# 서울특별시교육청 학생 통학 지원 조례안

# 검 토 보 고

## Ⅰ. 회부경위

1. 의안번호 : 제2002호

2. 발 의 자 : 서준오 의원 등 16명

3. 발의일자 : 2024년 8월 12일

4. 회부일자 : 2024년 8월 14일

## Ⅱ. 제안이유

○ 초등학교, 중학교를 다니는 학생들이 상황에 따라 통학 거리가 멀거나 도보로 통학이 어려운 경우가 있으며 통학로 상황이 좋지 않아 교통사고 위험에 노출되는 문제도 발생함.

○ 현재 교육청에서 별도로 지원하는 스쿨버스 지원 사업은 없으나, 서울시에서는 희망 초등학교에 대해 선정하여 2024년 기준 51개교에 스쿨버스 운영을 지원하고 있음.

○ 교육청 차원에서 스쿨버스 지원 사업을 할 수 있는 근거를 마련하고자 함.

## Ⅲ. 주요내용

1. 교육감은 학생의 통학 지원을 위하여 지원계획을 수립함(안 제4조).

2. 교육감은 통학차량 운영 실태조사를 실시하여야 함(안 제5조).

3. 학교의 장은 통학차량을 학교 간 공동으로 활용할 수 있도록 함(안 제6조).

4. 통학차량을 운영하는 자와 통학차량을 이용하는 자를 대상으로 안전교육을 실시함(안 제7조).

## Ⅳ. 참고사항

1. 관계법령 : 「도로교통법」, 「초·중등교육법」

2. 예산조치 : 비용추계서 참조

3. 기　　타

○ 입법예고(2024. 8. 20. ~ 8. 24.) 결과 : 의견 없음

## Ⅴ. 검토 의견(수석전문위원 심혁보)

### 1. 제안경위 및 주요내용

○ 동 조례안은 2024년 8월 12일 서준오 의원 등 16명에 의해 의안번호 제2002호로 발의되어 2024년 8월 14일 우리 위원회로 회부되었습니다.

○ 동 조례안은 학생들의 원거리 통학 및 이에 따른 안전사고 발생 등을 개선하기 위하여 차량 지원 등 통학 지원에 관한 사항을 규정하기 위하여 발의되었습니다.

### 2. 주요 검토의견

#### 가. 제정 취지에 대한 검토

○ 최근 서울시는 대규모 재건축, 주택건설사업에 따른 특정지역으로의 주거지역 편중 문제와 정부의 적정규모 학교 육성 정책으로 인해 신규 학교설립 추진이 어려운 문제 등을 겪고 있습니다.

- 이러한 사회적 변화에 따라 학생들은 주거 지역에서 벗어난 원거리 학교배정으로 통학에 불편을 겪고 있고, 원거리 통학에 따른 안전사고 발생 가능성의 증가로 학생들의 안전한 통학 지원에 대한 시민들의 요구가 증가하는 추세입니다.

○ 이러한 원거리 통학에 따른 불편을 해소하기 위해 지난 2020년 3월 24일 「초·중등교육법」(이하 '법')에[1] 통학 지원에 대한 법적 근거가 마련되었고, 세부사항은 조례로 위임하였습니다.

---

1) 제60조의11(통학 지원) ① 교육감은 학생이 안전하고 편리하게 통학할 수 있도록 필요한 지원을 할 수 있다.
② 제1항에 따른 통학 지원에 필요한 사항은 해당 시·도의 조례로 정한다. [본조신설 2020. 3. 24.]

이에 따라 전국 17개 시·도 교육청 중 서울을 제외한 16개 시·도 교육청은 학생 통학 지원 관련 조례를 제정하여 학생의 안전하고 편리한 통학을 위한 정책을 추진하고 있습니다.

**[표-1] 타·시도 교육청의 조례 규정 현황**

| 구분 | 조례명 | 시행연도 |
|---|---|---|
| 경기도교육청 | 경기도 학생 통학 지원 조례 | 2021. 5. 20. |
| 인천광역시교육청 | 인천광역시교육청 학생 통학 지원 조례 | 2021. 4. 12. |
| 강원특별자치도교육청 | 강원특별자치도교육청 학생 통학 지원 조례 | 2021. 4. 29 |
| 충청북도교육청 | 충청북도교육청 학생 통학 지원 조례 | 2020. 4. 10. |
| 충청남도교육청 | 충청남도교육청 학생 통학 지원 조례 | 2020. 12. 30. |
| 세종특별자치시교육청 | 세종특별자치시교육청 학생 통학 지원 조례 | 2023. 9. 27. |
| 대전광역시교육청 | 대전광역시교육청 학생 통학로 교통안전 조례 | 2021. 4. 9 |
| 전북특별자치도교육청 | 전북특별자치도교육청 학생 통학지원 조례 | 2024. 7. 5. |
| 광주광역시교육청 | 광주광역시교육청 학생 통학 지원 조례 | 2023. 3. 1. |
| 전라남도교육청 | 전라남도교육청 농어촌학교 학생 통학 지원 조례 | 2020. 1. 1. |
| 대구광역시교육청 | 대구광역시 학생 통학 지원 조례 | 2022. 2. 28. |
| 경상북도교육청 | 경상북도교육청 학생 통학 지원에 관한 조례 | 2023. 9. 25. |
| 울산광역시교육청 | 울산광역시 초등학교 통학버스 운영 지원에 관한 조례 | 2023. 9. 1. |
| 부산광역시교육청 | 부산광역시교육청 학생 통학 지원 조례 | 2023. 3. 29. |
| 경상남도교육청 | 경상남도교육청 학생 통학 지원 조례 | 2023. 10. 5. |
| 제주특별자치도교육청 | 제주특별자치도교육청 학생의 통학 지원에 관한 조례 | 2023. 3. 24. |

○ 이에 동 조례안은 학생들에게 안전하고 편리한 통학 지원을 추진하기 위한 제도적 기반을 마련하였다는 점에서 적절한 입법 조치라고 생각됩니다.

## 나. 조례안의 체계와 주요 조문별 검토

1) 조례안의 체계

○ 동 조례안은 제1조부터 제3조까지 목적과 정의, 서울특별시교육감(이하 “교육감”)의 책무에 관해 규정하고, 제4조에서 지원계획의 수

립과 시행, 제5조에서 실태조사, 제6조에서 통학차량 공동활용 활성화에 대해 명시하고 있으며, 제7조에서는 안전교육, 제8조에서는 전문기관 등 자문, 마지막으로 제9조에서는 학생의 통학 지원을 위하여 관련 기관과 협력체계 구축에 대해 다루고 있습니다.

○ 동 조례안은 조문 간 구성과 체계 등에 있어서 「자치법규 입안 길라잡이」와 「알기 쉬운 법령 정비기준」을 준수하고 있다는 점에서 조례 제정에 따른 형식적 문제는 없는 것으로 생각됩니다.

2) 정의에 관한 검토(안 제2조제4호)

○ 안 제2조는 동 조례안에서 사용하는 용어에 대한 개념을 명확히 규정하는 정의 규정으로서 동 조례안의 해석과 적용상의 혼란을 막을 수 있다는 점에서 의미를 갖는다 할 것입니다.

○ 더욱이 '통학 지원'의 방식에 대해 안 제2조제4호는 통학차량 운영비와 통학에 필요한 비용을 지원하는 것으로 그 범위를 명확히 하고 있는바,

법률의 위임에 따른 명확한 기준을 제시함으로써 집행과정에서 발생할 수 있는 분쟁을 방지할 수 있다는 점에서 별도 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

3) 책무에 관한 검토(안 제3조)

○ 안 제3조는 교육감에게 통학 지원 방안을 마련하는 등 학생의 안전하고 편리한 통학 여건을 조성하도록 하며, 통학 지원에 필요한 시책을 수립·시행하고, 이에 필요한 행정적·재정적 지원 방안을

마련하도록 규정하고 있습니다.

○ 서울시교육청은 현재 학생 통학지원과 관련하여 공·사립 특수학교 및 특수교육대상자 학생들에게 통학버스 및 교통비를 지원하고 있으며, 공립유치원 10개원을 대상으로 어린이통학버스 지원 사업을 운영하고 있습니다.

또한 서울시에서는 교육협력사업으로 공립초등학교 51개교에 통학버스를 지원하고 있습니다.

**[표-2] 서울시교육청 통학지원 현황**

| 사업명 | 지원분류 | 세부 사업내용 | 예산 (단위: 천원) | 담당부서 |
|---|---|---|---|---|
| 사립 특수학교 통학버스 지원 | 통학버스 지원 | - 운영비, 차량유지비(유류비) 지원<br>- 차량 임차, 리스료 지원<br>- 운전원 인건비 지원 | 2,605,291 | 학교지원과 |
| 공립 특수학교 통학버스 지원 | 통학버스 지원 | - 공립특수학교 11교 차량운영비, 운전원 인건비, 차량구입비 지원 | 2,647,085 | 예산담당관 |
| 특수교육대상자 통학비 지원 | 교통비 등 지원 | - 통학지원이 필요한 특수교육대상자 및 보호자에 대한 통학비 지원 | 1,496,000 | 특수교육지원과 |
| 공립유치원 어린이통학버스 운영지원 | 통학버스 지원 | - 공립유치원 10개원 통학버스차량 1대 임차용역 운영 예산 지원 | 920,470 | 유아교육과 |
| 공립초 통학버스 운영 (서울시협력사업) | 통학버스 지원 | - 서울시 초등학교(51개교, 52차량) 통학버스 운영 | 4,212,000[2] | 안전총괄담당관 |

○ 이와 같이 현재 서울시교육청이 실질적으로 학생들의 통학버스 및 교통비를 지원하고 있는 사업은 「장애인 등에 관한 특수교육법 시행령」[3]으로 규정된 특수교육대상자와 공립유치원 뿐입니다.

- 공립초의 경우에는 「서울특별시 어린이 통학로 교통안전을 위한 조

2) 초등학교 스쿨버스 예산은 전액 서울시에서 지원함(담당부서: 서울시청 평생교육국 교육지원정책과)

3) 「장애인 등에 관한 특수교육법 시행령」 제27조(통학지원)

① 교육감은 각급학교의 장이 법 제28조제5항에 따른 **통학 지원을 원활하게 할 수 있도록 통학차량을 각급학교에 제공하거나 통학 지원이 필요한 특수교육대상자 및 보호자에게 통학비를 지급하여야 한다.**

② 각급학교의 장은 특수교육대상자가 현장체험학습, 수련회 등 학교 밖 활동에 참여할 수 있도록 조치를 취하여야 한다.

**례」 제3조제1항[4]에 따라 서울시와 교육협력 사업으로 「공립초 통학버스 운영 지원사업」[5]을 추진하고 있지만 이는 전액 서울시의 재정으로 이뤄지는 사업입니다.**

**- 이처럼 현재 교육청에서 추진하는 통학지원 사업은 지원대상의 범위가 매우 한정으로 운영되고 있는바, 안 제3조는 법에 따라 보다 많은 학생들을 지원하도록 교육감에게 책무를 규정함으로써 학생들에게 안전하고 편리한 통학 환경을 제공할 수 있다는 측면에서 바람직한 것으로 사료됩니다.**

4) 지원계획의 수립·시행에 관한 검토(안 제4조)

**○ 안 제4조는 학생의 통학 지원을 위하여 지원계획을 수립·시행하도록 규정하고 있으며, 지원계획에 포함되어야 할 사항을 구체적으로 각호에 규정하고 있습니다.**

**○ 이처럼 각 호에서 규정한 사항을 지원계획에 포함하여 수립·시행하도록 명시하는 것은 서울시교육청의 통학지원에 대한 정책 방향을 명확히 하고, 이를 보다 효과적이고 실효성 있게 추진하는데 이바지할 수 있다는 점에서 의미를 갖는다 할 것입니다.**

**○ 특히 안 제4조제3호는 "통학 지원에 필요한 예산의 확보 방안"을 지원계획 수립 사항으로 포함하고 있는바, 통학 지원 사업을 추진 시 추가적인 재정이 소요될 것이 예상되므로 교육청은 교육재정 상황을 고려하여 적절한 지원계획을 수립할 수 있도록 사업추진에 만전을 기해야 할 것으로 사료됩니다.**

---

4) 「서울특별시 어린이 통학로 교통안전을 위한 조례」
제3조(책무) ① 서울특별시장(이하 "시장"이라 한다)은 어린이 교통안전을 위한 각종 시설물의 설치·개선과 어린이 교통사고 예방을 위한 시책을 강구하여야 한다.

5) 「2024 교육청·서울시 교육협력 공립초 통학버스 운영 지원 사업 추진계획」(서울특별시교육청 안전총괄담당관, 2024.1.)

5) 실태조사 등에 관한 검토(안 제5조)

○ 안 제5조는 안 제1항각호에 규정된 통학차량 운영에 대한 실태조사를 실시(안 제1항)하고, 학생과 학부모에 대한 만족도 조사를 하도록 규정(안 제2항)하고 있습니다.

○ 이에 대해 서울시교육청은 안 제5조제1항제3호에서 규정하고 있는 학생 통학로 안전 현황은 「서울특별시교육청 각급학교 학생 교통안전 조례」에 따라 조사하고 있어 이를 제외해야 한다는 의견을 제출하였습니다(행정관리담당관-8989.,2024.8.21.).[6)]

○ 이는 「서울특별시교육청 각급학교 학생 교통안전 조례」에서의 실태조사는 통학로 교통안전시설 개선과 그 밖에 학교 교통안전 현황에 관한 사항을 조사하는 것으로 동 조례안의 실태조사 사항인 '통학로 안전 현황'을 포괄하는 개념으로 볼 수 있습니다.

- 따라서 「서울특별시교육청 각급학교 학생 교통안전 조례」에서 진행하고 있는 실태조사를 활용하고, 통학 차량 운영에 필요한 사항을 추가적으로 조사할 수 있는 제도적 기반을 마련한다는 점에서 별도 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

○ 다음으로 학생과 학부모에 대한 만족도 조사는 교육청과 서울시가 상호 협력하여 진행하고 있는 「공립초 통학버스 운영 지원사업」에서 교육청이 맡아서 시행하고 있던 사항을 조례에 반영하는 것으로 별도 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

**[표-3] 공립초 통학버스 운영 지원사업 역할분담[7)]**

6) 의원발의 조례안에 대한 검토의견서 제출(행정관리담당관-8989, 2024.8.21.)
7) 「2024 교육청·서울시 교육협력 공립초 통학버스 운영 지원 사업 추진계획」(서울특별시교육청 안전총괄담당관, 2024.1.)

| 구분 | 세부사항 |
|---|---|
| 서울시 | · 지원 기본계획 수립<br>· 운영학교 선정 및 예산교부<br>· 통학버스 운영 모니터링 점검 |
| **서울시교육청** | · 추진계획 수립 및 통학버스 운영 도움 자료 안내<br>· 통학버스 관리시스템을 통해 안전교육 이수 여부 확인<br>· 통학버스 안전운행 기록 확인<br>· **통학버스 운영 지원 만족도 조사 실시** |
| 교육지원청 | · 통학버스 운영학교 안전관리 등 협조 |
| 통학버스<br>운영학교 | · 학교별 통학버스 운영 세부계획 수립<br>· 통학버스 운송업체 계약<br>· 통학버스 운영<br>· 정산보고 및 집행잔액 반납 |

6) 통학차량 공동활용 활성화에 관한 검토(안 제6조)

○ **안 제6조는 통학차량을 운영하는 학교의 장(이하 '학교장')은 학생의 등·학교와 교육활동에 지장이 없는 범위에서 인근 학교와 통학차량을 공동으로 활용할 수 있도록 규정(안 제1항)하고, 교육감은 학교 간의 통학차량 공동활용 활성화를 위하여 필요한 지원을 할 수 있다고 규정(안 제2항)하고 있습니다.**

○ **이는 통학여건을 고려하여 인근 유치원 또는 초·중·고등학교와 통학차량을 공동 운행할 수 있는 근거를 마련하는 것으로써 통학차량 미보유 학교의 경우에도 인근 학교 차량을 이용할 수 있다는 점에서 타당성이 있는 것으로 생각됩니다.**

○ **또한 교육감은 통학차량을 인근 유치원 또는 학교 간 공동으로 활용하기 위하여 학교의 여건이나 통학학구 등의 상황을 고려하여야 하는 바 이에 따라 발생할 수 있는 운행 노선 조정 등의 지원이 필요할 것으로 예상됨으로 별도 문제가 없는 것으로 생각됩니다.**

7) 안전교육 등에 관한 검토(안 제7조)

○ **안 제7조는 교육감에게 통학차량을 운영하는 학교장과 통학차량 운전자, 동승보호자를 대상으로 「도로교통법」제53조의3[8]에 따른 어린이통학버스의 안전운행 등에 관한 교육을 실시하도록 규정(안 제1항)하고,**

**학교장은 통학차량을 이용하는 학생과 학부모를 대상으로 안전교육을 실시할 수 있도록 규정(안 제2항)하고 있습니다.**

○ **이는 「도로교통법」과 「도로교통법 시행령」[9]에 규정된 어린이통학버스 운영자 등에 대한 안전교육에 관한 사항을 동 조례에도 반영하여 통학차량을 통한 학교 등·하교시 학생들의 안전사고 발생을 사전에 예방하기 위한 조치로서 별도 문제가 없는 것으로 생각됩니다.**

□ **이상으로 「서울특별시교육청 학생 통학 지원 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.**

| 의안심사지원팀장 | 정진국(2180-8263) | 입법조사관 | 이성윤(2180-8266) |
|---|---|---|---|

8)「도로교통법」
제53조의3(어린이통학버스 운영자 등에 대한 안전교육) ① 어린이통학버스를 운영하는 사람과 운전하는 사람 및 제53조제3항에 따른 보호자는 어린이통학버스의 안전운행 등에 관한 교육(이하 "어린이통학버스 안전교육"이라 한다)을 받아야 한다.
② 어린이통학버스 안전교육은 다음 각 호의 구분에 따라 실시한다.
1. 신규 안전교육: 어린이통학버스를 운영하려는 사람과 운전하려는 사람 및 제53조제3항에 따라 동승하려는 보호자를 대상으로 그 운영, 운전 또는 동승을 하기 전에 실시하는 교육
2. 정기 안전교육: 어린이통학버스를 계속하여 운영하는 사람과 운전하는 사람 및 제53조제3항에 따라 동승한 보호자를 대상으로 2년마다 정기적으로 실시하는 교육
③ 어린이통학버스를 운영하는 사람은 어린이통학버스 안전교육을 받지 아니한 사람에게 어린이통학버스를 운전하게 하거나 어린이통학버스에 동승하게 하여서는 아니 된다.
④ 그 밖에 어린이통학버스 안전교육의 방법·절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

9)「도로교통법 시행령」
31조의2(어린이통학버스 운영자 등에 대한 안전교육) ① 법 제53조의3제1항에 따른 어린이통학버스의 안전운행 등에 관한 교육(이하 "어린이통학버스 안전교육"이라 한다)은 한국도로교통공단 또는 어린이교육시설등을 관리하는 주무기관의 장이 실시한다.

# 관 계 법 령

## 도로교통법

[시행 2024. 8. 14.] [법률 제20270호, 2024. 2. 13., 일부개정]

제53조의3(어린이통학버스 운영자 등에 대한 안전교육) ① 어린이통학버스를 운영하는 사람과 운전하는 사람 및 제53조제3항에 따른 보호자는 어린이통학버스의 안전운행 등에 관한 교육(이하 “어린이통학버스 안전교육”이라 한다)을 받아야 한다.

② 어린이통학버스 안전교육은 다음 각 호의 구분에 따라 실시한다. <신설 2014. 1. 28., 2020. 5. 26.>

1. 신규 안전교육: 어린이통학버스를 운영하려는 사람과 운전하려는 사람 및 제53조제3항에 따라 동승하려는 보호자를 대상으로 그 운영, 운전 또는 동승을 하기 전에 실시하는 교육
2. 정기 안전교육: 어린이통학버스를 계속하여 운영하는 사람과 운전하는 사람 및 제53조제3항에 따라 동승한 보호자를 대상으로 2년마다 정기적으로 실시하는 교육

③ 어린이통학버스를 운영하는 사람은 어린이통학버스 안전교육을 받지 아니한 사람에게 어린이통학버스를 운전하게 하거나 어린이통학버스에 동승하게 하여서는 아니 된다.

④ 그 밖에 어린이통학버스 안전교육의 방법·절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

## 도로교통법 시행령

[시행 2024. 9. 1.] [대통령령 제34533호, 2024. 5. 28., 타법개정]

제31조의2(어린이통학버스 운영자 등에 대한 안전교육) ① 법 제53조의3제1항에 따른 어린이통학버스의 안전운행 등에 관한 교육(이하 “어린이통학버스 안전교육”이라 한다)은 한국도로교통공단 또는 어린이교육시설등을 관리하는 주무기관의 장이 실시한다.

② 어린이통학버스를 운영하는 사람과 운전하는 사람 및 법 제53조제3항에 따라 어린이통학버스에 동승하는 보호자(이하 “동승보호자”라 한다)는 직전에 어린이통학버스 안전교육을 받은 날부터 기산(起算)하여 2년이 되는 날이 속하는 해의 1월 1일부터 12월 31일 사이에 법 제53조의3제2항제2호에 따른 정기 안전교육을 받아야 한다.

③ 어린이통학버스 안전교육은 다음 각 호의 사항에 대하여 강의·시청각교육 등의 방법으로 3시간 이상 실시한다.

1. 교통안전을 위한 어린이 행동특성
2. 어린이통학버스의 운영 등과 관련된 법령
3. 어린이통학버스의 주요 사고 사례 분석
4. 그 밖에 운전 및 승차·하차 중 어린이 보호를 위하여 필요한 사항

## 초·중등교육법

[시행 2024. 4. 25.] [법률 제19470호, 2023. 10. 24., 일부개정]

제60조의11(통학 지원) ① 교육감은 학생이 안전하고 편리하게 통학할 수 있도록 필요한 지원을 할 수 있

다.

② 제1항에 따른 통학 지원에 필요한 사항은 해당 시·도의 조례로 정한다.

# 장애인 등에 대한 특수교육법 시행령

[시행 2023. 4. 19.] [대통령령 제33406호, 2023. 4. 18., 일부개정]

제27조(통학 지원) ① 교육감은 각급학교의 장이 법 제28조제5항에 따른 통학 지원을 원활하게 할 수 있도록 통학차량을 각급학교에 제공하거나 통학 지원이 필요한 특수교육대상자 및 보호자에게 통학비를 지급하여야 한다.