

서울특별시 학교시설 이용 활성화 지원에 관한 조례안

검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 1273번
- 제안자 : 서준오 의원 외 10명
- 제안일 : 2023년 9월 8일
- 회부일 : 2023년 10월 23일

2. 제안이유

- 학교시설에 대한 지역주민의 이용 활성화를 위하여 지원이 필요한 사항을 규정함으로써 지역사회의 교육·문화·복지 서비스 증진에 이바지함을 목적으로 함.

3. 주요내용

- 가. 조례의 목적과 정의를 규정 (안 제1조 ~ 제2조)
- 나. 지원사업의 종류 (안 제4조)
- 다. 안전조치에 관한 사항 (안 제5조)
- 라. 협조요청에 관한 사항 (안 제6조)
- 마. 표창에 관한 사항 (안 제7조)

4. 참고사항

- 가. 관계법령 :
- 나. 예산조치 : 비용추계서 별첨
- 다. 입법예고(2022.10.26. ~ 10.30.) 결과 : 의견 없음.

5. 검토 의견

가. 제정안의 개요

- 본 제정안은 지역주민의 학교시설 이용 활성화를 통해 문화·체육·교육 등을 제공할 수 있는 공간적 제약을 해소하고, 학교시설의 개방을 촉진하기 위해 학교의 부담을 완화할 수 있도록 행·재정적 지원을 규정하려는 것임.

- 본 제정안은 총 7개의 조문으로 구성되어 있으며, 학교시설 개방의 목적(안 제1조)과 용어 정의(안 제2조) 및 책무(안 제3조)를 규정하고,
 - 학교시설을 개방하는 학교에게 시설유지보수비, 시설관리 인력지원, 학교 운영경비 지원 등의 지원(안 제4조)과 안전조치(안 제5조)를 제공하고, 학교 시설 이용 활성화에 기여한 단체나 학교 등(단체 또는 개인)에게 표창(안 제7조)할 수 있도록 규정하고 있음.

〈 본 제정안의 구성 및 내용 〉

제1조(목적)	- 학교개방을 통한 공공서비스 확대
제2조(정의)	- 학교와 학교시설을 정의함.
제3조(책무)	- 학교시설 활성화를 위한 시책과 행·재정적 지원, 교육감과 협력
제4조(지원사업)	- 시설 관련 유지보수비, 관리 인력, 운영경비 지원
제5조(안전조치)	- 이용자에 대한 피해보상을 위한 보험가입
제6조(협조요청)	- 이용 활성화를 위한 시장의 교육감·학교장에게 협조 요청
제7조(표창)	- 학교시설 이용 활성화에 기여한 단체-개인
부 칙	- 공포한 날부터 시행함.

나. 학교개방 관련 규정과 현황

- 「초·중등교육법」 제11조는 학교 교육에 지장을 주지 아니하는 범위에서 교육청의 규칙에 따라 학교시설의 이용할 수 있도록 규정하고, 서울특별시 교육청(이하 '교육청') 조례는 교육, 안전, 재산관리에 지장이 없는 범위에서 학교장에게 학교시설을 개방하도록 '개방의 원칙'을 규정하고 있으며,
 - 학교시설 개방과 관련한 「지방자치법」과 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」은 사용료를 규정하고 있음.

※ 「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 교육 규칙으로 정하는 바에 따라 이용할 수 있다.

※ 「서울특별시립학교 시설의 개방 및 이용에 관한 조례」제3조(개방의 원칙) ① 학교장은 교육활동 및 학생안전과 재산관리에 지장이 없는 범위에서 학교시설을 개방하여야 한다.

② 학교시설의 사용허가 여부는 학교장이 학교의 교육여건을 종합적으로 고려하여 결정한다.

③ 학교시설의 사용목적은 교육·체육 그 밖의 학예에 관한 사항으로서 교육 본래의 목적에 어긋나지 아니하여야 한다.

④ 학교장은 해당 학교의 학생들과 인근 주민들의 자유로운 개별 이용이 제한되지 않도록 노력하여야 한다.

※ 「지방자치법」

- 제153조(사용료) 지방자치단체는 공공시설의 이용 또는 재산의 사용에 대하여 사용료를 징수할 수 있다.
- 제156조(사용료의 징수조례 등) ① 사용료·수수료 또는 분담금의 징수에 관한 사항은 조례로 정한다.

※ 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」제14조(사용료) ① 법 제22조제1항에 따른 연간 사용료는 시가(時價)를 반영한 해당 재산 평정가격(評定價格)의 연 1천분의 10 이상의 범위에서 지방자치단체의 조례로 정하되, 월할(月割) 또는 일할(日割)로 계산할 수 있다. 다만, 다른 법령에서 행정재산의 사용료에 대하여 특별한 규정을 두고 있는 경우에는 그 법령에 따르며, 사용허가를 받은 자가 재난에 따른 피해를 입은 경우에는 공유재산심의회의 심의를 거쳐 기간을 정하여 한시적으로 인하한 요율(연 1천분의 10 이상이어야 한다)을 적용할 수 있다.

- 서울특별시 내 각급 학교는 주로 운동장과 체육관(다목적 강당)을 개방하고 있으며, 교실은 특별한 경우에 한정(국가 자격증 시험 등)하여 개방하고 있음.
- 운동장의 개방은 총 1,288개 학교 중 906개 학교가 개방하여 70.3%의 개방률을 보이고 있고, 체육관(다목적 강당)을 보유한 1,188개 학교 중 508개 학교가 개방하고 있어 42.8%의 개방률을 보이고 있음.

〈 2023년 서울특별시교육청 학교시설 개방 현황 〉

(단위:개 교)

자치구	총학교수	운동장			체육관(다목적강당)		
		보유학교	개방학교	개방률	보유학교	개방학교	개방률
합계	1,347	1,288	906	70.3%	1,188	508	42.8%
강남구	78	77	53	68.8%	75	27	36.0%
강동구	61	59	44	74.6%	54	22	40.7%
강북구	37	36	20	55.6%	32	13	40.6%
강서구	82	81	58	71.6%	71	33	46.5%
관악구	58	52	36	69.2%	53	21	39.6%
광진구	43	40	23	57.5%	35	8	22.9%
구로구	57	55	46	83.6%	53	27	50.9%
금천구	33	33	25	75.8%	33	11	33.3%
노원구	96	93	67	72.0%	83	47	56.6%
도봉구	47	47	39	83.0%	42	23	54.8%
동대문구	47	47	30	63.8%	42	14	33.3%

자치구	총학교수	운동장			체육관(다목적강당)		
		보유학교	개방학교	개방률	보유학교	개방학교	개방률
동작구	46	45	32	71.1%	41	21	51.2%
마포구	46	44	31	70.5%	40	14	35.0%
서대문구	41	39	29	74.4%	36	19	52.8%
서초구	52	50	39	78.0%	43	15	34.9%
성동구	42	37	23	62.2%	39	20	51.3%
성북구	60	56	39	69.6%	51	19	37.3%
송파구	90	89	63	70.8%	86	40	46.5%
양천구	64	63	41	65.1%	58	30	51.7%
영등포구	44	44	30	68.2%	41	9	22.0%
용산구	34	31	21	67.7%	28	14	50.0%
은평구	67	60	41	68.3%	55	22	40.0%
종로구	39	32	17	53.1%	29	8	27.6%
중구	35	30	22	73.3%	23	12	52.2%
중랑구	48	48	37	77.1%	45	19	42.2%

출처 : 서울특별시교육청

다. 학교개방의 필요성과 쟁점 ('지역사회와 학교의 연결')

- 교육·문화·체육 등은 시민들의 삶의 질 등에 밀접하게 연관되어 있어, 이와 같은 서비스를 제공하는 시설에 대한 시민들의 수요는 지속 증가하고 있으나, 지방자치단체의 재원은 한정되어 있고, 지방자치단체 내 공간도 제한되어 있는 상황이며,
 - 학교는 '학구'라는 공간적 범위를 기준으로 건립되어 도보로 접근할 수 있는 거리에 고르게 분포되어 있어, 시민의 공간에 대한 수요를 해소하기 위한 해결책으로 '학교와 지역사회의 연결'이라는 큰 틀에서 논의되었고, 학교시설 개방과 학교 복합화 중 빠르고, 효과적이며, 가장 재원이 적게 소요되는 학교시설 개방을 빠르게 추진하고 있음.

※ 학구 : 「초·중등교육법 시행령」제16조의 초등학교 통학구역과 제68조의 중학교 학교군·중학구, 제84조의 고등학교 학교군을 포괄하는 개념으로, 지역별로 학교 상호 간의 적절한 거리, 학생 수용 능력, 학생의 통학 여건을 고려한 지역

※ 학교와 지역의 연결 방식 : 학교개방 vs 학교복합화

- 학교시설 개방과 학교 복합화는 지역주민과 학교의 연결이라는 목적은 같음. 다만 연결의 방식에 차이가 있음.
- 학교개방은 학교시설을 가공없이 지역주민들이 사용할 수 있도록 개방하는 방식
- 학교복합화는 학교 내 주민들이 이용할 수 있는 시설을 건립·설치하는 방식.
- 기반시설 중 공간시설(광장, 공원, 녹지, 공공공지 등)이 부족한 지역에서는 공간 자원의 부족을 해소하고자 학교개방 요구가 비교적 많으며, 공용주차장과 같은 교통 편의시설이 적은 곳에서는 학교시설의 복합화를 위해 적극적으로 노력하고 있음.

○ 학교시설 개방은 학생과 ‘학교시설을 이용하는 주민(이하 ‘이용주민’)'의 동선 중첩, 학생과 이용주민 간 사용공간 중복으로 학생 안전 위협(학교 내 폭력, 교실 침입, 교실 잠복, 도난 등), 학습권 침해, 면학 분위기 저하(각종 행사, 음주, 소란 등) 등 교육 주체에 대한 권리침해 등이 학부모와 교원 사이에서 학교 시설 개방의 문제로 지목됐고,

- 학교시설 운영 또는 학교장 입장에서 시설의 유지·보수의 주기 단축, 공공 요금의 증가, 관리인력 부족, 이용주민의 안전사고 예방을 위한 대책 부재, 학교 내 사고에 대한 학교장의 민·형사상의 책임 등 학교 운영상 문제가 지속적으로 발생하고 있음.

○ 한편, 학교의 재정 여건보다 이용주민의 편익을 우선시하여, 학교시설의 유지·보수 비용으로 사용해야 할 학교시설 사용료가 감면대상의 확대 및 감면 비율의 상향 등으로 인해 축소되어, ‘감면 후 사용료’는 학교시설의 유지·보수 비용보다 적게 징수되는 상황도 발생하여, 학교장은 개방에 소극적이거나, 전면 불허의 경우도 나타나고 있음.

- 학생안전 또는 학교 운영상 문제로 인한 학교시설의 소극적 개방과 전면 불허 등은 학교시설의 개방을 더욱 강하게 요구하는 계기로 작용하는 등 학교 시설 개방에 대한 문제의 원인과 결과가 순환하고 있는 상황임.

※ 학교개방 요구

- 코로나19 이전에는 조기축구회, 배드민턴, 탁구 등 지역의 스포츠 모임을 중심으로 적극적인 학교개방 요구가 있었으며, 코로나19 시기동안 학교개방의 요구도 적었으며, 학교장은 학생안전을 위해 학교를 전면 폐쇄하기도 했음.
- 코로나19 중 사회적 거리두기 전면 해체에 따라 학교개방 요구는 지속적으로 증가하고 있음.

라. 조문 세부 검토

- 안 제1조는 학교와 지역의 연결 방식 중 학교시설의 개방뿐만 아니라 학교 복합화까지도 포함할 수 있을 것으로 보여, ‘지역주민의 학교시설 이용 활성화’라는 목적을 반영하고 있는 것으로 보임.
- 다만, 학교시설 개방은 대부분은 체육관 또는 운동장 등 체육시설이나, 안 제1조의 조문은 ‘교육·문화·복지 서비스’ 증진만을 위해 개방하는 것으로 해석할 수 있으며, 학교시설의 이용목적은 ‘교육·체육 그 밖에 학예에 관한 사항’으로 제한되는바, 학교시설 개방 관련 교육청 조례의 규정에 맞게 공공서비스를 제공할 수 있도록 개정하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것으로 사료됨.

※ 「서울특별시립학교 시설의 개방 및 이용에 관한 조례」제3조(개방의 원칙) ③ 학교시설의 사용목적은 교육·체육 그 밖의 학예에 관한 사항으로서 교육 본래의 목적에 어긋나지 아니하여야 한다.

< 안 제1조에 대한 검토의견 >

제 정 안	검 토 의 견
제1조(목적) 이 조례는 학교시설에 대한 지역주민의 이용 활성화를 위하여 지원이 필요한 사항을 규정함으로써 지역사회의 <u>교육·문화·복지 서비스 증진</u> 에 이바지함을 목적으로 한다.	제1조(목적) 이 조례는 학교시설에 대한 지역주민의 이용 활성화를 위하여 지원이 필요한 사항을 규정함으로써 지역사회의 <u>교육·체육·문화 등의 공공서비스 증진</u> 에 이바지함을 목적으로 한다.

- 안 제2조 제1호는 학교를 「초·중등교육법」의 정의를 준용 후 국립을 제외한 사립·공립 학교로 한정하고 있으나, 동 법률(「초·중등교육법」)은 학교와 학교 구분(국립·공립·사립)을 각각 다른 조항에서 규정하고 있는바, 본 제정안에서 사용하는 용어의 정확한 정의를 위해 준용의 근거를 각각 표시하는 방안에 대해서 검토가 필요하다고 하겠음.

※ 「초·중등교육법」

- 제2조(학교의 종류) 초·중등교육을 실시하기 위하여 다음 각 호의 학교를 둔다.
 1. 초등학교
 2. 중학교·고등공민학교
 3. 고등학교·고등기술학교
 4. 특수학교
 5. 각종학교

- 제3조(국립·공립·사립 학교의 구분) 제2조 각 호의 학교(이하 “학교”라 한다)는 설립주체에 따라 다음 각 호와 같이 구분한다. <개정 2013. 12. 30.>
 1. 국립학교: 국가가 설립·경영하는 학교 또는 국립대학법인이 부설하여 경영하는 학교
 2. 공립학교: 지방자치단체가 설립·경영하는 학교(설립주체에 따라 시립학교·도립학교로 구분할 수 있다)
 3. 사립학교: 법인이나 개인이 설립·경영하는 학교(국립대학법인이 부설하여 경영하는 학교는 제외한다)

○ 안 제2조 제1호는 「학교시설 사업법」의 학교시설의 정의(제2조제1호)를 준용하여, 기숙사와 급식시설을 제외한 모든 학교시설을 개방하도록 규정하고 있음.

- 본 조에서 준용한 「학교시설 사업법」의 정의(제2조제1호)는 학교시설을 세 가지(가목, 나목, 다목)로 구분하고 있으며, 이를 동법 시행령(「학교시설사업 촉진법 시행령」 제1조의2 제3호)은 학교시설 중 ‘관사’를 규정하고 있는바, 관사를 보유한 학교가 극소수 또는 존재하지 않는다고 해도, 기숙사를 제외한 이유와 같이 관사를 제외할 필요는 없는지 검토가 필요하다고 하겠음.

- 「학교시설사업 촉진법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
 1. “학교시설”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설을 말한다.
 - 가. 교사대지(校舍垓地)·체육장 및 실습지
 - 나. 교사·체육관·기숙사 및 급식시설
 - 다. 그 밖에 학습 지원을 주된 목적으로 하는 시설로서 대통령령으로 정하는 시설

- 「학교시설사업 촉진법 시행령」제1조의2(기타시설) 「학교시설사업촉진법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제1항다목에서 “대통령령이 정하는 시설”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설을 말한다.
 1. 학교의 교사대지 또는 체육장안에 설치되는 강당
 2. 「평생교육법」 제30조제1항에 따라 학교의 교사대지 또는 체육장안에 학생의 교양증진 및 직업교육을 위하여 설치되는 평생교육시설
 3. 학교의 교사대지·체육장 또는 「초·중등교육법 시행령」 제90조제1항제10호의 산업수요 맞춤형 고등학교, 같은 법 시행령 제91조제1항에 따른 특성화 고등학교(자연현장실습 등 체험위주의 교육을 전문으로 실시하는 고등학교는 제외한다) 및 특수학교의 실습지안에 설치되는 창고·수위실·옥외화장실·관사
 4. 제2호의 규정에 의한 평생교육시설의 지하에 설치되는 주차시설
 5. 폐교된 학교시설로서 초·중등교육법 제6조의 규정에 의한 감독기관(이하 “감독청”이라 한다)이 학생의 체험학습 및 심신수련을 위한 용도로 직접 운영하는 시설
 6. 「고등학교 이하 각급 학교 설립·운영 규정」 제3조의2에 따라 설치되는 복합시설

< 안 제2조에 대한 검토의견 >

제 정 안	수정의견
<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. “학교”란 「초·중등교육법」 제2조에 따른 서울특별시 <u>소재 공립학교</u> 및 사립학교를 말한다.</p> <p>2. “학교시설”이란 「학교시설사업 촉진법」 제2조제1호에 따른 시설 중 <u>기숙사 및 급식시설</u>을 제외한 시설을 말한다.</p>	<p>제2조(정의) (제정안과 같음)</p> <p>1. “학교”란 「초·중등교육법」 제2조에 따른 서울특별시 <u>소재 학교 중 같은 법 제3조제2호 및 제3호에 따른 공립학교</u> 및 사립학교를 말한다.</p> <p>2. “학교시설”이란 「학교시설사업 촉진법」 제2조제1호에 따른 시설 중 <u>기숙사, 급식시설, 관사</u>를 제외한 시설을 말한다.</p>

- 안 제3조는 서울특별시시장(이하 ‘시장’)의 책무를 학교시설 이용 활성화를 위한 시책 마련, 행·재정적 지원, 서울특별시교육감(이하 ‘교육감’)과 협력 등을 규정하고 있으나, 안 제3조 제1항은 제2항과 달리 ‘노력’을 책무로 규정하고 있어, 시장의 책무 미이행에 대한 책임을 물을 수 없거나, 책무에 대한 면책 조항으로 보일 수 있을 것으로 사료됨.
- 조례 제정을 통한 명확한 책무와 권한의 부여는 본 제정안의 목적달성에 필수적인 요소로 보이는바, 책무를 강행규정으로 할 필요는 없는지 검토가 필요하다고 하겠음.

< 안 제3조에 대한 검토의견 >

제 정 안	수정의견
<p>제3조(책무) ① 서울특별시시장(이하 “시장”이라 한다)은 지역주민의 학교시설 이용 활성화를 위하여 지</p>	<p>제3조(책무) ① 서울특별시시장(이하 “시장”이라 한다)은 지역주민의 학교시설 이용 활성화를 위하여 지</p>

원 시책을 마련하고, 이에 필요한 행정적·재정적 지원을 하도록 노력하여야 한다

② 시장은 제1항에 따른 지원 시책을 추진하는 과정에서 필요한 경우 서울특별시교육감과 협력하여야 한다.

원 시책을 마련하고, 이에 필요한 행정적·재정적 지원해야 한다.

② 시장은 제1항에 따른 지원 시책을 추진하는 과정에서 필요한 경우 서울특별시교육감과 협력하여야 한다.

○ 안 제4조 제1항은 학교시설 개방에 따라 발생하는 문제를 해소하기 위해 지원사업을 규정하고 있으며, 시설유지보수비, 학교시설 관리인력 지원 및 ‘학교 운영비’를 지원할 수 있도록 규정하고 있음.

○ 다만, 안 제4조 제1항 제3호에서 규정하고 있는 학교시설 관리인력의 인건비와 학교 운영비 지원은 대통령령(「지방자치단체의 교육경비 보조에 관한 규정」)에서 정하고 있는 지방자치단체가 교육기관(교육청 또는 각 학교)에 보조할 수 있는 범위(항목) 밖에 있는 것으로 보이는데, 이에 대한 검토가 필요하다고 하겠음.

※ 「지방자치단체의 교육경비 보조에 관한 규정」제2조(보조사업의 범위) 특별시·광역시·도·특별자치도 및 시·군·구(이하 “지방자치단체”라 한다)가 관할구역 안에 있는 고등학교이하 각급학교의 교육에 소요되는 경비중 보조할 수 있는 사업 (이하 “보조사업”이라 한다)은 다음 각호와 같다.

1. 학교의 급식시설·설비사업

2. 학교의 교육정보화사업

2의2. 학교의 교육시설개선사업 및 환경개선사업

3. 학교교육과정 운영의 지원에 관한 사업

4. 지역주민을 위한 교육과정 개발 및 운영에 관한 사업

5. 학교교육과 연계하여 학교에 설치되는 지역주민 및 청소년이 활용할 수 있는 체육·문화공간 설치사업

6. 기타 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 학교교육여건 개선사업

- 안 제4조 제2항은 사업비의 지원방법을 부산광역시의 조례에 따르도록 규정하고 있으나, 본 조례는 서울특별시 조례에 따라 규율되어야 할 것으로 보이며, 이와 가장 유사한 「서울특별시 교육경비 보조에 관한 조례」로 수정하는 방안에 대해서 검토가 필요하다고 하겠음.
- 안 제4조 제2항에 규정한 근거를 서울특별시 조례를 수정할 경우, 교육경비 보조를 통해 지원하도록 규정하게 되며, 교육경비 보조로 본 제정안에서 규정한 지원사업을 추진할 수 있는지 검토가 필요하다고 하겠음.
- 「지방교육재정교부금법」과 대통령령은 ‘교육과 관련된 경비’를 교육비특별회계(교육청의 예산) 또는 ‘교육경비 보조’로 각급 학교로 보조하도록 규정하고 있어, 본 제정안에서 학교를 지원하는 목적이 교육과 학예에 관련된 사항이 아닌 지역주민을 위한 사업으로 보이고, 지역주민을 위한 학교시설 개방이 ‘교육경비 보조’로 지원할 수 없을 것으로 보이는바, 지원 근거와 방법이 적정한지 검토가 필요하다고 하겠음.
- 한편, 교육경비 보조로 학교시설 개방을 지원할 수 없을 경우 안 제4조 제1항 각호의 지원사업도 목적과 취지가 합당하다고 하더라도 교육과 학예에 관한 사항이 아니면 교육경비 보조로 지원할 수 없는바, 본 제정안에서 정한 방식 외 다른 방법으로 학교를 지원해야 할 것으로 사료됨.
- 또한, 안 제4조에 따른 서울특별시의회 예산정책담당관의 비용추계 자료를 보면, 연평균 207억원의 지원예산이 필요하다고 하는바, 서울특별시의 재정여건의 고려와 함께 교육청과의 분담방안 논의와 함께 본 조례안의 시행시기(공포한 날부터 시행)에 대한 다각적인 논의가 필요할 것으로 사료됨.

〈 안 제4조 관련 ‘서울특별시 교육경비 보조’ 를 기준으로 한 검토의견 〉

제 정 안	검 토 의 견
<p>제4조(지원사업) ① 시장은 학교시설 이용 활성화를 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 학교시설 <u>시설유지보수비</u> 지원 사업 2. 학교시설의 관리인력 지원사업 3. 학교시설 운영에 소요되는 경비 지원 사업 4. 그 밖에 학교시설 이용 활성화를 위하여 지원이 필요한 사업 <p>② 제1항에 따른 사업비의 지원방법 등은 「부산광역시 교육지원 조례」를 따른다.</p>	<p>제4조(지원사업) ① (제정안과 같음)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 학교시설 <u>유지·보수비</u> 지원 사업 <p>< 삭 제 ></p> <p>< 삭 제 ></p> <p>< 삭 제 ></p> <p>< 삭 제 ></p>

- 한편, 평생교육국은 교육경비 보조로 학교시설 개방의 성과가 높은 학교를 지원해왔으나, 2022년 사업을 종료했고,
 - 관광체육국(체육진흥과 생활체육시설팀)에서는 ‘학교체육시설 개방지원’ 사업을 2023년 23억원을 편성하여 사업을 집행하고 있으나, 체육시설에 한정하여 조례의 근거(「서울특별시 체육진흥 조례」)를 두고 사업을 추진하고 있으나,
 - 지원범위에 대한 확장의 여지 없이 ‘교육과 학예’에만 한정하여 지원할 수 있는 교육경비 보조에 따른 지원이 아닌 학교시설 개방을 적극적으로 추진 및 지원할 수 있는 다양한 지원방안의 모색이 필요한 것으로 사료됨.

※ 「지방교육재정교부금법」

- 제11조(지방자치단체의 부담) ① 시·도의 교육·학예에 필요한 경비는 해당 지방자치단체의 교육비특별회계에서 부담하되, 의무교육과 관련된 경비는 교육비특별회계의 재원 중 교부금과 제2항에 따른 일반회계로부터의 전입금으로 충당하고, 의무교육 외 교육과 관련된 경비는 교육비특별회계 재원 중 교부금, 제2항에 따른 일반회계로부터의 전입금, 수업료 및 입학금 등으로 충당한다.
- ⑧ 시·도 및 시·군·자치구는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할구역에 있는 고등학교 이하 각급학교의 교육에 드는 경비를 보조할 수 있다.
- ⑨ 시·도 및 시·군·자치구는 관할구역의 교육·학예 진흥을 위하여 제2항 및 제8항 외에 별도 경비를 교육비특별회계로 전출할 수 있다.

※ 「지방자치단체의 교육경비 보조에 관한 규정」제1조(목적) 이 영은 「지방교육재정교부금법」 제11조제6항에 따라 특별시·광역시·도·특별자치도 및 시·군·구(지방자치단체인 구를 말한다. 이하 같다)가 그 관할구역안에 있는 고등학교 이하 각급학교의 교육에 소요되는 경비를 보조함에 있어 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

※ 「서울특별시 체육진흥 조례」제18조(지원) ⑤ 시장은 시민의 체육활동 활성화 및 건강증진을 도모하기 위하여 지역주민에게 개방·이용되는 관내 학교의 체육시설의 관리·보수에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다. 이 경우 시장은 관내 학교의 다양한 체육시설을 확충하기 위하여 필요한 지원을 확대할 수 있도록 노력하여야 한다.

- 안 제5조의 보험가입 등의 안전조치는 학교시설을 개방하여 발생할 수 있는 사고로부터 학교장의 민·형사상 책임의 완화라는 측면에서 의미가 있다고 하겠으며, 서울시민들의 안전을 보호(지방자치단체의 인적범위)하기 위한 조치로 보여짐.

제5조(안전조치) 시장은 학교시설 이용 과정에서 발생할 수 있는 각종 사건 또는 사고에 대비하여 이용자에 대한 피해보상을 내용으로 하는 보험에 가입할 수 있다.

○ 다만, 시장의 권한과 책임에는 공간적 범위의 한계가 있고, 각 행정재산에는 고유한 목적을 수행하기 위한 권한과 책임이 존재하며, 학교는 교육감 및 학교장의 권한과 책임으로 설립목적에 맞게 사업(교육)을 실시하는 시설이며,

- 「중대재해 처벌 등에 관한 법률」의 목적은 공중이용시설의 운영상 안전·보전 조치 의무를 위반한 공무원 등에 책임을 묻는 것으로, 각급 학교의 안전조치의 주체는 학교장이나, 본 제정안은 안전조치의 주체를 시장으로 규정하고 있는바, 법률과 부합한 것인지 검토가 필요하다고 하겠음.

※ 「중대재해 처벌 등에 관한 법률」제1조(목적) 이 법은 사업 또는 사업장, 공중이용시설 및 공중교통수단을 운영하거나 인체에 해로운 원료나 제조물을 취급하면서 안전·보전 조치의무를 위반하여 인명피해를 발생하게 한 사업주, 경영책임자, 공무원 및 법인의 처벌 등을 규정함으로써 중대재해를 예방하고 시민과 종사자의 생명과 신체를 보호함을 목적으로 한다.

※ 고양시의 학교개방에 따른 보험가입 사례

- 경기도 고양시는 협약을 통해 한정된 범위에서 학교시설 개방과 관련한 보험가입 등의 안전조치를 시행하고 있음. ① 고양시 주관으로 시행하는 ② 체육프로그램을 ③ 학교시설에서 진행할 경우, ④ 현장에 있는 체육프로그램의 담당자를 안전책임 관리자로 지정하고, 프로그램을 이용한 ⑤ 시간, ⑥ 공간 등을 정하는 등 특정한 범위 안에서 발생할 수 있는 안전사고에 대해서만 보험을 가입하고 있으며,
- 행정권한이 미치지 않는 범위에서 책임을 질 수 있는 것은 고양시와 교육지원청 간 협약이 전제되어 가능한 것이며, 협약이 있었음에도 불구하고, 전체 학교를 대상으로 추진하지 못하고, 소수의 학교를 특정하고 진행하고 있음.

○ 안 제6조는 학교시설 개방을 지속적으로 확대 및 활성화하기 위하여 시장이 교육감 또는 서울특별시의 지원을 받고 있는 학교장에게 협조를 요청할 수 있도록 규정하고 있음.

제6조(협조요청) 시장은 제4조 각 호의 사업을 지원 받는 학교시설에 대하여 학교 교육 및 안전상 지장이 없고 학교재산 관리에 지장을 주지 않는 범위에서 지역주민의 학교시설 이용에 대하여 서울특별시교육감 및 학교장에게 협조를 요청할 수 있다.

- 안 제6조는 서울특별시가 지원하지 않는 학교에 대해서는 시장이 협조를 구할 수 없는 것으로 해석할 수 있고, 「초·중등교육법」과 「서울특별시립 학교 시설의 개방 및 이용에 관한 조례」는 학교시설의 개방은 특정한 경우를 제외하고, ‘개방해야 한다’고 권고가 아닌 강행조항으로 규정하고 있음.
- 개방을 위한 협조 요청은 법률과 타 조례에서 정한 개방의 원칙과 부합하지 않는 것으로 보이는데, 안 제6조의 기능 및 조례 제정의 실익 및 효과성 존치 필요성에 대해서 검토가 필요하다고 하겠음.
- ※ 「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.
- ※ 「서울특별시립학교 시설의 개방 및 이용에 관한 조례」제3조(개방의 원칙) ① 학교장은 교육활동 및 학생안전과 재산관리에 지장이 없는 범위에서 학교시설을 개방하여야 한다.
- 결론적으로, 본 제정안은 학교시설 개방을 활성화하여 지역주민들에게 여가선용, 체력증진, 문화생활, 평생교육 등을 위한 공간을 제공하려는 것으로, 지역사회에 부족한 공간자원의 해소 등을 고려했을 때 학교시설의 이용 활성화를 위한 지원 근거를 마련한다는 점에서 의미가 있다고 하겠음.

- 다만, 교육경비 보조는 목적(교육과 학예 지원)과 대상(학교와 학생)은 명확히 규정되어 있고, 지원할 수 있는 사업도 법령으로 제한되어 있는바, 교육경비 보조로 학교시설에 대한 주민 이용 활성화를 위한 지원이 가능한지 검토가 필요하다고 하겠으며,
 - 학교시설 개방으로 인해 발생하는 학생 안전, 교육권 보호, 재원 부담, 학교장의 책임부담 등의 문제를 해소할 수 있는 실질적 지원방안을 다른 법령과 조례에는 없는지 다각적으로 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.

입 법 조 사 관	정 찬 일
수 석 전 문 위 원	김 태 한