 예산을 들여 매입했고, 이후 위탁을 받아 운영하게 되었습니다. 그 과정에서 임대료 먼저 진행하며 우선권을 확보했습니다.

Q. 폐교를 새로운 공간으로 탈바꿈하는 과정에서 가장 어려웠던 점은 무엇이었나요?

A. 의견 차이를 좁히는 것이 가장 어려웠습니다. 예를 들어, 지역 주민 입장에서서는 혐오시설에 대한 우려가 있었고, 정부 입장에서는 지역 발전 시설로서 필요하다는 의견 차이로 인해 조율이 어려웠던 점이 가장 힘들었습니다.

Q. 기존 학교 시설을 어떻게 활용하고, 어떤 부분을 새롭게 조성하셨나요?

A. 모든 기능을 학교 공간 내에 집중시켜 리모델링을 진행했고, 80명 이상 숙박이 가능한 공간으로 꾸몄습니다. 운동장과 교실은 다목적 공간으로 활용되며, 체험 프로그램과 행사 공간으로 사용되고 있습니다. 건물 외관은 최대한 유지하고, 교무실을 그대로 보존하여 추억의 교실로 조성하였습니다. 이외 교실은 숙박시설(동창회, 대학교 MT 등)로 운영할 수 있도록 리모델링했습니다.

Q. 소랭이마을 운영 시 폐교 공간이 주는 장점과 단점은 어떤 것이 있나요?

A. 장점은 기존 인프라를 활용해 비용과 시간을 단축할 수 있다는 점이고, 단점은 공간이 크고 노후되어 유지·보수에 많은 비용과 인력이 필요하다는 점입니다.

Q. 소랭이마을 조성까지 소요된 비용과 기간은 어떻게 되나요?

A. 2010년부터 시작되었고, 비용은 약 70억 정도 소요되었습니다.

[소랭이마을의 운영 방식]

Q. 현재 소랭이마을에서 운영 중인 주요 프로그램이나 활동은 어떤 것들이 있나요?

A. 숙박 프로그램과 지역 특산물인 밤을 활용한 교육 프로그램(울란, 밤양갱 만들기 등)이 운영되고 있으며, 과거에 진행하던 농촌 체험은 수요가 줄어들어 다른 맞춤형 체험 프로그램으로 대체되었습니다. 또한 밤꽃축제, 얼음축제 등에도 참여하고 있습니다.

Q. 어떤 프로그램이 가장 인기가 좋고, 이용객의 특성은 어떻게 되나요?

A. 밤을 활용한 체험 프로그램이 가장 인기가 많으며, 어린이들이 주로 참여합니다. 숙박은 30~80명 규모의 단체가 대부분 이용하며, 대학교 MT도 자주 열립니다.

Q. 방문객들의 반응은 어떠한가요? 특히 지역 주민, 관광객, 학생들의 반응이 궁금합니다.

A. 지역 주민들은 모교를 활용하여 경제적 활동에 참여할 수 있다는 점에 긍정적이며, 관광객과 학생들 역시 테마가 있는 체험 프로그램에 만족도가 높습니다.

Q. 운영 수익이 있는지, 있다면 어떻게 활용되고 있나요?

A. 운영은 주로 세입으로 이루어지고 있으며, 시설 관리비와 인건비 등 운영비로 사용되고 있습니다.

Q. 인력은 얼마나 있나요? 지역 주민도 있나요?

A. 상주 인력은 2명이며, 총 조직원은 8명입니다. 행사 시에는 20~30명의 지역 주민들이 운영 지원에 참여하고 있습니다.

[유지 및 지속가능성]

Q. 지역 주민들과의 협업이 이루어지고 있나요? 있다면 어떤 방식으로 진행되고 있나요?

A. 지역 주민들과의 협업은 필수적이며, 인력이 필요할 때는 주민들의 지원을 받고 있습니다. 큰 행사 진행 시에는 소음 등 문제를 미리 양해를 구하여 진행합니다.

Q. 소랭이마을이 지역 경제, 문화, 교육 등에 어떤 영향을 미치고 있다고 생각하시나요?

A. 소랭이마을은 주민들에게 활동의 장이자 화합의 상징적인 공간이며, 지역 내 여러 안건을 논의하는 데 중심 역할을 하고 있습니다. 외부 방문객 유입으로 지역 경제에도 긍정적인 영향을 미치고 있습니다.

Q. 소랭이마을을 안정적으로 운영하기 위해 가장 중요한 요소는 무엇인가요?

A. 가장 중요한 요소는 사람, 즉 인력입니다. 인력이 없으면 운영이 불가능하고, 인력 관리가 되지 않으면 조성 취지를 유지하기 어렵습니다.

Q. 앞으로 소랭이마을을 어떻게 발전시키고 싶으신가요? 혹시 확장 계획이 있나요?

A. 이용자 수요에 따라 공간을 확장할 계획이 있으며, 궁극적으로는 노인 요양시설 등 지역 주민 복지시설로 발전시키고자 합니다.

Q. 폐교를 활용한 공간을 운영하고 싶어 하는 분들에게 조언해 주실 수 있을까요?

A. 마을을 위한, 주민을 위한 운영이 가장 중요합니다. 공익성과 지속 가능성을 우선시하며, 단기 성과보다 장기적 안목으로 접근하는 것이 필요합니다.

■ 유휴·저이용 교육시설 활용 사례 종합 분석

사례를 통해 공간 조성, 지역 주민과의 협력, 프로그램 기획, 운영 방향, 예산 구조 등 다양한 측면에서 유휴·저이용 교육시설을 활용하기 위해 고려되어야 할 시사점을 도출하였다.

첫 번째, 시설이 위치한 지역과 장소의 특성을 고려한 활용 목적의 명확성과 공공성 확보가 필요하다. 네 가지 사례는 모두 해당 공간의 활용 목적이 명확히 설정되어 있다. 단순한 유휴공간 활용이 아니라, 청소년 창의교육(남부메이커교육체험센터), 지역 교육문화 자산화(부산교육역사관), 주민 공동체 회복(비타민센터), 지역경제 순환 기반 조성(소랭이마을) 등 각기 다른 공공적 목적이 기반이 되었다. 이는 유휴 교육시설 활용이 단지 민간 임대나 개발이 아닌, 지역의 사회적 필요와 맞물려 추진되어야 함을 시사한다. 또한 이들 사례는 단기 성과보다는 중장기적 관점에서 공공성과 지속 가능성을 확보하는 데 집중하고 있다.

두 번째, 초기 조성 단계에서의 운영협의회 조직 구성과 면밀한 물리적 여건 검토가 필요하다. 부산교육역사관의 경우 고지대에 위치해 있어 접근성 등의 문제가 발생하였으며, 남부메이커교육체험센터는 협소한 진입로 및 주차 문제 등으로 인해 초기 계획이 수차례 수정되었다.

소랭이마을의 경우에는 공간의 활용 방향을 두고 주민과 행정기관 간 입장 차이가 있었으며, 비타민센터는 학교 측의 외부인 출입에 대한 불안과 반대가 심각한 갈등 요소였다. 이러한 문제들은 대부분 '설계 이전 단계'에서 충분한 협의와 사전 검토가 이뤄지지 않은 데서 비롯되었다. 유휴 교육시설을 활용할 때에는 교육청, 지자체, 주민, 전문가 등이 참여하는 협의 구조를 초기에 구성하고, 접근성, 교통, 용도 제한, 인근 시설과의 연계 가능성 등 물리적 요소에 대한 면밀한 사전 조사와 검토가 병행되어야 함을 보여준다.

세 번째, 사용자 중심 운영과 주민 참여 기반의 운영이 필요하다. 운영 측면에서는 '사용자 중심'의 유연한 운영 방식과 지역 주민 참여가 시설 활성화의 공통된 요인으로 확인되었다. 세대 공감 비타민센터는 밴드실, 노래교실, 탁구장 등 실제 수요에 기반한 프로그램을 운영하며, 사용자 수요에 따라 평일 야간 및 주말에 이용할 수 있도록 하였다. 이를 통해 운영의 효율성과 이용자 만족도를 동시에 확보할 수 있었다. 소랭이마을은 초기부터 주민 주도형 운영 모델을 구축하였다. 프로그램 운영, 시설 관리, 축제와 같은 대규모 행사 시에는 20~30명의 지역 주민이 운영 인력으로 참여하고 있으며, 소득 창출을 동반한 협력 구조로 지역 경제 순환에도 기여하고 있다.

이러한 사례들은 단순한 인건비 절감 이상의 효과를 보여준다. 주민 참여는 공간에 대한 주민 의식을 높이고, 시설을 지역 공동체의 자산으로 인식하게 만드는 동력으로 작용한다. 특히 비타민센터의 경우, 초기 TF팀을 구성해 주민, 교직원, 학부모, 행정이 함께 참여한 협의체를 통해 운영 방향을 설정하고 공간 개방에 대한 합의를 이끌어낸 점은 공동 운영 구조의 중요성을 잘 보여준다. 이처럼 유휴 교육시설을 지속적으로 운영하기 위해서는 단순히 전문가나 기관 중심이 아닌, 실제 지역 구성원들이 참여할 수 있는 실질적인 운영 체계를 마련해야 한다. 사용자 중심의 유연한 프로그램 구성과 더불어, 지역 주민의 자발적 참여를 유도하는 구조적 장치가 병행될 때, 운영의 지속성과 공공성이 함께 유지될 수 있다.

마지막으로, 장기적 운영관리를 위한 예산 확보가 필요하다. 대부분의 유휴 교육시설 활용 사례는 조성 비용보다 장기 운영 예산 확보에 있어 더 큰 어려움을 겪고 있다. 남부메이커교육체험센터의 경우, 운영 예산이 급감하며 프로그램 축소가 우려되고 있다. 비타민센터는 무상 임대 조건이지만 운영비 부족 문제가 반복되고 있으며, 소랭이마을은 공모사업 중심으로 수익을 확보하고 있어 안정적 재원 구조 마련이 필요하다. 이러한 문제는 단순히 초기 사업비 확보로 끝나는 것이 아니라, 운영 이후 지속 가능한 재원 마련 방안을 사전에 수립해야 함을 보여준다. 자립 수익 구조 설계, 공공보조금의 단계적 축소, 민간 협력 유도 등 장기적 운영 전략이 함께 마련되어야 하며, 이를 위해서는 협약서에 운영 수익 재투자, 인건비 기준, 관리 책임 분담 등 명확한 조항을 포함하는 것도 중요하다.

[표 2-16] 유휴·저이용 교육시설 활용 사례분석 종합

구분	부산 남부메이커교육체험센터	부산교육역사관	순천 비타민센터	공주 소랭이마을
지역	부산	부산	순천	공주
학교명	연포초등학교	감정초등학교	순천남초등학교	월산초등학교
개관일	2021년 12월	2024년 3월	2022년 3월	2016년
건물 연면적	4,360㎡	6,417.62㎡	3,030㎡	1,393㎡
유휴공간 발생 원인	초등학교 이전(폐교)	초등학교 폐교	학생 수 감소로 유휴공간 발생	초등학교 폐교
매각/대부	교육청 소유	교육청 소유	교육청 소유, 순천시 임대	공주시 매입
운영 형태	자체 운영, 위탁 운영(프로그램)	자체 운영	위탁 운영	위탁 운영
운영 주체	부산광역시교육청	부산광역시교육청	비타민 저전골 마을관리 사회적협동조합	소랭이마을 영농조합법인
활용 용도	메이커교육	문화 및 전시시설	문화 및 교육	농촌체험휴양마을
운영 프로그램	메이커 프로그램, 동아 리 및 개인 맞춤형 프 로그램, 토요일나데이, 창 의융합한마당	학생단체교육, 개인·가 족대상교육, 학습형 놀 봄, 평생학습프로그램	노래 교실, 밴드실, 탁구 장, 텃밭 수업, 전통 공예 체험, 주민자치 도서관 등	지역 특산물 활용 음 식 만들기, 공예품 만 들기 등
운영 프로그램 특성	공예, 코딩, 요리, 디자 인 등 메이커 교육 특화	부산 교육과 감천문화 마을 역사 연계	지역 주민 재능 기부 활 용, 주민 수요 맞춤형 프 로그램 운영	특산물(밤) 활용
주 이용자	학생	학생	지역 주민	일반인
지역주민 참여	행사 시 참여(신청)	전시 안내 및 봉사, 행 사 참여	재능 기부, 문화 및 교육 프로그램 이용	필요 시 인력 지원, 축제 등 행사 참여

출처: 연구진 작성

3. 유휴·저이용 시설 활용 국외 사례

1) 영국

① 국유재산 통합관리 정책¹⁶⁾

■ 국유재산 소유권 및 통제권 통합관리

2015년 영국 재무부(HM Treasury)는 국유재산의 새로운 관리 체계를 제시하였다. 중앙부처가 소유하고 있는 모든 국유재산에 대하여 국유재산 총괄조직에 소유권을 이전하고, 시장 수준의 임대료를 그 조직에 지불하여 사용하도록 하였다.(HM Treasury, 2015; 안영진 외, 2023, p.58 재인용) 이후 2017년부터 제도적 기반 마련이 진행되었으며, 2018년에는 국유재산관리기구의 업무가 시작되었다. 국방부 등 특수목적의 일부 부서를 제외하고, 정부 부서의 모든 국유재산 소유권 및 통제권이 국유재산관리기구로 이전되면서 통합관리체계의 기틀이 조성되었다.

국유재산 관리 예산 및 계획에 관한 의사결정 순서는 재무부(HM Treasury), 국무조정실(Cabinet Office), 국유재산관리실(OGP), 국유재산관리기구(GPA)이다. 국유재산 소유권 및 통제권은 국유재산관리기구로 이관되고 있으나, 예산 및 관리계획에 대한 의사결정 권한은 국무조정실로 분산하였다. 따라서 국유재산 관련 사안은 국유재산관리기구에서 국무조정실로 의사결정이 단일화되었으며, 모니터링 및 감독은 국무조정실에서 이뤄진다. 영국의 중앙정부 예산은 대부분 재무부와 국무조정실에서 관리·운영하고 있으며, 예산 지출 관련 사항은 재무부의 동의를 미리 얻어야 한다. 재무부는 특정 항목의 예산관리에 대해 국무조정실에 위임하고 있으며, 국유재산 항목이 이에 포함된다. 중앙정부는 부동산 관련 예산 지출을 위해서는 국무조정실 장관의 승인을 의무적으로 받아야 한다.(HM Government, 2021b; 안영진 외, 2023, p.59 재인용)

국무조정실은 효율적인 국유재산 관리를 위해 국가재산통제팀 운영, 국유재산 정보 관리, 국유재산 점유합의제도, 국유재산조정협약 등 세부 제도를 마련하여 운영하고 있다.

16) 안영진, 정민기, 박지은. (2023). 유럽의 국유지 관리와 활용. 국토연구원, 국·공유지연구센터. pp.58-98 바탕으로 정리

국무조정실의 국가재산통제팀은 국유재산 임대차 계약의 연장, 갱신, 인수, 처분, 건물 리모델링 등과 관련된 규칙을 수립하고 있다. 모든 국유재산의 정보는 e-PIMS에 등록되어야 하며, e-PIMS를 통해 정보가 제공된다.

국유재산 점유합의제도(CEOA, Civil Estate Occupancy Agreement)는 중앙정부 조직 간의 국유재산 이전, 공유 등이 가등하도록 하는 제도이며, 국유재산조정협약(Civil Estate Coordination Protocol)은 국유재산의 계획, 인수, 관리, 합리화 및 처분 등을 개선하도록 설계된 제도이다.(HM Treasury, 2023, pp.151-152)

■ 국유재산 점유조건각서(MOTO, Memorandum of Terms of Occupation)

점유조건각서는 국유재산 임대에 관한 내용을 담고 있다. 국유재산의 소유권을 국유재산관리기구에 이관한 정부 부서들은 임차인이 되며, 임대인인 국유재산관리기구와 점유동의서(TOA, Terms of Occupation Agreement)를 작성해야 한다. 점유동의서는 국유재산 점유합의제도를 근거로 작성되며, 점유조건각서 또는 점유동의서를 통해 국유재산의 임대 면적 및 임대료를 결정한다.(The Office of Government Commerce, 2005; 안영진 외, 2023, pp.61-62 재인용)

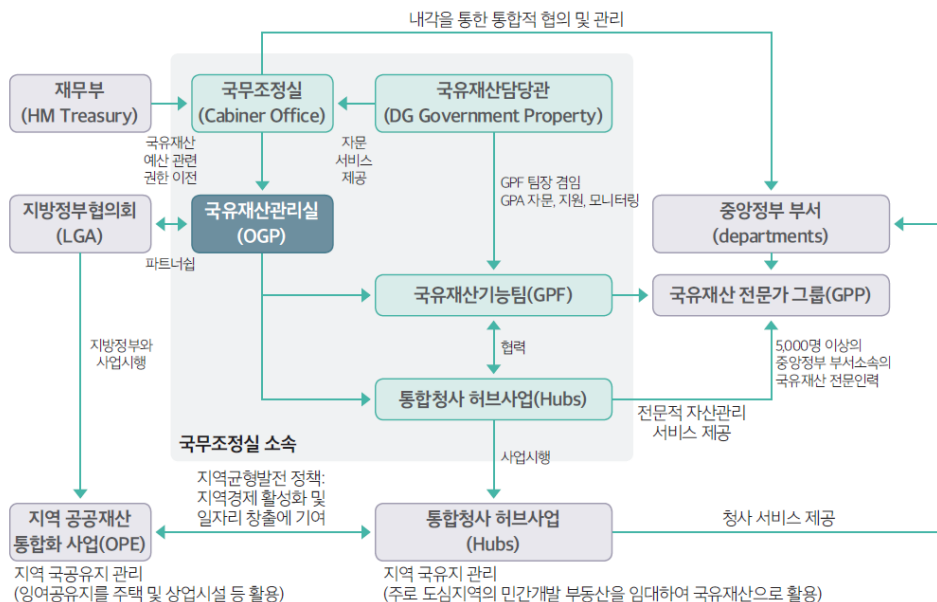
국유재산 관련 계획 진행 시에는 중앙정부 조직 간의 국유재산 소유권과 부여된 책임의 법적 합의가 고려되어야 한다. 한 정부 부서가 소유한 국유재산은 다른 부서에 이전이 가능하며, HM 토지 등록부는 이관 증서로 이를 수락한다. 이와 같은 이유로 정부 부서 간의 재산 임대는 허용되지 않으며, 점유조건각서를 통해 국유재산을 임대할 수 있다. 국유재산은 정부가 점유하고 있어 재산 소유권과 관련된 세금을 적용하지 않을 수 있으며, 정부가 자체 보험을 가입할 수 있다.(HM Government, 2021a, p.4)

국유재산의 임차를 하고자 하는 정부 부서는 관리 서비스 동의서를 통해 세부 서비스 내용을 합의할 수 있다. 관리 서비스 동의서는 국유재산관리기구의 관리 서비스에 대한 동의를 얻기 위한 절차로 임차인인 정부 부서의 서명이 필요하다. 관리 서비스 동의서 작성이 완료되면 해당 정부 부서는 국유재산을 점유하게 되며, 동시에 국유재산관리기구가 제공하는 부동산 자문 등의 서비스도 받을 수 있다. 국유재산관리기구는 국유재산 관리 매니저를 배정하며, 매달 정기 회의를 통해 국유재산 관리에 관한 자문을 해당 정부 부서에 제공한다. 매니저는 국유재산이 상업적으로 유리하게 운영되어 적정 가격을 달성할 수 있도록 관리한다.(Government property Agency, 2020a; 안영진 외, 2023, p.63 재인용)

■ 국유재산 관리 조직

영국은 2010년 국유재산관리단을 설립하였으며, 2018년 국유재산의 효율적이고 효과적인 관리를 위해 국유재산관리실(OGP, The Office of Government Property)로 재편되었다. 국유재산관리실이 재편되면서 국유재산관리기구와 국유재산기능팀이 신설되었다. 국유재산관리실은 중앙정부 부서를 대신하여 국유재산 관리를 지원함으로써 정부 부서들이 본연의 역할에 집중할 수 있도록 한다. 또한 공공서비스 제공 지원, 국유재산 활용 최대화, 주택과 재산을 위한 잉여 토지 활용 등 국정 우선 과제를 지원한다.¹⁷⁾

국유재산관리실은 국유재산관리기구를 감독하는 역할을 수행하고 있으며, 국유재산관리기구가 정부 정책 목표에 맞춰 업무를 이행할 수 있도록 지침을 제시하고, 국유재산관리기구의 주요 사업을 지원하고 있다.¹⁸⁾ 이와 함께 국유재산기능팀도 관리·감독하고 있다. 국유재산기능팀은 복합 자산 포트폴리오를 관리하는 팀으로 공공서비스의 효율성을 높이고 구조를 발전시키기 위한 사업을 지원한다. 국유재산기능팀은 부동산 전문가로 구성되어 있으며, 중앙정부 부서 및 기타 정부 부서 내 근무하는 약 5,000명 이상의 전문가를 관리 및 지원하며, 해당 전문가들은 약 4,960억 파운드 규모의 재산을 관리한다.¹⁹⁾



[그림 2-12] 국유재산실(OGP) 조직체계

출처: 안영진, 정민기, 박지은. (2023). 유럽의 국유지 관리와 활용. 국토연구원, 국·공유지연구센터. p.72

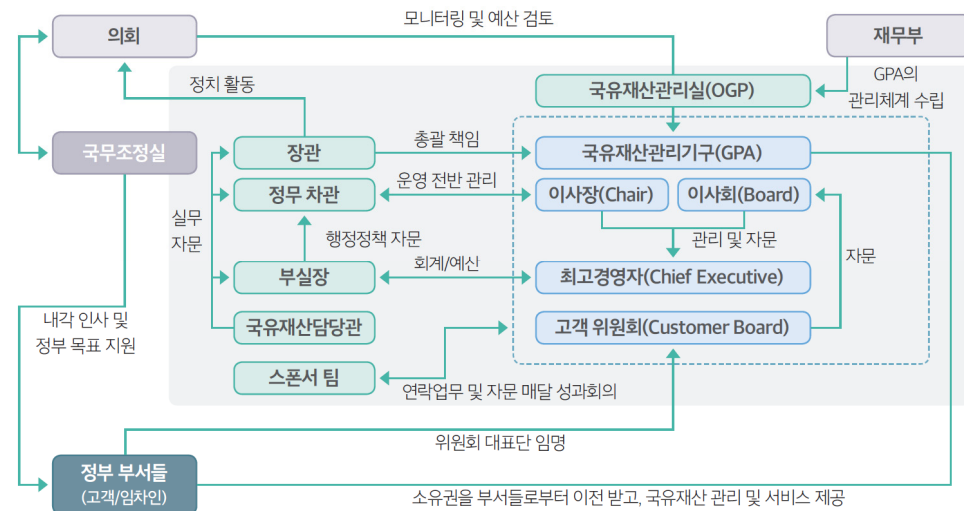
17) GOV.UK. (n.d.). Office of Government Property (OGP). <https://www.gov.uk/government/groups/office-of-government-property-ogp>; 안영진 외. (2023). p.70. 재인용

18) GOV.UK. (n.d.). Office of Government Property (OGP). <https://www.gov.uk/government/groups/office-of-government-property-ogp> (검색일: 2025.2.19.)

19) GOV.UK. (n.d.). About us. <https://www.gov.uk/government/organisations/government-property-function/about> (검색일: 2025.2.19.)

국유재산관리실은 지방정부협의회와 파트너십을 통해 지방 지역의 국공유지를 통합하여 면적을 축소하고, 남은 정부 토지를 주택, 상업, 의료 등 민간사업에서 활용할 수 있도록 지원하는 지역 공공재산 통합화 사업(OPE, One Public Estate)을 진행하고 있다. 중앙정부 및 공공 부문 파트너들과의 협력을 통해 국유재산관리실은 실무적이고 기술적인 지원을 제공하고, 지방 정부가 적극적으로 진행하는 국유재산 관련 사업에는 자금 지원도 하고 있다.²⁰⁾

영국은 국유재산관리실의 실행기관으로 국유재산관리기구(GPA, Government Property Agency)를 두고 있으며, 해당 기관에서는 전문 부동산 서비스, 자산 관리 및 상업 자문 서비스 개발, 자산 포트폴리오 관리 등의 업무를 수행하고 있다.²¹⁾



[그림 2-13] 국유재산관리기구(GPA) 내·외부 조직체계

출처: 안영진, 정민기, 박지은. (2023). 유럽의 국유지 관리와 활용. 국토연구원, 국·공유지연구센터. p.68

국유재산관리기구는 공무원이 생산적으로 일할 수 있도록 좋은 일터 조성을 목표로 하는 공공부문 부동산 지주회사의 성격을 지니고 있다. 핵심 서비스로서 임대인 서비스와 업무 공간 서비스를 제공한다. 임대인 서비스는 모든 고객을 대상으로 하며, 고객의 점유 행위 지원, 부동산 소유자와의 거래, 임대 문제 관리, 공간의 안전 보장, 청구서 검토 및 지불 등의 서비스이다. 업무 공간 서비스는 지원을 원하는 고객을 대상으로 하며, 물리적 시설 관리, 소프트 시설 관리, 운영 보안, 실시간 정보 및 통신 기술 서비스를 포함한다. 핵심 서비스 외에 포트폴리오 서비스, 변환 서비스, 추가 부동산 및 프로젝트 서비스, 추가 컨설팅 서비스까지 4가지 부가 서비스도 제공하고 있다. 포트폴리오 서비스는 고객의 입지 전략을 지원하고 자산과 인력을

20) GOV.UK. (n.d.). Office of Government Property (OGP). <https://www.gov.uk/government/groups/office-of-government-property-ogp> (검색일: 2025.2.19.)

21) GOV.UK. (n.d.). About us. <https://www.gov.uk/government/organisations/government-property-function/about> (검색일: 2025.2.19.)

조정하여 전략적 자산 자문을 제공한다. 변환 서비스는 더욱 스마트한 업무, 통합 허브, 탄소 중립과 같은 프로그램을 통해 자산을 개선하는 서비스를 제공한다. 추가 부동산 및 프로젝트 서비스는 공간 탐색, 부동산 취득 및 처분, 이전, 프로젝트 인도 등 부가가치를 더하기 위한 서비스를 제공한다. 추가 컨설팅 서비스는 보다 스마트한 업무, 포용적인 업무 공간, 지속가능한 자산관리에 관한 자문, 물리적 보안을 지원하는 다양한 컨설팅 서비스를 제공한다.(Government Property Agency, 2022, pp.3-6)

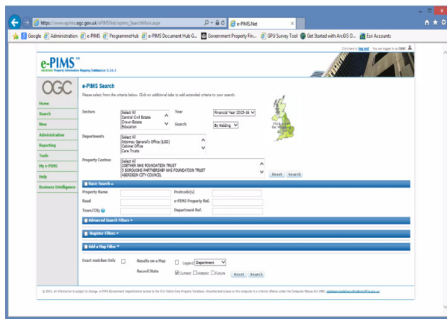
국유재산관리기구는 부동산, 상업 및 금융 전문가를 포함하여 고객에게 제공할 수 있는 전문적 기술을 지닌 인력을 보유하고 있다. 국유재산관리기구의 분야별 전문가는 고객관리 책임자, 부동산 부문 책임자, 업무 공간 서비스 책임자, 자본 프로젝트 책임자, 최고운영책임자, 재무 책임자로 구성되어 있다.(Government Property Agency, 2022, pp.7-8)

국유재산관리기구는 2022년-2023년의 전략적 목표를 달성하기 위해 재무부의 재정지원을 확보하고, 고객에서 부동산 운영 비용을 재청구하는 동시에 지원 비용 잔액을 충당하기 위한 흑자를 발생시켰다. 2022년-2023년 수입 계획은 고객 수입 5억 9,700만 파운드, 컨설팅 수입 1,500만 파운드, 재무부 지원 예산 1억 4,900만 파운드, 재무부 자본 예산 2억 3,000만 파운드로 총 9억 9,100만 파운드이다.(Government Property Agency, 2022, p.24; 안영진 외, 2023, p.85 재인용) 2022년-2023년 지출 계획은 임대인 서비스로 5억 2,300만 파운드, 업무 공간 서비스로 7,100만 파운드, 직원 인건비 4,400만 파운드, 통합청사 허브사업비 9,300만 파운드, 화이트홀 캠퍼스 사업비 5,800만 파운드, 생애주기 교체사업비 1억 1,300만 파운드, 의뢰인 자금사업비 6,400만 파운드, 업무 시스템 900만 파운드, 운영 지출 1,700만 파운드로 총 9억 9,200만 파운드를 목표로 한다.(Government Property Agency, 2022, p.24; 안영진 외, 2023, p.86 재인용)

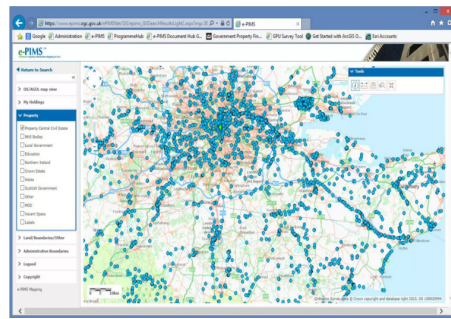
② 전자 재산 정보 지도 서비스(e-PIMS)

영국의 e-PIMS (Electronic Property Information Mapping Service)는 국유재산을 관리하기 위하여 구축된 국유재산 통합정보시스템으로 조달청(OGC, The Office of Government Commerce)에서 운영하고 있다. e-PIMS에는 임대인 세부 정보, 임대 데이터 및 사용 현황, 부동산 정보, 학교 위치 등의 데이터를 구축하고 있으며, 사용자는 지도에서 부동산을 찾거나 세부 정보를 수정할 수 있다. 또한, 정부 부처, 비정부 부서 및 집행기관, 부속기관, 비정부 공공기관, 특별 보건 당국은 국유재산 정보를 업데이트해야 할 의무가 있다.²²⁾

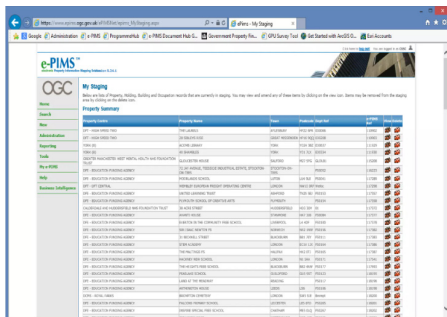
22) GOV.UK. (n.d.). Government Property Unit: Electronic Property Information Mapping Service. <https://www.gov.uk/guidance/government-property-unit-electronic-property-information-mapping-service> (검색일: 2025.2.19.)



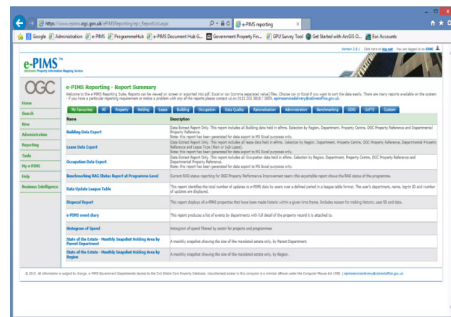
e-PIMS 검색 화면



검색 결과



국유재산 정보 요약 목록



보고서 요약 정보

[그림 2-14] e-PIMS 사용 화면

출처: Statham, Chris. (2015). *e-PIMS Strategy and Vision 2015 - 2017*. CabinetOffice. pp.9-12

③ 국유재산 관리 및 활용 사업

■ 통합청사 허브 사업(Hubs Programme)²³⁾

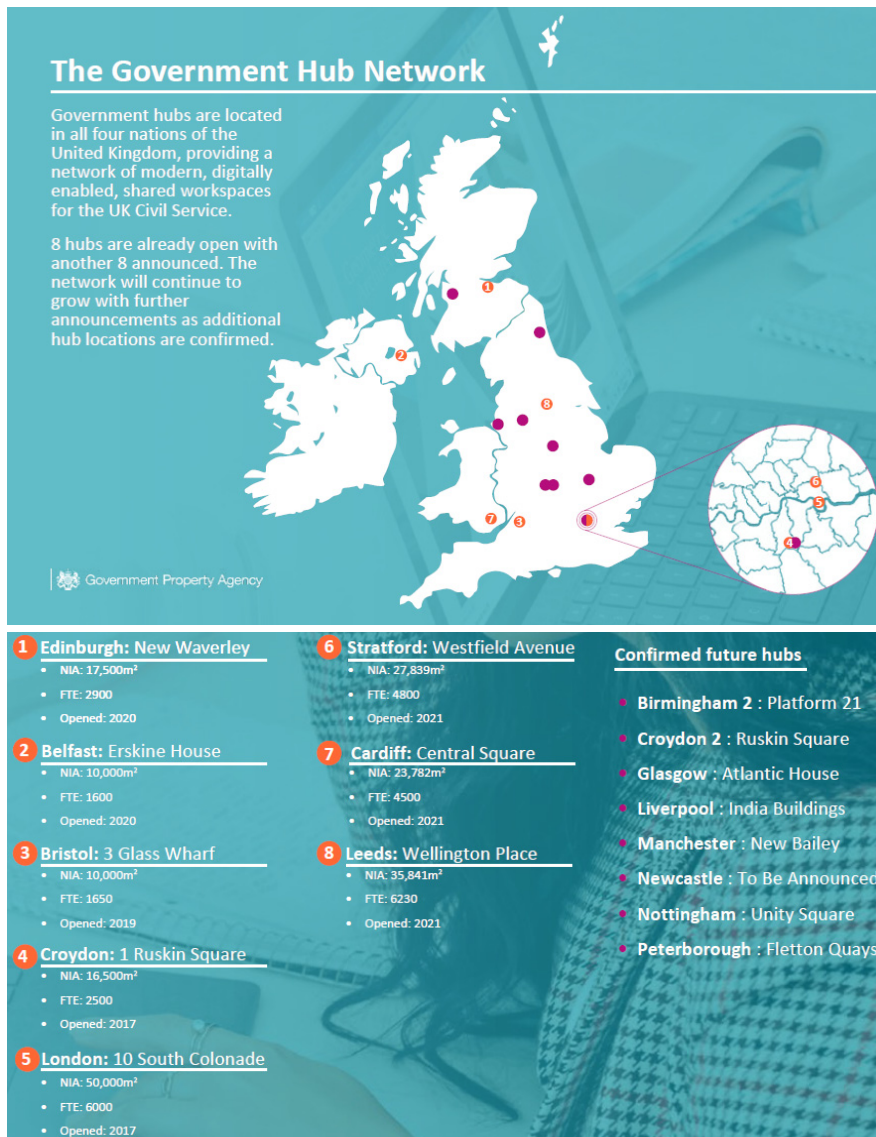
통합청사 허브 사업은 런던에 집중된 중앙 부처 및 정부 조직의 단일 청사들을 영국 전역에 분산된 지방 도시의 도심 허브에 집중시켜 통합 배치하는 사업이다. 2005년 조세 및 관세부(HMRC)는 영국 전 지역에 약 600여개의 청사들을 소유하고 있었는데 2027년까지 13개의 통합 센터로 재배치하여 국유지 활용 효율성을 극대화 하였으며, 중앙정부는 이 사업을 긍정적으로 평가하여 국유재산을 대상으로 하는 통합청사 허브 사업으로 확대하였다.(HM Revenue and Customs, 2015; 안영진 외, 2023, p.92 재인용)

2018년 국유재산관리기구가 설립되면서 런던 카나리 워프 통합청사 조성이 첫 사업으로 시작되었다. 2020년 기준, 에든버러, 벨파스트, 브리스톨 등 총 8개의 통합청사를 조성하였으며, 추가로 버밍엄, 리버풀, 맨체스터 등 8곳의 통합청사 조성 사업을 발표하였다.(Government Property Agency, 2020b, p.5) 통합청사는 영국 내 모든 국가(잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드)에 위치하고 있으며, 이는 영국 전 지역의 균형발전을 위한 전략으로 볼 수 있다.

23) 안영진, 정민기, 박지은. (2023). 유럽의 국유지 관리와 활용. 국토연구원, 국·공유지연구센터. pp.91-95

통합청사 허브 사업은 국유재산을 활용하여 공무원의 업무환경 개선과 관리 비용 절감을 목표로 하며, 런던에 집약된 공무원 인력을 지방 도시의 도심 허브에 재배치 함으로써 지역 성장을 유도하고 시민들에게 고품질의 공공서비스를 제공한다. 통합청사에서서는 지리상으로는 멀리 있지만 화상 회의실, GovWiFi를 통한 게스트 접근과 가상 네트워킹을 통해 상호 교류가 가능하다.

통합청사 허브 사업을 통해 청사 운영 비용 절감, 런던에 밀집된 인력 시장의 분산화, 영국 전역의 균형발전, 지방 도시재생, 공공서비스 품질 향상 등의 효과를 기대할 수 있다.



[그림 2-15] 통합 청사 허브 사업 위치

출처: Government Property Agency. (2020b). The Growing Network of Government Hubs. p.5

■ 화이트홀 캠퍼스 사업(Whitehall Campus Programme)

화이트홀 캠퍼스 사업은 런던의 주요 정부청사가 통합청사로 이전한 이후 남은 국유지를 효율적으로 활용하고 관리하는 사업이다. 공무원들이 원하는 곳에서 자유롭게 일할 수 있도록 통합업무 시스템을 갖추고, 공유 오피스의 개념으로 공유청사를 조성한다.(안영진 외, 2023, p.98)

화이트홀 캠퍼스 사업의 주요 목표는 2030년까지 22,000명의 공무원을 런던 외 지역으로 이전하는 레벨링 업(leveling up) 아젠다 지원, 약 45,000명의 공무원을 수용할 수 있는 17개의 핵심 건물 제공과 312,000㎡ 이상의 공간 확보, 포용성과 유연성을 육성하는 캠퍼스 구축, 탄소 감소 및 세금 절감이다.²⁴⁾

런던 윈저 하우스 (Windsor House)



- 영국 중심가에 위치한 윈저 하우스는 총 18층 규모의 건물로 런던교통국에서 사용하고 있었으나 퀸엘리자베스올림픽공원으로 이전하면서 공실 발생
- 2018년 1월, 국유재산관리기구는 정부 부서 및 공공기관의 단기 사무실 공간 수요를 충족시키기 위해 윈저하우스의 8개 층에 1,550명 규모의 오피스 인수
- 이로써 정부 정책에 의해 공실이 된 민간 건물을 정부 부서의 임대 공간으로 새로운 수요, 공급을 일으켜 관리 비용 손실 최소화
- 건물 소유주는 정부 여러 부서가 아닌 국유재산관리기구 한 기관과 협의하여 효율적으로 업무 처리 가능
- 인수 후 3주 이내에 공간 임대가 시작되었으며, 신속한 부동산 정책의 한 사례가 됨

출처: Cabinet Office. (2018). Government Estate Strategy. p.30

24) GOV.UK. (2023.8.24.). Whitehall Campus Programme. <https://www.gov.uk/government/publications/redefining-the-government-office-estate/whitehall-campus-programme> (검색일: 2025.2.19.)

④ 지역자산 이전 사업(Community Asset Transfer)

지역자산 이전은 지방정부(Local Council)가 공공 자산을 지역 사회 단체에 이전하여 직접 운영하고 관리할 수 있도록 지원하는 정책이다. 공공 자산의 효율적 활용과 주민 참여 확대를 목표로 하며, 지역 사회 단체는 공공 자산의 운용을 통해 사회적·경제적 가치를 창출하고 지역 주민에게 공공서비스를 제공한다. 영국 정부는 2007년 퀴크 리뷰(Quirk Review)를 통해 지역 사회 기반 조직이 공공 자산을 소유하고 활용해야 함을 언급하는 한편, 자산 이전을 촉진하기 위해 Asset Transfer Unit을 설립하고, 2007년부터 2012년까지 약 1,500건의 자산 이전을 지원했다. 또한, 2011년 제정된 지방분권법(Localism Act)²⁵⁾을 통해 공공 자산이 사전 협의 없이 민간에 매각되는 것을 방지하고, 지역 사회가 공공 자산을 확보할 수 있도록 근거를 마련했다.(Locality *et al.*, 2020, p.1)

지방정부 및 공공기관은 지역자산 이전의 주체이며, 지역 사회 단체는 자산 이전의 대상으로 자선 단체(Charity), 지역 사회 이익 회사(CICs, Community Interest Company), 사회적 협동조합(Industrial and Provident Society) 등이 포함된다. 해당 단체들은 지역 내 공익 증진을 목표로 활동하고 공공 자산을 효율적으로 운영할 수 있는 능력을 갖춰야 한다.(Locality *et al.*, 2020, p.2)

지역자산 이전이 성공적으로 이루어지기 위해서는 실현가능한 사업계획과 자산을 운용할 수 있는 지속가능한 비즈니스 모델이 필요하다. 또한, 재정적 안정성 확보와 동시에 자산 유지보수 비용을 충당할 수 있는 수익 창출 계획이 반드시 포함되어야 한다. 아울러 지방정부 및 이해관계자와의 원활한 협력을 바탕으로 지역 주민과의 협력을 통해 공감대를 형성하고 지지를 확보하는 것이 필수적이다. 이를 위해 지역자산 이전 절차는 다섯 단계를 거쳐 수행된다.(Locality, 2018)

- 첫 번째, 구상 및 비전 설정(Imagination & Vision)단계에서 지역 사회가 특정 자산을 확보해야 하는 이유를 인식하고 해당 자산을 어떻게 활용할 것인지에 대한 목표와 비전을 설정한다.
- 두 번째, 자산 검토 및 조사(Discovery)단계에서 자산의 법적 상태, 운영 가능성, 재정적 지속 가능성을 검토하고 자산의 물리적 상태, 유지보수 비용, 기존 운영 비용 등을 평가한다.
- 세 번째, 관계 구축 및 지지 확보(Building Relationships)단계에서 지방정부, 이해관계자, 지역 주민들이 프로젝트에 대한 공감대를 형성하고 가능성을 결정한다.

25) 김재선. (2017) 에서 해당 용어 사용

- 네 번째, 이전 협상 및 계약 체결(Negotiation)단계에서 지방정부 및 공공기관과 협력하여 자산 이전 방식(소유권 이전 또는 장기 임대)을 결정하고, 사업 계획서를 제출한 후 심사를 거쳐 계약을 체결한다.
- 다섯 번째, 소유권 이전 및 운영 시작(Taking Ownership)단계에서 자산을 공식적으로 이전하고 실제 운영을 시작하며 유지보수 계획을 수립하는 등 지속 가능한 운영 모델을 적용한다.

영국 웨일즈 지역자산 이전(Community Asset Transfer) 사례 1

- Ebbw Vale Institute (EVI) - 웨일즈에서 가장 오래된 교육기관 복원 및 활용



- 1849년 건립된 웨일즈에서 가장 오래된 교육기관으로 지역 노동자와 농부들에게 실용지식과 언어를 가르치는 역할을 수행하고 도서관, 우체국, 문화시설 등으로 사용되었으나 현대에 들어 심각한 노후화로 인해 운영이 어려운 상황 직면
- 2007년부터 2012년까지 약 5년 동안 Blaenau Gwent County Borough Council의 공공 자산에서 비영리단체인 ProMo-Cymru로 지역자산 이전 절차 진행
- 지역자산 이전 과정: 2007년 ProMo-Cymru가 건물 복원 및 문화센터 조성을 제안→Big Lottery의 Community Asset Transfer Fund를 통해 £750,000의 지원금 확보→2012년 5월 무료hold 방식으로 자산 이전 완료
- 지역 커뮤니티 식료품점 EVI Pantry는 가장 활발한 커뮤니티 사업으로 마트에서 £20에 판매하는 식료품을 회원제 운영으로 £5에 판매하여 Blaenau Gwent 주민을 위한 서비스 제공
- EVI Repair Cafe는 자원봉사자들이 무료로 가정용 전기 제품, 자전거, 의류 등을 수리해 주는 지역 사회 사업으로 낭비를 줄이고 실용적인 기술을 배울 수 있도록 하여 지역사회의 지속가능성을 향상시키는 역할 수행
- 이외에도 카페, 음악 및 예술 교육, 컨퍼런스 시설, 레코딩 스튜디오, 공연장 운영 등 지역 커뮤니티와 협업하여 다양한 프로그램을 제공

출처: Ystadau cymru. (2019). Community Asset Transfer: case studies. Llywodraeth Cymru Welsh Government. pp.1-3;

ProMo Cymru. (n.d.). Ebbw Vale Institute. <https://promo.cymru/project/ebbw-vale-institute/> (검색일: 2025.2.28.);

EVI. (n.d.). EVI PANTRY. <https://evi.cymru/evi-pantry/> (검색일: 2025.2.28.)

영국 웨일즈 지역자산 이전(Community Asset Transfer) 사례 2

- Carnegie House - 사용되지 않던 도서관을 예술 및 커뮤니티 센터로 전환



- Carnegie House는 1907년 앤드류 카네기가 설립한 브리젠드(Bridgend)의 공공 도서관으로 2014년~2016년 예술 프로그램 지원금을 확보하여 Bridgend Town Council에서 Bridgend Arts Ltd로 자산 이전
- 2016년부터 약 7년간 예술 및 문화 공간, Bridgend Town Council의 사무실, 의회 회의실 등으로 사용되었으며, 2023년 Bridgend Town Council의 행정기능이 Ty'r Ardd in Sunnyside로 이전되면서 이용 공간이 확장되어 지역 주민을 위한 예술, 문화 및 웰빙 센터로서의 역할 수행
- 현재 Carnegie House는 영국 문화유산 등급인 Grade II로 지정되어 있으며, 개보수를 통해 시설을 현대화하여 예술 행사 및 워크숍 공간으로 사용
- 웨일즈 예술 위원회 지원으로 워크숍과 전시회 등 다양한 문화 프로그램도 운영

출처: Visit bridgend. (n.d.). Carnegie House. <https://www.visitbridgend.co.uk/heritage-trail-locations/carnegie-house> (검색일: 2025.2.28.);

Bridgend Town Council. (n.d.). About us. <https://www.bridgendtowncouncil.gov.uk/your-council-town-council/about-us/> (검색일: 2025.2.28.);

Bridgend Town Council. (n.d.). Funded Projects Past and Present. <https://www.bridgendtowncouncil.gov.uk/community-information/community-art-exhibitions/funded-projects-past-and-present/#> (검색일: 2025.2.28.);

Bridgend Town Council. (2021.11.26.). Christmas in Bridgend. <https://www.bridgendtowncouncil.gov.uk/latest-news/christmas-in-bridgend/> (검색일: 2025.2.28.)

2) 일본

① 국유재산 관리 정책²⁶⁾

■ 국유재산 관련 법령 및 주요 내용

일본의 국유재산 관련 법령은 「국유재산법」, 「재정법」, 「회계법」, 「국유재산특별조치법」, 「국가청사 등의 사용조정 등에 관한 특별조치법」, 「국가공무원숙소법」 등이 있다. 「국유재산법」에서는 국유재산 관리 및 처분에 관한 내용을 명시하고 있으며, 「재정법」과 「회계법」에서 국유재산 재정, 매각 및 대부 관련 사항을 다룬다. 「국유재산특별조치법」에서는 보통재산에 대한 무상 대부, 교환 가능 대상 확대에 관한 특례를 명시하고 있으며, 「국가청사 등의 사용조정 등에 관한 특별조치법」에서는 국가 청사 등의 사용에 관한 절차를 규정하고 있다. 「국가공무원숙소법」에서는 국가공무원 숙소의 설치, 유지·관리에 대해 명시하고 있다.(심지수, 문새하, 2021, p.22)

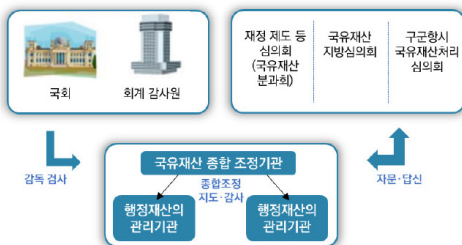
■ 국유재산 관리기구

일본의 국유재산은 「국유재산법」 제5조, 제6조, 제7조에 따라 행정재산은 각 성, 각 청의 장이 해당 행정재산을 관리하고, 보통재산은 재무장관이 관리 및 처분해야 하며, 국유재산의 총괄을 담당한다.(심지수, 문새하, 2021, p.47)

● 국유재산의 관리처분



● 국유재산 행정의 관계기관



● 종합 조정 사무와 관리 처분 사무



[그림 2-16] 일본 국유재산 관리 및 처분 절차와 관리기구

출처: 財務省. (2019); 심지수, 문새하. (2021). 국유지 관리와 활용사례 국제비교 연구. 국토연구원. p.47 재인용

26) 심지수, 문새하. (2021). 국유지 관리와 활용사례 국제비교 연구. 국토연구원. pp.23-78; 김명수, 조만석. (2017). 도시 활력 증진을 위한 국공유지의 체계적 활용방안 연구. 국토연구원. pp.43-47 바탕으로 정리

② 국유재산 종합정보관리시스템(国有財産総合情報管理システム)

일본 재무국은 홈페이지를 통해 국유재산 통계자료와 국유재산 행정 관련 자료를 공개하고 있으며, 국유재산 종합정보관리시스템에 연계하여 국유재산 세부 정보를 제공하고 있다. 국유재산 종합정보관리시스템은 크게 국유재산에 관한 건별 정보, 정부에서 매각 중인 전국의 입찰 물건 정보, 임대 가능한 국유재산 정보의 3가지로 구분하여 데이터를 제공하고 있다.²⁷⁾

国有財産を調べる

国有財産一件別情報の検索

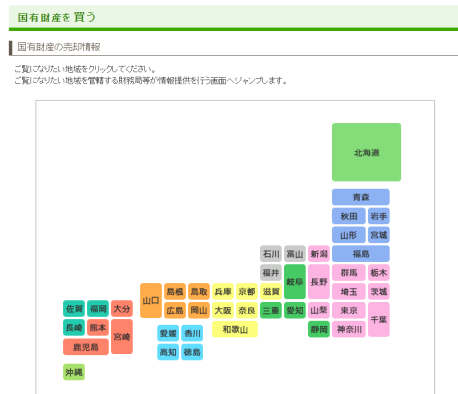
全国にある国有財産の一件別情報(用途、面積、数量等)が検索できます。
※国有財産台帳に登録されている施設、数量(令和6年3月31日現在)を掲載しています。
※都市計画区域、用途地域、建ぺい率及び容積率の情報を、最新の情報と異なる場合があります。
※セキュリティ確保等のため、不開示情報は掲載していません。

●地図から検索する
検索条件を指定してください。

都道府県名 (指定なし)
市区町村名 (指定なし)
土地用途 (指定なし)
所管官庁等名 (指定なし)
国有財産分類名 (指定なし)

地図検索

국유재산 건별 검색 화면



지역별 국유재산 매각 정보



국유재산 건별 검색 결과

国有財産を借りる

貸行可能物件情報

ご覧になりたい地域をクリックしてください。
ご覧になりたい地域を閲覧する財務局等が情報提供を行う画面へジャンプします。

事業用定期借地による貸行

ご覧になりたい地域	官報財務局等名
北海道	北海道財務局
青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県	東北財務局
茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、山梨県、長野県	関東財務局
富山県、石川県、福井県	北陸財務局
岐阜県、静岡県、愛知県、三重県	東海財務局
滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県	近畿財務局
鳥取県、徳島県、岡山県、広島県、山口県	中国財務局
徳島県、香川県、愛媛県、高知県	四国財務局
熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県	九州財務局
福岡県、佐賀県、長崎県	福岡財務支局
沖縄県	沖縄総合事務局財務課

국유재산 임대 정보

[그림 2-17] 일본 국유재산 종합정보관리시스템

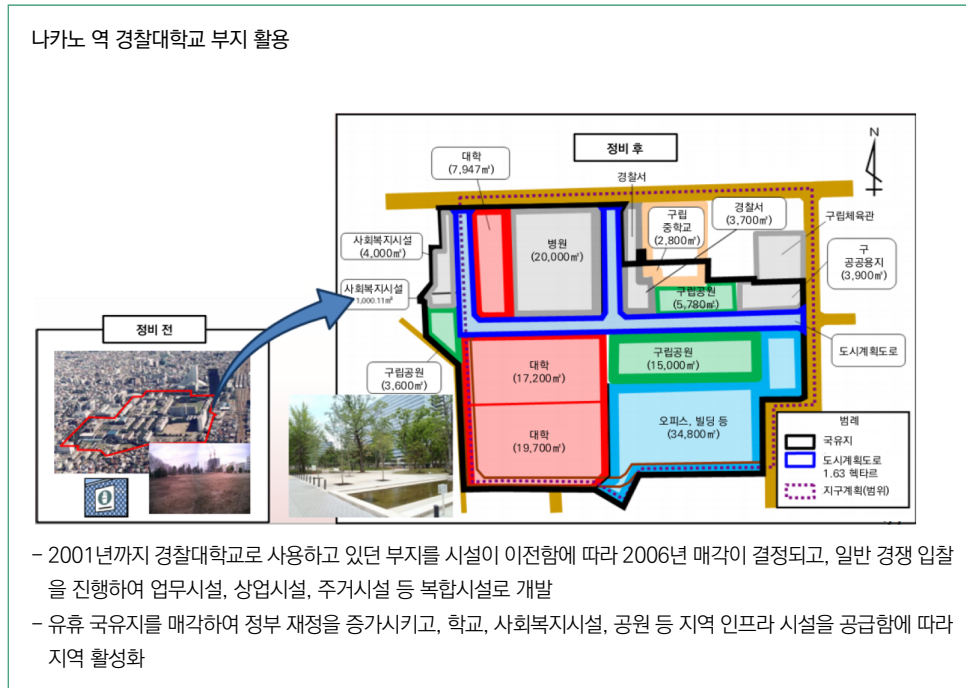
출처: 国有財産. (n.d.). <https://www.kokuyuzaisan.mof.go.jp> (검색일: 2025.2.20.)

③ 국유재산 관리 및 활용 사례

일본의 국유지 관리 정책은 사회 경제적 변화에 따라 국유지 활용, 매각, 관리 처분 방식 다양화 등으로 제도가 보완되었다. 국유지 활용 개념은 2006년에 처음 등장하였으며, 청사 복합화를 통해 사용 면적을 줄이고, 남은 국유지를 매각하여 재정을 확보하였다.(심지수, 문새하, 2021, pp.26-27)

27) 国有財産. <https://www.kokuyuzaisan.mof.go.jp>

또한, 국유재산에 대한 ‘정기차지권’을 설정하여 최대 30년간 장기 임대할 수 있고, 반환 시 원상 복구를 조건으로 한다. 임대차 방법, 기간, 이용 용도에 따라 구분되며, 사회복지사업 용도로 사용하는 경우, 임대료 감액, 수익계약 허용 등의 특례를 제공하고 있다.(심지수, 문새하, 2021, pp.28-29)



출처: 심지수, 문새하. (2021). 국유지 관리와 활용사례 국제비교 연구. 국토연구원. pp.73-74

■ 청사 등 사용조정계획

일본은 행정재산인 정부청사의 효율적 활용을 위해 청사 등 사용조정계획을 수립해야 하며, 「국가청사 등의 사용조정 등에 관한 특별조치법」을 근거로 한다. 재무성은 청사의 빈 공간의 재조정을 통해 임차청사를 해소하여 임차비용을 감축하거나 매각하여 재산을 창출하는 등 청사 활용 방안을 도출한다. 사용조정계획을 통해 청사 내 빈 사무실이 발생하는 경우, 다른 정부 부처의 청사를 이주시키거나 「국유재산법」에 근거하여 민간에도 임대할 수 있다.(김명수, 조만석, 2017, p.43)

청사 등의 재건축이나 정비가 필요한 경우, 「국가청사 등의 사용조정 등에 관한 특별조치법」 제5조에 의거하여 특정국유재산 정비계획을 수립하여 추진해야 한다. 특정 국유재산 정비는 여러 기능의 청사를 하나의 공간에 집약화, 복합화하고, 사용되지 않는 공간은 처분하여 수익화하는 방식이다.(김명수, 조만석, 2017, pp.44-45)

2015년에는 국유지 활용 방안으로 에어리어 매니지먼트(エリアマネジメント: Area Management) 개념이 도입되었다. 에어리어 매니지먼트는 청사 등 정부 시설의 사용조정 계획을 통해 생긴 여유 공간을 활용하여 정부 기관의 임차 수요를 줄이고, 청사를 집약화함으로써 이전적지를 창출하는 개념이다.(심지수, 문새하, 2021, pp.26-27)



[그림 2-18] 에어리어 매니지먼트 개념

출처: 財務省. (2019); 심지수, 문새하. (2021). 국유지 관리와 활용사례 국제비교 연구. 국토연구원. p.27 재인용

■ 공무원 숙소 활용

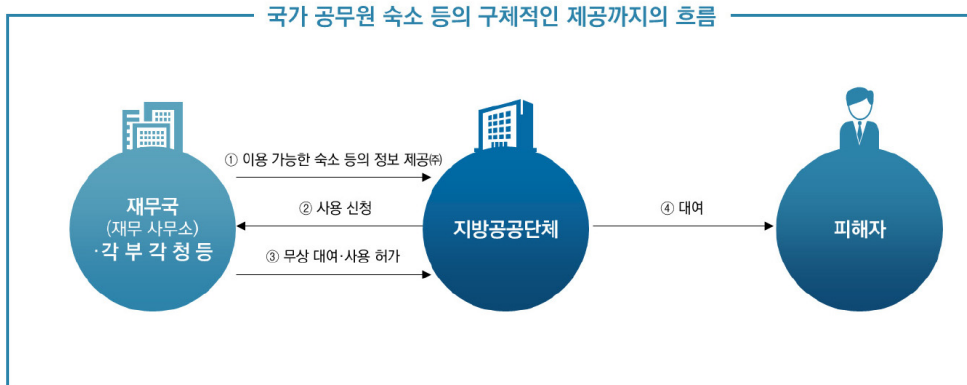
일본의 국가공무원 숙소는 「국가공무원숙사법」을 근거로 관리·처분되고 있다. 「국가공무원숙사법」에서는 숙소의 정의 및 종류, 설치 및 폐지 계획, 유지관리, 관련 기관, 비용 등을 명시하고 있다.²⁸⁾

2011년에는 국가공무원숙사 삭감계획을 발표하여, 공무 목적의 숙소만 인정하고, 그 외 복지 후생 목적의 숙소는 제외하여 25.5%(21.6만 호 → 16.3만 호)를 삭감하였다. 빈 숙소는 매각하여 국가 재원을 확보하고, 숙소 사용료를 인상하였다.(김명수, 조만석, 2017, pp.46-47)

2013년에는 대기아동해소가속플랜 중 하나로 보육엄마사업을 실시하였는데 보육엄마사업이란 소수의 유아를 돌보는 가정식 보육사업으로 보육 공간이 필요하였다. 사업 장소로 공무원 숙소의 빈 공간을 지방공공단체 등 사업자에게 임대하였으며, 2016년 기준 19건이 실시되었다.(김명수, 조만석, 2017, p.47)

28) 国家公務員宿舎法. 昭和二十四年法律第十七号. 令和5年4月1日 施行

지진, 태풍 등 자연재해로 인한 이재민에게 국가 공무원 숙소를 무상으로 제공하고, 유류 국유지를 임시 주택, 쓰레기 하차장 등으로 활용하는 정책도 추진되고 있다.(심지수, 문새하, 2021, p.30)



[그림 2-19] 국유재산을 활용한 자연재해 피해자 숙소 제공 절차

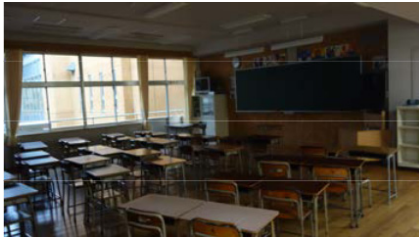
출처: 財務省, (2020); 심지수, 문새하, (2021). 국유지 관리와 활용사례 국제비교 연구. 국토연구원. p.30 재인용

■ 학교시설 복합

학교시설 복합화는 학교시설에 사회시설, 문화시설, 복지시설 등을 융합하는 것을 의미하며, 1980년대 후반부터 학교시설 복합화 개념이 도입되었다. 학교시설 복합화는 학교시설 정비, 교육환경의 질적 향상, 학교시설을 중심으로 한 커뮤니티 강화, 다양한 학습 기회의 창출 및 도시재생을 목적으로 한다. 학교시설 복합화의 유형은 크게 교육시설과 복합, 복지시설과 복합, 기타시설과 복합의 3가지로 분류할 수 있다. 교육시설 복합은 도서관, 체육관, 수영장 등과의 융합, 복지시설 복합은 아동복지시설, 노인복지시설, 장애인 복지시설 등과의 융합, 기타시설 복합은 지역활성화센터 등 행정기관과의 융합이다. 2014년 기준, 일본 전체 30,265개의 초·중학교 중 10,567개의 학교가 복합화되어 있으며, 이는 전체 학교의 34.9%를 차지한다.(김정훈, 2023, pp.77-80)

시키초등학교 복합화

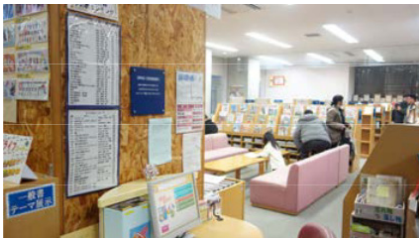
- 2001년 7월 학교시설 복합화 공사(초등학교, 공민관, 도서관)를 시작하여 2015년 3월 완성
- 시키초등학교와 인근의 공민관, 도서관 시설 노후화 문제 해소 방안으로 시키초등학교에 학사 융합시설 설립하였으며 설립 개념은 '학교는 마을, 마을이 학교'
- 시키초등학교는 전 직원의 이동용 휴대폰(PHS) 사용, 방범카메라 설치, 입관증 사용, 상주 경비원 배치, 재해 발생 시 방재센터로 운영하여 지역 방재 거점 역할도 수행
- 운영인력은 시 직원 5명, 임시 직원 6명이며, 1일 2명 상주



일반 학급 교실



방재사무실(현 상담실)



도서관



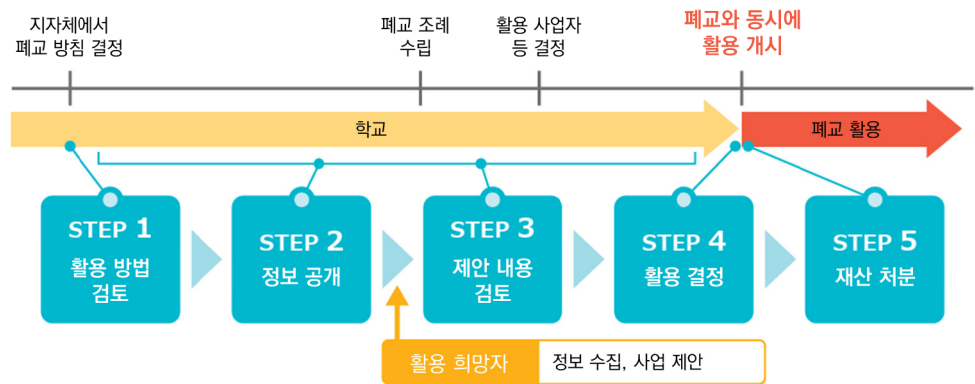
커뮤니티센터

출처: 이재림, 이혜진, 강형인, 이주호, 문종덕. (2021). 농촌 지역 학교시설 복합화와 정책과제. 한국농촌경제연구원. pp.100-103

■ 폐교 활용

일본은 출생률 감소로 학생 수가 줄어들어 매년 약 450개 정도의 폐교가 발생하고 있으며, 2020년 5월 1일 기준 총 8,580개 중 5,481개의 폐교가 교육시설, 사회체육시설, 복지시설, 청사 등으로 활용되고 있다.(文部科学省, 2024b, pp.3-4) 약 64%의 폐교가 활용된 배경에는 '모두의 폐교(みんなの廃校)' 프로젝트가 있다. 2010년부터 일본 문부과학성에서는 모두의 폐교 프로젝트를 진행하였다. 모두의 폐교 프로젝트는 폐교 활용을 바라는 지자체와 사용을 원하는 기업을 매칭하여 폐교를 창의적으로 활용하는 프로젝트다. 문부과학성 홈페이지에 지자체의 폐교 정보를 공표하고, 시설 활용을 원하는 기업은 이를 보고 신청한다. 문부과학성은 폐교 활용 사례집을 작성하고 홈페이지에 공표하여 폐교의 다양한 활용을 도모한다. 또한, 지역 스포츠 시설 정비 조성 사업, 농어촌 진흥 사업, 공공건축물 등 정비 사업, 도시재생정비계획사업 등 폐교 활용을 위한 여러 지원 제도를 홍보한다.(文部科学省, 2024b)

모두의 폐교 프로젝트를 통해 폐교는 복지형 농업시설, 체험형 농업 테마파크, 어촌 체험시설, 장애인 복지시설, 아동 복지시설, 드론 개발 및 연구 시설, 박물관, 카페, 호스텔 등 다양한 시설로 활용된다. 지자체는 폐교를 처분하여 임대 및 매각 수익을 얻고, 기업은 폐교를 활용함으로써 정돈된 공간의 활용(교실 구분), 조용한 입지 환경, 기존 시설 활용으로 빠른 사업 착수 등의 장점이 있다.(文部科学省, 2024a)



[그림 2-20] 모두의 폐교 프로젝트 절차

출처: 文部科学省. (2024a). 廃校活用事例集 ～未来につなごう みんなの廃校プロジェクト～. p.50

茨城県		常陸太田市		小里小学校		茨城県常陸太田市小中町202	
・常磐自動車高速道路日立南太田インターチェンジ下車45分(約33km) ・JR水郡線常陸太田駅より車で40分(約28km)		問い合わせ先	常陸太田市商工振興・企業誘致課			0294-72-3111 (内線621・622)	
			http://www.city.hitachota.ibaraki.jp/page/page005164.html				
用途地域	土地面積 (㎡)	構造 竣工年 施設区分	建築面積(㎡) 延床面積(㎡) 階数	募集内容	貸与・譲渡条件等	備考	
都市計画区域外無指定	15,161	鉄筋コンクリート、鉄骨	校舎665 体育館534	譲渡先募集	地域の活性化や振興発展に 貢献できるよう、地域の活性化 ・雇用促進につながる活 用であること	・一括譲渡 ・校舎は新耐震基準	
		S57, S47	校舎1,959 体育館534				
		校舎、体育館	校舎3 体育館1				
校舎等の外観写真							
		校舎等の平面図		校舎等の配置図			
							

[그림 2-21] 모두의 폐교 프로젝트 모집 시설 일람

출처: 文部科学省. (2023). 「みんなの廃校」プロジェクト 現在活用用途を募集している廃校施設の一覧. https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/zyosei/1394609.htm (검색일: 2025.2.27.) 첨부파일 '現在活用用途を募集している廃校施設の一覧 (関東)' p.1

모두의 폐교 프로젝트 사례(구마모토현 수원초등학교)

- 구마모토현 수원초등학교는 1978년 설립되었으나 학생 수 감소 등으로 학교의 통폐합이 실시되면서 폐교되어 학교시설 활용 방안 강구 필요
- 2012년 일본 술 제조회사의 폐교 활용 신청, 2023년 매각 결정
- 개조 비용은 약 2.5억 엔이 소요되었으며 사업자 부담
- 현재는 기쿠치구라(菊池蔵)라는 시설명으로 일본술 제조 판매 실시
- 복도형인 학교시설은 술 제조라인 및 각종 작업실로 개조하여 작업공정을 일직선으로 연결해 견학 가능, 체육관은 건물 특성을 살려 창고로 활용
- 기쿠치시의 쌀과 물을 원료로 하여 지역 홍보, 지역 비즈니스 기회 창출 등 지역 경제 순환에 기여



기쿠치구라(菊池蔵)



모두의 폐교 사례집 표지

출처: 文部科学省. (2024a). 廃校活用事例集 〜未来につなごう みんなの廃校プロジェクト〜. p.43

3) 시사점

■ 국유재산 관리 체계

영국은 국유재산 관리의 소유권과 통제권을 개별 정부 부서가 아닌 중앙 관리기구인 국유재산관리기구(GPA, Government Property Agency)에 집중시키는 제도를 도입했다. 이를 통해 국유재산의 소유권과 운영 권한을 일원화하여 효율적 활용을 도모했으며, 전자재산정보지도서비스(e-PIMS)를 통해 중앙에서 국유재산 정보를 통합 관리함으로써 중앙정부와 지방정부가 공동으로 국유재산을 활용할 수 있도록 지원하는 체계를 마련했다. 이는 국유재산 활용을 위한 의사결정 과정의 효율성 향상뿐만 아니라 정부 부처 간의 중복 투자를 방지할 수 있다는 점에서 의의가 있다. 아울러, 영국은 국유재산 전문가 그룹(GPP)을 육성하여 국유재산 관리 전문성 확보와 안정적인 운영을 도모하는 등 경제적 효율성과 공공서비스 개선을 달성하기 위해 다양한 제도를 도입했다.

일본은 국유재산과 관련하여 「국유재산법」, 「국유재산특별조치법」, 「국가청사 등의 사용조정 등에 관한 특별조치법」, 「국가공무원숙사법」 등 다양한 근거 법령이 제정되어 있다. 「국유재산법」에 의거 국유재산 관리 체계를 일원화하여 총괄청(재무대신) - 중앙관서 - 지방 재무국으로 이어지는 구조를 운영하고 있다. 총괄청에서 정기적인 감사 및 관리·감독을 수행하여 국유재산을 효과적으로 통합 관리하고 있으며, 국유재산 종합정보관리시스템을 통해 중앙정부와 지방정부가 국유재산 정보를 공유하고, 협력하여 활용할 수 있는 체계를 마련하였다. 또한, 일정 규모 이상의 국유재산을 매각할 경우 국회의 사전 의결을 필수화하여 부적절한 처분을 방지하고, 국유재산 관리의 투명성과 책임성을 확보하고 있다.

■ 공공재산 통합화

영국 정부는 공공재산 통합화 사업(OPE, One Public Estate)을 통해 지방정부와 협력하여 활용도가 낮은 국유재산을 의료시설, 주택, 상업시설 등으로 전환하여 지역경제를 활성화하는 사업을 진행하였으며, 정부 청사와 공공기관의 공간을 통합 배치하는 통합청사허브사업을 추진하여 운영비 절감과 업무 효율성 증대를 도모하고 있다. 특히, 공공재산의 활용도를 극대화하기 위해 공실이 된 정부 청사를 재임대하거나 민간과 협력하여 새로운 용도로 개발하는 정책을 추진했는데, 이러한 접근 방식은 국유재산을 단순히 보유하는 것이 아니라 적극적으로 활용하여 국가 재정 부담을 줄이고, 지역사회에 기여할 수 있도록 한다.

일본 정부는 미이용 국유재산을 적극 활용하는 정책을 추진하고 있다. 국유재산 중 더 이상 국가가 보유할 필요가 없는 재산은 민간 또는 지자체로 이전하여 재정 수입을 확보하고, 지역사회의 필요에 맞게 활용될 수 있도록 지원하고 있다. 이를 위해 주기적으로 국유재산 총조사를

실시하여 미이용 재산을 발굴하고, 이를 매각·임대·공공시설 전환 등의 방식으로 활용하는 정책을 시행하고 있다. 또한, 국유재산 활용도를 극대화하기 위해 지자체 공유재산과의 통합 활용을 적극 추진하고 있다.

■ 교육시설 활용을 통한 지역 공동체 활성화

영국은 지역자산이전(CAT, Community Asset Transfer)을 통해 지방정부가 유휴 공공 자산을 지역 사회 단체에 이전하여 직접 운영하도록 지원한다. 이를 통해 지역 사회는 공공 자산을 활용한 공익을 창출하며, 지속 가능한 공동체를 형성한다. 웨일즈에서는 ProMo-Cymru로 지역자산을 이전하여 교육시설이 식료품점, 카페, 공연장 등으로 활용되고 있으며, 이를 통해 지역 경제 및 커뮤니티를 활성화하였다. 영국의 지역자산이전 사례들은 주민 참여와 협력의 중요성을 강조하며, 성공적인 자산 이전을 위해서는 단순한 소유권 이전이 아니라 수익 창출 및 지역 경제 활성화를 고려한 철저한 계획이 필요함을 시사한다.

일본은 국유재산을 활용하여 지역사회의 발전과 공동체 활성화를 도모하는 정책을 추진하고 있다. 특히, 학교시설 복합화를 통해 학교를 단순한 교육 공간이 아니라 지역 주민이 함께 이용할 수 있는 복합 공공시설로 전환하는 전략을 시행하고 있다. 또한, 폐교 정보를 문부과학성 홈페이지에 공표하고, 시설 활용을 원하는 기업이 이를 보고 신청할 수 있도록 하는 매칭 시스템을 운영하고 있다. 이를 통해 수요자 중심의 폐교 활용을 촉진하고, 폐교 활용 사례집을 제공하여 다양한 활용 모델을 제시하고 있다. 이는 폐교 활용의 효율성을 높이는 동시에, 민간 기업과의 협력을 활성화하는 데 기여하고 있다.

국내 폐교 활용 범위는 교육, 사회복지, 귀농지원시설 등으로 한정되어 있는 반면, 일본은 폐교를 농업시설, 복지시설, 박물관, 연구시설, 카페, 호스텔 등으로 재활용하여 지역 경제와 관광 활성화에도 기여하고 있다. 특히, 폐교는 기존 시설을 활용할 수 있어 빠른 사업 착수가 가능하며, 조용한 입지 환경과 공간 구획이 명확한 구조 덕분에 다양한 용도로 변환할 수 있다.

제3장

유휴·저이용 교육시설 진단

1. 유휴·저이용 교육시설 진단 방향
2. 유휴·저이용 교육시설 진단 시범 적용
3. 유휴·저이용 교육시설 진단 결과

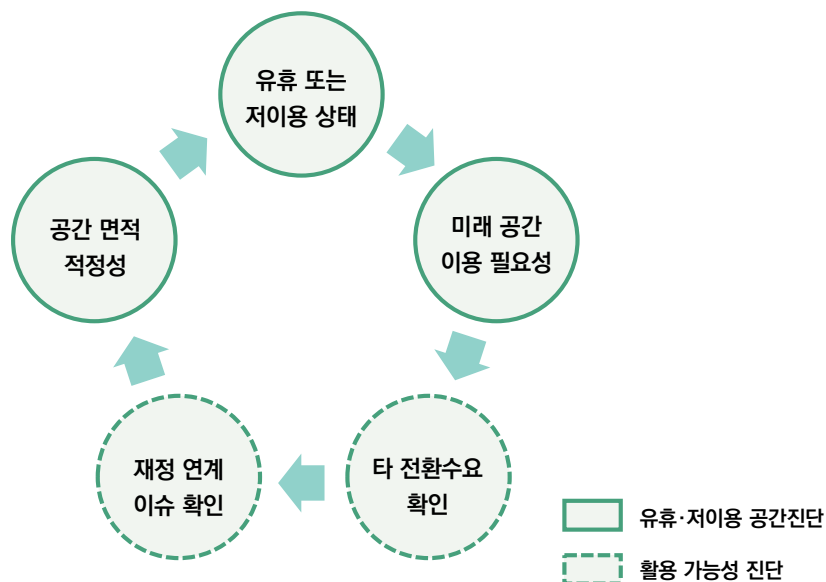
1. 유휴·저이용 교육시설 진단 방향

1) 유휴·저이용 교육시설 진단 고려사항

유휴·저이용 교육시설을 진단하는 다양한 접근방법이 있으며, 그 중 하나의 방법으로 공간 대비 학생이 적다는 사실에 대한 1차적 확인이 필요할 것이다. 다음으로 유휴나 저이용에 대한 공간별 구분 확인이 필요할 것으로 보인다. 예를 들면 동일 부지 내 체육시설은 계속 이용하고 있으나 다목적 실은 이용하지 않는 등 유휴 또는 저이용 세부 시설공간 별로 다를 것이다. 이에 대해서는 건축물의 공간 용도별로 유휴 상태인지 또는 저이용 상태인지 학교 관계자가 점검 체크를 해주어야 확인이 용이할 것으로 보인다. 다음으로 현재 유휴 및 저이용 공간에 대해서 미래에도 필요한지 아닌지를 체크하는 과정이 필요할 것이다. 나중에라도 교육기능에 필요한 시설로 전환되어 이용할 수 있는 가능성이 있는지에 대한 사항의 점검이 필요할 것이다.

유휴 또는 저이용 공간에 대한 진단 과정에 고려해야 할 사항은 다음과 같다. 1단계는 학생당 공간 면적을 비교할 수 있을 것이다. 이때 사용되는 공간은 필수적인 공간이 있을 수 있으며, 선택적으로 사용하는 공간이 있을 수 있다. 따라서 공용공간의 경우 필수공간과 일반공간으로 구분하여 면적을 비교해 보면 학생수 대비 공간의 과다분을 판단할 수 있을 것이다. 이는 학생수의 감소 등에 의한 사항들을 포함하고 있는 바 향후 예측에도 활용될 수 있을 것이다. 2단계는 세부 공간별로 차별화되는 이용 상태를 고려할 수 있다. 이용 상태를 개별로 구분하여 진단하면 공간 유휴 또는 저이용 상태 현황에 대한 진단 시사점이 도출될 수 있을 것이다. 3단계로는 미래의 필요성에 대한 주관적 판단에 의한 진단을 통해 미래 공간 이용 연계성을 검토할 수 있을 것이라 판단된다. 이러한 과정을 통해서 세부 공간이 유휴 또는 저이용 공간임을 판별할 수 있을 것이다.

유휴 또는 저이용 공간에 대한 진단 과정을 거친 이후에는 활용에 대한 측면을 검토할 수 있을 것이다. 진단 다음에 이어질 활용 가능성 검토 사이클은 활용 수요가 존재하는지에 대해 진단하는 과정을 거칠 필요가 있다. 유휴 또는 저이용 공간 활용 수요에 대한 가능성을 분석하고 활용에 필요한 재정 조달 연계 가능성 등이 판단될 수 있다.



[그림 3-1] 유휴·저이용 교육시설 현황 진단 과정 및 고려사항

출처: 연구진 작성

교육시설의 유휴 또는 저이용 공간을 확인하기 위한 방법은 공개된 공공데이터를 활용하거나 실태조사를 실시하는 방안이 있다. 교육시설의 유휴 공간을 추정하기 위해 활용할 수 있는 공개된 데이터는 폐교현황 데이터가 있다. 그 외의 현재 운영중인 교육시설의 일부 실공간의 유휴공간 또는 저이용 공간을 확인할 수 있는 공개된 데이터는 없는 것으로 파악되며, 실태조사 등을 실시하여 확인할 수 있을 것으로 보여진다. 다만, 창고 등의 용도로 사용되거나 향후 활용가능성 등을 근거로 전혀 사용이 없는 유휴 공간을 파악하는 것은 어려움이 있을 수 있으며, 다소 유연한 공간의 활용 정도를 표현한 저활용 공간 등을 포괄적으로 확인하는 것이 바람직 할 것으로 예상된다.

각 실별 활용현황은 수업커리큘럼에 따른 해당공간의 일과 중 사용횟수 또는 주별 사용횟수 등을 통해 확인할 수 있다. 다만, 음악실, 미술실, 체육관 등과 같은 특정 교과목을 위한 공간의 경우 학생수와 수업시수 등을 고려하여 일반 교실과는 다른 기준을 적용할 필요가 있다. 또한 교내 공간의 사용은 학생수 등에 영향을 받을 것으로 예상되며, 이에 유사한 규모의 지역 또는 유사한 규모의 학생수를 가진 교육시설을 그룹화 하여 해당 그룹의 평균사용 또는 평균 규모보다 적거나 많음을 확인하여 해당 공간의 활용도를 진단할 수 있을 것으로 보인다.

또한, 초등, 중등, 고등 교육시설의 경우 각 연령별 학생들을 대상으로 하는 교육과정의 특수성이 있을 수 있기 때문에 각 시설별로 구분할 필요가 있어 보이며, 전반적인 교육시설을 고려한 공통요소와 초중고별 특수성을 고려해야 할 것이다.

2) 유휴·저이용 교육시설을 위한 공간적 접근

유휴·저이용 교육시설을 진단하고 특성을 반영하여 해당 공간의 활용 방안을 선정하기 위해서는 교육시설이 위치한 지역 및 주변 환경에 대한 고려가 필수적이다. 이를 위해 교육시설에 대한 공간적 분석이 필요하다.

유휴·저이용 교육시설을 특성별로 진단하기 위한 요소와 이를 확인하기 위해 활용될 수 있는 데이터는 다양하다. 그중 하나로 교육시설별로 학구도 내 학령인구를 파악할 수 있을 것이다. 이를 위해 교육시설의 위치 정보, 교육시설별 학구도 범위 정보, 학구도 내 학령인구 예측 정보가 필요하다. 이와 관련하여 현재 구득 가능한 데이터는 통계청에서 발표하는 장래인구추계 정보 중 시도별 학령인구(6~21세) 자료, 국토지리정보원에서 제공하는 국토통계지도의 격자단위 학생 인구수 자료, 학구도안내서비스 내 학교시설 자료와 학구도 자료가 있다. 통계청의 학령인구 자료는 미래 연도별 시도별 1세 단위의 학령인구 수를 제공하는 등 시간 해상도가 높은 데이터를 제공하나, 공간적 해상도가 매우 떨어진다. 공간해상도가 낮은 단점으로 인해 학교시설 및 학구도별 학령인구수를 산정하기에는 어려움이 있다.

학령인구수 정보를 통해 개별 학교시설의 학생수를 예측하기 위해서는 공간해상도를 개선할 필요가 있다. 이를 위해 국토통계지도의 격자단위 학생 인구수 자료를 활용할 수 있다. 국토통계지도의 학생 인구수 자료는 100m 단위 격자로 정보를 제공하여 공간해상도가 높으나 미래 시점에 대한 예측 정보가 없고, 1세 단위 정보가 아닌 초등학교, 중학교, 고등학교 학생 수를 제공한다. 즉, 통계청의 학령인구수 자료와 국토통계지도의 학생인구수 자료를 활용하여, 미래의 격자단위 학령인구수 정보를 통계적 방법으로 추정할 수 있다. 시도단위 학령인구수 자료와 100m 격자단위 학생인구수 자료 통해 구축된 100m 격자단위 학령인구수 추정 정보와 학교 시설별 학구도 정보를 중첩분석하여 미래 학교별 학생수를 예측할 수 있다. 학구도 정보는 폴리곤 형태이나 학령인구수 정보는 격자단위이기 때문에 어느 정도의 오차는 발생할 것으로 판단되나, 저이용 유휴 교육시설이 발생할 것으로 예상되는 지역의 경우 학구도 면적이 크기 때문에 상대적으로 영향이 적을 것으로 예측할 수 있다.

또한, 학교별 학생 수를 바탕으로 저이용 유휴 교육시설을 도출하기 위해서는 저이용 유휴 교육시설을 판단하는 기준이 필요하다. 예를 들어 학교당 학생수를 기준으로 할 것인지 혹은 학교 면적당 학생수를 기준으로 할 것인지도 검토할 필요가 있으며, 또한 학생수가 몇 명 이하이면 저이용 교육시설로 할 것인지, 유휴 교육시설로 할 것인지 등 기준이 필요하다. 이 같은 기준은 법·제도상 기준이 있는지 검토하고, 없을 경우 선행연구를 검토하거나 연구에서 조작적으로 정의하여 연구를 진행할 수 있을 것이다. 최종적으로 수집가능한 정보의 량과 질을 고려하여 기준과 방법을 선정하고 분석하고자 한다.

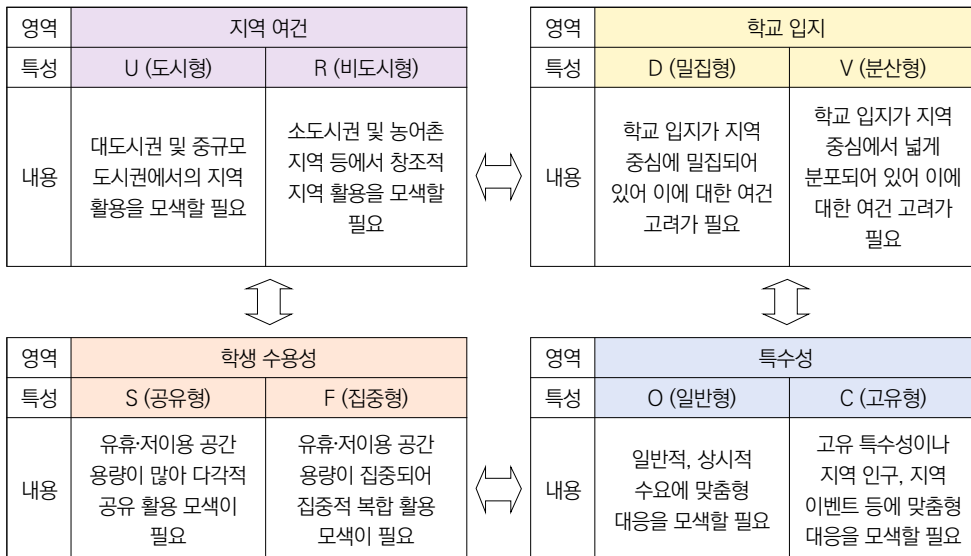


[그림 3-2] 유휴·저이용 교육시설 공간적 분석 방법 예시
출처: 연구진 작성.

3) 유휴·저이용 교육시설 유형화 진단 지표 설정

국내 사례의 종합 분석과 더불어 앞서 구상한 진단 방법을 수행하기 위한 방안으로 유휴·저이용 교육시설 유형화 진단 지표를 구상하였다. 본 연구에서는 유휴·저이용 교육시설 유형화 진단 지표를 'US-TI (Underutilized School - Type Indicators)'로 명명하였다.

US-TI는 데이터 기반의 유형화 방법론으로 설정하기 위해 각 영역별 진단 데이터 유형을 구분하였다. 교육시설의 현황 및 고유성이 설명될 수 있도록 영역을 구분하여 설정하였다.



[그림 3-3] 데이터 기반의 유휴·저이용 교육시설 진단 유형 지표 (US-TI) 영역 및 특성
출처: 연구진 작성

[표 3-1] US-TI 유형별 특성 예시

유형	특성
UDSO (도시형 + 밀집형 + 폐교 + 일반형)	<ul style="list-style-type: none"> 예시: 서울 도심의 폐교된 초등학교 특성: 학생 수 감소로 인해 폐교, 주변에 학교와 교육시설이 밀집 차별점: 도심 한가운데 있지만 학교로 활용되지 않음 → 부동산 가치가 높아 활용 가능성 큼
UDSC (도시형 + 밀집형 + 폐교 + 고유형)	<ul style="list-style-type: none"> 예시: 서울 시내의 특성화 중학교 폐교 특성: 예술, 체육, 외국어 등 특성화 학교 차별점: 도심 한복판이지만 특수성 때문에 재활용에 한계 → 특화된 프로그램이 필요한 공간
UDFO (도시형 + 밀집형 + 유휴공간 존재 + 일반형)	<ul style="list-style-type: none"> 예시: 서울 중심부의 학생 수 감소로 유휴공간이 남은 중학교 특성: 학령인구 감소로 학급 수가 줄어들고 일부 교실이 유휴공간으로 남아 있음 차별점: 도심에 위치하고 있지만, 유휴공간이 발생한 상태 → 공간 활용도가 중요
UDFC (도시형 + 밀집형 + 유휴공간 존재 + 고유형)	<ul style="list-style-type: none"> 예시: 대도시의 학생 수 감소로 유휴공간이 생긴 예술중학교 특성: 외국어 특성화 학교지만 학령인구 감소로 반 폐쇄적 운영 차별점: 폐교는 아니지만 교실·기숙사 등 유휴 공간이 많음 → 부분 활용 가능
UVSO (도시형 + 분산형 + 폐교 + 일반형)	<ul style="list-style-type: none"> 예시: 서울 외곽의 초등학교 폐교 특성: 도심에서 멀리 떨어진 곳에 위치한 초등학교로, 학령 인구 감소로 폐교 차별점: 도심과 떨어져 있어 활용도가 제한적 → 대중교통 접근이 어려운 곳
UVSC (도시형 + 분산형 + 폐교 + 고유형)	<ul style="list-style-type: none"> 예시: 서울 외곽의 예술 특성화 학교 폐교 특성: 예술 특성화 중학교였으나 학생 수 부족으로 폐교 차별점: 특화된 성격이므로 재활용에 어려움 → 창의적이고 특수한 용도로 활용 필요
UVFO (도시형 + 분산형 + 유휴공간 존재 + 일반형)	<ul style="list-style-type: none"> 예시: 서울 외곽의 유휴공간이 있는 초등학교 특성: 도심과 일정한 거리가 있는 지역에 위치, 유휴공간이 발생하여 활용도가 떨어지는 상태 차별점: 도시형이지만 분산형 위치에 있는 학교, 학생 수 감소로 일부 교실이 유휴공간으로 남아 있음
UVFC (도시형 + 분산형 + 유휴공간 존재 + 고유형)	<ul style="list-style-type: none"> 예시: 서울 외곽의 예술 특성화 학교의 유휴공간 특성: 예술 특성화 학교에 유휴 공간 발생 차별점: 도시형으로 분산된 지역에서 예술 특화 프로그램을 제공하는 학교, 유휴공간이 생긴 상태에서 고유형 특성을 유지
RDSO (비도시형 + 밀집형 + 폐교 + 일반형)	<ul style="list-style-type: none"> 예시: 지방 도심의 폐교된 초등학교 특성: 학령 인구 감소로 폐교된 학교 차별점: 도심 지역에 위치하지만 학생 수 부족으로 폐교됨 → 도시 재개발 가능성
RDSC (비도시형 + 밀집형 + 폐교 + 고유형)	<ul style="list-style-type: none"> 예시: 지방 중소도시에서 산업 구조 변화와 학생 감소로 폐교된 공업·과학·기술 특성화 중학교 특성: 공업·과학·기술 특성화 학교였으나 산업 구조 변화 및 학생 감소로 폐교, 도심 내에서 교육 시설이 밀집한 지역에 있었으나, 학생 수 감소로 존속 불가 차별점: 일반 학교로 전환 어려움, 특화된 기능을 살려야 함 → 산업 및 기술 교육과 연계 필요
RDFO (비도시형 + 밀집형 + 유휴공간 존재 + 일반형)	<ul style="list-style-type: none"> 예시: 지방 소도시 초등학교의 유휴공간 특성: 여전히 운영 중인 학교지만 학생 수가 줄어 일부 교실이 유휴 공간으로 남음 차별점: 도시와 달리 운영 중이지만 공간 활용이 필요 → 지역 주민과 협력하여 활용 가능
RDFC (비도시형 + 밀집형 + 유휴공간 존재 + 고유형)	<ul style="list-style-type: none"> 예시: 지역 특성화 학교의 유휴공간 특성: 지역 특성화 중학교로 운영 중, 학생 수 감소로 유휴 공간이 존재 차별점: 특화된 교육을 제공하지만 공간 활용도가 떨어짐 → 특화된 프로그램 운영 필요
RVSO (비도시형 + 분산형 + 폐교 + 일반형)	<ul style="list-style-type: none"> 예시: 지방 농촌 지역의 폐교된 초등학교 특성: 학령 인구 감소로 학생 수가 급격히 줄어들어 폐교된 초등학교 차별점: 농촌 지역의 폐교, 학급 수 감소로 기존 학교가 폐쇄되었으며, 많은 학교들이 분산되어 있는 지역

유형	특성
RVSC (비도시형 + 분산형 + 폐교 + 고유형)	<ul style="list-style-type: none"> • 예시: 농촌 지역의 체육 특성화 중학교 폐교 • 특성: 체육 특성화 중학교였으나 학생 수 감소로 폐교됨 • 차별점: 기존 교육 시설이 부족한 농촌 지역이라 새로운 용도로 활용할 필요 있음
RVFO (비도시형 + 분산형 + 유휴공간 존재 + 일반형)	<ul style="list-style-type: none"> • 예시: 학생 수가 줄어 교실이 남아도는 농촌 초등학교 • 특성: 여전히 운영 중이지만 학급이 줄어 절반은 비어 있음 • 차별점: 완전한 폐교가 아니라 일부만 비어 있음 → 공동 활용이 핵심
RVFC (비도시형 + 분산형 + 유휴공간 존재 + 고유형)	<ul style="list-style-type: none"> • 예시: 농촌 예술학교의 유휴공간 • 특성: 예술 특성화 학교로 운영 중, 일부 유휴 공간 발생 • 차별점: 특화된 교육을 제공하지만 농촌 지역이라 학생 수 감소 → 특화된 공간 활용 필요

출처: 연구진 작성

2. 유휴·저이용 교육시설 진단 시범 적용

1) 분석 대상지 선정 기준

유휴·저이용 교육시설 진단 기법(US-TI)의 시범 적용을 위해 현재 폐교가 아닌 학교 중 저이용 학교를 어떻게 판단할 것인지에 대한 선정 기준이 필요하다. 교육부(2016.7.5.)는 학생수 감소에 따른 소규모 학교 및 폐교 증가에 따라 적정규모 학교 육성 계획을 추진하였으며, 이에 따라 지역 및 학교급 별 적정규모 학교 권고기준을 설정하였다.

[표 3-2] 학생 수에 따른 교육부 유휴·저이용학교 선정 기준

지역구분	학교급	교육부 기준
면·도서·벽지지역	초등학교	60명 이하
	중학교	60명 이하
	고등학교	-
읍지역	초등학교	120명 이하
	중학교	180명 이하
	고등학교	-
도시지역	초등학교	240명 이하
	중학교	300명 이하
	고등학교	-

출처: 교육부. (2016.7.5.). 적정규모학교 육성 강화 및 폐교 활용 활성화 [보도자료]

1차적으로 연구진에서 도출한 사례지역 선정 기준은 학생수 데이터를 확보할 수 있는 교육시설로 한정하였으며, 교육부 학교알리미²⁹⁾ 데이터를 이용하여 데이터프레임을 구축하였다. 이를 통해 2008년 이전 폐교되지 않은 학교에 대해 연도별 학교 기본정보, 학생수 데이터를 확보하였으며 도로명주소를 바탕으로 면·읍·도시 지역을 구분하였다. 구축한 데이터를 바탕으로 지역, 학교급에 따른 교육부 학생수 권고기준을 적용하여 폐교되지 않은 학교에 대해 2025년 기준 유휴·저이용 교육시설 현황을 파악하였다. 고등학교 학생수 기준은 같은 지역구분 및 학교급을 갖는 중학교와 동일하게 유지하였다.

29) <https://www.schoolinfo.go.kr/>

[표 3-3] 학교별 기본정보, 학생수 데이터 종합: 일부

학교명	도로명주소	지역 구분	학교 급	폐교 여부	학생수			교육부 학생수 권고 기준	진단결과
					2008년	...	2025년		
00초등학교	부산시 기장군	면	초	N	58	...	84	60	-
00초등학교	인천시 강화군	면	초	N	106	...	57	60	저이용
00중학교	울산시 울주군	읍	중	N	233	...	190	180	-
00중학교	경기도 용인시 처인구	읍	중	N	204	...	71	180	저이용
00고등학교	경북 안동시	도시	고	N	484	...	324	300	-
00고등학교	서울시 종로구	도시	고	N	1,096	...	296	300	저이용

출처: 학교알리미. (n.d.). 학년별·학급별 학생수. https://www.schoolinfo.go.kr/ng/go/pnnggo_a01_l2.do (검색
일: 2025.8.26.) 참고하여 연구진 작성

그러나 기존 교육부 권고기준을 바탕으로 2025년 학생 수에 따른 유휴·저이용학교를 진단한 결과, 면 지역 초등학교·중학교 중 저이용 학교 비율이 60%를 초과하였고 읍 지역 초등학교·중학교 중 저이용 학교 비율이 30%를 초과하여 과도한 유휴·저이용 학교가 발생하여 이는 현재 시점에서 적절한 기준이 아니라고 판단되었다. 완화된 기준을 적용하기 위해, 2016년 기준 각 지역 구분 및 학교급 별 하위 10%에 해당하는 학생 수로 유휴·저이용 학교 학생 수 기준을 변경하였다.

[표 3-4] 유휴·저이용학교 진단을 위한 학생 수 기준 재설정 결과

지역구분	학교급	교육부 기준 (변경 전)	연구진 기준 (변경 후)
면	초등학교	60명 이하	20명 이하
	중학교	60명 이하	20명 이하
	고등학교	-	50명 이하
읍	초등학교	120명 이하	40명 이하
	중학교	180명 이하	90명 이하
	고등학교	-	160명 이하
도시	초등학교	240명 이하	200명 이하
	중학교	300명 이하	300명 이하
	고등학교	-	300명 이하

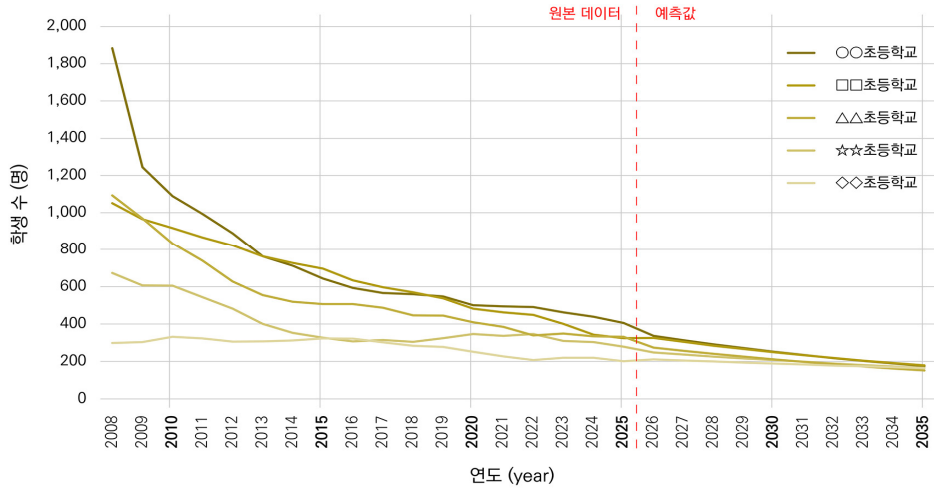
출처: 연구진 작성

현재 존재하는 유휴·저이용 교육시설만이 아닌, 저출산 및 학령인구 감소에 따라 향후 발생 가능성이 있는 유휴·저이용 교육시설을 선제적으로 진단하기 위해 2025년 이후 학교별 학생 수를 예측하는 방법론을 마련하였다. 2008년부터 2025년까지의 학생 수 데이터를 기반으로 2026년(+1) ~ 2035년(+10)까지의 학교별 학생 수를 지수함수 회귀 모델을 이용하여 예측하였다.

$$\bullet \ln y = \ln a + b \cdot x$$

y: 학생수, a: 초기값, b: 학생수 성장 및 감소율, x: 경과 연도

이를 통해 선형 회귀와 달리 실제 학생 수 감소 추세에 따른 비선형적 기울기 변화를 반영할 수 있다.



[그림 3-4] 지수함수 회귀모델을 적용한 2026~2035년 학생 수 예측 예시

출처: 연구진 작성

본 연구에서는 2025, 2030, 2035년의 예측 학생 수에 대해 설정한 기준에 따른 유휴·저이용 학교 여부를 진단하였으며 이를 통해 향후 유휴·저이용화될 가능성이 있는 학교에 대한 사전 대응이 가능할 것으로 기대된다.

[표 3-5] 학생 수 예측값에 따른 유휴·저이용 교육시설 진단: 일부

학교명	지역구분	학교급	학생 수 기준	연도별 학생 수					
				2025년 (+0)		2030년 (+5)		2035년 (+10)	
○○초등학교	도시	초	200	406	-	251	-	175	저이용
□□초등학교	도시	초	200	324	-	249	-	179	저이용
△△초등학교	도시	초	200	278	-	207	-	165	저이용
☆☆초등학교	도시	초	200	332	-	211	-	152	저이용
◇◇초등학교	도시	초	200	201	-	189	저이용	164	저이용

출처: 연구진 작성

2) US-TI 영역별 분석 데이터

지역 여건, 학교 입지, 학교 시설, 특수성의 네 가지 여건으로 구분되며 각각 두 가지 특성으로 분류할 수 있다. US-TI 영역별 특성을 구분하기 위한 도출 근거를 설정하고 이를 설명할 수 있는 필요한 데이터 목록을 확보하였다.

[표 3-6] 분석 데이터 선정

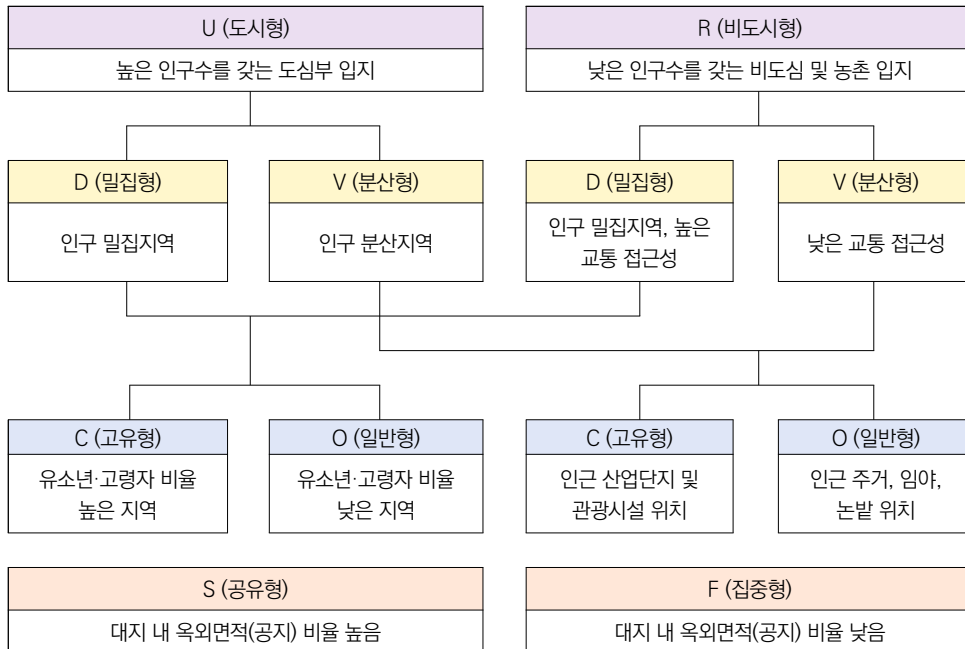
US-TI 영역	특성	도출 근거 및 분석 데이터
지역 여건	U (도시형)	인구밀도
	R (비도시형)	
학교 입지	D (밀집형)	인구밀도, 대중교통 접근성
	V (분산형)	
학교 시설	S (공유형)	교육시설 내 공지 비율
	F (집중형)	
특수성	O (일반형)	노유자 인구밀도, 산업 및 관광시설 접근성
	C (고유형)	

출처: 연구진 작성

3) US-TI 영역별 특성 분류 기준 설정

분석 데이터를 이용하여 US-TI 영역을 분류할 수 있는 기준을 설정하였다.

- 지역 여건에 따른 분류: U (도시형), R (비도시형)
 - 폐교 및 유휴·저이용 교육시설이 위치한 지역 중 높은 인구수를 갖는 도심부에 위치한 학교를 U (도시형)로 구분
 - 낮은 인구수를 갖는 비도심 및 농촌 지역 위치 학교를 R (비도시형)으로 구분
- 학교 입지에 따른 분류: D (밀집형), V (분산형)
 - U (도시형) 기준 인구가 집중된 중심지에 위치한 학교를 D (밀집형), 인구가 분산된 지역에 위치한 학교를 V (분산형)로 구분
 - R (비도시형) 기준 인구가 집중된 중심지와 대중교통 접근성이 높은 지역에 위치한 학교를 D (밀집형), 그렇지 않은 지역에 위치한 학교를 V (분산형)로 구분
- 학교 시설에 따른 분류: S (공유형), F (집중형)
 - 대지면적 대비 옥외면적의 비율이 높아 리모델링 시 공지 활용 및 건축물 확장성이 뛰어난 학교를 S (공유형)로 구분
 - 옥외면적 비율이 낮아 건축물 활용을 중점으로 고려해야 할 시 F (집중형)로 구분
- 특수성에 따른 분류: O (일반형), C (고유형)
 - D (밀집형) 기준 주변 인구에서 유소년 및 고령자 비율이 높아 향후 복지 및 노유시설 활용 가능성이 있는 학교를 C (고유형)로 구분
 - V (분산형) 기준 주변에 농공 산업단지 및 관광시설이 위치하여 향후 문화시설, 숙박 시설, 산업체 부속시설 등으로 이용 가능성이 있는 학교를 C (고유형)로 구분
 - 위 조건에 해당되지 않아 특이사항이 없는 학교를 O (일반형)로 구분



[그림 3-5] 유휴·저이용 교육시설 진단 유형 지표 (US-TI) 분류 기준

출처: 연구진 작성

[표 3-7] 분류 기준 설정

US-TI 영역	분석 데이터		분류 기준	
			U(도시형)	R(비도시형)
지역 여건	인구밀도 격자 클러스터		인구수 50,000 이상	인구수 50,000 미만
			D(밀집형)	V(분산형)
학교 입지	1km 격자 내 인구밀도	도시형	인구수 8000 이상	인구수 8000 미만
		비도시형	인구수 150 이상	인구수 150 미만
	주변 500m 내 대중교통 접근성	비도시형	1일 기준 인근 정류장 trip 수 10회 이상	1일 기준 인근 정류장 trip 수 10회 미만
			S(공유형)	F(집중형)
수용성	대지면적 대비 옥외면적(공지) 비율		0.45 이상	0.45 미만
			O(일반형)	C(고유형)
특수성	1km 격자 내 유소년 + 고령자 인구 비율	밀집형	0.35 미만	0.35 이상
	주변 3km 지역 내 산업 및 관광시설 입지	분산형	미분포	분포

출처: 연구진 작성

4) 교육시설 US-TI 유형 진단

① U (도시형), R (비도시형) 진단 방법

도시와 비도시는 다양한 기준에 따라 정의될 수 있으며 일반적으로 행정구역, 용도 및 기능, 인구 밀집도, 도시의 물리적 특성 등에 의해 구분된다. 행정구역 분류에 따르면 도시는 ‘동(洞)’에 해당하는 지역, 비도시는 ‘읍(邑)’ 및 ‘면(面)’에 해당하는 농어촌 지역으로 구분된다. 용도지구에 따르면 도시는 ‘도시지역’으로 지정된 지구, 비도시는 ‘관리지역’, ‘농림지역’, ‘자연환경보전지역’으로 지정된 지구를 나타낸다. 그러나 행정구역과 용도지역에 따른 도시/비도시 구분은 법령에 따른 편의적인 기준으로 도시화 수준이나 생활권을 반영하는 데 한계가 있다. 따라서 실질적인 공간적 특성을 반영할 수 있도록 상주인구 수에 따른 인구 밀집도를 바탕으로 도시/비도시 지역을 구분하였다. 통계청 기준을 바탕으로 도시와 비도시를 구분하였으며 국토지리정보원 인구 격자(1km × 1km) 데이터(2024년)³⁰⁾를 활용하였다.

- ① (인구격자 표시) 1km×1km 인구격자에 1,500명(또는 300명) 이상의 거주자가 있으면 표시
- ② (인접격자 군집화) 인구격자들을 지리적 인접성을 고려하여 인구격자면적의 그룹화
- ③ (군집화 유형, Cluster Type) 격자의 인구 및 군집화 인구 규모에 따라 3개 유형으로 분류
 - i) 도심(urban centre) : 격자내 인구 1,500명 이상 & 군집화 인구 50,000명 이상
 - ii) 도시 클러스터(urban cluster) : 격자내 인구 300명 이상 & 군집화 인구 5,000명 이상
 - iii) 농촌(rural grid cell) : 도심과 도시클러스터로 군집화 되지 않은 지역

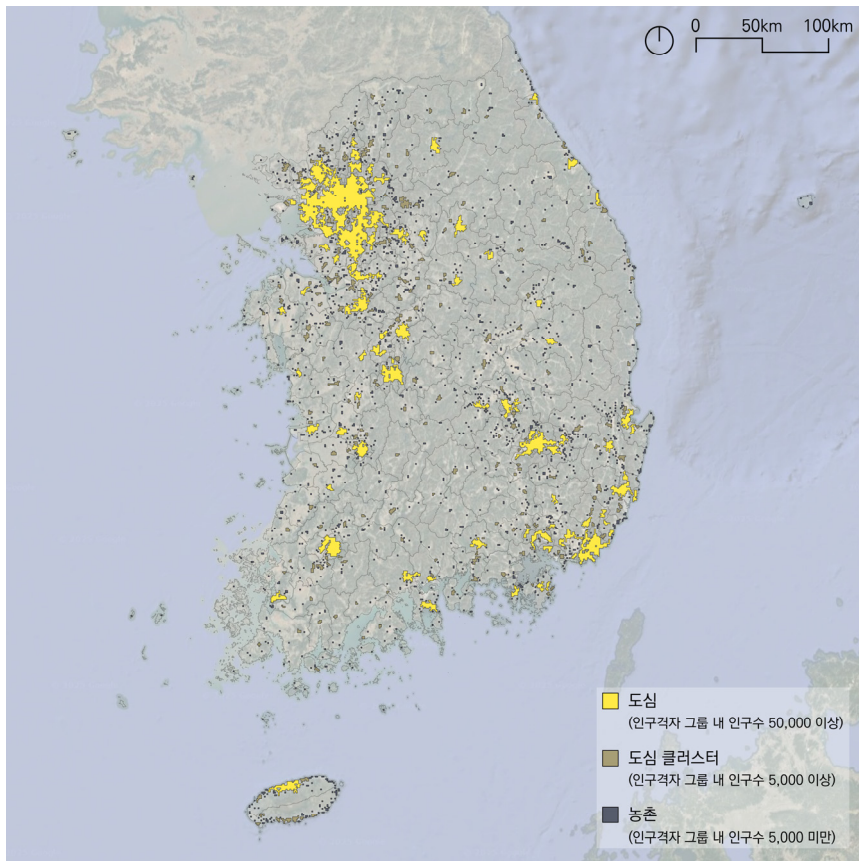


[그림 3-6] 통계청 기준에 따른 도심-도심클러스터-농촌 유형 분류

출처: 통계청. (2024.2.26.). 통계적 지역분류체계로 본 도시화 현황 [보도자료]

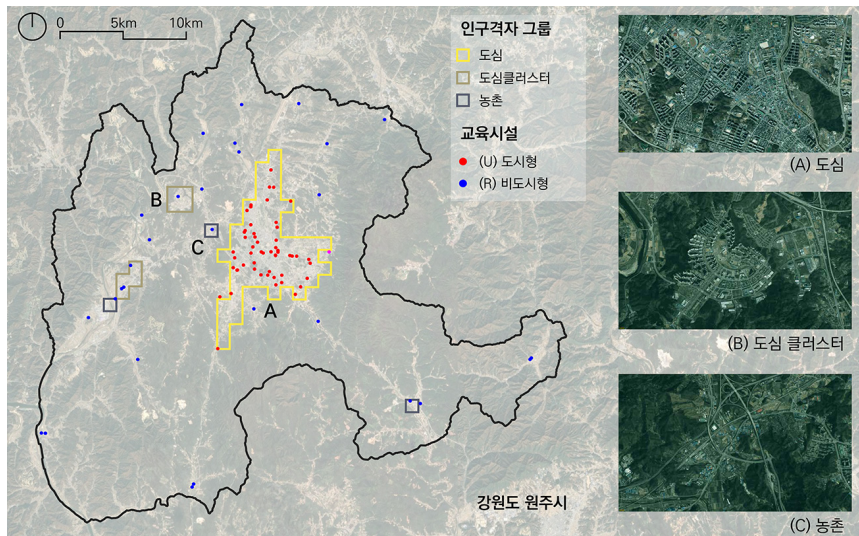
행정구역을 기준으로 도심, 도시클러스터, 농촌의 분포 현황을 확인한 결과 도심은 동의 중심부, 도시클러스터는 동의 외곽 및 읍의 중심부, 농촌은 읍의 외곽 및 면의 중심부에 해당하는 지역에서 주로 관찰된다. 인구격자 그룹 내 인구수 50,000 이상이면서 교육시설 밀집도가 높게 나타나는 도심에 위치한 교육시설을 도시형(U)으로 분류하였으며, 도심 외 지역(도시클러스터 및 농촌 포함)에 위치한 교육시설은 비도시형(R)으로 분류하였다.

30) 공공데이터포털. (2025.6.19.). 통계지도_인구. <https://www.data.go.kr/data/15059921/fileData.do?recommendDataYn=Y#> (검색일: 2025.7.17.)



[그림 3-7] 인구격자 그룹 내 인구수에 따른 도심-도심클러스터-농촌 구분

출처: 연구진 작성



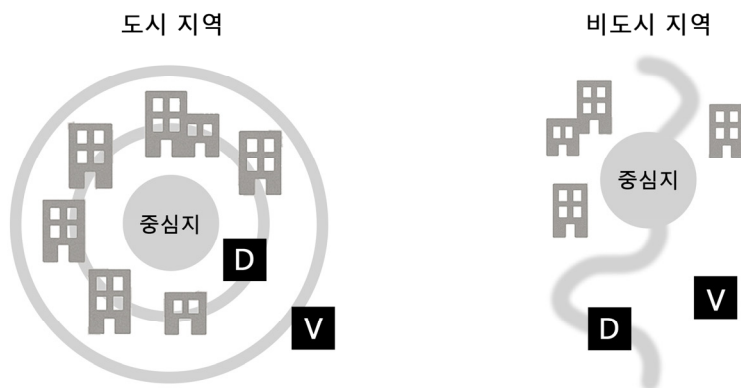
[그림 3-8] 인구격자 그룹에 따른 도시형, 비도시형 교육시설 구분: 강원도 원주시

출처: 연구진 작성

② D (밀집형), V (분산형) 진단 방법

밀집형(D)과 분산형(V)은 폐교 및 유휴·저이용 교육시설의 입지가 중심지에 얼마나 근접하는지를 기준으로 구분하였다. 연구에서는 도시 지역(도심)과 비도시 지역(도심 외)에 대해 서로 다른 기준을 적용하였으며, 이는 비도시 지역이 도시 지역보다 일반적으로 낮은 집적도를 갖기 때문에 같은 중심지라도 상대적으로 완화된 기준이 필요하기 때문이다. 또한, 집적도가 낮은 비도시 지역의 유휴시설을 생활서비스 시설 등으로 활용할 경우, 해당 지역주민들에게 다양한 용도의 시설을 제공하여 방문자를 유치할 수 있도록 교통망을 활용한 네트워크적 접근 방식이 필요하다.

도시 지역의 밀집형(D) 지역은 집적도가 높아 근린 영역 중심부에 가깝고, 시설 주변 근거리 범위에서 생활 SOC 등의 활용 가능성이 높은 지역을 의미한다. 비도시 지역의 밀집형(D) 지역은 집적도가 높아 중심부의 위치하고, 교통 접근성이 상대적으로 높아 시설 방문 가능성이 높은 지역을 의미한다. 도시, 비도시 지역의 분산형(V) 지역은 중심지로부터 떨어진 외곽 지역에 위치하여 집적도와 접근성이 상대적으로 낮은 지역을 의미한다.



[그림 3-9] 도시, 비도시 지역에 따른 D (밀집형), V (분산형) 분류 방법

출처: 연구진 작성

본 연구에서는 2024년 국토지리정보원 격자(1km × 1km) 데이터를 활용하여 학교가 위치한 격자의 집적도 수치를 정량적으로 산출하였다. 또한, 분류 결과가 적절한지 검증하기 위해 교육시설 주변의 위성 지도와 인터넷지도 서비스의 가로이미지 데이터를 활용하여 체감 밀집도를 확인하였다.

도시, 비도시의 격자 내 건축물 수, 도로율, 총 인구수 평균을 집적도 산출 기준으로 고려하였으나, 검증 결과 격자 내 하천 및 공원 등 지리적 요인으로 인해 실제 건조환경 밀집도 대비 낮은 수치가 발생하는 현상이 확인된다. 이에 따라 오차 발생 가능성이 가장 낮은 총 인구수만을 집적도 산출 기준으로 설정하였다.

[표 3-8] 도시/비도시 집적도 기준 평균값

인구격자 그룹	평균(m)		
	건축물 수(동)	도로율(%)	총 인구수(명)
도시(도심)	829.27 → 800	14.87 → 15	8,169.33 → 8,000
비도시	112.13 → 100	2.99 → 3	141.35 → 150

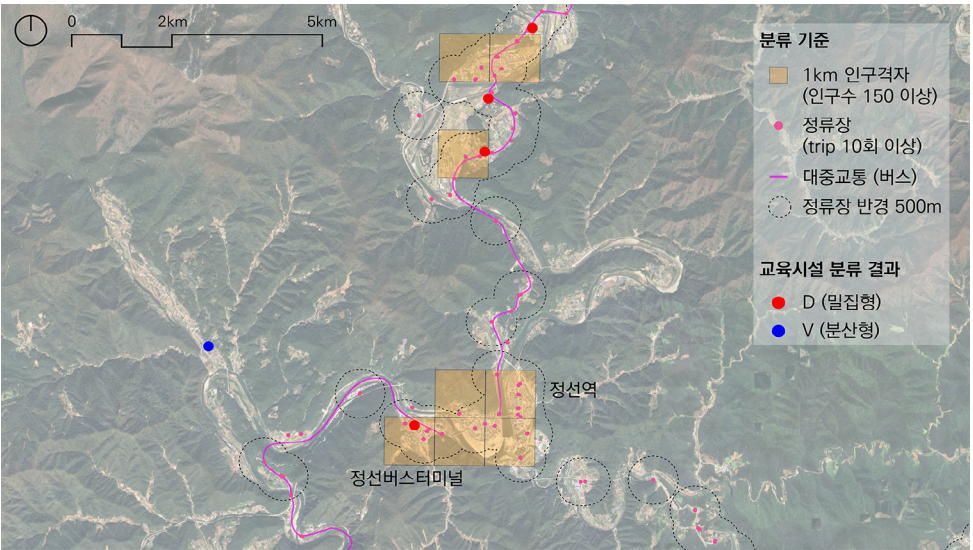
출처: 연구진 작성

교통 접근성 판단 기준은 국가교통DB³¹⁾의 대중교통 GTFS 데이터(2023년)를 활용하였으며, 1일 기준 비도시 지역 대중교통 정류장(버스, 철도, 향만 등)의 차량 정차 횟수(trip)가 중앙값인 10회 이상일 경우 정류장 내 교통망이 활성화된 것으로 판단된다. 이를 바탕으로, 비도시 지역 내에서 총 인구수가 150 미만인 격자에 위치하더라도 해당 정류장 주변 500m 반경 내의 저이용 교육시설을 밀집형(D)으로 분류하였다.

[표 3-9] 도시형, 비도시형에 따른 밀집형, 분산형 분류 기준

유형1	유형2	정의
U (도시형)	D (밀집형)	총 인구수 8,000 이상인 1km 격자 내 위치하는 학교
	V (분산형)	총 인구수 8,000 미만인 1km 격자 외부에 위치하는 학교
R (비도시형)	D (밀집형)	총 인구수 150 이상인 1km 격자 내 위치하는 학교 또는 1일 기준 trip 10회 이상인 정류장 반경 500m 내 위치하는 학교
	V (분산형)	인구수 150 이상인 1km 격자 외부에 위치하면서 정류장 반경 500m 바깥에 위치하는 학교

출처: 연구진 작성



[그림 3-10] 비도시 지역 D (밀집형), V (분산형) 분류 결과: 강원도 정선군

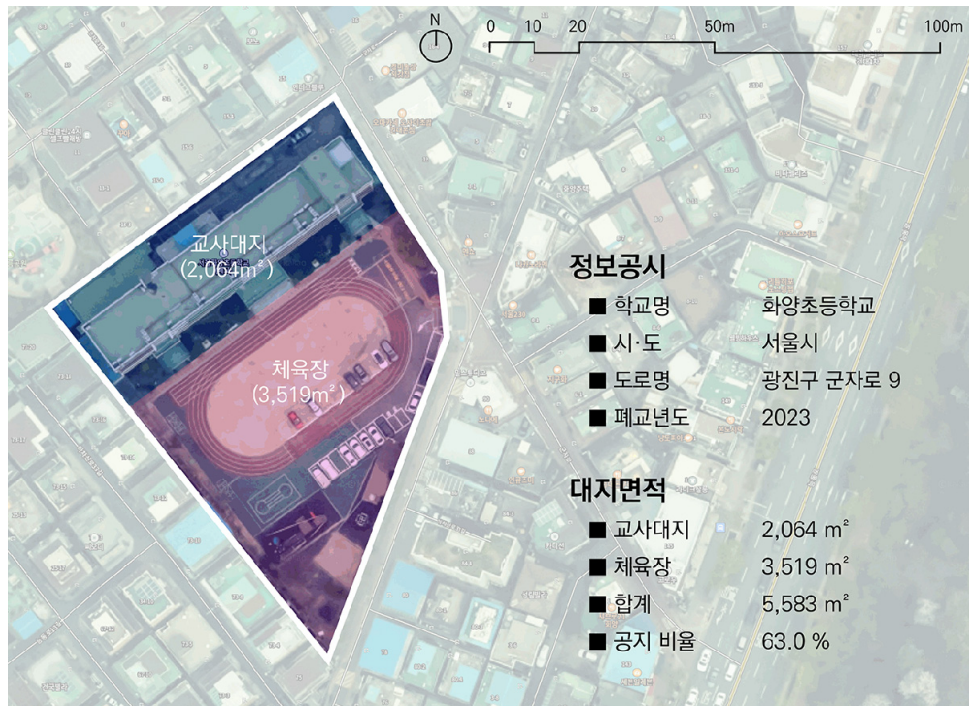
출처: 연구진 작성

31) 국가교통DB. (n.d.). 정보공개. <https://www.ktdb.go.kr/www/selectPbldataChargerWebList.do?key=12&searchCIStepCode=106> (검색일: 2025.7.28.)

③ S (공유형), F (집중형) 진단 방법

「고등학교 이하 각급 학교 설립·운영 규정」에 의하면 각급 학교의 교지는 ‘교사용 대지’와 ‘체육장’의 면적을 합한 용지를 의미한다. ‘교사용 대지’란 교실, 도서실, 강당 등 교수 및 학습활동에 직접 또는 간접적으로 필요한 시설이 설치된 대지를 의미한다. ‘체육장’이란 운동장, 체육관 등 학생의 체육을 위해 설치된 옥외 시설로, 교지 면적 중 교사용 대지를 제외한 나머지 대지 전체를 의미한다.

분석 대상 교육 시설에 대해 교육부 학교알리미 데이터를 이용하여 학교별 교사용 대지, 체육장, 전체 교지 면적 등의 정보를 포함한 데이터프레임을 구축하였다.



[그림 3-11] 교육시설 내 교사용 대지, 체육장 비율 예시

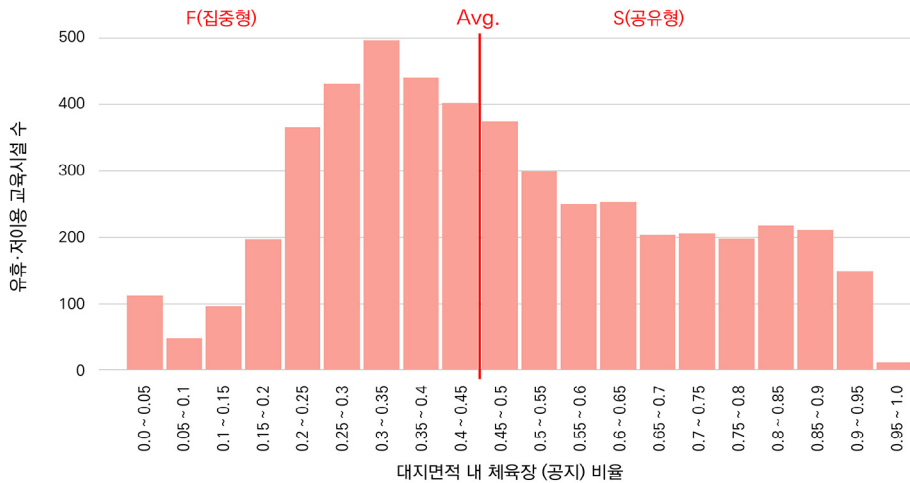
출처: 연구진 작성

[표 3-10] 학교별 교지 데이터 종합: 일부

학교명	교사용 대지 (㎡)	체육장 (㎡)	교지 (㎡)	체육장 비율 (%)
OO초등학교	7,240	4,640	11,880	39.1
OO초등학교	1,006	7,460	8,466	88.1
OO중학교	8,232	4,784	13,016	36.8
OO중학교	6,082	11,311	17,393	65.0
OO고등학교	9,465	3,574	13,039	27.4
OO고등학교	12,196	13,890	26,086	53.2

출처: 학교알리미. (n.d.). 학교용지 현황. https://www.schoolinfo.go.kr/ng/go/pnnggo_a01_l2.do (검색일: 2025.8.26.)

또한, 기존 폐교 활용 사례를 바탕으로 교사용 대지와 체육장의 활용도를 분석한 결과, 기존 교사용 대지 내 건축물 배치를 유지하면서 건축물 확장 및 공지 활용이 주로 이루어짐을 확인할 수 있다. '체육장'에 해당하는 옥외면적을 향후 야외 프로그램 운영 가능성 및 신규 건축물 확장 여건을 나타내는 지표로 간주하였다. 이에 따라 모든 폐교 및 저이용 교육시설에 대해 체육장 비율 데이터를 산출하였으며 체육장 비율 평균값인 0.45 이상으로 향후 공지 공유 및 복합적 이용이 용이한 학교를 공유형(S), 0.45 미만으로 공지 활용이 어려워 기존 건축물의 집중적 활용이 요구되는 학교를 집중형(F)으로 분류하였다.



[그림 3-12] 교지 내 공지 비율에 따른 교육시설 수

출처: 연구진 작성



[그림 3-13] 폐교 내 건축물 확장 및 공지 활용 예시

출처: 교육부, 한국교육개발원. (2016). 폐교활용 우수사례 자료집. p.12, 96 참고하여 연구진 작성

④ O (일반형), C (고유형) 진단 방법

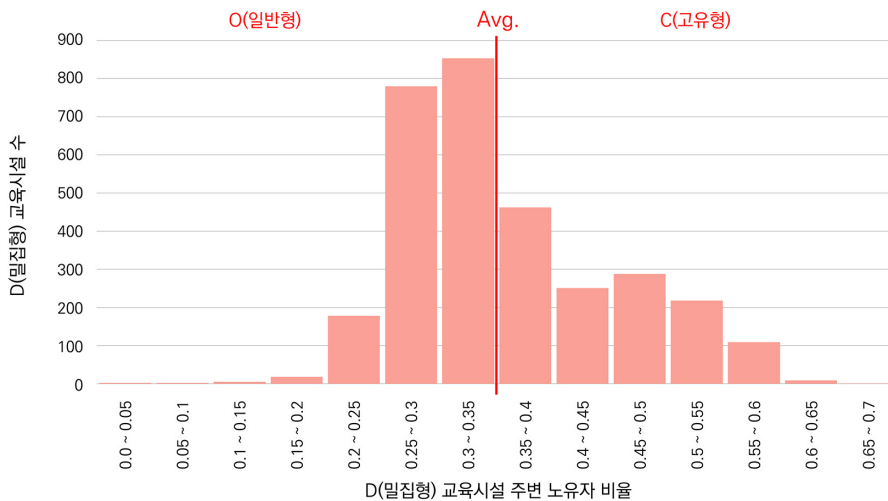
해당 분류는 교육시설 주변 입지가 갖는 고유한 특성에 따라 구분되며 특히 서로 다른 인구밀도를 갖는 밀집형(D), 분산형(V) 교육시설에 대한 세부적인 분류가 필요하다. 주변 인구밀도가 높은 밀집형(D)은 연령대별 인구 분포 중 유소년(15세 미만) 및 고령자(65세 이상) 비율을 고려하여 지역의 특수성을 분석하였다. 유소년 및 고령자 비율이 높은 밀집형(D)은 향후 복지, 교육, 노유자 시설 등 해당 연령대에 특화된 프로그램으로 활용될 가능성이 크다.

이에 따라 국토지리정보원 유소년, 노령 인구격자(1km × 1km) 데이터(2024년)를 활용하여 밀집형(D)으로 분류된 교육시설 주변의 전체인구 대비 노유자 비율 산정하였다. 통계분석 결과 밀집형 교육시설 주변 평균 노유자 비율은 0.35의 값을 갖는 것으로 나타났으며, 이를 기준으로 유형을 정의하였다.

[표 3-11] 밀집형-고유, 일반형

유형1	유형2	정의
D (밀집형)	C (고유형)	인구격자 내 노유자 비율이 0.35 이상 폐교 및 유휴·저이용 교육시설
	O (일반형)	인구격자 내 노유자 비율이 0.35 미만 폐교 및 유휴·저이용 교육시설

출처: 연구진 작성



[그림 3-14] D (밀집형) 교육시설 주변 노유자 비율에 따른 시설 수

출처: 연구진 작성

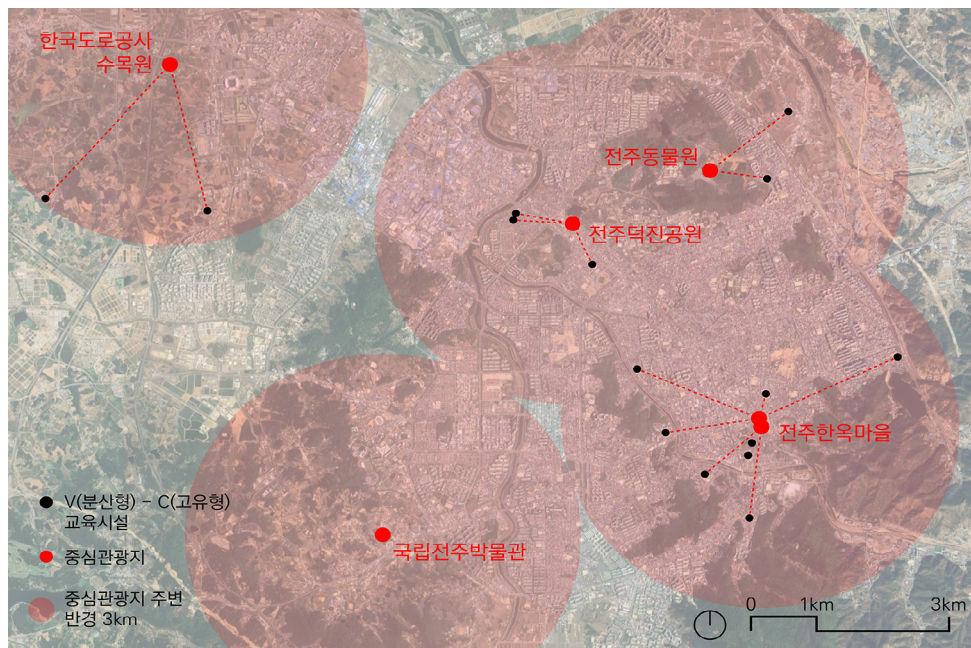
주변 인구밀도가 낮은 분산형(V)은 문화·관광 및 산업적 특수성을 고려하였으며, 시설 반경 3km 이내 관광지 또는 산업단지가 위치할 시 고유형(C)으로 분류하였다. 관광지 정보는 한국관광공사 데이터(2025년 3월)를 활용하였으며 전국의 관광지명, 관광카테고리, 시군구 내 관광지 중심성을 지도에 표시하였다.

관광카테고리 목록은 ‘역사관광, 문화관광, 자연관광, 체험관광, 쇼핑, 숙박, 레저스포츠, 기타 관광’으로 구성되며 이 중 ‘쇼핑, 숙박’은 관광프로그램이 지역 내 고유성을 갖는 것이 아닌 관광을 위한 보조 기능으로 판단하여 분석 대상에서 제외하였다. 이를 바탕으로 각 시군구별 상위 3개의 중심성을 갖는 관광지를 종합한 후 반경 3km 내 폐교 및 유희·저이용 교육시설 포함 여부를 확인하였다.

[표 3-12] 전국 시군구별 중심관광지 목록: 일부

시·도	시·군·구	관광지명	관광카테고리	중심성 (hubRank)
전북특별자치도	전주시 덕진구	전주동물원	문화관광	1
		전주덕진공원	문화관광	2
		한국도로공사 수목원	자연관광	3
	전주시 완산구	전주한옥마을	역사관광	1
		...	(쇼핑, 숙박 제외)	...
		국립전주박물관	문화관광	5
		전주난장	문화관광	10

출처: 한국관광공사. (n.d.). 중심·연관 관광지 지도. <https://datalab.visitkorea.or.kr/datalab/portal/loc/getTourLocalDataForm.do#> (검색일: 2025.7.30)



[그림 3-15] 중심관광지 반경 3km 이내 고유형 교육시설: 전라북도 전주시

출처: 연구진 작성

산업단지 정보³²⁾는 국토교통부 데이터를 활용(2025년)하였으며 각 산업단지 도형으로부터 3km 범위 내 분산형(V) 교육시설이 위치할 시 해당 시설을 고유형으로 분류하였다. 단, 산업

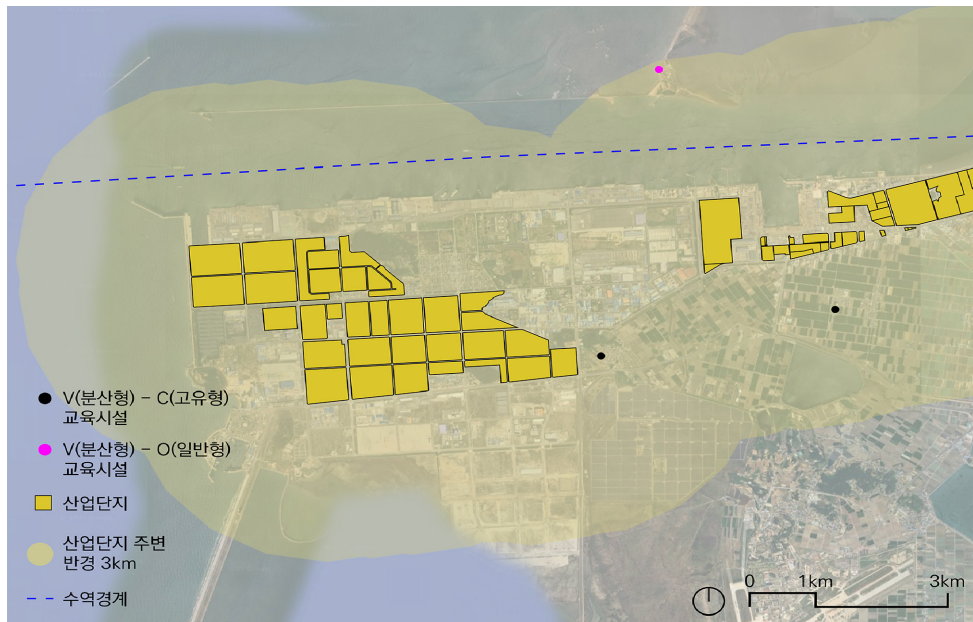
32) V-WORLD. (2025.4.2.). 산업단지 유치업종도면. https://www.vworld.kr/dtmk/dtmk_ntads_s002.do?svcCd=M&dsId=30148 (검색일: 2025.4.2.)

단지가 주로 해안에 입지하는 특성을 고려하여, 교육시설이 3km 이내에 포함되더라도 수역으로 연결이 단절될 시 고유형에 포함하지 않는다.

[표 3-13] 분산형-고유, 일반형

유형1	유형2	정의
V(분산형)	C(고유형)	시군구별 상위 3개 중심관광지로부터 3km 이내에 위치하는 교육시설 또는 산업단지 경계로부터 3km 이내에 위치하는 교육시설
	O(일반형)	관광지 및 산업단지의 3km 외부에 위치하는 교육시설

출처: 연구진 작성



[그림 3-16] 산업단지 반경 3km 이내 고유형 교육시설: 전라북도 군산시

출처: 연구진 작성

5) 시사점

현재 상당수 학교가 폐교 및 저이용 학교로 분류되고 있으며 저출산 및 학령인구 감소에 따라 이러한 학교 수는 지속적으로 증가할 것으로 예상된다. 유휴·저이용 교육시설 진단 기법(US-TI)은 단순히 유휴·저이용 교육시설을 유형화하는 것을 넘어, 시설의 입지 주변의 특성과 잠재적 활용방안을 정밀하게 분석하는 것을 목표로 한다. 이를 위해 지역 여건, 학교 입지, 학교 시설, 특수성이라는 네 가지 기준과 세부적인 분류 방법을 설정하여 총 16개의 유형을 도출하였다. 분류 결과에도 불구하고 일부 시설은 활용이 어려워 유휴 상태로 남을 수 있으나, 유형별 특성을 반영하여 구체적이고 현실적인 활용방안을 도출할 수 있으며, 이는 향후 설계 및 계획 수립 과정에서 실질적인 지침과 전략적 근거로 활용될 수 있다.

[표 3-14] 분류 결과에 따른 유형별 폐교 및 유휴 저이용 교육시설 특성

유형				특성
U (도시형)	D (밀집형)	C (고유형)	S (공유형)	• 도심 중심지에 위치하며 인구 집중도가 높음 • 노유자 집중도가 높아 복지·교육·문화시설 활용 가능성 있음 • 넓은 옥외 공간 덕분에 리모델링 및 다목적 활용에 유리함
			F (집중형)	• 도심 인구 밀집 지역으로 활용 잠재력 크나 옥외 공간이 부족해 건축물 내 시설 재구성 필요 • 복지·문화 등 노유자 특화 활용 적합
		O (일반형)	S (공유형)	• 도심 인구 밀집 지역에 위치하나 특별한 주변 여건은 없음 • 넓은 옥외 공간을 활용해 교육·커뮤니티·체육시설 등 다목적 공유 공간으로 활용 가능
			F (집중형)	• 도심 인구 밀집 지역에 위치하나 특별한 주변 여건은 없음 • 옥외면적이 작아 내부 리모델링을 통한 소규모 교육·복지시설 활용이 적합
	V (분산형)	C (고유형)	S (공유형)	• 도심 외곽에 위치하나 관광·산업 등 주변 특수 자원과 연계 가능 • 넓은 옥외 공간을 활용해 문화·숙박·산업지원형 시설로 적합
			F (집중형)	• 분산형 입지이나 주변 특수 자원과 연계 가능 • 옥외면적이 작아 시설 내부를 중심으로 한 특화 문화·산업 관련 시설로 활용 유리
		O (일반형)	S (공유형)	• 특별한 특수성은 없으나 옥외 공간이 넓어 지역 커뮤니티 공간, 체육·공원형 SOC로 활용 가능 • 도심 외곽 주민 생활 SOC 확충에 효과적
			F (집중형)	• 분산된 도시 외곽 입지, 특수성 없음 • 공지 활용보다는 건물 내부 리모델링 중심으로 소규모 지역 교육·복지시설로 전환 적합
R (비도시형)	D (밀집형)	C (고유형)	S (공유형)	• 농촌 중심지 혹은 소도시 밀집 지역에 위치 • 주변 교통 접근성이 양호하며 넓은 부지를 활용해 복지·노유·문화 시설 등 지역 중심 커뮤니티 허브로 적합
			F (집중형)	• 농촌 중심지 및 소도시 밀집 지역에 위치하며 특수 자원 활용 가능 • 옥외 공간은 부족하므로 건축물 개조 중심의 복지·산업 부속시설 활용이 유리
		O (일반형)	S (공유형)	• 소도시·농촌 중심부, 특수성은 없으나 넓은 부지 활용 가능 • 주민 편의시설·다목적 커뮤니티 시설로 전환 적합
			F (집중형)	• 농촌 중심부 위치, 특별한 특수성 없음 • 건물 내부 활용 중심으로 소규모 행정·교육·복지시설 재활용 가능
	V (분산형)	C (고유형)	S (공유형)	• 농공단지·관광자원 등과 연계 가능 • 넓은 옥외 공간을 활용해 체험형 관광시설, 숙박·문화 복합공간 등으로 전환 적합
			F (집중형)	• 농공단지·관광 자원 인접, 건물 활용 중심 • 체험관, 산업체 부속연수원, 소규모 숙박·문화시설 활용에 적합
		O (일반형)	S (공유형)	• 외곽·농촌 분산형 입지, 특수성 없음 • 넓은 옥외 공간을 활용한 레저, 캠핑장 등으로 활용 가능
			F (집중형)	• 농촌 외곽에 위치하며 주변 인구밀도 매우 낮음 • 옥외 공간은 협소하여 건축물 내부를 활용한 리모델링 필요

출처: 연구진 작성

3. 유휴·저이용 교육시설 진단 결과

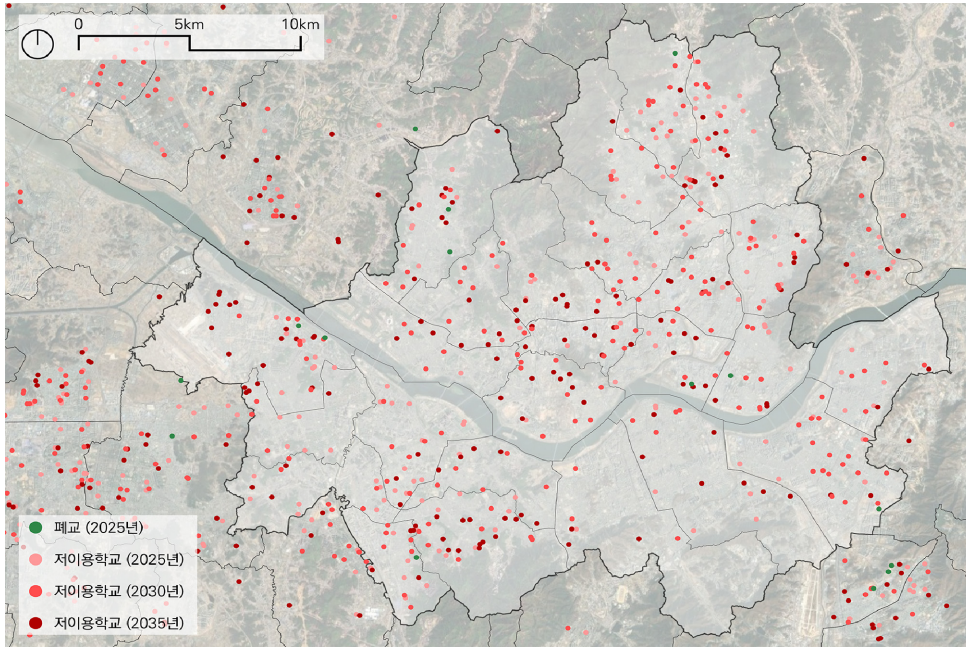
1) 분석 대상 설정

학생수 데이터를 바탕으로 분석한 결과, 기존 폐교 및 2035년까지 유휴·저이용 상태가 될 가능성이 있는 교육시설은 총 4,957개교로 나타났다. 시·도별 현황을 살펴보면, 현 시점에서 폐교가 가장 많은 지역은 경북(91개교)이며 그 뒤로 강원(62개교), 전남(78개교) 순으로 다른 시·도에 비해 높은 수치를 보인다. 반면 폐교 대비 저이용학교 수는 수도권 지역인 서울(141개교), 경기(213개교)의 비중이 상대적으로 높게 나타난다. 2035년까지 전망을 고려할 때, 수도권을 중심으로 다수의 학교가 유휴·저이용 교육시설로 전환될 것으로 예상되므로 이에 대한 지속적인 모니터링과 대응 전략이 필요하다.

[표 3-15] 시·도별 폐교 및 유휴·저이용학교 수

구분	총 학교수					
	폐교 (2025년)	저이용학교 (2025년)	저이용학교 (2030년)	저이용학교 (2035년)	합계	
서울	9	141	180	143	473	1,332
부산	26	136	104	69	335	645
대구	17	76	72	50	215	485
인천	7	55	78	56	196	556
광주	1	60	41	38	140	320
대전	1	82	28	23	134	311
울산	10	24	34	25	93	256
세종	0	4	0	3	7	105
경기	33	213	169	197	612	2,587
강원	62	194	52	55	363	715
충북	37	75	54	57	223	524
충남	35	98	67	72	272	769
전북	25	235	94	58	412	780
전남	78	212	115	84	489	947
경북	91	234	122	70	517	1,033
경남	46	176	104	111	437	1,038
제주	0	23	9	7	39	197
합계	478	2,038	1,323	1,118	4,957	12,600

출처: 연구진 작성

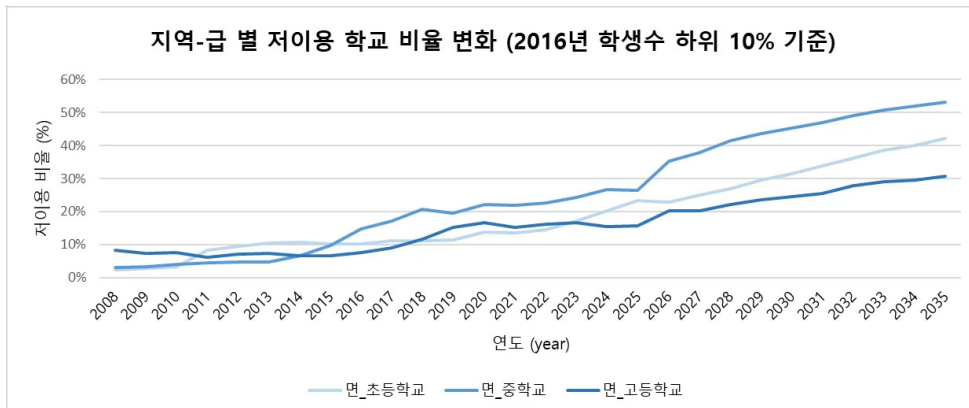


[그림 3-17] 연도별 폐교 및 유휴·저이용학교 현황: 서울시

출처: 연구진 작성

연구 기준을 적용하여 학교급(초, 중, 고)에 따른 지역(면, 읍, 도시) 내 연도별 유휴·저이용 학교 수의 전체 대비 비율을 분석하였다.

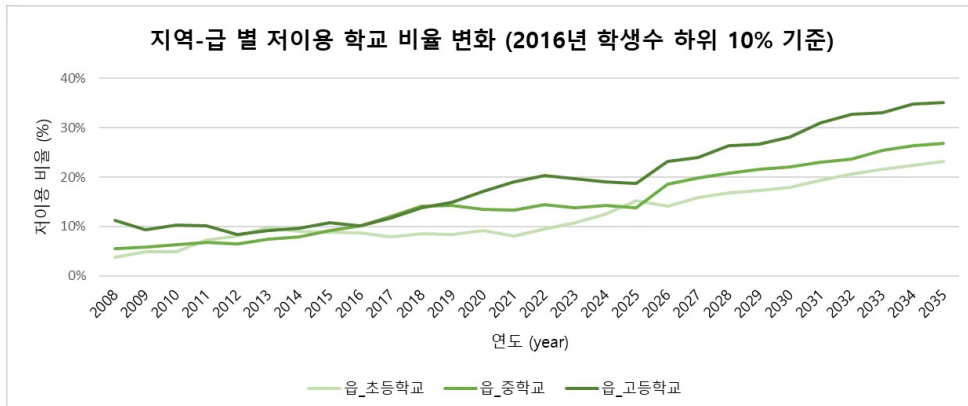
면 지역 초등학교의 경우, 2025년 약 20%에서 2035년에 약 40%의 학교가 저이용 학교로 전환될 것으로 예상되며 학교당 학생 수는 약 10~15명 수준으로 나타났다. 면 지역 중학교는 약 25%에서 50%까지 저이용 학교 전환이 예상되며 학교당 학생 수는 약 5~15명 수준으로 나타나 가장 신속한 대응이 필요할 것으로 해석되었다. 마지막으로 면 지역 고등학교는 약 15%에서 30%까지 저이용 학교 전환이 예상되며 학교당 학생 수는 약 25~35명 수준으로 나타났다.



[그림 3-18] 면 지역 학교급에 따른 전체 대비 연도별 유휴·저이용 학교 비율

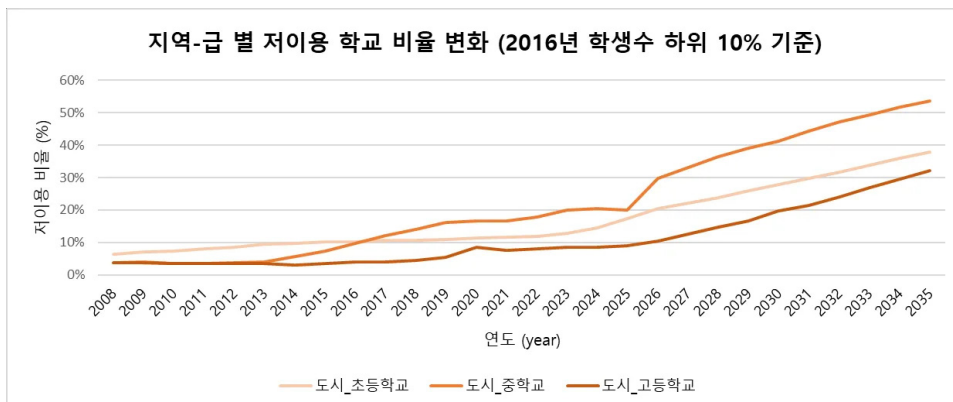
출처: 연구진 작성

읍 지역 초등학교의 경우, 2025년 약 15%에서 2035년에 약 25%의 학교가 저이용 학교로 전환될 것으로 예상되며 학교당 학생 수는 약 20~30명 수준으로 나타났다. 읍 지역 중학교는 약 15%에서 25%까지 저이용 학교 전환이 예상되며 학교당 학생 수는 약 40~60명 수준으로 나타났다. 읍 지역 고등학교는 약 20%에서 35%까지 저이용 학교 전환이 예상되며 학교당 학생 수는 약 90~100명 수준으로 나타났다.



[그림 3-19] 읍 지역 학교급에 따른 전체 대비 연도별 유·후·저이용 학교 비율
출처: 연구진 작성

도시 지역 초등학교의 경우, 2025년 약 15%에서 2035년에 약 40%의 학교가 저이용 학교로 전환될 것으로 예상되며 학교당 학생 수는 약 100~120명 수준으로 나타났다. 도시 지역 중학교는 약 20%에서 55%까지 저이용 학교 전환이 예상되며 학교당 학생 수는 약 160~220명 수준으로 나타났다. 도시 지역 고등학교는 약 10%에서 30%까지 저이용 학교 전환이 예상되며 학교당 학생 수는 약 220~240명 수준으로 나타났다. 특히 초등학교와 중학교의 저이용 학교 비율이 급증하였으며 이는 지속적인 학령인구 감소 추세를 반영하는 것으로 해석된다.



[그림 3-20] 도시 지역 학교급에 따른 전체 대비 연도별 유·후·저이용 학교 비율
출처: 연구진 작성

2) 교육시설 US-TI 유형 진단 결과

분석 대상에 본 연구의 진단 방법을 적용한 결과, U (도시형) 유형 중에서는 UDFC (밀집형 + 집중형 + 고유형)가 전체의 약 20%로 가장 높은 비율을 차지하였으며 UDSC (밀집형 + 공유형 + 고유형)가 약 14%, UVFC (분산형 + 집중형 + 고유형)가 약 7%, UVSC (분산형 + 공유형 + 고유형)가 약 5%를 차지한다. 이는 향후 도시 지역에서 저이용 교육시설을 리모델링할 경우 학교 주변 입지의 특수성과 건축물의 집약적 개발이 상대적으로 높을 것을 의미한다고 볼 수 있다. 또한, 인구 밀집지역은 높은 노유자 밀집도를 반영한 복지·교육·문화시설 중심의 활용 가능성이, 인구가 분산된 외곽 지역은 주변 특수 자원과 연계된 활용 가능성이 높음을 시사하고 있다.

R (비도시형) 유형 중에서는 RDSO (밀집형 + 공유형 + 일반형)가 전체의 약 13%로 가장 높은 비율을 보였고 다음으로 RDFO (밀집형 + 집중형 + 일반형)가 약 11%, RDSC (밀집형 + 공유형 + 고유형)와 RDFC (밀집형 + 집중형 + 고유형)가 약 7%를 차지한다. 이는 비도시 지역에서 이미 존재하거나 향후 발생할 폐교 및 저이용 학교가 중심지 및 교통망 연결 지역에 집중적으로 분포할 것을 의미한다고 볼 수 있다. 이에 따라 넓은 공지를 활용한 생활편의시설, 관광·문화 및 산업단지 지원시설 등 다양한 활용방안을 생각할 수 있을 것이다.

[표 3-16] US-TI 유형별 분포

유형				학교 수	비율
U (도시형)	D (밀집형)	C (고유형)	S (공유형)	692	14.0 %
			F (집중형)	984	19.9 %
		O (일반형)	S (공유형)	60	1.2 %
			F (집중형)	98	2.0 %
	V (분산형)	C (고유형)	S (공유형)	254	5.1 %
			F (집중형)	355	7.2 %
		O (일반형)	S (공유형)	67	1.4 %
			F (집중형)	99	2.0 %
R (비도시형)	D (밀집형)	C (고유형)	S (공유형)	369	7.4 %
			F (집중형)	368	7.4 %
		O (일반형)	S (공유형)	649	13.1 %
			F (집중형)	542	10.9 %
	V (분산형)	C (고유형)	S (공유형)	40	0.8 %
			F (집중형)	24	0.5 %
		O (일반형)	S (공유형)	239	4.8 %
			F (집중형)	117	2.4 %
합계				4,957	100.0%

출처: 연구진 작성

지역별로 살펴보면, 유·초·중·고 교육시설은 US-TI 유형에 따라 특정 광역지자체에 집중적으로 분포하고 있으며 지역 간 뚜렷한 격차가 나타나는 것으로 확인되었다.

U(도시형) 유형 중 UDSC(도시형 + 밀집형 + 공유형 + 고유형) 유형은 서울이 202개로 전체의 약 29%를 차지하여 가장 많이 분포하였으며 경기도가 152개로 전체의 약 22%를 차지하여 뒤를 이어 높게 나타났다. UDSO(도시형 + 밀집형 + 공유형 + 일반형) 유형은 경기도가 20개로 전체의 약 33%를 차지하여 가장 많이 분포하였다. UDFC(도시형 + 밀집형 + 집중형 + 고유형) 유형은 서울이 243개로 전체의 약 25%를 차지하여 가장 많이 분포하였으며, 경기도가 17%(169개), 부산이 16%(157개)로 뒤를 이어 높게 나타났다. UVSO(도시형 + 밀집형 + 집중형 + 일반형) 유형은 경북이 25개로 전체의 약 37%를 차지하여 가장 많이 분포하였다.

R(비도시형) 유형 중 RDSO(비도시형 + 밀집형 + 공유형 + 일반형) 유형은 경북이 169개로 전체의 약 26%를 차지하여 가장 많이 분포하였으며, 전남이 128개로 전체의 약 20%를 차지하여 그 뒤를 이어 높은 비중을 보였다. RDFO(비도시형 + 밀집형 + 집중형 + 일반형) 유형은 전남이 110개로 전체의 약 20%를 차지하여 가장 많이 분포하였으며, 경남이 16%(88개), 전북이 14%(77개)로 뒤를 이어 높게 나타났다. RVSO(비도시형 + 분산형 + 공유형 + 일반형) 유형은 전남이 전체의 약 25%(59개), 강원이 약 23%(56개)를 차지하며 다른 지역보다 높은 비중을 보였다.

이외 9개 유형들은 전반적으로 광역지자체 내 비율이 높지 않으며 전체 수도 적어 뚜렷한 지역 간 격차가 확인되지 않았다.

[표 3-17] 광역지자체 내 US-TI 유형 수

구분	UD SC	UD SO	UD FC	UD FO	UV SC	UV SO	UV FC	UV FO	RD SC	RD SO	RD FC	RD FO	RV SC	RV SO	RV FC	RV FO	합계
서울	202	4	243	4	10	0	9	0	0	0	0	0	0	0	1	0	473
부산	90	3	157	4	20	1	24	0	12	4	14	4	1	0	0	1	335
대구	67	6	81	11	12	0	13	3	3	6	2	4	0	6	0	1	215
인천	49	1	92	4	5	1	12	2	2	8	5	8	0	6	0	1	196
광주	19	2	69	9	3	1	18	3	2	3	6	5	0	0	0	0	140
대전	26	4	36	13	14	1	13	3	6	1	10	6	0	1	0	0	134
울산	9	0	22	3	6	2	23	7	7	2	9	2	0	0	1	0	93
세종	0	0	0	0	1	0	1	0	2	0	1	2	0	0	0	0	7
경기	152	20	169	22	41	10	51	14	30	24	30	33	5	6	3	2	612
강원	5	4	5	4	12	7	18	14	34	71	44	53	5	56	2	29	363
충북	15	0	17	4	7	5	10	7	25	48	33	28	4	11	2	7	223
충남	5	2	9	1	15	4	21	0	49	62	26	48	3	18	5	4	272
전북	21	2	27	5	15	1	35	2	53	70	62	77	6	17	4	15	412
전남	4	1	11	3	22	5	29	10	39	128	37	110	5	59	0	26	489
경북	3	8	1	3	47	25	19	21	73	169	23	60	8	46	0	11	517
경남	24	3	44	5	22	4	58	12	32	42	63	88	3	12	6	19	437
제주	1	0	1	3	2	0	1	1	0	11	3	14	0	1	0	1	39

출처: 연구진 작성

■ UDSC (도시·밀집·공유·고유형) 분류 결과 및 특성 예시

- 특성: 예술, 체육, 외국어 등 특성화교육 목적으로 설계됐던 도심 내 폐교 시설
- 활용 방향: 특화 예술공연장, 전문 문화·교육센터(오케스트라, 무용단 레지던시 등), 지역 대표 문화거점
- 운영 전략: 예술단체 입주, 지자체 문화사업 연계, 독립적 프로그램 개발(외부 전문가)
- 한계/해결: 일반화 어려움 → 수준 높은 특성화 프로그램과 예술인·시민 협력 구조 구축

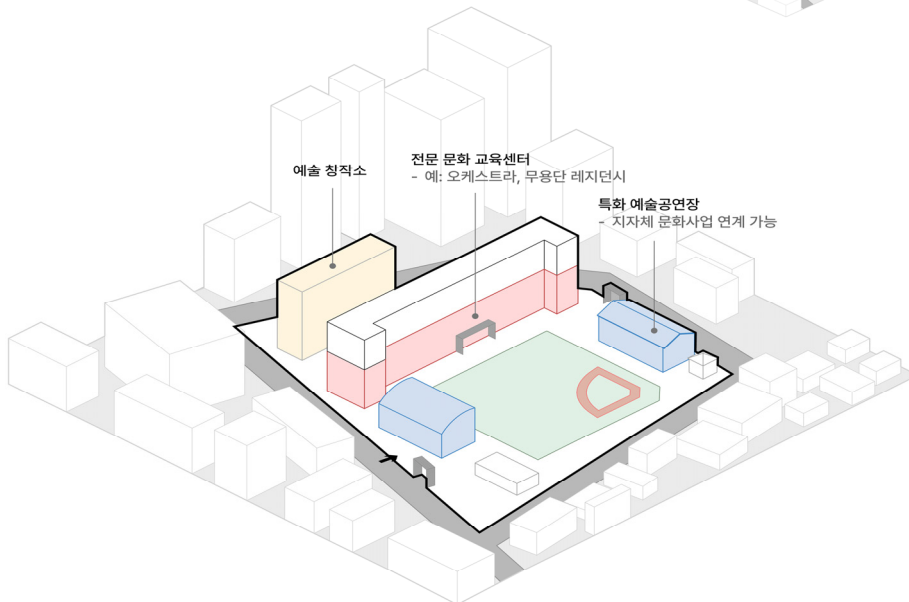
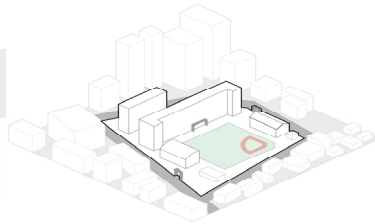
[표 3-18] UDSC (도시·밀집·공유·고유형) 분류 결과 예시

학교기본정보	내용
지역	서울시 마포구
설립연도	1967년
유류·저이용학교 전환 시점	2030년

출처: 연구진 작성

- 예술, 체육, 외국어 등 특성화교육 목적으로 설계됐던 도심 내 폐교시설
- 도심 한복판이지만 특수성 때문에 재활용에 한계 → 특화된 프로그램 필요

예술 공연장, 문화센터, 특화된 교육 프로그램
제공 공간으로 활용



[그림 3-21] UDSC (도시·밀집·공유·고유형) 대응 전략 프로그램 예시

출처: 연구진 작성

■ UDSO (도시·밀집·공유·일반형) 분류 결과 및 특성 예시

- 특성: 대도시 내 폐교나 유헴공간, 교육시설이 밀집된 지역으로 도심 접근성과 부동산 가치가 높아 적극적 활용이 가능함
- 활용 방향: 스타트업 공유오피스, 청년 창업 공간, 도서관 및 청소년 문화센터 등 시민 누구나 이용 가능한 다목적 복합공간
- 운영 전략: 민간기업, 지자체, 공공기관과의 협력 및 공유오피스, 자유학기제 지원 등 맞춤형 프로그램 추진
- 한계/해결: 초기 주민 반대와 비용 부담 문제를 공공·민간협력(PPP) 모델 및 단계별 공간 개방으로 해소

[표 3-19] UDSO (도시·밀집·공유·일반형) 분류 결과 예시

학교기본정보	내용
지역	경기도 고양시 덕양구
설립연도	1966년
유휴·저이용학교 전환 시점	2030년

출처: 연구진 작성

- 학생 수 감소로 인해 폐교나 유헴공간이 발생한 학교
- 대도시내에 위치해있으며 주변에 학교, 교육시설 밀집
- 도심 접근성과 부동산 가치가 높아 적극적 활용 가능

■ 스타트업 공유 오피스, 청년 창업센터, 공공도서관 및 청소년 문화공간



[그림 3-22] UDSO (도시·밀집·공유·일반형) 대응 전략 프로그램 예시

출처: 연구진 작성

■ UDFC (도시·밀집·집중·고유형) 분류 결과 및 특성 예시

- 특성: 도심 예술·외국어 특성화학교 내 유휴공간
- 활용 방향: 국제교류센터, 유학생 기숙사, 이중언어교육지원 공간
- 운영 전략: 외국대학/기관과 MOU, 기업연계직업교육, 글로벌 네트워크 활용
- 한계/해결: 수익성 낮음, 특성화 요구 → 관련 기관 직접 운영·지원

[표 3-20] UDFC (도시·밀집·집중·고유형) 분류 결과 예시

학교기본정보	내용
지역	서울시 마포구
설립연도	1962년
유휴·저이용학교 전환 시점	2030년

출처: 연구진 작성

- 도심 예술·외국어 특성화학교 내 유휴공간
- 폐교는 아니지만, 교실·기숙사 등 유휴 공간 많음 → 부분 활용 가능

일부 공간을 국제 교류 센터, 외국어 학습 공간, 유학생 기숙사로 활용



[그림 3-23] UDFC (도시·밀집·집중·고유형) 대응 전략 프로그램 예시

출처: 연구진 작성

■ UDFO (도시·밀집·집중·일반형) 분류 결과 및 특성 예시

- 특성: 학급 수 감소로 일부만 유휴공간화된 도심 학교
- 활용 방향: 사회적 약자 대상 프로그램(노인대학, 다문화센터), 가족센터, 맞춤형 교육(코딩, 진로 등)
- 운영 전략: 마을교육공동체 결성, 교육청-주민 TF 운영, 민간단체와 위탁운영
- 한계/해결: 학생·교직원 반대 → 관리구역 분리, 협의회 통한 상생안 도출

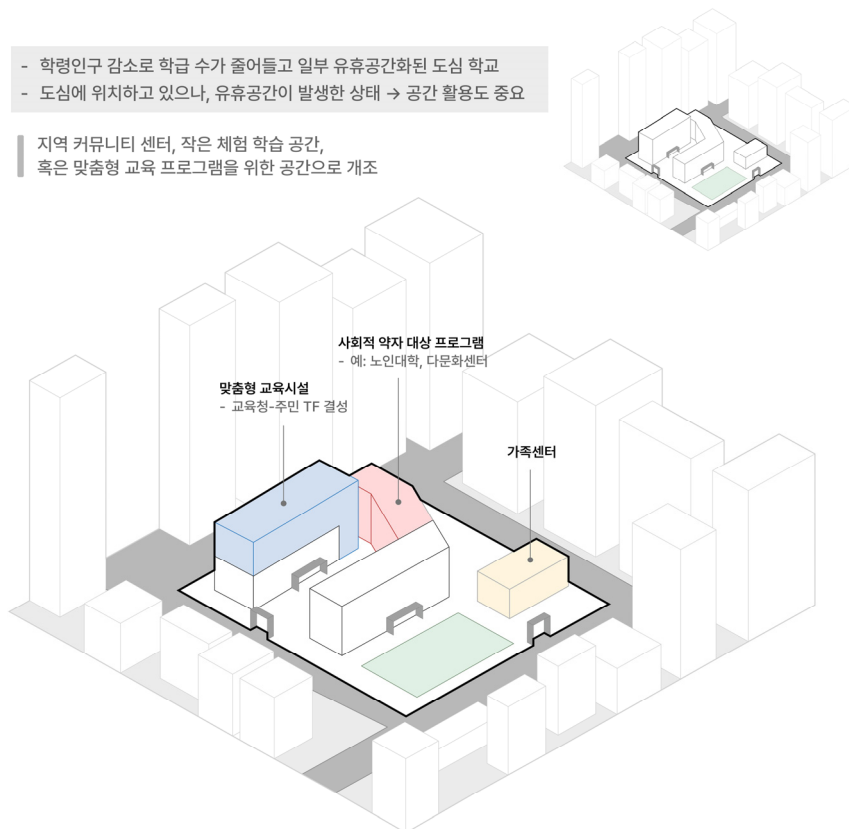
[표 3-21] UDFO (도시·밀집·집중·일반형) 분류 결과 예시

학교기본정보	내용
지역	경기도 고양시 일산서구
설립연도	2004년
유·휴·저이용학교 전환 시점	2030년

출처: 연구진 작성

- 학령인구 감소로 학급 수가 줄어들고 일부 유휴공간화된 도심 학교
- 도심에 위치하고 있으나, 유휴공간이 발생한 상태 → 공간 활용도 중요

지역 커뮤니티 센터, 작은 체험 학습 공간,
혹은 맞춤형 교육 프로그램을 위한 공간으로 개조



[그림 3-24] UDFO (도시·밀집·집중·일반형) 대응 전략 프로그램 예시

출처: 연구진 작성

■ UVSC (도시·분산·공유·고유형) 분류 결과 및 특성 예시

- 특성: 도심외곽 특성화(예술) 학교 폐교
- 활용 방향: 예술가 레지던시, 창작·전시 공간, 지역 축제장
- 운영 전략: 예술가·단체와 계약, 주제별 창작캠프 개최, 지자체 예술공모 연계
- 한계/해결: 지속적 콘텐츠 필요 → 유관기관/대학과 공동 프로그램 개발

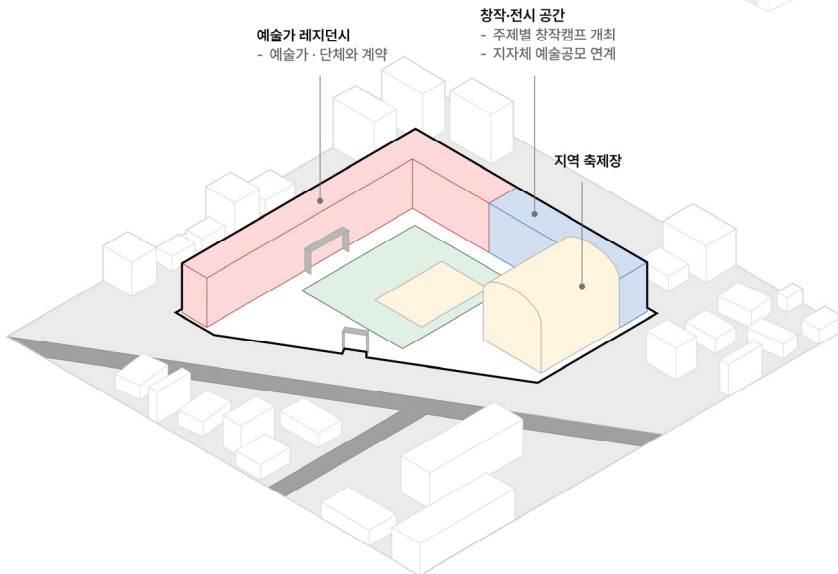
[표 3-22] UVSC (도시·분산·공유·고유형) 분류 결과 예시

학교기본정보	내용
지역	서울시 종로구
설립연도	1920년
유류·저이용학교 전환 시점	2025년

출처: 연구진 작성

- 도심 외곽 특성화 (예술) 학교 폐교
- 특화된 성격이므로 재활용에 어려움 → 창의적이고 특수한 용도로 활용 필요

■ 예술가 레지던시, 창작 공간, 예술 전시 공간 등으로 활용



[그림 3-25] UVSC (도시·분산·공유·고유형) 대응 전략 프로그램 예시

출처: 연구진 작성

■ UVSO (도시·분산·공유·일반형) 분류 결과 및 특성 예시

- 특성: 도심 외곽 폐교, 대중교통 접근성 낮음
- 활용 방향: 마을 커뮤니티센터, 미니 도서관, 지역축제/행사 공간
- 운영 전략: 지역주민 협의체 주도, 소규모 외부기관 유치, 대관 수익 등
- 한계/해결: 저조한 방문율 → 이동버스, 거점시설과 연계 운영

[표 3-23] UVSO (도시·분산·공유·일반형) 분류 결과 예시

학교기본정보	내용
주소	경기도 평택시
설립연도	1968년
유류·저이용학교 전환 시점	2025년

출처: 연구진 작성

- 도심 외곽에 위치한 학교로, 학령 인구 감소로 폐교
- 도심과 떨어져 있어 활용도가 제한적이며 대중교통 접근 어려움

주민 커뮤니티 센터, 작은 공공 도서관,
지역 행사 공간 등으로 활용



[그림 3-26] UVSO (도시·분산·공유·일반형) 대응 전략 프로그램 예시

출처: 연구진 작성

■ UVFC (도시·분산·집중·고유형) 분류 결과 및 특성 예시

- 특성: 예술 특성화학교 유휴 공간
- 활용 방향: 창작 스튜디오, 장르별 아카데미, 예술교육 NGO 캠프
- 운영 전략: 전문단체 위탁, 예술공모 사업 유치, 국제 페스티벌 연계
- 한계/해결: 프로그램 질·수익성 확보, 예술단체 네트워크 필수

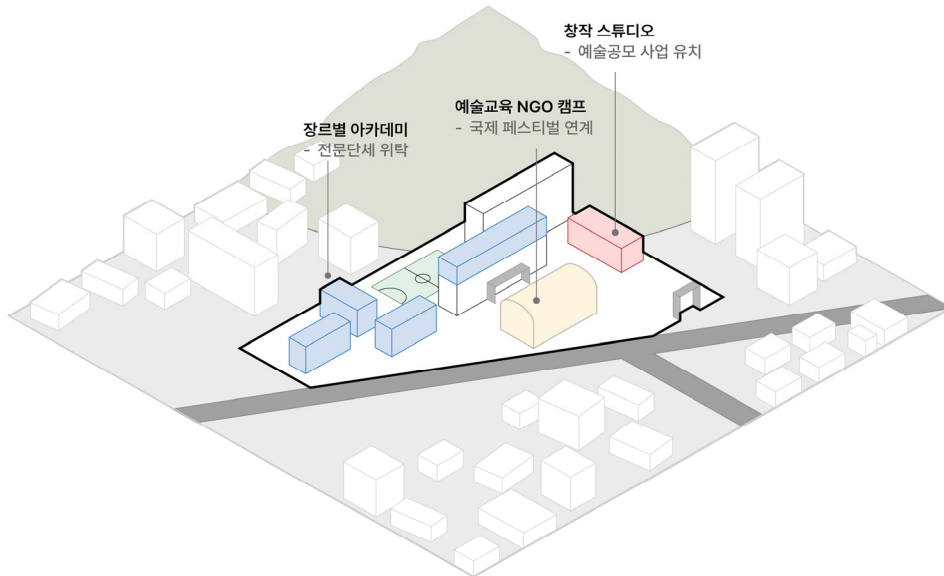
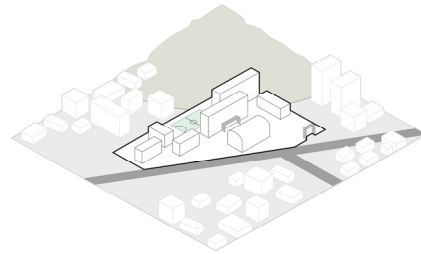
[표 3-24] UVFC (도시·분산·집중·고유형) 분류 결과 예시

학교기본정보	내용
지역	경기도 의왕시
설립연도	2006년
유휴·저이용학교 전환 시점	2025년

출처: 연구진 작성

- 서울 외곽의 예술 특성화 학교의 유휴공간
- 도시형으로 분산된 지역에서 예술 특화 프로그램을 제공하며, 유휴공간이 생긴 상태에서 고유형 특성 유지

예술 창작 공간, 지역 예술 문화 센터, 예술 단체나 기업과 협업하여 예술 프로그램을 운영할 수 있는 공간



[그림 3-27] UVFC (도시·분산·집중·고유형) 대응 전략 프로그램 예시

출처: 연구진 작성

■ UVFO (도시·분산·집중·일반형) 분류 결과 및 특성 예시

- 특성: 도심 외곽, 운영 중이나 일부 교실만 유휴
- 활용 방향: 청소년 체험학습장, 코딩랩, 시민평생학습관
- 운영 전략: 지역 소모임 위탁, UNIST/스타트업 연계 교육
- 한계/해결: 관리 취약, 소규모 활용 → 소모임, 동아리 주도 공간화

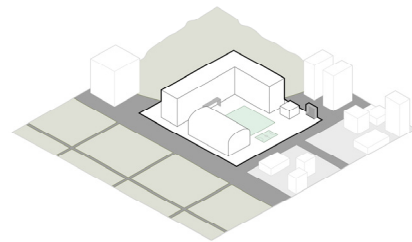
[표 3-25] UVFO (도시·분산·집중·일반형) 분류 결과 예시

학교기본정보	내용
지역	인천시 서구
설립연도	2008년
유휴·저이용학교 전환 시점	2035년

출처: 연구진 작성

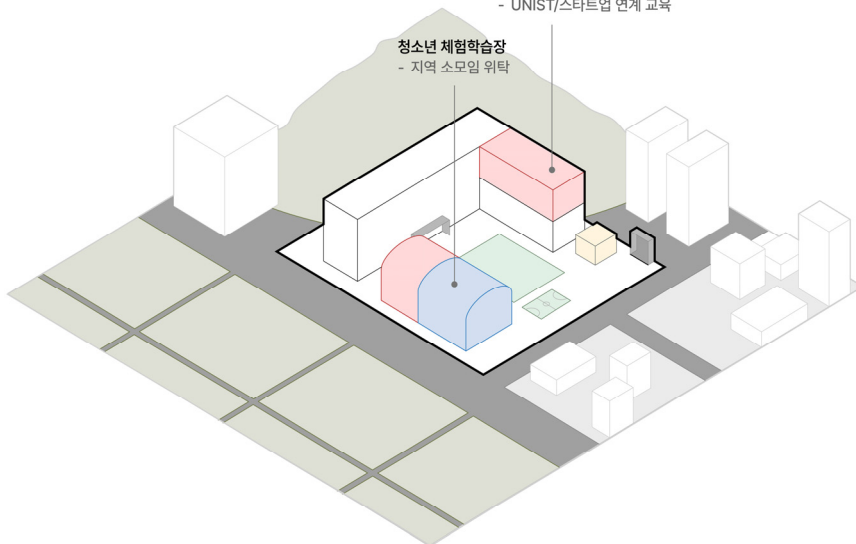
- 도시형이지만 분산형 위치에 있는 학교
- 도심과는 일정한 거리가 있는 지역에 위치, 유휴공간 발생하여 활용도가 떨어진 상태

주민프로그램, 지역 커뮤니티 공간 운영, 체험학습 공간으로 활용



시민평생학습관
- UNIST/스타트업 연계 교육

청소년 체험학습장
- 지역 소모임 위탁



[그림 3-28] UVFO (도시·분산·집중·일반형) 대응 전략 프로그램 예시

출처: 연구진 작성

■ RDSC (비도시·밀집·공유·고유형) 분류 결과 및 특성 예시

- 특성: 공업·과학 특성화 학교 폐교(지방 도심)
- 활용 방향: 냉장창고, 로컬기업 사무소, 기술 창업센터
- 운영 전략: 지역산업체·산단연계, 기술교육센터 위탁
- 한계/해결: 산업 구조 변화 대응 → 신산업 창업교육 도입

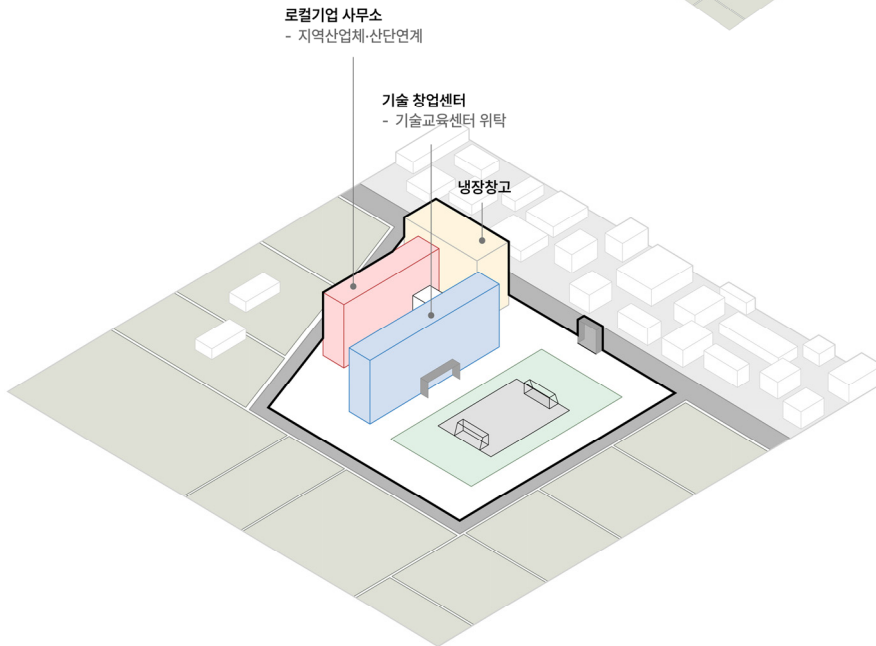
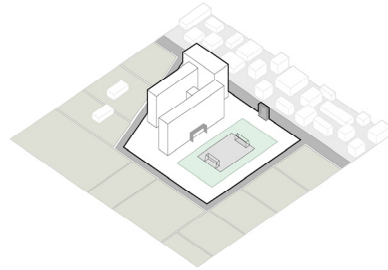
[표 3-26] RDSC (비도시·밀집·공유·고유형) 분류 결과 예시

학교기본정보	내용
지역	경기도 양주시
설립연도	1947년
유류·저이용학교 전환 시점	2035년

출처: 연구진 작성

- 지방 도시에 위치한 공업·과학·기술 특성화 학교였으나 산업 구조 변화 및 학생 감소로 폐교
- 일반 학교로 전환이 어렵고, 특화된 기능 살려야 함 → 산업 및 기술 교육과 연계 필요

지역 산업과 연계한 기술 창업센터, 직업 훈련소 및 공유 실험실, 스마트 농업 교육 센터 (지역 맞춤형)



[그림 3-29] RDSC (비도시·밀집·공유·고유형) 대응 전략 프로그램 예시

출처: 연구진 작성

■ RDSO (비도시·밀집·공유·일반형) 분류 결과 및 특성 예시

- 특성: 지방 소도시 폐교, 중심지 근접
- 활용 방향: 공공임대주택, 창업 공간, 복합커뮤니티센터
- 운영 전략: 도시재생사업 연계, 마을기업설립, 협동조합 운영
- 한계/해결: 자금 부족 → 공공투자 확대, 마을기업 지원 강화

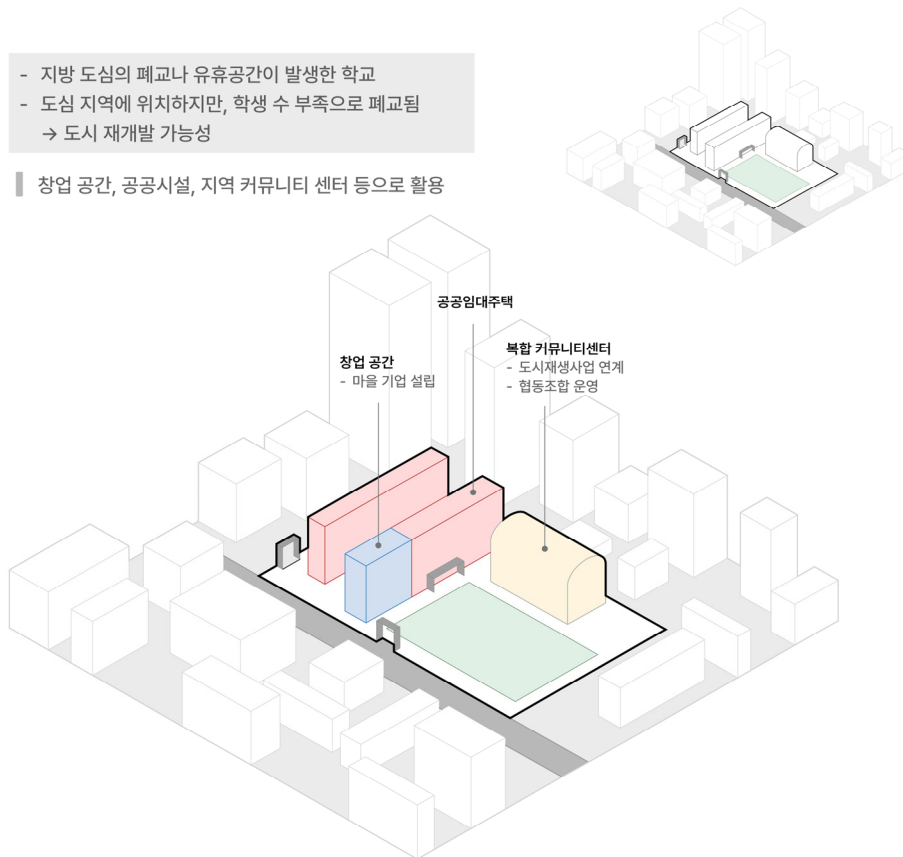
[표 3-27] RDSO (비도시·밀집·공유·일반형) 분류 결과 예시

학교기본정보	내용
지역	경기도 포천시
설립연도	1946년
유휴·저이용학교 전환 시점	2035년

출처: 연구진 작성

- 지방 도심의 폐교나 유휴공간이 발생한 학교
- 도심 지역에 위치하지만, 학생 수 부족으로 폐교됨
→ 도시 재개발 가능성

■ 창업 공간, 공공시설, 지역 커뮤니티 센터 등으로 활용



[그림 3-30] RDSO (비도시·밀집·공유·일반형) 대응 전략 프로그램 예시

출처: 연구진 작성

■ RDFC (비도시·밀집·집중·고유형) 분류 결과 및 특성 예시

- 특성: 지방 특성화학교 유휴
- 활용 방향: 맞춤형 전통문화/창업 교육장, 테마 박물관
- 운영 전략: 지역문화재단, 대학교 산학협력, 현장연계 프로그램 개발
- 한계/해결: 특성화 맞춤 인력·예산 유치 필요

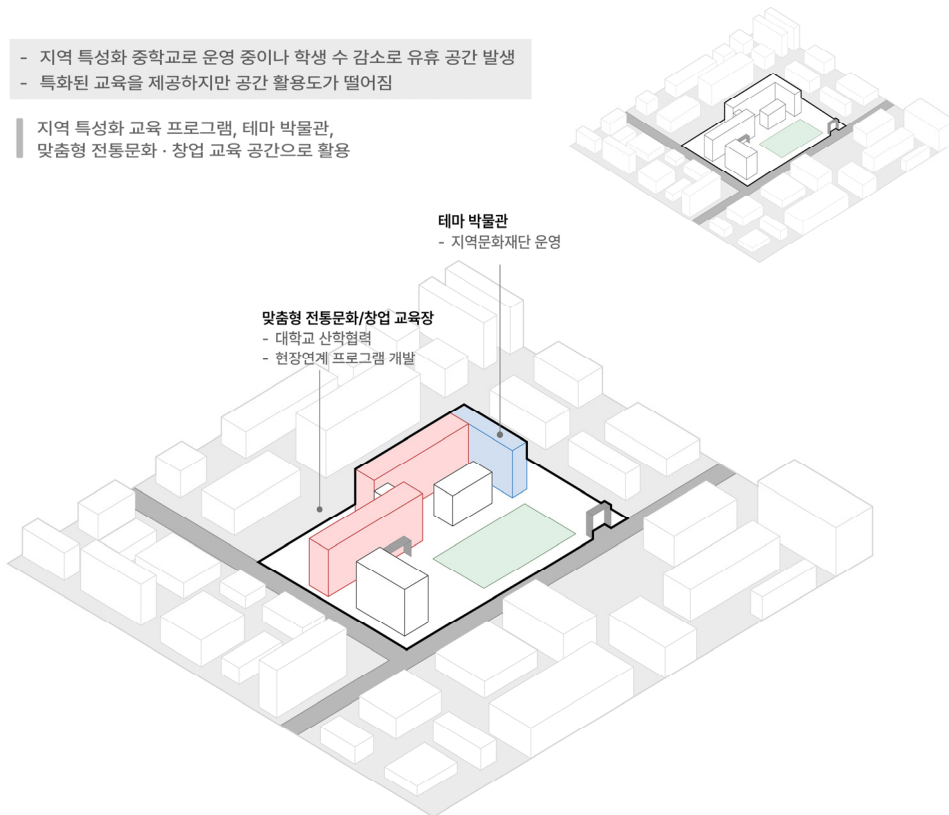
[표 3-28] RDFC (비도시·밀집·집중·고유형) 분류 결과 예시

학교기본정보	내용
지역	경기도 동두천시
설립연도	1955년
유휴·저이용학교 전환 시점	2025년

출처: 연구진 작성

- 지역 특성화 중학교로 운영 중이나 학생 수 감소로 유휴 공간 발생
- 특화된 교육을 제공하지만 공간 활용도가 떨어짐

지역 특성화 교육 프로그램, 테마 박물관,
맞춤형 전통문화·창업 교육 공간으로 활용



[그림 3-31] RDFC (비도시·밀집·집중·고유형) 대응 전략 프로그램 예시

출처: 연구진 작성

■ RDFO (비도시·밀집·집중·일반형) 분류 결과 및 특성 예시

- 특성: 지방중소도시 운영 학교의 일부 교실 유휴
- 활용 방향: 평생교육센터, 실버캠퍼스, 농업/직업교육장
- 운영 전략: 행정협의체, 주민참여 예산사업
- 한계/해결: 사용자 이견 → 주민·교직원 TF, 조율기간 확보

[표 3-29] RDFO (비도시·밀집·집중·일반형) 분류 결과 예시

학교기본정보	내용
지역	경기도 포천시
설립연도	1921년
유휴·저이용학교 전환 시점	2025년

출처: 연구진 작성



[그림 3-32] RDFO (비도시·밀집·집중·일반형) 대응 전략 프로그램 예시

출처: 연구진 작성

■ RVSC (비도시·분산·공유·고유형) 분류 결과 및 특성 예시

- 특성: 농촌 특성화체육학교 폐교, 분산 위치
- 활용 방향: 통합체험터, 특산물 가공·판매장, 농촌 생활문화체험 공간
- 운영 전략: 주민 위탁, 농산물 브랜드화, 계절축제 강화
- 한계/해결: 주민 협업 필수, 지속 프로그램 개발 필요

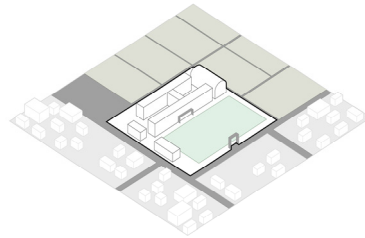
[표 3-30] RVSC (비도시·분산·공유·고유형) 분류 결과 예시

학교기본정보	내용
지역	강원도 평창군
설립연도	1943년
유류·저이용학교 전환 시점	2030년

출처: 연구진 작성

- 농촌 지역의 체육 특성화 학교 폐교
- 학교가 농촌·산간 지역에 분산된 형태로 위치하여, 지역 내 교육시설이 드문 환경

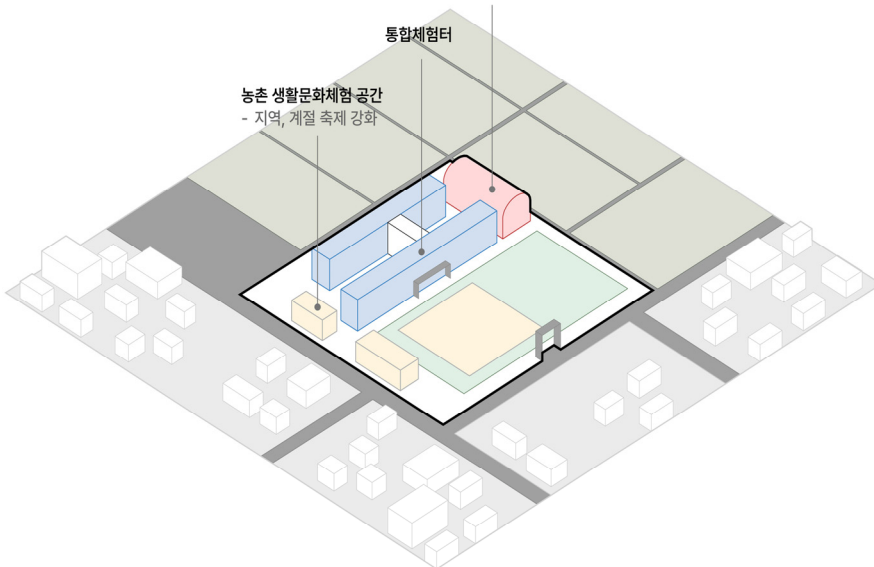
친환경 농업 연구소, 귀농·귀촌 교육 센터,
지역 특산물 가공·판매 공간



특산물 가공·판매장
- 농산물 브랜드화 전략
- 주민 위탁 운영

통합체험터

농촌 생활문화체험 공간
- 지역, 계절 축제 강화



[그림 3-33] RVSC (비도시·분산·공유·고유형) 대응 전략 프로그램 예시

출처: 연구진 작성

■ RVSO (비도시·분산·공유·일반형) 분류 결과 및 특성 예시

- 특성: 농촌 폐교, 시설 분산
- 활용 방향: 마을회관, 공공도서관, 체험농장
- 운영 전략: 농촌체험마을 사업, 귀농귀촌 지원 연계
- 한계/해결: 이동성 낮음 → 순회 거점화, 차량 운영 지원

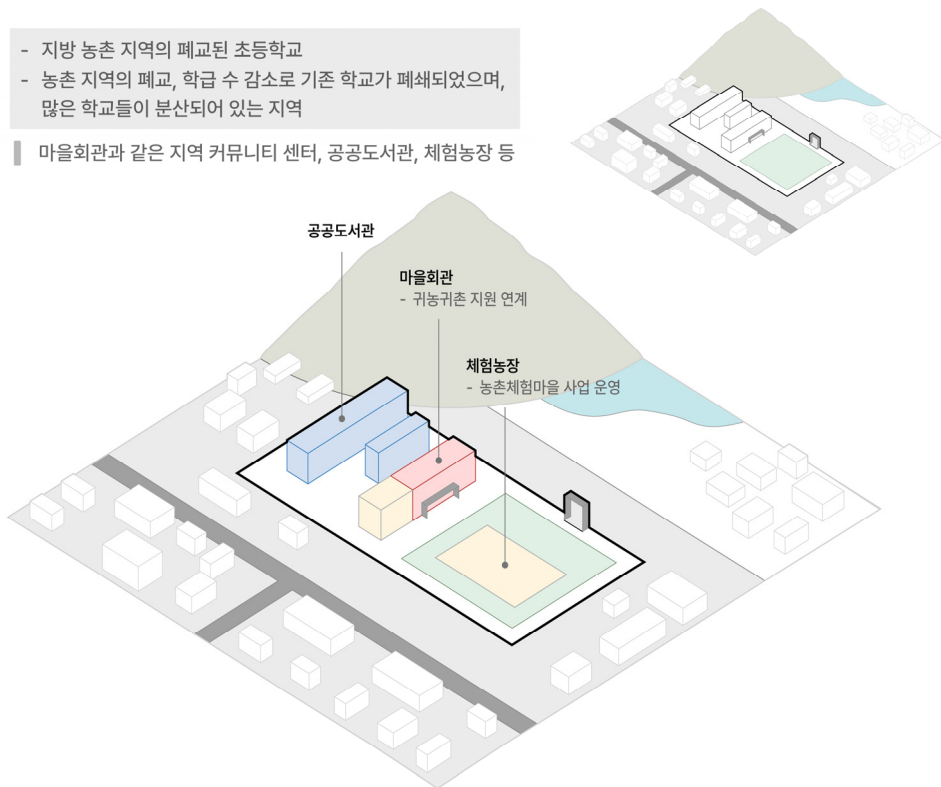
[표 3-31] RVSO (비도시·분산·공유·일반형) 분류 결과 예시

학교기본정보	내용
지역	강원도 홍천군
설립연도	1945년
폐교연도	2017년

출처: 연구진 작성

- 지방 농촌 지역의 폐교된 초등학교
- 농촌 지역의 폐교, 학급 수 감소로 기존 학교가 폐쇄되었으며, 많은 학교들이 분산되어 있는 지역

■ 마을회관과 같은 지역 커뮤니티 센터, 공공도서관, 체험농장 등



[그림 3-34] RVSO (비도시·분산·공유·일반형) 대응 전략 프로그램 예시

출처: 연구진 작성

■ RVFC (비도시·분산·집중·고유형) 분류 결과 및 특성 예시

- 특성: 농촌 예술학교 유휴 공간, 분산형
- 활용 방향: 예술가 창작캠프, 예술/농업 융합 프로그램
- 운영 전략: 전문가 네트워크, 국제 교류 기획, 지역 관광 연계
- 한계/해결: 외부 인재 유입, 장기 프로젝트 필요.

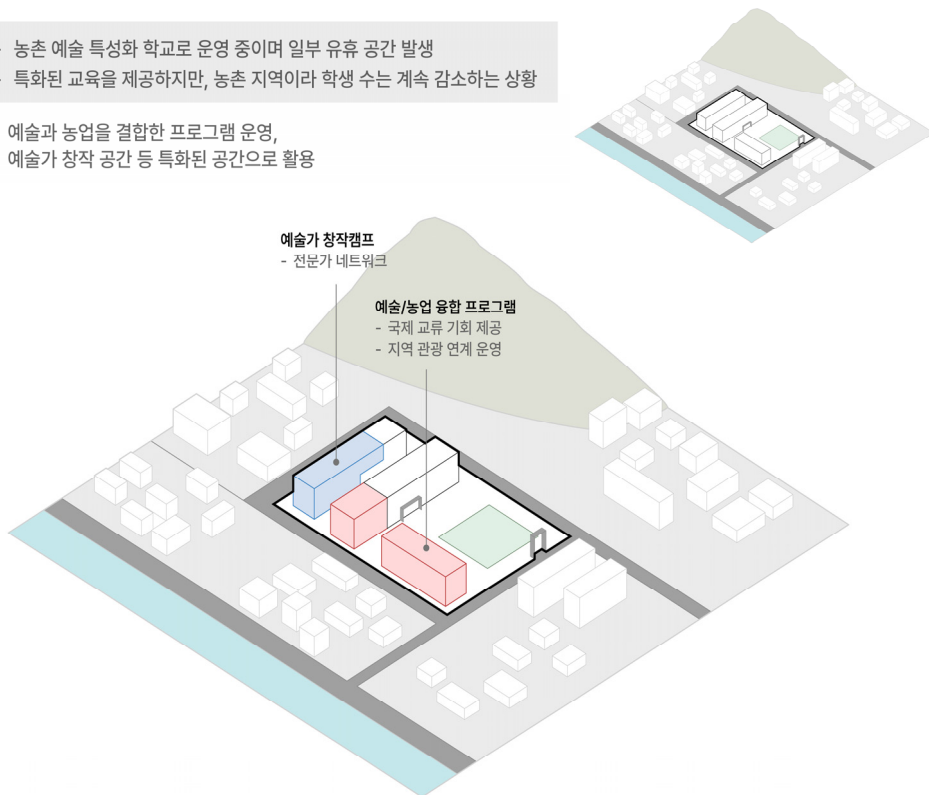
[표 3-32] RVFC (비도시·분산·집중·고유형) 분류 결과 예시

학교기본정보	내용
지역	경기도 안산시 단원구
설립연도	1961년
유휴·저이용학교 전환 시점	2025년

출처: 연구진 작성

- 농촌 예술 특성화 학교로 운영 중이며 일부 유휴 공간 발생
- 특화된 교육을 제공하지만, 농촌 지역이라 학생 수는 계속 감소하는 상황

예술과 농업을 결합한 프로그램 운영,
예술가 창작 공간 등 특화된 공간으로 활용



[그림 3-35] RVFC (비도시·분산·집중·고유형) 대응 전략 프로그램 예시

출처: 연구진 작성

■ RVFO (비도시·분산·집중·일반형) 분류 결과 및 특성 예시

- 특성: 농촌 학교 일부 유휴, 지리적 분산
- 활용 방향: 평생학습장, 마을카페, 지역작은도서관
- 운영 전략: 주민공동체 조직, 평생교육기관 연계
- 한계/해결: 수익구조 미약 → 지역청년 및 소상공인 참여 유도

[표 3-33] RVFO (비도시·분산·집중·일반형) 분류 결과 예시

학교기본정보	내용
지역	충청남도 당진시
설립연도	1959년
유휴·저이용학교 전환 시점	2030년

출처: 연구진 작성

- 시골 마을에 위치한 여전히 운영 중인 학교지만, 학생 수가 줄어 절반 가량이 유휴 공간으로 남음
- 완전한 폐교가 아니라 일부만 비어있기 때문에 공동 활용이 핵심

지역 주민 평생교육 센터, 마을 도서관, 작은 체험 학습장 등 다함께 사용할 수 있는 시설



[그림 3-36] RVFO (비도시·분산·집중·일반형) 대응 전략 프로그램 예시

출처: 연구진 작성

3) 교육시설 US-TI 유형 진단 결과 소결

본 연구에서는 현실적으로 완화된 기준을 적용하여 2035년까지 유휴·저이용 학교를 4,957개로 예측하였다. 이들 유휴·저이용 학교의 유형을 분류하면, U (도시형) 유형 중에서는 UDFC (밀집형 + 집중형 + 고유형)가 전체의 약 20%로 가장 비율이 높았고, R (비도시형) 유형 중에서는 RDSO (밀집형 + 공유형 + 일반형)가 전체의 약 13%로 가장 높은 비율을 보였다.

현재의 인구추이가 계속된다면 향후 다수의 유휴·저이용 학교가 발생하는 것은 분명하며, 이들 학교 중에 다수를 차지하는 입지 및 건축 특성을 갖는 유형에 대해서 대비할 필요가 있다. 물론, 일부 유형의 유휴·저이용 학교의 경우 새로운 활용방안을 찾지 않고 보류하는 것이 합리적일 수 있으며(예: RVFO, 비도시형 + 분산형 + 집중형 + 일반형), 이러한 유형에 대한 추가적인 검토가 필요하다.

본 US-TI 유형 진단은 제한된 공공데이터를 활용하여 일차적으로 시도한 것으로 관련 학교 정보 구축 시 보다 현실성 있는 판단 근거로 사용될 수 있을 것이다. 다만 16개 유형별에 대한 개별 예시 사례 역시 임의적 추출에 의한 것으로, 현장조사 및 추가 통계 조사 후 면밀한 유형 진단을 위한 기준 조정이 필요하다.

제4장

결론

1. 정책 및 제도개선 방안
2. 연구의 의의 및 한계

1. 정책 및 제도개선 방안

1) 유휴·저이용 교육시설의 활용 한계 및 문제점

폐교 등 유휴 및 저이용 교육시설의 활용 범주는 제한적이며, 이 또한 어려움이 있어 이를 해결하기 위한 대응이 필요하다.

- 토지는 지자체, 건축물은 교육부로 소유가 이원화되는 경우가 일부 존재하여 활용시 이해관계가 상충될 수 있음
- 학령인구 감소로 인해 저활용 교육시설 공간이 발생하여 복합화를 통해 지역커뮤니티 이용 시설 조성 시 관리 책임에 대한 이해관계 충돌이 야기될 수 있음
- 폐교의 경우 활용에 대한 수요가 미미하여 소유권 이전이 원활하지 않은 입지 여건에 있는 폐교가 다수이며, 활용 방식이 한정되어 있어 다양한 공간 활용에 한계가 있음

2) 정책 대응방안

■ 다양성 부여를 위한 폐교 활용 맞춤형 전략 발전

1999년 제정된 「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」을 기반으로 폐교재산의 소유주인 교육청은 교육·사회복지·문화·공공체육 및 소득증대 시설로 활용하려는 지역주민³³⁾에게 용도와 사용기간을 지정하여 수의계약으로 폐교재산을 대부 또는 매각할 수 있다. 그러나 수의계약 대부, 매각가액, 관리비 등 개인이 감당하기에는 어려운 점이 많아 대부분 지자체나 중앙부처가 주민편의시설로 폐교를 활용하도록 교육부에서 권장하고 있다.

특히, 쇠퇴지역의 폐교에 대해서는 활용의 지속성 확보를 위해 해당 지역사회의 특성을 반영한 적극적 지역자산화 수단의 모색이 필요하다. 또한, 방치 폐교에 대한 전략적 활용계획 수립, 지역사회 활용 주체 다양화를 위해 폐교를 지역자산으로 소유권을 이양한 이후 공동 관리하는 지역자산화 연계 가능성을 모색할 필요가 있다.

33) 주민공동체나 주민단체가 아닌 개인도 가능

■ 유희·저이용 교육시설 활용 활성화를 위한 교육시설 진단 플랫폼 구축

저출산과 지방소멸 가속화로 인해 학교 등 교육시설의 유희화, 저이용 문제가 심화되고 있다. 이에 따라 신규 시설 건립보다는 기존 시설의 효율적 관리 및 활용 방안을 모색하는 것이 중요한 과제가 되고 있다. 특히 교육시설의 물리적 상태와 활용 가능성을 객관적이고 과학적으로 진단할 수 있는 기반 마련이 절실한 상황으로, 이를 위한 유희·저이용 교육시설 진단 플랫폼이 필요하다.

교육시설 진단 플랫폼의 구축은 기존 교육시설 통합정보망을 적극 활용하는 방향으로 추진되어야 한다. 현재 통합정보망은 전국 교육시설의 현황 및 유지관리 데이터가 집적되어 있어, 이를 기반으로 한 성능 진단 체계 마련이 가능하다. 특히 교육시설 성능지수(SFCI)를 활용하여 주요 시설 요소(외벽, 창호 등) 중심으로 시설의 물리적 노후도를 간접 평가하고, 이를 수치화하여 직관적으로 비교·분석할 수 있다. 다만, 기존 교육시설 통합정보망에서는 학교시설 내부 현황만 다루고 있어 유희·저이용 교육시설 진단을 위해서는 교육시설 외부 현황 정보 관리도 필요하다. 이를 위해 지역 인구 변화, 학생 수 추이, 시설 규모 및 입지적 특성 등을 종합적으로 분석하는 모듈을 마련해야 한다.

[표 4-1] 교육시설 진단 데이터 구축 예시

대분류	중분류	소분류
교육시설 현황	개요	학교명
		위치
		준공연도
	인구 현황	학급 및 학생 수
		교직원 수
	시설 현황	총 면적(건축 면적 및 연면적)
		학교 면적 및 교실 면적
		각 시설 면적 및 동수
		도면
		외부 및 내부 사진
지역 현황	안전 및 유지관리 현황	유휴공간
		안전인증, 안전점검 이력 정보
		보수 및 보강
		안전사고 현황
	도시 행정	재정 현황
		생활 인프라 및 토지이용
	교육시설 현황	학교도 면적
		교육시설 수
	인구 현황	폐교 수
		지역 취학인구 수
	입지적 특성	지역 출생률
		지형
		교통 접근성

출처: 연구진 작성

3) 제도개선 방안

■ 인구감소지역 지원 특별법

- 유휴·저이용 교육시설 적극적 활용, 폐교의 활용 다양화 특례

「인구감소지역 지원 특별법」은 인구감소지역에 대한 특례로서 제22조에 교육기반의 확충, 제27조에 노후·유휴시설의 정비 및 활용에 대한 내용을 규정하고 있다.

「인구감소지역 지원 특별법」

제5장 인구감소지역에 대한 특례

제22조(교육기반의 확충) ① 교육감은 인구감소지역 내 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원(이하 “유치원”이라 한다), 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교(이하 “학교”라 한다)의 시설·설비 및 교원 등을 대통령령으로 정하는 바에 따라 통합하여 운영할 수 있다. 이 경우 국가와 지방자치단체는 유아와 학생의 교육권 확보를 위하여 필요한 비용을 지원할 수 있다.

② 교육감은 인구감소지역 내 유치원 중 「유아교육법」 제7조제2호에 따른 공립유치원과 학교 중 「초·중등교육법」 제3조제2호에 따른 공립학교 및 그 분교를 폐교하려는 경우에는 해당 시장·군수·구청장의 의견을 청취할 수 있다.

③ 인구감소지역의 시장·군수·구청장은 「지방교육재정교부금법」 제11조제8항에도 불구하고 관할구역에 있는 유치원 및 학교의 교육에 드는 경비를 보조할 수 있다.

④ 교육부장관은 「지방교육재정교부금법」에 따른 교부금을 인구감소지역 내 유치원 및 학교의 교육여건 개선과 교육과정의 운영을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 지원할 수 있다.

⑤ 인구감소지역 내 학교는 정규 교육과정 이외의 교과 및 특기·적성 프로그램(초등학교의 경우 돌봄활동 위주의 프로그램을 포함한다)을 운영할 수 있고, 유치원은 「유아교육법」 제2조제6호에 따른 방과후 과정을 운영할 수 있다. 이 경우 교육감은 우선적으로 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

⑥ 교육감은 「초·중등교육법」 제4조에도 불구하고 인구감소지역 내 학교(「초·중등교육법」 제3조제3호에 따른 사립학교는 제외한다)에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 학교의 설립 기준과 인가에 대한 특례를 정할 수 있다.

⑦ 교육부장관과 지방자치단체의 장은 인구감소지역에서 다음 각 호의 사항과 관련하여 「평생교육법」 제2조제4호에 따른 평생교육사업을 수립·추진하고 이에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

1. 학습형 일자리 창출
2. 고용과 복지의 연계
3. 해당 지역의 현안

⑧ 국가와 지방자치단체는 인구감소지역에 대학 등의 교육시설(「교육시설 등의 안전 및 유지관리 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 교육시설을 말한다. 이하 같다)이 적절히 설치되고 유지될 수 있도록 하여야 한다.

⑨ 국가와 지방자치단체는 제8항에 따라 인구감소지역에 대학 등의 교육시설을 설치하거나 인구감소지역 밖의 지역에 설치된 대학 등의 교육시설을 인구감소지역으로 이전하려는 자에게는 우선적으로 행정적·재정적인 지원을 할 수 있다.

⑩ 국가와 지방자치단체는 인구감소지역 내의 「지방대학 및 지역균형인재 육성에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 지방대학(이하 “지방대학”이라 한다)에 대하여 같은 법 제16조에 따른 지원보다 강화된 지원을 할 수 있다.

⑪ 국가와 지방자치단체는 「지방대학 및 지역균형인재 육성에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 지역균형인재 중 인구감소지역에 있는 지방대학의 학생이나 졸업생에 대하여 같은 법 제11조부터 제14조까지에 따른 지원을 하는 경

우 해당 지원을 강화하도록 노력하여야 한다.

- ⑫ 교육부장관은 「고등교육법」 제7조의2제1항에 따른 고등교육 재정지원 기본계획 및 지원계획을 수립할 때에는 인구감소지역에 소재한 대학에 대한 지원 또는 보조 계획을 포함하여야 한다.

제27조(노후·유헴시설의 정비 및 활용) ① 국가와 지방자치단체는 인구감소지역 내 노후·유헴시설의 상태 등 관리 실태를 주기적으로 점검하여야 한다.

- ② 지방자치단체는 노후·유헴시설의 복합적인 활용 촉진을 위하여 필요한 지원과 시책을 강구하여야 하며, 노후·유헴시설의 활용을 촉진하기 위하여 그 활용범위를 확대할 수 있다. 이 경우 노후·유헴시설의 활용범위와 절차는 조례로 정한다.

출처: 「인구감소지역 지원 특별법」, 법률 제20960호, 2025.5.27., 일부개정

이를 인구감소지역 내 유헴·저이용 교육시설에 대한 내용을 발전하여 적용할 필요가 있다. 인구감소지역 내 교육시설은 지역 내 규모가 큰 대지를 차지하고 있으며, 입지 상으로도 접근성이 용이한 여건을 지니고 있다. 이에 유헴·저이용 교육시설에 대한 복합적인 활용 촉진을 위한 지원과 시책 강구가 필요하다고 판단된다. 또한 조례에 적용가능한 대응 방안 예시 등을 제공하여 실제 적용의 효과를 높일 수 있을 것이다.

■ 지방소멸대응기금 활용 투자계획 가이드라인

- 유헴·저이용 교육시설 적극 활용을 위한 기금 사용 시범사업 기획 및 추진

지방소멸대응기금이 2022년부터 10년간 매년 1조의 규모로 인구감소지역을 대상으로 지원되고 있다. 인구감소지역 89개 지자체는 매년 지방소멸대응기금 투자계획을 제출하여 대응 사업을 기획하고 추진하고 있다. 인구감소지역 지자체의 투자계획에 유헴·저이용 교육시설을 진단하고 이를 적극적으로 활용하기 위한 사업을 구상하여 포함할 수 있도록 유도하면 효과적일 것이다.

이러한 지방소멸대응기금 투자계획 내 유헴·저이용 교육시설의 활용사업의 포함은 정책적으로 지방소멸대응기금 활용 투자계획 가이드라인에 예시나 유도 문구가 포함될 수 있다. 이를 위해서는 행정안전부 균형발전제도과의 추진 협의가 필요할 것이다.

■ 폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법

- 폐교의 활용 다양성 촉진을 위한 개정방안 모색

「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」에서는 폐교재산에 대한 대부 및 매각의 있어 교육용 시설, 사회복지시설, 문화시설, 공공체육시설, 소득증대시설 또는 귀농·귀촌 지원시설의 제한된 5가지 전환 가능한 용도를 설정하고 있다. 이에 폐교 활용을 촉진하기 위해서 전환 용도 확대에 대한 검토가 필요하다. 특히 지방소멸대응기금의 활용이 연계될 경우 지역에 긍정적

인 변화를 촉매할 수 있는 창조적 사용 용도가 요구될 수 있다. 활용 용도의 확대를 통해 민간 자본의 연계를 유도할 수 있으므로 한정된 조건에서 사용 용도를 확대하는 방안을 모색할 필요가 있다.

「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. “교육용시설”이란 유아, 청소년, 학생 및 주민 등의 학습을 주된 목적으로 하여 자연학습시설, 청소년수련시설, 도서관, 박물관, 야영장 등의 용도로 제공되는 시설을 말한다.
4. “사회복지시설”이란 「사회복지사업법」 제2조에 따른 사회복지사업을 위한 용도로 제공되는 공간 및 시설을 말한다.
5. “문화시설”이란 「문화예술진흥법」 제2조제1항제3호에 따른 시설을 말한다.
6. “공공체육시설”이란 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제5조부터 제7조까지의 규정에 따른 시설을 말한다.
7. “소득증대시설”이란 「농어촌정비법」 제2조제6호 또는 같은 조 제16호가목부터 다목까지의 규정에 따른 시설을 말한다.
8. “귀농어·귀촌 지원시설”이란 「귀농어·귀촌 활성화 및 지원에 관한 법률」 제10조제4항제1호 또는 제2호의 사업을 위한 용도로 제공되는 시설로서 대통령령으로 정하는 시설을 말한다.

출처: 「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」. 법률 제20667호. 2025.1.21.. 일부개정

■ 지역활성화펀드 연계

- 폐교의 활용시 지역활성화펀드 지원 민간투자사업과 연계 방안 모색

기획재정부는 2024년 상반기에 지역활성화 투자 펀드를 출범하였다. 지역활성화 투자 펀드는 지역이 원하는 지속가능한 대규모 융·복합 프로젝트를 민간의 창의적 역량과 풍부한 자본을 활용하여 추진하는 지역투자 방식으로 정부재정, 지방소멸대응기금, 산업은행에서 각각 1,000억씩 출자하여 3,000억원 규모 모펀드를 조성하고, 지자체와 민간이 함께 자펀드 결성과 프로젝트 SPC 설립을 통해 다양한 지역활성화 프로젝트에 투자하는 목적이 있다.(안태훈, 2024, p.19)

폐교는 지역 내 규모가 있는 대지와 건축물 공간을 제공할 수 있다. 지역활성화 펀드 투자시 공간의 확보도 하나의 주요 고려요소일 것이다. 다만 폐교 발생 지역은 지역의 경제 수요가 낮은 여건이 있을 수 있어 다양한 공간 수요에 맞춤형 대응을 할 수 있도록 정책적 유도가 요구된다.

■ 마을기업 육성사업 연계

• 마을기업 육성사업 선정 시 가점 부여

행정안전부에서는 2011년부터 지역 주민이 각종 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 공동의 지역문제를 해결하고, 소득 및 일자리를 창출하여 지역공동체 이익을 효과적으로 실현하기 위해 설립·운영하는 마을단위의 기업(마을기업) 육성사업을 진행하고 있다.³⁴⁾ 지역에 존재하는 유·무형의 자연, 문화, 역사 자산을 지역자원으로 활용할 수 있으며, 지역 주민 5인 이상이 출자한 법인으로 공동체성, 공공성, 지역성, 기업성을 갖춘 경우를 설립 요건으로 정하고 있다.³⁵⁾ 마을기업으로 지정되면 정부로부터 최대 3년간 약 1억 원의 재정적 지원을 받을 수 있으며, 마을기업 지정 전 준비 과정을 지원하는 예비마을기업 지원 제도도 마련되어 있다.³⁶⁾ 2023년 12월 기준 전국 마을기업은 총 1,800개 소가 운영 중이며, 주로 식품 제조 및 판매, 관광 체험, 교육 서비스, 공예품 제작 및 판매 등 사업을 운영하고 있다.³⁷⁾

[표 4-2] 전국 마을기업 운영현황

구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기
기업수	95	72	101	58	72	63	51	35	208
구분	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	계
기업수	142	94	162	120	209	148	127	43	1,800

주) 2023년 12월 기준

출처: 행정안전부. (n.d.). 마을기업. <https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/village/screen.do> (검색일: 2025.3.18.)

「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」 제5조에 따르면 폐교를 마을기업으로 활용하는 경우 교육용시설, 문화시설, 소득증대시설 등으로 분류되어 대부 특례를 받을 수 있다. 그러나 마을기업 육성사업 시행 지침에서는 폐교재산 활용이 기업 선정 시 가점 대상에 포함되지 않는다. 또한, 교육부는 개인이 대부·매각 비용과 관리비 부담을 감당하기 어려운 점을 고려하여, 주로 지자체나 중앙부처가 주민 편의시설로 활용하도록 권장하고 있다. 따라서, 마을기업 육성사업 시행 지침에 폐교재산 활용 사업을 연계할 경우 가점을 부여하는 방안을 마련할 필요가 있으며, 이를 통해 폐교재산을 지역사회 발전에 적극 활용하고, 공동의 지역 문제 해결, 소득 및 일자리 창출, 지역공동체 이익 실현에 기여할 수 있다.

34) 행정안전부. (n.d.). 마을기업. <https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/village/screen.do> (검색일: 2025.3.18.)

35) 행정안전부. (n.d.). 마을기업. <https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/village/screen.do> (검색일: 2025.3.18.)

36) 행정안전부. (n.d.). 마을기업. <https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/village/screen.do> (검색일: 2025.3.18.)

37) 행정안전부. (n.d.). 마을기업. <https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/village/screen.do> (검색일: 2025.3.18.)

[표 4-3] 마을기업 육성사업 가점 대상 공동체 사업

소관	사업명
국조실	생활 SOC 복합화 사업
교육부	미래형 교육자치 협력지구 사업
국토부	마을관리협동조합 사업
국토부	도시재생 뉴딜사업
국토부	도시재생 예비사업
농식품부	농촌유희시설 활용 창업지원 사업
농식품부	농촌 신활력플러스사업
농식품부	농산어촌지역개발사업
농식품부	귀농귀촌 지원사업(귀촌인 농산업 창업교육 포함)
문체부	관광두레 사업
복지부	사회서비스 분야 사회적 경제 육성지원 사업
복지부	사회적경제 연계 발달장애인 자조모임 활성화
복지부	지역사회통합돌봄 사업
산림청	산림일자리발전소 사업
산림청	산촌공동체 활성화 지원사업
여가부	돌봄공동체 지원사업
해수부	자율어업공동체 선정 및 육성
해수부	어촌뉴딜300
환경부	하천하구 쓰레기 정화사업
행안부	지역특화형 마을기업 육성 사업
행안부	정보화마을
행안부	청년공동체 육성 사업
행안부	주민자치회 관련 사업 • 주민자치회가 마을기업 설립·운영에 관한 중요한 의사결정에 참여하는 법인 포함
기타	그 밖에 일자리 창출, 주민 삶의 질 향상 등 지역 내의 문제 해결을 위해 중앙부처나 자치단체에서 공동체를 육성 또는 지원하는 사업 • 가점 인정 여부는 광역자치단체 심사위원회에서 결정

출처: 행정안전부. (2024b). 2025년 마을기업 육성사업 시행지침. p.24

마을기업 폐교 활용 우수 사례 - 전남 순천 쌍지돌전통식품㈜

- 마을기업 현황
 - 쌍지돌전통식품(주)은 순천 친환경 쌀 재배농가를 중심으로 친환경 쌀 판로개척을 통해 농가들의 안정적인 소득창출을 목표로 쌍지돌 마을내의 폐교를 임대하여 2013년 설립된 마을기업
- 사업 내용
 - 지역 친환경 농산물 생산 농가의 안정적인 판로개척을 통한 친환경 생산농가 확대
 - 지역민의 안정적인 일자리 창출 및 직원 복지 강화
 - 지역공동체 활성화 및 지역사회 발전을 위한 지속적인 환원사업 추진 등
- 주품목
 - 스틱형 누룽지, 누룽지, 쌀과자
- 제품판로
 - 온·오프라인 판매, 홈쇼핑, 해외수출, 블로그마케팅, SNS 공동구매 등
- 주요실적
 - 2016년 전남 마을기업 우수사례 최우수상 수상
 - 2019년 사회적경제활성화 발전기여 대통령 국민포장 수상
 - 지역 주민 정규 일자리 지원 ('15년 1명 → '23년 9명)
 - 매년 수익금의 20%이상 환원사업 실시 ('15년 1,400천원 → '23년 11,000천원)



출처: 행정안전부. (2024a). 2024년 우수 및 모두애(애) 마을기업사례집. pp.84-87

2. 연구의 의의 및 한계

본 연구는 인구감소로 인한 지역의 변화 및 공공토지에 대한 효율적 활용 등에 대한 정책 대응이 요구되는 시점에서 전략적 정책 방안을 제안하는데 의의가 있다. 지역에 따라 교육시설 유허 공간에 대한 접근은 차별화 될 것이며, 이를 위한 현안 및 전략적 접근 방식에 대한 시사점을 제시하고자 하였다. 이를 위해 유허 저이용 교육시설의 미래 발생 예측을 하고, US-TI라는 진단 도구를 개발하여 적용해 본 점이 본 연구의 가장 큰 의의이다.

본 연구에서 다루고 있는 유허·저이용 교육시설이 공공 활용 또는 민간에 대한 효율적 활용의 맞춤형 전환을 통해 유허·저이용 상태에서 지역의 자산으로서 역할을 담당하는 창조적 활용 상태로 탈바꿈되기를 기대해 본다.

- 경상남도교육청. (2023). 폐교재산 활용 사례집
「고등학교 이하 각급 학교 설립·운영 규정」. 대통령령 제32956호
공공데이터포털. <https://www.data.go.kr/>
교육부. <https://www.moe.go.kr/>
교육부. (2016.7.5.). 적정규모학교 육성 강화 및 폐교 활용 활성화 [보도자료]
교육부. (2019.11.14.). 학교-지역사회 상생 이끄는 학교복합화시설. https://blog.naver.com/moe_blog/221707579317 (검색일: 2025.3.10.)
교육부. (2023). 국가책임 교육·돌봄 시스템 구축을 위한 학교복합시설 활성화 방안(안)
교육부, 한국교육개발원. (2016). 폐교활용 우수사례 자료집
교육부, 한국교육개발원. (2025). 2025 학교복합시설 가이드라인
교육통계서비스. <https://kess.kedi.re.kr/>
구형수, 조판기, 윤정재, 이다예, 김민정, 정연준. (2020). 축소도시의 유허 국·공유재산 실태와 관리·활용 방안 연구. 국토연구원
국가교통DB. <https://www.ktdb.go.kr/>
국가통계포털. <https://kosis.kr/>
국공유지연구센터. <https://www.krihs.re.kr/>
국유재산포털. <https://www.k-pis.go.kr/>
국토교통부. (2025). 2025년 지적통계연보(2024.12.). https://stat.molit.go.kr/portal/cate/stat_MetaView.do?hRsId=24 (검색일: 2025.9.25.)
기획재정부. (2024). 2025년도 국유재산종합계획
기획재정부. (2025). 2024 회계연도 국유재산관리운용총보고서
기획재정부, 한국자산관리공사. (2023). 국유재산 실무 가이드북
김건수. (2011). 지방자치단체의 국공유 재산관리의 문제점 및 개선방안. 지방재정과 지방세. 45. pp.94-141
김고은, 박소영. (2022). 민관협력형 국·공유재산 개발을 위한 민간참여 사업 사례 연구. 국토연구원
김명수, 조만석. (2017). 도시활력 증진을 위한 국공유지의 체계적 활용방안 연구. 국토연구원
김성덕, 강정규. (2017). 도심지역의 폐교 활용방안에 관한 연구 - 부산광역시를 중심으로 -. 한국주거 환경학회지. 15(3). 37. pp.237-254
김성하, 황선아. (2019). 늘어가는 유허교실 - 학생과 주민의 공간으로!. 이슈&진단. 370. pp.1-24

- 김재선. (2017). 영국 공동체 가치자산법(Asset of Community Value Act)에 관한 연구. 강원법학. 52. pp.235-273
- 김정훈. (2023). 원도심학교 시설 활용 방안 연구 -학교시설 복합화를 중심으로-. 전북교육정책연구소
- 동탄중앙이음터. (2020.8.5.). 동탄중앙이음터 기관 소개. <https://blog.naver.com/ieumteo/222052084565> (검색일: 2025.3.10.)
- 박소영, 김고은, 유재성, 문새하, 장세린. (2023). 공유재산의 효율적 관리·활용을 위한 중기공유재산관리계획 제도 개선방안. 국토연구원
- 박소영, 차미숙, 김승중, 최명식, 문새하. (2021). 공유재산의 통합적 관리체계 구축방안. 국토연구원
- 배정익. (2025.4.25.). 학교시설성능지수(SFCI) 소개 및 필요성 [세미나 발표]. 교육시설 데이터 기반 과학적 관리 체계 구축 방안 세미나
- 변경화, 유창균. (2023). 저출산 초고령화시대의 폐교 활용 및 지원정책 연구 - 일본의 사례를 중심으로 -. 한국농촌건축학회논문집. 25(3). 90. pp.27-35
- 송용철, 주현태. (2021). 공간정보 기반의 국·공유재산 통합DB 구축방안. 한국측량학회 학술대회자료집. pp.345-348
- 심지수, 문새하. (2021). 국유지 관리와 활용사례 국제비교 연구. 국토연구원
- 안영진, 정민기, 박지은. (2023). 유럽의 국유지 관리와 활용. 국토연구원, 국·공유지연구센터
- 안태훈. (2024). 인구감소지역 지원사업 평가. 국회예산정책처
- 이미영, 강명구, 최준열. (2020). 경기도교육청 폐교 활용 방안. 경기도교육연구원
- 이미영, 김효진. (2023). 폐교를 어떻게 교육적으로 활용할 수 있을까?. 경기도교육연구원
- 이승욱, 김명수, 조판기, 김은란, 구형수, 박소영, 김수진, 배인영, 김용기, 임영식, 조미향. (2018). 지역 발전을 위한 유휴공공시설의 효율적 이용방안 연구. 국토연구원
- 이승욱, 배유진, 조정희, 유현아, 어은주. (2021). 도시 내 군 복지시설의 민간활용 제고를 통한 상생협력 강화 방안. 국토연구원
- 이승욱, 송지은. (2019). 도시 내 유휴부지의 혁신적 활용을 위한 법제도 개선방안. 국토연구원
- 이영주, 손재선, 황명화, 이승욱, 정문섭. (2019). 공유재산 관리 혁신을 위한 의사결정지원체계 구축 전략 연구. 국토연구원
- 이유경, 조무현, 김영의. (2017). 전북교육청 폐교의 교육적 활용 방안. 전라북도교육연구정보원 전북 교육정책연구소
- 이재림, 이혜진, 강형인, 이주호, 문종덕. (2021). 농촌 지역 학교시설 복합화와 정책 과제. 한국농촌경제연구원
- 이종국. (2011). 대구시 구도심 활성화 방안에 관한 연구 -유휴 학교시설 활용방안을 중심으로-. 교육 환경연구. 10(1). pp.64-73
- 이혜인. (2024.6.7.). 인구 절벽에 서을까지 '폐교 공포'...전국 367개 학교 버려졌다. 한국경제. <https://www.hankyung.com/article/2024060721661> (검색일: 2025.9.19.)
- 「인구감소지역 지원 특별법」, 법률 제20960호
- 「인구감소지역 지원 특별법」 일부개정법률(안) 입법예고. 행정안전부공고제2024-1179호
- 전동훈. (2025.3.12.). [폐교 재활용의 경제학] ② 학교가 사라진 자리, 무엇으로 채울까...경제적 활용 해법은. 대한경제신문. <https://www.dnews.co.kr/uhtml/view.jsp?idxno=202502271121257620267> (검색일: 2025.9.19.)
- 전북특별자치도교육청. (2024). 폐교재산 활용사례집

- 정문섭, 양진홍, 최용복, 강용석. (2018). 국공유지의 효율적 이용을 위한 국토정보 연계 활용방안 연구. 국토연구원
- 정연준, 이경환. (2023). 텍스트마이닝과 토픽모델링을 활용한 국공유지 활용 정책 및 연구 동향 분석. 대한건축학회 학술발표대회 논문집. 43(1). 79. pp.338-341
- 조달청. (2025.3.14.). 안 쓰는 국유재산, 국민과 함께 찾아 '국가의 품'으로 [보도자료]
- 조인희, 김춘곤, 정민섭. (2016). 도시 학생 수 감소에 따른 폐교 부지 활용 방안. 국회예산결산특별위원회
- 조창희. (2018). 학교 이전적지(移轉跡地) 등 유휴시설 활용에 대한 새로운 인식. 한국교육시설학회지. 25(5). 126. pp.23-29
- 조창희. (2025.4.25.). 학교시설성능지수(SFCI) 현장 적용 및 활용방안 [세미나 발표]. 교육시설 데이터 기반 과학적 관리 체계 구축 방안 세미나
- 지방교육재정알리미. <https://eduinfo.go.kr/>
- 최예나. (2024.6.22.). 전국 폐교 3955곳중 367곳 그대로 방치... 지자체 "매각-용도변경 규제 풀어달라". 동아일보. <https://www.donga.com/news/Society/article/all/20240621/125558238/2> (검색일: 2025.9.19.)
- 최유경. (2021.10.28.). 서울 학교도 신입생이 7명?... '학교 통폐합'은 난항. KBS 뉴스. <https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=5311329> (검색일: 2025.9.19.)
- 최준렬, 김훈호, 김은경. (2019). 폐교재산의 활용방안에 관한 연구. 충청남도교육청
- 김스정보전략연구소. (2022). 교육수요자와 지역사회 요구에 부응하는 교실 활용 가이드라인 연구 용역. 서울특별시교육청
- 통계청. (2024.2.26.). 통계적 지역분류체계로 본 도시화 현황 [보도자료]
- 「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」. 법률 제20667호
- 학교공간재구조화. <https://www.schoolredesign.kr/>
- 학교공간재구조화. (2023.12.13.). [우리동네 학교 한 바퀴] 금호초등학교. https://blog.naver.com/greensmart_school/223291053898 (검색일: 2025.3.10.)
- 학교복합시설. <https://www.edumac.kr/sc/>
- 「학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 법률」. 법률 제20668호
- 「학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 법률 시행령」. 대통령령 제32136호
- 학교알리미. <https://www.schoolinfo.go.kr/>
- 한국관광공사. <https://datalab.visitkorea.or.kr/>
- 한국은행 경제통계시스템. <https://ecos.bok.or.kr/>
- 행정안전부. <https://www.mois.go.kr/>
- 행정안전부. (2024a). 2024년 우수 및 모두애(애) 마을기업사례집
- 행정안전부. (2024b). 2025년 마을기업 육성사업 시행지침
- 행정안전부. (2024.7.18.). 인구감소지역 규제는 특례로 빼고, 활력은 더해 지방소멸위기 극복 [보도자료]
- 행정안전부. (2025). 2025 행정안전통계연보. 27
- 행정안전부, 한국지방재정공제회. (2024). 2024 공유재산 업무편람
- 国家公務員宿舎法. 昭和二十四年法律第百十七号
- 国有財産. <https://www.kokuyuzaisan.mof.go.jp>

- 財務省, 国有財産 (国の保有する財産) . https://www.mof.go.jp/policy/national_property/
- 文部科学省. <https://www.mext.go.jp/>
- 文部科学省. (2024a). 廃校活用事例集 ～未来につなごう みんなの廃校プロジェクト～
- 文部科学省. (2024b). 廃校施設の有効活用について～みんなの廃校プロジェクト～
- Bridgend Town Council. <https://www.bridgendtowncouncil.gov.uk/>
- Cabinet Office. (2018). *Government Estate Strategy*
- EVI. <https://evi.cymru/>
- Government property Agency. (2020a). *The Government Property Agency - Your property partner*
- Government Property Agency. (2020b). *The Growing Network of Government Hubs*
- Government Property Agency. (2022). *The Government Property Agency Business Plan 2022-23*
- GOV.UK. <https://www.gov.uk/>
- HM Government. (2021a). *Government Functional Standard GovS 004: Property*
- HM Government. (2021b). *Government Functional Standard GovS 006: Finance*
- HM Revenue and Customs. (2015). *Building our future: Transforming the way HMRC serves the UK*
- HM Treasury. (2015). *Budget 2015*
- HM Treasury. (2023). *Managing Public Money*
- Locality. (2018). *Understanding Community Asset Transfer: A guide for community organisations. power to change, National Lottery Funded.* power to change, National Lottery Funded
- Locality, The Social Investment Business, Local Government Regulation (2020). *Understanding Community Asset Transfer.* My Community. <https://mycommunity.org.uk/understanding-community-asset-transfer> (검색일: 2025.2.27.)
- ProMo Cymru. <https://promo.cymru/>
- Statham, Chris. (2015). *e-PIMS Strategy and Vision 2015 - 2017.* CabinetOffice
- The Office of Government Commerce. (2005). *Civil estate occupancy agreement for Crown bodies: sharing short leasehold properties: volume 1*
- V-WORLD. <https://www.vworld.kr/>
- Visit bridgend. <https://www.visitbridgend.co.uk/>
- Ystadau cymru. (2019). *Community Asset Transfer: case studies.* Llywodraeth Cymru Welsh Government

Summary

Data-driven diagnosis for idle and underutilized educational facilities

Cho, Youngjin Park, Sungnam Heo, Hankyul Song, Yumi Kim, Gahae Park, Mirae

In the case of national and public buildings, issues related to underutilization have emerged with respect to both reserve use and public utilization. In particular, in large metropolitan areas, the policy necessity of complex utilization for optimal and efficient public use is being actively discussed. In contrast, in medium-sized cities and rural or fishing communities, policy attention is increasingly directed toward the sale or conversion of underutilized national and public buildings, largely due to population decline.

Among these, educational facilities require a strategic approach that considers complex use of idle spaces, conversion and sale of closed schools, regionally tailored utilization, and the development of partnerships with the private sector. The purpose of this study is to develop a diagnostic method for underutilized educational facilities and to propose policy responses for their effective utilization.

For the research, we examined the current status of national and public assets, as well as the present conditions and key issues concerning educational facilities, which constitute the focus of this study. We also reviewed the limitations and challenges of utilizing underutilized educational facilities. Furthermore, we developed a diagnostic tool, US-TI (Underutilized School Type Indicators), for assessing such facilities, and applied it in practice. Based on a realistically adjusted set of criteria, the diagnostic results forecast that by 2035 there will be 4,957 idle or underutilized schools. Classification of these schools showed that, among urban-type (U) categories, UDFC (Dense + Focused + Characteristic) accounted for the largest share at approximately

20%. Among non-urban-type (R) categories, RDSO (Dense + Shared + Ordinary) represented the highest proportion, at about 13%.

In response to the anticipated large-scale occurrence of underutilized educational facilities, this study explored potential policy measures. The proposed policy responses include the establishment of diagnostic measures for underutilized educational facilities, diversification of strategies for the utilization and complex use of idle spaces, and the development of customized approaches to increase the diversity of closed-school uses. In addition, the study proposes institutional improvements that are linked to national policies.

Keywords :

Educational facilities, Publicly owned buildings, Idle space, Multifunctional utilization