

# 서울특별시교육청 조식 지원에 관한 조례 일부개정조례안

## 심 사 보 고 서

의 안 번호	2430
-----------	------

2025년 3월 5일  
교 육 위 원 회

### I. 심사경과

1. 발의일자 및 발의자 : 2025년 2월 3일, 김규남 의원 등 30명
2. 회부일자 : 2025년 2월 6일
3. 상정일자 : 제328회 서울특별시의회 임시회 제5차 교육위원회  
(2025년 3월 5일 상정, 수정가결)

### II. 제안설명의 요지(제안설명자 : 김규남 의원)

#### 1. 제안이유

- 아침을 굶는 학생들에게 조식을 제공하여 건강과 학습력을 향상시키기 위한 목적으로 2024년에 「서울특별시교육청 조식 지원에 관한 조례」가 제정되었음에도 불구하고, 2025년 조식 지원 예산이 편성되지 않고 관련 추진계획도 미비한 상황임.
- 이에 교육감이 적극적인 의지로 조식 지원 사업을 추진할 수 있도록

조식 지원에 대한 교육감의 책무를 명기하고, 관련 기본계획 수립 사항 등을 신설함.

## 2. 주요내용

- 조식 지원에 대한 교육감의 책무를 신설함(안 제3조)
- 조식 지원의 기본계획 수립에 대한 사항을 신설함(안 제4조)
- 조식 지원의 실태조사 및 학교별 수요조사 실시 사항을 신설함(안 제5조)
- 조식 챙기기 문화 조성을 위한 교육 및 홍보 사항을 신설함(안 제8조)

## Ⅲ. 검토보고 요지(수석전문위원 : 박광선)

### 1. 제안경위 및 주요내용

- 동 개정조례안은 2025년 2월 3일 김규남 의원 등 30명에 의해 의안번호 제2430호로 발의되어 2025년 2월 6일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 개정조례안은 조식 지원에 대한 법적 근거가 마련되어 있음에도 불구하고, 사업추진이 미진함에 따라 조식 지원 사업이 적극적으로 추진될 수 있도록 하고자 발의되었습니다.

### 2. 주요 검토의견

#### 가. 조례 개정 취지에 대한 검토

- 서울시교육청은 2023년부터 학교조식 지원 시범사업을 시작하여 작

년까지 운영이 되었습니다.

이에 서울특별시의회는 조식 지원 정책의 지속성 확보와 예산 및 행정적 지원을 보장하고자 「서울특별시교육청 조식 지원에 관한 조례」를 제정하였습니다.<sup>1)</sup>

[표-1] 학교조식 지원 사업(2023~2024)

연도	구 분	(私)선일여자중학교	(私)정의여자고등학교	(公)관악중학교
2023	조식메뉴	간편식 위주	간편식 위주	간편식 위주
	조 식 비	무상, 학교예산	무상, 학교예산	무상, 학교예산
	이용인원	약 74명	약 27명	약 19명
	운영기간	2023. 3. ~ 2024. 2.	2023. 4. ~ 2024. 2.	2023. 10. ~ 2024. 2.
	운영방식	직영	직영	직영
	인센티브	18,000천원	18,000천원	3,600천원

	구 분	(私)선일여자중학교	(公)대동초등학교
2024	조식메뉴	간편식 위주	대체식 (시리얼, 우유, 샐러드, 과일, 김밥, 주먹밥 등)
	조 식 비	무상(학교예산, 교육청, 월드비전 등)	무상(교육청 지원금)
	이용인원	69명	50명
	운영기간	2024. 3. ~ 2024. 12.	2024. 7. ~ 2025. 2.
	운영방법	직영	직영
	지원액	17,000천원	10,000천원

○ 그러나 현행 조례는 학교장이 조식 운영 여부를 학교운영위원회 심의 후 결정하도록만 규정되어 있고(조례 제3조), 교육감은 조식 운영과 관련한 경비의 전부 또는 일부를 지원하도록만 규정되어 있을 뿐입니다(조례 제4조).

- 이처럼 학교장의 재량에 따라 조식 제공 여부가 달라지고, 학교가 주도적으로 조식 사업을 운영하기에는 인력 확보, 예산 부족, 학생지도, 열량 초과 및 식중독 우려 등과 같은 한계와 문제점이 발생할 우

1) 「서울특별시교육청 조식 지원에 관한 조례」 : 2024.1.11. 제정

려가 높은 상황입니다.

- 그 결과, 조식 지원은 사업추진 3년 만에 참여 학교 수요가 저조 (2023년 3교, 2024년 2교 신청)하였고, 이마저도 서울시교육청의 안일한 사업추진 의지로 금년 사업예산마저 확보하지 않은바, 사실상 사업추진 의지마저 불분명한 상황입니다.
- 따라서 동 개정조례안은 조식 지원 사업 활성화를 위한 교육감의 책무를 명시하고, 기본계획 수립, 실태조사 및 수요조사의 근거 규정을 마련함으로써 조식지원 사업을 보다 적극적이고 내실있게 추진하도록 한다는 점에서 시의적절한 입법조치로 사료됩니다.

## 나. 개정 조문에 대한 검토

### 1) 교육감의 책무에 대한 검토(안 제3조)

- 안 제3조는 교육감으로 하여금 조식에 필요한 시책을 마련하고 조식 챙기기 문화 조성을 위해 노력하여야 한다고 책무를 규정하고 있습니다.
- 동 조문은 조식 운영 지원을 위한 경비만을 지원하는 교육감에게 조식 지원에 대한 시책의 일관성 및 실효성을 높일 수 있도록 책무를 부여한 것인바, 이는 조식 지원 사업의 체계적인 추진을 위한 근거 마련 측면에서 타당한 입법조치라고 생각됩니다.
- 이에 대해 서울시교육청은 조식제공은 학교장이 선택적으로 운영하는 것이므로 삭제가 필요하다는 의견을 제시하였습니다(행정관리담당관 -1769, 2025. 2. 13.).
- 그러나 안 제3조는 학교에 조식제공 의무를 부여하는 것이 아니라 조식 챙기기 문화 조성을 위한 교육감의 노력에 대해 책무를 부여

한 것입니다.

- 더욱이 「교육기본법」 제27조<sup>2)</sup>는 국가와 지방자치단체는 학생의 건강과 복지를 증진하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시해야 한다고 규정하고 있고, 「아동복지법」 제35조<sup>3)</sup>는 국가와 지방자치단체는 급식지원 등을 통한 결식예방 및 영양개선에 관한 사항을 지원해야 한다고 규정하고 있습니다.
- 특히 교육부에서 발표한 ‘청소년 건강행태조사<sup>4)</sup>’에 의하면, 아침 식사 결식률은 지속적으로 증가하여 2024년 기준 남학생 40.2%, 여학생 44.7%에 이르고 있으며, 이러한 청소년들의 식습관 지표를 개선하기 위해 타 시도 교육청<sup>5)</sup>에서도 청소년 조식에 대한 사업을 추진하고 있는 상황입니다.

[표-2] 청소년 아침식사 결식률

산출지표		'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24	'24-'23
주5일 이상 아침식사 결식률	전체	27.9	28.2	31.5	33.6	35.7	37.3	38.0	39.0	41.1	42.4	↑1.3
	남학생	26.9	27.3	30.1	32.2	34.6	35.5	37.0	37.4	39.7	40.2	↑0.5
	여학생	28.9	29.3	33.0	35.1	36.9	39.2	39.1	40.7	42.6	44.7	↑2.1

○ 그럼에도 불구하고 서울시교육청은 조식 지원을 위한 예산을 지원할 뿐, 학교장 선택에 따라 운영되는 조식지원에 있어 교육감의 책무를 규정할 필요가 없다는 입장인 것입니다.

이는 서울시교육청이 학생 복지를 저해하고 정책의 책임을 회피하려는 것일 뿐만 아니라 교육기관의 본질적 역할을 방기하려는 것인바,

2) 교육기본법 제27조(보건 및 복지의 증진) ①국가와 지방자치단체는 학생과 교직원의 건강 및 복지를 증진하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.  
3) 아동복지법 제35조(건강한 심신의 보존) ② 국가와 지방자치단체는 아동의 건강 증진과 체력 향상을 위하여 다음 각 호에 해당하는 사항을 지원하여야 한다.  
3. 급식지원 등을 통한 결식예방 및 영양개선에 관한 사항  
4) 교육부와 질병관리청에서 발표한 제20차(2024년) 청소년건강행태조사(2024.11.22. 발표)  
5) 아침밥 굶는 학생들... '간편식' 준비 학교들(광주드림, 2025.1.21.) : 전남도교육청, 전북도교육청, 충북교육청, 광주교육청 시범사업 실시

이에 대해 교육감은 조식 지원에 있어 맡은바 책무를 다할 수 있도록 노력해야 할 것으로 사료됩니다.

## 2) 기본계획 수립·시행에 대한 검토(안 제4조)

- 안 제4조는 교육감으로 하여금 조식 지원 등을 위한 기본계획을 수립·시행하도록 하면서(안 제1항) 시행계획에 포함해야 하는 사항을 규정(안 제2항)하고 있습니다.
- 안 제4조는 교육감이 수행하여야 할 기본적인 책무와 관련된 계획 등을 수립·시행할 범위를 조례로 명확히 하고, 서울시교육청의 조식 지원에 대한 정책의 지향을 명확히 함으로써 정책을 보다 효과적이고 실효성 있게 추진하는 데 이바지할 수 있다고 판단됩니다.
- 한편 서울시교육청은 조식지원은 교육청 재정여건에 따라 예산을 편성하여 추진하는 사업으로써, 기본계획 수립을 임의규정이 아닌 강행규정으로 할 경우 해당 규정의 실효성이 떨어진다는 사유를 들어 삭제해야 한다는 의견을 제출하였습니다(행정관리담당관-1769, 2025. 2. 13.).
  - 그러나 본래 사업에 대한 기본계획은 정책 추진의 로드맵으로서 기능하는 것이고, 예산의 확보는 기본계획을 기반으로 후속 단계에서 추진이 가능하다고 할 것입니다.
  - 더욱이 체계적이고 실효성 있는 계획이 수립된 정책은 예산안 심의 시 명확한 정책 추진으로 타당성을 인정받고 효율적 예산 집행이 가능해짐에 따라 의회에서 예산안이 확정된다 할 것입니다.
  - 따라서 기본계획이 없으면 예산을 편성하더라도 비효율적인 예산 집행이 발생할 가능성이 높은바, 예산이 없어 기본계획의 실효성이

떨어진다는 서울시교육청의 의견은 적절하지 않는 것으로 사료됩니다.

- 다만, 기본계획 수립시 안 제4조제2항제3호의 재원조달 방안이 포함되어 있고, 이에 대한 명확한 법적 위임없이 강제할 경우 교육청의 예산 부담 문제가 발생할 가능성은 있는바,

안 제4조제1항에서 규정하고 있는 ‘시행해야 한다’ 를 ‘예산의 범위 내에서 시행할 수 있다’ 로 수정하는 것이 적절할 것으로 사료됩니다.

### 3) 실태조사와 수요조사에 대한 검토(안 제5조)

- 안 제5조는 효율적인 아침식사 지원을 위해 실태조사와 수요조사를 매년 실시한다고 규정하고 있습니다.
- 이에 대해 서울시교육청은 재정이 확보되지 않은 상황에서의 수요조사는 학교업무 부담을 줄 수 있다는 의견을 제출하였습니다(행정관리담당관-1769, 2025. 2. 13.).
- 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 안 제4조의 기본계획을 효과적으로 수립하기 위해서는 현황을 파악하고 정책 대상자의 요구를 파악하는 것이 정책의 실효성 확보를 위해 매우 필요한 요소라 할 것입니다.
- 또한 이러한 실태조사와 수요조사는 조식 지원에 있어 어떠한 품목과 방식 등이 지원되어야 할 것인지를 파악할 수 있어 한정적인 예산을 효과적으로 배분할 수 있는 방안이라 할 것입니다.
- 더욱이 교육청의 의견처럼 수요조사에 따른 학교 업무의 부담 가중

은 재정 확보 여부가 조건이 될 수 없으며, 학교의 부담 여부는 관리·운영 등 다양한 요소에 의해 영향을 받는 것인바,

이러한 실태조사와 수요조사는 오히려 조식 지원에 있어 운영의 효율성을 향상시켜 학교의 부담을 경감시켜 주는 방안이 될 수 있을 것으로 사료됩니다.

IV. 질의 및 답변요지 : 없음.

V. 토론요지 : 없음.

VI. 수정안의 요지

- “시행해야 한다” 를 “예산의 범위 내에서 시행할 수 있다” 로 수정함(안 제4조제1항).

VII. 심사결과 : 수정가결(재석의원 전원 찬성).

VIII. 소수의견 요지 : 없음.

IX. 기타 필요한 사항 : 없음.

# 서울특별시교육청 조식 지원에 관한 조례 일 부개정조례안에 대한 수정안

의안 번호	관련 2430
----------	------------

제안연월일 : 2025년 3월 5일  
제안자 : 교육위원장

## 1. 수정이유

- 동 개정조례안 제4조제1항은 조식 지원 등을 위한 기본계획의 수립·시행을 하도록 규정하고 있으나, 법률상 위임없이 교육감에게 재원조달 방안을 마련하도록 강제하는 것은 교육감의 예산편성권을 침해할 소지가 있어 이를 수정함.

## 2. 주요내용

- “시행해야 한다” 를 “예산의 범위 내에서 시행할 수 있다” 로 수정함(안 제4조제1항).

## 3. 참고사항 : 없음.

서울특별시조례 제 호

# 서울특별시교육청 조식 지원에 관한 조례 일 부개정조례안에 대한 수정안

서울특별시교육청 조식 지원에 관한 조례 일부개정조례안 일부를 다음과 같이 수정한다.

안 제4조제1항 중 “시행해야 한다”를 “예산의 범위 내에서 시행할 수 있다”로 한다.

# 서울특별시교육청 조식 지원에 관한 조례 일부 개정조례안 수정안 대비표

현 행	개 정 안	수 정 안
<신 설>	<p>제4조(기본계획) ① 교육 감은 조식 지원 및 조 식 챙기기 문화 조성을 위해 서울특별시교육 청 조식 지원 등을 위 한 기본계획(이하 “기 본계획이라 한다”)을 수립하고 <u>시행해야 한 다.</u></p> <p>② (생 략)</p>	<p>제4조(기본계획) ① 교육 감은 조식 지원 및 조 식 챙기기 문화 조성을 위해 서울특별시교육 청 조식 지원 등을 위 한 기본계획(이하 “기 본계획이라 한다”)을 수립하고 <u>예산의 범위 내에서 시행할 수 있 다.</u></p> <p>② (개정안과 같음)</p>

# 서울특별시교육청 조식 지원에 관한 조례 일 부개정조례안

서울특별시교육청 조식 지원에 관한 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제3조 및 제4조를 각각 제6조 및 제7조로 하고, 제3조부터 제5조까지를 각각 다음과 같이 신설한다.

제3조(책무) 서울특별시교육감(이하 “교육감”이라 한다)은 조식에 필요한 시책을 마련하고, 조식 챙기기 문화 조성을 위해 노력해야한다.

제4조(기본계획) ① 교육감은 조식 지원 및 조식 챙기기 문화 조성을 위해 서울특별시교육청 조식 지원 등을 위한 기본계획(이하 “기본계획이라 한다”)을 수립하고 예산의 범위 내에서 시행할 수 있다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 조식 지원 정책의 기본 목표 및 방향
2. 조식 지원을 위한 사업의 추진방안
3. 조식 지원을 위한 재원조달 방안
4. 조식 챙기기 문화 조성을 위한 교육 및 홍보방안
5. 그 밖에 조식 지원 등을 위하여 교육감이 필요하다고 인정하는 사항

제5조(조사 등) 교육감은 기본계획의 수립과 효율적인 아침식사 지원을 위하여 실태조사와 학교별 수요조사를 매년 실시 한다.

제7조(종전의 제4조)제1항 중 “서울특별시교육감(이하 “교육감”이라 한

다)”을 “교육감”으로 한다.

제8조를 다음과 같이 신설한다.

제8조(교육 및 홍보) 교육감은 조식 챙기기 문화를 조성하기 위하여 교육 및 홍보를 할 수 있다.

## 부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

## 신 · 구조문대비표

현 행	개 정 안
<p>&lt;신 설&gt;</p>	<p>제3조(책무) 서울특별시교육감(이하 “교육감”이라 한다)은 조식에 필요한 시책을 마련하고, 조식 챙기기 문화 조성을 위해 노력해야한다.</p>
<p>&lt;신 설&gt;</p>	<p>제4조(기본계획) ① 교육감은 조식 지원 및 조식 챙기기 문화 조성을 위해 서울특별시교육청 조식 지원 등을 위한 기본계획(이하 “기본계획이라 한다”)을 수립하고 예산의 범위 내에서 시행할 수 있다. ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 조식 지원 정책의 기본 목표 및 방향</li> <li>2. 조식 지원을 위한 사업의 추진방안</li> <li>3. 조식 지원을 위한 재원조달 방안</li> <li>4. 조식 챙기기 문화 조성을 위한 교육 및 홍보방안</li> <li>5. 그 밖에 조식 지원 등을 위하여 교육감이 필요하다고 인정하는 사항</li> </ol>
<p>&lt;신 설&gt;</p>	<p>제5조(조사 등) 교육감은 기본계획의 수립과 효율적인 아침식사 지원을 위하여 실태조사와 학교별 수요조사를 매년 실시 한다.</p>
<p>제3조 (생 략)</p>	<p>제6조 (현행 제3조와 같음)</p>

현행	개정안
<p>제4조(조식 운영의 지원) ① <u>서울특별시교육감(이하 “교육감” 이라 한다)</u>은 학교장의 신청을 받아 제3조의 조식 운영에 따른 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.</p> <p>② (생략)</p> <p>&lt;신설&gt;</p>	<p>제7조(조식 운영의 지원) ① <u>교육감</u>----- ----- ----- -----.</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>제8조(교육 및 홍보) <u>교육감은 조식 창기기 문화를 조성하기 위하여 교육 및 홍보를 할 수 있다.</u></p>