

# 서울특별시교육청 대안교육기관 및 위탁교육기관 지원 조례안 검 토 보 고

## I . 회부경위

1. 의안번호 : 제314호
2. 발 의 자 : 박강산 의원
3. 발의일자 : 2022. 10. 17.
4. 회부일자 : 2022. 10. 21.

## II . 제안이유

- 대안교육기관 및 위탁교육기관 지원에 필요한 사항을 규정하여 모든 학생에게 능력과 적성에 따라 교육받을 기회를 제공하고 배움의 권리를 보장함으로써 건강한 사회구성원으로 성장할 수 있는 기반을 마련하려는 것임.

## III . 주요내용

1. 대안교육, 대안교육기관, 위탁교육기관 등 정의(안 제2조)
2. 대안교육 지원계획 수립·시행(안 제5조)
3. 대안교육지원센터 운영(안 제6조)
4. 대안교육 재정지원(안 제7조)
5. 지원금 사용에 대한 지도·감독 등(안 제9조)

6. 학생의 공공시설 이용에 관한 권리 및 편의 제공(안 제10조)

7. 학생 지원을 위한 협력체계 구축(안 제11조)

#### IV. 참고사항

1. 관계법령 : 「대안교육기관에 관한 법률」, 「초·중등교육법」

2. 예산조치 : 비용추계서 참조

3. 기타(입법예고)

○ 기 간 : 2022. 10. 27. ~ 10. 31.

○ 제출의견 : 956건, 제출의견 전부 동 조례안에 대하여 찬성함.

## V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

### 1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2022년 10월 17일 박강산 의원에 의해 의안번호 제314호로 발의되어 2022년 10월 21일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 대안교육기관 및 위탁교육기관 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 공교육의 테두리에서 벗어나 있는 학생들에게 평등한 학습권을 보장하기 위한 제도적 기반을 조성하기 위해 발의되었습니다.

### 2. 주요 검토의견

#### 가. 제정 취지에 대한 검토

- ‘대안학교’는 ‘공교육의 문제점을 보완하고자 학습자 중심의 자율적인 프로그램을 운영하도록 만들어진 학교’로<sup>1)</sup>, 학력이 인정되는 ‘인가 대안학교’, ‘대안교육 위탁교육기관’과 학력이 인정되지 않는 ‘미인가 대안교육기관’으로 구분할 수 있습니다.

[표-1] 서울시 대안학교 현황

(2022.9. 기준)

학력 인정		학력 미인정(미인가 대안교육기관)
인가 대안학교	대안교육 위탁교육기관**	83개소
4개소*	44개소	

\* 서울실용음악고, 여명학교, 지구촌학교, 서울다솜관광고

\*\* 학생을 정규학교에서 위탁받아 교육. 위탁기관의 출결이 정규학교 출결과 연결되고 정규학교 졸업장 취득.

- 그동안 미인가 대안교육기관은 의무교육 대상 학생의 의무교육 불이행 등 법적 사각지대 발생, 학력 미인정에 따른 이중적 학습 부담, 미등록 시설의 재정·시설·종사자 관리 부실 등 적지 않은 문제가 지속적으로

1) 한국민족문화대백과사전

제기되어 왔습니다.

또한 미인가 대안교육기관은 법적 지위를 인정받지 못해 교사 채용 시 응시자들의 성범죄 전력 등을 조회하기 어려웠고, ‘학교’ 라는 이름을 썼다는 이유로 고발을 당해 폐쇄 위기에 몰리는 경우도 있었습니다.

- 이러한 이유로 미인가 대안교육기관 운영자 물론 학생·학부모들까지도 미인가 대안교육기관의 양성화 필요성을 제기해 왔고,

이를 해결하기 위해 국회는 미인가 대안교육기관에 대한 등록제를 통해 법적 지위를 부여하고, 궁극적으로는 해당 기관에 재학하는 학생의 학습권 등을 보호하고자 지난 2021년 1월 「대안교육기관에 관한 법률」을 제정하였고 이는 2022년 1월부터 시행되었습니다.<sup>2)</sup>

- 이에 따라 그간 법적 지위가 불안정했던 미인가 대안교육기관이 교육청에 ‘등록’ 하여 법적 지위를 갖게 됨으로써<sup>3)</sup> 학생 안전과 양질의 교육을 보장하고 교육 기회를 다양화할 수 있게 되었습니다.

- 또한 대안교육기관임을 표시하면 ‘학교’ 명칭을 사용할 수 있게 되었고<sup>4)</sup> 의무교육 대상자가 대안교육기관에 다닐 경우 취학 의무를 미룰 수 있게 되었으며<sup>5)</sup> 「대안교육기관에 관한 법률」 시행 이후 12월 현재까지 39개소의 미인가 대안교육기관이 서울시교육청에 등록을 완료하였습니다.

- 그러나 「대안교육기관에 관한 법률」은 국가와 지방자치단체로 하여금

2) 보도자료: 대안학교도 새해부터 '정식 학교' '대안교육기관법' 내달 시행(데일리굿뉴스, 2021.12.13.)

3) 제5조(대안교육기관의 설립·운영의 등록 등) ① 대안교육기관을 설립·운영하려는 자는 대안교육에 필요한 교사(체육장을 포함한다)와 교지 등 대통령령으로 정하는 시설 및 설비와 다음 각 호의 사항이 기재된 서류를 갖추어 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도 교육감(이하 “교육감”이라 한다)에게 등록하여야 한다.

4) 제22조(명칭) 대안교육기관은 학교의 명칭을 사용할 수 있다. 이 경우 명칭 앞에 대안교육기관임을 표시하여야 한다.

5) 제10조(취학 의무 유예) ① 대안교육기관에 재학 중인 「교육기본법」 제8조제1항에 따른 의무교육 대상자에 대해서는 「초·중등교육법」 제13조에 따른 취학 의무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 유예할 수 있다.

대안교육의 발전을 위해 필요한 시책을 수립·시행하도록 규정하고 있으나,<sup>6)</sup> 국가와 지방자치단체가 직접 대안교육기관에 경비를 지원할 수 있는 근거를 규정하고 있지 않은 상황입니다.

- 동 조례안은 대안교육기관에 대한 서울시교육청의 지원 근거를 마련하는 것으로, 개인의 적성과 소질에 맞는 교육을 받고자 하는 학생의 욕구를 충족하고, 교육 기회 확대를 통한 다양한 인재 양성에 기여할 수 있도록 제도적 기반을 마련했다는 점에서 시의적절한 입법조치라고 사료됩니다.<sup>7)</sup>

## 나. 조례안의 체계와 주요 조문별 검토

### 1) 조례안의 체계

- 동 조례안은 총칙 규정으로 목적, 정의, 책무, 다른 조례와의 관계에 관한 사항(안 제1조~제4조)을 규정하였고, 본칙 규정으로 지원계획(안 제5조), 대안교육지원센터 운영(안 제6조), 재정지원(안 제7조), 대안교육기관 등록운영위원회(안 제8조), 지도·감독(안 제9조), 공공시설 이용(안 제10조), 협력체계 구축(안 제11조) 등을 규정하여 총 12개의 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 생각됩니다.

6) 제3조(국가와 지방자치단체의 책무) 국가와 지방자치단체는 대안교육기관의 운영을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

7) 시·도교육청별 대안교육기관 지원 관련 조례 제·개정 현황

연번	조례명	제·개정일
1	경상남도교육청 대안교육기관 지원 조례	2022. 7. 7.(제정)
2	경상북도교육청 학업중단 예방 및 대안교육 지원 조례	2022. 9. 26.(개정)
3	대구광역시교육청 학업중단 예방 및 대안교육 지원 조례	2022. 10. 20.(제정)
4	대전광역시교육청 대안교육기관 지원 조례	2021. 12. 29.(제정)
5	부산광역시교육청 대안교육기관 지원 조례	2022. 4. 13.(제정)
6	제주특별자치도교육청 학업중단 예방 및 대안교육 지원에 관한 조례	2022. 3. 4.(개정)

## 2) 책무(안 제3조) 및 재정지원(안 제7조)에 대한 검토

○ 안 제3조는 교육감으로 하여금 서울시장과 협력하여 대안교육기관에 행·재정적 지원을 할 수 있다고 규정하고 있으며, 안 제7조는 교육감으로 하여금 예산의 범위 내에서 교육기관에 경비를 지원할 수 있고 교육기관에 대한 안정적인 지원을 위해 서울시장에게 「서울특별시 교육경비 보조에 관한 조례」에 근거한 교육경비 보조를 요청할 수 있고 규정하고 있습니다.

○ 이와 관련하여 그동안 서울시교육청과 서울시의 대안교육기관 지원에 대한 현황을 살펴보면,

서울시교육청은 학력인정 대안교육기관에 대해서는 일정부분 교육청의 관리·감독을 받으며 교육청이 정한 커리큘럼을 이수토록 하는 대신 공교육에 준하는 지원을 해온 반면, 교육당국이 정한 커리큘럼이 아닌 자율적인 학습모델 운영을 지향하는 미인가 대안교육기관에 대해서는 별도의 지원을 하지 않았습니다.

○ 서울시는 이 같은 문제점을 해결하기 위해 2001년부터 대안교육기관을 선정하여 지원해 왔고, 2019년에는 구체적인 지원 근거가 되는 「서울특별시 대안교육기관 지원 조례」를 제정하여 서울시에 신고된 대안교육기관에 대해 인건비, 프로그램비, 임차금, 입학준비금, 급식비 등을 지원해 왔습니다.<sup>8)</sup>

---

8) 서울시는 「서울특별시 대안교육기관 지원 조례」 제정 이후 서울시에 신고한 대안교육기관을 ‘서울형 대안교육기관’으로 지정하여 지원하는 사업을 역점 추진함.

- ◆ 서울형 대안교육기관: 서울시에 신고한 대안교육기관 중 교육과정이 우수하고 적정한 교육시설을 갖추었으며, 일정규모 이상으로 학생을 교육하는 곳으로 서울시가 추구하는 대안교육기관 모델에 근접한 기관
- ※ 지원형 대안교육기관: 서울시에 신고한 대안교육기관 중 「서울특별시 대안교육기관 지원에 관한 조례」 제정 이전부터 서울시의 지원을 받아왔던 대안교육기관
- ※ 신고형 대안교육기관: 서울시에 신고한 대안교육기관 중 서울형 대안교육기관에 비해 교육과정, 교육시설 등의 부분에서 개선 및 확충이 필요한 대안교육기관

### [표-3] 2022년 서울시 미인가 대안교육기관 지원 현황

#### 사업개요

- 근거 : 「서울특별시 대안교육기관 지원 조례」 제7조
- 사업내용 : 57개 미인가 대안교육기관 운영 지원 ('22.9.30. 기준)  
(서울형 32개소, 지원형 17개소, 신고형 8개소)
  - 길잡이교사 인건비, 프로그램비, 급식비 등 재정지원 및 협약·평가·컨설팅
  - 학교 밖 청소년에 대한 상담 및 대안교육기관 길잡이 교사 교육
- '22년 예산 : 8,817백만원

#### '22년 대안교육기관 지원 내역 ('22.9.30. 기준)

- '22년 32개소 서울형 대안교육기관 지원
  - 인건비(연 90~150백만원, 3~5인), 프로그램개발비(최대 54백만원), 급식비(공교육 급식단가), 임대료(상한 24백만원)
- '22년 17개소 지원형 대안교육기관 지원
  - 인건비(연 90백만원, 3인), 프로그램개발비(최대 6백만원), 급식비(공교육 급식단가)
- 신입생 입학준비금 지원으로 보편적 교육복지 실현('22년 초등과정 확대)
  - 서울시 대안교육기관 신입생에게 초등 20만원, 중고등 30만원 지원
  - ※ 서울시에 주민등록을 둔 청소년이 타 지역 대안교육기관에 입학할 경우도 동일하게 지원('21.5월~)
- 건강한 성장 지원을 위해 대안교육기관 학생 친환경 급식 제공
  - 급식단가 : 초등 5,275원 / 중등 6,050원 / 고등 6,238원
  - ※ '22년 9월부터 공교육과 동일하게 급식비 단가 인상 적용
- 대안교육기관 역량강화 지원 추진
  - 길잡이교사 역량 강화 교육·워크숍, 대안교육기관 컨설팅, 법률지원 등

- 그러나 대안교육기관으로 하여금 교육청에 등록을 하도록 규정한 「대안교육기관에 관한 법률」이 제정 및 시행되면서 대안교육기관

지원 주체 및 대상에 대해 서울시교육청과 서울시 간에 업무 혼란이 발생하였습니다.

- 먼저 서울시는 서울시에 신고한 대안교육기관만을 지원하고 교육청에 등록된 대안교육기관은 지원에서 제외하기로 하였고 서울시의회는 학생의 교육권이 훼손되는 것을 방지하기 위하여, 서울시가 서울시에 신고하거나 교육청에 등록된 대안교육기관을 모두 지원하도록 「서울특별시 대안교육기관 지원 조례」를 개정할 바 있습니다(2021.12.22.).
- 그러나 서울시는 교육청 등록 대안교육기관에 대한 서울시의 직접적인 지원을 규정한 사항이 「대안교육기관에 관한 법률」 위반이라는 사유로 재의요구를 진행하였고 이에 대해서는 현재 소송이 진행 중에 있습니다.
- 그러나 현재 서울시교육청과 서울시는 대안교육기관 등록 및 지원 관련 협의를 통해 대안교육기관 관련 사무는 서울시교육청에서 수행하고 서울시는 이를 간접 지원하는 것으로 협의가 이루어졌습니다.<sup>9)</sup>
- 이에 따라 서울시의회는 지난 10월 서울시교육청에 등록된 대안교육기관을 서울시가 간접적으로 보조할 수 있도록 「서울특별시 교육경비 보조에 관한 조례」를 개정할 바 있습니다.<sup>10)</sup>

**「표-4」 「서울특별시 교육경비 보조에 관한 조례 일부개정조례안」  
신·구조문 대비표**

9) 대안교육기관 등록 및 지원 관련 서울시교육청-서울시 협의 경과

○ 서울시교육청-서울시 실무진 협의 ('21. 3월 ~ '22. 4월, 6회)

○ 서울시교육청 대안교육기관 등록운영위원회를 통한 협의 ('22.6월~ 7월, 2회)

※ 당연직 위원으로 서울시 담당 과장 참석

○ 서울시 대안교육기관 자문위원회를 통한 협의 ('21.6월 ~ '22. 4월, 5회)

※ 당연직 위원으로 서울시교육청 담당 과장 참석

10) 서울시 교육경비 보조의 적용 대상을 「대안교육기관에 관한 법률」에 따른 대안교육기관과 학생까지 확대함.



현 행	개 정 안
제2조(적용범위) 이 조례는 서울특별시 (이하 “시” 라 한다)에 소재하는 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원과 유치원생, 「초·중등교육법」 제2조에 따른 각급학교와 <u>학생</u> 등 교육에 소요되는 경비에 적용한다.	제2조(적용범위) 이 조례는 서울특별시 (이하 “시” 라 한다)에 소재하는 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원과 유치원생, 「초·중등교육법」 제2조에 따른 각급학교와 <u>학생</u> , 「 <u>대안교육기관에 관한 법률</u> 」 제2조제2호에 따른 <u>대안교육기관과 학생</u> 등 교육에 소요되는 경비에 적용한다.

○ 동 조례안 제3조 및 제7조는 「서울특별시 교육경비 보조에 관한 조례」의 개정 취지를 반영하여 서울시교육청과 서울시의 대안교육기관 지원에 관한 근거를 규정함으로써 대안교육기관 운영의 안정성 확보를 위한 제도적 기반을 마련한 것으로 대안교육기관의 안정적 운영을 위해 바람직한 것으로 사료됩니다.

3) 다른 조례의 폐지에 대한 검토(안 부칙 제2조)

○ 안 부칙 제2조는 동 조례안의 시행과 동시에 「서울특별시교육청 대안교육 위탁교육기관 지원 조례」는 폐지한다고 규정하고 있습니다.

○ 「서울특별시교육청 대안교육 위탁교육기관 지원 조례」는 서울시 소재 대안교육 위탁교육기관에 대한 지원계획의 수립 및 행·재정적 지원에 관한 사항을 규정함으로써 학생들의 개인적 특성에 맞는 교육 기회를 확대하고자 2017년에 제정되었습니다.

○ 이와 관련하여 동 조례안은 안 제2조에서 위탁교육기관을 「서울특별시교육청 대안교육 위탁교육기관 지원 조례」의 위탁교육기관과 동일하게 정의하고 있으며<sup>11)</sup> 안 제5조제2항에서 대안교육

11) 제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

2. “위탁교육기관”이란 교육감이 대안교육의 위탁교육을 실시하는 데 적합하다고 인정하여 지정한 교육

기관 및 위탁교육기관에 대한 지원 사항을 규정하고 있는바<sup>12)</sup>,

기존 조례를 폐지하고 기존 조례의 내용을 새로운 조례에 반영하는 등 기존 조례와 새로 제정되는 조례 간에 상당한 관계가 있는 경우에는 새로 제정하는 조례의 부칙으로 기존 조례를 폐지할 수 있으므로<sup>13)</sup> 안 부칙 제2조의 기존 조례 폐지 규정에 별도의 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

- 참고로 서울시교육청은 동 조례안과 관련하여 별도의 의견이 없음을 밝혔으며(행정관리담당관-15959, 2022. 11. 4.), 서울시도 동 조례안에 대해 적정하다고 판단된다는 의견을 제시하였습니다(청소년정책과-32548, 2022. 10. 28.)<sup>14)</sup>.

#### [표-5] 동 조례안에 대한 서울시 검토 의견

<ul style="list-style-type: none"><li>○ 「서울특별시교육청 대안교육기관 및 위탁교육기관 지원 조례안」의 주요 내용은 「대안교육기관에 관한 법률」 및 「초·중등교육법」에 따라 대안교육기관 및 위탁교육기관의 지원에 관한 사항을 규정함.</li><li>○ 「서울특별시교육청 대안교육기관 및 위탁교육기관 지원 조례안」 검토 결과, 「서울특별시 대안교육기관 지원 조례」에서 규정하고 있는 대안교육기관 지원에 관한 사항들이 전부 포함되어 있어,</li><li>○ <b>「서울특별시 대안교육기관 지원 조례」를 대체하고, 상위법인 「대안교육기관에 관한 법률」에 부합하는 새로운 근거 조례로 적정한 것으로 판단됨.</b></li></ul>
---

기관을 말한다.

12) 제5조(지원계획) ① 교육감은 대안교육에 대한 체계적인 지원을 하기 위하여 매년 지원계획(이하“지원 계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

② 지원계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 교육기관(대안교육기관 및 위탁교육기관을 말한다. 이하 같다) 교육과정 및 프로그램 운영·지원에 관한 사항
2. 교육기관 지원을 위한 조사·연구·교육(연수)·홍보 및 제도 개선에 관한 사항
3. 교육기관의 교육지원에 관한 사항
4. 교육기관 운영점검과 평가에 관한 사항
5. 그 밖에 대안교육 지원을 위해 교육감이 필요하다고 인정하는 사항

13) ‘2021 쉽게 찾아보는 자치법규 입안기준’(법제처)

14) 서울시의회 행정자치전문위원실에 ‘의원발의 조례안에 대한 검토의견 제출’ 공문 시행

- 이상으로 「서울특별시교육청 대안교육기관 및 위탁교육기관 지원 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

# 관계법령

## 서울특별시교육청 대안교육 위탁교육기관 지원 조례

[시행 2017. 3. 23.] [서울특별시조례 제6424호, 2017. 3. 23., 제정]

제1조(목적) 이 조례는 서울특별시 소재 대안교육 위탁교육기관의 지원에 관한 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “대안교육”이란 학업을 중단하거나 개인적 특성에 맞는 교육을 받으려는 학생을 대상으로 현장 실습 등 체험 위주의 교육, 인성 위주의 교육 또는 개인의 소질·적성 개발 위주의 교육 등 다양성이 중시된 교육을 말한다.
2. “위탁교육기관”이란 교육감이 대안교육의 위탁교육을 실시하는데 적합하다고 인정하여 지정한 교육기관을 말한다.

제3조(적용범위) 대안교육 위탁교육기관에 관하여 법령 또는 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례에서 정하는 바에 따른다.

제4조(지원계획의 수립) 교육감은 매년 다음 각 호의 내용이 포함된 대안교육 위탁교육기관 지원계획(이하 “지원계획”이라 한다)을 수립할 수 있다.

1. 지원계획의 기본방향과 추진 목표
2. 대안교육 교육과정 및 교재의 개발·보급의 지원
3. 소질 및 적성개발, 인성교육을 위한 체험 프로그램 운영의 지원
4. 대안교육 역량 강화를 위한 교직원 연수의 지원
5. 그 밖에 대안교육 위탁교육기관과 관련하여 교육감이 필요하다고 인정하는 사업

제5조(위탁교육기관에 대한 지원) ① 교육감은 예산의 범위에서 대안교육 위탁교육기관에 대해 위탁학생수와 위탁기간 등을 고려하여 제4조의 지원계획에 따른 교육경비를 보조하거나 그 밖의 지원을 할 수 있다.

② 교육감은 제1항의 지원을 위해 대안교육지원센터를 설치하여 운영할 수 있다.

제6조(지도·감독) ① 교육감은 지원금이 목적대로 사용되었는지를 확인하고 지도·감독하여야 한다.

② 교육경비를 지원받은 대안교육 위탁교육기관의 장은 지원금의 사용내역을 교육감에게 보고하여야 하며, 이를 게을리하거나 지원금을 목적 외에 사용한 경우 교육감은 지원금의 교부결정을 변경 또는 취소하거나 이미 교부된 지원금을 환수할 수 있다.

제7조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 교육규칙으로 정한다.

부 칙 <제6424호, 2017.3.23.>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.