

서울특별시립학교 시설의 개방 및 이용에 관한 조례 일부개정조례안  
**심 사 보 고 서**

의 안 번 호	1630
------------	------

2017년 2월 28일  
교육위원회

**I. 심사경과**

1. 발의일자 및 발의자 : 2017년 2월 6일, 문상모 의원
2. 회부일자 : 2017년 2월 8일
3. 상정일자 : 제272회 서울특별시의회 임시회 제7차 교육위원회  
(2017년 2월 28일 상정·수정가결)

**II. 제안설명의 요지(제안설명자 : 문상모 의원)**

1. 제안이유
  - 운동장 등 학교시설 사용료를 일부 조정함으로써 학교시설에 대한 사용료를 현실화하고자 함.
2. 주요내용
  - [별표]의 학교시설 사용료를 일부 조정함(안 별표).

**III. 검토보고 요지(수석전문위원 : 김창범)**

1. 제안경위 및 주요내용
  - 동 일부개정조례안은 2017년 2월 6일 문상모 의원에 의해 의안번호 제1630호로 발의되어 2017년 2월 8일 우리 위원회로 회부되었습니다.
  - 동 개정조례안은 운동장 등 학교시설을 장기로 사용할 경우 감면률 변경에 따른 요금인상 문제가 제기됨에 따라 운동장의 시설 사용료를 단기와 장기로 구분하고 장기사용료를 다소 인하함으로써 학교시설 사용료를 현실화하고자 발의되었습니다.
2. 주요 검토의견
  - 가. 개정 취지에 대한 의견
    - 서울시의회는 지난 제270회 임시회에서 타·시도에 비해 상대적으로 비싼 학교체육관 사용료를 다소 인하하고, 학교시설 개방에 대한 교육감과 학교장의 책무성을 강화함으로써 지역 주민들의 생활체육과 평생교육 활성화에 기여하고자 「서울특별시립학교 시설의 개방 및 이용에 관한 조례」를 개정한 바 있습니다.

- 그러나 학교 현장에서 체육관 사용료 인하에 따른 재정상의 어려움과 학생안전에 대한 대책 마련 등을 요구함에 따라 지난 제271회 정례회에서는 사용허가 기간 및 사용허가 시간의 제한, 영리행위와 전대행위의 금지 및 사용료 조정 등을 내용으로 한 개정 조례안이 서울시교육감에 의해 제출되어 수정 의결되었습니다.

이와 동시에 서울시의회는 지난 12월에 있었던 2017년도 서울시 및 서울시교육청 예산안 심사시 학교시설 개방에 따른 학생 안전관리 인력 배치 및 사용료 감면분을 보전하기 위해 90억원(서울시 30억원<sup>1)</sup>, 서울시교육청 60억원<sup>2)</sup>의 예산을 새롭게 확보하기도 하였습니다.

- 그러나 동 조례 개정과정에서 학교 시설 장기사용시의 감면률이 기존의 70%~80% 범위에서 60%로 하향 조정됨에 따라 결과적으로 단가 조정이 없었던 기존의 운동장 장기사용료가 인상되는 문제점이 발생되었는바,

동 조례안은 [별표]에서 규정하고 있는 운동장 장기사용료 단가를 다소 인하함으로써 기존의 사용료와 유사한 금액으로 맞추고, 그동안 모호한 규정으로 인해 혼란을 초래해 왔던 ‘그 밖의 학교시설’에 대한 규정을 명확히 하였다는 점에서 의미가 있는 것으로 생각됩니다.

#### 나. 주요 조문에 대한 의견

##### 1) 사용료 조정에 관한 사항(안 별표)

- 동 개정조례안은 학교시설 중 운동장을 단기사용 및 장기사용(6개월 이상)으로 구분하면서, 장기사용의 경우에만 일반 운동장은 기존의 20,000원에서 15,000원으로, 잔디 운동장은 기존의 40,000원에서 30,000원으로 각각 인하하여 규정하고 있습니다.

- 먼저 종전의 일반 운동장 사용료는 시간당 20,000원으로, 지역주민이 생활체육 등으로 6개월 이상 장기 사용하는 경우에는 학교장 재량에 따라 70%~80%의 범위에서 감면할 수 있도록 하였는바, 사용자는 시간당 4,000원(80%감면)에서 6,000원(70%감면)의 사용료를 지불하였습니다.

- 그러나 최근 조례 개정 과정에서 장기사용에 따른 감면률이 60%로 변경되어 사용료가 8,000원(60%감면)으로 인상됨에 따라, 결과적으로 기존에 70% 감면률을 적용받아왔던 사용자는 33%, 80%를 적용받아왔던 사용자는 사용료가 100% 인상되는 결과를 초래하게 되었습니다.

이는 최근의 조례 개정이 그동안 타 시·도에 비해 상대적으로 높은 사용료를 현실화시키기 위함이었다는 점을 고려할 때 운동장 장기사용료의 인상은 조례 개정 취지에 부합하지 않고, 결국 지역주민의 생활체육 및 평생교육 활성화를 저해할 우려가 있습니다.

1) 2017년도 서울특별시 예산-학교개방 우수학교 인센티브 지원 3,000,000천원(평생교육정책관)

2) 2017년도 서울특별시교육비특별회계-학교시설 개방에 따른 운영비 지원 6,000,000천원(교육재정과)

- 한편 동 조례안에 따라 학교 운동장 장기사용시의 사용 단가를 5,000원~10,000원 이하하고 여기에 감면률 60%를 적용하면 일반 운동장은 시간당 6,000원, 잔디 운동장은 시간당 12,000원의 사용료를 부과하게 되어 종전의 학교 운동장 장기사용시의 감면률 70%와 동일하며,

그동안 학교 현장에서 적용해왔던 학교 운동장 장기사용시의 평균 감면률이 71%라는 점에서 종전과 큰 차이가 없고 학교의 재정수익 측면과 사용자의 재정 부담 측면에서 적절한 수준이라고 판단됩니다.

**[표-1] 운동장 장기사용료 현황**

(기준 : 2015.3~2016.2, 단위 : 원)

연번	조례 개정 전				조례 개정 후		
	감면률	사용허가 건수	전체건수 대비 비율	평균 사용료	사용료	차액	변동률
1	80%	116	10%	1,250,000	2,500,000	1,250,000	▲ 100%
2	75%	33	3%	1,323,000	2,116,000	793,000	▲ 60%
3	72%	2	0.1%	3,364,000	4,805,000	1,441,000	▲ 43%
4	71%	6	0.5%	1,262,000	1,740,000	478,000	▲ 38%
5	70%	919	85%	1,458,000	1,944,000	486,000	▲ 33%
계		1,076	100%				

**[표-2] 운동장 장기사용료 비교**

(기준 : 1시간, 단위 : 원)

구분		종전 사용료			현행 사용료			조례안 사용료		
		감면전	감면률	감면후	감면전	감면률	감면후	감면전	감면률	감면후
운동장	일반	20,000	70%~80%	4,000~6,000	20,000	60%	8,000	15,000	60%	6,000
	잔디	40,000		8,000~12,000	40,000		16,000	30,000		12,000

2) 그 밖의 학교시설 사용료에 관한 사항(안 별표)

- 동 개정조례안은 [별표]의 표 안에 규정되어 있는 ‘그 밖의 학교시설’에 대한 사용료 규정을 표 외에 별도로 규정하면서,

‘그 밖의 학교시설’은 별표의 학교시설 사용료를 적용하지 아니하고, 소재지 또는 주변지역의 시설 사용료 등을 고려하여 학교장이 결정하도록 규정하고 있습니다.

- 당초 학교시설에 대한 사용료는 학교장이 학교의 상황을 고려하여 자율적으로 정하였으나, 동일 지역 동일 시설에 대한 사용료가 학교마다 다르고 그 편차가 심하여 학교시설을 이용하고자 하는 지역주민의 불만이 지속되었고, 이에 대한 공통적인 사용료 부과 기준의 필요성이 제기되어 동 조례가 제정된 바 있습니다.

- 그러나 「초·중등교육법」, 「고등학교이하 각급학교 설립·운영규정」에 따른 학

교 설립 기준인 교사(校舍) 및 체육장의 경우에는 모든 학교에 설치되어 있어 조례를 통한 공통적인 사용료 부과 기준 설정이 가능하였으나,

수영장, 농구장, 테니스장 등의 ‘그 밖의 학교시설’은 학교에 따라 설치 여부가 달라 조례에 일괄적으로 사용료를 규정하기에 어려움이 있어 학교장이 주변시세를 고려하여 사용료를 정하도록 자율권을 부여하여 왔습니다.

- 현행 조례에서는 이와 같은 입법취지를 고려해 ‘그 밖의 학교시설’은 학교장이 자율적으로 사용료를 정하도록 규정하였으나 동 내용이 학교시설 사용료를 정하고 있는 [별표]의 표 안에 규정됨에 따라 일부 학교에서는 당초 취지와는 달리 동 조례 제9조에서 규정하고 있는 사용료 감면률을 적용하여 왔습니다.

따라서 현재 일선 학교에서는 ‘그 밖의 학교시설’에 대한 사용료 산정시 ① 감면률을 적용하지 않고 소재지 또는 주변지역의 시설 사용료를 부과하거나, ② 높은 단가를 선정한 후 높은 감면률을 적용하여 주변 시세에 맞추거나, ③ 낮은 단가를 선정한 후 낮은 감면률을 적용하여 주변 시세에 맞추는 방식, ④ 1일 3시간 기준으로 월 정액 사용료를 부과하는 방식, ⑤ 사용자가 없어 별도 사용료 기준이 없는 등 다양한 방식이 이용되고 있는 상황입니다.

이에 따라 종전에 높은 단가를 선정한 후 높은 감면률을 적용해 왔던 학교의 경우 최근 조례 개정으로 인해 장기사용 감면률이 낮아졌다는 이유로 이를 그 밖의 학교시설에도 적용함으로써 결과적으로 사용료가 인상되는 결과가 초래되었습니다.

- 그러나 현재 학교에서 적용되고 있는 그 밖의 시설에 대한 다양한 사용료 산정 방식을 통해 알 수 있듯이 만일 특정학교가 운동장, 체육관 등에 적용하고 있는 감면률을 그 밖의 시설에 적용하고 있다면 이는 조례상의 규정에 따른 것이라기 보다는 학교장의 자율적 판단에 따른 것으로 보아야 할 것입니다.
- 다만 일선학교에서 그 밖의 시설에 대한 사용료 산정 방식에 있어서 혼란이 초래되고 있다면 명확한 규정을 통해 이를 해소하여야 할 것인 바, 동 조례안은 이와 같은 규정의 모호성을 명확히 하기 위한 것으로 별도의 문제는 없을 것으로 판단됩니다.
- 이에 대해서는 서울시교육청도 동일한 입장을 견지하고 있는 바<sup>3)</sup>, 현재 학교장이 체육관, 운동장 등에 적용되는 감면률을 ‘그 밖의 시설’에도 적용하는 사례가 있다면 이를 면밀히 조사하여 입법취지에 맞는 사용료 부과가 이루어 질 수 있도록 노력할 필요가 있을 것으로 생각됩니다.
- 나아가 서울시교육청은 ‘그 밖의 학교시설’의 사용료를 학교장이 결정하도록 한 것에 대해 지역주민들의 불만이 적지 않게 제기되고 있다는 점에서 별도의 사용료 기준을 정할 필요가 있는지에 대해서도 면밀한 검토가 필요할 것으로 생각됩니다.

3) 서울시교육청 교육재정과-3707(2017.02.16.)

**[표-3] 사용료 감면률 현황(테니스장 장기사용)**

(기준 : 2016년도 장기계약, 단위 : 건)

감면률	0%	60%	70%	80%
학교수	7	4	37	5

**[표-4] 사용료 현황(테니스장 장기사용)**

(기준 : 2016년도 장기계약, 단위 : 학교)

구분		5,000원 미만	5,000원 이상~ 10,000원 미만	10,000원 이상~ 15,000원 미만	15,000원 이상~ 20,000원 미만	20,000원 이상~ 25,000원 미만	25,000원 이상
학 교 수	감면률 미적용	6	14	13	2	14	4
	감면률 적용	34	15	3	1		

3) 경과 조치 규정(부칙 안 제2조)

- 동 조례안의 시행일은 공포한 날로 규정되어 있으나, 동 조례안 시행일과 적용일을 동일하게 규정할 경우 동일 학교의 동일 시설물에 대한 사용요금이 불과 2달 사이에 적지 않은 차이가 발생될 수 있는 바,  
부칙 안 제2조에서는 현행 조례의 시행일을 2016년 12월 29일부터 동 조례 시행 전 계약에 대해서도 소급적용하도록 경과 규정을 두고 있습니다.
- 이는 시설이용자에게 수익을 주는 것으로 신뢰의 이익이 크지 않아 법률소급입법 금지 원칙의 예외로 사료되며<sup>4)</sup>, 서울시교육청에서도 ‘의견 없음’의 의견을 제출 하였습니다.
- 서울시교육청은 운동장 장기사용의 경우 사용료로 인한 혼란이 발생하지 않도록 일선 학교에 충분한 설명과 행정지도가 있어야 할 것입니다.

IV. 질의 및 답변요지 : 생략.

V. 토론요지 : 없음.

VI. 수정안의 요지 :

- 안 부칙 제2조의 경과조치를 삭제함.

VII. 심사결과 : 수정가결(재석의원 전원 찬성)

VIII. 소수의견 요지 : 없음.

IX. 기타 필요한 사항 : 없음.

4) - 「소급입법금지 원칙과 그 허용한계」, 법제(2001.07)

진정소급입법이 허용되는 예외적인 경우로는 ① 일반적으로 국민이 소급입법을 예상할 수 있었거나, 법적 상태가 불확실하고 혼란스러웠거나 하여 보호할만한 신뢰의 이익이 적은 경우와 ② 소급입법에 의한 당사자의 손실이 없거나 아주 경미한 경우, 그리고 ③ 신뢰보호의 요청에 우선하는 심히 중대한 공익상의 사유가 소급입법을 정당화하는 경우를 들 수 있다.(헌법재판소 1989. 3. 17. 선고 88 헌마 1 결정, 1998. 9. 30. 선고 97 헌바 38 결정)

# 서울특별시립학교 시설의 개방 및 이용에 관한 조례 일부개정조례안에 대한 수정안

의안 번호	관련 1630
----------	------------

제안연월일 : 2017년 2월 28일

제안자 : 교육위원장

## 1. 수정이유

- 동 조례안의 시행일과 적용일에 차이가 발생할 경우 학교에서 사용료 반납에 따른 행정 업무의 부담과 혼란이 발생할 수 있는 바, 안 부칙 제2조의 경과규정을 삭제함으로써 이를 방지하기 위한 것임.

## 2. 주요내용

- 가. 안 부칙 제2조(경과조치)를 삭제함.

## 3. 참고사항 : 없음

## 서울특별시립학교 시설의 개방 및 이용에 관한 조례 일부개정조례안에 대한 수정안

서울특별시립학교 시설의 개방 및 이용에 관한 조례 일부개정조례안에 대하여 다음과 같이 수정한다.

안 부칙 제2조(경과조치)를 삭제함.

### 수정안 대비표

현 행	개 정 안	수 정 안
<p style="text-align: center;">부 칙</p> <p>제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.</p> <p>제2조(경과조치) 이 조례 시행 전 이미 학교시설 사용허가를 받은 자에 대해서는 그 사용허가기간이 만료될 때까지 종전의 조례를 적용한다.</p>	<p style="text-align: center;">부 칙</p> <p><u>제1조(시행일)</u> 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.</p> <p><u>제2조(경과조치) [별표]의 사용료는 2016년 12월 29일부터 이 조례 시행 전에 체결된 계약에 대해서도 적용한다.</u></p>	<p style="text-align: center;">부 칙</p> <p>이 조례는 공포한 날부터 시행한다.</p> <p style="text-align: center;"><u>&lt;삭 제&gt;</u></p>

## 서울특별시립학교 시설의 개방 및 이용에 관한 조례 일부개정조례안

서울특별시립학교 시설의 개방 및 이용에 관한 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

[별표]의 학교시설 사용료를 다음과 같이 한다.

시	설	명	생활체육·평생교육	일반·행사	비 고				
일	반	교	실	10,000	20,000	냉난방기 가동시 20% 가산			
체	육	관	360㎡미만	15,000	40,000				
			360㎡이상 720㎡미만	20,000	50,000				
			720㎡이상	25,000	60,000				
운	일	반	단기사용	20,000	50,000	1시간			
			장기사용 (6개월 이상)	15,000					
	인	조	잔	디	( 천 연 잔 디 포 함 )		단기사용	40,000	100,000
							장기사용 (6개월 이상)	30,000	
샤	위	시	설	30,000	1개월				
창	고	( 물 품 보 관 )	30,000						

※ 체육관의 면적기준은 실제 사용면적을 의미함.

※ 특별교실, 시청각실, 컴퓨터실, 수영장, 농구장, 테니스장, 도서관 등 그 밖의 학교시설은 별표의 학교시설 사용료를 적용하지 아니하고, 소재지 또는 주변지역의 시설 사용료 등을 고려하여 학교장이 결정함.

### 부 칙

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.



## 신 · 구조문대비표

현 행				개 정 안					
<b>【별표】</b> 학교시설 사용료(제4조 및 제8조 관련) 【단위: 원, 기준: 1시간】				<b>【별표】</b> 학교시설 사용료(제4조 및 제8조 관련) 【단위: 원, 기준: 1시간】					
시 설 명	생활체육 · 평생교육		일반 · 행사	비 고	시 설 명	생활체육 · 평생교육		일반 · 행사	비 고
일 반 교 실	10,000		20,000	냉난방기 가동시 20% 가산	일 반 교 실	10,000		20,000	냉난방기 가동시 20% 가산
체 육 관	360㎡미만	15,000	40,000		360㎡미만	15,000	40,000		
	360㎡이상 720㎡미만	20,000	50,000		360㎡이상 720㎡미만	20,000	50,000		
	720㎡이상	25,000	60,000		720㎡이상	25,000	60,000		
운 동 장	일 반	<u>20,000</u>		50,000	운 동 장	일 반	<u>단기사용</u>	<u>20,000</u>	50,000
	인 조 잔 디 (천연잔디포함)	<u>40,000</u>		100,000		인 조 잔 디 (천연잔디포함)	<u>장기사용 (6개월이상)</u>	<u>15,000</u>	
사 위 시 설	30,000		1개월	사 위 시 설	30,000		1개월	<삭 제>	
창고(물품보관)	30,000			창고(물품보관)	30,000				
<b>그 밖 의 학 교 시 설 (특별교실, 시청각실, 컴퓨터실, 수영장, 농구장, 테니스장, 도서관 등)</b>				<b>소재지 또는 주변지역의 시설 사용료 등을 고려하여 학교장이 결정</b>					
※ 체육관의 면적기준은 실제 사용면적을 의미함. <신설>				※ 체육관의 면적기준은 실제 사용면적을 의미함. ※ 특별교실, 시청각실, 컴퓨터실, 수영장, 농구장, 테니스장, 도서관 등 그 밖의 학교시설은 별표의 학교시설 사용료를 적용하지 아니하고, 소재지 또는 주변지역의 시설 사용료 등을 고려하여 학교장이 결정함.					
부 칙				부 칙					
제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.				이 조례는 공포한 날부터 시행한다.					
제2조(경과조치) 이 조례 시행 전 이미 학교 시설 사용허가를 받은 자에 대해서는 그 사용 허가기간이 만료될 때까지 종전의 조례를 적용한다.									