

서울특별시교육청 교육재정안정화기금 설치 및 운용 조례안

심 사 보 고 서

의 안 번호	1522
-----------	------

2020년 6월 19일
교 육 위 원 회

I . 심사경과

1. 제출일자 및 제출자 : 2020년 5월 25일, 서울특별시교육감
2. 회부일자 : 2020년 5월 29일
3. 상정일자

○ 제295회 서울특별시의회 정례회 제4차 교육위원회

(2020년 6월 19일 상정, 수정가결)

II . 제안설명의 요지(제안설명자 : 권성연 기획조정실장)

1. 제안이유

가. 국내 경제의 호경기와 불경기가 반복되면서 지방교육재정은 호경기에는 증가, 불경기에는 감소되어 연도 간 재정수입 불균형이 발생하나, 회계 연도 독립의 원칙으로 인해 연도 간 안정적인 재정운영이 곤란함.

나. 따라서, 서울특별시교육청의 연도 간의 재원을 조정하여 교육재정을 건전하고 안정적으로 운용하기 위하여 여유재원이 발생한 해에 그 일부를 기금에 적립하고, 세입이 부족한 해에 적립한 기금을 회수하여

사용할 수 있도록 서울특별시교육청 교육재정안정화기금을 설치하고 그 관리 및 운용에 필요한 사항 등을 정하려는 것임.

2. 주요내용

- 가. 기금의 조성 재원은 교육비특별회계의 전입금, 기금의 운용으로 발생하는 수익금 및 그 밖의 수입금으로 함(안 제3조제1항)
- 나. 기금의 적립요건 및 비율은 최근 3년 평균증가율 비교 등을 통해 세입재원이 증가한 경우 또는 교육감이 필요하다고 인정한 경우, 기금운용심의위원회를 거쳐 교육감이 결정한 금액(안 제3조제2항)
- 다. 기금의 사용한도는 한 회계연도에 적립 총액의 50%를 초과하여 사용할 수 없고 그 사용용도는 교육비특별회계 세입의 보전, 대규모 재난·재해 대응 및 예방, 지방채의 원리금 상환 및 민자사업지급금(BTL)에 충당, 장기간이 소요되는 시설투자, 그 밖에 기금의 관리·운용에 필요한 경비 등에 지출하도록 함(안 제4조)
- 라. 기금의 관리·운용에 관한 중요한 사항을 심의하기 위하여 서울특별시교육청 교육재정안정화기금운용심의위원회를 두며, 심의위원회는 기금운용계획의 수립 및 결산보고서의 작성, 기금운용의 성과 분석 등을 심의하도록 함(제6조 내지 제10조)

III. 검토보고 요지(수석전문위원 : 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2020년 5월 25일 서울특별시교육감에 의해 의안번호 제 1522호로 제출되어 2020년 5월 29일 우리 위원회로 회부되었습니다.

- 동 조례안은 「지방자치법」 제142조와¹⁾ 「지방재정법」 제9조의²⁾ 그리고 「지방자치단체 기금관리기본법」 제16조에³⁾ 따른 재정안정화 기금을 설치하고자 제출되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 제정취지에 대한 검토

- 교육청이 동 조례안에 따라 설치하고자 하는 ‘재정안정화기금’은 2016년 11월 7일 행정자치부의 「지방자치단체 재정안정화기금 도입 계획」에 따라 2017년 10월 24일 「지방재정법」 제14조가 신설되면서 도입된 기금입니다.⁴⁾

-
- 1) 「지방자치법」 제142조(재산과 기금의 설치) ① 지방자치단체는 행정목적을 달성하기 위한 경우나 공익상 필요한 경우에는 재산을 보유하거나 특정한 자금을 운용하기 위한 기금을 설치할 수 있다.
 - ② 제1항의 재산의 보유, 기금의 설치·운용에 관하여 필요한 사항은 조례로 정한다.
 - ③ 제1항에서 "재산"이란 현금 외의 모든 재산적 가치가 있는 물건과 권리를 말한다.
 - 2) 「지방재정법」 제9조의2(회계·기금 간 여유재원의 예수·예탁) ① 지방자치단체의 장은 재정의 효율적 운용을 위하여 필요한 경우에는 다른 법률 또는 조례에도 불구하고 회계 및 기금의 목적 수행에 지장을 초래하지 아니하는 범위에서 회계와 기금 간, 회계 상호 간 그리고 기금 상호 간에 여유재원 또는 기금 예치금을 예탁하거나 예수하여 통합적으로 활용할 수 있다. 이 경우 그 내용을 예산 또는 기금운용계획에 반영하여야 한다.
 - ② 제1항에 따른 여유재원의 예탁 및 예수와 기금 예치금의 예탁 및 예수는 「지방자치단체 기금관리기본법」 제16조에 따른 통합재정안정화기금의 통합 계정으로 운용하여야 한다.
 - 3) 「지방자치단체 기금관리기본법」 제16조(통합재정안정화기금의 설치·운용) ① 지방자치단체는 회계연도 간의 재정수입 불균형 등의 조정 및 재정의 안정적 운용 또는 각종 회계·기금 운용 상 여유재원 또는 예치금의 통합적 관리를 위하여 통합재정안정화기금(이하 "통합기금"이라 한다)을 설치할 수 있다. 통합기금은 통합 계정과 재정안정화 계정으로 구분하여 운용하여야 한다.
 - ② 통합 계정은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.
 1. 「지방재정법」 제9조의2에 따라 다른 회계 또는 기금으로부터 예탁받는 자금(이하 이 조에서 "예수금"이라 한다)
 2. 다른 회계 또는 기금에 예탁한 자금의 원금 및 이자 수입
 3. 통합기금 운용으로 발생하는 수익금
 - ③ 통합 계정의 용도는 다음 각 호와 같다.
 1. 다른 회계 및 기금으로의 예탁
 2. 예수금 원금 및 이자 상환
 3. 통합기금의 운용·관리에 필요한 경비
 - ④ 재정안정화 계정은 세입 및 결산상 잉여금 등 다른 회계로부터의 전입금을 재원으로 한다. 다만, 특별회계로부터의 전입은 법령 또는 조례에 근거가 있는 경우에 한정한다.
 - ⑤ 재정안정화 계정의 용도는 다음 각 호와 같다.
 1. 다른 회계로의 전출
 2. 지방채 원리금 상환
 - ⑥ 지방자치단체가 한 회계연도에 재정안정화 계정에서 사용할 수 있는 금액은 전년도 말 기준 재정안정화 계정 적립금 총액 중 조례로 정하는 비율에 해당하는 금액을 초과할 수 없다. 다만, 지방채 원리금 상환에 사용하는 경우에는 그러하지 아니하다.
 - ⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 통합기금의 조성, 용도 및 운용 등에 필요한 사항은 조례로 정한다.

이후 동 ‘재정안정화기금’은 2020년 6월 9일 「지방재정법」이 개정되면서 「지방자치단체 기금관리기본법」 제16조에 따른 통합관리기금과 통합되어 ‘통합재정안정화기금’으로 변경되었습니다(「지방재정법」 제14조 삭제).

이러한 ‘재정안정화기금’은 각 지방자치단체가 세입이 증가할 때 일부를 기금으로 적립하였다가 세입이 감소하거나 심각한 지역경제 침체 등의 어려움이 발생했을 때 이를 사용할 수 있도록 한 것으로 동 기금은 경제여건에 따른 재정수입의 불안정성을 보완하여 재원 확보의 안정성을 담보할 수 있다는 긍정적인 효과가 있습니다.

- 특히 교육청과 같이 세입예산 중 내국세 등의 이전수입이 약 94%에 이르는 의존재원형 세입구조에서는 경기침체에 따른 이전수입 감소에 대비하기 위한 방안으로 활용될 수 있는 제도라고 하겠습니다.
- 이에 따라 교육부는 2019년부터 각 시·도교육청을 대상으로 지방교육재정안정화 기금 설치와 관련하여 의견을 수렴하고, 교육재정안정화기금 설치를 위한 조례제정 예시(안)을 안내하였으며,⁵⁾ 올해에는 시·도교육청 부교육감 회의 및 예산과장 회의를 통해 ‘재정안정화기금’의 설치를 독려한 바 있습니다.⁶⁾
- 따라서 동 조례안이 현재 코로나19 사태 등에 따른 경제침체로 전반적인 세수감소가 전망되고 있는 상황에서 교육재정 축소에 대비하기 위해 ‘재정안정화기금’을 설치하려는 것은 재정운용의 안전성 측면에서 필요한 입법적 조치로 사료됩니다.

이와 관련해서 현재 17개 시·도교육청 중 13개 교육청이 동 기금을 설치·운영하고 있습니다.

4) 행정자치부, 지자체, 연도간 재원조정 위한 「재정안정화기금」 도입, 2016.11.7

5) 교육부 지방교육재정과-1600, 2019.3.22.

6) 5월 12/14일 회의개최; 교육부는 재정안정화기금 설치·적립 실적을 보통교부금 산정기준(기준재정수요의 자체노력수요)에 포함하는 제도 개선을 추진할 예정이라고 함.

[표1] 전국 시·도교육청의 재정안정화기금 설치 및 적립 현황(2020. 4 기준)

(단위 : 억원)

시도	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	강원	충북	충남	전북	경북	경남
총 적립액	3,900	0	0	248	470	0	1,762	2,100	1,530	0	1,200	2,270	500
2019 기적립	3,900	0	0	0	290	0	1,738	2,100	1,530	0	0	2,270	0
2020 예정	0	0	0	248	180	0	24	0	0	0	1,200	0	500

※ 11개 교육청 평균 적립액 1,271억원

나. 주요 조문별 검토

1) 조례안의 체계와 구성

- 동 조례안은 총 14개 조문으로 구성되어 있는바, 안 제1조는 기금 설치의 목적을 규정하고 있고 안 제2조부터 제5조까지는 기금의 설치와 조성, 기금의 용도와 관리 및 운용에 대해 규정하고 있습니다.

그리고 제6조부터 제10조까지는 교육재정안정화기금 운용심의위원회의 설치 및 구성과 회의 등의 사항에 대해 규정하고 있으며, 제11조부터 제14조까지는 기금운용관 등의 회계공무원의 지정과 기금의 존속기한(5년) 등을 규정하고 있습니다.

- 전반적으로 동 조례안은 교육부의 ‘교육재정안정화기금 시도별 조례제정 예시(안)’을 따르고 있다는 점에서 조례제정에 따른 별도의 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

2) 상위법령 개정에 따른 수정 사항

- 동 조례안 제1조에서는 「지방재정법」 제14조를 동 기금 설치의 직접적인 근거 법령으로 명시하고 있으나, 앞의 제정취지에서 살펴보았듯

이 현재 「지방재정법」 제14조는 삭제되어 「지방재정법」 제9조의2와 「지방자치단체 기금관리기본법」 제16조에 따른 통합재정안정화기금으로 개정되었는바, 안 제1조의 근거 법령은 수정이 필요할 것으로 사료됩니다.

- 다만, 상위법령 개정에 따른 동 조례안의 제명변경 여부와 관련하여 「지방자치단체 기금관리기본법」은 통합재정안정화기금을 규정하면서 통합계정과 재정안정화계정을 구분하고 있는바,

[표2][통합재정안정화기금의 구조]

구분	통합재정안정화기금	
	통합계정	재정안정화 계정
재원 조성	1. 「지방재정법」 제9조의2에 따라 다른 회계 또는 기금으로부터 예탁받는 자금 2. 다른 회계 또는 기금에 예탁한 자금의 원금 및 이자 수입 3. 통합기금 운용으로 발생하는 수익금	1. 세입 및 결산상 잉여금 등 다른 회계로부터의 전입금

통합계정이 다른 회계 또는 기금으로부터 예탁받는 자금 등으로 조정하는 것과 달리 재정안정화 계정은 다른 회계(교육비특별회계)의 세입 및 결산상 잉여금 등의 전입금을 재원으로 한다는 점에서 구별되므로 동 조례안의 재정안정화기금은 다른 기금으로부터 예탁받는 자금을 재원으로 조성하는 것이 아니라는 점에서 제명 등 조문상의 기금 명칭은 별도의 문제가 없는 것으로 생각됩니다.

- 한편, 현재 교육청은 「서울특별시교육청 감채기금 설치 및 운용 조례」에 따른 감채기금과 「서울특별시교육청 신청사 및 연수원 건립기금 설치·운영 조례」에 따른 건립기금을 운용하고 있는바, 이 중 감채기금의 경우 재정건전성 확보라는 측면에서 재정안정화기금과 성격이 유사할 뿐만 아니라 기금의 존속기한도 도래하고 있으며 수년간 기금 적립 없이 형식적으로 운용되어 왔다는 점에서 교육청은 이를 폐지

하기 위한 「서울특별시교육청 감채기금 설치 및 운용 조례 폐지조례안」도 함께 제출하였습니다.

이는 실효성 없는 기금을 정리함으로써 기금운용의 혼선을 방지하고 단일 기금을 통한 명확한 재정운용 체계를 확립할 수 있다는 점에서 바람직한 입법적 조치로 생각합니다.

IV. 질의 및 답변요지 : 생략

V. 토론요지 : 없음.

VI. 수정안의 요지 : 없음.

VII. 심사결과 : 수정 가결(재석의원 전원 찬성)

VIII. 소수의견 요지 : 없음.

IX. 기타 필요한 사항 : 없음.

서울특별시교육청 교육재정안정화기금 설치 및 운용 조례안에 대한 수정안

의안 번호	관련 1522
----------	------------

제안연월일 : 2020년 6월 19일

제안자 : 교 육 위 원 장

I. 수정이유

- 상위법령의 개정사항을 반영함.

II. 주요내용

- 목적 조항의 근거 법령을 수정함(안 제1조).

3. 참고사항 : 없음.

서울특별시교육청 교육재정안정화기금 설치 및 운용 조례안에 대한 수정안

서울특별시교육청 교육재정안정화기금 설치 및 운용 조례안을 다음과 같이 수정한다.

안 제1조 중 “「지방재정법」 제14조”를 “「지방자치단체 기금관리기본법」 제16조”로 한다.

수정안 대비표

원안	수정안
<p>제1조(목적) 이 조례는 <u>「지방재정법, 제14조</u>에 따라 서울특별시교육청의 회계연도 간의 재원을 조정하여 교육재정을 건전하고 안정적으로 운용하기 위한 서울특별시교육청 교육재정안정화기금의 설치 및 관리·운용에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.</p>	<p>제1조(목적) 이 조례는 「<u>지방자치단체 기금관리기본법</u>」 제16조에 따라 서울특별시교육청의 회계연도 간의 재원을 조정하여 교육재정을 건전하고 안정적으로 운용하기 위한 서울특별시교육청 교육재정안정화기금의 설치 및 관리·운용에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.</p>

서울특별시교육청 교육재정안정화기금 설치 및 운용 조례안

제1조(목적) 이 조례는 「지방자치단체 기금관리기본법」 제16조에 따라 서울특별시교육청의 회계연도 간의 재원을 조정하여 교육재정을 건전하고 안정적으로 운용하기 위한 서울특별시교육청 교육재정안정화기금의 설치 및 관리·운용에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(기금의 설치) 서울특별시교육감(이하 “교육감”이라 한다)은 교육재정을 안정적으로 운용하기 위하여 서울특별시교육청 교육재정안정화기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.

제3조(기금의 조성) ① 제2조에 따른 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 교육비특별회계 전입금
2. 기금운용수익금
3. 그 밖의 수입금

② 교육감은 다음 각 호에 해당하는 금액을 제1항에 따른 전입금으로 기금에 적립할 수 있다.

1. 최근 3년 평균증가율 비교 등을 통해 세입재원이 증가했다고 판단될 경우, 기금운용심의위원회를 거쳐 교육감이 결정한 금액
2. 그 밖에 교육감이 필요하다고 인정한 경우, 기금운용심의위원회를 거쳐 교육감이 결정한 금액

제4조(기금의 용도) 기금은 교육비특별회계로 전출하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 사용할 수 있다. 다만, 한 회계연도에 적립 총액의 50퍼센트를 초과하여 사용할 수 없다.

1. 교육비특별회계세입재원이 과거 3년 평균 금액보다 감소하여 세입의 보전이 필요한 경우

2. 대규모 재난·재해 대응 및 예방 등을 위해 기금사용 필요성이 인정되는 경우로서 교육비특별회계에 편성된 예비비로 충당할 수 없을 경우
3. 지방채의 원리금 상환 및 민자사업지급금(BTL)에 충당할 경우
4. 장기간이 소요되는 시설투자로서 여러 회계연도에 걸쳐 투자가 필요한 경우
5. 그 밖에 기금의 관리·운용에 필요한 경비의 지출

제5조(기금의 관리 및 운용) 교육감은 기금을 서울특별시교육청 금고에 별도의 계좌를 설치하여 예치·관리하고, 기금운용계획에 의하여 운용하여야 한다.

제6조(교육재정안정화기금 운용심의위원회의 설치 및 구성) ① 기금을 효율적으로 관리·운용하기 위하여 교육감 소속을 서울특별시교육청 교육재정안정화기금 운용심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)를 둔다.

② 심의위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 교육감이 수립·작성한 기금운용계획안 및 기금결산보고서
2. 기금 운용의 성과 분석
3. 기금의 조성 및 재원조달에 관한 사항
4. 기타 기금의 관리·운용에 필요한 사항

③ 심의위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함하여 10명의 위원으로 구성한다.

④ 위원장은 부교육감으로 하고, 부위원장은 기획조정실장으로 하며, 그 밖의 위원은 다음 각 호의 사람으로 한다.

1. 당연직 위원은 교육행정국장, 예산담당관, 교육시설안전과장으로 한다.
2. 위촉직 위원은 교육감이 기금 운용 또는 기금 관련 분야에 관한 전문지식을 갖춘 민간전문가 및 지역인사 중에서 위촉하는 사람으로 한다.

⑤ 위촉 위원의 임기는 2년으로 하되 한 차례만 연임할 수 있으며, 보궐위원의 임기는 전임 위원의 남은 기간으로 한다.

제7조(위원장의 직무) ① 위원장은 심의위원회를 대표하고, 심의위원회의 업무를 총괄한다.

② 부위원장은 위원장을 보좌하며, 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 그 직무를 대행한다.

③ 위원장과 부위원장이 모두 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

제8조(회의) ① 위원장은 심의위원회의 회의를 소집하고, 그 의장이 된다.

② 심의위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

③ 위원장은 회의를 소집하려면 회의 개최 7일전까지 일시, 장소, 심의 안건을 위원에게 알려야 한다. 다만, 회의를 긴급히 소집할 필요가 있거나 그 밖에 부득이한 사유가 있는 경우에는 회의 개최 3일전까지 구두로 또는 그 밖의 방법으로 알릴 수 있다.

④ 위원장은 심의안건이 긴급을 요하거나 심의 내용이 경미한 경우에는 서면으로 심의할 수 있다.

제9조(위원의 제척·기피·회피) ① 위원은 심의 안건과 이해관계가 있는 경우에는 해당 안건의 심의·의결에서 제척된다.

② 해당 안건의 당사자는 위원에게 공정한 심의·의결을 기대하기 어려운 사정이 있는 경우에는 위원회에 기피신청을 할 수 있고, 위원회는 의결로 기피 여부를 결정한다. 이 경우 기피 신청의 대상인 위원은 그 의결에 참여하지 못한다.

③ 위원이 제1항의 사유에 해당하는 경우에는 스스로 해당 안건의 심의·의결에서 회피하여야 한다.

제10조(간사) 심의위원회에 심의위원회의 사무를 처리할 간사를 1명 두며, 간사는 예산총괄담당사무관으로 한다.

제11조(회계공무원) ① 기금의 효율적인 관리·운용을 위하여 다음 각 호와 같이 회계공무원을 지정한다.

1. 기금운용관 : 기획조정실장
2. 기금출납원 : 예산총괄담당사무관

② 기금운용관과 기금출납원은 기금을 적정히 관리하기 위하여 필요한 대장을 비치하고, 기금에 관한 증빙서류를 따로 관리하여야 한다.

제12조(존속기한) 기금의 존속기한은 시행일로부터 5년으로 한다.

제13조(운영세칙) 이 조례에서 규정한 사항 외에 심의위원회 운영에 필요한 사항은 「서울특별시교육청 각종 위원회 설치 및 운영 조례」를 따르고 그 이외의 사항은 심의위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

제14조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 교육규칙으로 정한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.