

서울특별시교육청 각급학교 체육시설 개방 지원 조례안 검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 576호
2. 발 의 자 : 이종배 의원
3. 발의일자 : 2023. 3. 16.
4. 회부일자 : 2023. 4. 3.

II. 제안이유

- 현행 「서울특별시립학교 시설의 개방 및 이용에 관한 조례」 제3조에 따라 교육활동 및 학생안전과 재산관리에 지장이 없는 선에서 시설을 개방하도록 규정하고, 공립·사립 구분 없이 서울 관내 초·중·고등학교 시설(체육시설)을 연간 일정 이상 개방할 경우, 시설 운영비 지원 등 인센티브를 제공하고 있으나 학교들의 실제 참여율이 저조한 실정임.
- 이에 서울특별시교육감(이하 “교육감”)이 매년 학교 체육시설 개방 지원을 위한 계획을 수립하도록 하고, 이와 관련해 지방자치단체 및 관련 기관, 단체 등과 협력체계를 구축할 수 있도록 명시하는 한편, 교육감이 체육시설을 개방하는 각급학교의 안정적인 개방 환경 조성 을 위하여 예산의 범위 내에서 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 근거 규정을 신설함으로써 시민 건강증진을 위한 안정적인 학교 체육시설 개방 환경을 조성하려는 것임.

Ⅲ. 주요내용

1. 각급학교 체육시설 개방 지원을 위한 조례의 목적 및 정의를 규정함(안 제1~2조 신설).
2. 교육감의 학교 체육시설 개방에 필요한 행정적·재정적 지원을 위한 노력 의무를 명시함(안 제3조 신설).
3. 교육감의 매년 학교 체육시설 개방 지원을 위한 계획 수립 의무를 명시함(안 제4조 신설).
4. 교육감이 체육시설을 개방하는 각급학교의 안정적인 개방 환경 조성을 위하여 예산의 범위 내에서 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 명시함(안 제5조 신설).
5. 교육감이 학교 체육시설 개방에 적극적으로 기여한 기관, 단체나 개인에게 표창할 수 있도록 근거를 규정함(안 제6조 신설).
6. 교육감이 안정적인 학교 체육시설 개방 환경 조성을 위해 지방자치단체 및 관련 기관, 단체 등과 협력체계를 구축할 수 있도록 근거를 규정함(안 제7조 신설).

Ⅳ. 참고사항

1. 관계법령 : 「초·중등교육법」, 「학교체육 진흥법 시행규칙」
2. 기타: 없음

IV. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2023년 3월 16일 이종배 의원에 의해 의안번호 제 576호로 발의되어 2023년 4월 3일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 서울특별시 소재 공·사립학교의 체육시설 개방 지원을 통해 안정적인 학교 체육시설 개방 환경을 조성하기 위해 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 제정 취지에 대한 의견

- 서울시교육청은 2012년부터 「서울특별시립학교 시설의 개방 및 이용에 관한 조례」를 제정하여 서울 관내 학교 시설을 지역사회와 공유하기 위한 기반을 마련한 바 있으며,

이후 2017년부터는 학교 시설을 개방하는 학교를 대상으로 인센티브 등을 지원하는 사업을 추진하였고, 2021년부터는 사립학교에도 체육시설을 개방하는 학교를 대상으로 인센티브 등을 지원하고 있습니다.

[표-1] 서울시교육청 학교 시설 개방에 대한 인센티브 지원 현황¹⁾

연도	지원대상	지원학교수	지원금액
2022년	공·사립학교	119개교	약 24억원(교당 평균 2,000만원)
2021년	공·사립학교	171개교	약 27억원(교당 평균 1,600만원)
2020년	공립학교	640개교	약 90억원(교당 평균 1,400만원)

1) 코로나19로 인한 개방실적 감소로 인해 2021년부터 지원 예산 축소

연도	지원대상	지원학교수	지원금액
2019년	공립학교	652개교	약 90억원(교당 평균 1,380만원)
2018년	공립학교	665개교	약 90억원(교당 평균 1,350만원)
2017년	공립학교	683개교	약 90억원(교당 평균 1,300만원)

- 한편 2023년도에 교육부는 초·중·고 등 학교 시설을 지역주민이 함께 이용하는 ‘학교시설 복합화’ 사업을 교육부 10대 핵심 정책으로 지정하고, ‘학교시설 복합화 활성화 방안’을 마련하여 특별교부금 등을 활용한 재정 지원, 정부 관계부처 및 지자체, 교육청이 협업할 수 있는 체계를 마련할 계획입니다.
- 그러나 교육부 및 서울시교육청의 이와 같은 학교시설 개방 활성화를 위한 정책 마련에도 불구하고 실제 서울시 초·중·고등학교의 체육시설 개방 현황은 운동장의 경우 전체 학교수 대비 미개방율이 51.3%, 체육관의 경우 미개방율이 75%에 이르는 등 서울시내 상당수의 학교들이 여전히 학교 체육시설을 개방하는데 소극적인 상황입니다.

[표-2] 서울 초·중·고등학교 체육시설 개방 현황

(2022년도 기준)

연도	전체 학교수	운동장		체육관	
		개방 학교수(%)	미개방 학교수	개방 학교수(%)	미개방 학교수
초등학교	601(100.0%)	264(43.9%)	337(56.1%)	141(23.5%)	460(76.5%)
중학교	384(100.0%)	220(57.3%)	164(42.7%)	111(28.9%)	273(71.1%)
고등학교	317(100.0%)	150(47.3%)	167(52.7%)	73(23.0%)	244(77.0%)
전체	1,302(100.0%)	634(48.7%)	668(51.3%)	325(25.0%)	977(75.0%)

- 따라서 동 조례안은 학교 시설개방 확대에 대한 국가시책 기조에 따라 현재 서울시교육청이 추진하고 있는 학교 체육시설 개방 지원을 보다 적극적으로 추진함으로써 학교 체육시설의 개방이 확대될 수

있는 제도적 기반을 마련하고자 하는 것으로 의미있는 입법조치라 사료됩니다.

나. 조례안의 체계와 주요 조문별 검토

1) 조례안의 체계

- 동 조례안은 제1조부터 제3조까지 목적, 정의, 교육감의 책무에 관해 규정하고, 제4조에서 지원계획의 수립, 제5조와 제6조에서 각각 지원과 표창에 관한 내용을 담고 있으며, 제7조에서 협력체계 구축을 규정하는 등 총 8개의 조문으로 구성되어 있습니다.
- 동 조례안은 조문 간 구성과 체계, 내용 등에 있어서 「자치법규 입안 길라잡이」와 「알기 쉬운 법령 정비기준」을 준수하고 있어 조례 제정에 따른 별도의 문제는 없는 것으로 판단됩니다.

1) 목적에 대한 검토(안 제1조)

- 안 제1조는 동 조례안의 목적을 서울특별시 소재 ‘공·사립학교’ 체육시설 개방 지원에 사항을 규정함으로써 안정적인 학교 체육시설 개방 환경을 조성하는 것이라고 규정하고 있습니다.
- 이와 관련하여 현재 서울시교육청에는 「서울특별시립학교 시설의 개방 및 이용에 관한 조례」가 제정되어 학교의 시설을 개방하고 있으나 동 조례는 시설 개방 대상이 공립학교에 한정되어 있는바, 동 조례안이 사립학교를 포함하여 학교 체육시설 개방을 지원한다는 점에서 의미있는 입법조치라 사료됩니다.

2) 지원계획 수립 및 지원에 대한 검토(안 제4조 및 안 제5조)

- 안 제4조 및 안 제5조는 교육감이 매년 학교 체육시설 개방 지원을 위한 계획을 수립하고 안정적인 학교 개방 환경 조성을 위해 예산의

범위에서 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 하며, 예산의 구체적인 사용 범위는 교육감이 따로 정하도록 규정하고 있습니다.

- 이와 관련하여 서울시교육청은 2017년부터 전년도 학교 체육시설 개방 실적에 기초하여 개방 학교에 대해 인센티브 및 시설보수비를 지원하기 위한 ‘인센티브 지원 계획’을 수립하고 있으며, 2022년도의 경우 학교 체육시설 개방 시간을 5개 구간으로 구분하여 인센티브 및 시설보수비를 차등하여 지급하고 있습니다.
- 이를 구체적으로 살펴보면 2022년도에는 학교 시설을 개방한 119개교(공립 90개교, 사립 29개교)에 대해 총 24억 4천 9백만원을 지원하여 교당 평균 2천만원의 지원금이 교부되었습니다.

[표-3] 2022년도 학교 체육시설 개방 지원금액

(단위: 천원)

구 분	개방시간	학교 수 (A)	학교별 지원금액			지원금액 총 계 (E=A×D)
			[교육청] 인센티브 (B)	[서울시] 시설보수비 (C)	소 계 (D=B+C)	
1구간	401시간 이상	24	16,000	16,000	32,000	768,000
2구간	301시간 이상 400시간 이하	12	13,000	13,000	26,000	312,000
3구간	201시간 이상 300시간 이하	19	10,000	10,000	20,000	380,000
4구간	101시간 이상 200시간 이하	31	8,500	8,500	17,000	527,000
5구간	50시간 이상 100시간 이하	33	7,000	7,000	14,000	462,000
총 계		119				2,449,000

- 그러나 이와 같은 인센티브 지급에도 불구하고, 2020년부터 시작된 코로나19 확산에 의해 이후 학교 체육시설 개방 실적은 급격히 감소하였는바,

2020학년도 개방실적(1,117건)은 코로나19 이전인 2019학년도 개방실적(6,456건) 대비 82.7%(5,339건)가 감소하였고, 2021학

년도 개방실적(392건)은 2019학년도(6,456건)와 대비하여 93.9%(6,064건)나 감소한 상황입니다.

[표-4] 2019학년도~2021학년도 학교 체육시설 개방 현황

(단위: 건)

시설명	2019학년도	2020학년도	2021학년도
	개방 건수	개방 건수	개방 건수
운동장	3,702	893	317
체육관	2,754	224	75
합 계	6,456	1,117	392

○ 따라서 안 제4조 및 안 제5조가 학교 체육시설 개방 지원을 위한 세부 실행계획 등을 마련하고, 각급학교의 안정적인 체육시설 개방 환경 조성을 위해 재정적 지원의 근거를 마련한 것은 코로나19로 인해 급격히 감소한 학교 체육시설의 개방을 활성화할 수 있도록 그 기반을 조성한다는 측면에서 의미 있는 입법조치라 사료됩니다.

3) 협력체계 구축에 대한 검토(안 제7조)

○ 안 제7조는 교육감이 안정적인 학교 체육시설 개방 환경을 조성하기 위하여 지방자치단체, 관련 기관 및 단체 등과 협력체계를 구축할 수 있도록 규정하고 있습니다.

○ 서울시교육청은 2017년도부터 학교 체육시설 개방 지원금을 편성하면서 당시 서울시에서도 전체 예산의 33.3%(30억)를 교육경비보조금으로 지원하였습니다.

이후 서울시는 2020년도에 코로나19가 확산되면서 2021년도부터는 지원 예산을 21억으로 감액하였으나 2022년도까지 시설보수비로 학교 체육시설 예산을 꾸준히 지원하여 왔습니다.

[표-5] 학교 체육시설 개방 지원 예산 현황

(단위: 천원, %)

연도	인센티브 (교육청 예산)	시설보수비 (서울시 예산)	합계
2017년도	6,000,000(66.7%)	3,000,000(33.3%)	9,000,000(100%)
2018년도	6,000,000(66.6%)	3,010,075(33.4%)	9,010,075(100%)
2019년도	6,000,000(66.6%)	3,010,075(33.4%)	9,010,075(100%)
2020년도	6,000,000(66.7%)	3,000,000(33.3%)	9,000,000(100%)
2021년도	3,000,000(58.8%)	2,100,000(41.2%)	5,100,000(100%)
2022년도	1,900,000(47.5%)	2,100,000(52.5%)	4,000,000(100%)
2023년도	1,900,000(100.0%)	-	1,900,000(100%)

- 이와 관련하여 서울시는 2023년도의 경우 학교 체육시설 개방 실적 저조로 인해 2년 연속 예산 불용률이 높아짐에 따라²⁾ 2023년도 학교 체육시설 개방 지원금을 전혀 편성하지 않았습니다.

그러나 2022년도 말부터 코로나19 사회적 거리두기가 해제되는 등 단계적 일상회복이 시작되었고 이에 서울시교육청은 2023년 1월에 실내 마스크 착용이 전면 해제되면서 각급학교의 시설 개방을 장려하고 있는바³⁾, 2023년도부터는 지역 주민들의 학교 체육시설 개방에 대한 수요가 증가할 것으로 예측됩니다.

- 따라서 안 제7조는 코로나19로 인해 학교 체육시설 개방 지원이 저조한 상황을 개선하고 향후 체육시설 개방이 코로나19 이전 수준으로 회복될 경우 서울시 등 지방자치단체 등의 체육시설 개방 지원을 독려할 수 있는 기반을 조성한다는 측면에서 시의적절한 입법조치라 사료됩니다.
- 참고로 서울시교육청은 동 조례안과 관련하여 별도의 의견이 없음을 밝힌바 있습니다(행정관리담당관-5353, 2023.4.7.).

2) 2021년도 21억 지원액 중 불용률 50.4%(10억 5천 8백만원), 2022년도 21억 지원액 중 불용률 63.0%(13억 1천 5백만원).

3) 서울시교육청(220223.1.31.). '실내 마스크 착용 의무 조정에 따른 학교시설 개방 적극 협조 요청'.

- 이상으로 「서울특별시교육청 각급학교 체육시설 개방 지원 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.