

## 서울教育施設管理所 設置 意義와 組織의 發展方案

### A Review on the Significance and Organizational Improvement of School Facilities Management Centre in Seoul Metropolitan

이 화 룡\*

Lee, Hwa-Ryong

1980년대 이후 학교시설의 양적 확충시기를 맞아 팽창 일로로 견던 교육청 기술직 공무원 조직은 IMF이후 내적 변화 의지보다는 외부 압력에 의해 조직의 변화를 강요받고 있다. 하지만 변화에 대한 내적 자각과 자발적 원동력 없이 외부의 힘에 의해 조직이 조정된다면 그 조직은 발전될 수 없다. 즉 조직의 발전을 위해서는 조직 내부에서 의식적·계획적으로 바람직한 방향으로 전환을 추진하고 인도할 필요가 있다.

서울시교육청은 이러한 시대적 요구에 부응하고 효율적인 시설사업 운영을 위해 올해 초부터 가칭 “서울교육시설관리사업소(이하 사업소로 칭함)”의 설치를 추진하고 있다.

본 글은 서울시교육청이 마련한 사업소 설치계획서<sup>1)</sup>와 이와 관련하여 2005. 8. 24일 개최된 공청회의 결과를 토대로 그 설치 의의와 시설업무 조직의 발전 방향에 대하여 짚어보고자 한다.

#### 1. 서울시교육청 시설업무 및 조직 현황

##### 1.1 서울시교육청 시설 업무 및 조직 현황

###### 1) 교육시설사업 현황

\* 정희원, 공주대학교 건축공학부 교수, 건축사

1) 서울특별시교육청, 서울교육시설관리소설치 추진계획서, 공청회자료, 2005. 8.24.

서울시교육청에서 수행하고 있는 교육시설사업은 학교신설, 교실증·개축, 교육과정개편 시설확충, 기타시설 증축, 지원시설확충, 교육환경개선사업으로 구분된다. 2004년도 시설사업 추진실적은 아래 <표 1>과 같으며, 총 시설사업 예산은 658,434(백만원)이었다.

표 1. 서울시교육청 2004년도 교육시설사업 추진 실적

사업명	업무개요	2004년실적
학교신설	택지개발지구 및 학생수 증가로 인한 학교신설	62개교
교실증·개축	과밀학급완화, 교육여건개선, 재난 위험시설 건물 개축	35개교 170실
교육과정개편 시설확충	7차교육과정 교수-학습형태변화에 따른 시설확충 및 개선	73개교
기타시설 증축	체육관의 지역주민 공동활용 활성화	82개교
지원시설확충	노후된 시설 확충 및 개선	26개기관
교육환경개선 사업	낙후된 교육시설 개선	1,189개교

###### 2) 시설사업 조직 현황

서울시교육청 시설업무를 담당하는 부서는 1개과(교육시설과)이며 시설기획담당, 설계개발담당 등 8개 담당제로 구성되어있으며, 교육시설과의 정원은 행정직과 기능직을 포함하여 46명이다. 11개 지역교육청에는 시설과장과 시설1담당, 시설 2담당으로 구성되며 총 118명의 정원으로 구성되어진다.

따라서 서울시 교육시설 담당공무원의 정원은 총

164명이며 행정직과 기능직 8명을 제외한 기술직공무원의 총 정원은 156명으로 조사되었다.

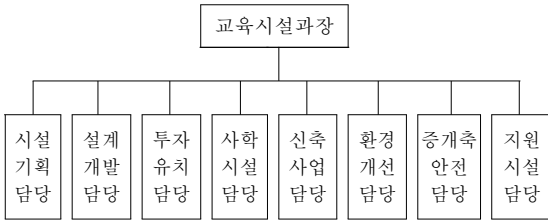


그림 1. 서울시교육청 본청 시설사업 조직도(현재)

### 1.2 시설사업 조직 운영의 문제점

#### 1) 조직구조의 불균형

건강한 조직 운영을 위해서는 상/하부 구조가 적절히 균형을 이루어야 하는데도 불구하고 서울시교육청의 기술직공무원 정원 156명 중 4급 공무원은 단 1명뿐이며, 5급은 17명으로 5급이상 공무원은 18명으로 서울시교육청 전체 기술직공무원의 11.5%에 불과하다. 이는 국가 행정직군 공무원의 5급이상 비율인 25.0%<sup>2)</sup>에 반에도 못미치는 불균형한 조직 구조를 보이고 있다. 이러한 비정상적인 직급 분포는 조직 발전의 활성화와 균형있는 인적 발전에 저해 요인으로 작용하고 있다.

#### 2) 과중한 업무량과 업무 배분의 불균형

서울시 기술직공무원이 담당하는 교육시설 예산은 2004년도 시설예산을 기준을 할 경우 기술직 공무원 1인당 4,221(백만)원을 집행한 것으로 분석되어 업무량이 과다한 것으로 조사되었다. 그리고 본청과 지역교육청 그리고 지역교육청간의 시설 업무 분포가 불균형하여 적재적소에 인적 배치가 이루어지지 못하고 있다.

#### 3) 시설 업무의 저효율성

인적자원의 배치 역시 업무 단위별 담당제 체제로 배분함으로써 세부조직(시설기획, 설계개발, 투자유치 등) 간 업무의 불균형이 발생하고 있다. 또한 기획·설계와 공사집행을 일괄 담당함으로써 업무

2) 국가직 행정직군 전체 68,036명 중 상위직급인 1-5급은 10,200명으로 그 비율은 25.0%이다(중앙인사위원회 자료(2003. 5) 참조)

량의 과중과 함께 시설사업의 투명성을 확보하기에 미흡한 구조적 경향을 가지고 있다.

#### 4) 새로운 요구에 대응 부족

어떠한 조직도 새로운 시대적 요구에 적절히 대응하지 못하면 도태되기 마련이다. 하지만 서울시교육청의 교육시설 담당 부서는 종전 2개과(건축과, 시설과)업무를 1개과로 오히려 축소됨에 따라 사회적 변화가 요구하는 새로운 과제들을 발굴 추진하기에는 벽찬 실정이다. 특히 최근 제7차교육과정의 전면시행, 「7.20 교육여건개선사업」, BTL 사업 등 새로운 변화에 적극 대응하기 위해서는 새로운 조직 구성과 인적 배분이 절실한 시점이다.

특히 오래된 학교가 많고 시설 노후화가 심한 서울시 학교시설의 특수성으로 인하여 단위학교의 영선·유지 보수 업무가 시설 업무의 중요한 과제로 대두되고 있으나, 학교 신설 및 전면개축, 환경개선 사업 등에 급급한 나머지 유지보수 업무가 항상 후순위 업무로 인식되고 있는 실정이다. 이는 비전문가가 해당 시설물의 영선·유지 보수를 담당하는 문제점도 있지만, 무엇보다도 학교경영자들인 교장이나 서무부장의 업무과중으로 학생들의 학력신장이라는 본연의 업무를 다할 수 없는 교육적 문제점이 제기되었다.

이처럼 시설사업 조직은 내적으로 조직구조의 불균형, 과중한 업무량과 업무 배분의 불균형, 시설 업무의 저효율성 등의 문제점을 안고 있으며, 외적으로 시설사업의 둘러싼 사회 및 교육환경의 변화에 적극 대응할 수 있는 혁신적 조직 재구성과 효율적인 인적 배분을 요구하고 있다.

## 2. 서울교육시설사업소 계획

서울시교육청은 위에서 지적한 업무의 비효율성을 해소하고 시설업무의 시대적 변화에 대응하기 위해 우선 「교육시설관리사업소」를 신설하여 집행업무와 영선업무를 전담토록 함으로서 업무의 효율성을 제고하고, 둘째, 영선 전담부서를 신설하여 시설유지관리의 서비스 체제를 구축함으로써 시설유지관리 업무의 전문성을 제고하고, 학교장의 시설관

리업무 부담을 경감시킨다는 두가지 기본 방향을 수립하고 이를 추진하기 위한 조직으로서 교육시설 관리사업소의 신설을 추진하게 되었다.

### 2.1 사업소 설치의 목적과 추진경과

#### 1) 사업소 설치 목적

사업소 설치의 종전의 학교시설 관리 체계의 문제점들을 해소하고 인력을 적재적소에 융통성있게 배치하여 학교시설에 대한 다양한 요구와 수요를 만족시킴과 동시에, 단위학교에는 시설관리 업무를 경감시켜 학력신장에 매진할 수 있도록 함을 목적으로 한다.

#### 2) 추진경과

서울시교육청에서는 사업소 설치를 위해 2005년 4월 일선학교 교직원에게 학교시설관리와 관련하여 설문조사를 실시하여 의견을 수렴하였고, 시설관련 부서 관계자들과 업무 협의를 거친 후 2005년 8월 사업소 설치계획을 수립하였으며, 입법예고를 거쳐 2005년 8월24일 공청회를 개최하였다.

### 2.2 사업소 신설로 인한 업무 조정 계획

현재 서울시교육청의 시설업무는 본청과 지역청으로 2원체제로 나누어 시행되고 있으나 향후 본청, 사업소, 지역청 3원체제로 구성되어진다. 업무 단위 별로 살펴보면 아래와 같다.

#### 1) 학교신설 및 전면개축사업

학교신설, 전면개축사업은 현재 지역청에 담당하는 초·중 사업을 포함한 모든 신·개축사업을 본청과 사업소에서 담당하게하고, 기획·설계 및 계약 업무는 본청 교육시설과와 재무과에서, 그리고 공사 감리감독 및 준공은 사업소에서 담당하도록 한다. 이에 따른 업무 감소로 발생하는 지역교육청의 잉여 인력은 영선업무를 담당하게 하여 시설유지관리에 효율적으로 대처하도록 한다.

#### 2) 환경개선사업 및 기타 시설사업

일천만원 이상의 환경개선사업과 영선을 포함한 기타시설사업(학교회계 제외)은 시설관리사업소 또

는 지역교육청에서 담당하도록 하고, 일천만원 미만의 사업(영선포함)은 해당학교에서 담당하게 한다. 이때 사업소 및 지역교육청은 해당학교의 영선업무를 위한 조언, 자문, 설계, 기술정보 제공 등 행정지원을 강화하고, 동일 공정, 유사 업무 등 통합 집행시 효율성이 높은 사업은 제3자를 위한 단가계약 등 out-sourcing 방안 적극 검토한다.

#### 3) 영선업무

사업소는 일천만원이상의 영선업무뿐 만아니라 단위학교의 시설물 유지관리를 위해 행정 및 업무 지원, 매뉴얼 제작 배포, 관계자 교육, 시설관련 홍보 등 영선업무를 총괄 담당한다.

표 2. 사업소 신설로 인한 업무 조정 내용

구 분		현 황	업 무 조 정
학교 신설등	고	사업비	본 청
	초/중	사업비	지역청
환경 개선 사업 (영선 포함)	고	사업비	1억원이상 : 본청 1억원미만 : 해당교
		유지보수비	학교운영비 : 해당교
	중	사업비	5천만원이상 : 지역청 5천만원미만 : 해당교
		유지보수비	학교운영비 : 해당교
	초	사업비	3천만원이상 : 지역청 3천만원미만 : 해당교
		유지보수비	학교운영비 : 해당교

### 2.3 조직개편 계획

서울시교육청은 사업소 신설과 업무조정으로 인하여 현재 시설담당 부서 정원 164명에서 169명으로 5명 증원하는 수준에서 조직을 개편할 계획이다.

#### 1) 교육시설과 조직과 주요 업무

교육시설과는 현재와 같이 교육지원국 산하에 두고 시설기획팀, 시설 1팀, 시설 2팀으로 나누어 현재 46명의 정원을 23명으로 23명 감축하는 방안을 계획하고 있다. 주요 업무는 일선학교의 신축·개축, 본청 관할기관의 기타 시설사업 계획 수립 및 계약 원인행위(직속기관은 시설공사 집행 포함) 그리고 관할시설의 안전, 사학시설, BTL 사업, 설계지침 개발 등이 포함된다.

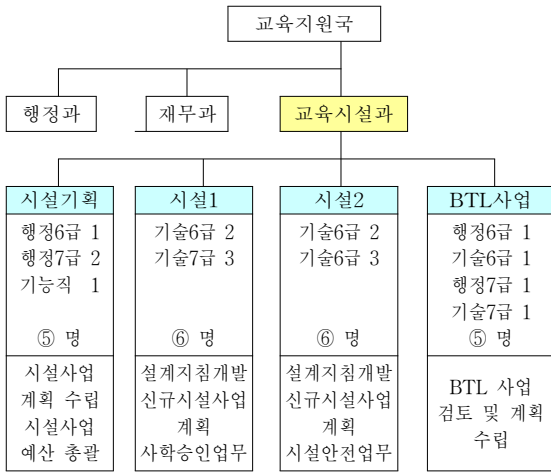


그림 2. 본청 교육시설과 조직 및 주요업무

2) 교육시설관리사업소 조직과 주요 업무

신설되는 사업소는 관리과, 사업1과, 사업2과, 사업3과, 영선1과, 영선2과 등 6과로 구성되어지며 사업소장은 기술직 4급으로 교육인적자원부에 증원 요청하여 보하도록 하였다. 사업소 총 정원은 39명으로 교육시설과 정원에서 23명, 지역교육청에서 11명을 차출하고 5명을 증원(일반직 3명 및 기능직 1명)함으로써 충당하도록 하였다.

사업소의 주요 업무는 본청 관할 학교의 시설공사 집행 및 관리(교육환경개선사업은 계획 수립 및 계약행위도 포함)와 영선업무를 총괄 담당하도록 하였다.

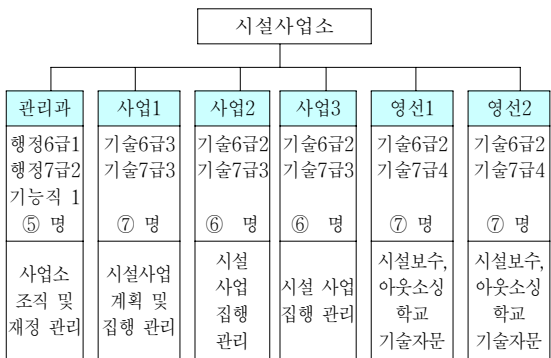


그림 3. 교육시설관리사업소 조직 및 주요업무

3) 지역교육청 조직과 주요업무

지역교육청의 조직은 현재와 같이 2담당제(시설1담당, 시설2담당)를 유지하되, 지역교육청 시설업무

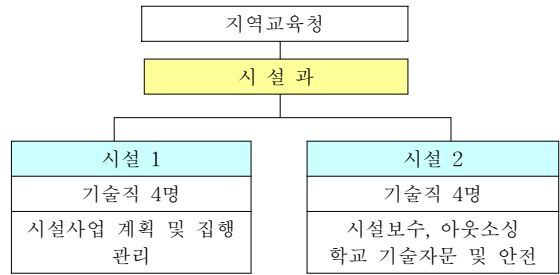


그림 4. 지역교육청 시설과 조직 및 주요업무

의 상당부분이 사업소로 이전되므로 각 교육청별 1명씩 인원을 감축하여 현재 118명 정원을 107명으로 조정할 계획이다. 주요 업무는 지역청 관할 학교의 기타 증축 및 환경개선공사의 계획수립, 계약 행위 및 공사 집행업무를 수행하고, 지역청 관할 시설에 대한 영선업무를 담당할 계획이다.

2.4 사업소 설치 의의 및 기대효과

서울교육시설관리사업소는 시설업무의 효율성과 단위학교의 유지보수 업무의 경감을 위해 기술직공무원들이 자율적으로 마련한 시설관리업무의 혁신적 제안으로 평가받을 수 있다. 사업소 설치에 따른 기대효과는 다음과 같다.

첫째, 영선전담부서 신설로 시설물 유지관리의 서비스 체제를 구축함으로써 적극적인 시설행정지원을 구현할 수 있다.

둘째, 동일공정, 유사 업무 등 통합 집행시 경비의 효율성이 높은 경우 제3자에 의한 단가 계약체결 등으로 예산 절감과 투명성을 제고한다.

셋째, 새로운 공법, 변경된 공사규정, 시설물 유지관리에 대한 매뉴얼 등을 마련하여 학교에 홍보함으로써 학교 시설관리 업무의 적정화를 유지한다.

넷째, 시설 업무를 기획업무 위주의 교육시설과와 집행위주의 시설관리사업소로 분리함으로써 업무의 효율성과 투명성을 높이는 기대효과가 예상된다.

3. 교육시설관리사업소의 발전 방안

신설되는 서울교육시설관리사업소의 발전방향은 공청회에서 제시되어진 내용을 중심으로 제시하고자 한다.

### 3.1 공청회 개최 결과

사업소 설치와 관련하여 2005년 8월 24일 개최된 공청회에 단위학교 경영자, 서무부장 그리고 시설업무 담당자 등 약 300명이 참석하여 열띤 토론과 의견 개진을 하였다. 토론자는 총 7명이었으며, 교육위원과 시의원, 지역교육청 관리국장, 학교급별 교장 3명, 서무부장 1명으로 구성되었다.

공청회 결과, 사업소 설치의 당위성에 대하여 총론적으로 적극 동의하였으며, 오히려 설치시기가 늦었다는 지적이 많았다. 토론과정에서 교육위원과 시의원은 학교시설 업무 전반에 걸친 문제점을 제기하였고, 지역교육청 관리국장은 지역교육청 입장에서 사업소 설치의 당위성과 조직 구성의 문제점을 지적하였다. 그리고 교장과 서무부장은 학교시설의 사용자 입장에서 유지관리의 문제점을 지적하고 사업소 설치의 필요성과 조직운영의 발전 방안들을 제안하였다.

### 3.2 사업소의 발전방안

본장은 공청회에서 향후 사업소 운영을 위해 제안된 여러 가지 발전 방안들을 투명성, 전문성, 효율성, 수요자 지향성의 4가지 범주로 묶어 요약한다.

#### 1) 투명성 확보

사업소 설치 목적으로 시설행정의 현대화와 시설서비스 강화 측면만을 강조하고 있는 지적이 있었으며, 제도적 선진화에 못지않게 업무집행 단계에서의 투명성을 확보할 수 있는 방안들이 보다 모색한다는 지적이 있었다.

본 사업소 설치로 인하여 기획·설계 업무와 집행업무가 분리되어 좀더 투명한 시설업무가 진행되리라 판단되나, 제도 못지않게 구성원 개개인의 의식전환, 청렴도 제고, 사기진작책 등이 함께 마련되어야 한다는 요구가 있었다.

#### 2) 전문성 제고와 기술직의 사기 진작

사업소 설치의 기존학교의 유지관리 업무에 보다 전문성을 높이는 데 기여하리라 판단된다. 하지만 단지 5명의 증원으로 서울시의 그 많은 학교의 유지관리에 전문성을 요구한다는 것은 기술직 공무원에게 과중한 책임을 지우는 것이라는 의견들이 제

기되었다.

물론 주변여건이 아직 성숙되지 못한 시점에서 처음부터 많은 수의 증원을 요구하는 것은 무리라고 판단된다. 하지만 향후 사업소 업무의 중요성보다 부각되고 단위학교에서 시설 서비스를 몸소 체험하게 되면 사업소의 직급 상향조정이나 증원은 당연히 이루어지리라 판단된다.

이와 함께 토론자들은 기술직 공무원의 업무량 증가에 따른 보상방안으로 사기진작책도 제기하였으며 구체적으로 기술직 상위직급의 필요성과 단위학교의 서무부장으로 기술직을 임명하는 방안 등이 제시되었다.

#### 3) 효율적인 조직 운영

사업소 운영을 계획안대로 한다면, 현재 단위학교에서 담당하는 소규모사업까지 시설담당부서에서 담당하게 되는데, 공사 감리·감독의 상주 문제와 이에 따른 권한과 책임의 불분명함이 지적되었다. 그리고 단위학교의 시급한 소규모 시설사업에 대처하기 어려운 점과 학교 측과의 긴밀한 업무 소통의 문제 등이 제기되었다.

따라서 토론자들은 사업비의 상한선을 일천만원으로 정하기보다는 융통성 있게 하여, 사안별로 학교측과 사업소가 협조하여 합리적으로 추진할 것을 요구하였다. 그리고 초·중학교의 영선업무를 지역교육청에서 담당하도록 계획한 것을 사업소에서 모든 학교의 영선업무를 총괄하는 방안을 제시하였고, 영선업무의 상당부분을 아웃소싱(outsourcing)하여 보다 효율적인 사업소 운영이 이루어지길 요구하였다.

#### 4) 수요자 지향적 업무 체계

대부분의 교장과 서무부장들은 사업소 신설에 대하여 고무적이라는 것이 토론자들의 설문 및 면담조사에 의해서 확인되었다. 하지만 제도만 만들지 말고 실제로 단위학교에서 피부로 느낄 수 있는 시설 서비스를 제공해 줄 것을 요구하였다.

토론자들은 이를 위한 구체적 방안으로 순회점검반의 운영, 시설관리 기동반, 시설 담당자별 학교 담당제 신설 등의 신선한 아이디어를 제공하였다. 이와 함께 단위학교별 장기 마스터플랜을 마련할 것

과 “시설하자보수” 홈페이지를 개설하여 단위학교의 요구에 적극적으로 대응할 것을 주문하였다.

3.3. 향후 추진 과제

사업소 설립을 위해서는 앞으로 『서울특별시교육청기구조설치조례』 등의 개정이 이루어져야 하며, 청사 확보와 정원배정 등의 행정적 절차가 남아있다. 사업소 운영을 위해 토론회에서 제기된 문제 중 우선 단기간으로 해결하여야 몇 가지를 요약하면 다음과 같다.

1) 시설업무 조직 및 업무의 재조정

서울시교육청은 공청회에서 토론자들이 지적하고 제안한 내용을 토대로 사업소 조직을 보다 효율적으로 운영될 수 있도록 재조정할 필요가 있다. 특히 토론회에서 제안한 순회점검반, 시설관리 기동반, 시설 담당자별 학교 담당제, 단위학교 마스트플랜 마련, 시설유지관리 홈페이지 개설 등은 사업소 설치 전에도 시행할 수 있는 수요자 지향적 업무체계로의 전환 방안으로 활용할 수 있는 귀중한 아이디어라고 생각된다.

2) 인력 부족에 대한 과제

작은 정부를 구현하고자 하는 현 시점에서 충분한 기술 인력을 확보하기란 쉽지 않을 것으로 예상된다. 하지만 BTL에 의한 시설사업추진으로 당해학교의 관리인원 및 당직 소요 인력이 감소될 것을 고려하여 단계적으로 단위학교의 시설관리 기능 인력을 감축하고 시설관리사업소의 인력을 증원하는 방안이 모색될 수 있다.

3) 사업소 업무 범위의 확대

토론회에서 제기된바와 같이 사업소의 영선 업무 범위를 고등학교뿐 만아니라 초·중학교의 유지보수 업무까지 확대할 필요가 있다. 이는 사업소 운영이 어느 정도 정착이 되고 인력배치가 원만하게 이루어지면 자연스럽게 업무 범위가 조정될 것으로 판단된다.

4) 사업소장 직급 문제

향후 시설유지보수 업무의 확대, BTL사업의 본격적 추진 등은 사업소 업무가 확대될 수밖에 없다. 이처럼 업무가 확대될 경우 책임과 권한에 맞게 시

설관리사업소장의 직급을 현 기술직 4급에서 기술직 또는 행정직 3급으로 상향 조정할 필요가 있다.

5) 아웃소싱(outsourcing) 추진

사업소 인력 부족의 대체 방안으로 외부 용역업체에 학교시설 순회 점검을 위탁하여 정기적인 유지관리를 실시토록 하는 방안 등 아웃소싱에 의한 시설유지관리 및 영선사업이 다각적으로 모색될 필요가 있다.

4. 결론

조직도 사람과 같이 불합리한 병리적 현상이 나타날 수 있고 이러한 부작용과 비능률을 사전에 미리 파악하여 활력있고, 생산적인 조직으로 계획적인 변화(Planned change)에 의해 회복시킬 필요가 있다. 이번 서울교육시설관리사업소 설치의 효율성과 단위학교의 유지보수 업무의 경감을 위해 기술직공무원들이 자발적으로 마련한 시설관리업무의 혁신적 제안으로 평가할 수 있다.

서울시교육청의 사업소 신설은 기술직 인력을 적재적소에 효율적으로 배치하여 학교시설에 대한 다양한 요구와 수요를 만족시킴과 동시에, 단위학교에는 시설관리 업무를 경감시켜 학력신장에 매진하는데 기여할 것으로 판단된다.

물론 사업소의 기술 인력 부족과 사업소장의 직급 문제 등 향후 해결해야 할 과제가 많지만, 사업소 설치의 기술직 공무원의 인사 정체를 개선하고 기술직 공무원들이 전문성과 자긍심을 가지고 업무에 임할 수 있는 환경을 조성함으로써 학교 시설사업의 질적 개선과 투명성 확보에 크게 이바지할 것으로 기대된다.

그리고 사업소 신설과 함께 서울시교육청은 시설업무 전반에 걸쳐 수요자 중심 체제로 전환하고, 투명성과 전문성이 확보하며 건강한 조직으로 거듭나는 기회로 활용하길 기대한다. 이러한 조직 발전을 위한 서울시교육청의 노력은 타 시·도교육청으로 확산되어 전국 학교시설 발전과 교육환경개선의 시금석이 될 것을 믿어 의심치 않는다.