

서울특별시교육청 학교석면 안전관리에 관한 조례  
일부개정조례안

검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제2228호
2. 발 의 자 : 박성연 의원
3. 발의일자 : 2024. 10. 16.
4. 회부일자 : 2024. 10. 18.

II. 제안이유

- 최근 학교 내 석면 해체 작업과 관련하여 부실공사에 대한 우려가 계속 제기되고 있으며, 특히 모니터단의 전문성 부족이 문제로 지적되고 있음.
- 이에 따라 석면 해체 및 제거 공사의 투명성과 안전성을 강화하기 위해 모니터단에 대한 교육을 의무화하고, 이를 통해 모니터단의 전문성을 증진시키고자 함.

III. 주요내용

- 학교 석면 공사 시 석면 모니터단을 구성하여 석면 해체 및 제거 작

업을 전 과정에서 모니터링할 수 있도록 하고, 모니터단의 역할과 구성을 명시함. (안 제12조 신설)

- 모니터단의 전문성 강화를 위해 교육감이 석면 안전 관련 교육을 실시하며, 이를 의무적으로 이수하도록 규정함. (안 제13조 신설)

#### IV. 참고사항

1. 관계법령 : 석면안전관리법

2. 관계법규 : 해당사항 없음(비용추계 비대상사유서 별첨)

3. 기 타

- 입법예고(2024.10.23. ~ 10.27.) 결과 : 의견 없음.

## V. 검토 의견(수석전문위원 심혁보)

### 1. 제안경위 및 주요내용

- 동 개정조례안은 2024년 10월 16일 박성연 의원에 의해 의안번호 제2228호로 제출되어 2024년 10월 18일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 개정조례안은 학교시설 석면 해체·제거작업의 전 과정을 모니터링하고, 작업 후 석면 잔재물 조사를 진행하는 석면 모니터단의 역할을 규정하고, 석면 모니터단의 전문성 강화를 위한 교육이 이뤄질 수 있도록 하는 제도적 근거를 마련하기 위해 제출되었습니다.

### 2. 주요 검토의견

#### 가. 개정 취지에 대한 검토

- 석면은 자연적으로 생성되며 섬유상 형태를 갖는 규산염 광물류<sup>1)</sup>로, 석면이 악성중피종, 폐암 등과 같은 암을 일으키는 물질이라는 사실이 의사들에 의해 밝혀지기 시작하면서, WHO 산하 국제암연구소는 1987년에 ‘석면’을 1군 발암물질로 지정하였습니다.
- 정부는 1990년 석면을 허가대상 유해물질로 규정하고, 2009년 1월 1일 이후부터 착공하는 건축물에 석면건축자재를 전면 사용 금지하도록 하였습니다.
  - 이후 2009년 8월 「산업안전보건법」 개정으로 석면조사기관 지정 및 석면 해체제거업자 등록제를 도입하여 석면 해체·제거 현장 관리

1) 「석면안전관리법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “석면”(石綿)이란 자연적으로 생성되며 섬유상 형태를 갖는 규산염(硅酸鹽) 광물류로서 환경부령으로 정하는 물질을 말한다.

를 강화하였고, 2011년 4월에는 석면건축물 관리기준 및 석면해체 사업장의 주변환경 관리에 관한 규정을 도입하여 석면안전관리제도를 신설하였습니다.

- 서울시교육청은 학교 내 석면을 2027년까지 전면 제거를 목표로 동 조례에 근거하여 석면안전관리 시행계획을 해마다 수립·시행하고, 「국가지책사업 목표달성을 위한 효율적 추진방안(내진보강 및 학교 석면해체·제거사업)」 등을 마련하고 있습니다.<sup>2)</sup>

[표-1] 석면 해체·제거작업 연도별 추진 현황<sup>3)</sup>

연도	학교수	제거면적(m <sup>2</sup> )	누적 제거율(%)	예산액(억원)	지출액(억원)
2021	124	263,668	55.4	696	676
2022	242	449,018	67.0	1,278	1,187
2023	212	371,649	76.7	787	733
2024.11	35	32,581	77.5	966	924
<b>합 계</b>	<b>613</b>	<b>1,116,916</b>	<b>77.5</b>	<b>3,727</b>	<b>3,520</b>

[표-2] 석면 해체·제거작업 향후 추진계획<sup>4)</sup>

연 도	학교수	제거면적(m <sup>2</sup> )	누적제거율(%)	예산액(억원)
2024년	124	221,657	82.4	603
2025년	93	225,734	88.3	614
2026년	93	225,734	94.1	614
2027년	93	225,734	100.0	614

2) '국가지책사업 목표달성을 위한 효율적 추진방안(내진보강 및 학교 석면해체·제거사업)' 서울시교육청 교육시설안전과-10286(2021.9.14.)

3) '시의원(박상혁의원) 요구자료 제출(3092번)' 서울시교육청 교육시설안전과-13887(2024.11.29.)

4) '시의원(박상혁의원) 요구자료 제출(3092번)' 서울시교육청 교육시설안전과-13887(2024.11.29.)

○ 이러한 서울시교육청의 노력에도 불구하고, 학교석면 해체·제거 현장에서 업체의 부실한 해체·제거 작업으로 석면 잔재물이 남아있어 그로 인한 학생들의 피해가 발생하고,

작업 업체의 역량 부족으로 인한 작업 기준 미준수 사례, 사업 관리 부서의 작업기준·법령 미숙지 등으로 인한 업체에 대한 관리 감독이 미흡한 사례 등이 발생하였습니다.<sup>5)</sup>

- 교육부는 2018년 「학교시설 석면해체·제거 가이드라인」을 마련하였고, 서울시교육청은 해당 지침에 따라 사업을 수행하고 있으나, 지난 제315회 서울시의회 정례회 교육위원회 행정사무감사에서 현장 학교의 석면 해체·제거공사를 석면 안전성 평가 등급이 C등급 이하를 받거나, 미평가업체가 담당했던 것으로 드러나는 등 여전히 문제점이 제기되고 있습니다.

○ 이렇듯 학교 현장에서 석면해체·제거 공사 후 석면 잔재물이 발생하고 있다는 점, 공사업체 중에 자격 미달인 곳이 공사를 진행하는 등 현재까지도 많은 문제점이 발생하고 있는 바, 석면해체·제거 공사의 진행과정을 모니터링 해야 할 필요성이 대두되었습니다.

○ 현재 서울시교육청은 교육지원청 주관으로 석면해체·제거작업을 실시하는 각 학교별로 모니터단을 구성하고 있으며, 이렇게 구성된 모니터단은 공사 현장의 석면 잔재물 조사에 참여하고, 작업 전 비닐보양 및 청소상태를 확인하는 역할 등을 수행하고 있습니다.

또한 서울시교육청은 모니터단 및 학교관계자를 대상으로 연 4회 석면해체·제거 과정에 필요한 교육을 실시하고 있습니다.

---

5) 「서울 학교 석면 잔재물 조사 업체, 사진 중복 사용 보고서 조작」(2023.1.18., 뉴스토마토)  
「환경단체, “학교석면 영터리철거 안된다.. 감시 강화해야”」(2023.6.22., 뉴시스)

- 따라서 석면해체·제거공사의 투명성 및 안전성을 확보하기 위하여 동 개정조례안에 모니터단의 구성·역할에 대해 명시함으로써 모니터단의 운영 근거를 마련하고, 교육감에게 모니터단의 역할 수행에 필요한 교육을 실시하도록 하는 것은 실효성 있는 입법조치로 사료됩니다.

## 나. 주요 조문별 검토

### 1) 학교 석면 모니터단(안 제12조)에 대한 검토

- 안 제12조는 학교 석면 모니터단의 구성 근거(안 제1항), 구성 대상(안 제2항), 역할(안 제3항), 책무(안 제4항), 개인보호구 지급(안 제5항) 등에 관한 사항을 규정하고 있습니다.
- 현재 석면 관련 상위법령에는 학교 석면 모니터단에 대한 명확한 법적 규정이 마련되어 있지 않은 상황입니다.

그러나 학교의 경우 석면 해체·제거 후에도 석면잔재물이 검출되는 등 학생들의 건강권 및 학습권에 상당한 영향을 미칠 수 있는바, 이를 위해 교육부와 17개 시·도교육청은 「학교시설 석면해체·제거 안내서」(이하 ‘안내서’)를 마련하고 이를 통해 학교 석면 해체·제거작업의 절차 및 방법 등의 기준을 마련하고 있습니다.

특히 안내서는 학교 구성원 및 외부전문가로 이루어진 학교 석면 모니터단을 구성 및 운영함으로써 일반 현장보다 엄격히 학교 석면공사의 전과정을 관리·추진하도록 하고 있습니다.

- 따라서 안 제12조는 안내서에 규정되어 있는 모니터단에 대한 내용 구성·운영(안)의 내용을 조례로 명확히 하고, 학교 현장의 석면해체·제거 작업과정을 모니터단이 수시로 점검하도록 함으로써 위험

요소를 제거한 안전한 석면 해체·제거 공사가 진행되는데 이바지할 수 있다는 점에서 의미가 있을 것이라 사료됩니다.

[표-3] 조례안과 안내서 규정 내용

조례안	안내서
<p>① 학교의 장은 학교의 석면공사가 확정된 경우 「학교시설 석면 해체·제거 가이드라인」이 규정한 업무 수행을 위해 학교 석면 모니터단(이하 "모니터단"이라 한다)을 구성·운영한다.</p>	
<p>② 모니터단은 다음 각 호의 사람으로 구성하되, 공사규모에 따라 학부모 위원을 추가할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 학교의 장 또는 교감</li> <li>2. 석면건축물안전관리인</li> <li>3. 학생회가 추천하는 학생</li> <li>4. 학부모회가 추천하는 학부모</li> <li>5. 공사 감리인</li> <li>6. 석면에 전문지식을 갖춘 외부전문가</li> <li>7. 해당 지자체에 등록된 시민단체가 추천하는 사람</li> <li>8. 교육지원청 시설담당공무원 1명</li> <li>9. 그 밖에 학교의 장이 필요하다고 인정하는 사람</li> </ol>	<p>“학교 석면모니터단”은 학교시설 석면 해체·제거에 있어 관리·감독 기능을 강화하고, 교육공동체의 협력으로 안전하고 쾌적한 환경을 조성하고, 감시 체계를 구축하여 신뢰성 확보를 목적으로 도입된 제도로서, 학교구성원(교장 또는 교감, 행정실장, 학교석면건축물안전관리인), 학부모, 시민단체, 감리원, 석면 전문가 등으로 구성·운영한다.(p.2.)</p>
<p>③ 모니터단은 학교 석면 해체·제거 작업의 전 과정을 모니터링하고, 잔재물 조사를 진행을 주관하는 등 감시활동을 하여야 한다.</p>	<p>□ 주요 역할(p.26.)          ○ 작업 준비 시 : 석면 해체·제거작업 사전 설명회 지원(교육 포함) 및 점검방법, 운영방안 협의          ○ 작업 착수 전 : 청소상태 및 집기류 이동의 적정성 확인          ○ 비닐보양 시(석면 해체·제거 전) : 밀폐의 적정성 확인, 보양되지 않은 곳 확인          ○ 해체·제거 완료 후 : 잔재물 조사(모니터단 합격 시 후속공정 추진)</p>
<p>④ 모니터단은 신의성실의 원칙하에 맡은 업무를 성실히 수행하여야 한다.</p>	<p>석면모니터단으로 선정된 구성원(학부모 등)은 신의성실의 원칙하에 맡은 업무를 수행하되, 확인되지 않거나 부정확한 내용을 협의 없이 확산시켜 문제 해결을 방해하지 않도록 한다.(p.27.)</p>
<p>⑤ 학교의 장은 현장점검 시 모니터단에게 마스크와 방진복을 지급하여 안전관리를 하여야 한다.</p>	<p>□ 석면 잔재물 조사장비 준비(p.131.)          ○ 시료채취 도구(집게, 핀셋 등), 시료봉투(지퍼백 등)          ○ 보호구(불침투성재질 장갑, 특급방진마스크)          ○ 기타 조사도구(손전등, 사다리, 카메라, 물티슈, 필기도구, 조사표 등)</p>

- 한편 서울시교육청은 동 개정조례안과 관련하여 안 제12조제1항의 지침명을 「학교시설 석면 해체·제거 가이드라인」에서 「학교시설 석면 해체·제거 안내서」로, 안 제12조제2항의 학부모 위원을 현장여건에 따라 감할 수 있도록 규정하는 의견을 제시하였습니다.

또한 안 제12조제2항 각호에서 규정하고 있는 모니터단 구성에서 학생(안 제3호)과 교육지원청 시설담당공무원(안 제8호)를 제외해 줄 것을 의견으로 제시하였습니다.

이외에도 안 제12조제5항의 모니터단 현장점검시 마스크 외 방진복의 불필요성을 이유로 삭제해 줄 것을 의견으로 제시하였습니다(행정관리담당관-11948, 2024.10.30.)<sup>6)</sup>.

- 그러나 안내서는 모니터단 중 학부모 구성인원을 석면 해체·제거 면적 규모에 따라 최소 인원을 규정하고 있으며, 모니터단은 석면 철거 전·후 현장을 점검하며 이에 따른 석면 노출 가능성 또한 완전히 배제할 수 없는바,

이는 동 개정조례안의 규정을 유지하는 것이 모니터단의 역할 제고와 안전 확보의 측면에서 바람직할 것으로 사료됩니다.

[표-4] 모니터단 구성인원<sup>7)</sup>

규모	학부모	학교	감리인	외부전문가	시민단체
50~2천㎡	2명 이상	교장 또는 교감 + 학교석면건축물안전관리인	감리원 1명	1~2명	1명
2천~5천㎡	3명 이상				
5천㎡ 이상	4명 이상				

6) 「의원발의 조례안에 대한 검토의견서 제출」(행정관리담당관-11948, 2024.10.30.)

7) 「학교시설 석면해체·제거 안내서」 p.26. 참조

- 다만, 지침명은 명확히 규정하는 것이 법적 명확성을 확보할 수 있다는 측면에서 수정이 필요할 것으로 사료됩니다.

또한 모니터단 구성에 있어 안내서는 학생 및 교육지원청 시설담당 공무원을 별도로 규정하고 있지 않으며,

특히 학생은 안전 및 건강권 측면에서 모니터단 구성에서 배제할 필요성과 교육지원청 단위 시설담당공무원은 공사감독 역할과 동시에 한정적 인력이라는 측면에서 구성원에 포함시키는 것은 적절하지 않은 측면이 있는바, 이를 모니터단 구성원에 규정하는 것이 적정한지에 대해서는 논의가 필요할 것으로 사료됩니다.

## 2) 모니터단 교육(안 제13조)에 대한 검토

- 안 제13조는 교육감에게 모니터단 활동 전 석면 안전과 석면 해체·제거 과정에 필요한 교육을 실시하도록 규정하고(안 제1항), 학교의 장은 모니터단이 활동하기 전에 제1항에 따라 교육감이 제공하는 교육을 이수하도록 강제규정하고 있습니다.(안 제2항)
- 현재 안내서는 모니터단 활동 전 석면안전과 석면 해체·제거 과정에 대한 교육을 실시하도록 규정하고 있으며, 서울시교육청 역시 이에 따라 연 4회 전문교육을 실시<sup>8)</sup>하고 있습니다.
- 이와 같은 모니터단에 대한 교육은 공사 추진에 있어 안전을 확보함과 동시에 전문성을 높일 수 있다는 측면에서 별도 문제는 없는 것으로 사료됩니다.
- 다만 이러한 교육은 개별 교육지원청별로 교육이 이루어짐에 따라 내용면에서 질적 차이가 발생할 우려가 있고, 교육대상이 학교장,

---

8) '2024년 석면안전관리 시행계획', 서울시교육청 교육시설안전과-5211(2024.5.7.)

학부모에 치우쳐 있다는 점에서 교육의 실효성이 떨어질 수 있는바, 서울시교육청은 이러한 점을 고려하여 교육이 내실화 있게 이루어질 수 있도록 노력해야 할 것으로 사료됩니다.

[표-5] 최근 3년간 모니터단 교육인원 현황<sup>9)</sup>

연도	구분	참석자 현황										
		학교장	교감	석면 건축물 관리인	학교 관계자	학부모	시민 단체	교육청	석면 제거 업체	감리원	기타	합계
2021	여름방학	3	1	4	-	49	-	4	-	-	-	61
	겨울방학	6	5	12	-	149	-	11	-	1	-	184
	소계											245
2022	여름방학	77				-	3	-	-	-	-	80
	겨울방학	3	4	372			-	19	-	1	-	399
	소계											479
2023	여름방학	4	2	9	19	23	-	5	-	-	-	62
	겨울방학	51	28	17	63	166	-	1	-	3	-	329
	소계											391
2024	여름방학	4	4	17	14	13	-	1	-	2	1	56
총계											2,286	

이상으로 「서울특별시교육청 학교석면 안전관리에 관한 조례 일부개정조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

의안심사지원팀장	정진국(2180-8263)	입법조사관	이성운(2180-8266)
----------	----------------	-------	----------------

9) '시의원(박상혁의원) 요구자료 제출(3092번)' 서울시교육청 교육시설안전과-13887(2024.11.29.)

# 관계 법령

## 석면안전관리법

[시행 2022. 12. 11.] [법률 제18907호, 2022. 6. 10., 일부개정]

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “석면”(石綿)이란 자연적으로 생성되며 섬유상 형태를 갖는 규산염(硅酸鹽) 광물류로서 환경부령으로 정하는 물질을 말한다.
2. “석면함유제품”이란 석면을 포함하고 있는 제품으로서 제11조제1항에 따른 석면함유가능물질을 가공·변형한 제품을 제외한 제품을 말한다.
3. “개발사업”이란 국가 또는 지방자치단체로부터 승인·허가·면허 등(신고에 대한 수리를 포함하며, 이하 “승인등”이라 한다)을 받아 시행하는 다음 각 목의 사업으로서 석면이 비산(飛散)되거나 비산될 가능성이 있는 대통령령으로 정하는 사업을 말한다.
  - 가. 「환경영향평가법」 제22조에 따른 환경영향평가 대상사업
  - 나. 「환경영향평가법」 제43조에 따른 소규모 환경영향평가 대상사업
  - 다. 그 밖에 건축물의 건축, 토석채취 등에 따라 석면에 대한 관리가 필요한 사업
4. “승인기관”이란 개발사업에 대한 승인등을 하는 기관을 말한다.
5. “건축물석면지도”란 건축물의 천장, 바닥, 벽면, 배관 및 담장 등에 대하여 석면 함유물질의 위치, 면적 및 상태 등을 표시하여 나타낸 지도를 말한다.
6. “석면건축자재”란 석면을 포함하고 있는 건축자재로서 환경부령으로 정하는 것을 말한다.

제23조(석면건축물안전관리인의 지정 등) ① 석면건축물의 소유자는 본인, 해당 건축물의 점유자 또는 관리자 중에서 1명 이상을 석면건축물 안전관리인(이하 “석면건축물안전관리인”이라 한다)으로 지정하여야 하고, 이를 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다. 석면건축물안전관리인을 변경하는 경우에도 또한 같다.

- ② 석면건축물안전관리인은 석면건축물의 안전한 관리를 위하여 환경부령으로 정하는 준수사항을 지켜야 한다.
- ③ 석면건축물안전관리인의 지정기준, 지정 및 변경 신고기한, 신고방법 등 필요한 사항은 환경부령으로 정한다.

제24조(석면건축물안전관리인의 교육) ① 석면건축물안전관리인은 환경부령으로 정하는 바에 따라 환경부장관(학교등의 경우에는 교육부장관을 말한다. 이하 이 조에서 같다)이 실시하는 석면안전관리교육을 받아야 한다. 다만, 「산업안전보건법」 제29조제1항 또는 제32조제1항 각 호 외의 부분 본문에 따른 안전보건교육 등 대통령령으로 정하는 석면 안전관리에 관한 교육을 받은 경우에는 그러하지 아니하다.

- ② 환경부장관은 제1항에 따른 교육에 드는 비용의 전부 또는 일부를 해당 석면건축물의 소유자로부터 징수할 수 있다.
- ③ 환경부장관은 제1항에 따른 교육을 대통령령으로 정하는 바에 따라 관계 전문기관에 위탁할 수 있다.
- ④ 제1항에 따른 석면안전관리교육의 시기, 횟수 및 시간과 제2항에 따른 교육 비용의 징수 등 필요한 사항은 환경부령으로 정한다.

제30조(석면해체·제거작업의 감리인 지정 등) ① 발주자는 석면해체·제거작업 개시 전까지 석면해체·제거작업의 안전한 관리를 위하여 석면해체·제거작업의 감리인(이하 “석면해체작업감리인”이라 한다)을 지정하여야 한다.

② 발주자는 석면해체작업감리인을 지정한 경우 환경부령으로 정하는 바에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 이를 신고하여야 한다.

③ 발주자는 제2항에 따라 신고한 사항 중 환경부령으로 정하는 사항을 변경한 경우에는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 변경신고를 하여야 한다.

④ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제2항에 따른 신고 또는 제3항에 따른 변경신고를 받은 경우 그 내용을 검토하여 이 법에 적합하면 신고를 수리하여야 한다.

⑤ 석면해체작업감리인의 지정기준, 지정방법 등에 관한 사항은 환경부장관, 고용노동부장관 및 국토교통부장관이 협의하여 공동으로 고시한다.