

서울특별시교육청 학교 밖 청소년 지원 조례안 검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제193호
2. 제 출 자 : 서울특별시교육감
3. 제출일자 : 2018. 10. 17.
4. 회부일자 : 2018. 10. 29.

II. 제안이유

- 학교 밖 청소년이 행복한 삶을 영위할 수 있는 기본적 교육복지여건을 조성하고, 학습지원 사업을 통해 학력을 획득함으로써 건강한 사회인으로 성장 할 수 있도록 학교 밖 청소년 지원 대책 추진을 위해 필요한 사항을 조례로 정하고자 함

III. 주요내용

1. 조례 제정 목적에 관한 사항(안 제1조)
2. 학교 밖 청소년의 정의 및 교육감의 책무에 관한 사항(안 제2조~제3조)
3. 학교 밖 청소년 지원계획 및 지원위원회 설치·기능에 관한 사항(안 제4조~제10조)

4. 학교 밖 청소년 도움센터 설치에 관한 사항(안 제11조)

IV. 참고사항

1. 관계법령(별첨 5)

- 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률 제3조(국가 및 지방자치단체의 책무)
- 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률 제11조(자립지원)
- 초·중등교육법 시행령 제29조(유예자의 학적관리 등)

2. 예산조치 : 비용추계서 첨부(별첨 1)

3. 협 의 : 감사관, 정책·안전기획관, 예산담당관과 협의완료

4. 기 타

- 신·구대조문대비표 : 해당 없음
- 입법예고(2019.9.11.~10.1.) 결과 : 입법예고 결과 요약서(별첨 2)
- 교육규제심사 : 해당 없음
- 부패영향평가 : 부패영향평가 결과 통보서(별첨 3)
- 성별영향분석평가 : 성별영향분석평가 검토의견 통보서(별첨 4)

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2018년 10월 17일 서울특별시교육감에 의해 의안번호 제193호로 제출되어 2018년 10월 29일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 학교 밖 청소년의 교육지원 등을 위한 종합적인 시책 수립 및 행·재정적 지원에 관한 사항을 규정함으로써 학교 밖 청소년의 재취학 및 재입학, 학력취득, 직업훈련을 위한 지원 기반을 마련하려는 것입니다.

2. 주요 검토의견

가. 조례 제정의 배경과 취지에 대한 의견

- 우리나라에는 매년 5만 여명¹⁾의 청소년들이 학업을 중단하여 사회와의 단절 및 낙오를 경험하고 있으며 이로 인해 학생들의 사회적 자립 및 성장이 저해되고, 이는 국가 차원의 인적자원 손실 및 범죄율 증가 등으로 이어져 사회적 비용 발생의 원인이 되고 있습니다.
- 이에 정부에서는 학교 밖 사각지대 해소를 위해 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률(시행 2015.5.29.)」을 제정하여 학업중단 예방, 자립역량 강화, 학업복귀, 학력취득, 진로지도, 의료·보호·복지 등 학교 밖 청소년들에 대한 지원체계를 강화하고 있습니다.²⁾

1) 교육기본통계: ('13)60,568명 → ('14)51,906명 → ('15)47,070명 → ('16)47,663명 → ('17)50,057명

2) 교육부 보도자료(2015.5.13.) : 관계부처 합동 「학교 밖 청소년 지원 대책」

- 또한 서울시교육청에서도 학교 밖 청소년 지원을 위해 청소년도움센터 ‘친구랑’을 운영하여 학교 및 학부모를 대상으로 학부모 교육 및 학업중단위기 예방 컨설팅 프로그램을 실시하고 있으며, 학업복귀 지원, 심리치료·상담, 진로직업 체험 활동 및 지역 연계 등 다양한 프로그램을 지원하고 있습니다.³⁾

[표1] 청소년 도움센터 ‘친구랑’ 운영 프로그램

| 프로그램 | 사업명 |
|---------------------|------------------------|
| 학교 및 학부모 대상 프로그램 | 학부모 교육 |
| | 학업중단위기 예방 컨설팅 |
| 학업복귀 지원 프로그램 | 검정고시 학습 멘토링 |
| | 기초학습 멘토링 |
| | 교양·인성 프로그램 |
| 외부 심리치료 전문가 초빙 프로그램 | 종합심리 평가 프로그램 |
| | 자아성장 집단 프로그램 |
| 진로직업연계 프로그램 | 진로직업 체험활동 및 기관 연계 프로그램 |
| | 진로탐색 캠프 프로그램 |
| 내부강사 프로그램 | 주중 데일리 프로그램 |
| | 역사예술문화활동 프로그램 |
| 지역 연계 프로그램 | 지역 네트워크 간담회 |
| | 연합 아웃리치 프로그램 |

- 그러나 이와 같은 지원 대책에도 불구하고 서울의 학업중단 학생은 매년 증가하는 추세로 최근 3년간 학업 중단 및 학교 부적응으로 학교를 떠나는 학생은 33,621명이며, 이 중 고등학생의 경우 69.3%에 달하는 9,015명이 학교부적응으로 학업을 중단하고 있는 실정입니다.

3) 2018년도 청소년도움센터 ‘친구랑’ 운영 계획(학생생활교육과-2537, 2018.2.20.)

[표2] 최근 3년간 학업중단학생(서울)

(단위 : 명)

| 구분 | 초 | | | 중 | | | 고 | | | 합 계 | | |
|------|-----------|-----------|---------------|---------|-----------|---------------|---------|-----------|---------------|------------------|---------------|---------------|
| | 총 학생수 | 학업 중단 학생수 | 부적응 학업 중단 학생수 | 총 학생수 | 학업 중단 학생수 | 부적응 학업 중단 학생수 | 총 학생수 | 학업 중단 학생수 | 부적응 학업 중단 학생수 | 총 학생수 | 학업 중단 학생수 | 부적응 학업 중단 학생수 |
| 2015 | 450,422 | 4,437 | 446 | 263,466 | 2,532 | 774 | 308,306 | 4,175 | 2,879 | 1,022,194 | 11,144 | 4,099 |
| 2016 | 436,121 | 4,412 | 442 | 239,801 | 2,228 | 685 | 299,556 | 4,310 | 2,940 | 975,478 | 10,950 | 4,067 |
| 2017 | 426,903 | 4,677 | 478 | 227,001 | 2,330 | 736 | 281,317 | 4,520 | 3,196 | 935,221 | 11,527 | 4,410 |
| 합계 | 1,313,446 | 13,526 | 1,366 | 730,268 | 7,090 | 2,195 | 889,179 | 13,005 | 9,015 | 2,932,893 | 33,621 | 12,576 |

- 특히 학교 부적응으로 학교를 떠나는 청소년의 대부분이 학업중단으로 이어지는 경우가 많다는 점에서 학교 밖 청소년에 대한 학업 중단 예방, 교육지원 등 종합적인 지원 대책 마련과 제도적 보완이 필요한 실정입니다.
- 이런 점에서 동 조례안은 학교 밖 청소년 지원을 위한 연차적 지원 계획의 수립과 교육지원, 직업훈련지원, 상담지원, 청소년 도움센터 설치 등에 대한 실체적 방안을 마련하고 있는바 제정 취지 면에서 타당한 것으로 판단됩니다.

나. 주요 조문별 검토

1) 조례안의 구성

- 동 조례안은 총 12개의 조문으로 구성되어 있으며, 안 제1조부터 제3조까지는 조례안의 목적, 정의, 교육감의 책무 등을 규정하고 있고, 안 제4조는 학교 밖 청소년 지원계획 수립·시행에 관한 사항을, 안 제5조와 제6조는 학교 밖 청소년 지원 위원회의 기능 및 구성·운영에 관한 사항을 규정하였습니다.

또한 안 제7조부터 안 제10조는 학교 밖 청소년에 대한 교육지원, 학습지원 프로그램운영, 직업체험 및 훈련 지원, 상담지원 등 각종 지원에 관한 사항을, 제11조는 학교 밖 청소년 도움센터 설치 및 운영에 필요한 사항을 규정하였습니다.

2) 정의에 관한 의견(안 제2조)

- 안 제2조에서는 동 조례에서 사용하는 용어를 정의하면서 청소년을 「청소년기본법」 제3조제1호의 “9세 이상 24세 이하인 사람”으로 규정하였고⁴⁾, 학교 밖 청소년은 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」 제2조제2호에 해당하는 사람으로 규정하고 있는 바⁵⁾, 청소년의 정의에 대해 살펴볼 필요가 있습니다.
- 상위법령인 「청소년기본법」에서는 연령의 범위에 따라 청소년을 성인과 구분하고 있으며, 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」에서는 「초·중등교육법」 제2조의 학교에 재학 중인 청소년 중 제적, 퇴학, 자퇴, 미진학 등으로 학교를 떠난 청소년을 학교 밖 청소년으로 정의하고 있습니다.
- 그러나 동 조례의 학교 밖 청소년에 대한 교육지원은 퇴학 및 미진학 등으로 정규학교 교육을 받지 못한 청소년을 대상으로 학업복귀

4) 청소년 기본법[시행 2018. 6. 13] [법률 제15208호, 2017. 12. 12, 일부개정]

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "청소년"이란 9세 이상 24세 이하인 사람을 말한다. 다만, 다른 법률에서 청소년에 대한 적용을 다르게 할 필요가 있는 경우에는 따로 정할 수 있다.

5) 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률 [시행 2018.7.17.] [법률 제15354호, 2018.1.16., 일부개정]

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "청소년"이란 「청소년 기본법」 제3조제1호 본문에 해당하는 사람을 말한다.

2. "학교 밖 청소년"이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 청소년을 말한다.

가. 「초·중등교육법」 제2조의 초등학교·중학교 또는 이와 동일한 과정을 교육하는 학교에 입학한 후 3개월 이상 결석하거나 같은 법 제14조제1항에 따라 취학의무를 유예한 청소년

나. 「초·중등교육법」 제2조의 고등학교 또는 이와 동일한 과정을 교육하는 학교에서 같은 법 제18조에 따른 제적·퇴학처분을 받거나 자퇴한 청소년

다. 「초·중등교육법」 제2조의 고등학교 또는 이와 동일한 과정을 교육하는 학교에 진학하지 아니한 청소년

및 학력획득을 위한 지원 대책이라는 점에서 지원 대상 연령을 “9세 이상 24세 이하”로 할 경우 적용대상이 지나치게 넓어진 것으로 생각됩니다.

특히 중앙부처 및 서울시에서 미성년을 포함한 청소년에 대해 다양한 학교 밖 지원 사업을 실시하고 있다는 점에서 동 조례에 있어서의 청소년의 범위는 교육청의 관리·감독 범위인 초·중등교육 연령층으로 제한하는 것이 바람직할 것으로 판단됩니다.

- 특히 동 조례안에 따른 교육활동비의 지급 기준이 현재 교육청에서 운영하고 있는 학교 밖 청소년 도움센터 “친구랑”에 등록된 청소년을 대상으로 하고 있고, 현재 친구랑에는 20세 이상의 청소년은 등록되어 있지 않다는 점에서 청소년의 범위에 대한 면밀한 검토가 필요할 것으로 생각됩니다.⁶⁾

3) 지원계획 수립에 관한 의견(안 제4조)

- 안 제4조에서는 학교 밖 청소년에 대한 학습 지원 프로그램 개발, 재원확보와 배분, 유관기관 네트워크 및 지역사회와의 협력체계 구축 등을 중심으로 지원계획의 수립·시행에 관한 사항을 규정하고 있습니다.

이는 학교 밖 청소년의 체계적이고 효율적인 지원을 위한 종합적인 시책 수립과 사업 추진에 필요한 행·재정적 지원 근거를 마련했다는 점에서 별도의 문제는 없는 것으로 생각됩니다.

- 다만 2017년을 기준으로 서울의 학업중단 학생은 11,527명에 달함에도 불구하고 서울시교육청이 운영 중인 청소년도움센터 ‘친구랑’

6) 참고로 「청소년 보호법」의 경우에는 “청소년”의 정의를 “만 19세 미만인 사람”으로 규정하고 있음.

「청소년 보호법」 [시행 2018. 3. 13.] [법률 제15209호, 2017. 12. 12., 일부개정]

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “청소년”이란 만 19세 미만인 사람을 말한다. 다만, 만 19세가 되는 해의 1월 1일을 맞이한 사람은 제외한다.

에 등록된 학교 밖 청소년은 218명에⁷⁾ 불과하다는 점에서, 지원계획의 수립에 앞서 서울의 학교 밖 청소년에 대한 면밀한 실태파악이 선행되어야 할 것입니다.

또한 중앙부처 및 서울시에서 추진하고 있는 학교 밖 청소년 지원 사업과 서울시교육청의 사업이 중복되지 않도록 함으로써 정책 추진의 실효성을 확보해야 할 것으로 생각됩니다.⁸⁾

[표3] 2018년도 내일이름학교 운영 현황

| 연번 | 지역 | 훈련기관 | 훈련과정 (기간) | 인원 | 기숙사 |
|----|----|------------------------|---|-----|-----|
| 1 | 서울 | 돈보스코직업전문학교 | 기계가공조립 (2018.02.01.- 2018.12.21., 11개월) | 50명 | 제공 |
| 2 | | 애란원 (청소년 한부모) | 간호조무사과정 (2018.03.05.- 2018.12.20., 10개월) | 15명 | 제공 |
| 3 | | 사회복지법인 C나눔재단 | 바리스타, 단체급식 (2018.03.23.- 2018.8.30., 5개월) | 24명 | 출퇴근 |
| 4 | 대구 | 대구서구 학교밖청소년지원센터 | 드론운용 전문인력 양성과정 (2018.02.01.- 2018.12.31., 11개월) | 20명 | 출퇴근 |
| 5 | 인천 | 인천실용전문학교 | 미용사(네일) 국가 자격증 취득과정 (2018.03.12.- 2018.12.21., 10개월) | 20명 | 출퇴근 |
| 6 | 충남 | 아산시건강가정다문화가족지원센터 | 제과-제빵과정 (2018.03.05.- 2018.12.14., 10개월) | 20명 | 출퇴근 |
| 7 | | 동천안직업전문학교 | 청소년의 꿈을 위한 미용사 양성 (2018.03.02.- 2018.12.20., 10개월) | 20명 | 제공 |
| 8 | 전북 | 원광보건대학교 (글로벌다문화교육원) | 헤어미용 (2018.03.05.- 2018.12.15., 10개월) | 20명 | 제공 |

7) 청소년도움센터 ‘친구랑’ 및 ‘친구랑’ 거점공간의 10월 운영 실적(학교생활교육과-18394, 2018.11.12.)

8) 가. 여성가족부 보도자료 : <내일이름학교> 2018년도 운영기관 선정(2018.1.16.)

- ‘내일이름학교’ 훈련생으로 선발되면 훈련생은 출석률에 따라 최대 월 30만원의 자립장려금 지급

- 출퇴근형 직업훈련 과정에 참여할 경우 월 10만원 이내의 교통비를 추가로 지원 받을 수 있음

나. 학교 밖 청소년을 위한 맞춤형 지원사업 추진 계획(청소년정책과-1704, 2018.1.25.)

1) 학교 밖 청소년 인턴십 사업 확대

(지원대상) 서울시내 학교 밖 청소년 100명 (지원내용) 인턴십 활동비 월 30만원 이내 실비지원(총95,000천원)

2) 학교 밖 청소년 검정고시 등 학습지원

(지원대상) 학교 밖 청소년 중 수급자·차상위계층 약 150명

(지원내용) 1인당 연 1,000천원 이내 검정고시 학습지원비 실비 지원(총154,500천원)

3) 대안교육기관에 재학 중인 취약계층 학교 밖 청소년 수업료 지원

(지원대상) 대안교육기관 재학 중인 수급자·차상위계층 등 청소년 150명

(지원내용) 대안교육기관 재학생 수업료 실비 지원(총250,500천원)

4) 학교 밖 청소년 지원위원회에 대한 의견(안 제5조 ~ 안 제6조)

- 안 제5조 및 제6조는 학교 밖 청소년의 지원을 위한 주요사항을 심의하기 위하여 지원위원회의 설치, 기능, 구성 및 운영에 관한 사항을 규정한 것으로,

안 제6조제2항에서는 위원회의 구성과 관련하여, 위원회의 위촉위원으로 “서울특별시립평생학습관장 중 1명” 이외에 “서울특별시교육감 소속 전·현직 공무원”이나 “서울특별시 관계자 및 관련 민간단체 임원 등” 중에서 교육감이 위촉하도록 규정하고 있습니다.

- 먼저 위촉위원 중 서울특별시교육감 소속 전·현직 공무원의 경우 그 범위가 매우 광범위하고 단순히 공무원 출신이라고 하여 학교 밖 청소년 지원과 관련된 전문성을 담보할 수 없음에도 불구하고 위촉위원의 범위에 넣음으로써 자칫 전문성 결여로 인한 정책방향의 혼란을 초래할 우려가 있습니다.

- 이는 서울특별시 관계자 및 관련 민간단체 임원 등의 경우도 마찬가지로 먼저 서울특별시 관계자의 경우 누구를 의미하는지, 그리고 전문성을 담보할 수 있는지가 모호하며, 만일 전문성을 담보하고 있는 자라면 서울특별시에서 운영하고 있는 “학교 밖 청소년 지원위원회”의 활동범위와 중복될 우려가 있습니다.

- 이러한 위원위촉의 모호성은 관련 민간단체 임원 등의 경우도 마찬가지로, 관련 민간단체의 범위가 어디까지인지, 그리고 그 민간단체의 임원이라고 해서 전문성을 담보할 수 있는지가 매우 불명확하다 하겠습니다.

- 따라서 동 위원회가 학교 밖 청소년의 각종 지원계획을 수립하고 관련된 중요한 사항을 결정하는 것이 그 역할이라면 서울시와 같이 위촉위원의 범위를 청소년 육성에 관한 학식과 경험이 풍부한 자나 청

소년 관련 업무를 수행하는 단체에서 추천하는 자, 청소년의 교육에 전문성이 있다고 인정하는 자 등 전문성을 위주로 위촉할 필요가 있다고 생각합니다.9)

- 또한 안 제6조제2항에서는 위원장을 부교육감으로 하고 제6항에서는 위원장이 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 지명한 위원이 직무를 대행하도록 하였는바,

위원장을 보좌할 수 있는 부위원장을 민간위촉위원 중에서 호선하여 민간의 의사가 투입될 여지를 확대하고, 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 부위원장이 직무를 대행할 수 있도록 하여 직무수행의 불안정성을 줄이는 것에 대해서도 검토가 필요할 것으로 사료됩니다.

5) 교육지원에 대한 의견(안 제7조)

- 안 제7조는 교육감으로 하여금 학교 밖 청소년이 학업에 복귀하고 자립할 수 있도록 학교로의 재취학 및 재입학, 학력이 인정되는 검정고시 준비, 학력인정을 위한 학습지원 프로그램 지원, 교육활동비 지급 및 그 밖의 지원을 할 수 있도록 규정하고 있습니다.

- 먼저 안 제7조제1항제3호에 따르면 학교 밖 청소년의 학력인정을 위한 학습지원 프로그램을 지원한다고 규정되어 있는바, ‘학력인정’의 범위에 대해 살펴볼 필요가 있습니다.

9) 「서울특별시 학교 밖 청소년 지원 조례」

제5조(학교 밖 청소년 지원위원회의 설치) ① 시장은 학교 밖 청소년에 대한 지원시책을 심의·자문하기 위하여 서울특별시 학교 밖 청소년 지원위원회(이하 "위원회"라고 한다)를 둔다.

③ 위원회의 기능은「서울특별시 청소년육성위원회조례」제6조의2에 의한 "분과위원회"에서 대신한다.

「서울특별시 청소년육성위원회 조례」

제3조(구성)

③ 위원중 당연직위원은 서울중앙지방검찰청 여성아동범죄조사부 부부장검사·서울특별시지방경찰청 생활안전부장·서울특별시교육청 교육정책국장 및 서울특별시 평생교육국장·복지본부장이 되고, 위촉직위원은 다음 각 호의 자중에서 시장이 위촉하는 자가 된다.

1. 서울특별시의회에서 추천하는 소관 상임위원회 위원

2. 청소년 관련 업무를 수행하는 비영리법인·민간단체·청소년단체·교사단체 등에서 추천하는 자

3. 학부모, 교육자, 청소년지도자, 직업훈련기관 책임자 등 청소년육성에 관한 학식과 경험이 풍부한 자

4. 그 밖에 청소년의 교육 및 복지분야에 전문성이 있다고 시장이 인정하는 자

○ 「초·중등교육법 시행령」(이하 “시행령”이라 한다) 제96조 및 제97조에서는¹⁰⁾ 초등학교 및 중학교 졸업자와 동등의 학력인정에 대해 취학 의무가 면제 또는 유예된 의무교육대상자, 장기결석 학생 중 학적이 정원 외로 관리되는 학생에 대하여 교육감이 인정하는 학교 밖 교육프로그램을 이수한 사람 또는 교육감이 인정하는 학교 밖 학습경험이 있는 사람을 대상으로 학력심의위원회의 평가 및 심의를 거쳐 졸업 학력을 인정하고 있습니다.

○ 다만 동 시행령 제98조에¹¹⁾ 따른 고등학교 졸업자와 동등의 학력

10) 제96조(초등학교 졸업자와 동등의 학력인정) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 상급학교 입학 시 초등학교를 졸업한 사람과 같은 수준의 학력이 있다고 본다.

1. 초등학교 졸업학력 검정고시에 합격한 사람
2. 제98조의2제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로서 교육감이 학력심의위원회의 심의를 거쳐 6년 이상의 우리나라 학교교육과정을 마친 사람에 상응한 학력을 가진 것으로 인정한 사람

제97조(중학교 졸업자와 동등의 학력인정) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 상급학교 입학 시 중학교를 졸업한 사람과 같은 수준의 학력이 있다고 본다.

1. 중학교 졸업학력 검정고시에 합격한 사람
2. 중학교에 준하여 교육과정을 운영하는 학교로서 설립자, 학생정원, 수업일수, 학교시설·설비 및 수익용 기본재산을 고려하여 해당 교육과정을 충실히 운영할 수 있다고 인정되는 학교 중 교육부령으로 정하는 바에 따라 교육감이 지정·고시한 학교를 졸업한 사람
3. 제98조의2제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로서 교육감이 학력심의위원회의 심의를 거쳐 9년 이상의 우리나라 학교교육과정을 마친 사람에 상응한 학력을 가진 것으로 인정한 사람

11) 제98조(고등학교 졸업자와 동등의 학력인정) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 상급학교 입학 시 고등학교를 졸업한 사람과 같은 수준의 학력이 있다고 본다.

1. 고등학교 졸업학력 검정고시에 합격한 사람
2. 고등학교에 준하여 교육과정을 운영하는 학교로서 설립자, 학생정원, 수업일수, 학교시설·설비 및 수익용 기본재산을 고려하여 해당 교육과정을 충실히 운영할 수 있다고 인정되는 학교 중 교육부령으로 정하는 바에 따라 교육감이 지정·고시한 학교를 졸업한 사람
3. 제98조의2제1항제1호 또는 제2호에 해당하는 사람으로서 교육감이 학력심의위원회의 심의를 거쳐 12년 이상의 우리나라 학교교육과정을 마친 사람에 상응한 학력을 가진 것으로 인정한 사람

제29조(유예자의 학적관리 등) ① 초등학교 및 중학교의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 학생에 대하여 학칙이 정하는 바에 따라 정원 외로 학적을 관리할 수 있다.

1. 입학 이후 취학 의무를 유예받은 학생
2. 정당한 사유 없이 해당 학년도 수업일수의 3분의 1 이상 장기 결석한 학생

② 초등학교 및 중학교의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람이 다시 학교에 다니거나 취학하려는 경우 「조기진급 등에 관한 규정」 제5조에 따른 조기진급·졸업·진학 평가위원회가 실시하는 교과목별 이수인정평가의 결과에 따라 학년을 정할 수 있다. 다만, 제98조의2제1항제3호 각 목의 어느 하나에도 해당하는 사람에 대하여 교육감이 같은 조 제1항에 따른 학력심의위원회(이하 "학력심의위원회"라 한다)의 평가 및 심의를 거쳐 학년을 정한 경우에는 그에 따라야 한다. <개정 2017. 11. 28.>

1. 법 제14조제1항에 따라 취학 의무가 면제 또는 유예된 의무교육대상자
2. 제1항제2호에 해당하는 학생 중 학적이 정원 외로 관리되는 학생

제98조의2(학력심의위원회의 설치·운영 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람의 학력인정에 관한 사항을 심의하기 위하여 교육감 소속으로 학력심의위원회를 둔다.

인정의 경우에는 군사분계선이북지역 출신자, 학력 증명이 곤란한 다문화학생으로 한정하여 초·중학교와 달리 교육감이 인정하는 학교 밖 교육프로그램을 이수한 사람 또는 교육감이 인정하는 학교 밖 학습경험이 있는 사람은 고등학교 학력인정에서 배제되고 있습니다.

- 이런 점에서 초·중등교육법 시행령에서 정규학교 교육을 받지 않은 청소년에게 교육감이 인정하는 교육프로그램을 이수한 경우 학력을 인정해 주려는 것은 취지면에서 바람직하다고 생각되나

초·중학교 학력인정과 달리 고등학교 학력인정의 경우 법적 근거가 마련되어 있지 않은 만큼 고등학교 졸업자와 동등의 학력인정을 하기 위해서는 상위법령의 개정이 선행되어야 할 것입니다.

이런 점에서 안 제7조제1항제3호의 “학력인정”의 범위를 초·중학교로 명확히 할 필요가 있다고 할 것이며, 이에 대한 구체적인 설명이 필요할 것으로 사료됩니다.

- 또한 안 제7조제2항에서는 제1항의 지원을 위하여 교육활동비를 지급할 수 있다고 규정하고 있는바,12)

1. 군사분계선이북지역 출신자
2. 학력 증명이 곤란한 다문화학생
3. 제29조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하고, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람
 - 가. 교육감이 인정하는 학교 밖 교육프로그램을 이수한 사람
 - 나. 교육감이 인정하는 학교 밖 학습경험이 있는 사람

12) (가칭)2019 학교 밖 청소년 도움수당(학습지원 기본수당) 지급 시범사업 추진계획(안)[학생생활교육과 -14320, 2018.9.10.]

| | |
|----------------|--|
| 대상자 | - 만9세~만18세의 초·중고 학령기 학교 밖 청소년 - 학교 밖 청소년도움센터 ‘친구랑’ 등록자 중 수당지급 요건 충족자 |
| 지원인원 | - 지원인원 : 200명 * 목표인원 : 500명 |
| 지원금액 | - 월20만원(연240만원) / 명 |
| 지원내용 및 예산산정 내역 | - 중식비: 84,000원 = 7,000원(1식) × 3일 × 4주 - 교통비: 24,000원 = 1,000원 × 2회(왕복) × 3일 × 4주 - 교재 및 도서 구입비: 30,000원 - 문화체험비: 20,000원 - 온라인학습비 등: 50,000원 |
| 예산총액 | - 480,000천원(2019년) * 지원인원 초과 시, 추경을 통해 예산 확보 |
| 지원방법 | - 기본수당 심사위원회를 통한 대상자 선정 - 월 1회 통장 입금(체크카드 발급) |

「지방재정법」 제17조에¹³⁾ 따르면 지방자치단체는 소관 사무와 관련하여 제1항 각 호에 해당하는 경우와 공공기관에 지출하는 경우에만 개인 또는 법인·단체에 기부·보조, 그 밖의 공금지출을 할 수 있으며 그 지출근거가 조례에 직접 규정되어 있는 경우로 한정하고 있다는 점에서, ‘교육활동비’ 지급에 필요한 근거를 마련하기 위한 것으로 보입니다.

- 다만, 안 제7조제2항에서는 ‘교육활동비’ 지급에 대한 근거만을 규정하고 있을 뿐 지원 대상자 선정 기준, 범위, 방법, 절차 등 세부적인 사항에 대해서는 규정하고 있지 않습니다.

따라서 서울시교육청의 「학교 밖 청소년 교육지원 정책 방안 발표」¹⁴⁾ 이후 학교 밖 청소년 교육기본수당 지급에 대한 사회적 논란이 있는 만큼 ‘교육활동비’ 지급에 필요한 구체적 사항을 교육규칙이나 내부지침 등을 통해 명확히 규정할 필요가 있다 하겠습니다.

- 이와 더불어 ‘교육활동비’는 학교 밖 청소년이 학업에 복귀하고 자립할 수 있도록 지원하는 경비로써 「사회보장기본법」 제3조에서 정의하는 사회보장제도에 해당되는 것으로 볼 수 있으며, 동법 제26조에 따라 사회보장제도를 신설하거나 변경할 경우 보건복지부와 협의가 필요한 사항입니다.¹⁵⁾

13) 「지방재정법」 제17조

제17조(기부 또는 보조의 제한) ① 지방자치단체는 그 소관에 속하는 사무와 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우와 공공기관에 지출하는 경우에만 개인 또는 법인·단체에 기부·보조, 그 밖의 공금지출을 할 수 있다. 다만, 제4호에 따른 지출은 해당 사업에의 지출근거가 조례에 직접 규정되어 있는 경우로 한정한다.

1. 법률에 규정이 있는 경우
2. 국고 보조 재원(財源)에 의한 것으로서 국가가 지정한 경우
3. 용도가 지정된 기부금의 경우
4. 보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우

14) 서울시교육청 보도자료(2018.10.17.) 「학교 밖 청소년 교육지원 정책 방안 발표」

15) 「사회보장기본법」 [시행 2017.7.26.] [법률 제14839호, 2017.7.26., 타법개정]

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "사회보장"이란 출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병, 빈곤 및 사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 국민 삶의 질을 향상시키는 데 필요한 소득·서비스를 보장하는 사회보험, 공공부조, 사회복지

이와 관련하여 현재 서울시교육청은 학교 밖 청소년의 '교육활동비' 신설에 대해 보건복지부와 협의¹⁶⁾ 중에 있으며, 그 결과에 따라 지급 기준 등에 조정이 필요할 것으로 보이므로 이에 대한 구체적인 방안 마련도 필요할 것으로 생각합니다.

6) 학습지원 프로그램 운영에 대한 의견(안 제8조)

○ 안 제8조는 학교 밖 청소년의 학력인정을 위한 학습지원 프로그램의 위탁운영과 관련된 사항으로, 안 제8조제4항에서는 학습지원 프로그램 위탁운영 기관이 지원금을 목적 외로 사용한 경우에는 지원금의 교부결정을 변경 또는 취소하거나 이미 교부된 지원금을 환수할 수 있다고 규정하고 있습니다.

○ 먼저 위탁기관에 지원되는 보조금은 그 용도가 명확하여야 하며, 만일 보조금을 다른 용도에 사용하거나 부정한 방법 등으로 보조금을 교부받은 경우에는 보조금 결정의 전부 또는 일부를 변경하거나 취소하여야 합니다.

더욱이 「보조금 관리에 관한 법률」 제31조에 따르면 보조금 결정

스를 말한다.

2. "사회보험"이란 국민에게 발생하는 사회적 위험을 보험의 방식으로 대처함으로써 국민의 건강과 소득을 보장하는 제도를 말한다.
 3. "공공부조"(公共扶助)란 국가와 지방자치단체의 책임 하에 생활 유지 능력이 없거나 생활이 어려운 국민의 최저생활을 보장하고 자립을 지원하는 제도를 말한다.
 4. "사회서비스"란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도를 말한다.
 5. "평생사회안전망"이란 생애주기에 걸쳐 보편적으로 충족되어야 하는 기본욕구와 특정한 사회위험에 의하여 발생하는 특수욕구를 동시에 고려하여 소득·서비스를 보장하는 맞춤형 사회보장제도를 말한다.
- 제26조(협의 및 조정) ① 국가와 지방자치단체는 사회보장제도를 신설하거나 변경할 경우 기존 제도와의 관계, 사회보장 전달체계와 재정 등에 미치는 영향 등을 사전에 충분히 검토하고 상호협력하여 사회보장급여가 중복 또는 누락되지 아니하도록 하여야 한다.
- ② 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 사회보장제도를 신설하거나 변경할 경우 신설 또는 변경의 타당성, 기존 제도와의 관계, 사회보장 전달체계에 미치는 영향 및 운영방안 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보건복지부장관과 협의하여야 한다.
- ③ 제2항에 따른 협의가 이루어지지 아니할 경우 위원회가 이를 조정한다.
- ④ 보건복지부장관은 사회보장급여 관련 업무에 공통적으로 적용되는 기준을 마련할 수 있다.
- 16) 「교육기본수당」 사회보장위원회 협의 요청(학교생활교육과-16729, 2018.10.16.)

을 취소한 경우에 그 취소된 부분의 보조사업에 대하여 이미 보조금이 교부되었을 경우에는 기한을 정하여 그 취소한 부분에 해당하는 보조금과 이로 인하여 발생한 이자의 반환을 명하도록 규정하고 있습니다.¹⁷⁾

- 따라서 위탁기관이 지원금을 목적 외로 사용한 경우에는 보조금의 교부 취소를 통해 이미 사용된 지원금은 반드시 환수하도록 강행으로 규정하는 것이 바람직할 것으로 사료됩니다.

다. 비용추계 대한 의견

- 안 제7조제2항의 교육활동비는 학교 밖 청소년에게 1인당 월20만원을 지원하는 것으로 5년간 412억 8천만원의 재원이 필요한 사업으로 2022년까지 5,000명을 지원한다는 가정하에 비용추계를 실시하였습니다.

[표4] 비용추계의 결과

(단위 : 천원)

| 구분 | | 연도 | | | | | 합계 |
|-------------|-------------|----------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| | | 1차년도 | 2차년도 | 3차년도 | 4차년도 | 5차년도 | |
| 세입 | ○ | | | | | | |
| | ○ 센터 운영비 | 381,000 | 390,000 | 400,000 | 410,000 | 420,000 | 2,001,000 |
| 세출 | ○ 학습지원 프로그램 | 100,000 | 112,500 | 125,000 | 137,500 | 150,000 | 625,000 |
| | ○ 기본수당 | 480,000 | 7,200,000 | 9,600,000 | 12,000,000 | 12,000,000 | 41,280,000 |
| □ 총 비용(a-b) | | 961,000 | 7,702,500 | 10,125,000 | 12,547,500 | 12,570,000 | 43,906,000 |

※ 지원계획 인원: 2019년(200명~500명) ⇒ 2020년(3,000명) ⇒ 2021년(4,000명) ⇒ 2022년 이후(5,000명)

- 그러나 교육활동비 지원 대상인원을 살펴보면 ‘19년 200명에서 ‘20년 3,000명으로 전년도 대비 15배 증가하였습니다.

17) 「보조금 관리에 관한 법률」 제31조(보조금의 반환) ① 중앙관서의 장은 보조금의 교부 결정을 취소한 경우에 그 취소된 부분의 보조사업에 대하여 이미 보조금이 교부되었을 때에는 기한을 정하여 그 취소한 부분에 해당하는 보조금과 이로 인하여 발생한 이자의 반환을 명하여야 한다.

이는 현재 청소년도움센터 ‘친구랑’에 등록된 학교 밖 청소년이 218명에 불과하다는 점을 고려할 때 지원 대상 인원이 너무 과도하게 책정된 것으로 판단되며, 이에 대한 면밀한 검토와 함께 재원확보 방안에 대한 서울시교육청의 구체적인 설명이 필요할 것으로 사료됩니다.

- 이상으로 「서울특별시교육청 학교 밖 청소년 지원 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

관계 법령

■ 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률

[시행 2017.3.21.] [법률 제14706호, 2017.3.21., 일부개정]

제3조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 학교 밖 청소년에 대한 사회적 차별 및 편견을 예방하고 학교 밖 청소년을 존중하고 이해할 수 있도록 조사·연구·교육 및 홍보 등 필요한 조치를 하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 학교 밖 청소년 지원 프로그램을 마련하기 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

③ 국가와 지방자치단체는 제1항 및 제2항에 따른 책무를 다하기 위하여 학교 밖 청소년 지원에 필요한 행정적·재정적 지원방안을 마련하여야 한다.

제11조(자립지원) ① 국가와 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 학교 밖 청소년의 자립에 필요한 생활지원, 문화공간지원, 의료지원, 정서지원 등을 제공할 수 있다.

② 국가와 지방자치단체는 경제교육, 법률교육, 문화교육 등 학교 밖 청소년의 자립에 필요한 교육을 지원할 수 있다.

③ 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 지원이 필요한 학교 밖 청소년에게 「청소년복지 지원법」 제14조에 따른 위기청소년 특별지원을 우선적으로 제공할 수 있다.

■ 초·중등교육법 시행령

[시행 2017.6.22.] [법률 제14603호, 2017.3.21., 일부개정]

제29조(유예자의 학적관리 등) ① 초등학교 및 중학교의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 학생에 대하여 학적이 정하는 바에 따라 정원 외로 학적을 관리할 수 있다.

1. 입학 이후 취학 의무를 유예받은 학생
2. 정당한 사유 없이 해당 학년도 수업일수의 3분의 1 이상 장기 결석한 학생

② 초등학교 및 중학교의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람이 다시 학교에 다니거나 취학하려는 경우 「조기진급 등에 관한 규정」 제5조에 따른 조기진급·졸업·진학 평가위원회가 실시하는 교과목별 이수인정평가의 결과에 따라 학년을 정할 수 있다. 다만, 제98조의2 제1항제3호 각 목의 어느 하나에도 해당하는 사람에 대하여 교육감이 같은 조 제1항에 따른 학력심의위원회(이하 "학력심의위원회"라 한다)의 평가 및 심의를 거쳐 학년을 정한 경우에는 그에 따라야 한다.

1. 법 제14조제1항에 따라 취학 의무가 면제 또는 유예된 의무교육대상자
2. 제1항제2호에 해당하는 학생 중 학적이 정원 외로 관리되는 학생