

서울특별시교육청 교직원단체 지방보조금 지원에 관한 조례
일부개정조례안

검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제1535호
2. 발 의 자 : 장인홍 의원
3. 발의일자 : 2016. 11. 21.
4. 회부일자 : 2016. 11. 23.

II. 제안이유

- 서울특별시교육청이 교직원단체에 대한 행정적·재정적 지원을 보다 원활히 추진할 수 있도록 하여 학생인 아동과 청소년의 균형있는 성장과 복지증진에 기여하고자 하는 것임.

III. 주요내용

- 교직원단체 정의를 변경함(안 제2조제2호)

IV. 참고사항

1. 관계법령 : 「지방재정법」 및 같은 법 시행령, 「교육기본법」, 「교원의 노동조합 설립 및 운영에 관한 법률」
2. 예산조치 : 비용추계서 미첨부 사유서 의안 별첨
3. 기 타 :
 - 입법예고(2016. 11. 28. ~ 12. 05.) : 의견 없음.

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2016년 11월 21일 장인홍 의원에 의해 의안번호 제1535호로 발의되어 2016년 11월 23일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 “교직원단체”의 정의를 확대함으로써 지방보조금을 통한 교원의 전문

성 향상 및 교육활동 개선에 이바지하고자 발의된 것입니다.

2. 주요 검토의견

가. 교직원단체 지원 현황에 대한 검토

- 현행 조례는 지난 2015년 12월 31일 「지방재정법」 제17조제1항제4호에¹⁾ 따라 교직원단체에 지방보조금을 지원함으로써 교원의 전문성 향상 및 학생들의 교육활동 개선에 이바지하고자 제정되었는바, 제2조에서 지방보조금의 지원을 받을 수 있는 교직원단체를 「교육기본법」 제15조제1항에 해당하는 교원단체 및 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」(이하 ‘교원노동법’이라 함) 제4조의 교원노동조합과 그 밖에 교원의 전문성 향상 및 교육활동 개선을 위하여 서울특별시교육청 소속 교원으로 구성된 단체로 정의한 바 있습니다.
- 이에 따라 서울특별시교육청은 이러한 교직원단체에 연평균 약 1억원 정도를 지원하여 왔는바, 모두 현직 교원으로 구성된 법상 단체를 대상으로 하여 왔습니다.²⁾

[표1] 2015~2017년도 교직원단체 지방보조금 지원 내역

(단위: 천원)

사업연도	단체명	보조사업명	지원액
2015	서울특별시교원단체총연합회	제60회 서울현장교육연구대회	30,000
	서울특별시교원단체총연합회	제15회 새내기 교사대회	30,000
	전국교직원노동조합서울지부	2015학생·청소년문화사업	15,000
	전국교직원노동조합서울지부	2015 현장교육발전사업 '참실한마당'	13,490
	한국교원노동조합서울본부	장애아동캠프 (제11회푸른콩깍지자연탐방활동)	15,000
	대한민국교원조합서울지부	다문화가정 학생 초청 한국역사체험	11,679
합 계			115,169
2016	서울특별시교원단체총연합회	인성실천통일교육청소년캠프	30,000
	서울특별시교원단체총연합회	제16회새내기교사대회	30,000
	한국교원노동조합서울본부	장애아동캠프(제12회푸른콩깍지자연탐방활동)	15,000

1) 「지방재정법」

제17조(기부 또는 보조의 제한) ① 지방자치단체는 그 소관에 속하는 사무와 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우와 공공기관에 지출하는 경우에만 개인 또는 법인·단체에 기부·보조, 그 밖의公款 지출을 할 수 있다.
다만, 제4호에 따른 지출은 해당 사업에의 지출근거가 조례에 직접 규정되어 있는 경우로 한정한다.

1. 법률에 규정이 있는 경우
2. 국고 보조 재원(財源)에 의한 것으로서 국가가 지정한 경우
3. 용도가 지정된 기부금의 경우
4. **보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우**

2) 다만 전국교직원노동조합의 경우 고용노동부의 ‘법상 노조 아님 통보’처분과 관련하여 지난 2016. 1. 21. 취소소송이 기각됨에 따라 현재 법적 지위가 상실된 상태임.

	대한민국교원조합서울지부	다문화가정초청한국역사바로알기 체험(백제권)	8,095
합 계			83,095
2017 (예산안)	서울특별시교원단체총연합회	은사와 함께하는 새내기교사대회	30,000
	서울특별시교원단체총연합회	서울현장교육연구대회	30,000
	전국교직원노동조합서울지부	학생·청소년 문화사업	20,000
	전국교직원노동조합서울지부	어린이 사업	10,000
	한국교원노동조합서울본부	장애아동캠프	15,000
	대한민국교원조합서울지부	다문화가정 한국역사문화체험	9,000
합 계			114,000

- 그러나 금번 개정조례안 제2조제2호는 기존의 법정 교직단체 외에 ‘퇴직교원’으로 구성된 단체에 대해서도 지방보조금을 지원할 수 있는 근거를 마련함으로써 지방보조금을 지원 받을 수 있는 교직단체의 범위를 확대하려는 것인바, ‘퇴직교원’으로 구성된 단체를 교직단체에 포함하는 것이 적법한 것인지 여부가 먼저 검토되어야 할 것으로 사료됩니다.

[표2]서울특별시교육청 교직단체 현황

구분	단체명 (노조명)	사무실 주소	설립연도
교원단체	서울특별시교원단체총연합회	서울.종로.경희궁길 27	'57. 8. 1.
교원노조	전국교직원노동조합 (서울지부)	종로구 송월길 159 부귀빌딩(2, 6, 7층)	'99. 7. 1.
	한국교원노동조합 (서울본부)	양천구 오목로 192 대청빌딩 4층	'99. 7. 1.
	서울자유교원조합	양천구 신정중앙로 67 신정동우빌딩 4층	'06. 5. 4.
	대한민국교원조합 (서울지부)	영등포구 63로 36 리버타워 602호	'08. 12. 5.

나. ‘퇴직교원’의 교직단체 포함에 대한 법적 검토

- 「지방재정법」 제17조는 지방보조금 지원을 위한 지출근거를 조례로 정하도록 하고 있을 뿐, 지원을 받는 개인 또는 법인·단체 등에 대해서는 그 자격을 법령으로 제한하고 있지 않은 상태로서 ‘퇴직교원’으로 구성된 단체를 교직단체에 포함하도록 조례를 개정하더라도 상위법령에 위반되는 것은 아니라 하겠습니다.
- 한편 다른 시·도 교육청의 입법례를 살펴보면 현재 17개 교육청 중 13개 교육청이 지방보조금 조례를 제정하여 시행하고 있으나 현재 ‘퇴직교원’을 교직단체에 포함되는 것으로 명시한 교육청은 없는 상황입니다.³⁾

다만 광주광역시교육청의 경우 「광주광역시교육청 교육단체 보조금 지원 조례」 제2조제5호에서 ‘그 밖에 학생교육과 관련하여 교직원의 전문성 향상 및 광주광역시의 교육발전에 적합하다고 인정되는 단체’로 규정하고 있어 해석상 ‘퇴직교원’으로 구성된 단체를 교육단체로 인정하여 지원할 여지도 있습니다.

- 이런 점에서 동 조례안과 같이 ‘퇴직교원’을 교직단체로 포함시키는 것에 대해서는 동 조례안의 제안이유에서 밝힌 대로 “아동과 청소년의 균형있는 성장과 복지증진”의 필요성과 타 시도의 입법례, 그리고 서울시교육청에서 추진 중에 있는 ‘퇴직교직원인생2모작사업’ 등 퇴직교원을 대상으로 하는 보조금 사업의 중복 지원여부 등을⁴⁾ 종합적으로 고려하여 심의할 필요가 있는 것으로 사료됩니다.

□ 이상으로 「서울특별시교육청 교직단체 지방보조금 지원에 관한 조례 일부개정조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

3) [붙임] 참고.

4) ‘퇴직교직원인생2모작사업’은 퇴직교직원들의 다양한 재능을 활용한 사회봉사활동을 제고하기 위한 사업으로 교육청은 2017년도에는 ‘사랑과 희망을 심는 기초학력반 운영 지원’, ‘대안교실 청소년 희망 나무 운영’ 등 15개 사업들을 추진할 예정에 있음.

[붙임]

각 시·도교육청별 교직원단체 정의 현황

교육청	조례명	교직원단체	퇴직교원 포함여부
서울	서울특별시교육청 교직원단체 지방보조금 지원에 관한 조례	제2조(정의) 이 조례에서 "교직원단체"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 단체를 말한다. 1. 「교육기본법」 제15조제1항에 해당하는 교원단체 및 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제4조의 교원노동조합 2. 그 밖에 교원의 전문성 향상 및 교육활동 개선을 위하여 서울특별시교육청 소속 교원으로 구성된 단체	×
인천	교원단체 및 노동조합 보조금 지원 등에 관한 조례	제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 1. "교원단체"란 「교육기본법」 제15조 제1항에 따른 단체를 말한다. 2. "노동조합"이란 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」에 따른 노동조합을 말한다.	×
부산	부산광역시교육청 교직원단체 지방보조금 지원에 관한 조례	제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다. 1. "교직원단체"란 교원단체와 교원노동조합(이하 "교원노조"라 한다)을 말한다. 2. "교원단체"란 「교육기본법」 제15조제1항에 따라 조직된 단체를 말한다. 3. "교원노조"란 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」에 따라 설립된 노동조합을 말한다.	×
대구	대구광역시교육청 교원단체 및 교원노조 보조금 지원에 관한 조례	제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다. 1. "교원단체"란 「교육기본법」 제15조제1항에 따라 조직된 단체를 말한다. 2. "교원노조"란 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」에 따라 설립된 노동조합을 말한다.	×
대전	대전광역시교육청 교직원단체 보조금 지원 조례	제2조(정의) 이 조례에서 "교직원단체"란 주된 사무실을 대전광역시에 두고 있으며, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 단체를 말한다. 1. 「교육기본법」 제15조제1항에 근거하여 설립된 교원단체 2. 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제4조에 근거하여 설립된 노동조합	×
광주	광주광역시교육청 교육단체 보조금 지원 조례	제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 "교육단체"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 단체를 말한다. 1. 「교육기본법」 제15조에 따라 설립된 교원단체 2. 「노동조합 및 노동관계조정법」 제10조에 따라 설립된 노동조합 3. 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제4조에 따라 설립된 교원노동조합 4. 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제5조에 따라 설립된 공무원노동조합 5. 그 밖에 학생교육과 관련하여 교직원의 전문성 향상 및 광주광역시의 교육발전에 적합하다고 인정되는 단체	△ (해석상 가능)

교육청	조례명	교직원단체	퇴직교원 포함여부
울산	울산광역시교육청 교직원단체 보조금 지원 조례	제2조(정의) 이 조례에서 "교직원단체"란 울산광역시 관내 유치원·초등학교·중학교·고등학교·특수학교 소속 교원이 「교육기본법」 제15조제1항에 따라 조직한 교직원단체 및 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제4조에 따라 설립한 교원의 노동조합을 말한다.	×
제주	제주특별자치도교육청 교직원단체 활동 지원에 관한 조례	제2조(정의) 이 조례에서 "교직원단체"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 단체를 말한다. 1. 「교육기본법」 제15조제1항에 해당하는 교직원단체 2. 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제4조에 해당하는 노동조합	×
경기도	경기도교육청 교원단체 및 교원노조 보조금 지원에 관한 조례	제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다. 1. 교원단체란 「교육기본법」 제15조제1항에 의거 조직된 단체를 말한다. 2. 교원노조란 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」에 따라 설립된 노동조합을 말한다.	×
강원도	강원도교육청 교직원단체 보조금 지원 조례	제2조(정의) 이 조례에서 "교직원단체"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 단체를 말한다. 1. 「교육기본법」 제15조제1항에 해당하는 교원단체 2. 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제4조에 따라 설립된 노동조합	×
전라남도	전라남도교육청 교직원단체 보조금 지원 조례	제2조(정의) 이 조례에서 "교직원단체"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 단체를 말한다. 1. 「교육기본법」 제15조제1항에 근거하여 설립된 교원단체 2. 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」에 근거하여 설립된 교원노동조합 3. 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」에 근거하여 설립된 공무원노동조합 4. 그 밖에 교직원의 전문성 향상 및 교육 활동 여건 조성을 위하여 전라남도교육감 소속 교직원으로 구성된 단체	×
충청북도	충청북도교육청 교원단체 보조금 지원 등에 관한 조례	제3조(교원단체의 범위) "교원단체"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 단체로서 주된 사무실을 충청북도에 두고 있는 단체를 말한다. 1. 「교육기본법」에 근거하여 설립된 교원단체 2. 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」에 근거하여 설립된 교원의 노동조합	×
충청남도	충청남도교육청 교직원단체 보조금 지원 등에 관한 조례	제2조(교직원단체의 종류) 이 조례에서 "교직원단체"는 다음 각 호를 말한다. 1. 「교육기본법」에 근거하여 설립된 교원단체 2. 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」에 근거하여 설립된 교원의 노동조합 3. 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」에 근거하여 설립된 공무원의 노동조합	×

관계 법령

교육기본법

[시행 2016.8.30.] [법률 제14150호, 2016.5.29., 일부개정]

- 제15조(교원단체) ① 교원은 상호 협동하여 교육의 진흥과 문화의 창달에 노력하며, 교원의 경제적·사회적 지위를 향상시키기 위하여 각 지방자치단체와 중앙에 교원단체를 조직할 수 있다.
② 제1항에 따른 교원단체의 조직에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률

[시행 2016.8.4.] [법률 제13936호, 2016.2.3., 타법개정]

제2조(정의) 이 법에서 "교원"이란 「초·중등교육법」 제19조제1항에서 규정하고 있는 교원을 말한다. 다만, 해고된 사람으로서 「노동조합 및 노동관계조정법」 제82조제1항에 따라 노동위원회에 부당노동행위의 구제신청을 한 사람은 「노동위원회법」 제2조에 따른 중앙노동위원회(이하 "중앙노동위원회"라 한다)의 재심판정이 있을 때까지 교원으로 본다.

- 제4조(노동조합의 설립) ① 교원은 특별시·광역시·도·특별자치도(이하 "시·도"라 한다) 단위 또는 전국 단위로만 노동조합을 설립할 수 있다.
② 노동조합을 설립하려는 사람은 고용노동부장관에게 설립신고서를 제출하여야 한다.

지방재정법

[시행 2016.11.30.] [법률 제14197호, 2016.5.29., 타법개정]

제17조(기부 또는 보조의 제한) ① 지방자치단체는 그 소관에 속하는 사무와 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우와 공공기관에 지출하는 경우에만 개인 또는 법인·단체에 기부·보조, 그 밖의 공금 지출을 할 수 있다. 다만, 제4호에 따른 지출은 해당 사업에의 지출근거가 조례에 직접 규정되어 있는 경우로 한정한다.

1. 법률에 규정이 있는 경우
 2. 국고 보조 재원(財源)에 의한 것으로서 국가가 지정한 경우
 3. 용도가 지정된 기부금의 경우
 4. 보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우
- ② 제1항 각 호 외의 부분 본문에서 "공공기관"이란 해당 지방자치단체의 소관에 속하는 사무와 관련하여 지방자치단체가 권장하는 사업을 하는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 말한다.
1. 그 목적과 설립이 법령 또는 법령의 근거에 따라 그 지방자치단체의 조례에 정하여진 기관
 2. 지방자치단체를 회원으로 하는 공익법인
- ③ 삭제 <2013.7.16.>