

서울특별시교육청 통합교육재정안정화기금 설치 및  
운용 조례 일부개정조례안  
**검 토 보 고**

**I . 회부경위**

1. 의안번호 : 제1943호
2. 제 출 자 : 서울특별시교육감
3. 제출일자 : 2024. 5. 27.
4. 회부일자 : 2024. 5. 30.

**II . 제안이유**

1. 재정안정화계정의 용도 및 기금운용심의위원회 구성 등에 관한 조항을 일부 개정하여 운영상의 미비점을 개선하고자 함
2. 회계연도 간의 재정수입 불균형 등을 조정하여 교육재정을 건전하고 안정적으로 운용하기 위해 존속기한을 현행 2024년 12월 31일에서 2029년 12월 31일로 연장하고자 함

### Ⅲ. 주요내용

1. 재정안정화계정의 사용용도 명확화 (조례 제4조제3항)
  - 해당 연도 보통교부금 및 「지방교육재정교부금법」 제11조 제2항에 따른 법정전입금 합계액이 직전년도보다 감소하여 세입의 보전이 필요한 경우로 변경
2. 기금운용심의위원회 당연직위원 변경 (조례 제6조제5항)
  - 당연직위원 중 교육시설안전과장을 교육정책국장으로 변경
3. 기금의 존속기한 연장 (조례 제11조)
  - 2024년 12월 31일에서 2029년 12월 31일로 존속기한 연장

### Ⅳ. 참고사항

1. 관계법규 : [별첨 7]
  - 「지방자치법」 제159조
  - 「지방재정법」 제9조의2
  - 「지방자치단체 기금관리기본법」 제4조 및 제16조
2. 예산조치: 별도 조치 필요없음 (비용추계 미첨부 사유서: [별첨 2])
3. 협 의: 감사관, 민주생활시민교육과 협의완료
4. 기 타

- 입법안(신·구조문 대비표) : [별첨 1]
- 입법예고(2024. 4. 4. ~ 4. 25.) 결과: 입법예고 결과 요약서 [별첨 3]
- 규제심사: 심사대상 규제사무 없음
- 부패영향평가: 부패영향평가 결과 통보서 [별첨 4]
- 성별영향평가: 성별영향평가 검토의견 통보서 [별첨 5]
- 학생인권영향평가: 학생인권영향평가 검토의견 통보서 [별첨 6]

## V. 검토 의견(수석전문위원 심혁보)

### 1. 제안경위 및 주요내용

- 동 개정조례안은 2024년 5월 27일 서울특별시교육감에 의해 의안 번호 제1943호로 제출되어 2024년 5월 30일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 개정조례안은 재정안정화 계정의 사용 용도를 명확히 하고 기금 운용심의위원회 구성 변경을 통해 기금 운영의 미비점을 개선하며, 기금의 존속 기한을 연기하여 교육재정을 안정적으로 운영하기 위해 제출되었습니다.

### 2. 주요 검토의견

#### 가. 재정안정화 계정의 사용 용도 명확화

- 안 제4조제3항제1호는 재정안정화 계정의 재원을 교육비특별회계로 전출할 수 있는 조건<sup>1)</sup>을 ‘해당 연도 교육비특별회계 세입재원이 과거 3년 평균 금액보다 감소하여 세입의 보전이 필요한 경우’에서 ‘해당 연도 보통교부금 및 「지방교육재정교부금법」 제11조제2항에 따른 법정전입금 합계액이 직전년도 금액보다 감소하여 세입의 보전이 필요한 경우’로 수정하는 것으로 규정하고 있습니다.

1) 「서울특별시교육청 통합교육재정안정화기금 설치 및 운용 조례」

제4조(재정안정화 계정의 재원과 용도) ① ~ ② 생략

③ 재정안정화 계정은 교육비특별회계로 전출하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 사용할 수 있다. 다만, 한 회계연도에 전년도 말 기준 적립금 총액의 50퍼센트를 초과하여 사용할 수 없다.

1. 해당 연도 교육비특별회계 세입재원이 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. 그 밖에 적립금의 관리·운용에 필요한 경비의 지출

- 현재 통합교육재정안정화기금 설치의 법적근거인 「지방자치단체 기금관리기본법」 제16조제6항 및 제7항<sup>2)</sup>에 따르면, 지방자치단체가 재정안정화 계정에서 사용할 수 있는 금액은 전년도 말 기준 재정안정화 계정 적립금 총액 중 “조례”로 정하는 비율에 해당하는 금액을 초과할 수 없으며, 통합기금 조성·용도 및 운용 등에 필요한 사항도 “조례”로 정하도록 규정되어 있는바,

재정안정화 기금의 전출 조건을 달리 정하는 것은 법적인 측면에서 문제는 없는 것으로 생각합니다.

- 한편, 지난 서울특별시의회 제321회 정례회 당시 교육위원회에서는 「2024년도 서울특별시교육청 기금운용계획안」 심의 시, 동 조례의 기금 사용 요건<sup>3)</sup> 중 기간이 ‘과거 3년 평균 세입 금액’으로만 규정되어 있어 세입 금액이 본예산 기준인지 결산 기준인지가 명확하지 않다는 지적이 있었습니다<sup>4)</sup>.

또한 현재 서울시교육청이 세입 금액을 ‘결산’ 기준으로 산정하고 있으나, 이는 해당 연도 기금운용계획 수립 시, 직전 연도 세입 결산액이 나오지 않은 관계로 직전 연도 금액이 결산 추정치를 반영하게 되는바, 이에 대해 교육전문위원실 검토보고서에서는 기금 전출 조건의 타당성에 대해 개선이 필요하다는 점을 지적한 바 있습니다<sup>5)</sup>.

- 이와 관련하여 교육부 역시 ‘2022회계연도 시도교육청 기금운용

2) 「지방자치단체 기금관리기본법」

제16조(통합재정안정화기금의 설치·운용) ① ~ ⑤ 생략

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.

3) 해당 연도 교육비특별회계 세입재원이 과거 3년 평균 금액보다 감소하여 세입의 보전이 필요한 경우

4) 교육부의 ‘2022회계연도 시도교육청 기금운용 성과분석 검토결과’에서도 동 사항에 대한 수정 검토를 언급함.

5) 서울특별시의회 교육전문위원실(2023.11.22.). ‘2024년도 서울특별시교육청 기금운용계획안 검토보고서’, 26페이지.

성과분석 검토 결과' (이하 '교육부 검토')에서 현재 운용되고 있는 동 조례안에 대해 '세입재원이 최근 3년간 평균 세입보다 감소하여 보전이 필요한 경우'에 대한 규정을 보다 명확하게 할 것을 지적하였는바,

먼저 광역 지방자치단체에서는 세입 중 의존재원만을 명시하고 있다는 점, 세입재원의 비교 대상이 결산인지 예산인지가 불명확하다는 점, 그리고 과거 교육재정 규모를 고려할때 세입재원을 최근 3년간 평균 세입액으로 하기보다 직전연도 본예산 세입액으로 할 것을 권고하였습니다.

○ 이에 서울시교육청은 동 개정안을 통해 '교육비특별회계'의 세입 과목을 보통교부금 및 법정전입금 등 주요 의존재원으로 구체화하고 '과거 3년 평균 금액'을 '직전년도'로 수정함으로써 교육부의 지적 사항을 반영하였다고 밝히고 있습니다.

- 그러나 당시 교육부 검토 내역을 살펴보면, '과거 3년' 평균 금액을 '직전년도' 금액으로 수정해야 한다는 의견은 과거 교육재정 규모의 증가 추세를 고려하였을 때 세입 재원을 과거 3년 평균 세입액으로 할 경우 지나치게 안정화기금을 쉽게 사용할 수 있다는 우려 때문인 것으로 이해할 수 있습니다.

- 그러나 교육부 검토 이후 2024년도부터 지방교육재정교부금은 감소되었으며, 향후 학생수 감소 및 지방교육재정 교부금 개편 논의 등으로 교육재정은 감소될 우려가 있는 불확실한 상황인 점이 종합적으로 고려되어야 할 것인바,

현 시점에서 세입재원을 '과거 3년' 평균 금액이 아닌 '직전년도'로 규정할 경우 교육부의 당초 취지와는 달리 동 기금을 지나치게 쉽게 사용하는 결과를 가져올 우려가 있다는 측면에서 적절하지

않다고 판단됩니다.

- 이처럼 동 개정안은 서울시의회 교육위원회 및 교육부에서 지적되었던 세입 재원의 적용 시점(결산 또는 본예산)에 대한 문제를 해소하지 않은 채 제출되었는바,

서울시교육청은 의회 및 교육부의 지적 사항을 반영하여 세입 재원의 비교 ‘시점’을 명확하게 규정하고, 동 조례안에서 규정하고 있는 세입재원을 ‘직년전도’ 금액이 아닌 현 동 조례가 규정하고 있는 ‘과거 3년 평균’ 금액으로 규정하는 방안에 대해 신중한 검토가 필요할 것으로 사료됩니다.

#### 나. 기금운용심의위원회 당연직위원 변경 및 기금 존속기한 연장

- 안 제6조제5항제1호는 기금운용심의위원회 당연직 위원에 ‘교육시설안전과장’을 제외하고 대신 ‘교육정책국장’을 포함하는 것을 규정하고 있습니다.
- 서울시교육청이 2020년 동 조례를 제정할 당시에는 동 기금의 용도에 ‘장기간이 소용되는 시설투자로서 여러 회계연도에 걸쳐 투자가 필요한 경우’ 등 시설 사업이 포함되었기에,<sup>6)</sup> 기금운용심의위원회 당연직 위원에 ‘교육행정국장’뿐만 아니라 ‘교육시설안전과장’까지 포함되었습니다.

6) 「서울특별시교육청 교육재정안정화기금 설치 및 운용 조례」[시행 2020.7.16.][서울특별시조례 제7676호, 2020.7.16., 제정]

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

- 그러나 이후 서울시교육청은 2021년에 「서울특별시교육청 교육시설환경개선기금 설치 및 운용 조례」를 제정하여 동 기금과 교육시설환경개선기금의 용도가 중복되지 않도록 하였는바, 동 기금의 심의위원회 구성원으로 ‘교육시설안전과장’ 까지 포함될 사유는 없을 것으로 생각됩니다.
- 더욱이 교육부는 ‘2021회계연도 기금운용 성과분석’에서 기금운용심의위원회에 해당 국장이 참여하면서 국장 소속 과장들이 함께 위원으로 참여하는 것이 조직의 원리에 맞지 않으므로 해당 국장이 참여할 경우 소속 과장을 위원으로 구성하는 것은 지양할 것을 권고한 바 있습니다.<sup>7)</sup>
- 이와 같이 동 조항 제1호에서 ‘교육시설안전과장’을 삭제하고 ‘교육정책국장’을 추가하는 것은 교육시설환경개선기금 분리, 교육부 지적 등의 사항 등을 반영하는 것으로 별도 문제는 없을 것으로 사료됩니다.
- 한편 안 제11조는 기금의 존속기한을 ‘2024년 12월 31일’에서 ‘2029년 12월 31일’까지로 연장하는 것을 규정하고 있습니다.
  - 「지방자치단체 기금관리기본법」 제4조8)에서는 기금 존속기한을 조례에 명시하도록 하며, 그 기한은 5년 이상 초과하지 못하도록 규정하고 있는바, 동 조 개정은 이를 준수하기 위한 것으로 별도 문제는 없는 것으로 생각됩니다.

7) 교육부 교육복지정책국 지방교육재정과. ‘2021회계연도 기금운용 성과분석 검토 결과 보고서’, 10페이지.

8) 「지방자치단체 기금관리기본법」 제4조(기금의 존속기한) ① 지방자치단체가 기금을 신설하여 운용하려는 경우에는 기금의 존속기한을 해당 조례에 명시하여야 한다. 다만, 법률에 따라 의무적으로 설치·운용되는 기금과 「지방공기업법」 제19조제2항에 따른 지역개발을 위한 기금은 존속기한을 명시하지 아니할 수 있다.

② 생략

③ 존속기한을 넘어서까지 기금을 존치할 필요가 있을 때에는 조례를 개정하여 5년의 범위에서 기금의 존속기한을 연장할 수 있다. 이 경우 「지방재정법」 제33조제9항에 따른 지방재정계획심의위원회의 심의를 거쳐야 한다.

④ 생략

- 이상으로 「서울특별시교육청 통합교육재정안정화기금 설치 및 운용 조례 일부개정조례안」에 대한 검토보고를 마치고 있습니다.

의안심사지원팀장	정진국(2180-8263)	입법조사관	이가영(2180-8270)
----------	----------------	-------	----------------