

서울특별시교육청 도서구입비 지원 조례안

심 사 보 고 서

의 안 변 호	2612
------------	------

2025년 9월 9일
교 육 위 원 회

I. 심사경과

1. 발의일자 및 발의자 : 2025년 3월 31일, 고광민 의원
2. 회부일자 : 2025년 4월 2일
3. 상정일자 : 제332회 서울특별시의회 임시회 제3차 교육위원회
(2025년 9월 9일 상정, 수정가결)

II. 제안설명의 요지(제안설명자 : 고광민 의원)

1. 제안이유

- 학생의 교육활동에 필요한 도서구입비를 지원함으로써 학부모의 교육비 부담을 경감하고, 교육격차를 완화하며, 모든 학생에게 균등한 학습 기회를 제공하여 교육의 형평성과 공공성을 실현하고자 함.

2. 주요내용

- 학생의 도서구입비 지원을 위해 교육감이 시책을 수립하고 행정적·재정적 지원 방안을 마련하도록 함(안 제3조)
- 「초·중등교육법」에 따른 학교 재학생을 대상으로, 예산의 범위에서 도서구입비를 전부 또는 일부 지원할 수 있도록 함(안 제4조 및 제5조)
- 저소득층 및 취약계층 학생을 우선 지원 대상으로 명시하고, 지원 절차 및 방법 등에 관한 사항은 교육감이 따로 정하도록 함(안 제5조 및 제6조)
- 부정한 방법으로 지원을 받은 경우, 환수 조치할 수 있도록 규정함(안 제7조)
- 예산을 편성하고 사용 내역을 공개하여 투명성을 확보하도록 함(안 제8조)
- 도서구입비 지원의 효율성을 높이기 위해 중앙정부, 지자체, 민간단체 등과 협력체계를 구축할 수 있도록 함(안 제9조)

III. 검토 의견(수석전문위원 박광선)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2025년 3월 31일 고광민 의원에 의해 의안번호 제2612호로 발의되어 2025년 4월 2일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 학생의 교육활동에 필요한 도서구입비를 지원함으로써 학부모의 교육비 부담을 경감하고, 교육격차를 완화하는 등 교육의 형평성 및 공공성을 실현하기 위해 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 제정 취지에 대한 검토

- ‘도서’는 일정한 목적, 내용, 체제에 맞추어 사상, 감정 지식 따위를 글이나 그림으로 표현하여 적거나 인쇄하여 묶어 놓은 것¹⁾으로 일반적으로 광범위한 개념으로 사용되나,

동 조례안의 ‘도서’의 개념은²⁾ ‘학생이 교육활동에 필요한 교재, 참고서, 전자책 등’을 의미하는 것으로, 주로 학교 교육활동에 필요한 도서를 의미한다고 할 수 있으며, 이러한 교육활동에 필요한 도서 구입비는 교육비의 일환으로 볼 수 있습니다.

- 한편 교육비와 관련된 통계 중 국내·외적으로 가장 널리 활용되는 것은 OECD에서 발표되는 교육지표(Education at a Glance)입니다. 우리나라도 1996년에 OECD 가입 이후 매년 OECD 교육지표 사업에 참여하여 우리나라 교육 재정 지원 및 성과 등에 대한 국제 비교 분석을 시행하고 있습니다.

- 이와 같은 OECD 교육지표는 교육비를 수업 및 교육과정과 직접적으로 관련된 ‘핵심교육재화와 서비스’에 대한 지출과 그 외 급식 등 수업 및 교육 관련 주요 임무 이외에 대한 ‘부가적인 교육재화와 서비스’에 대한 지출로 구분하고 있습니다.

- 그리고 이와 같은 분류에서 교재 및 도서는 수업 및 교육과 직접적으로 관련되는 ‘핵심교육재화와 서비스’ 항목에 해당되며, 서울시교육

1) 표준국어대사전.

2) 「서울특별시교육청 도서구입비 지원 조례안」

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. 생략

2. "도서구입비"란 학생이 교육활동에 필요한 교재, 참고서, 전자책 등 도서를 구입하는 데 소요되는 금액을 말한다.

3. 생략

청의 경우 무상으로 지급되는 교과서, 학교도서관에서 구입하는 도서, 입학준비금 등으로 구입되는 도서는 정부 재원으로, 그 외 주로 가정에서 직접 구입하는 학습 참고서 등은 민간 재원으로 이루어진다고 할 수 있습니다.

[표-1] 교육비 분류 체계⁴⁾

구분		교육기관 안에서의 교육비 지출		교육기관 밖에서의 교육비 지출	
핵심교육재화와 서비스에 대한 지출 ³⁾		재원 구분	지출 항목	재원 구분	지출 항목
		정부 및 해외재원	교사, 학교 건물의 유지관리, 교재, 도서 등)	공공 보조 민간 재원	교재, 도서 , 용품, 개인교습
		공공 보조 민간 재원			
		민간 재원			
부가적인 교육재화와 서비스	연구 개발비 (R&D)	재원 구분	지출 항목	재원 구분	지출 항목
		정부 및 해외재원	교육기관의 연구 및 개발을 위한 재원	정부 및 해외재원	학생 생활비, 교통비 할인 등
	민간재원		민간재원		
	수업 외 교육서비스 지출	정부 및 해외재원	급식, 통학, 기숙사 등 부가서비스에 대한 공공부문 지출	정부 및 해외재원	학생 생활비 통학비용 등
		공공 보조 민간재원		공공 보조 민간재원	
		민간재원		민간재원	

- 또한 교과서 및 학교도서관 도서는 모든 학생을 대상으로 지원되고 있고, 그 외 도서는 입학준비금 등을 통해 필요한 학생들에게 한하여 지원되고 있는 상황입니다⁵⁾.

○ 그러나 현재 학교도서관 도서는 수업 및 교육활동에 직접적으로 관련되는 교재 등의 도서가 아닌 「서울특별시교육청 학교도서관 시설 및 자료 기준」에 따른 일반도서 중심으로 구입이 이루어지고 있고, 교과서는 주요 교재로서 현재 학생들에게 무상으로 지원되고 있으나

3) 수업 및 교육과 직접적으로 관련된 모든 교육비

4) OECD (2024). Education at a Glance 2024: OECD Indicators. 250페이지, 교육비 지표 체계 재구성.

5) 입학준비금의 경우 도서비를 지정하여 지원하는 것이 아니라 학생들이 입학 준비에 필요한 항목들 중 필요할 경우 구매할 수 있는 시스템임.

우리나라 학생들이 교과서와 함께 항상 구입함으로써 매 학기 가정 경제에 부담이 되고있는⁶⁾ 교과서 해설, 문제 풀이집 같은 학습 참고서 등은 지원이 이루어지지 않고 있습니다.

- 다만 초·중·고등학교 입학생들에 지급되는 입학준비금의 경우 학습 참고서 구매를 원하는 학생들의 경우 제로페이로 통해 구입이 가능하나,

입학준비금의 도서 구매 관련 사용 현황을 살펴보았을 때, 중·고등학교의 경우 전체 예산의 68.3%는 교복 구입으로만 사용되며 제로페이로 사용할 수 있는 나머지 31.7%(13,071,826천원) 중에서도 대부분이 대형 아울렛 물품 및 의류·신발 등으로 사용되어 실제 중·고등학교 전체 입학준비금 예산 대비 서적의 구매 비율은 2.5% 이내에 불과한 실정입니다⁷⁾.

- 특히 입학준비금의 경우에는 입학하는 1학년 학생들에게만 적용되는 것으로 입학생 이외 일반 재학생들 대상 학습 참고서 등의 도서구입비 지원은 전혀 이루어지지 않고 있습니다.⁸⁾

[표-2] 2024년 입학준비금 집행 현황⁹⁾

구분	집행액	집행 세부내역 금액 및 비율		
		교복	제로페이	영수증
초등	10,298,507	1,400 (0.01%)	10,294,765 (99.97%)	2,342 (0.02%)
중·고등	41,202,473	28,126,648 (68.26%)	13,071,826 (31.73%)	3,999 (0.01%)
합 계	51,500,980	28,128,048	23,366,591	6,341

6) 2024년 7월, 공정거래위원회는 학습 참고서 출판시장의 독과점이 심하고 이에 따른 소비자 피해가 커져 시장구조와 현황을 심층 분석하기 위해 학습 참고서 시장 실태조사를 실시하겠다고 밝힘[아시아경제, 공정위, 학습참고서 시장 실태조사 나선다, 2024.7.28.].

7) 초등학교의 경우에는 전체 입학준비금 예산 대비 서적의 구매 비율이 13.0% 이내로 나타남.

8) 전북특별자치도교육청은 「전북특별자치도교육청 학습 및 진로 지원비 지원 조례」를 제정하여 초등학교 2~5학년, 중학교 2학년, 고등학교 2학년에게는 학습지원비를, 초등학교 6학년, 중학교 3학년, 고등학교 3학년에게는 진로지원비를 지원하고 있음.

[표-3] 2024년 입학준비금 (제로페이) 집행 현황¹⁰⁾

구분	대형 아울렛	의류, 신발	안경, 렌즈	서적 및 문구	온라인 물
고등	33.9%	41.2%	13.0%	7.0%	4.8%
중등	34.1%	38.8%	12.6%	9.1%	5.4%
초등	59.9%	8.6%	10.2%	13.4%	7.9%
특수학교	61.3%	10.6%	13.7%	3.3%	11.0%
총계	45.2%	26.3%	11.7%	10.4%	6.4%

○ 이와 같이 우리나라의 경우 학습 참고서 등의 교재는 교과서와 함께 학생들의 수업 및 교육활동에 직접적으로 연결되는 것으로 ‘핵심교육재화’로 분류될 수 있으나, 현재 이와 관련된 지원은 상당히 부족한 상황인바,

동 조례안은 교육비에서 ‘핵심교육재화’로 분류될 수 있는 학습 참고서 등의 도서구입비가 그동안 학부모 등의 민간 재원으로만 주로 지출되었던 문제점을 개선시키기 위한 것으로, 이는 학부모 등의 경제적 부담을 경감시키고 이를 통해 민간 재원 격차에 따라 발생하는 교육비 불평등 문제를 해소시킬 수 있다는 측면에서 의미있는 입법 조치라 사료됩니다.

○ 다만, 아직 우리나라는 입학준비금 등 그동안 민간 재원으로 지출되었던 교육비 항목에 대해 정부 예산을 지원하는 것에 대하여 지원 대상 및 지원 범위에 대한 사회적 합의가 아직 이루어지지 않았고¹¹⁾,

서울시교육청에서도 동 조례안에 대해 도서구입비에 대한 사회적 공감대가 형성되지 못하여 도서구입비 지원 사업이 시작되면 입학준비

9) 서울특별시의회 교육위원회 요구자료 757번

10) 서울특별시의회 교육위원회 요구자료 757번

11) 매일경제(2025.4.10.). 지방교육청 짬깍돈 교부금...5년간 2.2조 현금성 지원.
국민일보(2024.8.21.). 현금·노트북 평평... 교육청 ‘포퓰리즘’.

금 사업 초기에 언론 및 사회에서 ‘폐주기식’ 사업 등이란 비판이 있었던 것과 마찬가지로 유사한 비난을 받을 가능성이 있다는 우려를 의견으로 제시하였습니다(행정관리담당관-4469, 2025. 4. 9.).

- 특히 교육부는 2024년 11월에 「지방재정교부금법 시행령」 및 「지방재정교부금법 시행규칙」을 개정하여 지역교육청의 현금성 지원금이라 할 수 있는 ‘사회보장적 수혜금’ 비율이 높은 상위 8개 교육청에 대해서 2027년부터 교부금 산정시 10억원을 삭감할 계획인 바,¹²⁾

서울시교육청은 동 조례안에 따른 도서구입비 지원 사업 시행 시 서울시교육청이 교부금 패널티에 적용될 수 있다는 우려의 의견을 함께 제시하였습니다(행정관리담당관-4469, 2025. 4. 9.).

- 그러나 입학준비금은 교복, 전자기기, 의류, 신발 등 교육활동을 위한 ‘부수적인 재화’ 등을 주로 구입할 수 있는 반면 동 조례안의 도서 구입비는 학생들의 수업 및 교육활동과 직접적으로 관련되는 교재 및 참고서 등 ‘핵심교육재화’ 구입에 주로 지원되는 것이며,

또한 동 조례안은 서울시교육청이 지원 대상 및 지원 범위 등을 예산의 범위에서 합리적인 기준에 따라 계획을 수립할 수 있는 조항을 포함하고 있는바,¹³⁾

서울시교육청이 향후 가용 예산 규모 및 도서 구입 수요 등을 분석한 후 면밀한 계획에 따라 사업을 시행한다면 사회적 비난 등의 우려는 해소될 수 있을 것으로 사료됩니다.

12) 교육부 지방교육재정교부금법(2022.2.28.). 시·도교육청 자체 사회보장적 수혜금 기준 안내 및 회계정비 요청.

13) 「서울특별시교육청 도서구입비 지원 조례안」

제5조(도서구입비 지원) ① 교육감은 학생의 교육비 지출 부담을 경감하고 학습활동을 적극적으로 보장하기 위하여 도서구입비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

② 도서구입비는 모든 학생에게 균등하게 지원하되, 특히 저소득층 학생, 취약계층 학생 등을 우선적으로 지원한다.

③ 제1항에 따른 도서구입비의 지원 범위, 절차, 방법 등 세부적인 사항은 교육감이 따로 정한다.

○ 또한 교육부의 사회보장적 수혜금 비율에 따른 교부금 삭감과 관련하여 현재 서울시교육청의 사회보장적 수혜금 현황을 살펴보면, 서울시교육청의 사회보장적 수혜금에 해당되는 것은 현재 입학준비금뿐이며¹⁴⁾ 전체 예산액 대비 비율은 0.4%(2022년~2025년 평균) 수준입니다.

- 이는 타시도 교육청의 경우에도 입학준비금 사업 등을 시행하고 있고, 일부 지역에서는 입학생 이외 재학생에게도 학업지원비 등의 사업을 시행하고 있는 것을 고려할 때, 동 사업을 시행한다고 하여 서울시교육청이 교부금 패널티 대상이 될 수 있다는 우려는 아직 확정할 수 없을 것으로 사료됩니다¹⁵⁾.

[표-4] 서울시교육청 사회보장성 수혜금(입학준비금) 지급 현황¹⁶⁾

(단위 : 천원)

연도	전체 예산액 (A)	사회보장성 수혜금			비고
		예산액(B)	전체 예산액 대비 비율(B/A)	집행액	
2022	14,633,332,034	56,560,000	0.39%	53,814,700	입학준비금
2023	13,785,862,829	56,611,600	0.41%	55,196,400	
2024	12,620,352,251	53,074,600	0.42%	52,089,906	
2025	10,802,671,558	51,693,900	0.48%	49,437,300	

○ 특히 지방자치단체의 사회보장성 비율을 살펴보면, 지방자치단체는 이미 저출생 대책 등으로 교육청 보다 사회보장성 수혜금 비율이 상당히 높은 수준으로,

전국 평균(13.5%)은 서울시교육청(0.4%)보다 13.1%p 높으며, 자치구 평균(37.2%)은 서울시교육청(0.4%)보다 36.8%p나 높은 상

14) 「2025년도 서울특별시교육비특별회계 예산지침」에 따른 서울시교육청의 사회보장적 수혜금은 이전지출(300)-보전금(310) 내 '사회보장적 수혜금-국고보조재원등(310-01)'과 '자체 사회보장적 수혜금(310-04)'로 편성되며, 현재 서울시교육청의 '사회보장적 수혜금'은 '입학준비금'만 해당됨.

15) 현재 서울시교육청은 서울시교육청의 사회보장적 수혜금 비율이 타시도교육청과 비교하여 어느 정도 수준인지에 대해서는 분석이 이루어지지 않았음.

16) 서울특별시의회 교육위원회 의원 요구자료 739번.

황입니다. 이에 서울시교육청은 교육부의 사회보장성 수혜금 패널티 대상 여부에만 고민할 것이 아니라,

지역교육청 차원에서 저출생 문제로 인한 학생수 감소 문제의 심각성을 인지하여 교육청 차원에서 적절한 사회보장성 수혜금 규모에 대한 선제적인 분석을 시행하고 이를 근거로 교육부 패널티 문제에 대해 오히려 이의를 제기할 수 있어야 할 것으로 생각합니다.

[표-5] 지방자치단체 사회보장성 수혜금 현황¹⁷⁾

(일반+기타특별회계, 당초예산 총계 기준 / 단위: 억원, %)

구분	전체 예산 규모	사회보장성 구혜금 규모	예산 대비 사회보장성 수혜금 비율
전국	4,060,733	549,255	13.5
특·광역시	1,014,822	15,355	1.5
도	1,070,189	33,330	3.1
시	996,345	248,967	25.0
군	481,255	66,504	13.8
자치구	498,122	2,683	37.2

나. 조례안의 체계와 주요 조문별 검토

1) 조례안의 체계

- 동 조례안은 10개의 조문으로 구성되어 있으며, 목적, 정의, 교육감의 책무, 적용범위를 안 제1조부터 안 제4조까지 규정하고, 안 제5조부터 안 제7조까지는 도서구입비의 지원과 지원절차, 부정수급 등에 대한 환수를 규정하고 있습니다.
- 또한 안 제8조부터 안 제9조까지는 도서구입비 지원을 위한 교육감의 예산 확보 및 관리 방안 및 중앙정부, 지방자치단체 등과의 협력 체계 구축을 규정하고 있으며 마지막으로 안 제10조는 시행에 필요한 세부 사항을 교육규칙으로 정할 수 있도록 규정하고 있습니다.
- 이와 같은 동 조례안의 구성은 조문 간 구성과 체계, 내용 등에 있

17) 행정안전부 보도자료(2023.4.30.). 2023년 지방자치단체 재정운용상황 공개.

어서 「자치법규 입안 길라잡이」와 「알기 쉬운 법령 정비기준」을 준수하고 있다는 점에서 조례 제정에 따른 형식적 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

2) 도서구입비 지원에 대한 검토(안 제5조)

○ 안 제5조는 교육감으로 하여금 학생의 교육비 지출 부담을 경감하고 학습활동을 적극적으로 보장하기 위해 도서구입비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있도록 하고(제1항), 이러한 도서구입비를 모든 학생에게 균등하게 지원하되, 특히 저소득층 학생, 취약계층 학생 등을 우선적으로 지원할 수 있도록 하며(제2항), 지원 범위, 절차, 방법 등의 세부적인 사항은 교육감이 따로 정하도록(제3항) 규정하고 있습니다.

○ 이와 관련하여 현재 서울시 전체 학생을 대상으로 도서구입비 지급 시 비용을 산출해 보면 서울시 내 각급학교 평균 재학생 88만 1천명을 대상으로 연 1회, 1인당 5만원을 지원할 경우, 연간 약 440억 5천만원, 향후 5년간 총 2,202억 5천만원의 예산이 필요할 것으로 추계됩니다.¹⁸⁾

○ 그러나 이와 같은 추계는 서울시 각급학교에 재학하는 전체 학생을 대상으로 추계하였을 경우이며, 동 조례안 제2항에 따르면 도서구입비 지원은 예산의 범위에서 저소득층 및 취약계층 학생에게 우선 지원할 수 있고,

동 조례안 제3항에 따르면 예산의 범위에서 지원하는 범위, 절차, 방법 등의 세부적인 사항 또한 교육감이 따로 정하도록 규정하고 있

18) 서울특별시교육청 도서구입비 지원 조례안 비용추계서 미첨부 사유서 참고자료.

- 서울시교육청은 서울시 전체 학생을 대상으로 학생 1인당 5만원으로 도서구입비를 지급할 경우 연간 약 440억원이 소요되어 교육청 단독 예산으로 부담하기에는 현실적인 어려움이 있다는 의견을 제시함((행정관리담당관-4469, 2025. 4. 9.).

는바, 이러한 구체적인 기준을 적용하였을 때 예산 규모는 달라질 것입니다.

- 예를 들어 서울시교육청이 동 조 제2항에 따라 저소득층 및 취약계층 학생들을 우선적으로 지원할 시 소요 예산을 산정하면¹⁹⁾, 2025년 기준 해당 학생 수는 총 5만 7,958명(전체 재학생 수의 7.5%)으로,

1인당 5만원의 도서구입비를 지원할 경우 연간 예산은 약 28억 9천 8백만원, 5년간 예산은 총 144억 9천만원으로, 이는 전체 학생을 대상으로 산정한 예산의 6.6%에 불과하며, 이는 서울시교육청이 예산의 범위에서 충분히 적정 수준의 도서구입비 지원 방안을 마련할 수 있는 것을 방증한다 할 것입니다.

- 따라서 동 조항은 서울시교육청이 예산의 범위에서 학생들에게 도서구입비를 지원할 수 있는 범위, 방법 등에 대한 세부 계획을 수립할 수 있는 근거를 마련하는 등 서울시교육청 실정에 맞는 도서구입비 지원 체계를 마련할 수 있다는 점에서 의미 있는 입법조치라 사료됩니다.
- 한편 서울시교육청은 학생들에게 도서구입비 지원 대신 대안적 정책으로 이미 학교기본운영비에서 3% 이상을 도서구입비로 사용하도록 되어 있으므로²⁰⁾ 학교도서관 인프라 및 프로그램 등을 활용하는 등

19) 2025년 서울시교육청 저소득층 및 취약계층 학생 수

(단위: 명, %)

구분	학교급별 학생 수(A)	서울시교육청 저소득층 및 취약계층 학생 수			소계(B)	비율(B/A)
		기초생활 수급 및 차상위계층 학생 수	다문화 학생 수	한부모 학생 수		
인원	769,416명	34,845명	21,828명	1,285명	57,958명	7.5%

* 학교급별 학생 수: 초·중·고, 각종학교 전체 학생 수 합산

* 제출자료: 서울시교육청(2024.4.1. 교육통계 기준)

20) '교육부(2024.3.) 제4차 학교도서관 진흥 기본계획(2024~2028)'에서 학교기본운영비의 3% 이상을 자료구입비로 필수 편성할 것을 규정

을 의견으로 제시하였습니다(행정관리담당관-4469, 2025. 4. 9.).

- 그러나 「서울특별시교육청 학교도서관 시설 및 자료 기준」에 따르면, 학교도서관의 보유 자료 기준은 단행본을 기준으로 하며, 연속간행물(잡지), 비디오, 오디오 및 전자자료는 학교 여건에 따라 별도로 확보할 수 있도록 규정되어 있고 자료의 종류는 철학, 종교, 사회과학, 순수과학, 문학, 역사 등 일반도서로 해당되는바,

동 조례안에서 ‘도서구입비’ 범위에 해당되는 교재, 참고서 등 학생들의 교과 학습활동에 직접적으로 관련되는 도서는 현재 학교도서관 도서구입비에 포함되지 않으므로 동 조항에서 별도의 도서구입비 지원을 규정하는 것에 별도 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

[표-6] 학교도서관 장서 구성 기준²¹⁾

단위: 구성비(%)

	총류	철학	종교	사회과학	순수과학	기술과학	예술	언어	문학	역사	그림책	계
초	4	2	2	8	13	8	5	2	25	16	15	100
중	5	3	3	10	15	9	7	4	27	17	0	100
고	2	4	3	12	15	9	7	6	25	13	0	100

3) 지원 절차에 대한 검토(안 제6조)

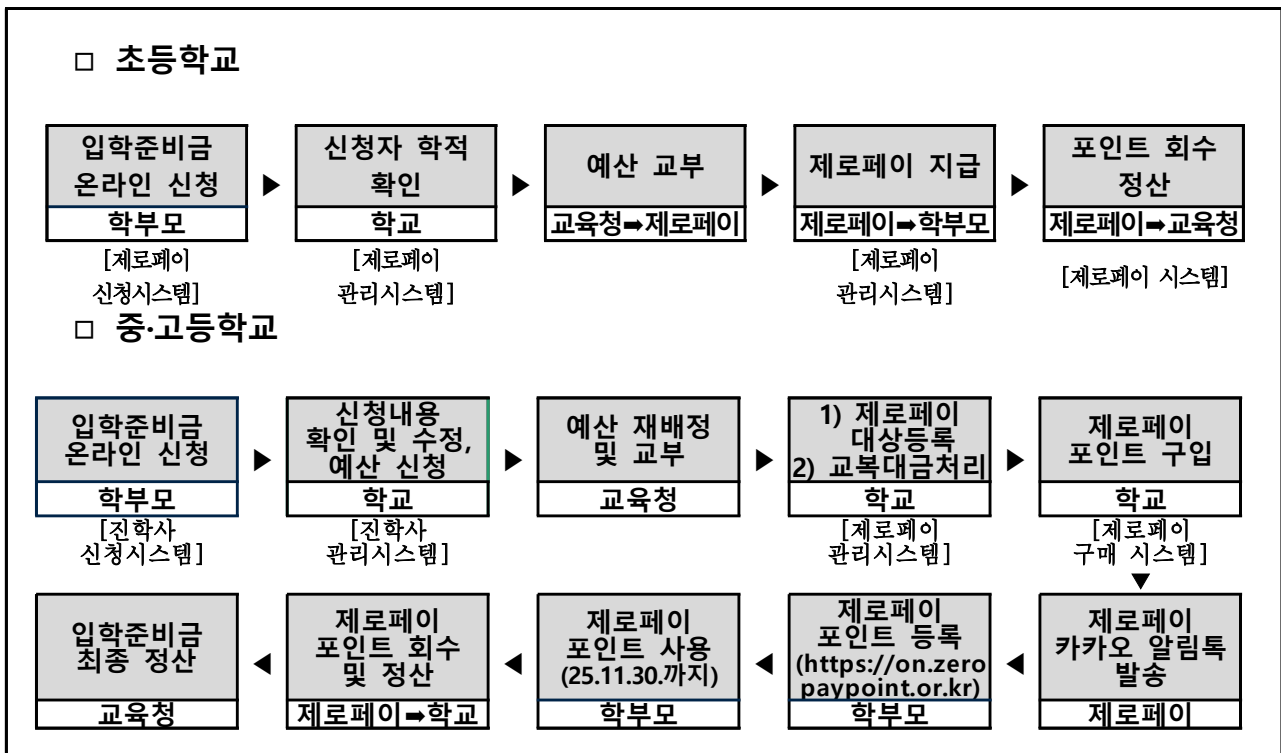
- 안 제6조는 도서구입비의 지원을 받으려는 학생으로 하여금 교육청이 정한 절차에 따라 신청하도록 하며 신청서에는 필요한 서류를 첨부하도록 규정하였고(제1항), 지원 절차 및 서류에 관한 세부사항은 교육감이 정하도록(제2항) 규정하고 있습니다.
- 서울시교육청은 입학준비금의 경우 학생들이 온라인으로 입학준비금을 신청한 경우에 한하여 예산을 교부하고 있으며, 초등학교는 ‘제로

21) 「서울특별시교육청 학교도서관 시설 및 자료 기준(제정 2009.03.01., 제1차 개정 2021.03.10.)」

페이 신청시스템'을, 중·고등학교의 경우에는 '진학사 신청시스템' 및 '제로페이 시스템'을 혼용하여 활용하고 있습니다.

- 이와 같이 현재 서울시교육청의 지원금 관련 신청 및 처리 절차는 입학준비금 사업에 의해 지원 절차 등의 시스템이 구축되어 있는바, 서울시교육청이 향후 도서구입비 지원 사업 추진시 지원 절차 및 시스템을 마련하는데 있어서는 별도 문제가 없을 것으로 사료됩니다.

[표-7] 입학준비금 지원 절차 및 시스템



- 한편 입학준비금의 경우에는 서울시 입학생(초·중·고) 전체를 대상으로 예산을 편성한 이후 학생들에게 지원신청을 받고 있으나, 안 제 6조와 같이 지원한 학생들에 한하여 예산을 지원하는 절차로 사업을 운영할 경우, 서울시교육청은 가능한 예산 범위를 미리 확정된 이후 그에 따라 지원한 학생에 한하여 도서구입비를 지원할 수 있는 등 다양한 방식으로 사업을 운영할 수 있는바,

동 조항은 서울시교육청이 예산의 범위에 따라 지원 범위 및 방법 등을 자율적으로 마련할 수 있는 제도적 근거를 마련한다는 점에서 의미 있는 입법조치라 사료됩니다.

4) 협력체계 구축 대한 검토(안 제9조)

- 안 제9조(협력체계 구축)는 교육감으로 하여금 도서구입비를 효과적으로 지원하기 위하여 중앙정부, 지방자치단체, 국내·외 관련 기관 등과 협력체계를 구축할 것을 규정하고 있습니다.
- 현재 입학준비금은 초등학생의 경우 교육청(40%), 서울시(30%), 자치구(30%)로 예산을 분담하고 있으며, 중·고등학교의 경우에는 초등학교(50%), 서울시(30%), 자치구(20%)로 예산을 분담하고 있습니다.
- 이는 입학준비금과 같이 기존에 가정 등의 민간재원으로 지출되던 항목을 정부 재원으로 지원하는 하고자 하는 것은 교육청만의 문제가 아니라 사회적으로 함께 논의가 이루어져야 할 사항으로, 입학준비금 시행 시에는 자치구에서 먼저 예산 분담 제안이 있기도 하였습니다.

[표-8] 입학준비금 예산 분담 현황²²⁾

구분	지원 인원	교육청		서울시		자치구		합 계
		(비율, 금액)		(비율, 금액)		(비율, 금액)		
초	50,268	40%	4,021,440	30%	3,016,080	30%	3,016,080	10,053,600
중·고	138,732	50%	20,809,800	30%	12,485,880	20%	8,323,920	41,619,600
계	189,000	24,831,240		15,501,960		11,340,000		51,673,200

- 이와 같이 교재 및 참고서 등의 도서구입비 역시 기존의 가계 민간재원으로 주로 지원되던 항목으로 이에 대한 공적 지원은 교육청뿐만

22) 서울특별시교육청(2024.11.). 2025년도 입학준비금 지원 계획.

아니라 서울시 및 자치구 등 타 기관들과 함께 논의가 이루어져야 할 사안으로 사료됩니다.

- 특히 이미 지방자치단체에서는 저출산 문제 등으로 입학준비금 등과 같은 사회보장성 수혜금 예산을 상당히 높게 편성하고 있는바²³⁾, 서울시교육청이 보다 적극적으로 지방자치단체와 협의한다면 입학준비금과 마찬가지로 도서구입비 역시 서울시 및 자치구와 예산 분담이 이루어질 수 있을 것으로 생각합니다.

○ 이와 관련하여 「지방교육자치에 관한 법률」 제41조²⁴⁾ 및 「서울특별시 교육행정협의회 설치·운영에 관한 조례」에 따라 이미 서울시와는 교육행정협의회가 구성되어 있으며, 이를 통해 서울시와 예산 및 교육격차 등의 다양한 사업에 관해 협의할 수 있는 제도가 마련되어 있는바,²⁵⁾

23) 지방자치단체 사회보장성 수혜금 현황

(일반+기타특별회계, 당초예산 총계 기준 / 단위: 억원, %)

구분	전체 예산 규모	사회보장성 구혜금 규모	예산 대비 사회보장성 수혜금 비율
전국	4,060,733	549,255	13.5
특·광역시	1,014,822	15,355	1.5
도	1,070,189	33,330	3.1
시	996,345	248,967	25.0
군	481,255	66,504	13.8
자치구	498,122	2,683	37.2

출처: 행정안전부 보도자료(2023.4.30.). 2023년 지방자치단체 재정운용상황 공개.

24) 「지방교육자치에 관한 법률」

제41조(지방교육행정협의회의 설치) ①지방자치단체의 교육·학예에 관한 사무를 효율적으로 처리하기 위하여 지방교육행정협의회를 둔다.

②제1항의 규정에 따른 지방교육행정협의회의 구성·운영에 관하여 필요한 사항은 교육감과 시·도지사가 협의하여 조례로 정한다.

25) 「서울특별시 교육행정협의회 설치·운영에 관한 조례」

제2조(기능) 서울특별시 교육행정협의회(이하 "협의회"라 한다)는 다음 각 호의 사항을 협의·조정한다.

1. 관련 법률과 조례에 따른 법정 및 비법정 전출(전입)금 규모와 전출(전입) 시기에 관한 사항
2. 학교설립 및 교육시설 확충 등 학교교육여건 개선에 관한 사항
3. 학교관련 도시기본계획 및 도시관리계획 등 도시개발 관련 계획 수립에 관한 사항
4. 교육유해 환경시설의 개선에 관한 사항
5. 교육격차 해소에 관한 사항
6. 평생교육에 관한 사항
7. 지역전략사업과 연계한 인력양성에 관한 사항
8. 우수인재 양성에 관한 사항
9. 교육사업 지원에 관한 사항

서울시교육청은 관련 제도를 활용하여 기존 민간 재원으로 지급되는 교육비 지원 방안에 대해 지방자치단체와 보다 적극적으로 협의를 진행해야 할 것으로 사료됩니다.

- 아울러 현재 저출산 등으로 인한 사회보장성 수혜금에 대한 예산 편성은 지방자치단체 중 ‘자치구의’의 비율(37.2%)이 가장 높은 상으로 서울시교육청은 법적으로 구성된 서울시와의 교육행정협의회 이외 ‘자치구’와의 협의체 구성에도 보다 적극적인 노력이 필요할 것입니다.
- 따라서 동 조항은 서울시교육청이 기존 민간 재원 지출 항목에 대한 공공 지원에 있어 지방자치단체 등과의 협력 체계를 보다 적극적으로 마련할 수 있는 제도적 기반을 마련하고 있다는 점에서 의미 있는 입법조치라 사료됩니다.

5) 기타

- 동 조례안에 따라 도서관구입비 지원 사업을 시행하기 위해서는 먼저 도서관구입 지원에 대한 학생, 학부모 등 다양한 교육 관계자들의 의견 수렴이 필요하며, 사업 시행 시에는 교육청이 가용할 수 있는 예산 규모, 그에 따른 지원 대상 범위 및 지원 방식 등에 대한 면밀한 분석 등으로 인한 시간이 필요할 것으로 예상되는바, 이는 동 조례안의 부칙을 통해 시행일을 조정할 필요가 있을 것으로 사료됩니다.
- 아울러 현재 안 제2조제3항은 “지원대상자”를 정의하고 있으나 동 조례안 제2조를 제외한 총칙 및 본칙에서 “지원대상자”를 규

10. 과학·기술교육의 진흥에 관한 사항
11. 교육시설 개방 및 지원에 관한 사항
12. 공공도서관 설립·운영에 관한 사항
13. 학교급식 개선에 관한 사항
14. 재난·안전관리에 관한 사항

정하고 있는 조항은 없으므로 안 제2조제3항은 삭제하는 것이 바람직 할 것으로 생각합니다.

Ⅳ. 질의 및 답변요지

- 서울시교육청이 조례 통과 이후 도서구입 지원 관련 계획 수립 시 저소득층 학생에 대한 낙인효과 문제, 특정 (출판)업체에서의 도서 가격 인상 등의 문제가 발생하지 않도록 노력해야 할 것임(이소라 의원)
- 사업 계획 추진시 만전을 기하도록 하겠음(조재익 기획조정실장).

Ⅴ. 토론요지 : 없음.

Ⅵ. 수정안의 요지

- 안 제1조 중 “모든 학생” 을 “학생” 으로 수정함.
- 안 제2조제3호를 삭제함.
- 안 제3조제3항을 삭제함.
- 안 제5조제2항 중 “도서구입비는 모든 학생에게 균등하게 지원하되, 특히 저소득층” 을 “도서구입비는 저소득층” 으로 수정함.

Ⅶ. 심사결과 : 수정가결(재석의원 전원 찬성).

Ⅷ. 소수의견 요지 : 없음.

Ⅸ. 기타 필요한 사항 : 없음.

서울특별시교육청 도서관입비 지원 조례안에 대한 수정안

의안 번호	관련 2612
----------	------------

제안연월일 : 2025년 9월 9일
제안자 : 교육위원장

1. 수정이유

- 안 제2조제3호는 ‘지원대상자’를 정의하고 있으나, 동 조례안의 총칙 및 본칙에서 “지원대상자”라는 용어를 사용하고 있지 않으므로, 안 제2조제3호를 삭제하고자 함.
- 모든 학생을 대상으로 도서관입비를 지원할 경우 매년 막대한 예산이 소요되는 등 도서관입비 지원이 시혜성 사업으로 오인될 여지가 있는바, 동 조례가 취약계층 학생을 우선 한다는 점을 명확히 하기 위하여 적용대상을 수정함.

2. 주요내용

- 안 제1조 중 “모든 학생”을 “학생”으로 함.
- 안 제2조제3호를 삭제함.
- 안 제3조제3항을 삭제함.
- 안 제5조제2항 중 “도서관입비는 모든 학생에게 균등하게 지원하되, 특히 저소득층”을 “도서관입비는 저소득층”으로 함.

3. 참고사항 : 없음.

서울특별시 조례 제 호

서울특별시교육청 도서관입비 지원 조례안에 대한 수정안

서울특별시교육청 도서관입비 지원 조례안을 다음과 같이 수정한다.

안 제1조 중 “모든 학생”을 “학생”으로 하며, 안 제2조제3호 및 안 제3조제3항은 삭제하며, 안 제5조제2항 중 “도서관입비는 모든 학생에게 균등하게 지원하되, 특히 저소득층”을 “도서관입비는 저소득층”으로 한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

서울특별시교육청 도서관입비 지원 조례안

수정안 대비표

조례안	수정안
제1조(목적) 이 조례는 학생의 교육활동에 필요한 지원을 통해 교육비 지출에 따른 경제적 부담을 경감하고, 교육격차를 완화하며, 모든 학생 에게 균등한 학습 기회를 제공함을 목적으로 한다.	제1조(목적) ----- ----- ----- ----- 학생 ----- ----- -----.
제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. 2. (생략) 3. "지원대상자"란 이 조례에 따라 도서관입비를 지원받는 학생을 말한다.	제2조(정의) ----- -----. 1. 2. (조례안과 같음) <삭 제>
제3조(책무) ①, ② (생략) ③ 교육감은 도서관입비 지원이 취약계층 학생을 포함한 모든 학생에게 공평하게 이루어지도록 해야 한다.	제3조(책무) ①, ② (조례안과 같음) <삭 제>
제5조(도서관입비 지원) ① (생략) ② 도서관입비는 모든 학생에게 균등하게 지원하되, 특히 저소득층 학생, 취약계층 학생 등을 우선적으로 지원한다.	제5조(도서관입비 지원) ① (조례안과 같음) ② 도서관입비는 저소득층 ----- ----- -----

서울특별시교육청 도서구입비 지원 조례안

제1조(목적) 이 조례는 학생의 교육활동에 필요한 지원을 통해 교육비 지출에 따른 경제적 부담을 경감하고, 교육격차를 완화하며, 학생에게 균등한 학습 기회를 제공함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “학생“이란 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에 재학 중인 사람을 말한다.
2. “도서구입비“란 학생이 교육활동에 필요한 교재, 참고서, 전자책 등 도서를 구입하는데 소요되는 금액을 말한다.

제3조(책무) ① 교육감은 학생의 도서구입비를 지원하기 위한 시책을 수립하고, 이를 실행할 수 있는 행정적·재정적 지원 방안을 마련하도록 노력하여야 한다.

- ② 교육감은 학습과 관련된 도서 및 자료가 모든 학생에게 충분히 제공될 수 있도록 노력하여야 한다.

제4조(적용범위) 이 조례는 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에 재학 중인 학생에게 적용한다.

제5조(도서구입비 지원) ① 교육감은 학생의 교육비 지출 부담을 경감하고 학습활동을 적극적으로 보장하기 위하여 도서구입비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

② 도서구입비는 저소득층 학생, 취약계층 학생 등을 우선적으로 지원한다.

③ 제1항에 따른 도서구입비의 지원 범위, 절차, 방법 등 세부적인 사항은 교육감이 따로 정한다.

제6조(지원 절차) ① 도서구입비의 지원을 받으려는 학생은 교육청이 정한 절차에 따라 신청하여야 하며, 신청서에는 필요한 서류를 첨부하여야 한다.

② 지원 절차 및 서류에 관한 세부 사항은 교육감이 정한다.

제7조(환수) 교육감은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 도서구입비 지원 금액을 환수하여야 한다.

① 거짓이나 부정한 방법으로 지원 범위 밖의 품목에 사용한 경우

② 지원 대상이 아닌 사람이 도서구입비를 지원받은 경우

③ 그 밖의 부정한 방법으로 지원을 받은 경우

제8조(예산 확보 및 관리) ① 교육감은 도서구입비 지원을 위한 예산을 매년 책정하고, 지원 사업의 효과성을 높이기 위해 필요한 예산을 적극적으로 확보할 수 있도록 노력하여야 한다.

② 예산의 사용은 투명하게 관리되며, 지원 대상과 범위, 지원 금액에 대한 구체적인 내역은 매년 공개한다.

제9조(협력체계 구축) 교육감은 학생의 도서구입비를 효과적으로 지원하기 위하여 중앙정부, 지방자치단체, 국내외 관련 기관, 법인 또는 단체 등과 협력체계를 구축할 수 있다.

제10조(시행규칙) 이 조례에서 정한 사항을 시행하기 위한 세부적인 사항은 교육감이 따로 규칙으로 정한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.