

서울특별시교육청 교육시설환경개선기금 설치 및 운용 조례안 검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제2353호
2. 제 출 자 : 서울특별시교육감
3. 제출일자 : 2021. 3. 31.
4. 회부일자 : 2021. 4. 6.

II. 제안이유

1. 「교육시설 등의 안전 및 유지관리 등에 관한 법률」이 제정(2019. 12. 3.)·시행(2020. 12. 4.)됨에 따라 제30조 및 제31조의‘교육시설환경개선기금’ 설치·운용에 관한 규정을 이행하기 위함
2. 서울특별시교육청 교육시설환경개선 기금을 설치하고 그 관리 및 운용에 필요한 사항 등을 정하고자 함

III. 주요내용

1. 기금의 조성 자원(안 제3조제1항)
2. 기금의 용도(안 제4조)
3. 심의위원회 설치(안 제6조)
4. 심의위원회 구성(안 제7조)
5. 존속기한(안 제15조): 시행일부터 5년

IV. 참고사항

1. 관계법령 : 「교육시설 등의 안전 및 유지관리 등에 관한 법률」, 「지방재정법」, 「지방자치단체 기금관리기본법」, 「지방자치단체 기금관리기본법 시행령」
2. 예산조치 : 해당 없음(비용추계서 미첨부 사유서, [별첨 1])
3. 협 의 : 민주시민생활교육과와 협의 완료
4. 기 타
 - 입법예고(2021. 2. 9. ~ 3. 2.) 결과: 입법예고 결과 요약서 [별첨 2]
 - 부패영향평가: 원안동의 통보서 [별첨 3]
 - 성별영향평가: 성별영향평가서 제출 제외 통보 확인서 [별첨 4]
 - 학생인권영향평가: 학생인권영향평가 검토의견 통보서 [별첨 5]

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2021년 3월 31일 서울특별시교육감에 의해 의안번호 제2353호로 제출되어 2021년 4월 6일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 「교육시설 등의 안전 및 유지관리 등에 관한 법률」(이하 ‘교육시설법’) 제30조에 따른 교육시설환경개선기금을 설치하고자 제출되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 제정 취지에 대한 검토

- 동 조례안에 따라 설치되는 교육시설환경개선기금은 「교육시설법」의 제정(2019.12.3.) 및 시행(2020.12.4.)에 따라 설치하여야 하는 기금입니다.
- 이러한 교육시설환경개선기금은 「교육시설법」 제31조¹⁾에서 규정하고 있는 교육시설안전사고의 예방을 위한 안전점검²⁾ 및 시설투자사업 추진 등을 위해 사용되는 것으로 동 기금의 설치는 장기간 소요되는 대규모 시설사업 재원의 안정적 확보를 담보한다는 측면에서 긍정적인 효과가 있습니다.

1) 제31조(기금의 사용) 기금은 다음 각 호의 사업을 위하여 사용한다.

1. 교육시설의 안전점검, 유지보수 및 확충 사업
2. 제1호 외의 사업으로서 교육환경 개선을 위한 사업
3. 제1호에 따른 사업으로서 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제4조의 방식에 따라 추진하는 사업
4. 국가, 지방자치단체 또는 공공기관과 공동으로 추진하는 사업으로서 학생을 위한 교육시설을 개축하는 사업
5. 기금의 조성·운용 및 관리에 필요한 경비의 지출
6. 그 밖에 교육시설의 안전점검과 유지보수를 위하여 조례로 정한 사업

2) 「교육시설법」 제13조(안전점검의 실시·결과보고 등) ① 교육시설의 장은 교육시설을 안전하게 유지관리하기 위하여 제12조에 따른 안전점검등에 관한 지침에 따라 연 2회 이상 안전점검을 실시하여야 한다.

- 이와 관련하여 교육부는 ‘2021년도 보통교부금 교육환경개선비 예정교부 및 편성지침’을 통보하면서 「교육시설법」 시행에 따른 교육재정안정화기금 설치를 위한 조례제정 예시(안)을 안내한바 있습니다(교육부 교육시설과-11809).
- 현재 교육부는 정부의 ‘한국판 뉴딜 종합계획’³⁾에 따라 노후화된 학교시설을 개축·리모델링 하는 ‘그린스마트스쿨’을 2025년까지 총사업비 18.5조원 규모로 추진할 예정에 있습니다.
- 그러나 시설환경 개선의 경우 타당성 조사 및 각종 투자심사 등 사전절차가 장기간 소요됨에도 불구하고, 금년부터 예산이 교부⁴⁾될 예정에 있어 해당 사업비에 대한 장기적인 관리가 필요한 상황입니다.

[표-1] 그린스마트스쿨 사업예산안

2021년 총 사업비			기확보(E)	부족액 (F=C-E)
지방비(A)	국비(B)	총액(C=A+B)		
422	167	589	26	563

※ '21년 그린스마트스쿨 예산교부액 589억원[지방(70%) 422억원 : 국고(30%) 167억원]

- 동 기금조례안은 대규모 재원이 필요한 노후화된 교육시설의 개선 사업의 안정적 추진을 위해 기금마련의 제도적 근거를 마련하기 위한 것으로 타당한 입법조치라 사료됩니다.

3) ‘한국판 뉴딜 종합계획 발표-선도국가로 도약하는 대한민국으로 대전환-’, 기획재정부 보도자료, 2020.7.14.

4) ‘그린스마트 미래학교 사업 실행계획-그린스마트 스쿨-’, 교육부 그린스마트 미래학교 실무추진단 (2021.3.), 2쪽

□ `21년 예산 규모

○ 전체 사업대상 2,835동 중 1차년도 물량 761동에 대한 예산 배정

※ 40년 경과한 노후시설 200만㎡ 사업 추진 시 761동 개선 예상됨

- (재정사업) `21년 재정사업 추진을 위한 설계비 등으로 국비 943억원을 편성하였으며, 2,402억원은 시도별 지방비 매칭

※ 총사업비 기준 국고보조율은 30%

나. 조례안의 체계와 주요 조문별 검토

1) 조례안의 구성

- 동 조례안은 총 15개의 조문으로 구성되어 있는바, 먼저 안 제1조는 기금의 설치 목적을 규정하고 있고, 안 제2조부터 제5조까지는 기금의 설치와 조성, 그리고 기금의 용도와 관리 및 운용에 대해 규정하고 있습니다.
- 그리고 안 제6조부터 제13조까지는 교육시설환경개선기금 심의위원회의 설치 및 구성과 회의 등의 사항에 대해 규정하고 있으며, 안 제15조는 기금의 존속기한(5년)을 규정하고 있습니다.
- 동 조례안은 교육부의 ‘교육시설환경개선기금 설치 및 운용 조례 예시(안)’을 대부분 따르고 있다는 점에서 조례안 구성에 따른 별도의 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

2) 기금의 조성에 관한 의견(안 제3조)

- 동 조례안 제3조제1항에서는 「교육시설법」 제30조제2항⁵⁾에 따른 재원을 기금의 조성재원으로 규정하고 있는바,

「교육시설법」 제30조제2항에 따르면 동 기금의 조성재원은 교육비 특별회계의 출연금, 다른 기금으로부터의 전입금, 법인·단체 또는 개인의 기부금, 기금운용으로 생기는 수익금 등으로 되어 있습니다.
- 그러나 이 중 “교육비특별회계의 출연금”은 실질적으로 교육비특

5) 제30조(교육시설환경개선기금의 설치 등) ① 교육감은 관할 교육시설의 환경개선을 위하여 교육시설환경개선기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.
② 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.
1. 「지방교육자치에 관한 법률」 제38조에 따른 교육비특별회계의 출연금
2. 다른 기금으로부터의 전입금
3. 법인·단체 또는 개인의 기부금
4. 기금운용으로 생기는 수익금
5. 그 밖에 시·도 조례로 정하는 수입금

별회계로부터의 전입금으로 동 기금이 적립·운용될 예정임에도 불구하고 용어의 혼동으로 인해 마치 동 재원이 타 지방자치단체나 정부 기관으로 받은 금원인 출연금으로 오해될 소지가 있다는 문제점이 있습니다.

- 일반적으로 ‘출연’이란 자기의 의사에 따라 금전을 지급하는 등 자신은 재산상 손실을 입고 상대방은 재산을 증가시키는 일을 말하며,

「2021년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용 계획 수립기준 (행정안전부, 2020.7.)」에서도 ‘출연금’은 지방자치단체가 법령 또는 조례에 의거하여 민간 및 법인에게 지원하는 경비로 규정되어 있습니다.

- 반면 ‘전입금’은 지방자치단체의 일반회계나 다른 회계로부터 기금으로 재원을 이동하는 것을 의미하는바, 이는 동 조례안에서 의미하는 기금 조성재원에 해당한다 하겠습니다.

- 따라서 동 기금의 조성재원으로 인용된 “「교육시설법」 제30조제2항” 중 교육비특별회계의 출연금은 교육비특별회계 전입금으로 수정하는 것이 불명확한 법적용어의 사용에서 오는 혼선을 방지하고, 시민의 이해도를 제고한다는 측면에서 바람직할 것으로 사료됩니다.

3) 기금의 존속기한에 관한 의견(안 제15조)

- 동 조례안 제15조는 기금의 존속기한을 5년으로 규정하고 있는바, 이와 같은 5년의 존속기한은 「지방자치단체 기금관리기본법」 6)(이하

6) 제4조(기금의 존속기한) ① 지방자치단체가 기금을 신설하여 운용하려는 경우에는 기금의 존속기한을 해당 조례에 명시하여야 한다. 다만, 법률에 따라 의무적으로 설치·운용되는 기금과 「지방공기업법」 제19조제2항에 따른 지역개발을 위한 기금은 존속기한을 명시하지 아니할 수 있다.

② 기금의 존속기한은 기금의 설치목적 달성을 위하여 필요한 최소한의 기간으로 설정하여야 하며, 그 기간은 5년을 초과할 수 없다.

③ 존속기한을 넘어서까지 기금을 존치할 필요가 있을 때에는 조례를 개정하여 5년의 범위에서 기금의 존속기한을 연장할 수 있다. 이 경우 「지방재정법」 제33조제9항에 따른 지방재정계획심의위원회의 심의

‘지방기금법’)에서 규정하고 있는 최대 연한을 초과하지 않아 법률에 위배됨은 없는 것으로 사료됩니다.

○ 다만 법률에 따라 의무적으로 설치·운영되는 기금의 경우 법적 근거가 없어질 때까지 계속적으로 기금이 설치·운영되어야 하는바, 지방기금법에서는 이러한 기금의 경우 존속기한을 명시하지 않을 수 있도록 규정하고 있습니다(「지방기금법」 제4조제1항 단서).

○ 더욱이 동 기금의 존속기한을 규정할 특별한 사유가 없음에도 불구하고 5년의 존속기한을 규정함으로써 기간 만료시 기간 연장을 위한 심의위원회 개최, 조례 개정 등의 비효율성이 발생할 수 있는바,

기금의 존속기한 설정과 관련하여 서울시교육청의 추가적인 설명이 필요할 것으로 사료됩니다.

□ 이상으로 「서울특별시교육청 교육시설환경개선기금 설치 및 운용 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

를 거쳐야 한다.

④ 지방자치단체의 장은 기금의 존속기한 및 통합·폐지에 관한 사항 등을 포함한 5년 단위의 기금정비계획을 매년 작성하여 이를 「지방재정법」 제33조제1항에 따른 중기지방재정계획에 반영하여야 한다.

관계 법령

교육시설 등의 안전 및 유지관리 등에 관한 법률 (약칭: 교육시설법)

[시행 2020. 12. 4.] [법률 제16678호, 2019. 12. 3., 제정]

제30조(교육시설환경개선기금의 설치 등) ① 교육감은 관할 교육시설의 환경개선을 위하여 교육시설환경개선기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.

② 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 「지방교육자치에 관한 법률」 제38조에 따른 교육비특별회계의 출연금
2. 다른 기금으로부터의 전입금
3. 법인·단체 또는 개인의 기부금
4. 기금운용으로 생기는 수익금
5. 그 밖에 시·도 조례로 정하는 수입금

③ 교육감은 제2항제1호의 출연금으로 일정 금액을 회계연도마다 세출예산에 계상(計上)하여야 한다.

④ 기금의 설치·운용에 관하여 필요한 사항은 조례로 정한다.

제31조(기금의 사용) 기금은 다음 각 호의 사업을 위하여 사용한다.

1. 교육시설의 안전점검, 유지보수 및 확충 사업
2. 제1호 외의 사업으로서 교육환경 개선을 위한 사업
3. 제1호에 따른 사업으로서 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제4조의 방식에 따라 추진하는 사업
4. 국가, 지방자치단체 또는 공공기관과 공동으로 추진하는 사업으로서 학생을 위한 교육시설을 개축하는 사업
5. 기금의 조성·운용 및 관리에 필요한 경비의 지출
6. 그 밖에 교육시설의 안전점검과 유지보수를 위하여 조례로 정한 사업

지방자치단체 기금관리기본법 (약칭: 지방기금법)

[시행 2021. 4. 6.] [법률 제17836호, 2021. 1. 5., 일부개정]

제4조(기금의 존속기한) ① 지방자치단체가 기금을 신설하여 운용하려는 경우에는 기금의 존속기한을 해당 조례에 명시하여야 한다. 다만, 법률에 따라 의무적으로 설치·운용되는 기금과 「지방공기업법」 제19조 제2항에 따른 지역개발을 위한 기금은 존속기한을 명시하지 아니할 수 있다. <개정 2015. 7. 24.>

② 기금의 존속기한은 기금의 설치목적 달성을 위하여 필요한 최소한의 기간으로 설정하여야 하며, 그 기간은 5년을 초과할 수 없다. <개정 2015. 7. 24.>

③ 존속기한을 넘어서까지 기금을 존치할 필요가 있을 때에는 조례를 개정하여 5년의 범위에서 기금의 존속기한을 연장할 수 있다. 이 경우 「지방재정법」 제33조제9항에 따른 지방재정계획심의위원회의 심의를 거쳐야 한다. <신설 2015. 7. 24.>

④ 지방자치단체의 장은 기금의 존속기한 및 통합·폐지에 관한 사항 등을 포함한 5년 단위의 기금정비계획을 매년 작성하여 이를 「지방재정법」 제33조제1항에 따른 중기지방재정계획에 반영하여야 한다.