

서울특별시 평생교육진흥원 출연 동의안

검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 42번
- 제 출 자 : 서울특별시장
- 제 출 일 : 2018년 8월 16일
- 회 부 일 : 2018년 8월 21일

2. 제안이유

가. 서울시는 市 평생교육 정책에 따른 전문적인 사업 수행체계를 마련하여 평생교육 진흥 및 지역 평생학습 활성화를 위해 '서울특별시 평생교육진흥원'을 운영하고 있음.

나. 이에 서울특별시 평생교육진흥원의 원활한 운영을 위하여 2019 회계연도 서울특별시 세출예산에 반영하고자 「지방재정법」 제18조 제3항에 따라 서울시 평생교육진흥원 출연 여부에 대하여 사전 동의를 얻으려는 것임.

3. 주요내용

가. 출자·출연 개요

- 대상기관 : (재)서울특별시 평생교육진흥원
- 관련법령

- 「민법」제32조, 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」, 「평생교육법」, 「서울특별시 평생교육진흥에 관한 조례」제24조,

○ 출연금액 : 6,677,000천원

(인건비 1,602,820, 운영경비 899,651, 사업비 3,996,797, 예비비 177,732)

나. 주요사업

○ 서울시 평생교육 진흥과 네트워크 구축

- 서울시 평생교육 정책 연구·개발, 서울시 평생교육 협력 네트워크 구축, 서울 평생학습 아카이브 기록물 발굴·수집, 동 단위 평생학습센터 「동네배움터」 운영 지원 사업, 서울 평생교육 관계자 전문성 강화

○ 서울시 평생학습 문화 확산

- 평생학습 전문 매거진 발간, 서울평생학습 대토론회 개최, 시민 참여형 평생학습 캠페인, 대한민국 평생학습 박람회 참여

○ 함께 배우고 소통하는 모두의 학교 운영

- 모두의 학교 운영 체제 구축, 서울형 평생학습 혁신 프로그램 개발·전파, 모두의 학교 학습자 커뮤니티 활성화 지원, 책과 함께 하는 시민 지식공유 쉼터 조성 및 운영

다. 출연의 필요성

○ 서울시 평생교육 정책수행의 컨트롤타워 및 허브기능 역할을 수행하고 있는 서울특별시 평생교육진흥원의 운영을 지원하고,

- 평생교육 관련 정책개발 및 연구, 서울시 평생학습 네트워크 구축 및 지역 평생학습 사업 추진, 동단위 평생학습센터 및 모두의 학교 운영을 통해 지속 가능한 서울형 평생학습을 구현하기 위함.

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「지방재정법」

제18조(출자 또는 출연의 제한) ① 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우에만 출자를 할 수 있다.
② 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우와 제17조제2항의 공공기관에 대하여 조례에 근거가 있는 경우에만 출연을 할 수 있다.
③ 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방의회의 의결을 얻어야 한다.

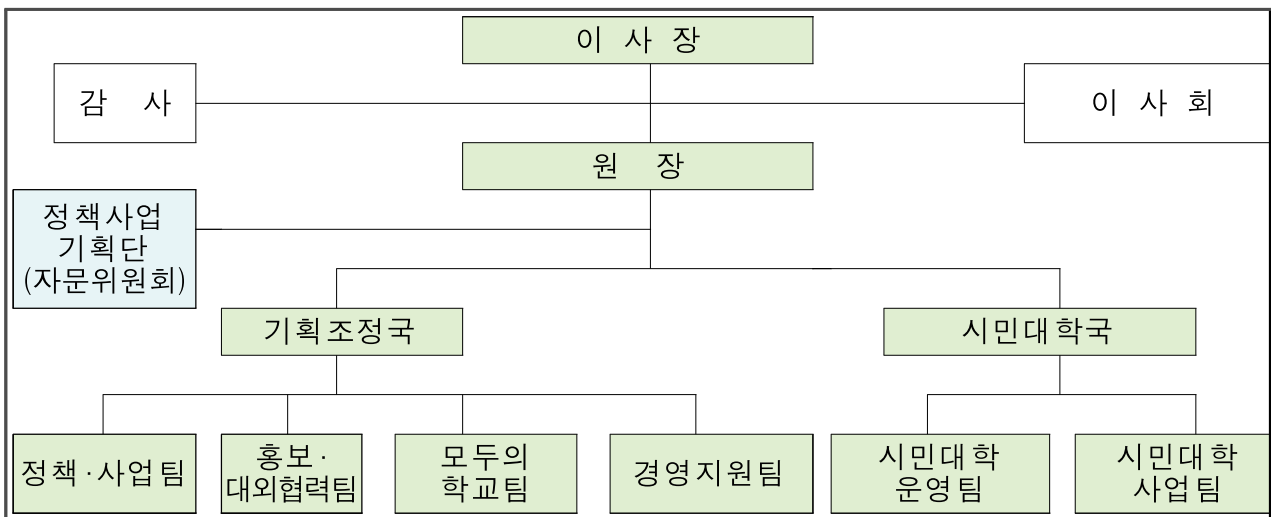
나. 예산조치 : 2019년도 예산편성

5. 검토의견

가. 개요

- 본 동의안은 2019년 서울특별시 평생교육진흥원(이하 '진흥원')의 원활한 운영을 위한 출연금(66억7천7백만원)을 출연하기 전에 「지방재정법」¹⁾에 따라 의회의 동의를 받고자 제출한 것임.
- 진흥원은 관련 법령(「교육기본법」 제3조²⁾, 「평생교육법」 제20조³⁾, 「서울특별시 평생교육진흥에 관한 조례」)에 따라 평생교육의 기회보장, 자유로운 학습참여와 자발적인 학습에 조력하며, 평생교육과정을 이수한 자에게 그에 상응하는 자격 및 학력인정 등 사회적 대우를 부여하는 것을 목적으로 운영되고 있음.

< 서울특별시 평생교육진흥원 조직 및 구성 >



- 1) 「지방재정법」 제18조(출자 또는 출연의 제한) ③ 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방의회의 의결을 얻어야 한다.
- 2) 「교육기본법」 제3조(학습권) 모든 국민은 평생에 걸쳐 학습하고, 능력과 적성에 따라 교육 받을 권리를 가진다.
- 3) 「평생교육법」 제20조(시·도평생교육진흥원의 운영) ① 시·도지사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도평생교육진흥원을 설치 또는 지정·운영할 수 있다.

나. 진흥원의 역할 및 출연의 필요성

- 서울시는 「평생교육법」⁴⁾에 따라 ‘평생교육의 기반구축 및 활성화’, ‘평생교육 진흥을 위한 지원·조정’, ‘평생교육 정책에 대한 분석·평가’, ‘소외계층 평생교육’에 관한 사업 등을 추진⁵⁾하고 있으며, 이러한 업무를 지원하기 위하여 진흥원을 설립하여 평생교육 관련 정책개발 및 연구, 평생교육기관 간의 연계체계 구축 등⁶⁾의 사업을 수행하고 있음.

4) 「평생교육법」제5조(국가 및 지방자치단체의 임무) ① 국가 및 지방자치단체는 모든 국민에게 평생교육 기회가 부여될 수 있도록 평생교육진흥정책을 수립·추진하여야 한다.

5) 「서울특별시 평생교육진흥에 관한 조례」제4조(평생교육진흥시행계획의 수립·시행) ① 시장은 법 제9조의 평생교육진흥기본계획에 따라 다음 각 호의 사항이 포함된 연도별 평생교육진흥시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 수립·시행한다. 이 경우 교육감과 협의하여야 한다.

1. 평생교육진흥의 기본방향 및 추진목표에 관한 사항
2. 평생교육의 기반구축 및 활성화에 관한 사항
3. 평생교육진흥을 위한 투자확대 및 소요재원에 관한 사항
4. 평생교육진흥을 위한 지원·조정에 관한 사항
5. 평생교육진흥정책에 대한 분석 및 평가에 관한 사항
6. 소외계층 평생교육에 관한 사항
7. 그 밖에 평생교육진흥을 위하여 필요한 사항

6) 「서울특별시 평생교육진흥에 관한 조례」제18조(사업) 진흥원은 서울시 평생교육진흥을 위해 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 평생교육관련 정책개발 및 연구
2. 평생교육진흥프로그램 개발·운영 및 지원
3. 자치구와 평생교육기관 간의 연계체계 구축
4. 평생교육 관계자 연수
5. 평생교육 정보제공 및 학습상담
6. 학습동아리 육성·활동지원
7. 소외계층에 대한 평생교육 참여 지원
8. 자치구 및 평생교육기관 등에 대한 평생학습 진흥사업 지원
9. 자치구 및 평생교육기관 등에 대한 평가 및 지도
10. 자치구 및 평생교육기관 등에 대한 장애인 평생교육과정 설치·운영 지원
11. 평생학습축제 등 시민의 평생교육 참여확산을 위한 사업
12. 시장이 평생교육진흥을 위하여 위탁하는 사업
13. 그 밖에 진흥원 목적 달성을 위하여 필요한 사업

< 서울시 평생교육진흥원 연혁 >

- 2014.3. 평생교육진흥원 개원(서울연구원 부설)
- 2014.10. 법인설립 준비위원회 창립총회
- 2015.03. 진흥원 이사 및 감사 임명, **재단법인 설립(독립법인)**
- 2015.04. 사무실 확장 이전(서초구 → 마포구/ 조직개편 1국3팀)
- 2015.07. 한국교육개발원 업무협약
- 2015.10. 평생교육사협회 업무협약
- 2016.10. 제1회 서울평생학습 대토론회 개최
- 2017.10. **모두의 학교 개관**
- 2017.12. 조직개편(2국 6팀)
- 2018.1. **서울 자유시민대학 위탁 운영**

○ 진흥원(2015년 3월 운영시작)은 기존 1국3팀으로 운영되고 있었으나, 시민대학국(서울자유시민대학을 운영)을 신설하여 2국 6팀(44명, 일반직 25명, 계약직 19명)으로 조직을 개편(2017.12.)하였고, 80억3천7백만원(서울시출연금 46억7천8백만원)의 예산으로 평생교육 사업을 추진하고 있음.

< 최근 3년간 평생교육진흥원의 예산편성 현황 >

(단위:백만원)

구 분	2016년	2017년	2018년
금 액	2,666	4,138	8,037
서울시 출연금	2,320	3,799	4,678
보조금	10	40	10
수입금	23	3	4
위탁사업비	0	0	2,986
전년도 이월금	313	296	359

○ 평생교육국은 평생학습의 컨트롤타워 역할을 하는 진흥원 운영을 지원하고, 정책개발 및 연구, 평생학습 네트워크 구축, 동단위 마을배움터 및 모두의 학교의 운영 등 서울형 평생학습 구현 등을 출연의 필요성으로 제출하고 있으며, 서울시 평생교육 기회확대와 대중화라는 측면에서는 진흥원에 대한 출연의 필요성은 인정된다고 하겠음.

다. 출연 규모의 적정성

- 진흥원의 2019년도 출연금은 전년(46억7천8백만원) 대비 42.7%(19억9천8백만원) 증액된 66억7천7백만원으로 제출되었으며, 인건비(28.3%증가, 3억5천3백만원 증액), 운영경비(21.3%증가, 1억5천8백만원 증액), 사업비(70.2%증가, 16억4천8백만원 증액)는 증액하였고, 예비비(47.7% 감소, 1억6천1백만원 감액)는 감소하였음.
- 인건비 및 운영경비의 증가는 인력증원에 따른 증액분이며, 사업비의 증액은 기존 '동네배움터 운영' 사업이 금년(3억4천8백만원) 대비 574.7% 증액(16억5천2백만원)한 20억원의 예산을 편성한데 따른 것임.

〈 최근 3년간 평생교육진흥원의 출연금 현황 〉

(단위:천원)

항목	2016년	2017년	2018년	2019년	2018년 대비	
					증액분	증액비율
출 연 금	2,320,000	3,799,000	4,678,284	6,677,000	1,998,716	42.7%
인 건 비	739,241	1,033,991	1,248,822	1,602,820	353,998	28.3%
운 영 경 비	671,269	626,345	741,409	899,651	158,242	21.3%
사 업 비	776,490	2,094,480	2,348,483	3,996,797	1,648,314	70.2%
예 비 비	113,000	44,184	339,570	177,732	△161,838	△47.7%

※ 동네배움터는 생활권에서 평생학습에 참여할 수 있는 동(洞)단위 서울형 평생학습센터로, 지역의 유휴공간 등의 발굴을 통해 총 53개소를 선정 운영 중에 있음. 관계자의 맞춤형성장 지원 및 활동지원 예산으로 3억4천8백만원을 편성하였음.

〈 2018년 동네배움터 선정·운영 현황 〉

합계	지원여부		사업유형		기관유형	
	기존	신규	공간공유	주민참여	주민자치센터	기관·단체·시설
53	21	32	16	37	11	42

- 동네배움터(기관·단체 연계형 서울자유시민대학) 확장은 서울시장의 공약사업으로 ‘임기내, 단기과제로 설정하고 있으며, 서울시는 자유시민대학 운영계획⁷⁾에서 단체 연계 등을 통해 2022년까지 100개소까지 확대할 계획임.

〈 제7회 전국동시지방선거 박원순 서울시장후보 선거공약서 12p 발췌 〉

- 지식문화 허브, 권역별 서울도서관 건립
- 한 걸음에 닿는 평생학습 네트워크 조성
- 생태감수성 높이는 도시농업 활성화
- 생태 도시숲, 생활권 생태공원 확대 조성

목표 및 우선순위	시민문화, 시민교육 활성화	단기 과제
이행절차 및 이행기간	중앙정부와 협력 등	임기내
재원 조달 방안	2,270 100배마일(시비+구비)	

〈 기관단체 연계형 서울자유시민대학 확대 계획 〉

2018	2019	2020	2021	2022
44개소	60개소	75개소	90개소	100개소

‘서울자유시민대학 2022 운영계획’ 7p 발췌

- 본 사업을 단기간(시장의 임기 내)에 추진되는 과제로, 단순한 재정지원이 평생교육의 질적·양적 수준의 향상을 의미하는지, 행정목적(평생교육 확대)을 달성하기 위한 수단(평생교육기관에 대한 재정지원)의 효율성, 성과 대비 예산의 효과성을 고려하고 추진하는 사업인지 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.

7) 서울자유시민대학 2022 운영계획(평생교육과-3373, 서울특별시장 방침 제55호, 2018.4.2.)

- 진흥원의 출연금은 전년 대비 42.7%가 증액되어 관련 법령에 따라 출연 기관의 설립·운영의 타당성에 대한 검토 및 공개 절차를 거쳐야 하나, 평생교육국은 본 출연동의안 제출 전 ‘출자·출연기관 운영심의위원회’ 심의·의결·공개의 절차를 이행하지 않고, 본 동의안을 의회로 제출하였는바, 타당성을 입증하는 사전절차가 미이행된 사안에 대해 시의회가 동의하는 것이 적정한지 검토할 필요성이 있다고 하겠음.

※ 출연금의 규모와 관련하여 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」제 7조제1항과 그 「시행령」제7조제2항제2호에서는 출연금이 ‘직전 회계연도 출연금의 100의 110이상’인 경우에는 출연의 타당성을 미리 검토하기 위해 ‘출자·출연 기관 운영심의위원회’에서 심의·의결 후 그 결과를 공개하도록 규정하고 있음.

「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」

제7조(출자·출연 기관의 설립·운영의 타당성 검토와 설립 전 협의 등) ① 지방자치단체는 출자·출연 기관(제2항제2호에 따라 협의를 하지 아니할 수 있는 출자·출연 기관을 포함한다)을 설립하려는 경우 또는 대통령령으로 정하는 일정금액 이상을 추가로 출자하거나 전년보다 증액하여 출연하려는 경우에는 심의위원회의 심의·의결을 거쳐 출자·출연 기관의 설립·운영의 타당성 등에 대하여 미리 검토하고, 다음 각 호의 사항에 관하여 그 결과를 공개하여야 한다.

「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률 시행령」

제7조(출자기관 또는 출연기관의 설립·운영의 타당성 검토 및 검토 결과의 공개)

② 법 제7조제1항 각 호 외의 부분에서 "대통령령으로 정하는 일정금액 이상을 추가로 출자하거나 전년보다 증액하여 출연하려는 경우"란 다음 각 호의 경우를 말한다.

1. 해당 회계연도에 출자기관에 출자하려는 금액의 총액이 그 출자기관의 전년도 12월 31일 기준 재무상태표상 자본금의 100분의 5 이상인 경우
2. 해당 회계연도에 출연기관에 출연하려는 금액의 총액이 직전 회계연도 출연금의 100분의 110 이상인 경우

- 또한, 제276회 임시회에서 이와 같은 위법사항에 대해 지적된바 있었고, 이에 대해 평생교육국장은 이를 기획조정실과 협의하여 개선할 것으로 발언하였으나, 금년에도 반복하고 있어, 평생교육국에 법령준수가 강력히 요구된다고 하겠으며, 평생교육국의 견제·감시하는 기관인 의회와 의회의 회의 중 발언을 존중하지 않는 것인지 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.

〈 제9대 제276회 제1차 행정자치위원회(2017.8.30.) 회의록 발췌 〉

- 이명희 위원 평생교육진흥원 출연 동의안을 보니까 진흥원의 2018년도 출연금은 전년도 대비 해서 상당히 많이 올랐어요. 28.8%나 증액된 45억 800만 원으로 제출되어 있습니다. 올해는 35억 원이었는데 10억 900만 원이나 증액되어 있어요. 이렇게 많은 증액이 될 때는, 지금 지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률 제7조 제1항과 시행령에 따라 직전 회계연도 출연금의 100분의 110 이상 증액이 되는 경우에는 미리 출자·출연기관 운영심의위원회의 타당성 검사를 거치게 되어 있는데 그게 안 되어 있네요?
- 평생교육국장 주용태 그게 위원님 말씀대로 심의위원회를 거치도록 되어 있거든요, 10% 증가 되면. 이것을 9월 초에 전체적으로 열 계획입니다, 기초실에서. 그래서 그것에 따라서 저희들이 심의를 거쳐서 본예산 계상할 때는, 예산심의 부의할 때는 제출토록 하겠습니다.
- 이명희 위원 그 절차가 지금 맞지 않고 있는 거지요.
- 평생교육국장 주용태 그게 동의안을 통과시켜 주시면 저희들이 거기 심의를 거쳐 가지고 예산 편성 할 때……. 예산 편성하기 전에 그것을 거치도록 되어 있기 때문에 그것은 그렇게…….
- 이명희 위원 심의·의결을 하고 그 결과를 공개하는 절차를 거쳐주셔야 되는데 이것은 지금 평생교육진흥원뿐만 아니라 장학재단도 마찬가지입니다. 100분의 110 이상 증액이 된 경우에는 그런 심의를 거치고 그 결과를 공개해 주셔야 되는데 그런 절차 없이 동의안부터 제출을 해 주셨거든요.
- 평생교육국장 주용태 하여튼 공기업담당관에서 9월 개최 예정인데 모든 기관을 다 일괄해서 그때 할 계획입니다, 시에서. 저희뿐만 아니고 또 다른 출연기관들도 다 있기 때문이에요.
- 이명희 위원 그것은 법률에 위배되는 겁니다. 그러니까 앞으로는 여기 올려주시기 전에 절차를 밟아주시도록 해 주시기 바랍니다.
- 평생교육국장 주용태 네, 사전에 그런 절차를 밟을 수 있도록 기초실과 협의해서 다음부터는 그렇게 하도록 하겠습니다.
- 이명희 위원 이상입니다.

- 진흥원은 서울자유시민대학을 위탁하고 있으며, 추후 동네배움터 사업을 확대할 계획인바, 진흥원이 이를 수행할 전문인력 확보, 사업수행능력, 조직구성, 관리감독의 역량 등을 갖추고 있는지 살펴볼 필요가 있다고 하겠으며, 진흥원의 사업을 단기간에 과도하게 확대하고 있는 것은 아닌지 여부를 고려하여 출연동의 여부를 판단할 필요가 있다고 하겠음.

전 문 위 원	김 태 한
입 법 조 사 관	정 찬 일

□ 2019년 예산 산출기초(안)

(단위 : 천원)

과목구분	2019년 예산(안)		
출연금	○ 인건비		= 1,602,820천원
	- 기본급여(정원 15명)	980,928,000원	= 980,928천원
	- 제수당(가족수당, 직책수당 등)	252,705,000원	= 252,705천원
	- 성과급(경영평가 성과급)	75,411,000원*160%	= 120,657천원
	- 기간제근로자 보수(3명)	135,236,000원	= 135,236천원
	- 퇴직급여	113,294,000원	= 113,294천원
	○ 운영경비		= 899,651천원
	- 복리후생비	252,228,000원	= 252,228천원
	- 정원가산업무비(직원 생일 축하 등)	2,240,000원	= 2,240천원
	- 여비(국내,외 여비)	55,933,000원	= 55,933천원
	- 공공요금 및 제세	57,600,000원	= 57,600천원
	- 소모품비	26,400,000원	= 26,400천원
	- 도서 인쇄비(정기 간행물 등)	22,400,000원	= 22,400천원
	- 통신비	7,800,000원	= 7,800천원
	- 지급임차료(진흥원 사무실 임차료)	129,600,000원	= 129,600천원
	- 차량유지비	19,200,000원	= 19,200천원
	- 보험료	200,000원	= 200천원
	- 지급 수수료(결산감사 및 조달 수수료 등)	29,000,000원	= 29,000천원
	- 업무추진비	30,000,000원	= 30,000천원
	- 관서업무비(부서활동비)	7,500,000원	= 7,500천원

과목구분	2019년 예산(안)		
	- 교육훈련비	16,600,000원	= 16,600천원
	- 행사홍보비(창립기념 행사비 등)	19,000,000원	= 19,000천원
	- 회의운영비	22,270,000원	= 22,270천원
	- 연구개발비(경영진단 용역)	14,396,000원	= 14,396천원
	- 포상금(표창자 포상금)	2,000,000원	= 2,000천원
	- 자산취득비(사무기기 구입비)	31,258,000원	= 31,258천원
	- 대외기관 운영비(시도협의회 분담금)	5,000,000원	= 5,000천원
	- 정보자산 유지보수비	149,026,000원	= 149,026천원
	○ 사업비		= 3,996,797천원
	- 서울시 평생교육 진흥과 네트워크 구축(5개 사업)		= 2,473,920천원
	· 서울시 평생교육 정책 연구·개발	= 265,000,000원	
	· 서울 평생교육 협력 네트워크 구축	= 65,000,000원	
	· 서울 평생학습 아카이브 기록물 발굴·수집	= 63,920,000원	
	· 한 걸음에 닿는 「동네배움터」 운영 사업	= 2,000,000,000원	
	· 서울 평생교육 관계자 전문성 강화	= 80,000,000원	
	- 서울시 평생학습 문화 확산(3개 사업)		= 381,350천원
	· 평생학습 문 매거진 발간	= 150,100,000원	
	· 서울 평생학습 대토론회 개최	= 44,200,000원	
	· 시민참여형 평생학습 캠페인	= 187,050,000원	
	- 함께 배우고 소통하는 모두의학교 운영(4개 사업)		= 1,141,527천원
	· 모두의학교 운영 체제 구축	= 556,973,000원	
	· 서울형 평생학습 혁신 프로그램 개발·전파	= 399,554,000원	
	· 모두의학교 학습자 커뮤니티 활성화 지원	= 66,340,000원	
	· 책과 함께하는 시민 지식공유 센터 조성 및 운영	= 118,660,000원	
	○ 예비비	177,732,000 원	= 177,732천원
	- 인력 증원 인건비(정규직 4명)	177,732,000원	= 177,732천원