

서울특별시교육청 정책자문위원회 설치·운영 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제3356호
2. 제 출 자 : 서울특별시교육감
3. 제출일자 : 2025. 10. 20.
4. 회부일자 : 2025. 10. 23.

II. 제안이유

- 정책자문위원회의 체계적인 관리에 필요한 사항을 규정하기 위하여 동 조례를 개정하여 내용을 현행화하고자 함

III. 주요내용

- ‘학습부진대책자문위원회’를 ‘기초학력보장지원자문위원회’로 명칭 변경

Ⅳ. 참고사항

1. 관계법규 : (별첨 7)

- 지방자치법 제130조(자문기관의 설치 등)
- 기초학력보장법 제6조(기초학력 보장위원회의 설치 등)
- 서울특별시교육청 경계선지능 학생 지원 조례

2. 예산조치 : 해당 없음(비용추계서 미첨부 사유서 별첨 2)

3. 협 의 : 해당기관 없음

4. 기 타

- 신·구조문 대비표 : (별첨 1)
- 입법예고(2025. 8. 13. ~ 9. 3.) : 입법예고 결과 요약서 (별첨 3)
- 규제심사 : 심사대상 규제사무 없음
- 부패영향평가 : 부패영향평가 결과 통보서 (별첨 4)
- 성별영향분석평가 : 성별영향분석평가 제출 제외 통보 확인서 (별첨 5)
- 학생인권영향평가 : 학생인권영향평가 검토 의견서 (별첨 6)

V. 검토 의견(수석전문위원 박광선)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 일부개정조례안은 2025년 10월 20일 서울특별시교육감에 의해 의안번호 제3356호로 제출되어 2025년 10월 23일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 일부개정조례안은 정책자문위원회의 체계적인 관리를 위해 ‘학습부진대책자문위원회’ 명칭을 ‘기초학력보장지원자문위원회’로 변경하기 위해 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

- 동 개정조례안 안 제2조제1항제6호는 현행 ‘학습부진대책자문위원회’를 ‘기초학력보장지원자문위원회’로 변경하는 것입니다.
- 교육감은 서울교육 주요 정책의 입안 및 계획의 수립·시행에 있어 여러 전문가의 의견을 수렴하기 위해 「지방자치법」 제130조¹⁾ 및 동 조례에 따라 정책자문위원회를 둘 수 있는바, 동 조례 제2조제1항에서는 서울교육발전자문위원회 등 15개의 자문위원회를 규정하고 있습니다.

1) 제130조(자문기관의 설치 등) ① 지방자치단체는 소관 사무의 범위에서 법령이나 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 자문기관(소관 사무에 대한 자문에 응하거나 협의, 심의 등을 목적으로 하는 심의회, 위원회 등을 말한다. 이하 같다)을 설치·운영할 수 있다.
② 자문기관은 법령이나 조례에 규정된 기능과 권한을 넘어서 주민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 내용으로 자문 또는 심의 등을 하여서는 아니 된다.
③ 자문기관의 설치 요건·절차, 구성 및 운영 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다. 다만, 다른 법령에서 지방자치단체에 둘 수 있는 자문기관의 설치 요건·절차, 구성 및 운영 등을 따로 정한 경우에는 그 법령에서 정하는 바에 따른다.
④ 지방자치단체는 자문기관 운영의 효율성 향상을 위하여 해당 지방자치단체에 설치된 다른 자문기관과 성격·기능이 중복되는 자문기관을 설치·운영해서는 아니 되며, 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 성격과 기능이 유사한 다른 자문기관의 기능을 포함하여 운영할 수 있다.
⑤ 지방자치단체의 장은 자문기관 운영의 효율성 향상을 위한 자문기관 정비계획 및 조치 결과 등을 종합하여 작성한 자문기관 운영현황을 매년 해당 지방의회에 보고하여야 한다.

○ 이와 같은 15개의 자문위원회 중 학생역량·혁신교육과 담당인 ‘학습부진대책자문위원회’는 동 조례 제정시부터 현재까지 위원회가 구성·운영되고 있으며, 설치 근거인 「서울특별시교육청 학습부진아 지원 조례」²⁾는 지난 2025년 1월 9일 「서울특별시교육청 경계선 지능 학생 지원 조례」로 전부 개정되었음에도 불구하고 여전히 ‘학습부진대책자문위원회’에 관한 사항을 규정하고 있습니다.

○ 이는 2022년 12월 개정된 「초·중등교육법」(2023.6.28.시행)에³⁾ 따라 ‘학습부진아’라는 용어가 ‘학업에 어려움을 겪는 학생’으로 변경되고, 그 범위에 ‘학업 중단 징후가 있거나 의사를 밝힌 학업 중단 위기 학생’이 추가되었는바,

이에 따라 ‘학업 중단 학생’이나 ‘학업중단 위기에 있는 학생’은 「서울특별시교육청 학업중단 예방 및 교육지원에 관한 조례」에서, 그리고 종전 ‘학습부진아’는 ‘경계성 지능 학생’으로 정의하여 「서울특별시교육청 경계선지능 학생 지원 조례」로 규율하게 된 것입니다.

[표-1] 「초·중등교육법」 개정에 따른 조례 적용 대상

개념	세부 구분	적용 대상에 따른 현행 자치법규 현황
(개정 전) 학습 부진아	특수교육대상자로 선정되지 않았으나 성격장애나 지적 기능 저하 등으로 학습에 제약을 받는 학생	→ 「서울특별시교육청 학습부진아 지원 조례」 → 「서울특별시교육청 경계선지능 학생 지원 조례」
	학업 중단 학생	→ 「서울특별시교육청 학업중단 예방 및 교육지원에 관한 조례」 중 대안교육 기관 지원 등에 관한 사항

2) 서울특별시교육청 학습부진아 지원 조례 [시행 2025. 1. 9.] [서울특별시조례, 2025. 1. 9., 타법폐지]
제7조(자문) 「서울특별시교육청 정책자문위원회 설치·운영 조례」 제2조제1항제6호의 학습부진대책자문위원회는 학습부진아 지원에 관한 다음 각 호의 사항에 관하여 자문한다.

1. 제4조의 교육지원계획 수립

2. 학습부진아 지원 관련 주요시책의 시행 및 평가, 개선 방안

3. 그 밖에 학습부진아 지원을 위하여 교육감이 요청하는 사항

3) 「초·중등교육법」 [시행 2023. 6. 28.] [법률 제19096호, 2022. 12. 27., 일부개정]

(개정 후) 학업에 어려움을 겪는 학생	특수교육대상자로 선정되지 않았으나 성격장애나 지적 기능 저하 등으로 학습에 제약을 받는 학생	→	• 「서울특별시교육청 학습부진아 지원 조례」 폐지
	학업 중단 학생	→	• 「서울특별시교육청 경계선지능 학생 지원 조례」 전부개정
	학업 중단 징후가 있거나 의사를 밝힌 학업 중단 위기에 있는 학생	→	• 「서울특별시교육청 학업중단 예방 및 교육지원에 관한 조례」

○ 이처럼 「서울특별시교육청 경계선지능 학생 지원 조례」는 그 대상이 「초·중등교육법」 제28조⁴⁾ 중 ‘성격장애나 정서·행동문제, 지적기능의 저하 등으로 인하여 학습에 제약을 받는 학생 중 「특수교육법」에 따른 학생장애를 지닌 특수교육대상자로 선정되지 아니한 학생’입니다.

○ 따라서 「서울특별시교육청 경계선지능 학생 지원 조례」 5)에 근거를 두고 있는 ‘학습부진대책자문위원회’ 역시 이러한 경계선지능 학생을 대상으로 지원계획 수립과 이들의 지원에 관한 주요시책의 시행 및 평가 등에 관한 사항을 자문하는 기능을 수행한다고 할 것입니다.

○ 반면 동 조례안에서 개정하고자 하는 ‘기초학력보장지원자문위원회’는 「기초학력 보장법」 6) 및 「서울특별시교육청 기초학력 보장

- 4) 제28조(학업에 어려움을 겪는 학생에 대한 교육) ①국가와 지방자치단체는 다음 각 호의 구분에 따른 학생들(이하 “학업에 어려움을 겪는 학생”이라 한다)을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 수업일수와 교육과정을 신축적으로 운영하는 등 교육상 필요한 시책을 마련하여야 한다.
1. 성격장애나 정서·행동 문제, 지적(知的) 기능의 저하 등으로 인하여 학습에 제약을 받는 학생 중 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제15조에 따른 학습장애를 지닌 특수교육대상자로 선정되지 아니한 학생
 2. 학업 중단 학생
 3. 학업 중단의 징후가 발견되거나 학업 중단의 의사를 밝힌 학생 등 학업 중단 위기에 있는 학생
- 5) 제8조(자문) 「서울특별시교육청 정책자문위원회 설치·운영 조례」 제2조제1항제6호의 학습부진대책자문위원회는 경계선지능 학생 지원에 관한 다음 각 호의 사항에 관하여 자문한다.
1. 제4조의 지원계획 수립에 관한 사항
 2. 경계선지능 학생 지원에 관한 주요시책의 시행 및 평가에 관한 사항
 3. 그 밖에 경계선지능 학생 지원과 관하여 교육감이 요청하는 사항
- 6) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. “기초학력”이란 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교(이하 “학교”라 한다)의 학생이 대통령령으로 정하는 바에 따라 학교 교육과정을 통하여 갖추어야 하는 최소한의 성취기준을 충족하는 학력을 말한다.
 2. “학습지원대상학생”이란 학교의 장이 기초학력을 갖추지 못하였다고 판단하여 제8조제1항에 따라 선정한 학생을 말한다. 다만, 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제15조에 따라 학습장애를 지닌 특수교육대상자로 선정된 학생은 제외한다.

지원에 관한 조례」에 따라 교육감이 정한 교과별 성취 기준을 충족하지 못한 학생을 대상⁷⁾으로 기초학력 정책에 대한 평가지표 및 결과, 그리고 기초학력 진단검사 지원, 학습지원대상학생 선정 등의 자문기능을 하는 ‘기초학력보장지원위원회’⁸⁾를 의미하고 있는 것으로 사료됩니다.

- 특히 서울시교육청이 제출한 동 개정조례안의 관계법규에는 「기초학력보장법」 제6조와 「서울특별시교육청 경계선지능 학생 지원 조례」를 명시하고 있는바,

이는 서울시교육청이 해당 조례와 기초학력보장법의 적용 대상이 서로 다름에도 불구하고 이를 명확히 인식하지 못한 채 그동안 ‘학습부진대책자문위원회’를 경계성 지능 장애를 가진 학생을 지원하기 위한 자문기구가 아닌 기초학력에 편중된 정책을 자문하는 기능으로 변질·운영했다는 것을 방증하는 것으로 사료됩니다.

- 따라서 동 조례안에서 규정하고자 하는 ‘학습부진대책자문위원회’를 ‘기초학력보장지원자문위원회’로 변경하는 것은 오히려 법령과 관련 조례에 따라 지원 받아야 하는 경계선지능 학생에 대한 권리를 침해하는 것인바,

‘기초학력보장지원자문위원회’를 별도로 정책자문위원회에 규정하는 것과는 별개로 ‘학습부진대책자문위원회’를 대체하는 동 조례안

3. “학습지원교육”이란 학습지원대상학생에게 개인의 상황과 특성에 맞는 내용과 방법으로 실시하는 맞춤형 교육을 말한다.

7) 제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “학생”이란 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에 재학 중인 사람을 말한다.

2. “서울형 기초학력”이란 「기초학력 보장법 시행령」 제2조제3항에 따라 서울특별시교육감(이하 “교육감”이라 한다)이 정한 교과별 성취 기준을 의미한다.

8) 제12조(기초학력보장지원위원회의 설치 및 운영) ① 교육감은 다음 각 호의 사항을 자문하기 위해 서울특별시교육청 기초학력보장지원위원회(이하 “기초학력보장지원위원회”라 한다)를 둘 수 있다. 다만, 이와 유사한 기능을 수행하는 위원회가 있는 경우에는 그 위원회가 기초학력보장지원위원회의 기능을 대신할 수 있다.

1. 제4조의 시행계획 수립 및 운영에 관한 사항

2. 그 밖에 교육감이 기초학력 보장과 관련하여 자문을 요청하는 사항

② 그 밖에 기초학력보장지원위원회의 운영과 관련한 사항은 「서울특별시교육청 각종 위원회 설치 및 운영 조례」를 따른다.

의 개정은 타당하지 않을 것으로 사료됩니다.

- ☐ 이상으로 「서울특별시교육청 정책자문위원회 설치·운영 조례 일부개정조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

의안심사지원팀장	정진국(2180-8263)	입법조사관	이가영(2180-8270)
----------	----------------	-------	----------------