

2023년도 서울특별시교육청 남북교육교류협력기금  
운용계획안  
검 토 보 고

I . 회부경위

1. 의안번호 : 제383호
2. 제 출 자 : 서울특별시교육감
3. 제출일자 : 2022. 11. 1.
4. 회부일자 : 2022. 11. 3.

II . 제안이유

- 2023년도 서울특별시교육청 기금운용계획(안)을 수립하여 제출함.

III . 주요내용

- 기금운용계획(안) 규모

(단위: 천원)

기금명	'22년도 말 조성액(a)	'23년도 기금운용계획		'23년도 말 조성액(e) (d=a+b-c)	융자금 미회수채권 (e)	총규모 (f=d+e)
		조성계획(b)	집행계획(c)			
남북교육교류 협력기금	2,795,792	1,032,570	830,000	2,998,362	-	2,998,362

## Ⅳ. 참고사항

- 관련 법령: 「지방자치단체 기금관리기본법」 제8조(기금운용계획 및 결산).

## Ⅴ. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

### 1. 제안경위 및 주요내용

- 동 기금운용계획안은 2022년 11월 1일 서울특별시교육감에 의해 의안번호 제383호로 제출되어 2022년 11월 3일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 기금운용계획안은 「서울특별시교육청 남북교육교류협력 활성화에 관한 조례」에 따라 서울시교육청에서 기금운용계획을 수립하여 지방의회의 의결을 받고자 하는 것입니다.

### 2. 주요 검토의견

#### 가. 기금 개관

- 서울시교육청은 지난 2019년 정부의 새로운 남북교류 추진 방향을 기반으로 남북교육교류협력사업을 보다 안정적이고 지속적으로 추진하기 위하여 「서울특별시교육청 남북교육교류협력 활성화에 관한 조례」를 제정(2019.7.18.)하여 남북교육교류협력기금의 설치·운영에 대한 제도적 근거를 마련하였습니다.
- 동 기금은 서울특별시교육청과 서울특별시민의 남북 교육·학예 분야의 교류와 협력사업 추진에 소요되는 재원을 마련하기 위한 것으로, 서울시교육청에서는 소요 재원을 교육비특별회계로부터의 전입금 등으로 확보할 계획에 있습니다.

- 그동안 서울시교육청은 정부의 남북교류 협력 분야의 확대·장려 정책 기조에 맞춰 교육 분야의 남북교류 확대·활성화를 위해 ‘DMZ 생태평화체험’ 및 ‘남북교원학생 평화교육교류추진’ 등의 사업을 추진하였으나 국제정세 및 남북 관계의 불확실성, 교육당국 간 남북 교류 채널 미비 등으로 사업을 중단하거나 추진에 어려움을 겪었습니다.
- 서울시교육청은 올해에도 남북교육교류협력사업의 활성화 사업 추진을 위해 동 기금운용계획안을 의회에 제출하였습니다.

#### 나. 수입·지출 계획

- 먼저 2023년도 남북교육교류협력기금의 수입액은 교육비특별회계 전입금 10억원, 기금운용수익(이자수입) 3천 2백만원, 예치금 회수 27억 9천 6백만원을 포함한 총 38억 2천 8백만원이며 이는 「서울특별시교육청 남북교육교류협력 활성화에 관한 조례」 제14조 제2항에<sup>1)</sup> 따른 기금 조성재원으로, 별도의 문제는 없는 것으로 사료됩니다.
- 한편 동 기금의 지출액은 비융자성사업비 8억 2천 8백만원, 기본경비 2백만원 및 예치금 29억 9천 8백만원을 포함한 총 38억 2천 8백만원을 편성하였습니다.
- 서울시교육청이 지출계획에 편성한 비융자성사업비는 점진적인 통일 기반 조성을 목적으로 한 역사 탐방, 남북학생 간 교류, 북한교육지원 협력사업 등을 추진하기 위한 것입니다.
- 이는 「서울특별시교육청 남북교육교류협력 활성화에 관한 조례」

1) 제14조(남북교육교류협력기금 설치와 재원 조성)

① 교육청은 협력사업의 원활한 추진을 지원하기 위하여 서울특별시교육청 남북교육교류협력기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치·운용할 수 있다.  
 ② 기금의 재원은 교육비특별회계 전입금, 기금의 운용으로 생기는 수익금, 그 밖에 수입금으로 조성한다.

제15조 각호의 기금 사용 용도에<sup>2)</sup> 따른 것으로 형식상 별도의 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

#### 다. 기금 존치 여부에 대한 검토

- 그러나 동 기금의 미비한 집행실적이 매년 문제점으로 지적되고 있는바 동 기금의 존치 필요성에 대한 근본적인 검토가 필요한 것으로 사료됩니다.
- 서울시교육청은 동 기금이 설치된 2020년부터 매년 10억원의 예산을 동 기금에 적립해오고 있으나 남북교육교류협력사업의 추진은 결국 국제정세 및 남북관계 여건 변화에 의해 사업 추진 가능성 여부가 좌우되는바, 기금이 조성된 뒤 남북관계가 경직되면서 서울시교육청은 마땅한 기금 사용처조차 찾지 못하고 있습니다.
- 이로 인해 서울시교육청은 사업비의 대부분을 매년 예치금으로 변경하는 내용의 기금운용계획 변경안을 관행적으로 의회에 제출해오고 있는 실정입니다.

[표-1] 2020년도 기금운용계획 변경안(지출계획)<sup>3)</sup>

(단위 천원)

구분	당초계획 (A)	변경 (B)	증감 (B-A)
계	1,000,000	1,000,000	-
교수 - 학 습원 활 동 지 원	1,000,000	-	△1,000,000
남북교육교류협력사업 예치금	353,600	-	△353,600
	646,400	-	△646,400
예비비 및 기타 (예치금)	-	1,000,000	1,000,000

2) 제15조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도에 사용한다.

1. 제5조에서 정한 협력사업에 필요한 자금의 지원
2. 기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비의 지출
3. 그 밖에 남북교육교류협력을 증진하기 위해 추진하는 각종 사업의 지원

3) 의안번호 제2032호, 2020.10.16. 제출

[표-2] 2021년도 기금운용계획 변경안(지출계획)<sup>4)</sup>

(단위 천원)

구분	당초계획 (A)	변경 (B)	증감 (B-A)
계	2,000,000	2,002,317	2,317
비 용 자 성 사 업 업 자 성 (교수 - 학습 활동 지원)	450,000	80,000	△370,000
예 비 비 및 기 타 (예 처 금)	1,550,000	1,922,317	372,317

[표-3] 2022년도 기금운용계획 변경안(지출계획)<sup>5)</sup>

(단위 천원)

구분	당초계획 (A)	변경 (B)	증감 (B-A)
계	2,933,787	2,955,792	22,005
비 용 자 성 사 업 업 자 성 (교수 - 학습 활동 지원)	933,600	157,600	△776,000
기 본 경 비	2,400	2,400	-
예 비 비 및 기 타 (예 처 금)	1,997,787	2,795,792	798,005

○ 또한 남북교류사업의 활성화를 위해서는 실질적인 남북교육교류협력을 준비하는 사업계획의 단계적 수립과 사업 실행을 위한 환경 조성이 선행되어야 함에도 불구하고,

서울시교육청은 매년 기계적으로 ‘남북 학생 간 문화·예술·스포츠 활동 교류’와 같이 비현실적 사업을 계획해오고 있어 동 기금에 대한 근본적 검토가 필요한 상황입니다.

4) 의안번호 제2930호, 2021.10.15. 제출

5) 의안번호 제367호, 2022.10.17. 제출

**[표-4] 동 기금운용계획안 중 '남북교육교류 협력사업'**

<ul style="list-style-type: none"> <li>· 남북 학생 간 문화·예술·스포츠 활동 교류               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 남북 청소년 음악제, 오케스트라단 상호 초청 공연 등 문화예술 교류</li> <li>- 체육회 및 유관기관 협력 다양한 스포츠 분야 교류</li> <li>- 남북 성인 스포츠 교류 재개 시 학생 스포츠 교류 검토</li> </ul> </li> <li>※ 남북정세에 따라 남북 학생 참가 시 서울 학생 중심으로 운영</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ (일시) 남북 공통의 공휴일 또는 기념일 (광복절, 추석, 설날 등) (예정)</li> <li>○ (장소) 서울, 판문점 등</li> <li>○ (핵심 활동) 학생 중심 예술문화 공연, 남·북 시, 글, 그림 감상 등</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 남북 미래교육 발전을 위한 공동 학술회의               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 북측 참가 교육, 교수법 혁신 등 미래교육 분야 학술회의</li> <li>- 북측 교육전문가 및 교육당국과 연계한 남·북·제3국 활용 학술회의</li> <li>- 남북 교육 교류 상황을 고려하여 추진</li> </ul> </li> <li>· 그 밖에 남북교육교류협력 활성화를 위한 사업</li> </ul>

○ 아울러 「지방자치단체 기금관리기본법」에 따르면 기금은 일반회계 또는 특별회계로 사업을 하는 것이 곤란한 경우에만 설치하도록 되어 있으나,<sup>6)</sup>

서울시교육청은 이미 교육비특별회계 예산으로 ‘평화공존의 남북교육 교류추진’ 사업을 실시해오고 있고, 서울시교육청이 동 기금으로 추진해오고 있는 환경조성사업(통일 축제, 청소년 리더 양성 프로그램, 통일안보역량 강화 사업 등)도 굳이 기금 형태가 아니더라도 얼마든지 예산으로 추진할 수 있는 사업들입니다.

○ 따라서 동 기금 사업은 「지방자치단체 기금관리기본법」 제15조<sup>7)</sup>에서

6) 제3조(기금의 설치 제한) ③ 「지방자치법」 제159조에 따른 기금은 일반회계 또는 특별회계로 사업을 하는 것이 곤란한 경우에만 설치할 수 있다.

7) 제15조(기금의 통합·폐지) ① 지방자치단체는 기금이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 조례의 폐지 및 제정·개정 절차에 따라 이를 폐지하거나 다른 기금과 통합하여야 한다. 다만, 법률에 따라 지방자치단체에 의 목적으로 설치된 기금의 경우에는 행정안전부장관에게 이의 폐지 또는 통합을 위하여 필요한 조치를 요청할 수 있다.

1. 기금 설치의 목적을 달성한 경우
2. 기금 설치의 목적 달성이 불가능하다고 판단될 경우
3. 「지방재정법」에 따른 특별회계와 기금 간 또는 기금 상호간에 유사하거나 중복되게 설치된 경우

명시한 바와 같이 재정 운영의 효율성과 투명성 제고를 위해 교육비 특별회계와 통합 운영하는 것에 대해서도 적극 검토할 필요성이 있는 것으로 생각됩니다.

- 끝으로 서울시교육청은 교육부가 동 기금 설치·운영의 문제점과 비효율성에 대해 심각하게 바라보고 있는 점에 대해서도 귀기울일 필요가 있는 것으로 생각됩니다.

#### [표-5] 2021회계연도 기금운용 성과분석 결과(교육부)<sup>8)</sup>

- 교육청은 남북교육교류협력사업이 남북관계 상황에 따라 추진 시기가 조정되고 추진 시 대규모 재원이 소요되어 교육비특별회계에 예산편성이 어렵다고 주장하나,
  - 추경예산 편성이 가능하므로 교육비특별회계 예산으로 대체 가능한 사업으로 분석되고,
  - 기금의 실질적인 재원이 교육비특별회계전입금이므로 예산사업과 별반 다르지 않음.
- 남북관계의 변화에 따라 급변하는 상황에서 굳이 남북교육교류협력사업의 재원을 기금으로 묶어둘 필요성이 적음.
- 기금 규모가 크지 않고, 최근에 사업실적이 미미하여 통폐합 대상으로 분석됨.
- 남북관계 및 국제정세 상황에 따라 추진 여부가 유동적인 사업을 위하여 기금을 설치하여 재원을 사장시킬 필요가 있는지 의문임.
- 남북교류 전망이 불투명한 상황에서 매년 10억원씩 기금을 적립하는 것은 적정성이 떨어지는 것으로 분석됨.
- 2021년 지출계획 4억 5천만원 중 6천 8백만원이 집행되어 집행률은 15.1%에 불과함. 교육청은 남북관계 경색 및 코로나19로 직접적인 남북교육교류사업 추진이 불가했다는 점을 내세우고 있으나, 기금 설치 당시인 2020년 9월과 달라진 것이 없으므로 기금 설치의 타당성에 문제가 있었음을 방증하는 것임.

이상으로 「2023년도 서울특별시교육청 남북교육교류협력 기금 운용계획안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

4. 그 밖에 재정운영의 효율성 및 투명성을 높이기 위하여 일반회계에서 통합하여 운영하는 것이 바람직하다고 판단되는 경우

8) 「2023년도 서울특별시교육청 기금운용계획(안)」 붙임. 기금운용 성과분석 결과, pp.180~181.