

서울특별시 온라인 평생교육 운영에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 2047번
- 제 출 자 : 서울특별시장
- 제 출 일 : 2024년 8월 12일
- 회 부 일 : 2024년 8월 14일

2. 제안이유

- 온라인 평생교육 지원이 필요한 대상을 추가함으로써 소외되는 계층 없이 폭넓게 취약계층을 지원하고자 함.
- 활동비, 마일리지, 경품 등의 제공 근거를 명확히 함으로써 온라인 평생교육시스템 이용자의 학습 의지를 제고하고자 함.

3. 주요내용

- 가족돌봄청년, 가정폭력방지 및 피해자보호 시설에서 보호받고 있는 아동·청소년, 서울시교육청 소속 학교의 건강장애학생 등, 서울시에서 운영하는 아동보호시설 입소 아동을 온라인 평생교육 지원 대상에 추가함(안 제7조제1항제8호~제11호).
- 온라인 평생교육시스템 이용 활성화 및 교육 프로그램 참여 독려를 위해 지원 대상의 참여 실적·횟수 등에 따른 마일리지 지원을 명시적으로 규정함(안 제10조제2항제1호 및 제2호) .

4. 참고사항

- 가. 예산조치 : 협의완료(예산담당관 협조)
- 나. 입법예고(2024.6.7. ~ 6.27.) 결과 : 의견 없음.

5. 검토 의견

가. 개정안의 취지

- 본 일부개정조례안은 온라인 평생교육 지원에서 소외되는 계층 없이 폭넓게 지원하기 위해 대상(가족돌봄청년, 학교폭력방지 및 피해자보호 시설에서 보호 받고 있는 아동·청소년, 원격수업 등을 듣는 서울시교육청 소속 학교의 건강장애학생 등. 서울시에서 운영하는 아동보호시설 입소 아동)을 추가하고(안 제7조제1항제8호 ~ 제11호), 온라인 평생교육시스템 이용자의 학습 의지 제고 및 참여 독려를 위해 활동비, 마일리지, 경품 등의 제공 근거를 명확히 하며(안 제10조제2항제1호 및 제2호), 기타 경미한 자구를 수정하려는 것임(안 제2조제3호, 제4조 및 제7조제1항제4호).

나. 주요 내용 검토

1) 교육지원 대상의 확대(안 제7조제1항 단서신설 및 제8호 ~ 11호)

- 조례 제7조는 교육지원 사업(서울런)을 정의하고 있으며, 같은 조 안 제1항 제8호부터 제11호까지는 교육지원이 필요하나 조례에 근거가 없어 지원하지 못하는 대상(가족돌봄청년, 학교폭력방지 및 피해자보호 시설에서 보호 받고 있는 아동·청소년, 원격수업 등을 듣는 서울시교육청 소속 학교의 건강장애학생 등. 서울시에서 운영하는 아동보호시설 입소 아동)을 추가하여 취약계층에 대한 서울런 지원을 확대 하려는 것으로 보임.

〈 서울런 개요 〉

□ 사업개요

- 대 상 : 만6세(취학연령)~만24세(청소년 상한 연령), 소득 또는 자격 기준 대상
 - 소득기준 : 중위소득 60% 이하, 법정한부모(중위소득 63%↓, 청소년한부모는 72%↓)
 - 자격기준 : 학교밖·다문화·북한이탈주민 청소년 및 북한이탈주민 자녀, 독립유공자(본인, 배우자, 자녀, 손자녀), 보훈대상자(본인, 배우자, 자녀)
- 사 업 비 : 16,229백만원(콘텐츠 10,528, 멘토링 5,044, 플랫폼 운영 657)
- 사업내용 : 다양한 온·오프라인 학습 콘텐츠 및 맞춤형 멘토링 무료 지원

현행	개정안
	<u>호 등에 관한 법률」 제4조제 1항제3호의 시설에서 보호받고 있는 아동·청소년</u>

- 가정폭력의 피해자들에게는 관련 법령(「긴급복지지원법」제9조 및 제10조)에 따라 일정기간 또는 일정 횟수에 한정하여 공공서비스(생계, 의료, 주거, 사회복지시설 이용, 교육지원 및 위기 극복을 위한 현물지원)가 지원되며,
- 교육지원의 경우 법령(「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」제4조의4 제1항)에 따라 주소지 외의 지역에 입학·재입학·전학·편입학 등을 최우선적으로 조치하도록 규정하고 있어, 가정폭력 등으로 학업의 공백이 발생한 아동·청소년들에게 지원하는 것은 의미가 있다고 하겠으나,
- 본 개정안은 서울런 서비스 제공기간을 “시설 입소 기간”으로 한정하고 있어, 학업공백을 최소화하기 위해 퇴소 후 일정 기간동안 서울런을 이용하게 하는 방안도 모색해 볼 수 있을 것으로 사료됨.
- 한편, 사교육으로 공교육을 지원하는 방식인 서울런은 공교육의 공백을 해소하기 위한 현실적 여건을 반영한 것으로 볼 수도 있으나, 공교육의 공백은 공교육 내에서 해소하는 것이 바람직할 것으로 사료됨.

※ 관련법령

「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제4조(국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 가정폭력의 예방·방지와 피해자의 보호·지원을 위하여 다음 각 호의 조치를 취하여야 한다.

3. 피해자를 보호·지원하기 위한 시설의 설치·운영

현행	개정안
	<u>시행령」 제48조제4항에 따라 원격수업 등 정보통신매체를 이용하여 수업을 듣는 서울특별시교육청 소속 학교의 학생</u>

- 모든 학생들을 대상으로 하는 법령(「초·중등 교육법」 및 그 시행령)은 정보통신매체를 이용한 교육을 할 수 있도록 임의조항으로 규정하고 있으나, 건강장애 학생을 대상으로 하는 서울시교육청 조례(「서울특별시교육청 건강장애학생 교육지원 조례」 제7조)는 관련 법령(「장애인 등에 대한 특수교육법」 제25조)에 따라 건강장애 학생에 대한 원격수업을 진행하도록 규정(강행규정)하고 있어,
- 본 개정안이 가결될 경우, 건강장애학생 등에게 교육청에서 진행하는 원격수업과 함께 본 개정안의 공공서비스도 동시에 제공되어,
- 건강장애 학생 등이 교육청의 원격수업을 우선시할 경우, 서울런 제공의 효과가 저감될 것으로 보이며, 건강장애 학생들이 교육청의 원격수업보다 서울런을 우선시할 경우, 교육기관의 공교육과 행정기관에서 제공하는 보조적 교육 간 상호 경합이 발생할 여지도 있는바, 교육청과 협의를 통해 건강장애 학생 등에게 적절한 교육 제공 및 현장의 혼란 최소화 방안 등을 마련 후 추진하는 것이 바람직할 것으로 사료됨.
- 서울시는 본 개정의 사유를 ‘불충분한 교육시간’으로 본 개정의 사유를 밝히고 있으나, 건강장애 학생의 우선순위는 건강회복이며, 건강회복을 전제로 보충적 교육(교육청의 원격교육)도 시행되어야 하는바, 평생교육국이 제출한 ‘불충분한 교육시간’은 의사의 소견인지, 부모의 바램인지, 평생교육국의 견해인지 명확한 판단 후 본 조문에 대한 개정 심의가 필요할 것으로 사료됨.

※ 관련법령

「초·중등교육법」 제24조(수업 등) ③ 학교의 장은 교육상 필요한 경우에는 다음 각 호에 해당하는 수업을 할 수 있다. 이 경우 수업 운영에 관한 사항은 교육부장관이 정하는 범위에서 교육감이 정한다.

1. 방송·정보통신 매체 등을 활용한 원격수업

「초·중등교육법 시행령」 제48조(수업운영방법 등) ④ 학교의 장은 교육상 필요한 경우에는 원격수업 등 정보통신매체를 이용하여 수업을 운영할 수 있다. 이 경우 교육 대상, 수업 운영 방법 등에 관하여 필요한 사항은 교육감이 정한다.

「서울특별시교육청 건강장애학생 교육지원 조례」 제7조(원격수업) ① 교육감은 법 제25조에 따라 원격수업을 실시할 경우 방송·정보통신 매체 등을 활용한 실시간 양방향 수업 방식으로 운영하여야 하며, 건강장애학생의 학년 및 학력 수준에 적합한 개별화된 학습을 지원하여야 한다.

「장애인 등에 대한 특수교육법」 제25조(순회교육 등) ② 교육부장관 또는 교육감은 장·단기 결석이 불가피한 특수교육대상자의 교육을 위하여 필요한 경우 순회교육 또는 원격수업을 실시하여야 한다.

제15조(특수교육대상자의 선정) ① 교육장 또는 교육감은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중 특수교육이 필요한 사람으로 진단·평가된 사람을 특수교육대상자로 선정한다.

9. 건강장애

11. 그 밖에 두 가지 이상의 장애가 있는 경우 등 대통령령으로 정하는 장애

「장애인 등에 대한 특수교육법 시행령」 제10조(특수교육대상자의 선정) ② 법 제15조제1항에 따라 특수교육대상자를 선정하는 기준은 별표와 같다.

■ 장애인 등에 대한 특수교육법 시행령 [별표]

특수교육대상자 선정 기준(제10조 관련)

9. 건강장애를 지닌 특수교육대상자

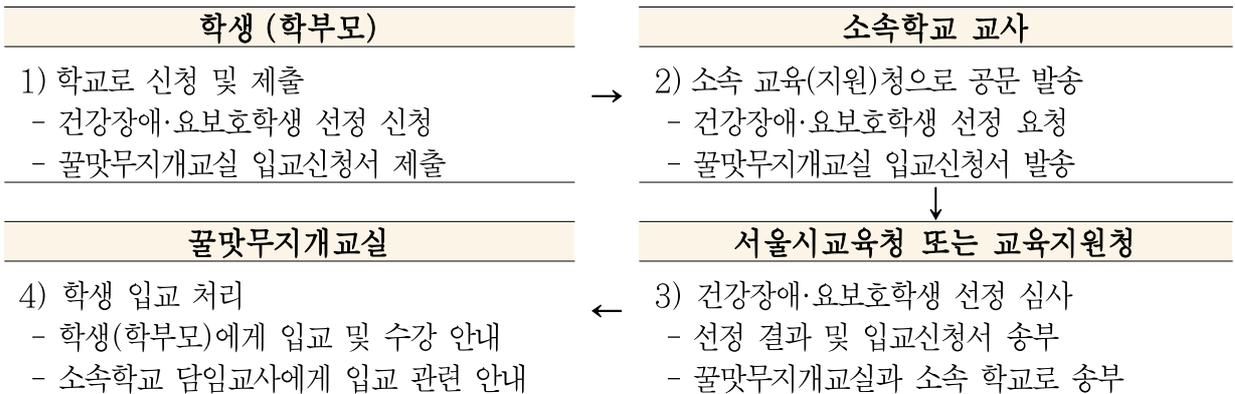
만성질환으로 인하여 3개월 이상의 장기입원 또는 통원치료 등 지속적인 의료적 지원이 필요하여 학교생활 및 학업 수행에 어려움이 있는 사람

※ 건강장애학생 등

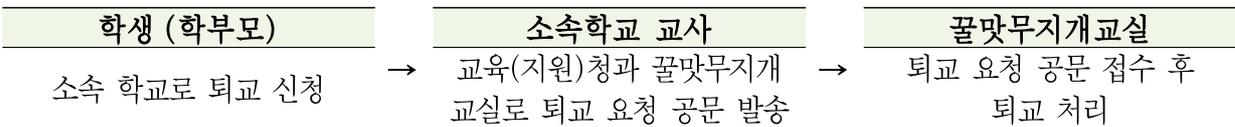
- **건강장애학생** : 만성질환으로 3개월 이상 장기입원 또는 통원 치료가 필요한 학생
[정신질환/정서장애(ADHD, 우울증), 당뇨, 아토피, 뇌전증 등은 제외]
- **요보호학생** : 3개월 이상 치료를 요하는 화상, 교통사고 등 심각한 외상적 부상으로 불가피하게 장기결석이 예상되는 요보호학생
[요보호학생은 법령상 정의되지 않고, 교육청 내부 지침상 원격교육 지원]

※ 건강장애·요보호학생 대상 원격수업 - 꿀맛무지개교실

- 운영방식: 이상 정교사 자격증 소지자 중 꿀맛무지개학교 교원으로 선발된 교원이 실시간 양방향 화상강의 실시
- 교육과정: 학년별(초1~고3) 반 구성, 5과목(수학, 과학, 영어, 사회, 과학), 일 3차시(1차시당 30분) 운영
- (선정) 건강장애·요보호학생 선정 및 꿀맛무지개교실 입교·퇴교
- 입교 절차



- 퇴교 절차



※ 관련법령

「아동복지법」 제52조(아동복지시설의 종류) ① 아동복지시설의 종류는 다음과 같다.

1. 아동양육시설: 보호대상아동을 입소시켜 보호, 양육 및 취업훈련, 자립지원 서비스 등을 제공하는 것을 목적으로 하는 시설
 2. 아동일시보호시설: 보호대상아동을 일시보호하고 아동에 대한 향후의 양육대책 수립 및 보호조치를 행하는 것을 목적으로 하는 시설
 3. 아동보호치료시설: 아동에게 보호 및 치료 서비스를 제공하는 다음 각 목의 시설
 - 가. 불량행위를 하거나 불량행위를 할 우려가 있는 아동으로서 보호자가 없거나 친권자나 후견인이 입소를 신청한 아동 또는 가정법원, 지방법원소년부지원에서 보호위탁된 19세 미만인 사람을 입소시켜 치료와 선도를 통하여 건전한 사회인으로 육성하는 것을 목적으로 하는 시설
 - 나. 정서적·행동적 장애로 인하여 어려움을 겪고 있는 아동 또는 학대로 인하여 부모로부터 일시 격리되어 치료받을 필요가 있는 아동을 보호·치료하는 시설
 4. 공동생활가정: 보호대상아동에게 가정과 같은 주거여건과 보호, 양육, 자립지원 서비스를 제공하는 것을 목적으로 하는 시설
 5. 자립지원시설: 아동복지시설에서 퇴소한 사람에게 취업준비기간 또는 취업 후 일정 기간 동안 보호함으로써 자립을 지원하는 것을 목적으로 하는 시설
 6. 아동상담소: 아동과 그 가족의 문제에 관한 상담, 치료, 예방 및 연구 등을 목적으로 하는 시설
 7. 아동전용시설: 어린이공원, 어린이놀이터, 아동회관, 체육·연극·영화·과학실험전시 시설, 아동휴게숙박시설, 야영장 등 아동에게 건전한 놀이·오락, 그 밖의 각종 편의를 제공하여 심신의 건강유지와 복지증진에 필요한 서비스를 제공하는 것을 목적으로 하는 시설
 8. 지역아동센터: 지역사회 아동의 보호·교육, 건전한 놀이와 오락의 제공, 보호자와 지역사회의 연계 등 아동의 건전육성을 위하여 종합적인 아동복지서비스를 제공하는 시설
 9. 아동보호전문기관
 10. 제48조에 따른 가정위탁지원센터
 11. 제10조의2에 따른 보장원
 12. 제39조의2에 따른 자립지원전담기관
 13. 제53조의2에 따른 학대피해아동쉼터
- ② 제1항에 따른 아동복지시설은 통합하여 설치할 수 있다.

- 이러한 평등한 교육은 교육행정기관이 추진하고, 이를 일반행정기관이 보완하는 것은 바람직할 것으로 보이나, 본 개정안은 서울시가 교육의 주도적 역할을 수행하는 것으로 보일 수 있어, 서울시교육청과 서울시의 권한과 기능을 고려한 종합적인 심의가 필요하다고 하겠음.

※ 교육환경(과정)의 격차는 행정기관의 교육환경 투자에 대한 인식, 빈부격차, 부모의 관심 등으로 발생하고 있어, 행정기관은 교육환경의 형평성을 유지하기 위해 매년 교육환경개선사업을 추진하고 있음.

· 교육결과의 평등은 누구나 동등한 학습결과를 나타나게 하려는 것으로, 개인적 능력(인식능력, 암기력, 이해력, 추리력, 추론력 등)과 환경(교사의 질, 학교의 환경, 지역적 환경, 부모의 관심 등)이 큰 영향을 미치게 되어, 동일한 학습결과를 확보할 수 없어, 특별전형, 기회균등선발전형, 우대전형 등을 보완적으로 운영하고 있음.

2) 활동비, 마일리지 등 제공(안 제10조제2항제1호 및 제2호)

- 안 제10조제2항제1호 및 제2호는 온라인 평생교육시스템 이용을 활성화하기 위한 홍보의 효율적 추진을 위해 참여자의 참여실적·횟수 및 기여도 등을 고려한 활동비 또는 마일리지, 추첨 및 심사를 통한 기념품이나 상품권, 학습 도구 등 경품을 지원할 수 있도록 하는 것임.

현 행	개 정 안
제10조(이용활성화를 위한 홍보 등) ① (생 략) ② 시장은 제1항에 따른 홍보의 효율적 추진을 위하여 시민참여 행사 등 특별프로그램을 운영할 수 있으며 참여자에게 시상하거나 경품을 지급할 수 있다.	제10조(이용활성화를 위한 홍보 등) ① (현행과 같음) ② ----- ----- ----- ----- <u>예산의 범위에서 다음 각 호의 사항을 지원</u> -----.

현행	개정안
<신설>	1. <u>참여자의 참여실적·횟수 및 기여도 등을 고려한 활동비 또는 마일리지</u>
<신설>	2. <u>추첨, 심사를 통한 기념품이나 상품권, 학습 도구 등 경품</u>

- 이는 「공직선거법」에서 기부행위로 보지 않는 직무상 행위를 ‘지방자치단체 자체의 예산으로 대상, 방법, 범위를 구체적으로 조례에 규정한 경우’로 한정하고 있다는 점을 반영하였다는 데 의의가 있다고 할 것임.
- 한편, 본 조례의 교육지원 사업(제7조)은 취약계층의 교육격차 해소에 이바지함을 목적으로 추진하고 있어, 대부분 소득기준 또는 특정한 상태 등에 놓인 아동·청소년을 대상으로 추진하고 있어, 취약계층에게 다양한 교육기회를 제공하는 것에는 의미가 있다고 하겠으나, 활동실적을 고려한 활동비 지급 및 공적없는 금품(경품 등) 등의 제공은 추가적인 검토가 필요하다고 하겠음.
 - 사회보장은 사회생활을 영위할 수 있는 최소한 기준을 정하고 그 이하의 사람들에게 최소한의 기준을 충족할 수 있도록 차등적 지원을 대가없이 제공하는 것이나,
 - 안 제10조제2항제1호의 ‘활동실적을 고려한 활동비 또는 마일리지 지급’과 안 제2호의 심사를 통한 경품 등의 지급은 사회보장사업의 범위가 아닌 활동에 따른 대가(代價) 또는 인센티브 등으로 간주될 여지가 있으며,
 - 안 제10조제2항제2호의 경품을 추첨을 통해 지급하는 것은 「공직선거법」의 ‘직무상행위’로 간주하려는 것이나, 서울시의 직무는 주민복지, 편의제공(「지방자치법」 제12조) 등으로, 취약계층의 교육격차 해소를 위한 사업은

직무상행위에 포함될 수 있을 것으로 보이나, 이미 경제적·교육적 지원을 받은 대상자들에게 특정 프로그램을 이용한다는 이유로 추첨을 통해 경품을 지급하는 것도 직무상행위에 포함되는지 검토가 필요하다고 하겠음.

- ※ 「공직선거법」 제112조(기부행위의 정의 등) ①이 법에서 “기부행위”라 함은 당해 선거구안에 있는 자나 기관·단체·시설 및 선거구민의 모임이나 행사 또는 당해 선거구의 밖에 있더라도 그 선거구민과 연고가 있는 자나 기관·단체·시설에 대하여 금전·물품 기타 재산상 이익의 제공, 이익제공의 의사표시 또는 그 제공을 약속하는 행위를 말한다.
②제1항의 규정에 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위는 기부행위로 보지 아니한다.
1. 통상적인 정당활동과 관련한 행위 (이하 ‘목’ 생략)
 2. 의례적 행위 (이하 ‘목’ 생략)
 3. 구호적·자선적 행위 (이하 ‘목’ 생략)
 4. 직무상의 행위 (이하 ‘목’ 생략)
 - 가. 국가기관 또는 지방자치단체가 자체사업계획과 예산으로 행하는 법령에 의한 금품제공행위(지방자치단체가 표창·포상을 하는 경우 부상의 수여를 제외한다. 이하 나목에서 같다)
 - 나. 지방자치단체가 자체사업계획과 예산으로 대상·방법·범위 등을 구체적으로 정한 당해 지방자치단체의 조례에 의한 금품제공행위 (이하 ‘목’ 생략)

다. 종합의견

- 결론적으로 서울권 대상의 확대 등의 필요성은 있다고 보이나 확대하는 지원대상은 「사회보장기본법」에 따라 사회보장협회의 대상이 되며 평생교육국은 보건복지부와 사회보장제도 변경 협의회가 완료(2024년 6월) 되었다고 밝혔으나 그것은 ‘조건부 기간 연장(‘24.8월 ~ ‘26.8월)’으로 협의된 것으로 향후 기간 만료 후 연장이 불가한 경우 본 조례는 무력화되고 서울권 사업에 대한 신뢰를 가지고 있던 시민에게 혼란을 초래할 수 있음.
- 한편, 올해 6월 변경 협의된 사회보장제도 자격기준 대상에, 서울시 운영 아동보호시설 보호아동(안 제7조제1항 단서조항 및 제11호, “이하 보호아동”) 중 ‘관외 보호아동’만 협의 대상에 포함되고 ‘관내 보호아동’은 포함되지 않은바, 평생교육국은 이에 대하여 보호아동 자체는 보호부모 사망, 부모 행방불명, 수감, 질병중이거나 유기된 아이들로서 중위소득 60%에 해당됨에 따라 당연

지원대상으로 변경협의 대상이 아니며, 관외 보호아동은 거소지가 서울시가 아닌 관계로 추가로 협의한 것이라 밝히고 있으나,

그것은 서울시에서 사회보장제도 협의를 '자격기준 대상'이 아닌 '소득기준 대상'으로 자체 판단한 것으로 보이며, 향후 사회보장제도 협의 시 대상 기준을 명확히 할 필요가 있다고 사료됨.

※ 「사회보장기본법」제26조(협의 및 조정) ② 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 사회보장제도를 신설하거나 변경할 경우 신설 또는 변경의 타당성, 기존 제도와의 관계, 사회보장 전달체계에 미치는 영향, 지역복지 활성화에 미치는 영향 및 운영방안 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보건복지부장관과 협의하여야 한다.

〈 서울런 사회보장제도신설 추진 경위 〉

- 보건복지부 사회보장제도신설 협의 신청 : '21. 4. 30.
 - 최초 신청(교육정책과), 저소득층 학생 학습지원사업
- 보건복지부 사회보장제도신설 협의 결과 : '21. 6. 16.
 - 단년도 시범사업으로 '협의대상 아님'('21. 8월 ~ '22. 8월).
- '서울런' 사업 지속을 위한 사회보장제도신설 협의 제출 : '22. 6. 3.
 - 소득기준 대상 : 기준 중위소득 50% 이하, 법정 한부모가족
 - 자격기준 대상 : 학교밖청소년, 다문화가족, 북한이탈주민
- 사회보장제도신설협의 완료(조건부 협의) : '22. 8. 30.
 - 일정기간('22.8월~'24.8월) 사업 추진 후, 사업평가를 토대로 사업 지속 여부 판단
- '서울런' 사회보장제도 변경 협의 요청 : '24. 6. 4.
 - 소득기준 대상 : 기준 중위소득 60% 이하, 법정 한부모가족
 - 자격기준 대상 : 학교밖청소년, 다문화가족, 북한이탈주민(자녀포함), 국가보훈 대상자(본인 및 배우자, 자녀), 건강장애학생·요보호학생, 관외거주 서울시 운영 아동보호시설 보호아동, 가정폭력피해자 보호시설 보호아동, 가족돌봄청년
- 사회보장제도 변경협의 결과 통보 : '24. 6. 24.
 - 대상 확대 및 조건부 기간 연장 (기존 ~ '24.8월에서 ⇒ '26.8월로 연장)

출처 : 평생교육국 제출 자료

전 문 위 원	정 찬 일
입 법 조 사 관	임 재 빈