

# 서울특별시교육청 늘봄학교 간식 지원 조례안 검 토 보 고

## I. 회부경위

1. 의안번호 : 제2561호
2. 발 의 자 : 최민규 의원
3. 발의일자 : 2025년 3월 31일
4. 회부일자 : 2025년 4월 2일

## II. 제안이유

- 학교가 정규 교육과정 이외에 시행하는 늘봄학교 운영 중 참여 학생에게 간식을 제공하고, 이를 교육감이 지원할 수 있는 근거를 마련함으로써 늘봄학교 참여 학생의 균형 있는 성장과 발달을 돕고, 늘봄학교의 내실 있는 운영을 도모하고자 함.
- 이와 함께 현행처럼 법령이나 조례 등에 구체적인 근거 없이 ‘늘봄학교 간식비 지원 사업’이 시행되는 경우 「공직선거법」 제112조 제1항에 저촉될 우려가 있는 만큼, 늘봄학교 사업이 이러한 우려와 문제를 해소하여 운영되도록 자치법규상 그 추진 근거를 명확히 규정하고자 함.

### III. 주요내용

1. 이 조례의 목적과 정의에 대하여 규정함(안 제1조~제2조).
2. 늘봄학교 간식 지원에 관한 교육감과 학교장의 책무를 규정함(안 제3조).
3. 이 조례의 적용 범위에 대해 정함(안 제4조).
4. 교육감이 늘봄학교에 참여하는 학생에게 예산의 범위에서 간식을 지원할 수 있는 근거 등을 다룸(안 제5조).
5. 늘봄학교 참여 학생에게 제공되는 간식의 관리와 운영에 관하여 규정함(안 제6조).
6. 늘봄학교 참여 학생에게 제공되는 간식의 안전성 확보 등에 관한 사항을 규정함(안 제7조).

### IV. 참고사항

1. 관계법령 : 해당사항 없음.
2. 예산조치 : 해당사항 없음(비용추계서 비대상사유서 별첨)
3. 기 타  
○ 입법예고(2025. 4. 5. ~ 4. 9.) 결과 : 의견 없음.

## V. 검토 의견(수석전문위원 박광선)

### 1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2025년 3월 31일 최민규 의원에 의해 의안번호 제2561호로 발의되어 2025년 4월 2일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 서울특별시 내 공립초등학교에서 시행되는 늘봄학교 참여 학생에게 간식을 지원할 수 있는 근거를 마련하여 보호자 등의 양육 여건을 개선하고, 학생의 건강한 성장에 이바지하기 위하여 발의되었습니다.

### 2. 주요 검토의견

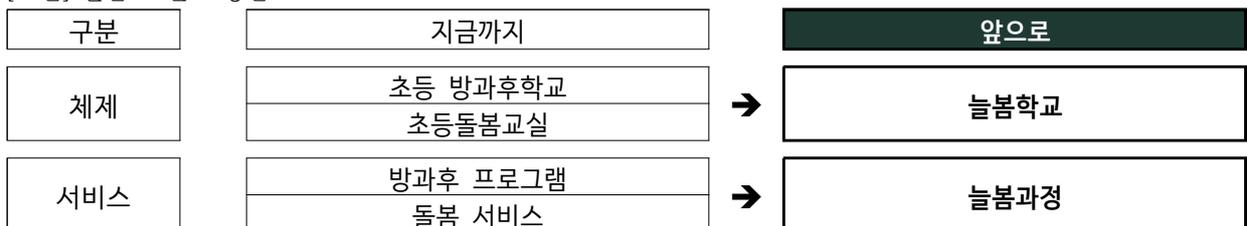
#### 가. 제정 취지에 대한 검토

- 늘봄학교는 “정규수업 외에 학교와 지역사회의 다양한 교육자원을 연계하여 학생 성장·발달을 위해 제공하는 종합 교육프로그램”으로,<sup>1)</sup> 초등돌봄교실과 방과후학교 등 정규수업 시간 이외에 초등학교에서 이뤄지던 기존의 교육·돌봄 프로그램을 통합·발전시킨 개념이라고 할 수 있습니다.<sup>2)</sup>

1) 교육부(2024.1.), 「2024 늘봄학교 추진방안」, 1쪽.

2) 교육부가 2024년 1월 발표한 「2024년 늘봄학교 추진방안」은 “분리된 방과후-돌봄 체제로 인한 중복, 사각지대 발생”을 늘봄학교 필요성의 주요 내용으로 제시함과 동시에 “늘봄학교 전국 도입에 맞추어, 기존 방과후·돌봄 운영 체계, 용어, 인프라 등을 늘봄으로 브랜드 통합”을 도모하겠다는 내용이 포함되어 있다. 이는 현재 행정편의상 구분된 선택형 교육 프로그램(기존 방과후학교)과 선택형 돌봄 프로그램(기존 초등돌봄교실), 맞춤형 프로그램 등이 장기적으로 “늘봄과정”이라는 형태로 통합될 가능성까지도 내포한다고 볼 수 있다.

[그림] 늘봄 브랜드 통합



(자료 : 교육부(2024.1.), 「2024 늘봄학교 추진방안」, 7쪽의 그림에서 일부 발췌)

- 참고로 기운영되던 초등돌봄교실과<sup>3)</sup> 방과후학교는<sup>4)</sup> 각각 늘봄학교 시행에 맞춰 선택형 돌봄 프로그램과 선택형 교육 프로그램으로 그 명칭이 변경되었고, 여기에 일 2시간 이상 편성된 무상 늘봄 프로그램인 맞춤형 프로그램이 추가되어 현행 늘봄과정(늘봄학교에서 운영하는 프로그램)이 구성되었습니다.

[표-1] 늘봄과정(늘봄학교 프로그램)의 구성<sup>5)</sup>

개념	내용
늘봄과정	• 정규수업 외 학생의 방과 후 및 방학 중(아침, 저녁, 주말 포함) 활동을 위하여 편성·운영하는 교육 또는 돌봄 관련 늘봄 프로그램
맞춤형 프로그램	• 초등학교 1~2학년 학생의 발달단계와 특성을 고려하여 학교 적응, 놀이·체험, 학습 활동 등을 매일 2시간(차시)로 편성·운영하는 무상 늘봄프로그램
선택형 프로그램	• 초등학교 1~6학년 학생·학부모의 수요와 참여 희망 선택을 기반으로 정규수업 외 시간에 학교 자체 계획에 따라 편성·운영하는 교육 또는 돌봄 중심의 늘봄 프로그램
선택형 교육 프로그램	• 학생·학부모의 수요 등을 기반으로 정규수업 외 시간에 편성·운영하는 프로그램 (기존 방과후학교 프로그램)
선택형 돌봄 프로그램	• 늘봄교실(기존 돌봄교실) 등에서 돌봄 서비스가 필요한 학생을 대상으로 전담인력(돌봄전담사(늘봄전담사))이 운영하는 늘봄프로그램

- 정부는 늘봄학교를 교육개혁과 저출산 대응의 핵심 정책으로 추진하며, 2023년 시범사업을 시작으로 2024년에는 전국의 모든 초등학교 1학년 학생을 대상으로 사업을 시행하고, 올해는 초등학교 2학년까지

3) 초등돌봄교실이란 별도 시설(전용 또는 겸용교실 등)이 갖추어진 공간에서 돌봄이 필요한 학생들을 대상으로 정규 수업 이외에 이루어지는 돌봄활동을 말함. 이와 유사한 개념으로 제시되는 ‘방과후학교 연계형 돌봄교실’이란 방과 후 돌봄이 필요한 초등 고학년 중심으로 맞벌이·저소득층·한부모 가정·다자녀 가정·담임 추천대상자 등의 학생 중 방과후학교 프로그램에 주 1일, 1개 이상 참여하면서, 오후돌봄교실을 이용하지 못하는 학생 등을 대상으로 별도의 공간에서 이루어지는 돌봄활동을 말한다. (자료 : 서울시교육청 방과후학교지원센터, [https://afterschool.sen.go.kr/web/elem/oper/contPageDetail.do?cont\\_no=CD75DFF18AAF411DB8924859B09F569D](https://afterschool.sen.go.kr/web/elem/oper/contPageDetail.do?cont_no=CD75DFF18AAF411DB8924859B09F569D) (검색일 2025-02-25))

4) 방과후학교는 학생과 학부모의 요구와 선택을 반영하여 수익자 부담 또는 재정 지원으로 이루어지는 정규 수업 이외에 교육 및 돌봄 활동으로, 학교 계획에 따라 일정한 기간 동안 지속적으로 운영하는 학교 교육활동을 의미한다. 물론, 방과후학교가 일정 부분 돌봄의 성격을 가지나 추진 목적이 교육격차 해소, 사교육비 경감, 운영주체 다양화, 연계협력 활성화에 기반을 둔 “학생중심 미래교육 실현을 위한 지역사회 연계 방과후학교”로 제시되고 있다는 측면에서 교육프로그램에 가깝다고 할 수 있음. (서울시교육청(2023.11.)의 「2024 방과후학교 길라잡이」 총론을 중심으로 정리한 내용임.)

5) 서울시교육청(2024.12.), 「2025 늘봄학교 운영 길라잡이」, 4쪽을 정리한 것임.

그 대상을 확장하였습니다.<sup>6)</sup>

- 이러한 흐름 속에서 서울시교육청도 정부의 강력한 정책적 의지에 부응하고자 2023년 초등돌봄교실(늘봄학교 선택형 돌봄 프로그램)을 이용하는 모든 학생에게 무상으로 간식을 제공하기 시작하였습니다.
  - 이에 따라서 2023년 이후 매년 5만여 명의 학생이 간식을 일 최대 2회까지 무상으로 받게 되었으며, 올해도 늘봄학교 참여 학생의 간식 지원을 위해 253억 9천 8백만원이 편성되었습니다.<sup>7)</sup>

[표-2] 2023~2024년 초등돌봄교실 간식비 지원 학생 현황<sup>8)</sup>

(단위 : 개교, 명, 연도별 4.30. 기준)

연도	학교 수	참여학생 수			
		17시까지			17시 이후
		오후돌봄	연계형돌봄	합계	저녁돌봄
2023	564	39,992	6,586	46,578	1,783
2024	565	40,768	8,238	49,006	2,034

주) 오후돌봄교실 참여학생 수에 저녁돌봄 참여학생 수 중복 산정된 수치임.

- 그런데 늘봄학교는 「(가칭) 늘봄학교지원특별법」 제정추진 등을 이유로 관련 법령이 미비함에도 전개되었고,<sup>9)</sup> 늘봄학교 참여 학생의 간식비 지원 역시 상위법령 제정추진을 이유로 근거 법령이 다소 불명확한 상황에서 이뤄져 왔습니다.
  - 이는 기존의 초등돌봄교실과 방과후학교가 법령이 아닌 교육부 또는 국가교육위원회 고시인 「초중등학교 교육과정 총론」에<sup>10)</sup> 근거하여 운영되어 왔기 때문입니다.

6) '24년에는 돌봄 공백에 취약한 초1을 우선 대상으로 전면 도입하고, '25년 초1~2 학생, '26년 초등 전 학년으로 지원대상이 연차적 확대될 예정에 있음. (자료 : 교육부(2025.1.), 「2025년 늘봄학교 시행방안」, 1쪽.)

7) 서울시의회 의원요구자료 241번(2025.2.14., 초등교육과 제출)

8) 위의 글.

9) 현행 늘봄학교 추진의 근거가 된 교육부(2023.1.)의 「늘봄학교 추진 방안(안)」은 2023년 상반기 중으로 시도교육청의 「늘봄학교 지원에 관한 조례」 제정과 「(가칭) 늘봄학교 지원 특별법」 제정안을 마련하고, 특별법은 2023년 하반기 중에 제정하겠다고 밝힌 바 있음. 그러나 교육부(2024.2.)의 「2024년 늘봄학교 추진방안」에서 특별법 추진 시기가 2024년 하반기로 미뤄졌고, 교육부(2025.1.)의 「2025년 늘봄학교 시행방안」에서 특별법 추진 시기가 2025년 하반기 중 발의 및 추진으로 다시 연기되었음.

10) 「초중등학교 교육과정(교육부 고시 제2015-74호)」 [별책 1] 총론, 29쪽.

- 한편, 동 사업은 조례안 제안이유에서 언급된 바와 같이 별도 근거 법령 없이 간식비 지원을 추진하는 것이 「공직선거법」 제112조에 따른 기부행위에<sup>11)</sup> 해당할 수 있다는 취지의 지적을 서울시의회 예산결산특별위원회에서 여러 차례 받은 바 있습니다.<sup>12)</sup>
- 이와 관련하여 서울특별시의회 입법·법률고문 3인에게 법률 자문을 진행한 결과, 법률고문 3명은 아래 [표-3]과 같이 공직선거법 제112조제2항제4호의 가목 또는 나목에<sup>13)</sup> 따른 기부행위 금지의 예외에 해당하는지에 대해 통일된 견해 및 근거를 제시하지 못하고 있습니다.

**Ⅲ. 학교 교육과정 편성·운영**

1. 기본사항

차. 학교는 학생과 학부모의 요구를 바탕으로 방과후학교 또는 방학 중 프로그램을 개설할 수 있으며, 학생들의 자발적인 참여를 원칙으로 한다.

「초·중등학교 교육과정(교육부 고시 제2022-33호)」[별책 1] 총론, 9쪽.

**Ⅲ. 학교 교육과정 편성·운영**

1. 설계의 원칙

가. 학교는 이 교육과정을 바탕으로 학교 교육과정을 자율적으로 설계·운영하며, 학생의 특성과 학교 여건에 적합한 학습 경험을 제공한다.

5) 학생들의 자발적인 참여를 원칙으로 하여 학교와 시·도 교육청은 학생과 학부모의 요구에 따라 방과 후 활동 또는 방학 중 활동을 운영·지원할 수 있다.

**Ⅳ. 학교 교육과정 지원**

2. 학습자 맞춤형 교육 강화 (44쪽)

나. 교육청 수준의 지원

1) 지역 및 학교, 학생의 다양한 특성을 반영하여 학교 교육과정이 운영될 수 있도록 지원한다.

바) 학교가 학생과 학부모의 요구에 따라 방과 후 또는 방학 중 활동을 운영할 수 있도록 행·재정적 지원을 한다.

- 11) 「공직선거법」 제112조(기부행위의 정의 등) ① 이 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.
- 12) 제327회 서울특별시의회 정례회 예산결산특별위원회 제3차 회의(2024.12.4.) 회의록, 「2025년도 서울특별시교육비 특별회계 예산안 검토보고서」(서울시의회 예산결산특별위원회 수석전문위원, 2024.12.4.), 112-117쪽 등 참조.
- 13) 「공직선거법」 제112조(기부행위의 정의 등) ② 제1항의 규정에 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위는 기부행위로 보지 아니한다.
  - 4. 직무상의 행위
    - 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

[표-3] 늘봄학교 간식 지원의 「공직선거법」 제112조 저촉 여부의 자문 결과

구분	「공직선거법」 위반 여부	주요 근거
A	×	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 동 사업은 법규명령적 행정규칙인 「초·중등학교 교육과정」과 자치법규인 「서울특별시 교육복지 기본 조례」에 따라 「공직선거법」 제112조제2항제4호의 가목에 해당할 것으로 판단됨.</li> <li>• 또한, 기부행위 금지 예외에 해당하지 않더라도 대법원은 지극히 정상적인 생활 형태의 하나로서 역사적으로 생성된 사회질서 범위 안에 있다면 의례적 행위나 직무상 행위로서 사회상규에 위배되지 아니하여 위법성이 조각된다고 판시한바, 아래와 같은 측면에서 위법성 조각 사유가 있으므로 기부행위가 아니라는 판단을 받을 것으로 보임. (대법원 2007.9.7. 선고 2007도3823 등) <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 목적의 사회적 정당성이 넉넉히 인정되어야 하는 사업이라는 점</li> <li>✓ 교육과정 총론과 교육복지 기본 조례 등 법령상 근거가 전혀 없다고 할 수 없는 점</li> <li>✓ 기부행위 금지는 선거운동의 공정을 기하고자 함인데 동 사업은 선거의 공정을 해할 수 있는 선거운동으로서 성격을 갖는다고 보기 어려운 점</li> </ul> </li> </ul>
B	○	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 동 사업이 교육부 고시인 「초·중등학교 교육과정 총론」과 「서울특별시 교육복지 기본 조례」 제2조 바항 등에 기초하더라도 사업 대상, 방법 및 범위 등을 구체적으로 정한 것은 아니므로 대법원 및 서울고등법원 판례(대법원 2007.11.16. 선고 2007도7205 판결, 서울고등법원 2006.7.27. 선고 2006노970 판결 등)에 기초할 때 공직선거법 제112조제2항제4호 가목 등을 적용할 수는 없음.</li> </ul>
C	△	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 동 사업은 교육부 고시인 「초·중등학교 교육과정 총론」과 「서울특별시 교육복지 기본 조례」 제2조 바항 등에 기초해 시행되는 것으로서, 「공직선거법」 제112조제2항 가목에 따른 예외 사유로 볼 여지가 있음.</li> <li>• 다만, 대법원이 「공직선거법」 제112조제2항 가목에 해당하기 위해서는 “별도로 존재하는 법령에서 이를 직접적으로 뒷받침하는 경우”여야 한다고 판시한바, 「서울특별시 교육복지 기본 조례」가 재정적 지원의 방법과 범위 등을 구체적으로 규정하고 있다고 볼 수 있는지, 「초·중등교육법」과 교육부 고시가 사업을 직접적으로 뒷받침하는 것인지에 대해 다툼의 여지가 있을 수 있음. (대법원 2007.11.16. 선고 2007도7205 판결 등)</li> <li>• 따라서 선거관리위원회 의견을 받아보는 것이 타당하다고 판단됨.</li> </ul>

○ 이는 늘봄학교 참여 학생을 대상으로 한 간식 지원사업의 법률 위반 가능성이 부인될 수 없음을 확인한 것이며, 실제 법률 위반 여부를 떠나 사업추진의 안정성을 도모할 수 있다는 측면에서 조례제정의 당위성을 높여준다고 할 것입니다.

- 따라서 동 조례안은 서울시 내에서 시행되는 늘봄학교에 참여한 학생에게 간식을 제공하기 위한 사항을 규정함으로써 기시행 중인 사업의 법적 근거를 마련하고, 「공직선거법」 위반 논란 등을 해소하고자 한다는 측면에서 시의적절한 입법 조치라고 판단됩니다.

## 나. 조례안의 체계와 주요 조문별 검토

### 1) 조례안의 체계

- 동 조례안은 총 7개의 조문으로 구성되어 있으며, 안 제1조부터 안 제4조까지 조례의 목적과 정의, 교육감과 학교장의 책무, 조례의 적용 범위에 대해 규정하고 있습니다.

또한 안 제5조와 안 제6조는 돌봄교실 간식 지원과 간식 관리·운영에 관한 사항을, 안 제7조에서 안전한 간식 제공을 위한 준수 사항을 담고 있습니다.

- 조례안은 조문 간 구성이나 체계, 상위법령과의 관계 등의 측면에서 「자치법규 입안 길라잡이」와 「알기 쉬운 법령 정비기준」이 제시하고 있는 원칙과 기준을 준수하고 있으므로 조례 제정에 따른 체계상 문제는 없다고 생각합니다.

### 2) 정의에 관한 검토(안 제2조)

- 안 제2조는 각호에서 늘봄학교와 간식, 학교, 학생 등 조례가 사용하는 용어의 정의를 다루고 있습니다.

- 이 중 안 제2조제1호는 “늘봄학교”를 “정규 수업시간 이외에

학생의 성장과 발달, 돌봄 공백 해소 등을 목적으로 시행하는 종합 프로그램”으로 규정하고 있습니다.

- 동 조문은 앞서 제안 취지에 관한 검토에서 살펴본 것과 같이 정부가 제시하고 있는 늘봄학교의 개념적 정의를 따르고 있으며, 늘봄교실의 시간적 범위를 ‘정규 수업시간 이외’로 명확히 규정하고 있다는 측면에서 적절하게 구성된 것으로 판단됩니다.
- 한편, 안 제2조제2호는 간식을 “학생에게 제공되는 가공 없이 바로 급식이 가능한 식품과 반(半)조리 식품”으로 정의하고, 단서 조항을 통해 “「서울특별시교육청 조식 지원에 관한 조례」의 적용을 받는 경우는 제외”하도록 하고 있습니다.
- 현행 학교급식 관계 법령은 “간식”의 개념이나 범위에 관한 정의가 명확히 규정되어 있지 않은 상황입니다.
  - 다만, 「식생활교육지원법」이<sup>14)</sup> 학교에서의 식생활 교육을 규정하면서 간식의 범위를 ‘과일·채소 등’으로 예시하고, 「2025학년도 학교급식 기본방향」에서 “학교장 승인 없이 교직원 등이 학교급식에 임의로 간식 등을 제공하는 사례를 절대금지”한다고<sup>15)</sup> 명시하여 간식과 급식의 개념을 구분하고 있을 뿐입니다.
- 덧붙여 간식의 사전적 의미가<sup>16)</sup> ‘끼니와 끼니 사이에 음식을 먹음. 또는 그 음식’이라는 점, 「늘봄학교 운영 길라잡이」 등에서도<sup>17)</sup> ‘급·간식 또는 석식과 간식’으로 표기하여 간식이 급식과 별도의 개념임을 확인하고 있다는 점에서 급식과 간식은 상호가 별개인 개념이라는 점만 명확하게 구분되어 있을 뿐입니다.

14) 「식생활교육지원법」 제26조(학교에서의 식생활 교육) ② 국가와 지방자치단체는 학교에서의 식생활 교육 활성화를 위하여 교육교재 개발, 과일·채소 등 간식, 시설·장비 등을 지원할 수 있다.

15) 서울시교육청(2025.2.), 「2025학년도 학교급식 기본방향」, 56쪽.

16) 국립국어원 표준국어대사전, <https://stdict.korean.go.kr/main/main.do> (검색일 2025-02-24)

17) 「2025 늘봄학교 운영 길라잡이」(교육부·시도교육청, 2024), 「2025 선택형 돌봄(기존 초등돌봄교실) 운영 길라잡이」(서울시교육청, 2024.12.), 「2025 늘봄학교 운영 길라잡이(전면개정판)」(서울시교육청, 2024.12.) 등을 의미함.

- 그러므로 동 조례안에서 적용되는 “간식”의 정의와 범위는 사회 통념상 통용되는 개념에 기초하되 학교 현장의 여건을 고려하여 정의되어야 할 것입니다.
- 이러한 사항을 종합했을 때 “간식”은 과일이나 채소와 같이 필수적으로 조리가 요구되지 않거나 간단한 조리를 통해 배식이 가능한 수준의 음식으로서 급식과 다른 보조적인 영양 섭취 수단의 의미를 가진다고 판단되며, 안 제2조제2호에서 다루는 “간식”의 개념은 이에 부합하는 정의로 별도의 문제는 없다고 판단됩니다.
- 아울러 안 제2조제2호단서는 「서울특별시교육청 조식 지원에 관한 조례」의 적용을 받는 경우를 간식의 범위에서 제외하도록 규정하고 있습니다.

이는 조식 지원 사업에 따라 제공되는 간편식과 늘봄학교를 통해 제공되는 간식을 개념적으로 구분하고자 하는 입법상 기술로 보이는 바, 이는 정의를 명확히 규정하여 조례 적용 범위를 일관되게 적용할 수 있다는 측면에서 긍정적인 조치로 생각됩니다.

### 3) 교육감과 학교장의 책무에 관한 검토(안 제3조)

- 안 제3조제1항은 교육감이 학생의 식생활 개선과 내실 있는 늘봄 학교 운영 등을 도모하기 위해 늘봄학교에 참여하는 학생에게 간식이 제공될 수 있도록 노력 의무를 부여하고, 안 같은조 제2항은 학교장이 늘봄학교 참여 학생을 대상으로 양질의 간식이 안전하게 제공될 수 있도록 노력하여야 한다고 규정하고 있습니다.
- 동 조문은 늘봄학교 참여 학생의 간식 지원을 통해 보호자의 부담을 완화하고 질 높은 학교 교육과 돌봄을 구현하기 위해 교육감과 학교

장이 수행해야 할 책무를 명확히 정함으로써 동 조례안의 입법목적  
달성하도록 강제한다는 점에서 그 의미<sup>18)</sup>가 있다고 사료됩니다.

#### 4) 적용 범위에 관한 검토(안 제4조)

- 안 제4조는 조례안의 적용 범위를 공립초등학교에 한정하도록 규정하고 있습니다.
- 이와 관련하여 서울시교육청은 교육 기회의 형평성 확보를 위해 특수학교도 조례 적용 대상에 포함되어야 하고, 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제6조제3항에<sup>19)</sup> 따라 특수학교의 경우 공·사립학교 모두가 지원을 받을 수 있도록 규정되어야 한다는 의견을 제시하였습니다.<sup>20)</sup>
- 이와 같은 의견에 대해 특수학교 역시 일반 공립초등학교와 특별한 사정이 없으면 차이가 발생하여서는 안 된다는 측면에서 당위적으로 동 조례안의 적용 범위에 포함하는 것은 긍정적으로 검토할 수 있을 것으로 생각합니다.
- 다만, 안 제4조에 공·사립 특수학교를 포함하는 것은 현재 특수학교에서 운영되는 늘봄학교의 여건과 상황, 사업 예산 편성 및 집행 현황 등을 고려하여 보다 면밀한 검토가 필요한 상황으로 판단됩니다.
- 2025년 기준 서울시교육청의 늘봄학교 간식 지원 사업은 공립초등

18) 법제처(2022), 「자치법규 입안 길라잡이」, 99쪽.

19) 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제6조(특수교육기관의 설립 및 위탁교육) ① 국가 및 지방자치단체는 특수교육 대상자의 취학편의를 고려하여 특수교육기관을 지역별 및 장애영역별로 균형 있게 설치·운영하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 국립 또는 공립의 특수교육기관이 부족하거나 특수교육대상자의 의무교육 또는 무상 교육을 위하여 필요한 경우에는 사립의 특수교육기관에 그 교육을 위탁할 수 있다.

③ 제2항에 따라 특수교육을 위탁한 경우에는 해당 특수교육기관의 교육여건이 국립 또는 공립 특수교육기관의 수준에 미달하지 아니하도록 지원하여야 한다.

④ 제2항에 따른 위탁교육·제3항에 따른 지원 또는 비용부담 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

20) 의원발의 조례안 등에 대한 의견 제출(서울시교육청 행정관리담당관-4469, 2025.4.9.)

학교의 경우 초등교육과가 별도 사업 예산을 편성하여 지원하고, 특수학교의 경우 특수교육과가 돌봄교실 운영비를 참여 학생의 간식 제공에 사용할 수 있도록 안내하는 방식으로 이뤄지고 있습니다.<sup>21)</sup>

- 즉, 특수학교에서 이뤄지는 간식 지원은 공립초등학교의 늘봄학교 간식 지원 사업과 달리 개별 학교 상황에 따라 예산 규모나 운영 상황 등이 매우 다를 수밖에 없음을 의미합니다.

○ 그러나 특수학교에서 시행되는 늘봄학교의 간식 제공은 특수교육 대상자의 장애 특성과 요구를 더욱 세심하게 고려해야 할 필요성이 있고, 안전 문제 등에 있어 각별한 주의가 요구되는 측면이 존재합니다.

- 참고로 2024년 발표된 서울형 특수학교 늘봄추진단의 「서울특별시 교육청 특수학교 늘봄학교 모델링 연구보고서」에서도<sup>22)</sup> 일부 학교에서 지체 학생에게 섭식 문제가 있어 석식 준비 및 제공에 각별한 주의가 요구된다거나 간식 및 식사 지도를 할 수 있는 별도 인력이 필요하다는 등의 의견이 제시된 바도 있습니다.

- 이러한 의견은 특수학교의 늘봄학교 간식 지원이 보다 철저한 위생 및 안전관리 등에 기초해야 한다는 점을 의미한다고 할 수 있고, 특수학교 늘봄학교의 간식 지원 절차 및 내용에 있어 추가적인 조례상 규제에 대한 검토 필요성이 있다고 할 수 있습니다.

21) 서울시교육청 특수교육과(2025.1.), 「2025학년도 특수학교 돌봄교실 운영 계획」, 4쪽.

#### IV. 세부 운영 계획

##### □ 지원 내용(예산)

##### ④ 특수학교 돌봄교실 운영비 추가 지원 (5월 예정)

※ 학교기본운영비 교부(공립: 개별교부운영비, 사립: 통합교부운영비)

- 돌봄교실 추가 운영 예산으로 ① 돌봄교실 교재·교구 구입, ② 특별프로그램 운영, ③ 참여 학생 간식 제공으로 사용 가능

- 2025학년도 3월 특수학교 돌봄교실 운영 현황의 학생 및 돌봄교실 수를 반영하여 별도 세부 계획 수립 후 학교별 차등 교부

22) 서울시교육청 특수교육과 2024. 서울형 특수학교 늘봄추진단(2024.6.), 「서울특별시교육청 특수학교 늘봄학교 모델링 연구보고서」.

- 그러므로 동 조례안의 적용 대상에 특수학교를 포함하는 문제는 당위적인 이유로 결정하기보다 개별 특수학교 늘봄학교의 여건과 상황을 고려한 간식 지원 방안과 장애 학생의 안전을 확보할 수 있는 조례상 규정 및 재정확보 방안 등이 충분히 논의된 후에 조례 적용 대상에 포함하는 것이 적절하다고 사료됩니다.
- 더욱이 동 조례안의 제안이유가 기시행 중인 사업의 운영방식이 「공직 선거법」 제112조제1항의 저촉 가능성이 있어 이를 해소하고자 추진되는 것인바, 사안의 시급성을 고려하여 동 조례안의 제정을 우선적으로 추진하고 향후 특수학교의 늘봄학교 간식 지원에 관한 논의를 전개해야 할 것으로 판단됩니다.

5) '간식 제공과 지원'에 관한 검토(안 제5조)

- 안 제5조제1항은 학교장이 늘봄학교 참여 학생에게 간식을 지원할 수 있도록 명시하고 있습니다.
  - 동 조문은 늘봄학교가 「초·중등학교 교육과정 총론」에 따라 개별 학교 단위에서 운영되고, 간식 역시 학교장의 책임 아래 제공되는 상황을 고려하여 간식 제공의 주체를 학교장으로 규정하고 있는 것이므로 매우 적절한 입법적 기술로 판단됩니다.
- 한편 안 제5조제2항은 교육감이 예산의 범위에서 간식 제공을 지원할 수 있도록 하며, 안 같은조제3항은 제2항에 따른 간식 지원의 대상과 내용 등을 교육감의 재량에 따라 정하도록 규정하고 있습니다.
  - 동 조문은 조례안의 목적 달성을 위해 예산 편성에 관한 사항을 규정하는 내용으로서 집행기관의 고유 권한인 예산 편성권을 제한하는지에 관한 검토가 필요합니다.

- 이와 관련하여 구체적으로 살펴보면, 「지방자치법」 제47조제1항 제2호<sup>23)</sup> 및 제142조제1항은<sup>24)</sup> 각각 예산편성권을 지방자치단체의 장에게, 예산의 심의·확정권을 지방의회에 부여함으로써 예산에 관한 지방자치단체장과 지방의회의 고유권한을 인정하고 있습니다.
- 아울러 법제처는 ‘집행기관과 의결기관 간의 견제와 균형의 원리’를 자치법규 입안의 기본원칙으로 제시하고, 상대방의 고유권한에 대해서는 상호 견제의 범위에서 소극적·사후적으로만 개입할 수 있음을 언급하고 있습니다.<sup>25)</sup>
- 이러한 면에서 해당 조문은 간식 지원을 예산의 범위에서 지원할 수 있도록 규정함과 동시에 간식 지원의 대상과 방식 등에 관한 제반 사항에 관하여 교육감의 재량을 광범위하게 인정하고 있는바,
 

교육감의 예산편성권을 적극적·사전적으로 침해한다고 보기 어려울 것으로 사료되며, 따라서 안 제5조제2항은 조례제정에 따른 권한침해 문제 역시 별도 문제가 없을 것으로 사료됩니다.
- 한편, 서울시교육청은 안 제5조제1항에서 “늘봄학교에 참여하는 학생”을 “늘봄학교 중 선택형 돌봄 프로그램에 참여하는 학생”으로 변경하여 늘봄학교 중 선택형 돌봄에만 간식이 제공되는 것이 예측 가능할 수 있도록 간식 지원의 구체적인 대상을 명시해야 한다는 의견을 제출하였습니다.<sup>26)</sup>
- 그러나 간식 지원의 대상을 조례에서 “선택형 돌봄 프로그램 참여 학생”으로 한정하는 것은 기존 이원화된 초등 방과후·돌봄을 단일 체제로 통합·개선하고자 하는 늘봄학교 정책의 본래 취지와도 맞지

23) 「지방자치법」 제47조(지방의회의 의결사항) ① 지방의회는 다음 각 호의 사항을 의결한다.

2. 예산의 심의·확정

24) 「지방자치법」 제142조(예산의 편성 및 의결) ① 지방자치단체의 장은 회계연도마다 예산안을 편성하여 시·도는 회계연도 시작 50일 전까지, 시·군 및 자치구는 회계연도 시작 40일 전까지 지방의회에 제출하여야 한다.

25) 법제처(2022), 「자치법규 입안 길라잡이」, 54-65쪽을 참조.

26) 의원발의 조례안 등에 대한 의견 제출(서울시교육청 행정관리담당관-4469, 2025.4.9.)

않을 뿐만 아니라 교육감의 예산편성권을 제한할 수 있다는 측면에서 다소 적절하지 않다고 생각합니다.

6) '간식의 관리·운영'에 관한 검토(안 제6조)

- 계속해서 안 제6조제1항은 교육감이 늘봄학교 간식 제공에 필요한 조리기구나 장비 등을 지원할 수 있는 근거를 마련하고, 안 같은조 제2항은 늘봄학교 간식 지원에 있어 학교장과 관련 업무를 담당하는 관계 교직원(이하 “학교장과 관계 교직원”이라 한다)이 준수해야 할 사항을 명시하고 있습니다.
- 이 중 안 제6조제2항은 학교장과 관계 교직원이 간식 제공에 있어 ① 학생의 선호와 영양적 균형을 고려하고, ② 간식 제공 전 대상 학생의 식품알레르기 유무 등을 확인하며, ③ 간식에 위해 식재료가 포함되지 않도록 검수 및 관리를 하도록 규정하고 있습니다.
- 두 조문은 늘봄학교 간식 지원이 안전하게 이뤄질 수 있도록 환경을 구축하고, 학교장과 관계 교직원이 간식의 관리·운영에 관한 사무를 수행함에 있어 자신의 역할을 명확히 인식하게 할 수 있다는 측면에서 바람직한 입법 조치로 사료됩니다.

7) '안전한 간식 제공을 위한 준수사항'에 관한 검토(안 제7조)

- 안 제7조제1항은 학교장과 관계교직원에게 간식 지원 전 과정에 있어 철저한 위생과 안전관리 의무를 부여하고, 안 같은조 제2항은 학생에게 사전에 늘봄학교 제공 간식에 알레르기를 유발할 수 있는 원재료가 무엇인지를 고지하여야 한다고 규정하고 있습니다.

- 동 조문은 늘봄학교의 간식 제공 전 과정에서 식품 위생 사고나 식품알레르기 사고 등이 일어나지 않도록 예방적 대책을 강조하고자 하는 취지로 이해되며, 안전한 간식 제공을 위한 학교장과 관계 교직원의 역할과 책임을 부여한다는 측면에서 의미가 있다고 사료됩니다.
- 이어 안 제7조제3항은 교육감이 늘봄학교 간식 제공 등을 위하여 학교장과 관계교직원이 준수해야 할 기준이나 지침을 보급할 수 있는 근거를 마련하고 있습니다.
- 현재 서울시교육청에서 시행되는 늘봄학교의 급·간식은 교육청 자체 매뉴얼에<sup>27)</sup> 근거하여 “단위학교의 급식 운영계획 및 학교급식 기본 방향”을 따라 운영되고 있습니다.
- 따라서 안 제7조제3항은 기추진 중인 늘봄학교 간식 지원에 관한 업무 매뉴얼의 법적 근거를 마련하는 것으로서 조례제정에 따른 별도의 문제는 없는 것으로 생각됩니다.
- 이상으로 「서울특별시교육청 늘봄학교 간식 지원 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

의안심사지원팀장	정진국(2180-8263)	입법조사관	김지수(2180-8264)
----------	----------------	-------	----------------

27) 서울시교육청(2024.12.), 「2025 선택형 돌봄 운영 길라잡이」, 41쪽.