서울특별시 교육·학예에 관한 규칙 제정과 개정·폐지 의견 제출 등에 관한 조례안

심 사 보 고 서

의 안 번 호	986

2023년 9월 12일
교 육 위 원 회

Ⅰ. 심사경과

1. 발의일자 및 발의자 : 2023년 8월 10일, 정지웅 의원

2. 회부일자 : 2023년 8월 21일

3. 상정일자 : 제320회 서울특별시의회 임시회 제4차 교육위원회

(2023년 9월 12일 상정, 원안가결)

Ⅱ. 제안설명의 요지(제안설명자 : 정지웅 의원)

1. 제안이유

○ 2022. 1.「지방자치법」 전부개정 및 시행에 따라 주민이 주민의 권리·의무와 직접 관련되는 규칙에 대하여 제정, 개정 또는 폐지 의견을 해당 지방자치단체의 장에게 제출할 수 있는 조항이 신설됨.

○ 제출된 주민 의견의 검토와 결과 통보의 방법 및 절차를 지방자치단체의 조례로 정하도록 한 바, 서울특별시 교육규칙에 대한 주민 의견 검토와 결과 통보의 방법 및 절차에 대한 조례를 제정하고자 함.

2. 주요내용

가. 조례의 근거 법령과 목적을 명시함(안 제1조~안 제2조)

나. 주민이 규칙의 제정, 개정 또는 폐지와 관련된 의견(이하 “제출의견”)을 제출하는 방법을 명시함.(안 제6조)

다. 주민의 제출의견에 대한 검토와 결과통보의 방법 및 절차를 규정함.(안 제7조 ~ 안 제8조)

라. 주민의 제출의견에 대한 반영을 명시함.(안 제9조)

Ⅲ. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

○ 동 조례안은 2023년 8월 10일 정지웅 의원에 의해 의안번호 제986호로 발의되어 2023년 8월 21일 우리 위원회로 회부되었습니다.

○ 동 조례안은 「지방자치법」 전부개정에 따라 조례로 위임된 규칙 제정,개정, 폐지 의견 제출과 관련한 사항을 규정하고자 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 제정 취지에 대한 의견

○ 지난 2021년 전부개정된 「지방자치법」(이하 ‘법’)에서는[1] 지방자치단체의 규칙 중 주민의 권리·의무와 직접 관련된 사항에 대해 주민들이 지방자치단체의 장에게 제정·개정·폐지에 관한 의견

1) 지방자치법 [시행 2022. 1. 13.] [법률 제17893호, 2021. 1. 12., 전부개정]

을 제출할 수 있도록 하고, 그에 따른 세부방식 등은 조례에 위임하도록 규정되었습니다(법 제20조)[2].

○ 동 조례안은 지방자치법 전부개정에 따른 후속조치로 지방자치단체장의 규칙 제정시 주민이 규칙의 제정·개정·폐지와 관련한 의견을 제출·검토·통보하는데 있어 필요한 사항을 규정하려는 것으로, 주민의 권리와 책임에 대한 사항에 대해 주민주권의 원리를 효율적으로 보장할 수 있다는 점에서 의미가 있는 것으로 사료됩니다.

나. 주요 조문별 검토

1) 조례안의 구성

○ 동 조례안은 총 12개의 조문으로 구성되어 있으며, 안 제1조는 조례안의 목적, 안 제2조부터 안 제4조까지는 정의와 책무, 다른 조례와의 관계에 관한 사항을 규정하고 있습니다.

○ 그리고 안 제5조는 의견제출의 제외 사항을, 안 제7조는 의견제출의 방법을, 안 제7조는 제출된 의견의 보완과 관련한 사항을, 안 제8조는 제출된 의견의 검토 및 결과 통보에 관한 사항을 각각 규정하고 있습니다.

또한 안 제9조는 제출된 의견의 반영에 대한 사항을, 안 제10조와

---

2) 제20조(규칙의 제정과 개정·폐지 의견 제출) ① 주민은 제29조에 따른 규칙(권리·의무와 직접 관련되는 사항으로 한정한다)의 제정, 개정 또는 폐지와 관련된 의견을 해당 지방자치단체의 장에게 제출할 수 있다.

② 법령이나 조례를 위반하거나 법령이나 조례에서 위임한 범위를 벗어나는 사항은 제1항에 따른 의견 제출 대상에서 제외한다.

③ 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 제출된 의견에 대하여 의견이 제출된 날부터 30일 이내에 검토 결과를 그 의견을 제출한 주민에게 통보하여야 한다.

④ 제1항에 따른 의견 제출, 제3항에 따른 의견의 검토와 결과 통보의 방법 및 절차는 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

안 제11조는 차별대우 금지와 비밀 준수 의무 등에 관한 사항을 규정하고 있습니다.

○ 이와 같은 동 조례안의 구성체계는 관련 지침[3] 등을 대부분 준수하고 있으며, 규정의 실체적 내용에 따라 적절하게 조문의 순서를 정하고 있는바, 동 조례안의 구성 체계상 별도 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

2) 의견 제출에 관한 의견(안 제5조~안 제9조)

○ 안 제5조는 법 제20조제1항 및 제2항[4]에서 규정하고 있는 의견제출 대상을 규정하고 있고, 안 제6조는 주민이 규칙에 대한 의견을 제출할 경우 의견제출서에 취지와 이유를 명확히 밝히고 다수의 의견제출의 경우 결과 통지 받을 3명 이내의 대표자를 선정[5]하여 의견제출서에 표시하는 등 의견제출 방법을 규정하고 있습니다.

- 또한 안 제7조는 의견제출서의 보완이 필요할 경우 보완사항과 보완기간을 표시해 보완을 요구하며[6], 의견제출 사항이 교육감 소관이 아닌 경우 이를 지체없이 이송하고 의견제출인에게 알리도록 규정[7]하고 있습니다.

---

3) '2022 자치법규 입안 길라잡이', 법제처, 2022.8., '알기쉬운 법령 정비기준(10판)', 법제처, 2021.12

4) 제20조(규칙의 제정과 개정·폐지 의견 제출) ① 주민은 제29조에 따른 규칙(**권리·의무와 직접 관련되는 사항으로 한정한다**)의 제정, 개정 또는 폐지와 관련된 의견을 해당 지방자치단체의 장에게 제출할 수 있다.

② **법령이나 조례를 위반하거나 법령이나 조례에서 위임한 범위를 벗어나는 사항**은 제1항에 따른 의견제출 대상에서 제외한다.

5) 「민원 처리에 관한 법률 시행령」제8조(다수 민원인 중 대표자의 선정) ① 행정기관의 장은 3명 이상의 민원인이 대표자를 정하지 아니하고 같은 민원문서를 연명(連名)으로 제출한 경우에는 일정한 기간을 정하여 민원인 중에서 **3명 이내의 대표자를 선정하여 통보할 것을 요청할 수 있다**. 이 경우 행정기관의 장은 해당 민원의 성격, 처리절차 및 방법 등을 고려하여 **3명 이내의 범위에서 적절한 대표자 수를 민원인에게 제시할 수 있다.**

6) 「민원 처리에 관한 법률」제22조(민원문서의 보완·취하 등) ① 행정기관의 장은 접수한 민원문서에 보완이 필요한 경우에는 **상당한 기간을 정하여 지체 없이 민원인에게 보완을 요구하여야 한다.**

7) 「민원 처리에 관한 법률」제16조(민원문서의 이송) ① **행정기관의 장은 접수한 민원이 다른 행정기관의 소관인 경우에는 접수된 민원문서를 지체 없이 소관 기관에 이송하여야 한다.**

- 그리고 안 제8조는 의견제출서가 제출된 날로부터 30일 이내(법 제20조제3항[8])에 법제심의위원회를 거쳐 의견제출인에게 검토 및 결과를 통보하도록 규정하고 있습니다.

- 또한 안 제9조는 의견제출이 타당하다고 인정되는 경우 주민의 의견을 반영할 수 있도록 규칙의 제·개정 또는 폐지하도록 규정하고 있습니다.

○ 이처럼 안 제5조부터 안 제9조까지의 규정은 법과 「민원 처리에 관한 법률」 및 같은 법 시행령을 근거로 주민의 제·개정 및 폐지 의견 제출 등에 대한 절차를 교육부 조례제정 예시안[9]의 범위에서 규정하고 있습니다.

- 또한 동 조례안은 전국 17개 시·도 교육청 중 5개 교육청을 제외한 12개 교육청 및 서울시[10]에서 제정·시행하고 있는 조례와 유사한 범위에서 주민의 의견제출 방법·보완·검토·통보·반영 등 절차를 구체적으로 규정하고 있는바,

  동 조례안은 규칙의 제·개정과 폐지에 대한 주민의견 제출의 절차를 명확히 하여 제도의 운영적 측면에서 시민편익을 증진시킬 뿐만 아니라, 조례의 법적 안정성과 타시·도와의 형평성 측면에서 별도 문제가 없는 것으로 사료됩니다.

○ 참고로 서울시교육청은 동 조례안과 관련하여 “의견없음”을 제출하였습니다.(행정관리담당관-12681.,2023.8.22.)

---

8) 제20조(규칙의 제정과 개정·폐지 의견 제출) ①~② (생 략)
③ 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 제출된 의견에 대하여 의견이 제출된 날부터 30일 이내에 검토 결과를 그 의견을 제출한 주민에게 통보하여야 한다.

9) ‘지방자치법 전부 개정에 따른 교육자치법규 현행화 등 조치 안내’, 교육부 기획팀-966.(2022.4.13.)

10)「서울특별시 자치법규의 입법에 관한 조례」
- 제6장 규칙의 제정과 개정·폐지 의견제출 (신설 2022.3.10.)

Ⅳ. 질의 및 답변요지 : 없음

Ⅴ. 토론요지 : 없음

Ⅵ. 수정안의 요지 : 없음

Ⅶ. 심사결과 : 원안가결(재석의원 전원 찬성)

Ⅷ. 소수의견 요지 : 없음

Ⅸ. 기타 필요한 사항 : 없음

서울특별시조례 제　　호

서울특별시 교육·학예에 관한 규칙 제정과 개정·폐지 의견 제출 등에 관한 조례안

제1조(목적) 이 조례는 「지방자치법」 제20조에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “규칙”이란 「지방교육자치에 관한 법률」제25조에 따라 서울특별시교육감(이하 “교육감”이라 한다.)이 제정하는 교육규칙을 말한다.
2. “주민“이란 「지방자치법」(이하 “법“이라 한다) 제16조에 따라 서울특별시에 주소를 가진 사람을 말한다.
3. “주관부서”란 이 조례에 따라 주민이 제출한 의견의 규칙 담당부서를 말한다. 다만, 규칙 제정 의견인 경우 「서울특별시교육청 행정기구 설치 조례」 및 같은 조례 시행규칙에 따라 주민이 제출한 의견과 관련된 업무를 수행하는 부서를 말한다.

제3조(교육감의 책무) 교육감은 주민이 법 제20조제1항에 따라 규칙의 제정, 개정 또는 폐지와 관련된 의견(권리·의무와 직접 관련되는 사항으로 한정한다)을 제출(이하 “의견제출”이라 한다)한 경우에는 지방자치행정의 민주성과 책임성을 높이고 주민의 권익을 보호할 수 있도록 이를 최대한 존중하여 처리하여야 한다.

제4조(다른 조례와의 관계) 규칙의 제정, 개정 또는 폐지와 관련된 주민의 의견제출과 제출된 의견에 대한 검토 및 처리 절차 등에 관하여는 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례에 따른다.

제5조(의견제출 제외대상) 법 제20조에 따라 다음 각 호의 사항은 의견제출 대상에서 제외한다.

1. 주민의 권리 · 의무와 직접 관련되지 아니하는 사항
2. 법령이나 조례를 위반하는 사항
3. 법령이나 조례에서 위임한 범위를 벗어나는 사항

제6조(의견제출 방법) ① 주민은 규칙에 대한 의견을 제출하려는 경우에는 규칙에서 정하는 의견제출서(「전자정부법」 제2조제7호에 따른 전자문서를 포함하며, 이하 "의견제출서"라 한다)를 작성하여 교육감에게 제출해야 한다.

② 의견제출서에는 의견제출의 취지와 이유를 명확하게 밝혀야 하고, 필요한 경우에는 참고자료를 붙일 수 있다.

③ 3명 이상의 사람이 공동으로 의견제출을 하는 경우에는 그 검토 결과를 통지받을 대표자 3명 이내의 대표자를 선정하여 이를 의견제출서에 표시해야 한다.

제7조(의견제출서의 보완요구 등) ① 교육감은 제출받은 의견제출서에 부족한 사항이 있다고 판단되는 경우에는 보완사항 및 보완기간을 표시하여 의견제출을 한 사람(제6조제3항에 따라 공동으로 의견제출한 경우에는 그 대표자를 말하며, 이하 "의견제출인"이라 한다)에게 보완을 요구할 수 있다.

② 교육감은 의견제출 사항이 다른 기관의 소관인 경우에는 지체없이 이를 해당 기관에 이송하고, 이송한 후에는 지체없이 주관 기관 및 이송 사유 등을 의견제출인에게 알려야 한다.

제8조(의견제출서 검토 및 결과 통보) ① 교육감은 법 제20조제3항에 따라 의견제출서가 제출된 날부터 30일 이내에 법제심의위원회의 심의를 거쳐 의견제출인에게 통보하여야 한다.

② 교육감은 제1항에도 불구하고 제출된 의견이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법제심의위원회의 심의를 생략할 수 있다.

1. 제5조에 따른 의견제출 제외 대상에 해당하는 경우
2. 「민원 처리에 관한 법률」 제23조에 따른 반복 및 중복 민원에 해당하는 경우
3. 의견제출 내용이 상위법령의 개정에 따른 것이거나, 단순한 자구 수정 등 경미한 내용에 해당하는 경우

③ 제7조제1항에 따른 보완기간은 제1항 및 제2항에 따른 결과통보 기간에 산입하지 않는다.

제9조(의견의 반영) 교육감은 검토 결과 의견제출이 타당하다고 인정되는 경우에는 지체 없이 해당 규칙을 제정, 개정 또는 폐지해야 한다.

제10조(차별대우의 금지 등) 교육감은 주민이 의견을 제출하였다는 이유로 차별하거나 불이익한 조치를 해서는 안 된다.

제11조(비밀 준수의 의무 등) 이 조례에 따른 의견제출 처리와 관련된 업무에 종사하거나 종사하였던 자는 그 처리 과정에서 알게 된 비밀을 누설해서는 안 되며, 「개인정보 보호법」을 준수해야 한다.

제12조(시행규칙) 이 조례에 시행에 필요한 세부 사항은 규칙으로 정한다.

부칙

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(규칙의 제정과 개정 · 폐지 의견제출에 관한 적용례) 이 조례 시행 전 「지방자치법」 제20조에 따라 제출된 의견에 대하여도 적용한다.