

# 서울특별시교육청 조식 지원에 관한 조례안

## 검 토 보 고

### I. 회부경위

1. 의안번호 : 제1084호
2. 발 의 자 : 김혜영 의원
3. 발의일자 : 2023. 8. 14.
4. 회부일자 : 2023. 8. 21.

### II. 제안이유

1. 질병관리청에서 발표한 「청소년건강행태조사」에 따르면 최근 5년간 중·고등학교 학생(청소년)의 아침 식사 결식률은 매년 증가하는 추세를 보이고 있음. 특히 2021년 기준 서울특별시 소재 중·고등학교 아침 식사 결식률은 전국 평균치를 상회하는 것으로 나타남.
2. 이에 아침을 굶는 학생들의 건강과 학습력을 위하여 기숙사가 있는 학교뿐만 아니라 일반 학교에서도 조식이 제공될 수 있도록 조례상 근거를 마련하려는 것임.

### Ⅲ. 주요내용

1. 학교의 장은 학생의 건강 및 복지증진을 위하여 필요한 경우에 조식을 제공할 수 있다는 조항 명시(안 제3조).
2. 교육감은 학교장의 신청을 받아 조식 운영에 따른 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다는 조항 명시(안 제4조제1항).
3. 교육감은 효율적인 조식 운영을 위하여 필요한 인력 또는 그 경비를 지원할 수 있다는 조항 명시(안 제4조제2항).

### Ⅳ. 참고사항

1. 관계법령 : 「교육기본법」
2. 예산조치 : 비용추계서 참조
3. 입법예고(2023. 8. 24. ~ 8. 28.) 결과 : 의견 없음.

## V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

### 1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2023년 8월 14일 김혜영 의원에 의해 의안번호 제1084호로 발의되어 2023년 8월 21일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 학교에서 학생들에게 아침 식사를 제공할 수 있는 제도적 기반을 마련함으로써 학생들의 건강권 보장과 학습력 제고를 위해 발의되었습니다.

### 2. 주요 검토의견

#### 가. 제정 취지에 대한 검토

- 아침식사와 관련한 최근 연구 결과에 따르면 아침 식사를 거를 경우 에너지 부족으로 뇌가 잘 활성화되지 않아 사고력, 집중력, 인지능력 등이 떨어지고 장기적으로 다양한 건강 문제가 생길 수 있는 것으로 나타났습니다.<sup>1)</sup>
- 그러나 질병관리청에서 발표한 ‘2021년 국민건강통계’의 연령별 아침 식사 결식률 현황을 살펴보면 19~29세 국민의 아침 식사 결식률이 53.0%로 가장 높았으며 12~18세 국민의 결식률도 34.5%에 달하고 있습니다.

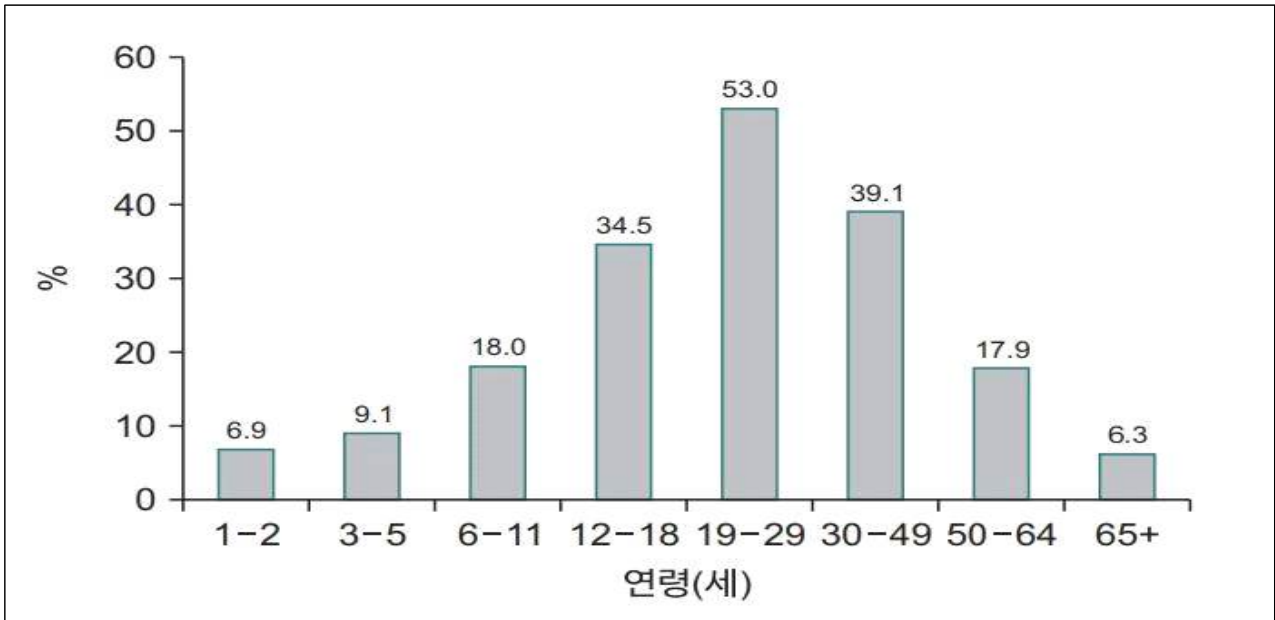
---

1) 보도자료

- 아침식사, 바빠도 챙겨야 합니다(헬스경향, 2022.8.24.)

- 체중은 줄이고, 성적은 올리고... 아침밥 한그릇은 우리몸에 ‘보약’(동아일보, 2022.9.26.)

[표-1] 2021년 연령별 아침 식사 결식률 현황



- 이와 관련하여 농림축산식품부는 아침 식사 결식률이 높은 대학생들의 아침밥 문화를 확산하고 쌀 소비를 촉진하기 위해 2017년부터 ‘천원의 아침밥’ 사업을 추진해오고 있습니다.
- ‘천원의 아침밥’ 사업은 대학생에게 양질의 아침밥(쌀 가공식품 포함)을 1천원에 제공<sup>2)</sup>하는 사업으로서, 올해 정부는 식비 부담 증가로 대학생들의 수요가 늘어남에 따라 동 사업을 희망하는 전 대학으로 사업 대상을 확대하기로 하였습니다.
- 또한 서울시는 서울 소재 대학에 재학 중인 학생들이 ‘천원의 아침밥’ 혜택을 더 많이 받을 수 있도록, 대학부담금 중 1식당 1천원을 부담하기로 하였습니다.<sup>3)</sup>
- 한편 올바른 식습관 정립 및 학습 능력 증진 측면에서 아동·청소년의 아침 식사 또한 중요하다,<sup>4)</sup> 서울시 관내 학교의 아침 식사 제공은 작년 하반기 기준 기숙사를 운영하는 37교에서만 실시되고 있었는데,

2) 1식 기준: 학생 1천원 + 정부 1천원 + 대학부담금(자율)

3) 보도자료: ‘천원의 아침밥’ 사업, 희망 전 대학으로 확대…서울시도 동참(한국대학신문, 2023.4.10.)

4) 보도자료: 농촌진흥청 “아침밥 먹는 학생 학습능력 더 높다”(경향신문, 2020.10.29.)

서울시의회에서는 작년 11월 행정사무감사에서 서울시교육청이 아침을 굶는 학생들을 대상으로 조식을 지원할 수 있도록 시범학교를 운영할 것을 제안한 바 있습니다.<sup>5)</sup>

- 이에 서울시교육청은 이를 반영하여 금년 2월 ‘서울시교육청 조식 시범학교 운영 계획’을 수립하였고 현재 2개교에서 조식 시범사업이 실시되고 있습니다.<sup>6)</sup>
- 한편 서울시교육청의 조식 시범사업 실시 2개교 점검 결과를 살펴 보면<sup>7)</sup> 시범학교는 시리얼, 우유, 빵 등 간편식 위주로 아침 식사를 제공하였으며 인력 운용 측면 등에서 학교의 별다른 어려움은 없었습니다.
- 또한 지각생 감소, 수업 시간 학생 집중도 상승, 쉬는 시간 학생 매점 이용 감소 및 휴식 증가, 학부모 부담 경감 등의 효과가 있는 것으로 나타났습니다.

**[표-2] 서울시교육청 조식 시범사업 점검 결과**

구분	선일여중	정의여고
아침 식사 메뉴	간편식 위주	간편식 위주
아침 식사 준비 인력	교직원 교대 봉사	영양사, 조리사 1명
아침 식사 준비 인력 출근 시각	07:30 안팎	06:00
아침 식사 학생 수	일 평균 96명	일 평균 24명

- 이러한 측면에서 동 조례안이 학교에서 학생들에게 아침 식사를 제공할 수 있도록 안정적인 지원 근거를 마련하는 것은 학생 건강증진 및 학부모 부담 경감 등의 차원에서 시의적절한 입법조치라고 생각됩니다.

5) 보도자료: 서울시의회 김혜영 의원, "청소년 아침 식사 결식률 약 32%...학교 조식 제공 검토 필요" (세계일보, 2022.11.18.)

6) 보도자료: 김혜영 서울시의원, 조식 시범 운영학교 찾아 배식봉사 동참(서울자치신문, 2023.5.17.)

7) ‘조식 시범 운영학교 출장 보고’(체육건강문화예술과-5294, 2023.3.22.), ‘조식 시범 운영학교 출장 보고’(체육건강문화예술과-6365, 2023.4.5.)

## 나. 조례안의 체계와 주요 조문별 검토

### 1) 조례안의 체계

- 동 조례안은 총칙 규정으로 목적, 정의(안 제1조~제2조)를 규정하였고 본칙 규정으로 조식의 운영(안 제3조), 조식 운영의 지원(안 제4조)을 규정하여 총 4개의 조문으로 구성되어 있습니다.
- 동 조례안은 전반적으로 조문 간 구성과 체계, 내용 등에 있어서 「자치법규 입법실무」 및 「알기 쉬운 법령 정비기준」을 준수하고 있다는 점에서 조례 제정에 따른 별도의 문제는 없는 것으로 생각합니다.

### 2) 정의에 대한 검토(안 제2조)

- 안 제2조에서는 “조식”을 “수업일의 아침시간에 주식 또는 부식 등을 학교에서 제공하는 것”으로 정의하고 있는바, 현행 법령상 “조식”을 정의한 규정은 없으나 안 제2조 정의 조항에 사전(辭典)적 의미 및 사회통념상 별도의 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

### 3) 조식의 운영(안 제3조) 및 조식 운영의 지원에 대한 검토(안 제4조)

- 안 제3조 및 제4조에서는 학교장이 학생들에게 조식을 제공할 수 있고 교육감은 이에 따른 인력 또는 경비를 지원할 수 있다고 규정하고 있습니다.
- 이와 관련하여 「교육기본법」은 지방자치단체가 학생의 건강 및 복지를 증진하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시하도록 규정하고 있고<sup>8)</sup> 「아동복지법」은 지방자치단체가 급식지원 등을 통한 결식예방 및 영양개선에 관한 사항을 지원하도록 명시하고 있는바<sup>9)</sup>

8) 제27조(보건 및 복지의 증진) ① 국가와 지방자치단체는 학생과 교직원의 건강 및 복지를 증진하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.

9) 제35조(건강한 심신의 보존) ② 국가와 지방자치단체는 아동의 건강 증진과 체력 향상을 위하여 다음 각 호에 해당하는 사항을 지원하여야 한다.

동 조례안에 조식 지원에 관한 근거를 마련하는 것은 상위법에 명시된 지방자치단체의 의무를 구체화함으로써 학생 복지증진을 위한 제도적 기반을 마련한다는 측면에서 타당한 입법조치라고 생각합니다.

#### 다. 비용추계에 대한 검토

- 동 조례안 시행과 관련하여 서울시의회 재정분석담당관의 비용추계 결과를 살펴보면, 모든 학교에 2023년도 무상급식(중식)과 동일한 단가(메뉴), 인원, 급식일수에 대한 예산을 지원하는 것으로 전제할 경우 식품관리비로만 연간 약 6,212억원이 소요되는 것으로 파악되었습니다.<sup>10)</sup>

[표-3] 서울시 관내 학교 조식 지원에 따른 연간 비용추계 내역

구 분	급식단가(원)	급식인원(명)	지급일수(일)	금액(천원)
공립유치원	3,327	16,271	182	9,852,318
사립유치원	3,327	49,107	217	35,453,240
초등학교	3,588	394,291	192	271,625,492
중학교	4,052	207,650	180	151,451,604
고등학교	4,242	203,532	173	149,365,214
특수학교	4,179	4,286	192	3,438,949
합 계				621,186,817

- 참고로 서울시교육청은 동 조례안과 관련하여 별도의 의견이 없음을 밝혔습니다(행정관리담당관-12681, 2023. 8. 22.).

이상으로 「서울특별시교육청 조식 지원에 관한 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

1. 신체적 건강 증진에 관한 사항  
 2. 자살 및 각종 중독의 예방 등 정신적 건강 증진에 관한 사항  
 3. 급식지원 등을 통한 결식예방 및 영양개선에 관한 사항  
 4. 비만 방지 등 체력 및 여가 증진에 관한 사항  
 10) 추계비용은 식품관리비만을 계상한 것으로 조식지원에 따른 기타비용(인건비, 대체인력인건비, 조리기구 및 조리시설 감가상각비, 각종 전기료 또는 가스비 등)이 추가로 발생할 수 있음.

의안심사팀장	정진국 02) 2180-8263	입법조사관	김한수 02) 2180-8269
--------	----------------------	-------	----------------------