

70. 대구광역시 교육규칙의 제정과 개정·폐지 의견 제출 등에 관한 조례안

심 사 보 고 서

1. 심사경과

- 제출일자 : 2022년 9월 2일
- 제 출 자 : 대구광역시교육감
- 회부일자 : 2022년 9월 6일
- 상정일자 : 제295회 대구광역시의회 정례회
제1차 교육위원회(2022년 9월 19일), 원안가결

2. 제안설명요지 (제안설명자 : 정책지원국장 배호기)

☐ 제안이유

- 「지방자치법」 전부개정으로 교육규칙의 제정과 개정·폐지에 대하여 주민이 의견을 제출할 수 있는 제도가 신설됨
- 이에 따라 「지방자치법」에서 조례에 위임한 사항을 규정하여 주민의 의견 제출 권리를 보장하고자 함

☐ 주요내용

- 교육감의 책무로 주민 의견을 최대한 존중하여 처리하도록 규정(안 제2조)
- 공동으로 의견 제출 시 1명의 대표자를 선정하도록 규정(안 제4조제3항)
- 제출된 주민 의견에 대한 보완요구에 대한 사항을 규정(안 제5조)

- 제출받은 의견제출서를 교육규칙 소관 부서 또는 업무 담당 부서에서 검토 후 문서로 통보하도록 주민 의견에 대한 검토 절차를 규정(안 제6조)
- 주민에 대한 차별대우의 금지(안 제8조) 및 비밀 준수의 의무에 대한 사항을 규정(안 제9조)

3. 검토보고요지(보고자 : 전문위원 노인만)

- 본 제정조례안은 「지방자치법」(이하 “법”이라 한다) 전부개정(2022. 1. 13. 시행)으로 주민의 권리·의무와 직접 관련되는 규칙의 제정과 개정·폐지에 대한 의견을 지방자치단체의 장에게 제출할 수 있는 규정이 신설됨에 따라, 법에서 위임한 제도 시행에 필요한 절차 및 방법 등을 규정한 것임
- 각 조문별 주요 내용 및 검토결과
 - ▶ 본 제정조례안은 9개 조문으로 구성되어 있으며,
 - ▶ 안 제1조에서는 교육규칙의 제정과 개정·폐지 의견 제출 등에 관한 조례안의 제정 목적을 명시하였음
 - 현행 제도인 「행정절차법」 51) 및 「청원법」 52)에도 규칙에 대한 의견제출 제도가 마련되어 있으나 제한적 참여만을 보장하고 있어 주민의 권리 보호에 한계점이 있었음

51) 제41조(행정상 입법예고) ① 법령등을 제정·개정 또는 폐지(이하 “입법”이라 한다)하려는 경우에는 해당 입법안을 마련한 행정청은 이를 예고하여야 한다.

제44조(의견제출 및 처리) ① 누구든지 예고된 입법안에 대하여 의견을 제출할 수 있다.

52) 제5조(청원사항) 국민은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항에 대하여 청원기관에 청원할 수 있다.

3. 법률·명령·조례·규칙 등의 제정·개정 또는 폐지

- 이에 규칙 중 주민의 권리·의무와 직접 관련된 사항인 경우 직접 의견제출을 할 수 있도록 「지방자치법」을 전부개정한 바, 상위법령에서 위임한 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정하려는 조례임을 밝히고 있음
- ▶ **안 제2조에서는** 주민이 교육규칙의 제정, 개정 또는 폐지와 관련된 의견을 제출한 경우 교육감으로 하여금 이를 최대한 존중하여 처리해야 하며, 주민이 쉽고 편리하게 의견제출을 할 수 있도록 필요한 조치를 하도록 책무를 규정함
 - 주민의 의견제출과 관련하여 교육감의 책무사항을 명시함으로써 지방자치행정의 민주성과 책임성을 높이고 주민의 권익을 보호할 수 있도록 규정하였다는 점에서 적절함
- ▶ **안 제3조에서는** 규칙의 제정, 개정 또는 폐지와 관련된 의견의 제출, 검토 및 처리 절차에 관하여 다른 조례와의 관계를 명시하고 있음
 - 다른 조례에서 특별히 규정하고 있는 경우를 제외하고 제정안이 기본조례의 성격이나 일반조례로서의 역할을 수행함을 밝히고 있음
- ▶ **안 제4조에서는** 주민이 의견제출을 하려는 경우 의견제출서의 서식, 대표자의 표시 등 의견제출 방법에 대해 규정하고 있음
 - 주민이 의견제출을 하려고 할 시 그 방법에 대해서 규정하고 있어 원활하고 정확한 의견제출을 위해 필요한 규정이라고 사료됨

- 다만, 안 제4조에서 1명의 대표자를 선정하여 의견제출서에 표시해야 한다고 명시하고 있으나, 상위법인 「민원 처리에 관한 법률 시행령」 제8조제1항⁵³⁾에서 3명 이상의 민원인이 대표자를 정하지 않고 연명(連名)으로 제출한 경우 3명 이내의 대표자를 선정하여 통보할 것을 요청할 수 있다고 규정되어 있다는 점과, 주민의 청구권 확대라는 「지방자치법」 전부개정 의 취지에 대한 고려가 필요함⁵⁴⁾
- ▶ 안 제5조에서는 의견제출서의 보완 요구 방법, 소관이 아닌 사항에 대한 해당 기관에의 이송 및 통지에 대해 규정하고 있음
 - 주민의 의견제출서에 부족한 사항이 있다고 판단될 때 보완요구에 대한 법적 근거 및 타 기관에 이송과 그 사유를 알리도록 규정한 것으로 바람직한 입법조치로 판단됨
- ▶ 안 제6조에서는 주민의 의견제출서 접수 시 검토 및 결과 통보 등 전반적인 의견검토 처리 절차에 대해 규정하고 있음
 - 접수된 의견제출의 신속한 행정 처리를 위해 교육규칙 소관부서 및 업무 담당 부서에서 의견제출 검토를 하도록 한 것은 타당함
 - 다만, 여러 부서 업무가 상호 복합적으로 작용하는 교육현장의 특수성을 고려할 때 2개 이상의 부서가 관련되는

53) 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 중 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.

54) 대표자 1명 규정: 강원도, 세종, 전북, 제주 / 대표자 3명 규정: 경기도, 인천, 경남, 경북

경우가 많을 것으로 예측되는 바, 담당 부서가 명확하지 않아 업무를 서로 미루거나 소극적으로 처리하는 등 행정 효율성이 저해될 우려가 있다는 점에서 이에 대한 고려⁵⁵⁾가 필요할 것으로 사료됨

- ▶ 안 제7조에서는 교육감은 제출된 의견이 타당하다고 인정되는 경우 주민의 권리를 보호하기 위해 지체 없이 해당 규칙을 제정, 개정 또는 폐지하도록 규정한 것임
- ▶ 안 제8조로부터 안 제9조까지는 교육감은 주민이 의견을 제출했다는 이유로 차별, 불이익한 조치를 하면 안된다는 점과 의견제출 처리 업무와 관련한 종사자의 비밀 준수 등을 규정하고 있음
 - 주민이 보다 적극적으로 의견을 제출하여 「지방자치법」의 전부개정 취지를 살릴 수 있다는 점과 「개인정보 보호법」의 준수를 규정하였다는 점에서 적절한 조치로 판단됨

○ 종합 검토 결과

- ▶ 본 제정조례안은 상위법령인 「지방자치법」의 전부개정을 통해 주민에게 부여된 규칙의 제정과 개정·폐지에 관련된 의견 제출의 방법과 행정처리 절차, 결과 통보 등의 내용을 규정하는 것으로 법적 설치근거가 명확하고, 행정안전부에서 각 시·도로 안내한 참고 조례안을 준용하고 있다는 점에서 제정의 필요성과 타당성이 인정된다고 판단됨
- ▶ 특히, 그동안 교육규칙의 제정과 개정·폐지의 과정에서 주민이

55) 법제업무 담당부서에서 지정하는 부서가 담당하도록 명시: 경기도, 경남, 제주

직접 참여할 수 있는 명확한 규정이 없었으나, 이번 조례 제정을 통해 주민의 참여 권한을 구체적으로 명시하는 등 제도적 근거를 마련했다는 점에서 교육정책 결정에 대한 주민참여권을 확대하고 지방자치 실현의 초석을 마련했다는 점에서 그 효과가 클 것으로 기대가 됨

- ▶ 다만, 진정한 지방자치의 실현을 위한 주민참여활성화를 위해서는 제도적 근거 마련뿐만 아니라 이에 대한 홍보도 중요한바, 보다 많은 주민들이 교육규칙에 대해 다양한 의견을 적극적으로 피력할 수 있도록 홍보정책 마련이 필요할 것으로 사료됨

4. 질의 및 답변요지

질 의	답 변
○ 조례 제정의 취지를 살려 주민의 의견 제출 권리를 보장하고 주민참여 활성화를 위해 조례의 홍보가 중요함을 강조하였는데, 구체적인 홍보방안이 있는지?	○ 우선 기관 홈페이지에 등재해 주민들이 보다 쉽게 교육규칙에 대해 접하고 의견을 제출하도록 하겠음 ○ 앞으로 다양한 홍보 정책을 마련하도록 노력하겠음
○ 본 조례의 제정 취지와 주요 내용이 교육규칙의 제정과 개정·폐지의 과정에서 주민이 직접 참여해 주민참여권을 확대하고자 함이므로, ○ 조례의 제명에 '주민'이라는 단어를 넣어 조례 제명만으로 내용을 명확히 파악할 수 있게끔 조례의 제명을 바꾸는 것이 어떠한지?	○ 조례가 「지방자치법」 제20조(규칙의 제정과 개정·폐지 의견 제출)에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 하고 있으므로, 목적에 맞게 제명을 타시도 조례와 같이 원안대로 하는 것이 타당함

5. 토론요지

○ 없 음

6. 수정안요지

○ 없 음

7. 심사결과

○ 원안가결(재석위원 전원찬성)

8. 소수의견요지

○ 없 음

9. 기타 필요한 사항

○ 없 음