

서울특별시교육청 신청사 및 연수원 건립기금 설치·운용 조례안

검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제1230호
2. 제 출 자 : 서울특별시교육감
3. 제출일자 : 2016. 5. 30.
4. 회부일자 : 2016. 5. 31.

II. 제안이유

- 「지방자치법」 제142조에 따라 서울특별시교육청 신청사 및 연수원 건립에 필요한 재원을 연차적으로 마련하기 위하여 서울특별시교육감 소관 공유재산 처분대금 등을 적립하여 건립기금을 설치하고 그 운용·관리에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 함.

III. 주요내용

1. 기금의 조성 자원 및 용도를 규정함(안 제3조·제4조)
2. 기금의 효율적인 운용·관리에 관한 사항을 심의하기 위한 심의위원회를 설치·운영하는데 필요한 사항 규정(안 제5조부터 제8조까지)
 - 민간위원을 포함한 위원회 구성 명시

- 위원의 제척·기피 사유 명시
 - 의사·의결 정족수 및 심의사항 명시
3. 기금의 운용·관리를 위하여 서울특별시교육청 금고에 예치·관리할 것과 별도 계좌관리 등 필요한 사항을 규정함(안 제9조)
 4. 기금의 효율적 운용·관리를 위한 기금관리공무원 지정(안 제10조)
 5. 기금의 이익금 및 결손금 처리 기준 제시(안 제11조)
 6. 기금의 존속기한은 2021년 12월 31일까지로 하며, 공유재산의 처분대금은 2016년 1월 1일 수입금부터 적용함(부칙 제2조·제3조)

IV. 참고사항

1. 관계법규 :
 - 지방자치단체 기금관리기본법
 - 지방자치단체 기금관리기본법 시행령
2. 예산조치 : 해당 없음(비용추계서 미첨부 사유서)
3. 협의 : 해당기관 없음
4. 기타
 - 입법예고(2016. 4. 1. ~ 4. 22.) : 입법예고 결과(제출의견 없음)
 - 규제심사 : 심사대상 규제사무 없음
 - 부패영향평가 : 원안동의(별첨 3)
 - 성별영향분석평가 : 평가제외(별첨 4)

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2016년 5월 30일 서울시교육감에 의해 의안번호 제 1230호로 발의되어 2016년 5월 31일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 서울특별시교육청 신청사 및 연수원 건립에 필요한 재원을 마련하기 위해 건립기금을 설치하고 그 운용 및 관리에 관한 제도적 근거를 마련함으로써 신청사 및 연수원 건립의 계획성 및 재정운영의 합리성을 담보하기 위한 것입니다.

2. 주요 검토의견

가. 조례 제정의 배경과 취지에 대한 의견

- 서울시교육청 청사는 1981년 8월 24일 영등포구 여의도동에서 현재의 종로구 신문로 2가로 이전한지 35년이 경과하였으나, 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 전무하여¹⁾ 그동안 연수원 설립에 대한 요구가 끊임없이 제기되어 온 바 있습니다.

1) - 유관 기관의 교직원 연수시설 현황

○ 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 왔는 바,

이의 해결을 위해 서울시교육청에서는 향후 발생될 공유재산 매각대금을 청사 및 연수원 건립을 위한 기금으로 적립함으로써 건립비용을 마련하고자 하였습니다.

○ 기금은 특정분야의 사업수행을 위해 지속적이고 안정적인 자금확보 및 운용을 위해 예산외로 일정한 공공자금을 운영하려는 것으로, 특정 세입과 특정 목적의 세출을 연결하여 안정적인 자금 및 운용에 있어 합리적인 수단이 된다 하겠습니다.

그동안 서울시교육청에서는 공유재산 등을 매각하여 발생한 수입을 타용도로 활용함에 따라 청사 및 연수원 건립을 위한 자금을 확보하지 못하고 있는 바, 기금을 통해 필요한 재원을 안정적으로 마련코자 하는 것은 효율적 재정운용 측면에서 타당한 것으로 생각됩니다.

○ 다만, 현재 신청사에 대한 세부추진계획안은 2013년 이후로 현재까지 변경이 없이 담보상태에 있으며, 연수원 건립의 경우도 구체적 대상이나 소요비용 및 연도별 투자 금액 등의 구체적 계획이 마련되어 있지 않은 바, 구체적 추진계획의 마련 및 설명이 뒤따라야 할 것으로 생각됩니다.

기관명	시 설
서울특별시	서천연수원외 2개소, 오토캠핑장 7개소 운영
경기도교육청	교직원 전용 수덕원 3개소 운영
충북교육청	'14년도 제주연수원 건립

나. 조문별 검토

1) 기금의 구성에 대한 의견(안 제3조)

- 안 제3조는 기금의 구성 재원으로써 “서울특별시교육비특별회계 소관 공유재산의 처분대금”과 “교육비특별회계 출연금” 및 “기금운용수익금” 그리고 “그 밖의 수익금”을 규정하고 있습니다.
- 특히 공유재산의 처분대금은 동 기금의 주요 수입원으로써 현재 매각이 완료된 부지(서빙고동 4-16번지, 866㎡)의 매각 대금 46억원, 은로초등학교와 흑석8구역재개발조합과의 토지교환 차익금 18억원 및 서소문동 토지매각 대금 28억원 등을 순차적으로 동 기금에 적립할 계획에 있는 바,
- 향후 현 청사의 활용방안이나 매각 가능한 토지에 대한 구체적인 매각 계획 등을 수립하여 기금 적립에 차질이 없도록 노력해야 할 것으로 생각됩니다.

[표-1] 기금 적립 계획²⁾

(단위: ㎡, 억원)

연도	청사 건립	연수원 건립	합계	비 고
2016	75	77	152	- 서빙고(4-16, 866) : 46억원(매각 완료) - 도곡중(산6-40, 1,917): 60억원 - 은로초 토지교환 차금: 18억원 - 서소문(85-2, 85-5, 143.4): 28억원
2017	173	20	193	- 노유초 부지(자양동 10-2, 10-33, 1,313.1): 53억원 - 노이초 부지(자양동 57-153, 3,577) : 140억원
2018	214	-	214	- 풍물시장 부지(신설동 109-5, 6,535) : 214억원
2019	209	-	209	- 경원초 부지(잠원동 66-15, 2,614.6) : 209억원
2020	176	-	176	- 도원초 부지(도봉동 624-105외9필지, 5,756.2): 176억원
합계	847	97	944	

※ 매각 가능한 토지를 중심으로 계획 작성

※ 구체적인 매각 협의, 감정평가에 따라 금액, 추진일정 변경 가능

2) 서울시교육청 행정관리담당관-4723(2016.6.14.)

2) 안 부칙 제2조에 대한 의견

○ 안 부칙 제2조는 기금의 존속기한을 2021년 12월 31일까지 규정하고 있습니다. 따라서 「지방자치단체 기금관리법」 제4조3)에 따른 5년의 기금 존속기한을 감안한다면 동 조례안에 따른 기금 존속기한은 2017년 1월 1일부터 2021년 12월 31일까지로 볼 수 있습니다.

○ 그러나 서울시교육청의 경우 2016년부터 2020년까지 총944억 원의 기금을 적립할 것으로 계획하고 있어(행정관리담당과-4723), 기금의 존속기한이 안 부칙 제2조와 불일치하는 문제가 발생하고 있습니다.

따라서 교육청이 기금을 2016년부터 적립할 계획이라면 기금존속기한을 2020년 12월 31일까지로 변경해야 할 것으로 판단됩니다.

3) 안 부칙 제3조에 대한 의견

○ 안 부칙 제3조는 처분대금에 대한 적용례로, 공유재산의 처분대금을 기금의 재원으로 이용하는 경우 금년 1월 1일부터 소급하여 적용하도록 규정하고 있습니다.

-
- 3) 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. <신설 2015.7.24.>

○ 이는 2016년 1월 22일 매각한 서빙고동 부지 매각 대금 46억원을 당장의 기금재원으로 활용하기 위한 규정입니다.

- 그러나 동 조례안은 신청사와 연수원 건립 재원을 기금이라는 방식으로 마련하도록 그 근거를 마련한 것에 불과하고, 실제로 기금을 적립·운용하기 위해서는 동 조례안에 근거하여 순차적으로 “심의위원회의 구성 → 기금운용계획안의 마련 → 기금운용계획안의 시의회 승인”을 거쳐 기금 재원조달 방식과 조성액 등을 확정하는 절차를 거쳐야 할것입니다.

- 그럼에도 불구하고 안 부칙 제3조는 동 조례를 통해 기발생한 부지 매각대금을 기금으로 적립하고자 별도의 소급규정을 마련하고 있는바, 이는 운영계획안에 대한 심의위원회 심의 및 시의회 승인이라는 절차를 규정한 지방기금법의 법적 취지에 맞지 않는 것이라 판단됩니다.

○ 추후 기 공유재산 매각 대금의 기금 재원 활용은 부칙에 별도의 규정이 없더라도 추후 개최될 심의위원회의 의결 및 시의회의 기금운용계획안 승인의 절차에 따라 활용 가능할 것으로 생각되는 바, 안 부칙 제3조는 삭제할 필요가 있는 것으로 생각합니다.

□ 이상으로 「서울특별시교육청 신청사 및 연수원 건립기금 설치 운용조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

관계 법령

지방자치단체 기금관리기본법

[시행 2016.1.1.] [법률 제13428호, 2015.7.24., 일부개정]

제4조(기금의 존속기한) ① 지방자치단체가 기금을 신설하여 운용하려는 경우에는 기금의 존속기한을 해당 조례에 명시하여야 한다. 다만, 법률에 따라 의무적으로 설치·운용되는 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.

제5조(기금의 관리 및 운용원칙) ① 지방자치단체의 장은 기금을 그 설치 목적과 지역 실정에 맞도록 관리·운용하여야 한다.

② 지방자치단체의 장은 기금자산의 안정성·유동성·수익성 및 공공성을 고려하여 기금자산을 투명하고 효율적으로 운용하여야 한다.

제6조(기금의 관리 및 운용) ① 기금은 세계현금(歲計現金)의 수입·지출·보관의 절차, 공유재산 및 물품의 관리·처분의 예 또는 채권 관리의 예에 따라 관리하여야 한다.

② 지방자치단체의 장은 조례로 정하는 바에 따라 기금의 관리 및 운용에 관한 사무의 일부를 소속 공무원에게 위임할 수 있으며, 「지방공기업법」 제19조제2항에 따른 지역개발을 위한 기금의 관리 및 운용에 관한 사무의 일부는 지방자치단체 외의 자에게 위탁할 수 있다. 이 경우 위임 또는 위탁받은 사무를 담당하는 자의 책임에 관하여는 「회계관계직원 등의 책임에 관한 법률」을 준용한다.

③ 지방자치단체의 장은 「지방재정법」에 따른 지방채 발행 한도액 또는 행정자치부장관의 승인을 받은 금액의 범위에서 기금(「지방자치법」 제142조에 따라 설치하는 기금은 제외한다) 조성을 위한 지방채를 발행할 수 있다.

④ 행정자치부장관은 지방자치단체의 장이 제8조에 따른 기금운용계획의 집행과 기금의 지출 등 기금관리업무를 원활히 수행하는 데 필요한 기금관리정보시스템을 구축·운영하여야 한다.

⑤ 지방자치단체의 장은 제4항에 따른 기금관리정보시스템을 이용하여 제8조에 따른 기금은

용계획의 집행과 기금의 지출 등 기금의 관리업무를 수행하여야 한다. <신설 2015.7.24.>

- ⑥ 그 밖에 제8조에 따른 기금운용계획의 집행과 기금의 지출 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제7조(회계연도 및 출납폐쇄 등) ① 기금의 회계연도는 매년 1월 1일에 시작하여 12월 31일에 종료한다.

- ② 기금의 출납은 회계연도가 끝나는 날 폐쇄한다. 다만, 출납원이 수납한 수입금은 회계연도가 끝나는 날부터 20일까지 지방자치단체 금고에 납입할 수 있으며, 일상경비는 회계연도가 끝나는 날부터 15일까지 반납할 수 있다.
- ③ 회계연도에 속하는 수입·지출의 출납에 관한 사무는 다음 해 2월 10일까지 마쳐야 한다.

제8조(기금운용계획 및 결산) ① 지방자치단체의 장은 회계연도마다 기금운용계획을 수립하여야 하고, 출납폐쇄 후 80일 이내에 기금의 결산보고서를 작성하여야 한다.

- ② 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 기금운용계획안과 기금결산보고서를 회계연도마다 각각 세입·세출 예산안 또는 결산서와 함께 지방의회에 제출하여 의결을 받아야 한다.
- ③ 지방의회는 지방자치단체의 장의 동의 없이 기금운용계획안의 주요 항목 지출금액을 늘리거나, 새로운 비목(費目)을 설치할 수 없다.
- ④ 기금운용계획안 및 결산보고서의 작성에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제10조(기금운용계획 불성립 시의 기금운용계획 집행) ① 지방의회에서 새로운 회계연도가 시작될 때까지 기금운용계획안이 의결되지 못한 경우 지방자치단체의 장은 지방의회에서 기금운용계획안이 의결될 때까지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 목적을 위한 경비는 전년도 기금운용계획에 준하여 집행할 수 있다.

1. 법령이나 조례에 따라 설치된 기관 또는 시설의 운영비
 2. 법령 또는 조례에 따른 지출의무의 이행
 3. 이미 기금운용계획으로 승인된 사업의 계속
- ② 제1항에 따라 집행된 금액은 해당 연도의 기금운용계획이 성립되면 성립된 기금운용계획에 따라 집행된 것으로 본다.

제11조(기금운용계획의 변경) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 기금운용계획의 정책사업 지출금액의 범위에서 세부항목 지출금액을 변경할 수 있다. 다만, 제3호의 경우에는 지방의회의 기금운용계획안 심의과정에서 삭감된 부분에 사용할 수 없다.

1. 예측할 수 없는 소요가 발생한 경우
 2. 긴급한 소요가 발생한 경우
 3. 기존사업을 보완하는 경우
- ② 지방자치단체의 장은 기금운용계획의 정책사업 지출금액을 변경하려는 경우에는 미리 지방의회의 의결을 받아야 한다. 다만, 정책사업 지출금액의 10분의 2 이하를 변경하려는 경

우와 다음 각 호의 기금의 정책사업 지출금액을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 「재난 및 안전관리 기본법」 제67조에 따른 재난관리기금
 2. 「재해구호법」 제14조에 따른 재해구호기금
- ③ 제1항 및 제2항 단서에 따라 기금운용계획을 변경한 경우에는 기금의 결산보고서에 그 내용과 사유를 명시하여야 한다.

제13조(기금운용심의위원회) ① 지방자치단체는 기금의 관리·운용에 관한 중요한 사항을 심의하기 위하여 기금별로 기금운용심의위원회(이하 "심의위원회"라 한다)를 설치·운영하여야 한다. 다만, 기금을 효율적으로 운용하기 위하여 필요한 경우에는 심의위원회를 통합하여 설치·운영할 수 있다.

② 다음 각 호의 사항은 심의위원회의 심의를 거쳐야 한다.

1. 제8조에 따른 기금운용계획의 수립 및 결산보고서의 작성
 2. 제14조에 따른 기금 운용의 성과 분석
 3. 기금의 관리·운용에 관한 중요 사항으로서 지방자치단체의 장이 심의위원회의 회의에 부치는 사항
- ③ 심의위원회의 구성과 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체의 조례로 정한다.