

# 서울특별시교육청 신청사 및 연수원 건립기금 설치·운용 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

## I. 회부경위

1. 의안번호 : 제2036호
2. 제 출 자 : 서울특별시교육감
3. 제출일자 : 2020. 10. 16.
4. 회부일자 : 2020. 10. 26.

## II. 제안이유

- (신청사) 2021년부터 건축공사가 본격적으로 진행될 예정으로 사업완료 기간까지 기금 존속 필요
- (연수원) 입지 변경에 따른 사업의 안정적 추진을 위하여 기금 존속 필요

## III. 주요내용

- 본칙 제2조의2(기금의 존속기한) 신설하여 기금의 존속기한을 2025년 12월 31일까지로 연장
  - 기금 사업의 추진상황과 서울교육재정계획 심의위원회의 심의결과를 반영해 기금 존속기한을 2025년 12월 31일로 함 <본칙 제2조의2(기금의 존속기한) 신설>

## IV. 참고사항

### 1. 관련법규 : [별첨 8]

가. 「지방자치단체 기금관리법」 제4조(기금의 존속기한)

나. 「서울특별시교육청 신청사 및 연수원 건립기금 설치·운영 조례」 부칙 제2조(기금의 존속기한)

### 2. 예산조치 : 비용추계서 [별첨 2]

### 3. 관련부서 협의 : 초등교육과, 교육시설안전과, 예산담당관과 협의완료

### 4. 기 타

가. 신·구조문 대비표 : [별첨 1]

나. 비용추계서: [별첨 2]

다. 입법예고(2020. 9. 18. ~ 9. 28.) 결과 : 의견없음(입법예고 결과 요약서 [별첨 3])

라. 교육규제심사: 심사대상 규제사무 없음

마. 부패영향평가: 원안동의(부패영향평가 결과 통보서 [별첨 4])

바. 성별영향평가: 해당없음(성별영향평가 검토의견 통보서 [별첨 5])

사. 학생인권영향평가: 원안동의(자치법규 학생인권영향평가 검토의견서 [별첨 6])

아. 서울교육재정계획 심의위원회 심의 결과 [별첨 7])

자. 관련 법규 [별첨 8])

## V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

### 1. 제안경위 및 주요내용

- 동 일부개정조례안은 2020년 10월 16일 서울특별시교육감에 의해 의안번호 제2036호로 제출되어 2020년 10월 26일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 일부개정조례안은 동 기금의 존속기한을 2025년 12월 31일까지 5년간 연장하고자 제출된 것입니다.

### 2. 주요 검토의견

#### 가. 신청사 및 연수원 건립기금의 설치 배경

- 서울시교육청 청사는 1981년 8월 24일 영등포구 여의도동에서 현재의 종로구 신문로 2가로 이전한지 39년이 경과되었으나, 현 청사가 문화재보호구역인 경희궁 터에 위치하고 있어 업무공간의 협소 및 시설의 노후화에도 불구하고 증·개축이 불가능한 상황입니다.
- 또한 연수원의 설립은 현재 교육복지에 대한 사회적 관심도가 높아지고 있는 추세에서 서울시교육청 소속 교직원들이 유휴공간으로 이용할 수 있는 연수원이 전무하여 그동안 연수원 설립에 대한 요구가 끊임없이 제기되어 온 바 있습니다.
- 그러나 교육청 재정여건은 시급한 교육사업비와 시설사업비 등의 수요도 충족시키기 어려운 상황으로, 대규모 재정이 투입되는 청사 및 연수원은 그 건립의 필요성에도 불구하고 예산확보 등의 문제로 후순위로 지연되어 왔는바,

이의 해결을 위해 서울시교육청에서는 공유재산 매각대금의 일부를 청사 및 연수원 건립을 위한 건립비용으로 활용하고자 2016년도부터 5년간 동 기금을 설치·운영해왔습니다.

[표-1] 기금사업 개요

구분		신청사 건립	연수원 건립
위치		용산구 후암동 168번지	강원도 평창읍
대지면적		13,214.2㎡	18,638㎡
건축연면적		40,800.92㎡	9,658㎡
총사업비	교부금	276억	-
	자체재원	1,023억원	337.4억원
	합계	1,299억 원	337.4억원
사업기간	당초	2017년~2021년 <sup>1)</sup>	
	변경	2017년~2024년 <sup>2)</sup>	

## 나. 조례안 검토

○ 동 개정조례안은 기금의 존속기한을 종전 2020년 12월 31일에서 2025년 12월 31일까지로 변경하고자 안 제2조의2를 신설하는 것입니다.

○ 「지방자치단체 기금관리기본법」 제4조제3항에 따르면 기금의 존속기한은 5년을 초과할 수 없으며, 기금의 설치목적이 달성되지 않아 기금을 존치할 필요가 있을 때에는 5년 범위에서 기금의 존속기한을 연장할 수 있도록 규정되어 있는바,

먼저 동 조례에 따라 설치된 기금 사업의 존속기한 연장 필요성에 대한 검토가 우선되어야 할 것입니다.

1) '서울특별시교육청 청사이전 종합계획(안)', 서울시교육청 학교지원과-9132호(2017.6.30.)

2) '서울특별시교육청 신청사 건립 기본계획 변경(안)', 서울시교육청 교육시설안전과-9419,(2020.9.14.)

1) 신청사 건립기금 존속기한의 연장에 대한 검토

**[표-2] 연도별 신청사 기금 운용계획**(비용추계서 기준)

(단위 : 천원)

구분		연도	2020년 이전	2020년도	2021년도	2022년도	2023년도	2024년도	2025년도	합계
기금 수입계획	교육비특별회계 전입금 (보통교부금)		0	0	27,600,000	0	0	0	0	27,600,000
	교육비특별회계 전입금 (공유재산 처분대금)		53,323,812	<b>12,279,104</b>	11,402,509	56,399,184	0	0	0	133,404,609
	이자수입		798,363	<b>822,585</b>	484,280	526,163	0	0	0	2,631,391
	소계(a)		54,122,175	<b>13,101,689</b>	39,486,789	56,925,347	0	0	0	163,636,000
기금 지출 계획	신청 사	설계비	3,733,061	<b>1,618,020</b>	13,784	13,784	13,784	0	0	5,392,433
		시설비	46,393	<b>2,327,881</b>	31,312,755	31,312,755	41,750,342	0	0	106,750,126
		감리비	492,000	<b>348,148</b>	1,638,764	1,638,764	1,638,765	0	0	5,756,441
		시설부대비	240,110	<b>252,553</b>	200,000	200,000	9,426,137	1,682,200	0	12,001,000
		소계(b)	4,511,564	<b>4,546,602</b>	33,165,303	33,165,303	52,829,028	1,682,200	0	129,900,000

○ 동 조례안에 따른 기금사업 중 신청사 건립은 특별교부금 276억원을 포함한 총 사업비 1,299억이 소요되는 대규모 투자사업으로, 지난 5년간 약 672억 2천 4백만원이 적립되어 90억 5천 8백만원이 지출되었으며 사업이 종료되는 2024년까지 추가로 626억 7천 6백만원의 수입과 1208억 4천 1백만원의 지출이 예정되어 있습니다.

○ 한편 동 건립기금의 그동안의 지출내역 및 사업경과를 살펴보면 지난 2017년 신청사 건립을 위한 설계용역(4천 4백만원)을 시작으로 경관심의 및 교통영향평가 심의 등 각종 행정절차를 거쳐 기존 건물의 철거가 완료되었고, 현재 지열공사가 진행 중에 있습니다.

○ 다만 동 사업은 그 추진과정에서 서울시의 경관심의 및 용산구청의 실시계획인가 등 건축 인·허가의 지연으로 인해 설계용역이 중지되는 등 신청사 건립사업의 사업 일정이 당초계획보다 지연되었습니다.

- 더욱이 신청사 건립에 대한 당초 계획보다 사업규모가 증가되고 총 사업비가 변경되는 등 2020년도까지 사업수행에 필요한 재원을 충분히 마련하지 못한 상황인바, 동 기금의 존속기한 역시 연장되어야 할 필요성이 발생하였습니다.

**[표-3] 신청사 사업 변경 내역**

구분	당초	변경	비고	
위치	용산구 두텁바위로27 (구, 수도여자고등학교)	좌 동		
대지면적	13,214.2㎡	좌 동		
건축연면적	39,967.6㎡	40,800.92㎡	증833.32㎡	
총사업비	교부금	400억	276억	감 124억
	자체재원	847억	1,023억	증 176억
	합계	1,247억	1,299억	증 52억

- 따라서 신청사 건립기금은 조례 개정을 통해 기금의 존속기한을 연장하는 것이 불가피할 것으로 사료되며, 이를 위한 교육재정계획심의위원회의 심의<sup>3)</sup> 절차 또한 이행하였는바(예산담당관-8938, 2020.9.18.), 신청사 건립기금의 존속기한의 연장은 별도 문제가 없을 것으로 사료됩니다.
- 다만 서울시교육청의 신청사 건립은 사업규모가 중앙투자심사 당시 보다 증가(833.32㎡)됨에 따라, 사업비 및 사업규모 축소라는 중앙투자심사의 조건<sup>4)</sup>을 충족하지 못한 상황인바, 현재 추진 중인 중앙투자심사의 조건변경 심의결과에 따라 또다시 신청사 사업이 지연될 가능성이 있습니다.

3) 「지방자치단체 기금관리기본법」제4조(기금의 존속기한) ①~② <생략>

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.

4) '2019년도 정기 2차 중앙투자심사 결과', 교육부 지방교육재정과-5823(2019.10.1.)

- 따라서 서울시교육청은 중앙투자심사 부적정 등 행정절차의 미비로 인해 사업추진 일정이 재차 지연되지 않도록 사업추진에 만전을 기해야 할 것으로 생각합니다.

**[표-4] 중투심 기준 신청사 사업규모 및 사업비 변경 현황**

구분	당초 (‘19중투심)	변경	증감	비고
사업규모(m <sup>2</sup> )	39,967.6	40,800.92	833.32	
사업비(억원)	2,003 (1,321)	1,981 (1,299)	△22	( )용지비제외

2) 연수원 건립기금 존속에 대한 검토

- 한편 동 기금은 신청사 건립뿐만 아니라 연수원 건립을 위한 목적으로도 설치되었는바, 당초 기금운용계획에 따르면 연수원은 제주도에 부지를 매입 또는 임차하여 서울시 교직원을 위한 힐링연수원의 형태로 건립할 계획이었습니다.
- 그러나 사업 추진과정에서 “서울교육가족을 위한 회복력지원 연수원” → “제주평화힐링연수원” → “교직원 치유·회복 연수원” 등 그 명칭이 다소 변경되었고, 행정절차적 측면에 있어서도 자체재정투자의 재검토 및 조건부 승인, 중앙투자심사 부적정<sup>5)</sup>(사업계획 전면 재검토) 등으로 인해 사업 전반에 대한 재검토가 이루어지는 등 지난 5년간 사업추진이 전혀 이루어지지 못한 상황입니다.
- 그럼에도 불구하고 서울시교육청은 그동안 교육현장에서 상대적으로 소외되어 오던 기간제교사 및 교육공무직원을 포함한 교직원들을 위

5) ‘2019년도 정기 2차 중앙투자심사 결과’, 교육부 지방교육재정과-5823(2019.10.1.)

사업명	결과	부대 의견
서울교육청 청사이전	조건부	사업비 및 사업규모 축소
제주평화힐링 연수원 설립	부적정	사업계획 전면 재검토

한 심리치료 및 회복을 돕는 공간을 마련해야 한다는 측면에서 연수원 건립을 추진하고 있습니다.

- 그리고 이를 위해 서울시교육청은 당초 제주도에 추진 중이던 연수원 건립지를 평창으로 변경하고, 대상 범위 또한 확대하는 것으로 기본계획을 재수립(초등교육과-12603, 2020.8.31.)하였습니다.

또한 동 연수원 건립은 사업추진을 위한 타당성 조사용역 및 재정투자심사 등 사전절차를 거친 후 2022년부터 단계별로 본격적인 사업을 추진할 계획에 있습니다.

- 따라서 사업계획 대비 연수원 설립이 안정적으로 추진되기 위해서는 연수원 건립을 위한 기금 또한 존속기간을 연장하는 것이 수반되어야 할 것인바, 연수원 건립기금의 존속기한 연장 또한 신청사 기금과 마찬가지로 불가피한 조치라 할 것입니다.

**[표-5] 연도별 연수원 기금 운용계획**(비용추계서 기준)

(단위 : 천원)

구분		연도	2020년 이전	2020년도	2021년도	2022년도	2023년도	2024년도	2025년도	합계	
기금 수입계획	교육비특별회계 전입금 (보통교부금)		0	0	27,600,000	0	0	0	0	27,600,000	
	교육비특별회계 전입금 (공유재산 처분대금)		53,323,812	12,279,104	11,402,509	56,399,184	0	0	0	133,404,609	
	이자수입		798,363	822,585	484,280	526,163	0	0	0	2,631,391	
	소계(a)		54,122,175	13,101,689	39,486,789	56,925,347	0	0	0	163,636,000	
기금 지출계획	연수원	토지매입비		0	0	2,090,000	0	0	0	0	2,090,000
		설계비		0	0	0	590,000	790,000	0	0	1,380,000
		시설비		0	0	0	0	4,490,000	13,475,000	8,980,000	26,945,000
		감리비		0	0	0	0	288,000	870,000	573,000	1,731,000
		시설부대비		0	0	0	0	0	0	60,000	60,000
		자산취득비		0	0	0	0	0	0	1,510,000	1,510,000
		기타사업비		0	0	0	0	0	0	20,000	20,000
		소계(c)		0	0	0	2,680,000	5,568,000	14,345,000	11,143,000	33,736,000



**[표-6] 연수원 기금 추진 경과 및 향후 추진 일정**

추진 및 향후일정	추진내용
2015. 9. 8.	'서울교육가족을 위한 회복력지원 연수원' 설립 추진 계획
2015. 9. 9.	회복력 지원 연수원 설립을 위한 실무 TF 구성
2016. 3. 24.	신청사 및 연수원 건립기금 설치·운용 조례 제정 계획 수립
2016. 5. 30.	신청사 및 연수원 건립기금 설치·운용 조례안 제출
2016. 7. 7.	신청사 및 연수원 건립기금 설치·운용 조례 공포
2017. 6. 22.	'제주회복력지원연수원' 입지 여건 조사 결과 보고
2017. 7. 3.	'제주회복력지원연수원' 건립부지 검토결과 최종 보고
2017. 8. 28.	제주연수원 부지 매입 및 건축규모 검토 결과 보고
2018. 1. 23.	'제주평화힐링연수원' 설립 기본 계획
2019. 3.	서울시교육청 재정투자 심사(1차) : 재검토
2019. 7.	서울시교육청 재정투자 심사(2차) : 조건부 승인
2019. 9. 25.	교육부 중앙재정투자 심사 - (결과) 부적정 : 사업계획 전면 재검토
2019. 11.14.	심사결과 및 지방교육재정지원투자센터 컨설팅 결과 보고
2020. 7.~ 8.	교직원치유회복연수원 사업방향 재설정을 위한 협의회 운영 -방향 재설정, 프로그램 구성, 물량 산정, 최적 입지 검토
2020. 8.	서울시교육청 법제심의위원회 개최
2020. 8.	서울시교육청 연수원 건립 유치 제안서 제출
2020. 8.	대체 입지(3곳) 집중 검토 - 평창, 영월, 가평(접근성, 주변 인프라, 자연환경 등 고려)
2020. 8.	대체 입지 확정 - 강원도 평창(평창군의 적극적 행정지원 가능)
2021.1~2021.5.	타당성조사용역
2021.7~2021.12	재정투자심사(자체, 교육부), 공유재산심의회 및 관리계획 심의
2022.1~2022.3.	군관리계획 변경 및 토지매입, 디자인 컨셉트 개발 및 공간 구상에 대한 의견수렴
2022.1~2022.12	설계 공모 및 설계 용역
2023.2	건축인·허가
2023.7	공사 계약(입찰)
2023.9~2025.8	공사 착공 및 준공
2025.9~2025.10	운영 준비 및 개관

○ 결론적으로 동 조례의 개정은 신청사와 연수원 건립을 위한 존속기한의 연장이라는 점에서 그 필요성이 인정된다 할 것이나, 신청사

건립은 사업규모 등의 변경에 따른 중앙투자심사 조건변경을 승인받아야 하는 상황이고, 연수원 건립의 경우에도 공사기간 등을 고려할 때 늦어도 차년도에는 투자심사 등 사전절차를 이행하여 사업이 추진되어야 할 것인바,

서울시교육청은 동 조례안에 따른 기금의 존속기한 동안 신청사 및 연수원 건립이 지연되지 않도록 사업추진에 만전을 다하여야 할 것으로 사료됩니다.

- 이상으로 「서울특별시교육청 신청사 및 연수원 건립기금 설치·운영 조례 일부개정조례안」에 대한 검토보고를 마칠 것입니다.

# 관계 법령

## 지방자치단체 기금관리기본법

[시행 2020. 6. 9.] [법률 제17388호, 2020. 6. 9., 일부개정]

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 심의를 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.