

서울특별시교육비특별회계 세출예산 이용 승인안 검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제2133호
2. 제 출 자 : 서울특별시교육감 권한대행
3. 제출일자 : 2024. 9. 5.
4. 회부일자 : 2024. 9. 6.

II. 제안이유

- 서울특별시교육감 권위로 「공직선거법」 제200조 등에 의거 실시되는 보궐선거(2024.10.16.)와 관련하여, 서울시교육청이 부담해야 할 보궐선거 경비 확보를 위해 정책사업 간 세출예산 이용을 승인받고자 함

III. 주요내용

1. 발생 예측하지 못한 사유로 2024회계연도에 선거관리 예산 미
편성

2. 예산 이용을 통해 선거관리위원회로부터 통보된 보궐선거 경비를
법령상 정해진 납부기한에 맞춰 납부함으로써 선거 사무에 협조

< 이용 내역 >

(단위: 천원)

예산 과 목				구분	예산액 (A)	이용증감 (B)	소계 (C=A+B)
정책 사업	단위 사업	세부 사업	편성목				
교육행정일반	의회협력 및 선거관리	선거관리	자치단체등이전 (330)	증	-	56,543,325	56,543,325
재무활동	내부거래지출	기금전출금	기금전출금 (820)	감	268,545,000	△56,543,325	212,001,675

V. 검토 의견(수석전문위원 심혁보)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 승인안은 2024년 9월 5일 서울특별시교육감에 의해 의안번호 제 2133호로 제출되어 2024년 9월 6일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 승인안은 서울특별시교육감 궐위로 인한 보궐선거 경비를 예산의 이용을 통해 마련하기 위해 제출되었습니다.

2. 주요 검토의견

■ 조희연 전 교육감의 교육감직 상실

- 2021년 4월 23일, 감사원은 해직교사 5명에 대한 불법 특별채용 혐의로 조희연 전 교육감을 1)경찰에 고발하였고, 관련 수사 참고 자료 등을 고위공직자범죄수사처(이하 ‘공수처’)에 넘겼습니다.
- 이후 2021년 5월, 공수처가 ‘1호 사건’으로 조희연 전 교육감의 해직교사 특별 채용 의혹에 대한 수사에 착수하였고, 같은 해 9월 공수처는 공소 제기 의견으로 검찰에 사건을 넘겼으며, 이후 2021년 12월에 검찰은 조희연 전 교육감을 직권남용 권리행사 방해, 국가공무원법 위반 혐의로 기소하였습니다.
- 2023년 1월, 서울중앙지방법원은 기소된 조희연 전 교육감에 대해 징역 1년6개월에 집행유예 2년을 선고하였고, 2024년 1월에는 2심에서도 1심과 동일하게 징역 1년 6개월에 집행유예 2년이 선고되

1) 감사원 특정사안감사 감사보고서(‘지방자치단체 등 기동점검’, 2021.4.). 조희연 전 교육감은 교육감 선거 직전인 2018년 4월경 ○○조합 서울지부로부터 해직 교사 5명의 특별채용에 대한 요구를 받았고, 재선된 직후 7월에 채용 담당 부서에 “특별 채용을 검토하라”고 지시함. 이후 조희연 전 교육감은 교육청 내부에서 특별채용에 반대하는 간부들을 업무에서 배제하고 H실장에게 특별채용 실무를 맡겼고, H실장은 담당 국장 및 부교육감의 검토나 결재 없이 당시 교육감의 단독 결재를 받아 해직교사 5명을 특별채용 함.

었습니다.

- 이후 조희연 전 교육감은 대법원에 상고장을 제출하였으며, 2024년 8월 29일, 대법원은 조희연 전 교육감에 대한 징역형 집행유예를 원심과 동일하게 확정하였고, 이에 「지방교육자치에 관한 법률」²⁾ 및 「공직선거법」³⁾에 따라 조희연 전 교육감은 교육감직을 상실하게 되었습니다.

[표-1] 조희연 전 교육감 특별채용 관련 재판 개요

일시	내용
2018.12.31.	• 해직교사 5명 특별채용
2020.6.15.~ 202.7.21	• 감사원 감사 실시 (서울특별시교육청 중등 교육공무원 특별채용업무 부당 처리 관련)
2021.4.23.	• 감사원 고발(서울경찰청), 수사자료 전달(고위공직자범죄수사처)
2021.4.28.	• 고위공직자범죄수사처 1호 사건으로 입건
2021.12.24.	• 서울중앙지방검찰청, 불구속 기소
2023.1.27.	• 서울중앙지방법원, 징역 1년 6개월 · 집행유예 2년 선고
2024.1.18.	• 서울고등법원, 1심과 동일하게 징역형 1년 6개월 · 집행유예 2년 선고
2024.8.29.	• 대법원 원심판결 확정, 교육감직 상실

2) 「지방교육자치에 관한 법률」

제24조의3(교육감의 퇴직) 교육감이 다음 각 호의 어느 하나에 해당된 때에는 그 직에서 퇴직된다.

1. 교육감이 제23조제1항의 겸임할 수 없는 직에 취임한 때
2. **피선거권이 없게 된 때**(지방자치단체의 구역이 변경되거나, 지방자치단체가 없어지거나 합쳐진 경우 외의 다른 사유로 교육감이 그 지방자치단체의 구역 밖으로 주민등록을 이전함으로써 피선거권이 없게 된 때를 포함한다)
3. 정당의 당원이 된 때
4. 제3조에서 준용하는 「지방자치법」 제110조에 따라 교육감의 직을 상실할 때

3) 「공직선거법」

제19조(피선거권이 없는 자) 선거일 현재 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 피선거권이 없다.

1. 생략
2. **금고 이상의 형의 선고를 받고 그 형이 실효되지 아니한 자**
3. ~ 5. 생략

■ 관계 법령에 따른 보궐선거 실시

- 「공직선거법」 제35조⁴⁾는 3월 1일부터 8월 31일까지 실시 사유가 확정된⁵⁾ 지방자치단체의 장의 보궐선거를 10월 첫 번째 수요일에 실시하도록 규정하고 있어,⁶⁾ 지난 2024년 8월 29일 조희연 전 교육감의 선고 확정에 따라 2024년 10월 16일에 교육감 보궐선거를 시행해야 하는 상황입니다.

- 이 경우 지방자치단체의 장의 선거 관리 준비 및 실시에 필요한 경비는 지방자치단체가 부담하고, 보궐선거의 경우 선거 실시 사유가 확정된 때부터 15일까지 시·도 선거관리위원회에 선거관리 경비를 납부(「공직선거법」 제277조⁷⁾)해야 합니다.

4) 「공직선거법」 제35조(보궐선거 등의 선거일) ① 생략

② 보궐선거·재선거·증원선거와 지방자치단체의 설치·폐지·분할 또는 합병에 의한 지방자치단체의 장 선거의 선거일은 다음 각 호와 같다.

1. 국회의원·지방의회의원의 보궐선거·재선거 및 지방의회의원의 증원선거는 매년 1회 실시하고, 지방자치단체의 장의 보궐선거·재선거는 매년 2회 실시하되, 다음 각 목에 따라 실시한다. 이 경우 각 목에 따른 선거일에 관하여는 제34조제2항을 준용한다.

가. ~ 나. 생략

다. 지방자치단체의 장의 보궐선거·재선거 중 3월 1일부터 8월 31일까지 실시사유가 확정된 선거는 10월 첫 번째 수요일에 실시한다.

5) 「공직선거법」 제35조(보궐선거 등의 선거일) ① ~ ④ 생략

⑤ 이 법에서 “선거의 실시사유가 확정된 때”라 함은 다음 각호에 해당하는 날을 말한다.

1. ~ 2. 생략

3. 재선거는 그 사유가 확정된 날(법원의 판결 또는 결정에 의하여 확정된 경우에는 관할선거구선거관리위원회가 그 판결이나 결정의 통지를 받은 날). 이 경우 제195조(재선거)제2항의 규정에 의한 재선거에 있어서는 보궐선거의 실시사유가 확정된 때를 재선거의 실시사유가 확정된 때로 본다.

4. ~ 7. 생략

6) 「공직선거법」 제35조에 따르면 보궐선거일은 10월 2일이 되어야 하나, 10월2일 다음날이 10월 3일(개천절) 공휴일이고, 그 다음주 수요일(10월 9일)은 한글날인바, 동 법 제34조제2항에 의해 금번 보궐선거일은 10월 16일로 확정됨.

「공직선거법」 제34조(선거일) ① 생략

②제1항의 규정에 의한 선거일이 국민생활과 밀접한 관련이 있는 민속절 또는 공휴일인 때와 선거일전일이나 그 다음날이 공휴일인 때에는 그 다음주의 수요일로 한다.

7) 「공직선거법」 제277조(선거관리경비) ① 생략

②지방의회의원 및 지방자치단체의 장의 선거의 관리준비와 실시에 필요한 다음 각호에 해당하는 경비는 당해 지방자치단체가 부담한다.... 중략... 보궐선거등에 있어서는 그 사무의 수행에 지장이 없도록 그 선거의 실시사유가 확정된 때부터 15일까지 시·도의 의회의원 및 장의 선거에 있어서는 해당 시·도선거관리위원회에, 자치구·시·군의회의원 및 장의 선거에 있어서는 당해 선거구선거관리위원회에 납부하여야 한다.

1. 제1항 각호의 경비

2. 선거에 관한 소청에 필요한 경비

3. 선거에 관한 소청의 결과로 부담하여야 할 경비

③~⑤ 생략

- 이에 2024년 9월 4일, 서울특별시선거관리위원회는 2024년 10월 16일에 실시하는 서울특별시교육감보궐선거에 대한 선거관리경비(565억 4천 3백만원)를 2024년 9월 12일까지 납부할 것을 서울시교육청에 요구한 상황입니다8).

[표-2] 서울특별시교육감보궐선거 선거관리경비 납부요구 금액

경비종류	납부금액
합계	56,543,325 천원
준비 및 실시경비	47,236,689 천원
보전비용	9,417,747천원

■ ‘예산의 이용’에 대한 타당성

- 그러나 2024년도 서울시교육청 예산 중 보궐선거에 대한 경비는 편성되어 있지 않은바,

서울시교육청은 2024년 제1회 추가경정예산을 통해 편성된 ‘교육 시설환경개선기금’ 2,685억 4천 5백만원이 아직 기금으로 전출되지 않았다는 점을 들어 이 중 565억 4천 3백만원을 ‘예산의 이용’을 통해 선거관리경비로 활용할 계획입니다.

[표-3] 예산의 이용 현황

(정책사업) 재무활동	(단위사업) 내부거래지출	(세부사업) 기금전출금
↓	↓	↓
(정책사업) 교육행정일반	(단위사업) 의회협력 및 선거관리	(세부사업) 선거관리

8) 서울특별시선거관리위원회(2024.9.4.). 서울특별시교육감보궐선거 선거관리경비 납부요구

- 먼저 ‘예산의 이용’은 정책사업간에 예산을 상호 융통하여 사용하는 것으로 ‘예산의 목적 외 사용금지 원칙’에 따라 원칙적으로 각 정책사업⁹⁾간에 이용할 수 없으나, 예외적으로 “미리 예산으로 지방의회의 의결”을 거쳤을 경우에만 허용됩니다(「지방재정법」 제47조의2¹⁰⁾).
- 이때 “미리 예산으로 지방의회의 의결을 얻었을 때”란 예산총칙을 통해 미리 이용에 관한 사항을 규정하였거나¹¹⁾, 지방자치단체장이 이용을 필요로 하는 과목·금액·이유 등을 명시한 서류를 추가경정 예산안이 아닌 별도의 안건¹²⁾으로 지방의회에 제출하여 지방의회의 의결을 받는 것을 의미합니다¹³⁾.
- 따라서 동 승인안은 예산 편성시 예측할 수 없는 교육감의 갑작스런 궐위에 따른 선거비용을 법률에 따라 선거관리위원회에 납부해야 할 긴급성과 현재 예산 및 예산총칙에 편성되어 있지 않은 선거비용을 ‘예산의 이용’을 통해 예산을 상호 융통하여 사용할 필요성 및 보충성이 인정된다 할 것인바, 동 승인안은 별도 문제가 없는 것으로

9) 정책사업은 입법과목으로 지방의회의 승인을 얻어야 하며, 승인은 원칙적으로 안건의 성질상 가·부만 결정할 수 있을 뿐 이를 수정하여 의결할 수 없음.

10) 「지방재정법」 제47조의2(예산의 이용·이체) ① 지방자치단체의 장은 세출예산에서 정한 각 정책사업 간에 서로 이용할 수 없다. 다만, 예산 집행에 필요하여 미리 예산으로서 지방의회의 의결을 거쳤을 때에는 이용할 수 있다.

② 생략

11) 「지방재정법」 제47조의2제1항의 단서 규정에 따라, 예산총칙편에 이용이 예상되는 예산은 상호 이용할 수 있도록 사전 승인을 얻어 집행토록 하는 것이 예산집행에 효율적이며, 의회 승인된 예산 편성목은 특별한 결격사유가 없는 한 예산의 범위 내에서 이용, ‘2024년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준’, 행정안전부, 2023.7. 173쪽 참조.

「2024년도 서울특별시교육비특별회계 예산서」 예산총칙

제8조 다음의 경비에 부족이 생겼을 때에는 「지방재정법」 제47조의2제1항 단서의 규정에 의하여 정책사업 간에 상호 이용할 수 있다.

1. 공무원의 보수
2. 기간제 근로자, 교육공무직 및 계약직교원 보수
3. 세금, 공과금, 배상금, 증인·감정인에 대한 실비변상금
4. 재해대책비
5. 반환금
6. 학교신설비

12) ‘지방재정제도 해설 사례집’, 행정자치부, 한국지방재정공제회, 2015.12. 281쪽

13) ‘2024년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준’, 행정안전부, 2023.7.409쪽 참조

사료됩니다.

- 이상으로 「서울특별시교육비특별회계 세출예산 이용 승인 안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

의안심사지원팀장	정진국(2180-8263)	입법조사관	이가영(2180-8270)
----------	----------------	-------	----------------