

서울특별시교육청 다자녀 학생 교육비 지원에 관한 조례안

검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제1339호
2. 발 의 자 : 윤영희 의원
3. 발의일자 : 2023. 10. 16.
4. 회부일자 : 2023. 10. 23.

II. 제안이유

- 다자녀 가정의 자녀 교육에 따른 경제적 부담을 경감하고, 출산장려 정책에 부응하기 위하여 다자녀 학생의 교육비 지원에 필요한 사항을 규정함.

III. 주요내용

1. 목적 및 정의(안 제1조~제2조)
2. 교육감의 책무(안 제3조)
3. 적용범위(안 제4조)

4. 교육비 지원 및 중지 등(안 제5~7조)

IV. 참고사항

1. 관계법령 : 「저출산·고령사회기본법」
2. 예산조치 : 비용추계 미첨부 사유서 참조

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위

- 동 조례안은 2023년 10월 16일 운영희 의원에 의해 의안번호 제 1339호로 발의되어 2023년 10월 23일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 다자녀 학생의 교육비 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 다자녀 가정의 경제적 부담을 경감하고 출산장려 정책에 부응하기 위해 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 제정 취지에 대한 의견

- 통계청에 따르면 지난해 우리나라 합계출산율은 0.78명이며, 가장 최근 발표된 금년 3분기 합계출산율 또한 0.7로 계속해서 낮아지고 있고¹⁾, 서울의 출생아 수 역시 계속해서 감소하고 있는 상황입니다.

이러한 저출생에 따른 학생 수 감소는 이미 오래전부터 예견되었지만 최근 학령인구 감소세가 심화되면서 초저출산은 심각한 사회적 문제가 되고 있습니다.

- 이에 대해 최근 저출산고령사회위원회에서는 영유아 아동의 돌봄체

1) 통계청 합계출산율

(단위: 가입여자 1명당 명)

| | 2021년 | 2022년 | 2022년 | | 2023년p | | | 전년 동기차 |
|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-------------|-------------|--------|
| | | | 3/4분기 | 4/4분기 | 1/4분기 | 2/4분기 | 3/4분기 | |
| 합계출산율 | 0.81 | 0.78 | 0.80 | 0.70 | 0.81 | 0.70 | 0.70 | -0.10 |
| 서울 | 0.63 | 0.59 | 0.60 | 0.54 | 0.62 | 0.53 | 0.54 | -0.06 |

계 확충을 위해 ‘늘봄학교(전일제)’ 추진을 위한 전담운영체제 구축 및 프로그램을 다양화하고 있습니다.

또한 학령인구 감소에 적응하기 위해 ‘인구구조 변화와 대응방안’ 4대분야·6대 핵심과제를 선정 및 발표²⁾하는 등 저출산 문제 해결을 위해 전방위적으로 다양한 정책을 마련하고 있습니다.

서울시의 경우에도 저출생 문제를 해결하기 위해 난임시술비 지원 확대, 임신부 산후조리비 지원, 2자녀부터 다자녀로 인정해 각종 시설 이용료 및 사용료 감면, 양육친화주택 보급 등의 대책을 추진하고 있습니다.

그리고 서울시교육청도 초·중·고 학생수가 2012년 116만명에서 2022년 80만명, 2030년에는 57만명으로 감소할 것으로 예측됨에 따라 학교 통폐합 등의 문제 발생에 대응하기 위해 도시형 캠퍼스(분교)를 추진³⁾할 계획에 있습니다.

○ 그러나 서울시교육청의 학령인구 감소 정책은 학생수 감소에 따른 학교 통·폐합에 국한된 사후적 대응책에 불과하고,

저출산의 가장 큰 원인으로 지적되는 ‘경제적 부담’⁴⁾을 덜어줄 교육비 지원 등의 정책은 지원기준이 저소득층 학생에 불과한 상황입니다.

[표-1] 서울시교육청 교육비 지원 자격

| 자격 구분 | 보유 자격 | 고교 학비 | 급식비 | 방과후학교 자유수강권 | 교육정보화 지원 (인터넷통신비) | 수익자 부담경비 |
|--------|--------------|-------|-----|-------------|-------------------|----------|
| 법정 저소득 | ① 국민기초생활수급자 | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| | ② 한부모가족보호대상자 | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| | ③ 법정차상위대상자 | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |

2) ‘인구구조 변화와 대응방안-4대분야·6대 핵심과제 선정’, 저출산고령사회위원회, 2022.12.28.자 보도자료

3) ‘도시형캠퍼스 설립 및 운영 기본계획 발표 기자간담회’, 서울시교육감, 2023.10.12.

4) ‘국내 저출산 원인 1위-경제적 부담-’, 매일일보, 2023.3.16. 신승엽 기자 기사 참조

| | | | | | |
|---------------|---|---|---|---|---|
| ④ 중위소득 60% 이하 | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| ⑤ 중위소득 80% 이하 | - | - | | - | - |
| ⑥ 학교장 추천 | - | ○ | - | - | - |
| ⑦ 난민인정자,특별기여자 | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |

○ 이런 점에서 동 조례안이 저소득층에 한정된 교육비 지원범위를 다자녀 가정까지로 확대하여 다자녀 가정의 경제적 부담을 경감시키고자 하는 것은 저출산에 따른 사회적 문제 해결에 일부나마 기여할 수 있도록 한다는 점에서 의미가 있는 것으로 생각합니다.

○ 다만 동 조례안이 교육비 지원 대상을 저소득층에서 다자녀 가정까지 확대 지원하고자 하는 것은 「사회보장법」 제26조제2항5)에 따른 보건복지부의 사회보장위원회의 협의 절차 결과에 따라 시행 가능여부가 결정될 수 있는바,

사전에 사회보장위원회의 협의도 거치지 않은 상태에서 조례를 마련하는 것이 타당한지에 대해서는 심도있는 검토가 필요할 것으로 사료됩니다.

나. 주요 조문별 검토

1) 조례안의 구성

○ 동 조례안은 총 7개의 조문으로 구성되어 있으며, 안 제1조는 조례안의 목적, 안 제2조부터 안 제4조까지는 정의와 책무, 적용범위에 관한 사항을 규정하고 있습니다. 그리고 안 제5조는 교육비 지원에 관한 사항을, 안 제6조는 교육비 지원 중지 및 환수에 관한 사항을

5) 26조(협의 및 조정) ① (생략)

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.

각각 규정하고 있습니다.

- 이와 같은 동 조례안의 구성체계는 관련 지침⁶⁾ 등을 대부분 준수하고 있어 형식적 측면에서 구성 체계상 별도 문제가 없는 것으로 사료됩니다.

2) 정의에 관한 검토(안 제2조)

- 안 제2조는 정의규정으로서 다자녀 가정 및 학생에 대한 정의를 둘 이상의 자녀로 정의하고 있습니다.
- 현재 정부 각 부처들은 ‘저출산·고령사회 정책과제·추진방향’에 맞춰 다자녀 혜택 기준을 3자녀에서 2자녀로 완화⁷⁾하고 있는 실정입니다.

서울시도 ‘저출생 대책’⁸⁾을 통해 다자녀기준을 3명에서 2명으로 완화하고, 다둥이 행복카드를 통한 각종 시설 이용료 및 수강료 등의 혜택을 부여하고 있으며,

서울시의회 역시 「서울특별시 다자녀 가족 지원 등에 관한 조례」와 「서울특별시 출산 및 양육지원에 관한 조례」 등의 입법을 통해 둘 이상의 자녀가 있는 가족을 다자녀로 규정하고 있고, 「서울특별시 하수도 사용 조례」 등의 개정을 통해 2명 이상의 자녀 역시 지원대상에 포함시키고 있습니다.

- 따라서 안 제2조와 같이 2자녀 이상을 다자녀 가정으로 규정하는

6) ‘2022 자치법규 입안 길라잡이’, 법제처, 2022.8., ‘알기쉬운 법령 정비기준(10판)’, 법제처, 2021.12

7) ‘2명도 다둥이...정부 다자녀혜택 기준 3자녀→2자녀로 낮춘다’, 연합뉴스, 고유선 기자, 2023.8.16. 기사 참조

8) ‘서울시,저출생 대책3탄...오세훈 시장 43만 ‘다자녀 가족’챙긴다’, 서울시 시정뉴스, 2023.5.16. (<https://mayor.seoul.go.kr/app/oh/seoul/newsView.do?photoGallerySn=1702&curPage=>)

것은 저출산 문제를 해결하기 위한 정책적 방안에 부합하는 것으로 사료되고, 이미 사회적 공감대를 형성하고 있다는 점에서 별도 문제는 없는 것으로 생각됩니다.

3) 적용범위와 교육비 지원 및 제한에 관한 검토(안 제4조~안 제5조)

○ 안 제4조는 동 조례의 적용범위를 유치원과 초·중·고등학교 뿐만 아니라 학력인정 평생교육시설까지로 규정하고 있으며, 안 제5조는 입학금 및 수업료, 수익자부담경비 및 입학준비물품 구입비 등의 범위에서(안 제1항) 대상자가 중복지원 받지 않도록(안 제2항) 교육비 지원 범위를 규정하고 있습니다.

○ 우선 동 조례의 적용범위에 학력인정 평생교육시설을 포함한 것과 관련하여 현행 「평생교육법」 제31조⁹⁾는 학교형태의 평생교육시설(이하 ‘학력인정 평생교육시설’)에 대한 지원을 조례로 위임하고 있습니다.

이에 따라 서울시교육청은 서울시내 10곳을 학력인정 평생교육시설로 지정하고 「서울특별시교육청 평생교육 활성화 조례」 제17조에 따라 학습비, 인건비 보조, 학교안전공제회 공제료, 교육환경개선사업, 급식비 등을 예산의 범위내에서 지원하고 있습니다.

따라서 동 조례의 적용범위에 학력인정 평생교육시설을 포함시키고 교육비를 지원하는 것은 법적 측면에서 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

9) 제31조(학교형태의 평생교육시설) ① ~ ⑤ (생략)

⑥ 지방자치단체는 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 예산의 범위 내에서 「초·중등교육법」 제2조의 학교에 준하여 제2항에 따른 학력인정 평생교육시설에 필요한 보조금을 교부하거나 그 밖의 지원을 할 수 있다.

[표-1] 서울시교육청 급별 교육비 지원 내용

| 분류 | 세부 분류 | 학비 | | | 급식비 | 방과후학교 자유수강권 | 교육정보화 지원 (인터넷통신비) | 수익자 부담경비 |
|------------|---------|------|------|-------------|------|----------------|----------------------|-------------|
| | | 입학금 | 수업료 | 학교운영 지원비 | | | | |
| 특수 | 특수학교 | 무상교육 | | | 무상급식 | - | ○ | ○ |
| 고 | 일반고 | | | | | ○ | ○ | ○ |
| | 자율고/특목고 | ○ | ○ | ○ | | ○ | ○ | ○ |
| | 방송통신고 | 면제 | 무상교육 | | - | - | ○ | ○ |
| 각종 학교 | 외국인학교 | - | - | - | - | - | - | |
| | 대안학교 | 무상교육 | | | 무상급식 | ○ | ○ | ○ |
| 학력인정평생교육시설 | | 무상교육 | | | ○ | - | ○ | - |

○ 다음으로 교육비는 안 제5조제1항에서 규정하고 있는바, 이는 교육비 지원을 규정한 「초·중등교육법」 제60조의4 및 같은 법 시행령 제104조의2¹⁰⁾의 범위에 포함될 것인바, 법적 측면에서 별도 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

[표-1] 2023년 서울시교육청 교육비 지원 계획

| 항 목 | | 지원 내용(금액) | | 학년 | 지원 기준 |
|-----|-------|---------------------------|------------------|--------------|---|
| 교육비 | 학 비 | 입학금 | 학교장 고지금액 | 무상교육 제외학교 | ① 법정저소득 가구 자녀 - 국민기초생활수급자 - 한부모가족보호대상자 - 법정차상위대상자 ② 중위소득 60% 이하 ③ 난민인정자, 특별기여자 또는 그 자녀 |
| | | 수업료 | | | |
| | | 학교운영지원비 | 연 731,000원 한도 지원 | | |
| | 급 식 비 | (학기 중 평일 중식) 학교별 급식 단가 | | 무상급식 제외학교 | ① 법정저소득 가구 자녀 - 국민기초생활수급자 - 한부모가족보호대상자 - 법정차상위대상자 ② 중위소득 60% 이하 |

10) 제104조의2(교육비 지원 대상 및 기준 등) ① 법 제60조의4제1항에서 “대통령령으로 정하는 비용”이란 다음 각 호의 비용(이하 “교육비”라 한다)을 말한다.

1. 입학금 및 수업료
2. 학교급식비
3. 학교운영지원비
4. 교과용 도서 구입비
5. 가정에서의 정보통신매체를 이용한 학습을 위한 교육 정보화 지원비
- 5의2. 진로체험 등 진로관련 교육경비
6. 그 밖에 제1호부터 제5호까지 및 제5호의2의 비용에 준하는 비용으로서 교육부장관 또는 교육감이 정하는 비용

| 항 목 | 지원 내용(금액) | 학년 | 지원 기준 |
|--------------------------|--|---------------------|---|
| | ※비급식일 지원(학기중 평일에 학생이 등교하지만 급식을 실시하지 않는 경우): 1식 8,000원 | | ③ 난민인정자, 특별기여자 또는 그 자녀 ④ 학교장 추천 대상자 |
| 방 과 후 학 교 권 자 유 수 강 권 | 연 60만원 이내 *전액 소진 시 200,000원 추가 지원 | 초1 ~ 고3 | ① 법정저소득 가구 자녀 - 국민기초생활수급자 - 한부모가족보호대상자 - 법정차상위대상자 ② 중위소득 80% 이하 ③ 난민인정자, 특별기여자 또는 그 자녀 |
| 교 육 정 보 화 | 가구별 인터넷통신비 월 17,600원 | | ① 법정저소득 가구 자녀 - 국민기초생활수급자 - 한부모가족보호대상자 - 법정차상위대상자 ② 중위소득 60% 이하 ③ 난민인정자, 특별기여자 또는 그 자녀 |
| 수 부 담 경 자 비 | 소규모테마형교육여행비 | 연 500,000원 한도 지원 | 초4 ~ 고3 |
| | 수련활동비 | 연 200,000원 한도 지원 | |
| | 기숙사비 | 학교장 고지금액 | 사회통합 전형교 |
| | 앨범비 | | |

○ 다만 서울시교육청은 그동안 교육비 지원 대상을 저소득층 자녀 및 소득기준에 따라 지원해 왔는 바, 다자녀 가정에 대해서는 그 실태가 파악되어 있지 않은 상황입니다.

이로 인해 다자녀 학생에 대한 지원시 학교를 통한 가족관계증명서 확인, 소득수준 확인 등 추가적인 행정적 절차가 사전에 이루어져야 할 것으로 생각됩니다.

따라서 서울시교육청은 다자녀 학생의 파악 및 지원 항목과 방법 등의 세부적인 지침을 마련하여 교육비 지원이 원활히 이루어질 수 있도록 사업추진에 만전을 기하여야 할 것으로 사료됩니다.

4) 부칙에 관한 검토

○ 동 조례안은 2025년 1월 1일부터 시행하도록 부칙에 규정하고 있는 바, 이는 보건복지부의 사회보장위원회의 협의 절차를 거치는 기간을 고려한 것입니다.

- 이처럼 조례 시행에 필요한 시기를 부칙에 반영한 것은 조례 시행에 필요한 시간적 여유를 가질 수 있도록 유예기간을 부여했다는 점에서 별도 문제는 없는 것으로 사료됩니다.
- 참고로 서울시교육청은 동 조례안과 관련하여 “의견없음”을 제출 하였습니다.(행정관리담당관-15379.,2023.10.27.)
- 이상으로 「서울특별시교육청 다자녀 학생 교육비 지원에 관한 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.