

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

심 사 보 고 서

1. 심사경과

- 제출일자 : 2022년 9월 2일
- 제출자 : 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 교육 현장의 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
<ul style="list-style-type: none"> ○ 조례 제정의 취지를 살려 주민의 의견 제출 권리를 보장하고 주민참여 활성화를 위해 조례의 홍보가 중요함을 강조하였는데, 구체적인 홍보방안이 있는지? 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 우선 기관 홈페이지에 등재해 주민들이 보다 쉽게 교육규칙에 대해 접하고 의견을 제출하도록 하겠음 ○ 앞으로 다양한 홍보 정책을 마련하도록 노력하겠음
<ul style="list-style-type: none"> ○ 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? 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 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

없음

6. 수정안요지

없음

7. 심사결과

원안가결(재석위원 전원찬성)

8. 소수의견요지

없음

9. 기타 필요한 사항

없음