

서울특별시 온라인 평생교육 운영에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 761번
- 제 출 자 : 서호연 의원 (찬성자 49명)
- 제 출 일 : 2023년 5월 30일
- 회 부 일 : 2023년 6월 5일

2. 제안이유

- OECD 가입국 중 최하위 출산율을 기록할 정도로 국내 저출산 문제가 심각한 상황임에 따라 다자녀가족의 자녀에 대한 양육 교육 지원을 확대하여 가정의 양육 부담을 완화하고 저출산 문제 해소에 이바지하고자 함.
- 아동·청소년인 독립유공자의 손자녀의 수가 적음에 따라 교육지원대상을 확대하여 독립유공자 후손에 대한 교육지원의 실효성을 확보하고자 함.

3. 주요내용

- 셋 이상의 자녀를 양육하는 다자녀가족에 대한 교육지원 대상을 기존 셋째 자녀 이상에서 둘째 자녀 이상으로 확대함(안 제7조제1항제6호).
- 독립유공자 후손에 대한 교육지원 대상을 기존 손자녀에서 6대손까지로 확대함(안 제7조제1항제7호).

4. 참고사항

- 가. 예산조치 : 해당없음(비용추계서 비대상사유서 별첨)
- 나. 입법예고(2022.6.8. ~ 6.12.) 결과 : 의견 없음.

5. 검토 의견

- 본 일부개정조례안(이하 '본 개정안')은 다자녀 가족의 양육부담 완화 및 독립 유공자 후손에 대한 지원의 실효성을 확보하기 위하여 온라인 평생교육 취약계층 지원사업의 대상 중 다자녀 가족의 자녀(3자녀 이상 가족 중 '셋째 자녀 이상' → '둘째 자녀 이상')와 독립유공자의 자손(손자녀 → 6대손)에 대한 지원을 확대하기 위하여 발의되었음(안 제7조 제6호 및 제7호).

현행	개정안
<p>제7조(취약계층 교육지원 사업) ①</p> <p>① 제5조제1항제2호에 따라 추진하는 사업의 경우 서울특별시에 주민등록을 두고 거주하는 다음 각 호에 해당하는 자 중 6세 이상 24세 이하의 아동·청소년을 대상으로 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「국민기초생활 보장법」 제2조제11호에 따른 기준 중위소득 85% 이하 가구의 아동·청소년 2. 「한부모가족지원법」 제5조 및 제5조의2, 「한부모가족지원법 시행규칙」 제3조에 따른 지원대상자에 해당하는 한부모가족의 아동·청소년 3. 「다문화가족지원법」 제2조에 따른 다문화가족의 아동·청소년 4. 「학교 밖 청소년 지원에 관한 	<p>제7조(취약계층 교육지원 사업) ①</p> <p>(현행과 같음)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. (현행과 같음) 2. (현행과 같음) 3. (현행과 같음) 4. (현행과 같음)

법률」 제2조에 따른 학교밖청소년

5. 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제2조제1호 및 제5조제2항에 따라 본인 또는 부모 중 한 명 이상이 북한이탈주민인 아동·청소년

6. 셋 이상의 자녀를 양육하는 다자녀가족의 셋째 자녀 이상의 아동·청소년으로, 가족관계등록부에 등재되어 있는 자녀의 순위로 정한다. 다만, 재혼가정인 경우 「주민등록법」이나 「가족관계등록법」상 공부로 증명되는 쌍방의 친자를 모두 자녀 수에 포함하되, 현재 주민등록상 동일한 세대에 등재된 경우에만 순위로 포함한다.

7. 「국가보훈 기본법」 제3조제1호 및 제2호에 해당하는 본인 및 배우자, 자녀에 해당하는 아동·청소년. 다만, 「독립유공자예우에 관한 법률」 제4조제1호 및 제2호에 해당하는 순국선열과 애국지사의 경우는 배우자, 자녀, 손자녀에 해당하는 아동·청소년으로 한다.

8. 그 밖에 시장이 교육지원이 필요하다고 인정하는 아동·청소년

5. (현행과 같음)

6. 셋 이상의 자녀를 양육하는 다자녀가족의 둘째 자녀 이상의 아동·청소년으로, 가족관계등록부에 등재되어 있는 자녀의 순위로 정한다. 다만, 재혼가정인 경우 「주민등록법」이나 「가족관계등록법」상 공부로 증명되는 쌍방의 친자를 모두 자녀 수에 포함하되, 현재 주민등록상 동일한 세대에 등재된 경우에만 순위로 포함한다.

7. 「국가보훈 기본법」 제3조제1호 및 제2호에 해당하는 본인 및 배우자, 자녀에 해당하는 아동·청소년. 다만, 「독립유공자예우에 관한 법률」 제4조제1호 및 제2호에 해당하는 순국선열과 애국지사의 경우는 배우자, 자녀, 손자녀 이하 6대손까지의 아동·청소년으로 한다.

8. (현행과 같음)

- 본 개정안은 다양한 저출산 대책에도 불구하고 해소되지 않는 저출산 현상에 대해 사회의 책임강화 측면에서 다자녀 가족의 양육부담을 완화하고, 순국선열 및 애국지사 후손 지원의 실효성을 확보하려는 것으로 보임.
- 조례 제7조는 취약계층 교육지원 사업을 정의하고 있으며, 같은 조 안 제1항 제6호는 ‘셋 이상의 자녀를 양육하는 다자녀 가족의 셋째 자녀’부터 지원하던 서울런 서비스의 무료 이용을 둘째 자녀부터 이용할 수 있도록 개정하려는 것으로 보여짐.
- 서울특별시의 미성년 자녀가 3명 이상 있는 가구는 총 6만 2천여 가구로, 현재 셋째 자녀부터 혜택을 받고 있으며, 평생교육국은 본 개정안으로 인해 3자녀 이상 가족 중 둘째부터 서울런 가입이 가능해질 경우 최대 둘째의 수(61,777명) 만큼 가입대상 인원이 증가할 것으로 예측되고 있음.

〈 서울특별시 내 미성년자 있는 가구현황 〉

(2022년 기준, 단위:가구)

구분	계	3자녀	4자녀	5자녀 이상
가구수	61,777가구	56,883가구	4,313가구	581가구

출처 : 통계청, 인구총조사

〈 조례개정으로 인한 연도별 서울런 예상가입자 증감 추계 〉

(단위:명, %)

구분	2023년	2024년	2025년	2026년	2027년
대상인원 증가분	61,777명				
연도별 예상 가입률	12%	17%	20%	22%	22%
가입인원	7,413명	10,502명	12,355명	13,591명	13,591명

출처 : 평생교육국

○ 안 제7조제1항제6호의 다자녀 가정에 대한 지원 확대는 정부(대통령 직속 '저출산·고령사회 위원회')의 저출산 대책의 패러다임 변화에 따라 서울특별시의 저출산 시책도 사회적 책임을 강화하는 방향으로 전환한다는 점에서 다자녀 가족에 대한 지원을 확대하는 것은 의미가 있다고 하겠으나, 다자녀 지원 정책과 관련하여 다음과 같은 사항에 대해서 검토가 필요하다고 하겠음.

※ 2005년부터 추진해 온 저출산·고령사회에 대응하기 위한 대책의 효과가 적어, 대통령 직속 '저출산·고령사회 위원회'는 저출산 대응 정책의 패러다임을 전환('출산율 제고' → '삶의 질 제고', 제3차 저출산고령사회 기본계획)하고,
· 2021년부터 2025년까지 시행할 제4차 저출산·고령사회 기본계획(2020.12.19.)은 저출산의 '사회구조적 원인'에 집중하여 전체적인 삶의 질 제고를 추구하고, 출산 양육에 대한 사회적 책임을 강화하기 위하여 다자녀 가족을 3자녀 가족에서 2자녀 가족으로 변경에 따라 출산 양육에 대한 사회적 책임을 강화하려는 방향임.

○ 첫째, 안 제7조는 취약계층의 교육지원을 정의한 규정으로, 다양한 취약 계층에 대한 정의를 참고하여 다자녀 가정이 취약계층인지 검토가 필요하다고 하겠으며,

- 본 조례의 교육지원은 취약계층 자녀의 교육사다리 복원을 위해 추진하고 있으나, 다자녀의 지원은 저출산을 해소하기 위한 양육부담 경감 중 교육비 부담 경감을 위해 추진하는 것으로, 지원의 목적과 취지가 서로 상이하어 취약계층 교육지원을 규정한 조항이 아닌 새로운 조항을 신설하여 지원하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다고 하겠음.

※ 각 법령에서의 취약계층 정의는 별첨1. 참조 바람.

※ 이용료의 부과·징수 및 면제·감면 규정 신설의 어려움.

- 통상 이용료 또는 사용료를 부과·징수하는 사업을 경우, 이용료 등을 면제 또는 감면하는 조항을 두는 것이 일반적이거나, 본 조례는 서울런 시행에 한정하여 제정된 조례로, 서울런은 취약계층에만 지원한다는 특징으로 인해, 본 조례에 이용료 등의 부과·징수 규정이 없고, 이로 인해 면제·감면 등을 정의할 수 없는 구조적 문제점을 가지고 있는바, 본 조례가 일반적인 온라인 평생교육까지 규율하기 위해 확장성과 포괄성을 확보해야 할 필요성이 있다고 하겠음.

○ 둘째, 정부의 제4차 저출산·고령화 기본계획(2021년~2025년)은 2자녀 이상을 다자녀로 규정하는 등 지원을 확대·강화하고 있으나, 본 개정안은 정부의 양육지원 정책과 다른 세 자녀 이상을 양육하는 가정을 ‘다자녀 가정’으로 정의하고, 3자녀 전부가 아닌 둘째부터 지원하고 있는바, 정부 정책과 서울특별시 시책이 정합성이 있는지 검토가 필요하다고 하겠음.

○ 셋째, 두 자녀 가정에 대한 지원이 아닌 세 자녀 가정의 둘째부터 지원은 재원의 한정성 또는 과도한 재원 투입이 예상되어 이를 감안한 개정으로 보이며, 향후 추가로 소요되는 재원은 2024년 60억원, 2025년 이후 70억원 이상 추가로 소요될 것으로 추계되나,

- 다자녀 가족에 대한 정책의 목표나 효과성이 뚜렷하지 않은 사업에 대해 추가 재정부담의 규모가 과도한 것은 아닌지 점검이 필요하다고 하겠음.

〈 다자녀가족 지원대상 확대에 따른 비용 추계 〉

(단위:천원)

	2023년	2024년	2025년	2026년	2027년
다자녀가족 지원대상 확대	1,768,659	6,013,316	7,074,744	7,783,385	7,783,385

출처 : 평생교육국

○ 안 제7조제1항제7호는 순국선열과 애국지사의 손자녀까지 지원을 6대손까지 확대하려는 것으로, 일제 강점기에 독립운동에 참여했던 순국선열과 애국지사의 손자녀는 대부분 24세를 초과하여 정책의 실질적 수혜를 받지 못하고 있어, 이를 개선하려는 것으로 보여짐.

○ 서울특별시에 거주하는 순국선열과 애국지사는 2명이며, 유족은 2,194명 (3대손 중 1인만 집계)이며, 6대손까지의 자손 중 6세에서 24세까지의 아동·청소년의 규모는 추가적 조사가 필요하다고 하겠음.

※ 「독립유공자예우에 관한 법률」제4조(적용 대상자) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 독립유공자, 그 유족 또는 가족은 이 법에 따른 예우를 받는다.

1. 순국선열: 일제의 국권침탈(國權侵奪) 전후로부터 1945년 8월 14일까지 국내외에서 일제의 국권침탈을 반대하거나 독립운동을 위하여 일제에 항거하다가 그 반대나 항거로 인하여 순국한 자로서, 그 공로로 건국훈장(建國勳章)·건국포장(建國褒章) 또는 대통령 표창을 받은 자

2. 애국지사: 일제의 국권침탈 전후로부터 1945년 8월 14일까지 국내외에서 일제의 국권침탈을 반대하거나 독립운동을 위하여 일제에 항거한 사실이 있는 자로서, 그 공로로 건국훈장·건국포장 또는 대통령 표창을 받은 자

〈 서울특별시 거주 순국선열과 애국지사 현황 〉

(2023년 4월 기준, 단위:명)

	전국			서울시		
	계	본인	유족	계	본인	유족
소 계	8,805	9	8,796	2,196	2	2,194
순국선열	874	0	874	231	0	231
건국훈장	785	0	785	209	0	209
건국포장	30	0	30	11	0	11
대통령표창	59	0	59	11	0	11
애국지사	7,931	9	7,922	1,965	2	1,963
건국훈장	4,490	6	4,484	1,210	1	1,209
건국포장	780	1	779	197	0	197
대통령표창	2,661	2	2,659	558	1	557

출처 : 국가보훈처

- 한편, 순국선열과 애국지사의 자손을 지원하는 것은 우리나라 독립운동의 정신과 가치를 보존하고 전승함으로써 국민의 자부심과 정체성을 유지하고, 사회적 연대를 강화하며, 더 나아가 우리나라의 발전과 번영에 기여하기 위한 것이나,
 - 조례 제7조는 취약계층을 지원하기 위한 근거조항으로, 순국선열과 애국지사의 6대손 자손까지 취약계층으로 정의하여 지원하는 것이 지원의 목적과 취지 뿐만 아니라 순국선열과 애국지사를 기리는 국민정서까지 격하시키는 것은 아닌지 검토가 필요하다고 하겠으며,
 - 교육지원 대상을 각 특성에 맞게 세분하거나, 지원목적에 따라 별도의 조항을 신설하여 지원을 규정하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것으로 사료됨.

- 안 부칙은 공포한 날부터 시행하도록 규정하고 있으나, 본 개정안에서 규정하고 있는 저출산 문제를 해소하기 위한 경제적 지원정책의 실효성을 확보하기 위해 시행일을 수정할 필요는 없는지 점검이 필요하다고 하겠음.

- 정부는 2000년대 초반부터 저출산 문제의 원인을 자녀 양육의 경제적 부담으로 보고, 정책목표를 ‘출산율을 높여 생산가능인구를 유지’하자는 방향과 목표를 설정하고, 출산율을 높이기 위한 다양한 정책을 시행하였으나,
 - 20여 년이 지난 현재 저출산 문제는 해결되지 않고, 지속적으로 악화되고 있어, ‘저출산 문제를 해소하기 위한 방법은 경제적 지원’이라는 정책의 목적을 달성하기 위한 수단의 효율성과 정책결과의 효과성에 대해 점검이 필요한 시점이라고 하겠음.

- 정책은 목표를 설정하고 분야별, 단계별로 추진해야 하나, 본 개정안의 지원 규정은 ‘양육 부담을 해소하기 위해 교육경비를 지원하겠다’라는 현재의 저출산 대책과 유사한 방향성만을 보이고 있어, 한정된 재원의 효율성 및 정책의 효과성을 담보하기 위하여 집행기관의 명확한 목표설정과 이를 실현할 구체적 정책설계가 필요할 것으로 보이는바,
 - 집행기관이 수립한 정책의 구체성과 효과성 및 효율성을 검토 후 예산을 편성할 수 있도록 시행일을 수정하는 방안도 검토해 볼 수 있을 것으로 사료됨.

- 또한, 다자녀 가족의 지원확대와 순국선열 및 애국지사 자손의 지원 확대는 필요하다고 보이나, 확대되는 지원대상이 취약계층으로 볼 경우, 「사회보장기본법」에 따라 사회보장협회의 대상이 되며,
 - 사회보장협회가 미완료되어, 본 개정안이 의결·공포되어도 바로 시행되기는 어려울 것으로 보이는바, 사회보장협회가 원만히 이루어질 수 있을지에 대해서도 살펴보아야 할 것임.

- ※ 「사회보장기본법」제26조(협의 및 조정) ② 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 사회보장제도를 신설하거나 변경할 경우 신설 또는 변경의 타당성, 기존 제도와 의 관계, 사회보장 전달체계에 미치는 영향, 지역복지 활성화에 미치는 영향 및 운영방안 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보건복지부장관과 협의하여야 한다.

전 문 위 원	김 정 덕
입 법 조 사 관	정 찬 일

별첨1. 각 법령에서 정의하는 취약계층

- 「사회적기업 육성법」제2조제4호 2. “취약계층”이란 자신에게 필요한 사회서비스를 시장가격으로 구매하는 데에 어려움이 있거나 노동시장의 통상적인 조건에서 취업이 특히 곤란한 계층을 말하며, 그 구체적인 기준은 대통령령으로 정한다.
- 「사회적기업 육성법 시행령」제2조(취약계층의 구체적 기준) 「사회적기업 육성법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제2호에 따른 취약계층(이하 “취약계층”이라 한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로 한다.
 1. 가구 월평균 소득이 전국 가구 월평균 소득의 100분의 60 이하인 사람
 2. 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 고령자
 3. 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제2조제1호에 따른 장애인
 4. 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 제2조제1항제4호에 따른 성매매피해자
 5. 「청년고용촉진 특별법」 제2조제1호에 따른 청년 중 또는 「여성의 경제활동 촉진과 경력단절 예방법」에 따른 경력단절여성등 중 「고용보험법 시행령」 제26조제1항 및 별표 1에 따른 신규고용촉진 장려금의 지급대상이 되는 사람
 6. 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 북한이탈주민
 7. 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 피해자
 8. 「한부모가족 지원법」 제5조 및 제5조의2에 따른 보호대상자
 9. 「재한외국인 처우 기본법」 제2조제3호에 따른 결혼이민자
 10. 「보호관찰 등에 관한 법률」 제3조제3항에 따른 갱생보호 대상자
 11. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람
 - 가. 「범죄피해자 보호법」 제16조에 따른 구조피해자가 장해를 입은 경우 그 구조피해자 및 그 구조피해자와 생계를 같이 하는 배우자, 직계혈족 및 형제자매
 - 나. 「범죄피해자 보호법」 제16조에 따른 구조피해자가 사망한 경우 그 구조피해자와 생계를 같이 하던 배우자, 직계혈족 및 형제자매
 12. 그 밖에 1년 이상 장기실업자 등 고용노동부장관이 취업 상황 등을 고려하여 「고용정책 기본법」 제10조에 따른 고용정책심의회(이하 “정책심의회”라 한다)의 심의를 거쳐 취약계층으로 인정한 사람

· 「디지털 기반의 원격교육 활성화 기본법 시행령」 제2조(원격교육 취약계층 학생)

「디지털 기반의 원격교육 활성화 기본법」(이하 “법”이라 한다) 제4조제2항에서 “「장애인 등에 대한 특수교육법」에 따른 장애학생, 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자의 자녀 등 대통령령으로 정하는 원격교육 취약계층 학생”이란 교육기관에 재학하는 다음 각 호의 학생을 말한다.

1. 「장애인 등에 대한 특수교육법」에 따른 특수교육대상자 또는 「장애인복지법」에 따른 장애인인 학생
2. 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 또는 수급자의 자녀인 학생
3. 「한부모가족지원법」 제5조 및 제5조의2에 따른 지원대상자인 학생
4. 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」에 따른 농어촌학교에 재학 중인 학생
5. 「다문화가족지원법」에 따른 다문화가족의 구성원인 학생
6. 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」에 따른 북한이탈주민 또는 북한이탈주민의 자녀인 학생
7. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 규정에 준하는 학생으로서 원격교육과 관련한 지원이 필요하다고 교육부장관이 인정하여 고시하는 학생

· 「청년기본법」 제3조제5호

5. “취약계층 청년”이란 고용·교육·복지 등의 분야에서 어려움을 겪는 청년을 말한다.

· 「관광진흥법 시행령」 제41조의3(관광취약계층의 범위) 법 제47조의5제1항에서

“「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자, 그 밖에 소득수준이 낮은 저소득층 등 대통령령으로 정하는 관광취약계층”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

1. 「국민기초생활 보장법」 제2조제2호에 따른 수급자
 2. 「국민기초생활 보장법」 제2조제10호에 따른 차상위계층에 해당하는 사람 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람
- 가. 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항제7호에 따른 자활급여 수급자

나. 「장애인복지법」 제49조제1항에 따른 장애수당 수급자 또는 같은 법 제50조에 따른 장애아동수당 수급자

다. 「장애인연금법」 제5조에 따른 장애인연금 수급자

라. 「국민건강보험법 시행령」 별표 2 제3호라목의 경우에 해당하는 사람

3. 「한부모가족지원법」 제5조에 따른 지원대상자

4. 그 밖에 경제적·사회적 제약 등으로 인하여 관광 활동을 영위하기 위하여 지원이 필요한 사람으로서 문화체육관광부장관이 정하여 고시하는 기준에 해당하는 사람

· 「이러닝(전자학습)산업 발전 및 이러닝 활용 촉진에 관한 법률 시행령」 제13조의2(사회적 취약계층의 범위) 법 제17조의2제2항에서 “대통령령으로 정하는 사회적 취약계층”이란 다음 각 호의 사람을 말한다.

1. 가구 월평균 소득이 전국 가구 월평균 소득의 100분의 60 이하인 사람

2. 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 고령자

3. 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제2조제1호에 따른 장애인

4. 「청년고용촉진 특별법」 제2조제1호에 따른 청년 또는 「여성의 경제활동 촉진과 경력단절 예방법」에 따른 경력단절여성등 중 「고용보험법 시행령」 제26조제1항에 따른 고용촉진 지원금의 지급대상이 되는 사람

5. 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 북한이탈주민

6. 그 밖에 교육부장관이 정하여 고시하는 사람