

# 서울특별시교육청 에너지이용 합리화에 관한 조례안 검 토 보 고

## I. 회부경위

1. 의안번호 : 제2096호
2. 발 의 자 : 김용연 의원
3. 발의일자 : 2020. 12. 23.
4. 회부일자 : 2021. 1. 21.

## II. 제안이유

- 서울특별시교육감 소관 교육행정기관 및 학교에서의 에너지의 효율적 이용과 온실가스의 배출 저감을 위하여 필요한 사항을 규정하고자 함.

## III. 주요내용

1. 조례 제정의 목적과 정의에 관한 사항을 규정함(안 제1조 및 제2조).
2. 교육행정기관과 학교에서 에너지를 효율적으로 이용하고 온실가스 배출을 줄이기 위한 교육감의 책무 사항을 규정함(안 제3조).
3. 에너지 이용 합리화를 위한 추진계획 수립과 실태조사, 점검 및 평가 등을 위한 사항을 규정함(안 제4조 ~ 7조).
4. 에너지 이용 합리화 추진위원회의 설치와 구성, 운영 등에 관한 사항

을 규정함(안 제8조 ~ 제12조).

5. 에너지절약 시책, 에너지절약, 신·재생에너지 및 기후변화대응에 대한 홍보와 교육을 실시하고, 기반구축 및 효율적 추진을 위해 관련 기관 등과 협력체계를 구축할 있도록 함(안 제13조 ~ 제14조).

#### IV. 참고사항

1. 관계법령 : 「에너지이용 합리화법」, 「초·중등교육법」, 「유아교육법」
2. 예산조치 : 비용추계 미첨부 사유서 참조
3. 기 타 : 해당사항 없음.

## V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

### 1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2020년 12월 23일 김용연 의원에 의해 의안번호 제 2096호로 발의되어 2021년 1월 21일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 서울시교육감 소관의 교육행정기관 및 학교에서 효율적 에너지의 이용과 온실가스배출 저감 등을 위해 필요한 사항을 규정하고자 발의되었습니다.

### 2. 주요 검토의견

#### 가. 조례 제정의 배경과 취지에 대한 의견

- 오늘날 세계는 인구의 증가 및 도시화의 가속화, 그리고 경제성장 등으로 인해 에너지 수요가 지속적으로 증가하고 있으며, 이에 따라 석유, 석탄 등의 1차 에너지뿐만 아니라 원자력, 그리고 태양에너지와 같은 다양한 재생에너지를 활용하여 증가하는 에너지 수요를 충족시키고 있습니다.
- 그러나 에너지 수요의 증가는 에너지 발생 과정에서 온실가스 배출을 증가시키고, 이는 기후온난화에 따른 이상기후 및 생태계 다양성 훼손 등 여러 가지 문제점을 발생시키고 있는바, 세계 여러 나라들은 이러한 문제에 대응하기 위해 교토의정서<sup>1)</sup> 및 파리기후협정<sup>2)</sup>을 체결하고 자발적으로 온실가스 감축 의무를 부과하는 등의 노력을 하고 있는 상황입니다.

1) 1997년 12월 일본 교토에서 채택된 지구온난화 규제 및 방지를 위한 기후변화협약의 구체적 이행 방안임.

2) 2015년 12월 12일 파리에서 열린 21차 UN기후변화협약 당사국총회(COP21) 본회의에서 195개 당사국이 채택한 협정으로서 당사국 모두 온실가스 감축 목표를 의무화하고 있으며, 2020년 만료된 교토의정서 체제를 대체하는 것으로 2023년부터 5년 주기로 전 지구적 기후변화대응 이행 점검을 추진함.

○ 우리나라도 이러한 국제적 동향에 따라 2008년부터 석탄발전을 감축하고 재생에너지의 발전비중을 높이는 등 에너지전환을 위해 「저탄소녹색성장기본법」에 따른 에너지기본계획을 5년마다 수립·시행하고 있으며, 합리적인 에너지 이용을 위해 「에너지이용 합리화법」에 따른 에너지이용 합리화 기본계획을 5년 주기로 수립·시행<sup>3)</sup>하고 있습니다.

○ 더욱이 공공기관들은 「에너지이용 합리화법」과 같은 법 시행령 및 「공공기관 에너지이용 합리화 추진에 관한 규정」 등에 따라 에너지의 효율적 이용과 온실가스 배출저감을 위한 실시계획을 수립·추진<sup>4)</sup>하고 있는바,

현재 서울시에서도 신재생에너지 확대 및 건축물 에너지 효율화 등 분야별로 나누어 매년 에너지이용 합리화 계획을 세우고 추진 전략을 수립하는 등 정부 정책에 따른 합리적인 에너지 이용을 위한 정책을 추진하고 있습니다.

○ 한편 서울시교육청은 에너지이용 합리화 정책의 추진 방안으로 적정 실내온도 준수, 옥외광고물 심야소등 및 에너지이용 합리화 교육 등을 시행하고 있으며, 부서별 에너지절약 담당자(에너지지킴이<sup>5)</sup>)를

3) '에너지전환 확산을 위한 고효율·저소비 경제 기반 확립-2024년까지 국가 에너지 효율 13% 개선, 에너지소비 9.3% 감축', 제6차 에너지이용 합리화 기본계획(2020~2024), 산업통상자원부, 2020.8.19. 보도자료.

4) 「에너지이용 합리화법」 제6조(에너지이용 합리화 실시계획) ① 관계 행정기관의 장과 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)는 기본계획에 따라 에너지이용 합리화에 관한 실시계획을 수립하고 시행하여야 한다.

②~③ <생 략>

「에너지이용 합리화법 시행령」 제15조(에너지이용 효율화조치 등의 내용) 법 제8조제1항에 따라 국가·지방자치단체 등이 에너지를 효율적으로 이용하고 온실가스의 배출을 줄이기 위하여 추진하여야 하는 필요한 조치의 구체적인 내용은 다음 각 호와 같다.

1. 에너지절약 및 온실가스배출 감축을 위한 제도·정책의 마련 및 정비

2. 에너지의 절약 및 온실가스배출 감축 관련 홍보 및 교육

3. 건물 및 수송 부문의 에너지이용 합리화 및 온실가스배출 감축

5) 「공공기관 에너지이용 합리화 추진에 관한 규정」 제4조(추진체계) ①~④ <생 략>

⑤ 각 공공기관은 에너지 지킴이를 지정·운영하여야 하며, 에너지 지킴이는 냉난방 온도 및 조명 관리, 에너지절약 아이디어 발굴 등 실질적인 에너지절약 활동을 전개하여야 한다.

지정·운영하고 있습니다.

- 뿐만 아니라 서울시교육청은 교육과정과 연계하여 환경친화적 탄소 배출제로학교를 구축하고 학생동아리 및 청소년 생태전환활동 등을 지원하고 있습니다<sup>6)</sup>.
- 그러나 이와 같은 서울시교육청의 에너지이용 합리화 정책은 대부분 자체 계획이 아닌 정부의 공공기관 에너지이용합리화 정책에 따른 조치사항이 대부분인바, 자체적으로 에너지이용 합리화에 대한 체계적이고 구체적인 시행계획 등의 제도적 보완이 필요한 상황입니다.
- 이런 점에서 동 조례안은 에너지의 효율적 이용과 온실가스 배출을 줄이기 위한 계획 및 지원에 있어 교육감에게 보다 적극적인 책무를 부여함과 동시에 에너지이용 합리화 정책이 체계적이고 지속적으로 추진될 수 있도록 계획을 수립하는 등 실제적 방안을 마련하기 위한 것으로 그 취지 면에서 바람직한 것으로 사료됩니다.

## 나. 주요 조문별 검토

### 1) 조례안의 구성

- 동 조례안은 총 15개의 조문으로 구성되어 있으며, 안 제1조부터 제3조까지는 조례안의 목적, 정의, 교육감 등의 책무 등을 규정하고 있고, 안 제4조는 에너지이용 합리화에 관한 추진계획 수립에 관한 사항을 규정하고 있습니다.
- 그리고 안 제5조부터 제6조까지는 에너지이용 합리화 추진계획을 위한 실태조사와 점검 및 평가 등에 관한 사항을 규정하고 있으며, 안 제7조는 에너지이용 합리화의 범위에 관한 사항을 규정하고 있습니다.

6) '생태전환교육 중장기 2020~2024 발전계획', 서울시교육청 교육혁신과(2020.1.) 10쪽 참조

○ 또한 안 제8조부터 제12조까지는 에너지이용 합리화 추진위원회의 설치, 구성, 임기, 직무 및 운영 등에 관한 사항을 규정하고 있으며, 안 제13조는 홍보 및 교육 등에 관한 사항을 규정하고 있습니다.

○ 동 조례안은 전체적인 구성이나 조문 체계면에서 「자치법규 입안 길라잡이」<sup>7)</sup> 등에 따라 조문을 구성하고 있는바, 조례 구성 측면에 있어서 별도 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

## 2) 위원회 설치 등에 대한 검토(안 제8조 ~ 안 제10조)

○ 안 제8조는 에너지이용 합리화에 관한 사항을 심의·자문하기 위해 ‘에너지이용 합리화 추진위원회(이하 ‘위원회’)'를 설치하도록 규정하고 있으며, 안 제9조와 안 제10조는 위원회의 구성 및 임기에 관한 사항을 규정하고 있습니다.

○ 먼저 위원회 설치 및 구성과 관련하여 동 조례안의 상위법령인 「공공기관 에너지이용 합리화 추진에 관한 규정」 제4조제3항에서는 공공기관의 부기관장을 위원장으로 하는 온실가스 감축 및 에너지절약 추진위원회 또는 이와 유사한 기능의 협의회를 구성하여, 자체 에너지절약 추진계획의 수립 및 추진실적에 대한 분석 및 평가를 실시하도록 규정<sup>8)</sup>하고 있습니다.

○ 이와 관련하여 2020년에 발표된 「2015~2019년 에너지 절약 추진 실적 보고」에 따르면 서울시교육청은 2018년도에 부교육감을 위원장으로 하는 6명의 당연직 위원으로 구성된 에너지절약 위원회를 설치하고 2020년도에도 동 위원회를 2회 개최할 계획이나<sup>9)</sup>,

7) ‘2018 자치법규 입안 길라잡이’, 법제처, 2018.6.

8) 제4조(추진체계) ① ~ ② <생략>

③ 각 공공기관은 부기관장(합동청사의 경우 본부장급·소장급, 합동청사 입주기관은 에너지이용 합리화 추진 담당부서의 장)을 위원장으로 하는 자체 온실가스 감축 및 에너지절약추진위원회 또는 이와 유사한 기능의 협의회(이하 "위원회"라 한다)를 구성하고, 상·하반기 각 1회 이상 위원회를 개최하여 자체 에너지절약 추진계획의 수립 및 추진실적에 대한 분석·평가를 실시하여야 한다.

9) ‘2015~2019년 에너지 절약 추진 실적 보고’, 서울시교육청 교육재정과-22141.,2020.10.12.,

실제 서울시교육청으로부터 제공받은 각종위원회 설치현황 자료를 통해서는 동 위원회의 설치 여부조차 확인이 불가능한 상황입니다.10)

○ 더욱이 서울시교육청은 「공공기관 에너지이용 합리화 추진에 관한 규정」 제21조제2항<sup>11)</sup>에 따른 에너지절약 추진계획 및 실적의 제출을 각 직속기관 및 교육지원청 별로 국가온실가스종합관리시스템에 입력하는 방식을 채택하고 있는바, 에너지이용 합리화에 관한 서울시교육청 주도의 총괄적 추진계획 및 실적관리가 되고 있지 않은 것으로 사료됩니다.

○ 이와 같은 점을 종합적으로 살펴봤을 때 에너지절약 추진계획의 수립 및 추진실적에 대한 제대로 된 분석과 평가 기능을 담당하기 위해서는 위원회의 설치가 필요하며,

상위법령에서는 위원회 설치의 근거만을 규정하고 있고 세부적 설치 사항 등에 대한 별도의 규정이 없는데, 위원회 설치 및 구성 등에 관한 사항을 규정한 안 제8조부터 안 제10조는 별도 문제가 없는 것으로 사료됩니다.

○ 한편, 서울시교육청은 안 제9조 위원회의 구성과 관련하여 당연직 위원을 국장급 공무원뿐만 아니라 에너지 업무와 관련된 부서의 장까지로 확대하는 의견을 제시한 바 있습니다(행정관리담당관-2024.2021.2.9).

10) 서울시교육청 행정관리담당관-1907.2021.2.8.

11) 제21조(추진실적 및 계획의 제출·보고) ① 제4조제3항에 의한 추진실적 및 계획 제출 대상기관은 별표 2의 공공기관으로 한다.

② 추진계획은 매년 1월 31일까지, 추진실적은 매년 3월31일까지 별표 4의 양식에 따라 산업통상자원부장관에게 제출하여야 한다. 다만, 「공공부문 온실가스·에너지 목표관리 운영 등에 관한 지침」(환경부고시)에 따른 이행계획 및 이행실적보고서에 포함하거나 「온실가스·에너지 목표관리 운영 등에 관한 지침」(환경부고시)에 따른 관리업체가 별표 4를 별도로 온실가스 종합정보센터(「저탄소녹색성장기본법 시행령」에서 규정) 제출하는 경우에는 산업통상자원부장관에게 제출한 것으로 본다.

③ ~ ④ <생략>

- 그러나 위원회에 당연직 위원으로 위촉되는 공무원은 개인적 특성이 나 전문성을 평가받아 위촉되는 것이 아닌 소속 기관, 직위 등 업무에 따라 자신이 속한 행정기관의 입장을 대변하는 역할을 하기 위해 위촉되는 것인바, 당연직 위원의 구성은 소속기관 및 직위에 있어 동등한 위치에서 위원으로서 역할을 수행할 수 있어야 할 것으로 사료됩니다.
- 따라서 교육행정국장과 그의 업무지시를 받아 수행하는 에너지 업무와 관련된 부서의 장을 당연직 위원으로 구성하는 것은 위원회에서 당연직 위원으로서 그 역할이 중복될 수밖에 없는바, 이와 같은 위원회 구성은 적절하지 않은 것으로 사료됩니다.
- 또한 서울시교육청은 안 제10조 단서에 보궐위원의 임기를 전임자의 남은 기간으로 명확히 규정할 것을 의견으로 제시하였는바, 모든 위원의 임기를 통일해야 할 특별한 사유가 있지 않다면 굳이 보궐위원의 임기를 전임자의 남은 기간으로 규정해야 할 이유가 불분명하므로 이를 위한 개정을 통해 얻을 수 있는 실익은 없을 것으로 사료됩니다.<sup>12)</sup>.

**□ 이상으로 「서울특별시교육청 에너지이용 합리화에 관한 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.**

12) '2018 자치법규 입안 길라잡이', 법제처(2018.6.), 209쪽

-보궐위원의 임기를 전임자 임기의 남은 기간으로 정하는 입법례가 있으나, 모든 위원의 임기를 통일해야 할 특별한 사유가 없으면 보궐위원의 임기를 전임자 임기의 남은 기간으로 한다는 규정은 두지 않는다.