

서울특별시교육청 학교 교육환경 유해물질 예방 및 관리 조례안

검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제2192호
2. 발 의 자 : 최 선 의원 외 14명
3. 발의일자 : 2021. 2. 5.
4. 회부일자 : 2021. 2. 9.

II. 제안이유

- 서울특별시 학교의 안전한 교육환경 조성을 위해 친환경 및 안전성이 확보된 제품을 공급할 수 있도록 교내 유해중금속 등 유해물질이 검출되지 않도록 예방하고 관리하는 사항을 규정하여 쾌적한 교육환경을 조성하고자 제안함.

III. 주요내용

1. 조례에서 사용하는 용어를 정의함(안 제2조).
2. 3년마다 유해물질 예방 및 관리 계획을 수립하여 시행하도록 함(안 제4조).

3. 안전한 학교 시설 자재 및 교육기자재 공급을 위해 안전한학교용품지원센터를 설치·운영함(안 제6조)
4. 유해물질 예방 및 관리 정책 수립과 시행을 위해 실태조사를 실시함(안 제7조).

IV. 참고사항

1. 관련법규 : 「지방자치법」, 「학교보건법」
2. 예산조치 : 해당 없음 (비용추계서 미첨부 사유서) 【조례안 별첨】
3. 기 타 :
 - 입법예고(2021.02.16.~02.23) : 의견 없음.

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2021년 2월 5일 최 선 의원 외 14명의 의원에 의해 의안번호 제2192호로 발의되어 2021년 2월 9일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 학교 교육환경에서 유해중금속 등 유해물질의 예방 및 관리에 필요한 사항을 규정함으로써 안전한 교육환경을 조성하고 학생과 교직원의 건강증진에 이바지하고자 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 조례안의 취지 및 현행 법령의 체계에 대한 검토

- 동 조례안은 「유아교육법」 제2조제2호에¹⁾ 따른 유치원과 「초·중등교육법」 제2조에²⁾ 따른 학교의 교육활동과 관련하여 학생과 교직원 등의 건강에 악영향을 미치는 유해중금속 등의 유해물질을 안전하게 관리함으로써 학생과 교직원 등의 건강증진에 기여하기 위해 발의되었습니다.
- 이와 관련하여 「교육기본법」 제17조의5 및 제27조는³⁾ 국가와 지방자치단체로 하여금 학생과 교직원의 안전을 보장하고 건강 및 복지 증

1) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

2. “유치원”이란 유아의 교육을 위하여 이 법에 따라 설립·운영되는 학교를 말한다.

2) 제2조(학교의 종류) 초·중등교육을 실시하기 위하여 다음 각 호의 학교를 둔다. <개정 2019. 12. 3.>

1. 초등학교
2. 중학교·고등공민학교
3. 고등학교·고등기술학교
4. 특수학교
5. 각종학교

3) 제17조의5(안전사고 예방) 국가와 지방자치단체는 학생 및 교직원의 안전을 보장하고 사고를 예방할 수 있도록 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.

제27조(보건 및 복지의 증진) ①국가와 지방자치단체는 학생과 교직원의 건강 및 복지를 증진하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 학생의 안전한 주거환경을 위하여 학생복지주택의 건설에 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.

진을 위해 필요한 시책을 수립·실시하도록 규정하고 있습니다.

또한 「학교보건법」 제4조4) 및 같은 법 시행규칙 제3조는5) 유해중금속 등 유해물질의 예방 및 관리 기준을 정하면서 학교의 장으로 하여금 이를 점검하고, 예방·관리하도록 규정하고 있습니다.

- 4) 제4조(학교의 환경위생 및 식품위생) ① 학교의 장은 교육부령으로 정하는 바에 따라 학교시설[교사대지(校舍垆地)·체육장, 교사·체육관·기숙사 및 급식시설, 교사대지 또는 체육장 안에 설치되는 강당 등을 말한다. 이하 같다]에서의 환기·채광·조명·온도·습도의 조절과 유해중금속 등 유해물질의 예방 및 관리, 상하수도·화장실의 설치 및 관리, 오염공기·석면·폐기물·소음·휘발성유기화합물·세균·먼지 등의 예방 및 처리 등 환경위생과 식기·식품·먹는 물의 관리 등 식품위생을 적절히 유지·관리하여야 한다.
- ② 학교의 장은 제1항에 따라 학교시설에서의 환경위생 및 식품위생을 적절히 유지·관리하기 위하여 교육부령으로 정하는 바에 따라 점검하고, 그 결과를 기록·보존 및 보고하여야 한다. 이 경우 환경위생 점검을 위한 공기 질 점검 시 학교운영위원회 위원 또는 학부모가 참관을 요청하는 경우에는 이를 허용하여야 한다.
- ③ 학교의 장은 제2항에 따른 점검에 관한 업무를 교육부령으로 정하는 바에 따라 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」 제16조에 따른 측정대행업자에게 위탁하거나 교육감에게 전문인력 등의 지원을 요청하여 수행할 수 있다.
- ④ 학교의 장은 제2항과 제3항에 따른 점검 결과가 교육부령으로 정하는 기준에 맞지 아니한 경우에는 시설의 보완 등 필요한 조치를 하고 이를 교육부장관 및 교육감에게 보고하여야 한다.
- ⑤ 교육부장관이나 교육감은 제1항에 따른 환경위생과 식품위생을 적절히 유지·관리하기 위하여 필요하다고 인정하면 관계 공무원에게 학교에 출입하여 제2항에 따른 점검을 하거나 점검 결과의 기록 등을 확인하게 할 수 있으며, 개선이 필요한 경우에는 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.
- ⑥ 학교의 장은 제2항 및 제4항에 따른 환경위생 및 식품위생 점검 결과 및 보완 조치를 학교의 인터넷 홈페이지 또는 교육부장관이 운영하는 공시 관련 홈페이지를 통하여 공개하여야 한다. 이 경우 측정된 수치는 최초측정과 재측정 이력을 포함하여야 한다.
- ⑦ 학교의 장은 제2항에 따른 학교시설의 환경위생 점검을 실시하여 심각한 유해물질의 지속적 발생의 가능성이 확인된 경우 관할 교육감에게 특별점검을 요청하여야 하고, 교육감은 이에 특별점검을 실시하고 대책을 수립·실행하여야 한다.
- 5) 제3조(환경위생 및 식품위생의 유지관리) ① 「학교보건법」(이하 “법”이라 한다) 제4조에 따라 학교의 장이 유지·관리해야 하는 학교시설[교사대지(校舍垆地)·체육장, 교사·체육관·기숙사 및 급식시설, 교사대지 또는 체육장 안에 설치되는 강당 등을 말한다. 이하 같다]에서의 환경위생 및 식품위생에 관한 기준은 다음 각 호와 같다.
1. 환기·채광·조명·온습도의 조절기준과 환기설비의 구조 및 설치기준은 별표 2와 같다.
 - 1의2. 유해중금속 등 유해물질의 예방 및 관리 기준은 별표 2의2와 같다.
 2. 상하수도·화장실의 설치 및 관리기준은 별표 3과 같다.
 3. 폐기물 및 소음의 예방 및 처리기준은 별표 4와 같다.
 - 3의2. 공기 질 등의 유지·관리기준은 별표 4의2와 같다.
 4. 식기·식품·먹는 물의 관리 등 식품위생에 관한 기준은 별표 5와 같다.
- ② 학교의 장은 학교시설에서의 환경위생 및 식품위생 상태가 제1항의 기준에 적합한지를 확인하기 위하여 점검을 실시해야 한다.
- ③ 제2항에 따라 실시하는 점검의 종류 및 시기는 별표 6과 같이 하고, 점검방법 그 밖의 필요한 사항은 교육부장관이 정하여 이를 고시한다.
- ④ 학교의 장은 제2항 및 제3항에 따라 점검을 실시하였을 때에는 그 결과를 기록·비치해야 하고, 학교시설에서의 환경위생 및 식품위생의 상태가 제1항의 기준에 미달되는 경우에는 시설의 보완 등 필요한 조치를 강구해야 한다.

○ 그러나 상위 법령은 주로 체육장 등의 학교시설에 집중되어 있고 철판, 과학실험도구 등의 교육용 기자재 및 문구용품 등과 관련한 사항에 대해서는 직접적으로 명시하지 않고 있습니다.

○ 또한 현재 교육청의 경우 교육환경 안전과 관련해서 「서울특별시교육청 교육안전 기본 조례」와 「서울특별시교육청 방사능 등 유해물질로부터 안전한 식재료 공급에 관한 조례」, 「서울특별시교육청 학교석면 안전관리에 관한 조례」, 그리고 「서울특별시립학교 시설물 안전 및 유지관리에 관한 조례」에서 학교시설 및 식자재 등에 관한 안전관리와 점검, 예방 등에 관한 사항을 규정하고 있으나,

동 조례안이 명시하고 있는 교육기자재에 관한 점검과 관리 등에 대해서는 직접적으로 규정하고 있지 않은 상황입니다.⁶⁾

○ 따라서 동 조례안이 학교시설을 포함하여 교육기자재에 대한 유해성을 점검하고 관리하도록 규정하려는 것은 상위 법령이 학생 및 교직원 등의 교육활동 안전과 건강증진에 이바지하도록 규정한 사항을 충실히 반영하기 위함이라는 점에서 상위 법령과 합치되는 의미 있는 입법으로 사료됩니다.

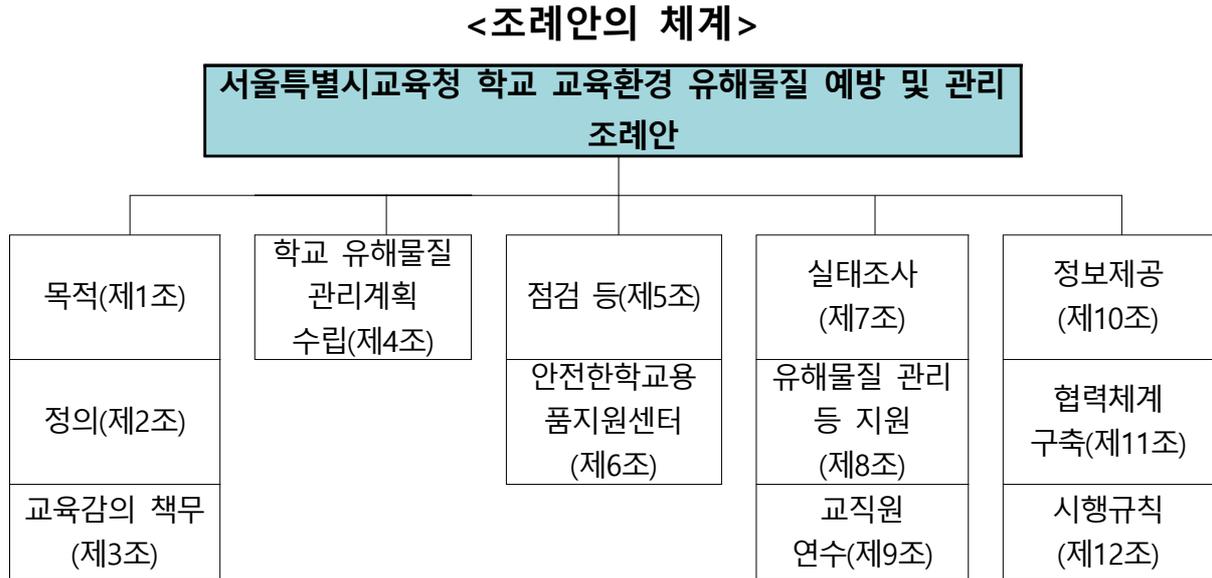
유해중금속 등 유해물질의 예방 및 관리 기준(제3조제1항제1호의2 관련)

1. 체육장 등의 학교시설에 설치하는 인조잔디 및 탄성포장재는 「산업표준화법」 제15조제1항에 따른 인증을 받은 제품을 사용할 것
2. 제1호에 따라 설치한 인조잔디 및 탄성포장재의 파손 여부, 유해중금속 등 유해물질의 발생 여부를 주기적으로 점검하고, 필요한 조치를 할 것
3. 학교시설 중 「환경보건법」 제2조제8호에 따른 어린이활동공간에 대해서는 같은 법 제23조제1항에 따른 환경안전관리기준에 적합하게 유지·관리되고 있는지 확인할 것

6) 이 외에도 금번 제299회 임시회에는 교육시설 안전 등과 관련해서 「서울특별시교육청 안전한 과학실 환경 조성 지원에 관한 조례안」(문영민 의원 발의)이 발의되어 있음.

나. 주요 조문별 검토

1) 조례안의 체계



○ 동 조례안은 목적, 정의, 교육감의 책무 그리고 학교 유해물질 관리계획의 수립과 점검, 안전한학교용품지원센터의 설치, 실태조사와 유해물질 관리 등 지원에 관한 사항을 규정하는 등 총 12개 조문으로 구성되어 있습니다.

○ 동 조례안은 형식적인 면에서 ‘자치입법 업무매뉴얼(2020년판)’과 ‘알기 쉬운 법령 정비기준(제9판)’에 따라 발의되었다는 점에서 조례 제정에 따른 별도의 문제는 없는 것으로 사료되며, 교육청도 조례안 제정에 따른 별도의 의견이 없음을 제출한 바 있습니다(행정관리담당관-2275, 2021.2.17.).

2) 학교 유해물질 관리계획 수립(안 제4조)

○ 동 조례안 제4조는 교육감으로 하여금 학교 교육환경 유해물질의 예방 및 관리(이하 “관리계획”이라 함)를 위한 계획을 3년마다 수립·시행하도록 규정하고 있습니다.

이는 학교 교육환경에 악영향을 미칠 수 있는 유해물질을 보다 체계적으로 관리함으로써 학생과 교직원의 안전을 담보하고 건강증진에 이바지하기 위한 시스템을 구축하기 위함이라는 점에서 의미 있는 조문으로 생각됩니다.

○ 다만, 동 조례안 제2조의 “유해물질”에 관한 정의를 살펴보면, “ 「학교보건법」, 「환경보건법」, 및 「어린이제품 안전 특별법」 등에서 학교 시설 및 교육기자재에 관하여 정하는 안전 및 점검 기준 내 항목을 말한다”고 규정하고 있어 동 조례안 제4조의 관리계획에는 ‘학교시설’과 ‘교육기자재’에 대한 유해성 점검과 관리 등의 내용이 포함된다 할 것입니다.

이 중 ‘학교시설’ 부분과 관련해서 현행 「서울특별시교육청 교육안전 기본 조례」 제8조 및 제9조는⁷⁾ 학교 교육환경 유해물질을 포함한 일반적인 교육안전을 위한 종합계획과 시행계획을 수립하도록 규정하고 있고,

학교시설 안전 중 ‘석면’에 관해서는 「서울특별시교육청 학교석면 안전관리에 관한 조례」 제5조에서⁸⁾ 시행계획을 수립하도록 규정하고 있으며,

7) 제8조(교육안전 종합계획의 수립) ① 교육감은 교육안전 강화와 안전문화 조성을 위하여 교육안전 종합 계획(이하 ‘종합계획’이라 한다)을 3년마다 수립하여야 한다.

② 종합계획에는 다음 각 호의 사항을 포함한다.

1. 교육안전 기본방향 및 추진 계획
2. 교육안전 관리체계의 구축과 운영에 관한 사항
3. 교육안전 관련 제반 법령에서 정하는 이행 사항
4. 교육기관의 안전관리 실태 점검 및 확인·평가에 관한 사항
5. 안전 관련 유관기관과의 협조에 관한 사항
6. 그 밖에 교육감이 필요하다고 인정하는 사항

③ 교육감은 학교안전공제회 등 관계기관의 교육안전사고 현황 및 분석 자료를 참고하여 안전 대책을 수립하고, 이를 종합계획에 반영하여야 한다.

제9조(연도별 시행계획) ① 교육감은 종합계획을 기초로 하여 매년 교육안전 시행계획을 수립·시행하여야 한다.

② 제1항에서 수립한 시행계획은 「재난 및 안전관리 기본법」 제23조제3항의 세부집행계획 중 교육안전 분야의 계획으로 본다.

③ 학교장은 교육감으로부터 교육안전 시행계획을 전달받은 날로부터 2개월 이내에 학생·교직원 및 학부모의 의견을 수렴·반영하여 이행계획을 수립하고, 유치원운영위원회 또는 학교운영위원회의 심의·자문을 거쳐 교육감에게 이행계획을 보고하여야 한다.

④ 교육장 및 직속기관의 장은 교육감으로부터 교육안전 시행계획을 전달받은 날로부터 2개월 이내에 이행계획을 수립하고, 자체 협의를 거쳐 교육감에게 이행계획을 보고하여야 한다.

8) 제5조(석면안전관리 시행계획) 교육감은 제4조에 따른 유치원 및 학교(이하 “학교”라 한다)의 석면안전

서울시 관내 공립학교 시설물에 대해서는 「서울특별시립학교 시설물 안전 및 유지관리에 관한 조례」 제4조에⁹⁾ 따라 ‘학교시설물 안전관리 기본계획’을 수립하도록 규정하고 있습니다.

○ 따라서 동 조례안 제4조의 관리계획과 관련해서 동 조례안이 유해물질을 정의하면서 그 대상을 ‘학교시설’까지 포함하도록 규정하고 있는 바, 교육청의 다른 조례들과의 관계에서 ‘학교시설’ 부분에 대한 유해성 점검과 관리 등에 관한 사항이 각각의 조례별 계획 수립과정에서 중복될 가능성도 있을 것으로 생각합니다.

○ 이러한 점에서 동 조례안 제4조의 관리계획 수립의 경우에는 다른 조례들과의 관련성 등을 종합적으로 고려한 후 수립되어야 할 것인바, 동 조례안 제6조가 “유해물질로부터 안전한 학교시설 자재 및 교육기자재(이하 ‘안전한 학교용품’이라 함)”를 명시하고 있음을 고려한다면 관리계획의 대상인 ‘학교 교육환경 유해물질’의 범위는 학교시설 전체보다는 ‘안전한 학교용품’으로 한정하는 것이 조례안의 목적과 내용에 보다 합치되는 것으로 사료됩니다.

3) 안전한학교용품지원센터(안 제6조)

○ 안 제6조는 교육감으로 하여금 안전한 학교용품의 공급 및 지원 등을 위하여 필요한 경우 ‘안전한학교용품지원센터’를 설치·운영할 수 있도록

관리를 효율적으로 추진하기 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 석면안전관리 시행계획을 해마다 수립·시행하여야 한다.

1. 석면 건축물 및 물질의 안전한 해체·제거를 위한 계획
2. 학교석면안전관리를 위한 예산지원 방안
3. 그 밖에 석면안전관리를 위하여 교육감이 필요하다고 인정한 사항

9) 제4조(학교시설물 안전관리 기본계획 수립) 교육감과 교육지원청 교육장(이하 "교육장"이라 한다)은 시설물이 안전하게 유지관리 될 수 있도록 하기 위하여 3년마다 다음 각 호의 사항이 포함되는 시설물 안전관리 기본계획을 수립·시행하여야 한다.

1. 시설물의 안전 및 유지관리체계
2. 시설물의 적절한 안전 및 유지관리를 위한 조직·인원 및 장비의 확보에 관한 사항
3. 안전점검 및 정밀안전진단의 실시에 관한 사항
4. 안전 및 유지관리에 필요한 비용 및 예산의 확보에 관한 사항
5. 긴급사항 발생시 조치체계에 관한 사항

록 규정하면서 안 제6조제3항에서 센터의 업무를 「서울특별시교육감 사무의 민간위탁에 관한 조례」에 따라 관련 법인이나 단체 등에 위탁할 수 있다고 규정하고 있습니다.

- 다만 교육활동 등에 수반되는 안전에 관한 사항은 상위 법령에서 국가와 지방자치단체에 부여된 권한이자 책임이라는 점에서 교육감이 학생 및 교직원 등의 교육활동이 안전하게 수행되도록 하면서 각종 위험이나 사고로부터 생명 또는 건강이 침해되지 않도록 정책을 수립·시행하는 것은 당연한 의무라고 할 수 있습니다.

따라서 이러한 교육감의 권한과 책임은 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제11조와¹⁰⁾ 「서울특별시교육감 사무의 민간위탁에 관한 조례」 제4조에¹¹⁾ 따른 단순 사실행위인 행정작용이라 할 수 없고, 능률정보다는 공익성이 강조된다 할 것인바,

교육감이 ‘안전한 학교용품’과 관련된 제반 사항을 처리하기 위해 동 센터를 설치한 후 이를 법인이나 단체 등에 위탁 운영하는 경우에는 이러한 점을 종합적으로 검토하여 가장 실효성 있는 방식으로 센터가 운

10) 제11조(민간위탁의 기준) ① 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관 사무 중 조사·검사·검정·관리 사무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음 각 호의 사무를 민간위탁할 수 있다.

1. 단순 사실행위인 행정작용
2. 공익정보다 능률성이 현저히 요청되는 사무
3. 특수한 전문지식 및 기술이 필요한 사무
4. 그 밖에 국민 생활과 직결된 단순 행정사무

② 행정기관은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사무에 대하여 민간위탁의 필요성 및 타당성 등을 정기적·종합적으로 판단하여 필요할 때에는 민간위탁을 하여야 한다.

③ 행정기관이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사무를 민간위탁하였을 때에는 필요한 사무처리지침을 통보하고, 그 처리에 필요한 적절한 조치를 하여야 한다.

11) 제4조(민간위탁 대상사무의 기준 등) ① 교육감은 법령 및 조례 등에서 정하는 바에 따라 그 소관사무 중 조사·검사·검정·관리사무 등 시민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음의 각 호의 어느 하나에 해당하는 사무에 대하여 민간위탁 할 수 있다.

1. 단순 사실행위인 행정작용
2. 공익정보다 능률성이 현저히 요청되는 사무
3. 특수한 전문지식 및 기술을 요하는 사무
4. 그 밖에 단순 행정사무로써 교육감이 필요하다고 인정하는 사무

② 교육감은 제1항 각 호에 해당되는 사무에 대하여 민간위탁의 필요성 및 타당성을 정기적·종합적으로 판단하여 필요한 경우에만 민간위탁을 하여야 한다.

영될 수 있도록 주의를 기울일 필요가 있을 것으로 사료됩니다.

- **이상으로 「서울특별시교육청 학교 교육환경 유해물질 예방 및 관리 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.**

관계 법령

학교보건법

[시행 2020. 10. 20.] [법률 제17497호, 2020. 10. 20., 일부개정]

- 제4조(학교의 환경위생 및 식품위생) ① 학교의 장은 교육부령으로 정하는 바에 따라 학교시설[교사대지(校舍 垞地)·체육장, 교사·체육관·기숙사 및 급식시설, 교사대지 또는 체육장 안에 설치되는 강당 등을 말한다. 이하 같다]에서의 환기·채광·조명·온도·습도의 조절과 유해중금속 등 유해물질의 예방 및 관리, 상하수도·화장실의 설치 및 관리, 오염공기·석면·폐기물·소음·휘발성유기화합물·세균·먼지 등의 예방 및 처리 등 환경위생과 식기·식품·먹는 물의 관리 등 식품위생을 적절히 유지·관리하여야 한다.
- ② 학교의 장은 제1항에 따라 학교시설에서의 환경위생 및 식품위생을 적절히 유지·관리하기 위하여 교육부령으로 정하는 바에 따라 점검하고, 그 결과를 기록·보존 및 보고하여야 한다. 이 경우 환경위생 점검을 위한 공기 질 점검 시 학교운영위원회 위원 또는 학부모가 참관을 요청하는 경우에는 이를 허용하여야 한다.
- ③ 학교의 장은 제2항에 따른 점검에 관한 업무를 교육부령으로 정하는 바에 따라 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」 제16조에 따른 측정대행업자에게 위탁하거나 교육감에게 전문인력 등의 지원을 요청하여 수행할 수 있다.
- ④ 학교의 장은 제2항과 제3항에 따른 점검 결과가 교육부령으로 정하는 기준에 맞지 아니한 경우에는 시설의 보완 등 필요한 조치를 하고 이를 교육부장관 및 교육감에게 보고하여야 한다.
- ⑤ 교육부장관이나 교육감은 제1항에 따른 환경위생과 식품위생을 적절히 유지·관리하기 위하여 필요하다고 인정하면 관계 공무원에게 학교에 출입하여 제2항에 따른 점검을 하거나 점검 결과의 기록 등을 확인하게 할 수 있으며, 개선이 필요한 경우에는 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.
- ⑥ 학교의 장은 제2항 및 제4항에 따른 환경위생 및 식품위생 점검 결과 및 보완 조치를 학교의 인터넷 홈페이지 또는 교육부장관이 운영하는 공시 관련 홈페이지를 통하여 공개하여야 한다. 이 경우 측정된 수치는 최초측정과 재측정 이력을 포함하여야 한다.
- ⑦ 학교의 장은 제2항에 따른 학교시설의 환경위생 점검을 실시하여 심각한 유해물질의 지속적 발생의 가능성이 확인된 경우 관할 교육감에게 특별점검을 요청하여야 하고, 교육감은 이에 특별점검을 실시하고 대책을 수립·실행하여야 한다.