

서울특별시 장학재단 설립 및 운영에 관한 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 520번
- 발 의 자 : 이현찬 의원 (찬성자 10명)
- 발 의 일 : 2019년 3월 29일
- 회 부 일 : 2019년 4월 3일

2. 제안이유

- 기존 장학지원이 정규학교 재학생을 대상으로 하여, 학교 밖 청소년들이 장학지원 대상에서 배제됨에 따라 학교 밖 청소년의 장학 지원을 통한 교육기회 제공 등을 위해 서울장학재단의 지원 대상 및 장학금 지급대상을 확대하고자 함.

3. 주요내용

- 조례 규정 목적의 서울장학재단 지원가능 대상에 '청소년' 추가(안 제1조)
- '청소년'에 대한 용어 정의 조항 신설(안 제2조제2호)
- 장학사업 목적에 부합하여 시장이 필요하다고 인정한 대상으로의 '청소년' 추가(안 제6조제1항 및 제6조제1항제5호)

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」
- 나. 예산조치 : 해당사항 없음(비용추계 비대상 사유서 별첨)
- 다. 입법예고(2019.4.8. ~4.15.) 결과 : 의견 없음.

5. 검토 의견

- 본 개정조례안은 (재)서울장학재단(이하 “장학재단”)의 장학금 지급대상을 ‘학생’에서 ‘학생과 서울시 소재 비인가 대안교육기관 소속의 학교 밖 청소년’으로 확대하기 위해 조례의 목적(안 제1조), 정의(안 제2조), 지급 대상(안 제6조제1항 및 같은 항 제5호)을 개정하고자 발의되었음.

〈 장학금 지급대상 비교 〉

현행 조례의 장학금 지급대상	일부개정조례안의 장학금 지급대상
학생	학생 + 서울시 소재 비인가 대안교육기관 소속의 학교 밖 청소년

〈 본 일부개정조례안 신구조문 대비표 〉

현행	개정안
제1조(목적) 이 조례는 사회가 필요로 하는 우수인재의 발굴·양성과 경제적 이유로 교육을 받기 곤란한 <u>학생</u> 을 지원하기 위하여 서울장학재단을 설립하고 그 운영에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다	제1조(목적) 이 조례는 사회가 필요로 하는 우수인재의 발굴·양성과 경제적 이유로 교육을 받기 곤란한 <u>학생 및 서울시 소재 비인가 대안교육기관 소속의 학교 밖 청소년</u> 을 지원하기 위하여 서울장학재단을 설립하고 그 운영에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
제2조(용어의 정의) 이 조례에서 사용하는 " <u>학생</u> "이라 함은 「초·중등 교육법」 제2조 및 「고등교육법」 제2조에 따른 학교 와 「평생교육법」 제31조제2항에 따른 학력인정 학교에 재학 중인 학생을 말한다.	제2조(용어의 정의) 이 조례에서 사용하는 <u>용어</u> 의 정의는 다음의 각호와 같다.

<신 설>

1. "학생"이라 함은 「초·중등 교육법」 제2조 및 「고등교육법」 제2조에 따른 학교 와 「평생교육법」 제31조제2항에 따른 학력인정 학교에 재학 중인 학생을 말한다.

<신 설>

2. "청소년" 이라 함은 「청소년 기본법」 제3 조제1호의 규정에 따른 청소년을 말한다.

제6조(장학금의 지급대상) ① 장학금을 지급받을 수 있는 대상자는 서울특별시(이하 "시"라 한다)에 소재하는 학교의 학생 또는 시민의 자녀이면서 타 시·도에 소재하는 학교의 학생으로 다음 각 호에 해당하여 장학금을 신청한 자로 한다. 다만, 국가와 지방자치단체 등 다른 기관으로부터 장학금을 받고 있는 자는 제외할 수 있다.

1. 경제적 어려움으로 학업을 유지하기 어려운 저소득 가정의 학생
2. 예·체능 분야에 재능이 우수한 학생
3. 공익을 위한 사회기여활동이 우수하거나 이에 참여하고자 하는 의지가 강하여 사회의 모범이 되는 학생
4. 시가 지역균형발전 및 교육격차해소사업의 일환으로 설립 또는 지정한 학교의 학생
5. 그 밖에 장학사업의 목적에 부합하여 시장이 필요하다고 인정한 학생

② 제1항에 따른 장학금 지급기준 등은 재단이 따로 정한다.

제6조(장학금의 지급대상) ① 장학금을 지급받을 수 있는 대상자는 서울특별시(이하 "시"라 한다)에 소재하는 학교의 학생 및 시 소재 비인가 대안교육기관 소속의 학교 밖 청소년 또는 시민의 자녀이면서 타 시·도에 소재하는 학교의 학생으로 다음 각 호에 해당하여 장학금을 신청한 자로 한다. 다만, 국가와 지방자치단체 등 다른 기관으로부터 장학금을 받고 있는 자는 제외할 수 있다.

1. 경제적 어려움으로 학업을 유지하기 어려운 저소득 가정의 학생
2. 예·체능 분야에 재능이 우수한 학생
3. 공익을 위한 사회기여활동이 우수하거나 이에 참여하고자 하는 의지가 강하여 사회의 모범이 되는 학생
4. 시가 지역균형발전 및 교육격차해소사업의 일환으로 설립 또는 지정한 학교의 학생
5. 그 밖에 장학사업의 목적에 부합하여 시장이 필요하다고 인정한 학생 및 시 소재 비인가 대안교육기관 소속의 학교 밖 청소년

② 제1항에 따른 장학금 지급기준 등은 재단이 따로 정한다.

- 서울시 소재 대안학교는 총 86개소(인가 대안학교 4개소, 비인가 대안학교는 82개소)로, 서울시는 금년부터 비인가 대안학교 44개소를 선정하여 교사 처우개선(인건비), 사업비 지원 확대(월250만원→월5백만원), 급식비 지원, 수업료 지원(기초생활 수급자, 차상위 계층, 150명→200명), 청소년시설과 연계 등 지원을 확대¹⁾하였음.

〈 서울시 대안학교 현황 〉

	개소 수	구성비(%)	비 고
인가 대안교육기관	4	4.6	교육청 지원
비인가 대안교육기관	82	95.4	서울시 선별 지원

〈 서울시 비인가 대안학교 지원 현황 〉

	서울시 지원(44)	미지원(38)	계(82)
학생수	950명	1,072명	2,022명
교사수	201명	172명	373명

- 현행 조례에서 규정하는 장학금 지급대상인 학생은 상위법(「초·중등교육법」²⁾과 「고등교육법」³⁾)에 따른 학교와 「평생교육법」⁴⁾에서 정하는 학력 인정 학교에 재학 중인 자로 한정하고 있어, 현재는 비인가 대안학교 소속의 학교 밖 청소년은 장학금 지급대상에서 제외되고 있음.

1) 2019 학교 밖 청소년 종합지원계획 (2019.3.6. 본 상임위원회 보고)

2) 「초·중등교육법」 제2조(학교의 종류) 초·중등교육을 실시하기 위하여 다음 각 호의 학교를 둔다.
1. 초등학교·공민학교 2. 중학교·고등공민학교 3. 고등학교·고등기술학교 4. 특수학교 5. 각종학교

3) 「고등교육법」 제2조(학교의 종류) 고등교육을 실시하기 위하여 다음 각 호의 학교를 둔다.
1. 대학 2. 산업대학 3. 교육대학 4. 전문대학 5. 방송대학·통신대학·방송통신대학 및 사이버대학(이하 "원격대학"이라 한다) 6. 기술대학

4) 「평생교육법」 제31조(학교형태의 평생교육시설) ① 학교형태의 평생교육시설을 설치·운영하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 시설·설비를 갖추어 교육감에게 등록하여야 한다.
② 교육감은 제1항에 따른 학교형태의 평생교육시설 중 일정 기준 이상의 요건을 갖춘 평생교육시설에 대하여는 이를 고등학교졸업 이하의 학력이 인정되는 시설로 지정할 수 있다.(생략)

- 비인가 대안학교 소속의 학교 밖 청소년까지 장학금 지급대상을 확대하는 것은 비인가 대안학교 소속의 청소년에게 학업연장, 진로탐색 등 지속 가능한 교육기회를 제공하고, 사회적으로 비정규 교육기관 소속의 청소년에 대한 인식개선이라는 점에서 의미가 있다고 하겠음.

※ 대안학교

「초·중등교육법」제60조의3⁵⁾에 따라 각종학교(특정분야의 교육활동을 실시하는 교육기관)의 지위를 가지고 있으나, 교과과정의 상이(정규교육과정 상 수업시간 수의 100분의 50을 운영), 초·중·고의 통합운영 등 각종학교와도 다른 특성이 있다.

※ 비인가 대안학교

- 국가로부터 공식적인 학교로 인가를 받지 아니한 상태에서 학생들을 모집하여 학교형태로서 교수·학습활동을 전개하는 곳을 의미한다.
- 특정한 교육신념 등으로 외부의 간섭을 배제하기 위하여 정규학교로 인가를 받지 않고 운영하는 학교이며, 법적 근거가 없기 때문에 실정법상 불법적인 기관 또는 법외기관에 해당한다고 할 수 있으며, 우리 사회에서 비인가 대안학교는 학교 밖 청소년에게 대체적 교육을 제공하는 사설교육기관이라고 할 수 있다.

- ‘대안학교’는 「초·중등교육법」에 따라 각종학교와 같은 지위를 가지며, ‘비인가 대안학교’는 교육신념 등으로 인해 외부의 간섭을 배제하기 위해 정규학교로 인가를 받지 않아 소위 실정법에 위배되는 기관⁶⁾, 법외기관으로 불리고 있어, 비인가 대안학교에 대한 지원은 논란의 소지가 있으나,

5) 「초·중등교육법」제60조의3(대안학교) ① 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 다양한 교육을 하는 학교로서 각종학교에 해당하는 학교(이하 "대안학교"라 한다)에 대하여는 제21조제1항, 제23조제2항·제3항, 제24조부터 제26조까지, 제29조 및 제30조의4부터 제30조의7까지를 적용하지 아니한다.

6) 「초·중등교육법」제67조(벌칙) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제4조제2항에 따른 학교설립인가 또는 제50조에 따른 분교설치인가를 받지 아니하고 학교의 명칭을 사용하거나 학생을 모집하여 시설을 사실상 학교의 형태로 운영한 자

「초·중등교육법」제4조(학교의 설립 등) ② 사립학교를 설립하려는 자는 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도 교육감(이하 "교육감"이라 한다)의 인가를 받아야 한다.

- 본 개정조례안은 비인가 대안학교를 지원하는 것이 아닌, 학업의지를 가진 학교 밖 청소년에게 장학금을 지원하는 것으로, 공교육기관 소속이 아닌 청소년을 위한 교육제공 정책과 공간이 전무하다는 점, 학업 중단 청소년의 실질적인 학습권을 보장하기 위해 학교 밖 청소년에게 지원이 강화되고 활성화해야 한다는 점 등을 고려한 종합적인 심사가 필요할 것으로 사료됨.

※ 법령위배로 비인가 대안학교를 지원하지 않는 교육부의 정책, 비인가 대안학교 지원을 확대하려는 서울시의 정책 등과 함께 비인가 대안학교는 실질적으로 학교 밖 청소년에게 교육 기회 제공 및 진로탐색 등을 제공하여 사회구성원으로 성장할 수 있도록 지원하는 기능을 가지고 있다는 점을 고려할 필요가 있다고 보여짐.

〈 공교육 및 학교 밖 교육기관의 비교 〉

	공교육	인가 대안학교	비인가 대안학교
설 립 요 건	「초·중등교육법」	· 「초·중등교육법」 · 학교현장, 재정의 건실성	설립자의 의지
교 육 목 적	「교육기본법」 인격도야, 민주시민 자질형성, 민주국가 및 인류공영 이바지	· 부적응학생지도 · 자연, 생태, 공동체	설립자의 의지
교 육 과 정	「초·중등교육법」	· 필수 및 선택 과정 이수	자율적 운영
교사 자격증	필요	필요	불필요
학력인정여부	인정	인정	불인정
설 립 주 체	국가, 법인	법인, 개인	법인, 개인
재 정	국가 보조	국가보조, 학부모	학부모, 기부

- 본 조례의 제정시 장학금 지급의 대상은 청소년이었으며, 실제 장학금 지급대상(학교의 학생)과 조례상 지급대상을 일치시키기 위해 2016년 장학금 지급대상을 변경하였는바, 실제 장학금의 지급대상은 ‘2019년 학교 밖 청소년 종합지원계획’과 같이 비인가 대안학교 소속의 청소년까지 확대하는 것은 2016년 조례제정 입법취지와 일치한다고 볼 수 있을 것임.

〈 본 조례 제1조(목적)의 개정 내역 〉

공포일	구분	내용
2018.1.4.	일부개정	(생략) 교육을 받기 곤란한 학생 을 지원하기 위하여 (생략)
2016.9.29.	일부개정	
2016.1.7.	타법개정	(생략) 교육을 받기 곤란한 청소년 들을 지원하기 (생략)
2013.5.16.	일부개정	
2012.12.31.	일부개정	
2012.5.22.	일부개정	
2009.9.29.	일부개정	
2008.5.29.	제정	

- 다만, 학업과 직업교육 등을 지속하려는 의지를 가지고 노력하는 학교 밖 청소년은 비인가 대안학교 소속의 청소년으로 한정할 수 없는바, 경제적 어려움 등으로 인해 교육기관에 소속되지 않고 주경야독하는 청소년 등에게도 장학지원의 대상에 포함할 필요는 없는지 여부에 대해서도 살펴볼 여지는 있다고 보여짐.

〈 평생교육국의 검토의견 〉

- 그동안 ‘학생’이 아니라는 이유로 학업에 의지가 있는 학교 밖 청소년이 장학금 지원 대상에서 제외되어 온 것을 개선하고자 하는 것으로, 이를 위한 조례 개정은 필요하나
- 학교 밖 청소년 지원 확대의 취지가 입시경쟁과 교과목 중심의 제도권이 아닌 다른 교육이나 진로를 선택한 청소년에게 차별없는 교육환경과 서비스를 제공하여 모든 청소년에게 행복한 권리를 보장해 주기 위함이므로 조례개정안의 장학재단 장학지원 추가대상을 ‘비인가 대안교육기관 소속의 학교 밖 청소년’에서 ‘학교 밖 청소년’으로까지의 확대 필요

- 장학금 혜택의 형평성 측면을 살펴보면, 장학금은 평생교육국의 학교 밖 청소년 종합지원계획(비인가 대안학교별 2명 내외를 선발하여 100명에게 장학금 지급 예정)에 따라 선정된 비인가 대안학교(44개소)를 중심으로 지원할 것으로 보이는바, 인가 대안학교보다 비인가 대안학교에 더 큰 혜택이 있는지 여부와 함께 선정 및 비선정 비인가 대안학교 간 형평성을 고려한 장학사업 추진이 필요할 것으로 사료됨.

< 2019 학교 밖 청소년 종합지원계획 10p 발췌 >

학교 밖 청소년 장학금 지원

대안교육기관에 재학중인 취약계층 학교 밖 청소년에게 지속가능한 진로 탐색기회 제공을 위한 장학금 지원

- 지원대상 : 대안교육기관 재학 중인 **학교 밖 청소년 100명**
 - 대안학교별 약 2명 내외 지원, 수급자·차상위계층 등 저소득가정 자녀 우선 지원
- 지원내용 : 진로탐색을 위한 체험학습비, 교재비 등 지원
- 소요예산 : 150,000천원(1,500천원 × 100명)

- 장학재단은 장학사업의 대상을 포괄적으로 규정(학생)하고, 대상의 특성과 여건에 따라 장학사업을 구분(고등/대학, 저소득, 예체능, 진로활동, 인권증진 및 봉사활동, 공익인재, 특성화, 교환학생, 위기가정 등)하여 장학금을 지급하여 왔으나, 장학재단은 비인가 대안학교 소속의 청소년에게 한 가지 장학금(‘서울꿈길’ 장학금)만 지급할 예정에 있는바, 재능, 장학금 지급대상이 처한 상황 등에 따라 다양한 장학금을 지원할 필요성은 없는지 살펴볼 여지가 있다고 하겠음.

전 문 위 원	김 태 한
입 법 조 사 관	정 찬 일