

서울특별시의회
제332회 임시회

서울특별시교육청 공립학교 시설의 개방 및 이용에
관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고 서

2025. 9. 9.

교 육 위 원 회
수 석 전 문 위 원

서울특별시교육청 공립학교 시설의 개방 및 이용에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

I . 회부경위

1. 의안번호 : 제2993호
2. 발 의 자 : 최재란 의원
3. 발의일자 : 2025. 8. 11.
4. 회부일자 : 2025. 8. 14.

II . 제안이유

- 학교 시설을 이용한 주민의 생활체육, 평생교육 목적의 활동을 활성화 하고, 시민의 생활권을 충분히 고려하여 사용료 감면이 전개될 수 있도록 평생교육이나 생활체육활동을 위해 6개월 이상 사용하는 경우 사용료를 감면받을 수 있는 대상을 확대하고자 함.

III . 주요내용

1. 평생교육이나 생활체육활동을 위해 6개월 이상 장기 사용하는 경우 사용료의 100분의 60을 감면받는 대상을 “학교가 소재한 자치구에 거주하는 주민으로 구성된 단체”에서 “전체 구성원의

50% 이상이 학교가 소재한 자치구에 거주하는 주민으로 구성된 단체”로 하고, 주민의 범위에 “학교 또는 직장의 소재지가 해당 자치구에 있는 사람”을 포함하고자 함(안 제9조제1항제2호 가목).

IV. 참고사항

1. 관계법령 : 해당 사항 없음

2. 예산조치 : 해당 사항 없음 (비용추계 미첨부사유서 별첨)

3. 기 타

○ 신·구조문 대비표

○ 입법예고(2025. 8. 20. ~ 8. 24.) 결과 : 의견 없음.

V. 검토 의견(수석전문위원 박광선)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 일부개정조례안은 2025년 8월 11일 최재란 의원에 의해 의안 번호 제2993호로 발의되어 2025년 8월 14일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 개정조례안은 학교체육시설의 지역사회 활용도를 높임과 동시에 주민 생활권을 고려한 이용료 감면이 이뤄질 수 있도록 시설사용료의 60%를 감면받을 수 있는 대상을 “학교가 소재한 자치구 주민으로 구성된 단체”에서 “전체 구성원 중 50% 이상이 지역주민이나 학교 또는 직장의 소재지가 학교 소재 자치구에 있는 사람으로 구성된 단체”로 확대하고자 하는 것입니다.

2. 주요 검토의견

가. 개정 취지에 대한 검토

- 「초·중등교육법」 제11조는¹⁾ 모든 국민이 학교 교육에 지장을 주지 않는 범위에서 학교시설 등을 이용할 수 있는 권리를 규정하고 있으며, 2026년 1월 23일부터 시행되는 「생활체육진흥법」은²⁾ 학교장이 학교 체육시설을 생활체육시설 등으로 이용할 수 있는

1) 「초·중등교육법」 제11조(학교시설 등의 이용) 모든 국민은 학교교육에 지장을 주지 아니하는 범위에서 그 학교의 장의 결정에 따라 국립학교의 시설 등을 이용할 수 있고, 공립·사립 학교의 시설 등은 시·도의 교육규칙으로 정하는 바에 따라 이용할 수 있다.

2) 「생활체육진흥법」 제9조(학교시설의 생활체육시설 등으로의 이용) ① 「초·중등교육법」 제2조 각 호에 따른 학교(이하 “각급 학교”라 한다)의 장은 같은 법 제11조에 따라 학교교육에 지장이 없는 범위에서 학교시설 중 체육관, 운동장 등(이하 “학교체육시설”이라 한다)을 생활체육시설 등으로 이용하도록 개방할 수 있다.

② 제1항에 따라 학교체육시설을 개방하는 경우 각급 학교의 장은 학교체육시설의 이용 중 발생한 사고에 대하여 고의 또는 중대한 과실이 없으면 민사상 책임을 지지 아니한다.

③ 제1항에 따라 학교체육시설을 개방하는 경우 국가 및 지방자치단체는 그 시설의 유지·보수 등에 필요한 인력 및 경비를 지원할 수 있다.

근거를 별도로 두어 학교 체육시설 개방을 장려하고 있습니다.

○ 따라서 학교시설은 단순히 지역주민뿐만 아니라 국민 전체에게 개방된 공공시설로서 학교 교육이라는 목적이 저해되지 않는 범위에서 국민의 여가 선용 및 건강 증진, 평생교육 진흥 등 다양한 목적으로 활용되도록 제도적 기반이 마련되어 있다고 할 것입니다.

○ 한편, 최근 사회 전반에서 택지개발과 교통망 발달 등으로 행정권(행정구역)과 생활권의 불일치가 발생하고, 주거지와 직장의 분리가 심화함에 따라 시·도의 경계를 넘어 통근이나 통학 등 생활하는 인구가 증가하고 있습니다.

- 참고로 2021년 서울을 오가는 출근 통행량 중 경기·인천에서 서울로 출근하는 비율은 23.7%, 서울에서 경기·인천으로 출근하는 비율은 10.3%로 나타나³⁾ 상당수의 인구가 이미 지역의 경계를 뛰어넘어 일상생활을 영위하는 것으로 나타나기도 했습니다.

○ 이러한 현상은 행정구역을 기준으로 작동하는 기존 교육·복지·교통 등 공공서비스에 대한 주민 불편과 비효율 등을 야기하고 있으며, 지방정부로 하여금 행정구역 중심의 공적 서비스 제공 방식 전반에 대한 재검토와 조정 필요성을 제기하게 합니다.

- 최근 몇 년간 언론보도를 통해 언급된 수락리버시티 아파트 행정 경계 조정 요구(서울시 노원구-경기도 의정부시),⁴⁾ 경기도 김포시의 서울특별시 편입 논란,⁵⁾ 서울시와 경기도 간의 광역버스 증차 문제⁶⁾

3) 서울연구원 서울연구데이터베이스, 서울도시기본계획 모니터링 리포트 > 서울의 주목할만한 현주소(2023) > “일자리 기능은 서울로 집중, 주거 기능은 수도권으로 분산되는 광역화 지속”, <https://data.si.re.kr/data/%EB%AA%A8%EB%8B%88%ED%84%B0%EB%A7%81-%EB%A6%AC%ED%8F%AC%ED%8A%B82023/65413> (검색일 2025-8-26)

4) 황신섭 기자(2022.4.25.), ‘생활권은 서울, 행정구역은 의정부’...수락리버시티 1·2단지 주민 울화통, <프레시안>, <http://www.pressian.com/pages/articles/2022042513030602225> (검색일 2025-8-26)

5) 박태훈 기자(2023.11.6.), 마강래 박사 “김포 서울편입, 판도라 상자 열려...생활권 일치 요구 봇물”, <뉴스 1>, <https://www.news1.kr/society/general-society/5221612> (검색일 2025-8-26)

6) 김동욱·하재홍·손용현 기자(2024.7.31.), [해마다 느려지는 '광역버스' ③] 서울 "도로 수용 한계" vs 경기 "주요인 아냐", <중부일보>, <https://www.joongboo.com/news/articleView.html?idxno=363665121> (검색일 2025-8-26)

등이 대표적인 사례라고 할 수 있습니다.

- 상술한 배경에서 동 일부개정조례안은 행정구역의 경계를 넘어 학교나 직장이 해당 학교가 위치한 자치구에 있는 사람들로 구성된 단체 등도 지역주민과 동일하게 이용료 감면을 받을 수 있도록 하려는 것인바, 학교체육시설의 활용도 제고 및 생활권 중심의 이용료 체계 운영을 도모할 수 있다는 점에서 의미를 가질 수 있는 조치라고 사료됩니다.

나. 조문에 관한 검토

1) 사용료의 감면에 관한 검토(안 제9조제1항제2호의 가목)

- 안 제9조제1항제2호의 가목은 현행 “학교가 소재한 자치구에 거주하는 주민으로 구성된 단체”가 평생교육이나 생활체육 활동을 위해 6개월 이상 사용하는 경우 사용료의 100분의 60을 감면하던 것을 “전체 구성원의 50% 이상이 학교가 소재한 자치구에 거주하는 주민으로 구성된 경우”에도 적용하고, 주민의 범위를 학교나 직장의 소재지가 해당 자치구에 있는 사람도 포함하고자 하는 것입니다.
- 이는 그동안 동 조례에 따른 사용료 감면 대상자가 되는 자치구 거주 주민에 대한 범위를 “단체 구성원의 50% 이상”으로 명확히 규정하여 주민 등의 다양한 생활체육 수요를 감면 제도에 반영하고, 지역사회 구성원의 범위를 “학교 소재지에 주소를 가진 주민”에서 “지역에서 일상생활을 영위하는 직장인과 학생”으로 확대해 포용적인 마을 공동체를 만드는 데 이바지할 수 있을 것으로 생각합니다.

2) 집행기관 의견에 관한 검토

- 서울시교육청은 본 조례안에 관해 “사용료 감면 대상을 해당 자치구 주민 50% 이상으로 구성된 단체로 정하는 것은 현행 조례 제5조에서 정한 시설 우선 사용 대상과 동일하고, 주민의 범위에 직장 소재지가 있는 자를 포함하는 것 역시 최근의 조례 제정 추이 등을 고려할 때 적정하다” 는 의견을 제출하셨습니다(서울시교육청 행정관리담당관-10439, 2025.8.20.).⁷⁾
- 다만, 서울시교육청은 “지역주민으로만 구성된 단체와 직장 등의 소재지가 해당 자치구에 있는 자를 포함한 단체를 구분하여 감면율을 달리 적용할 필요가 있고, 조문의 의미를 명확히 하기 위하여 일부 표현을 수정할 필요가 있다” 는 수정 의견을 제시하셨습니다.
 - 구체적으로 안 제9조제1항제2호의 가목에는 전체 구성원의 50% 이상이 해당 자치구의 주민인 단체가 이용료의 100분의 60을 감면받도록 하되, 안 제9조제1항제2호 다목을 신설하여 직장 등의 소재지가 해당 자치구에 있는 자가 전체 구성원의 50% 이상인 단체는 이용료의 100분의 40을 감면하는 의견을 제안하셨습니다.
 - 이어 100분의 40을 감면받을 수 있는 단체의 범위를 전체 구성원 중 50% 이상이 “학교 또는 직장의 소재지가 해당 자치구에 있는 사람” 에서 “근무하는 기관 또는 영업소의 소재지가 해당 자치구에 있는 사람” 으로 명확히 규정해야 한다는 견해를 밝혔습니다.
- 이와 같은 서울시교육청의 의견은 행정구역을 기준으로 실거주하는 주민의 시설 이용 수요를 우선적으로 반영한다는 측면에서 의미가 있고, 감면 대상을 명확히 하여 조례의 예측 가능성을 높임과 동시에 자의적인 집행을 방지함은 물론 궁극적으로 수범자에게 행정 집행의

7) 의원발의 조례안 등에 대한 의견 제출(서울시교육청 행정관리담당관-10439, 2025.8.20.)

신뢰성을 높일 수 있다는 점에서 긍정적 효과가 있다고 생각합니다.

○ 단, 교육청 의견 중 “근무하는 직장 또는 영업소의 소재지가 해당 자치구에 있는 사람” 으로 감면 대상을 한정하는 것은 실제 생활권을 반영하고자 하는 동 조례안의 입법 취지를 고려할 때 “재학 중인 고등학교 또는 대학교 등이 해당 자치구에 있는 사람” 을 제외하는 결과를 가져올 수 있을 것으로 판단됩니다.

- 더욱이 주민참여예산, 청소년 참여 등 서울시의 다양한 정책 사업을 규정한 조례에서 이미 직장 또는 영업소의 소재지가 서울시에 있는 사람뿐만 아니라 재학 중인 학교 등의 교육기관이 서울시에 있는 경우에도 조례 적용대상으로 보고 있는 상황입니다.

[표-1] ‘학교에 재학하는 학생’을 시민, 이용대상 등에 포함한 조례

조례명	관련 조문
서울특별시 공공시설의 유희공간 개방 및 사용에 관한 조례	제6조(사용자격) 개방공간을 사용할 수 있는 자는 다음 각 호의 어느 하나로 한다. 1. 시에 주민등록이 되어 있는 자 2. 시에 주소지를 두고 있는 직장·학교 등에 재직·재학 중인 자 3. 시에 주소지를 두고 있는 단체 4. 그 밖에 시장이 공익상 적정하다고 인정하는 경우
서울특별시 영어 및 창의마을 설치 운영에 관한 조례	제4조(이용대상) 서울 영어 및 창의마을을 이용할 수 있는 사람은 다음 각 호와 같다. 다만, 「청소년기본법」 제3조제1호에 따른 청소년의 경우에는 이용의 우선권을 부여하여야 한다. 1. 시에 주민등록이 되어 있는 사람 2. 시에 소재하는 학교에 재학 중인 사람 3. 시에 소재하는 직장에 재직 중인 사람 4. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사람

조례명	관련 조문
서울특별시 시민참여예산제 운영 조례	제2조(용어의 정의) ① 이 조례에서 "시민"이란 다음 각 호의 자를 말한다. 1. 서울특별시(이하 "시"라 한다)에 주소를 두고 있는 자 2. 시 관할지역에 소재한 기관에 근무하는 자 3. 시에 영업소의 본점 또는 지점을 둔 사업체의 대표자 또는 임·직원 4. 시 소재 「초·중등교육법」과 「고등교육법」 상의 학교 재학생과 이와 동등한 자격을 갖춘 자
서울특별시 청소년참여 활성화 지원 조례	제3조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. "청소년"이란 「청소년 기본법」 제3조제1호에 따른 청소년으로서 다음 각 목에 해당하는 사람을 말한다. 가. 서울특별시(이하 "시"라 한다)에 주소 또는 거소를 둔 사람 나. 시에 있는 사업장에서 근무하는 사람 다. 시에 있는 「초·중등교육법」, 「고등교육법」, 「대안교육기관법」, 「평생교육법」의 학교, 대안교육기관, 평생교육시설 등에서 교육을 받고 있는 사람

○ 그러므로 동 조례안에 집행기관의 수정의견을 반영할 경우 “재학 중인 학교, 근무하는 직장 또는 영업소의 소재지가 해당 자치구에 있는 사람” 으로 규정함이 바람직하다고 사료됩니다.

□ 이상으로 「서울특별시교육청 공립학교 시설의 개방 및 이용에 관한 조례 일부개정조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

의안심사지원팀장	정진국(2180-8263)	입법조사관	김지수(2180-8264)
----------	----------------	-------	----------------