

서울특별시교육청 학교 공문서 감축에 관한 조례안 검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제156호
2. 발 의 자 : 김 경 의원
3. 발의일자 : 2018. 10. 12.
4. 회부일자 : 2018. 10. 29.

II. 제안이유

- 서울특별시교육감 소속 각급 기관에서 각급 학교로 시행하는 공문서를 효율적으로 감축하여 업무 신속성과 행정의 생산성 향상을 도모하고 학교 교직원의 행정업무 경감과 학생 교육활동 내실화에 기여하고자 함.

III. 주요내용

1. 학교 공문서 감축을 위한 교육감, 각급 기관장 등의 책무를 규정함(안 제3조).
2. 학교 공문서 감축에 대한 계획 수립과 시행에 대해 규정함(안 제4조).

3. 공문게시판 활용에 대해 규정함(안 제5조).
4. 학교 현장의 의견수렴에 대해 규정함(안 제6조).
5. 학교 공문서 감축 성과분석에 대해 규정함(안 제7조).

IV. 참고사항

1. 관계법령 : 「공공기록물 관리에 관한 법률」, 「행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정」
2. 예산조치 : 비용추계 미첨부 사유서(안건 참고).
3. 기 타

입법예고(2018. 11. 1.~ 11. 8): 의견 없음.

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2018년 10월 12일 김 경 의원에 의해 의안번호 제156호로 발의되어 2018년 10월 29일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 각급 학교로 시행되는 공문서를 감축할 수 있도록 함으로써 교직원의 행정업무 경감을 통한 학생 교육활동 내실화에 기여하고자 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 학교 공문서 감축 현황과 조례제정 필요성에 대한 검토

- 오늘날 행정이 복잡·다기화되고 전문영역의 확대되면서 공공행정에서는 많은 공문서가 생산되고 유통되어 왔으며, 일선학교에서는 많은 공문 처리로 인해 교육활동에 많은 어려움을 겪어왔습니다.
- 이로 인해 서울특별시교육청은 ‘교원의 교육활동 전념을 위한 교원 업무 정상화 추진 계획’(학교혁신과-18170, 2011.12.6.)을 수립하여 외부기관의 홍보성 공문서 본청 필터링 게시 방안을 마련해 공문서 감축을 추진하였습니다.

[그림1] 공문서감축 정책에 따른 공문서 증감 추이



또한 불편한 공문서 신고제를 운영하고 일반공지, 진학, 연수, 급여 등 단순 안내 사항을 별도의 문서 접수절차 없이 게시·열람토록 하는 공문게시판을 운영하는 등 일선학교로 발송되는 공문서 줄이기를 위한 노력을 기울여 왔습니다(「2018년 공문 게시판 영역별 게시기준」은 [붙임1] 참고).

- 그 결과 각급 학교에서 직접 접수하여 처리하는 공문서가 [표1]와 [표2]과 같이 줄어들고 있는 상황입니다.

[표1] 학교 공문서 접수 현황(내부+외부공문)

2014년			2015년			2016년			2017년		
학교 접수대상 공문 수 (공문+게시)	학교접수 공문 수	(게시)	학교 접수대상 공문 수 (공문+게시)	학교접수 공문 수	감축 건수 (게시)	학교 접수대상 공문 수 (공문+게시)	학교접수 공문 수	감축 건수 (게시)	학교 접수대상 공문 수 (공문+게시)	학교접수 공문 수	감축 건수 (게시)
11,453,935	9,897,663	1,556,272 (△13.6%)	17,525,834	8,572,793	8,953,041 (△51.1%)	17,881,109	7,772,345	10,108,764 (△56.5%)	18,409,345	7,292,972	11,116,373 (△60.4%)

- ※ **학교 접수대상 공문 수(공문+게시)**: 학교접수 공문 수 + 공문서 감축 수(공문게시판)
- ※ **학교 접수 공문 수**: 학교에서 실제 접수 처리 한 공문 수
- ※ **감축 건수**: 학교별 공문게시판 게시 공문 수를 모두 합한 수(2017년: 1,307교)

[표2] 학교 공문서 접수 현황(외부공문)

구 분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
총 외부 공문	1,148,550	1,667,565	1,879,623	1,929,955	2,244,894	2,373,256	2,313,235
본청 접수 후 학교 게시 (공문게시판)	-	-	-	-	551,588	1,248,524	1,361,543
					25%	53%	59%
학교에서 접수 처리 한 공문	1,148,550	1,667,565	1,879,623	1,929,955	1,693,306	1,124,732	951,692

- 동 조례안은 이러한 공문서 감축노력이 단순한 일회성 행사에 그치지 않고 지속적으로 이루어지고 체계적으로 관리되어야 한다는 관점에서 추진되는 것으로 교육행정의 효율화에 기여한다는 측면에서 의미 있는 입법적 조치로 사료됩니다.

[붙임 2]에 나타난 바와 같이 경기, 광주, 충남, 전북 등 타 시도에서

는 공문서의 감축과 효과적인 관리를 위해 이미 조례를 제정하여 시행하고 있는 바, 조례 제정에 별도의 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

나. 조례안의 구성과 주요 조문별 검토

- 동 조례안은 목적, 정의, 책무(안 제1조~제3조)의 총칙적 규정과 안 제4조 학교 공문서 감축 계획의 수립·시행, 안 제5조 공문게시판 활용, 안 제6조 의견수렴과 안 제7조 평가 등 총 8개의 조문으로 구성되어 있습니다.

특히 안 제5조 공문게시판 활용에서는 홍보성이나 단순 안내 사항 등의 학교 공문서의 경우 별도의 문서 접수절차 없이 공문게시판을 통해 게시·열람할 수 있도록 하고 있는바, 업무처리의 효율성을 높이고 자율적 정보 접근을 유도한다는 점에서 공문서 감축에 큰 기여를 할 것으로 판단됩니다.

또한 안 제6조에서 교육감이 학교 공문서 감축을 위해 현장의 의견을 수렴하여 공문서의 질을 개선하고 안 제7조에서 공문서 감축 성과를 평가해 조직평가에 반영하도록 한 것은 꼭 필요한 공문서만 유통되도록 함으로써 행정 간소화에도 큰 기여를 할 것으로 생각됩니다.

- 기타 조문간의 구성 체계와 내용면에 있어서 조례 제정에 따른 별도의 문제가 없는 것으로 사료되고 서울특별시교육청도 동 개정조례안에 대하여 별도의 의견이 없음을 밝힌 바 있습니다(행정관리담당관-11273, 2018.11.12.).

- **이상으로 「서울특별시교육청 학교 공문서 감축에 관한 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.**

관계 법령

공공기록물 관리에 관한 법률

[시행 2017. 9. 22.] [법률 제14613호, 2017. 3. 21., 일부개정]

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "공공기관"이란 국가기관, 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관을 말한다.
2. "기록물"이란 공공기관이 업무와 관련하여 생산하거나 접수한 문서·도서·대장·카드·도면·시청각물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보 자료와 행정박물(行政博物)을 말한다.
3. "기록물관리"란 기록물의 생산·분류·정리·이관(移管)·수집·평가·폐기·보존·공개·활용 및 이에 부수되는 모든 업무를 말한다.
4. "기록물관리기관"이란 일정한 시설 및 장비와 이를 운영하기 위한 전문인력을 갖추고 기록물관리 업무를 수행하는 기관을 말하며, 영구기록물관리기관, 기록관 및 특수기록관으로 구분한다.
5. "영구기록물관리기관"이란 기록물의 영구보존에 필요한 시설 및 장비와 이를 운영하기 위한 전문인력을 갖추고 기록물을 영구적으로 관리하는 기관을 말하며, 중앙기록물관리기관, 헌법기관기록물관리기관, 지방기록물관리기관 및 대통령기록관으로 구분한다.

행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정

[시행 2018. 11. 27.] [대통령령 제29305호, 2018. 11. 27., 일부개정]

제3조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "공문서"란 행정기관에서 공무상 작성하거나 시행하는 문서(도면·사진·디스크·테이프·필름·슬라이드·전자문서 등의 특수매체기록을 포함한다. 이하 같다)와 행정기관이 접수한 모든 문서를 말한다.
2. "전자문서"란 컴퓨터 등 정보처리능력을 가진 장치에 의하여 전자적인 형태로 작성되거나 송신·수신 또는 저장된 문서를 말한다.
3. "문서과"란 행정기관 내의 공문서를 분류·배부·보존하는 업무를 수행하거나 수신·발신하는 업무를 지원하는 등 문서에 관한 업무를 주관하는 과(課)·담당관 등을 말한다.
4. "처리과"란 업무 처리를 주관하는 과·담당관 등을 말한다.
5. "서명"이란 기안자·검토자·협조자·결재권자[제10조에 따라 결재, 위임전결 또는 대결(代決)하는 자를 말한다. 이하 같다] 또는 발신명의인이 공문서(전자문서는 제외한다)에 자필로 자기의 성명을 다른 사람이 알아볼 수 있도록 한글로 표시하는 것을 말한다.
6. "전자이미지서명"이란 기안자·검토자·협조자·결재권자 또는 발신명의인이 전자문서상에 전자적인 이미지 형태로 된 자기의 성명을 표시하는 것을 말한다.
7. "전자문자서명"이란 기안자·검토자·협조자·결재권자 또는 발신명의인이 전자문서상에 자동 생성된 자기의 성명을 전자적인 문자 형태로 표시하는 것을 말한다.
8. "행정전자서명"이란 기안자·검토자·협조자·결재권자 또는 발신명의인의 신원과 전자문서의 변경 여부를 확인할 수 있도록 그 전자문서에 첨부되거나 결합된 전자적 형태의 정보로서 「전자정부법 시행령」 제29조에 따른 인증기관으로부터 인증을 받은 것을 말한다.
9. "전자이미지관인"이란 관인의 인영(印影)을 컴퓨터 등 정보처리능력을 가진 장치에 전자적인 이미지 형태로 입력하여 사용하는 관인을 말한다.

10. "전자문서시스템"이란 문서의 기안·검토·협조·결재·등록·시행·분류·편철·보관·보존·이관·접수·배부·공람·검색·활용 등 모든 처리절차가 전자적으로 처리되는 시스템을 말한다.
11. "업무관리시스템"이란 행정기관이 업무처리의 모든 과정을 제22조 제1항에 따른 과제관리카드 및 문서관리카드 등을 이용하여 전자적으로 관리하는 시스템을 말한다.
12. "행정정보시스템"이란 행정기관이 행정정보를 생산·수집·가공·저장·검색·제공·송신·수신하고 활용할 수 있도록 하드웨어·소프트웨어·데이터베이스 등을 통합한 시스템을 말한다.
13. "정보통신망"이란 「전기통신사업법」 제2조 제2호에 따른 전기통신설비를 활용하거나 전기통신설비와 컴퓨터 및 컴퓨터의 이용기술을 활용하여 정보를 수집·가공·저장·검색·송신 또는 수신하는 정보통신체제를 말한다.
14. "정책실명제"란 정책의 투명성과 책임성을 높이기 위하여 행정기관에서 소관 업무와 관련하여 수립·시행하는 주요 정책의 결정 및 집행 과정에 참여하는 관련자의 실명과 의견을 기록·관리하는 제도를 말한다.

제4조(공문서의 종류) 공문서(이하 "문서"라 한다)의 종류는 다음 각 호의 구분에 따른다.

1. 법규문서: 헌법·법률·대통령령·총리령·부령·조례·규칙(이하 "법령"이라 한다) 등에 관한 문서
2. 지시문서: 훈령·지시·예규·일일명령 등 행정기관이 그 하급기관이나 소속 공무원에 대하여 일정한 사항을 지시하는 문서
3. 공고문서: 고시·공고 등 행정기관이 일정한 사항을 일반에게 알리는 문서
4. 비치문서: 행정기관이 일정한 사항을 기록하여 행정기관 내부에 비치하면서 업무에 활용하는 대장·카드 등의 문서
5. 민원문서: 민원인이 행정기관에 허가·인가, 그 밖의 처분 등 특정한 행위를 요구하는 문서와 그에 대한 처리문서
6. 일반문서: 제1호부터 제5호까지의 문서에 속하지 아니하는 모든 문서

[2018년 공문 게시판 영역별 게시기준]

구분	영역	게시기준														
공통	① 공지	<ul style="list-style-type: none"> · 안내 및 공지를 주된 내용으로 하는 사항(외부기관 이첩공문 포함) <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 5px;"> 【예시】 자료배부, 사업홍보, 설문조사, 임대주택, 홈페이지 개통, 전화번호 변경, 교직원 행사·(해외)파견선발, 인력풀 모집, 상담신청 등 </div>														
	② 대회/모집	<ul style="list-style-type: none"> · 학생·학교에 대한 각종 대회, 공모, 선발, 모집 등 - 경시대회, 백일장, 콘테스트, 미술 및 우수사례 공모전, 교환학생 선발대회, 연구팀 공모, 참가자(학교) 모집, 학생(선수) 모집 등 														
	③ 체험	<ul style="list-style-type: none"> · 학생 체험프로그램, 봉사 교실, 캠프 등 - 교육청과 MOU 체결기관의 공문은 제외 														
	④ 진학	<ul style="list-style-type: none"> · 진학 관련 - 고입, 대입, 입학, 신/편입생, 대안학교, 모의전형 설명회 등 														
	⑤ 급식	<ul style="list-style-type: none"> · 신청(제출)을 요하지 않는 급식 관련 안내 및 홍보사항 등 - 친환경유통센터 관련사항(가격 안내, 품목 대체) 등 														
공통	⑥ 연수	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 40%;">기관명</th> <th style="width: 20%;">기준</th> <th style="width: 40%;">안내방법</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>본청, 교육지원청, 교육연수원</td> <td>자체개설 연수</td> <td>공문 시행</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">교육연구정보원, 과학전시관, 학생교육원, 유아교육진흥원, 학교보건진흥원, 학생체육관, 교육시설관리본부 (자체 개설 연수)</td> <td>연수 부서별 월 2회</td> <td>공문 시행</td> </tr> <tr> <td>(월 2회 초과 시)</td> <td>게시판 이용</td> </tr> <tr> <td colspan="2">그 외 기관(학교 포함)과 외부기관 연수 등</td> <td>게시판 이용</td> </tr> </tbody> </table>	기관명	기준	안내방법	본청, 교육지원청, 교육연수원	자체개설 연수	공문 시행	교육연구정보원, 과학전시관, 학생교육원, 유아교육진흥원, 학교보건진흥원, 학생체육관, 교육시설관리본부 (자체 개설 연수)	연수 부서별 월 2회	공문 시행	(월 2회 초과 시)	게시판 이용	그 외 기관(학교 포함)과 외부기관 연수 등		게시판 이용
	기관명	기준	안내방법													
	본청, 교육지원청, 교육연수원	자체개설 연수	공문 시행													
	교육연구정보원, 과학전시관, 학생교육원, 유아교육진흥원, 학교보건진흥원, 학생체육관, 교육시설관리본부 (자체 개설 연수)	연수 부서별 월 2회	공문 시행													
		(월 2회 초과 시)	게시판 이용													
	그 외 기관(학교 포함)과 외부기관 연수 등		게시판 이용													
	⑦ 학교간	<ul style="list-style-type: none"> < 학교 간 알림사항 > · 각종 학교 행사(공개수업 참관, 운동대회, 공연, 학술대회, 세미나, 개관식 등) · 업무중단 안내(재량휴업·공사·개교기념일·교직원 연수·체육대회 등) 														
	⑧ 인사	<ul style="list-style-type: none"> · 인사발령(사립) · 업무분장(본청, 교육지원청, 직속기관) · 채용공고(기간제교사, 방과후강사, 일용직, 교육공무직 등) 														
	⑨ 포상	· 내·외부기관의 표창(포상) 안내														
	⑩ 입법	· 법령, 조례 등의 제·개정 의견조회 및 공포사항 알림														
행정	⑪ 급여	· 보수(봉급, 수당) 규정, 서식 등 안내														
	⑫ 계약	· 계약 관련 규정, 서식 등 안내														
	⑬ 물품	· 학교 불용물품 관리전환 소요조회														
공통	⑭ 서울시	· 서울시, 25개 자치구에서 발송한 공문 중 단순 안내 및 홍보사항 등														
	⑮ 외부	· 외부기관에서 발송한 공문 중 단순 안내 및 홍보사항(서울시, 25개 자치구 제외)														

각 시도교육청별 학교 공문서 감축 정책과 조례 제정 상황

연번	소속	조례	공문게시제		불편한 공문서 신고제 등 운영	성과평가 반영여부
			(내부)기관	(외부)기관		
1	서울	×	○	○	○	○
2	경기	○	○	○	×	○
3	부산	×	○	○	○	○
4	대구	×	○	×	×	×
5	인천	×	○	○	○	×
6	광주	○	○	○	○	○
7	대전	×	○	○	○	×
8	울산	×	○	○	○	○
9	세종	×	○	○	×	×
10	강원	×	○	○	×	×
11	충북	×	○	○	○	×
12	충남	○	○	○	×	×
13	전북	○	○	×	×	○
14	전남	×	○	○	×	×
15	경북	×	○	○	×	○
16	경남	×	○	○	×	○
17	제주	×	○	○	○	×