

서울특별시교육청 초등학생 생존수영교육 지원
조례안

검 토 보 고

I . 회부경위

1. 의안번호 : 제158호
2. 발 의 자 : 최 선 의원
3. 발의일자 : 2018. 10. 12.
4. 회부일자 : 2018. 10. 29.

II . 제안이유

- 현재 수상에서의 위기 대처 능력 향상을 위해 서울시에서는 초등학교 3~4학년 학생에게 생존수영교육을 시행하고 있는 바, 향후 교육 대상이 초등학생 전학년으로 확대될 예정임에 따라 생존수영교육 지원을 위한 근거규정을 마련하여 생존수영교육 활성화에 기여하려는 것임.

III . 주요내용

1. 조례 제정의 목적과 정의에 관한 사항을 규정함(안 제1조 및 제2조).
2. 초등학생 생존수영교육에 대한 교육감의 책무 사항을 규정함(안 제3조).

3. 수영교육 지원계획에 관한 사항을 규정함(안 제4조).
4. 실태조사와 안전조치에 관한 사항을 규정함(안 제5조 및 제6조).
5. 예산확보 및 협력체계 구축에 관한 사항을 규정함(안 제7조).

IV. 참고사항

1. 관계법령 : 「교육기본법」
2. 예산조치 : 비용추계서 참조
3. 기 타 : 해당사항 없음

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2018년 10월 12일 최선 의원에 의해 의안번호 제 158호로 발의되어 2018년 10월 29일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 서울시 소재 초등학생의 생존수영교육에 관한 지원계획 수립과 실태조사 및 안전조치 등에 관한 사항을 규정함으로써 수상에서의 위기상황 발생 시 대처 능력을 향상시키고 생존수영교육 지원을 위한 근거규정을 마련하여 생존수영교육 활성화에 기여하고자 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 조례 제정의 배경과 취지에 대한 의견

- 교육부에서는 지난 2014년 4월에 일어난 세월호 참사 이후, 체계적인 안전교육과 훈련의 필요성을 인식하고 정규교육과정에 생존수영교육을 개설하였습니다.
- 또한, 교육부는 수영교육의 중요성에 대한 학생·학부모의 인식이 높아지면서 초등학교 생존수영교육을 6학년까지 확대하고 2020년까지 초등학교 전 학년으로 확대 운영하겠다는 계획을 발표한바 있습니다.¹⁾

1) 초등 수영 실기교육 추진 계획(안) [교육부 민주시민교육과-931, 2018.2.19.]

❖ 2018년 교육부 업무보고('18.1.29.)

- 지역 및 시설여건 등을 고려하여 초등 생존수영교육을 6학년까지 확대하고 '20년까지 초등학교 전 학년으로 확대 운영
※ ('18) 3~6학년 → ('19) 2~6학년 → ('20) 1~6학년

❖ 국정과제 : 초등 생존수영 교육 확대

- 지역적 시설여건 등을 고려하여 가능한 지역부터 초등 생존수영 교육을 연차적으로 확대 운영

[표-1] 2017학년도 수영교육 필요성에 대한 설문조사 결과2)

대상	학년	설문 참여 인원	설문 응답 수	초등학교 3.4학년 수영교육 필요성									
				매우필요		필요		보통		불필요		매우불필요	
				응답수	%	응답수	%	응답수	%	응답수	%	응답수	%
교사	3	1,712	1,712	1,037	60.6%	490	28.6%	117	6.8%	42	2.5%	26	1.5%
	4	1,642	1,642	782	47.6%	572	34.8%	175	10.7%	67	4.1%	46	2.8%
	계	3,354	3,354	1,819	54.2%	1,062	31.7%	292	8.7%	109	3.2%	72	2.1%
학부모	3	10,321	10,321	5,672	55.0%	3,021	29.3%	1,101	10.7%	307	3.0%	157	1.5%
	4	9,816	9,816	5,073	51.7%	3,052	31.1%	1,133	11.5%	417	4.2%	141	1.4%
	계	20,137	20,137	10,745	53.4%	6,073	30.2%	2,234	11.1%	724	3.6%	298	1.5%
학생	3	10,343	10,343	4,556	44.0%	3,360	32.5%	1,865	18.0%	344	3.3%	218	2.1%
	4	11,535	11,535	4,386	38.0%	3,833	33.2%	2,339	20.3%	476	4.1%	501	4.3%
	계	21,878	21,878	8,942	40.9%	7,193	32.9%	4,204	19.2%	820	3.7%	719	3.3%
소계	3	22,376	22,376	11,265	50.3%	6,871	30.7%	3,083	13.8%	693	3.1%	401	1.8%
	4	22,993	22,993	10,241	44.5%	7,457	32.4%	3,647	15.9%	960	4.2%	688	3.0%
총계		45,369	45,369	21,506	47.4%	14,328	31.6%	6,730	14.8%	1,653	3.6%	1,089	2.4%

○ 이에 따라 서울시교육청도 매년 「초등학교 3·4학년 수영교육 계획」을 수립하여 전체 597개 초등학교 3~4학년 학생을 대상으로 생존수영교육을 실시하고 있습니다.

현재 정규교육과정 내 생존수영교육 수업시수 4차시를 반드시 포함하도록 하여 3학년의 경우 6회 12차시를, 4학년의 경우 5회 10차시를 각각 편성하여 운영하고 있습니다.³⁾

2) 2018학년도 초등학교 3.4학년 수영교육 계획(체육건강과-1053, 2018.1.23.)

- 수영교육 필요성(보통이상 응답자): 93.8%
- 3학년: 94.8%, 4학년: 92.8%

3) 교육내용

가. 초등 3학년 : 6회 12차시 (1회 2차시 운영)

나. 초등 4학년 : 5회 10차시 (1회 2차시 운영)

※ 생존수영교육 4차시 포함(반드시 수영교육 운영자와 생존수영 관련 사전협의)

교육내용	회 차	차 시	교재
생존수영	1 (3,4학년)	①~②	초등학교 수영교육 매뉴얼 (생존수영 내용 포함)
	2 (3,4학년)	③~④	
떠서 나아가기 및 물속 보며 나아가기	3 (3,4학년)	⑤~⑥	
자유형으로 나아가기	4 (3,4학년)	⑦~⑧	
	5 (3,4학년)	⑨~⑩	
기록 도전하기	6 (3학년)	⑪~⑫	

[표-2] 2018학년도 초등학교 3·4학년 수영교육 추진 계획

학년	전체 학교수	수영교육 실시교	미실시교	예산지원교	미지원교 (본교수영장)	수영교육 예상학생수
3학년	597	597 (100%)	0 (0%)	555 (93.0%)	42 (7.0%)	68,292명
4학년	597	597 (100%)	0 (0%)	555 (93.0%)	42 (7.0%)	72,043명

○ 그러나 정부의 생존수영교육 확대 실시 방침에도 불구하고 서울의 경우 이를 수용할 수 있는 수영장 시설이 부족한 실정인바,

현재, 서울시교육청에서 보유한 수영장은 55개로 이중 초등학교 내 수영장 설치학교는 38곳에 불과한 상황입니다. 그 결과 수영장이 없는 학교 중 85.5%가 타학교 수영장(426교, 35.7%), 지자체 수영장(121교, 10.1%), 사설수영장(474교, 39.7%)등을 이용하고 있어 일반시민과 이용시간대의 중복을 피해야 하는 등 수영장 확보에 어려움을 겪고 있습니다.

[표-3] 서울시 각급학교 수영장 보유 현황⁴⁾

순번	교육지원청	초	중	고	계	비고
1	동부	4	1	0	5	* 직속기관(4개) 학생체육관 강서분관 교육연수원 마포평생학습관
2	서부	7	1	0	8	
3	남부	1	0	0	1	
4	북부	3	1	0	4	
5	중부	6	0	0	6	
6	강동송파	1	0	1	2	
7	강서양천	2	2	0	4	
8	강남서초	6	2	0	8	
9	동작관악	2	0	2	4	
10	성동광진	3	0	0	3	
11	성북강북	3	0	1	4	
12	본청	0	0	2	2	
계		38	7	6	51	

4) 자료: “2018학년도 초등 3·4학년 수영교육”, 서울시 체육건강과

[표-4] 2018학년도 초등학교 3·4학년 수영장 이용 현황

학 년	학생 수영장	강서 분관	교육 연수원	지자체 수영장	타교 수영장	본교 수영장	사설 수영장	마포평생 학습관	청소년 수련관	합계
3	11 (1.8%)	8 (1.3%)	2 (0.3%)	63 (10.6%)	214 (35.8%)	38 (6.4%)	233 (39.0%)	1 (0.2%)	27 (4.5%)	597 (100%)
4	11 (1.8%)	6 (1.0%)	2 (0.3%)	58 (9.7%)	212 (35.5%)	38 (6.4%)	241 (40.4%)	2 (0.3%)	27 (4.5%)	597 (100%)
계	22 (1.8%)	14 (1.2%)	4 (0.3%)	121 (10.1%)	426 (35.7%)	76 (6.4%)	474 (39.7%)	3 (0.3%)	54 (4.5%)	1,194 (100%)

- 따라서 학교 현장에서 생존수영교육이 실효성 있게 시행되기 위해서는 생존수영교육을 실시할 수 있는 수영장 등 교육시설확보가 필수적으로 요구되는 바, 무엇보다도 수영시설 확보를 위해 지자체와 교육청 간 실질적인 행·재정적 협력체계 구축이 절실한 상황입니다.
- 이런 면에서 동 조례안은 초등학교생들의 생존수영교육 지원을 위한 지원계획 수립, 수영시설 확보, 예산 지원, 수영교육과 관련한 기관 및 단체 등과의 협력에 대한 제도적 근거를 마련했다는 측면에서 의미가 있는 것으로 판단됩니다.

나. 조례안의 구성과 주요 조문별 검토

- 동 조례안은 총 9개의 조문으로 구성되어 있으며, 안 제1조부터 제3조까지는 조례안의 목적, 정의, 교육감의 책무 등을 규정하고 있고, 안 제4조는 수영교육에 대한 지원계획을 매년 수립하도록 규정하였으며, 안 제5조는 지원계획에 따른 실태조사를, 안 제6조는 수영교육 중 안전사고 예방에 필요한 사항을 규정하였습니다.

또한 안 제7조는 예산지원과 수영시설 확보를 위해 자치구와 협력체계를 구축토록 하였으며, 안 제8조와 제9조는 교원의 수영교육 연수 사무를 전문기관에 위탁할 수 있도록 규정하고 있습니다.

○ 동 조례안은 전체적인 구성이나 조문 체계가 「알기 쉬운 법령 정비기준」을 준수하고 있다는 점에서 조례 구성면에서 별도의 문제는 없는 것으로 생각됩니다.

○ 다만, 수영교육 시설 확보와 관련하여 수영장 신설에는 많은 비용과 시간이 소요되는 만큼 교육청은 시설 확충을 위해 관련기관 및 지자체와 긴밀한 협조체제를 구축할 수 있도록 노력해야 할 것으로 사료되며,

학교 현장에서 수영장 시설확보에 어려움을 겪고 있는 만큼 자치구 내 공공수영장 및 사설수영장 등을 효율적으로 활용할 수 있는 방안을 적극적으로 강구해야 할 것으로 판단됩니다.

[표-5] 수영장 보유 및 학생수 현황⁵⁾

(학교수·학생수: '17.4월, 학교수영장: '17.9월 / 공공수영장: '16.9월 기준)

시·도	교육지원청	지자체	초등 학교수	초등 학생수 (1-6학년)	보유수영장						수영장대비 학생수
					학교				지자체	합계	
					초	중	고	기타			
서울	동부	동대문,중랑	44	29,349	4	1	0	0	6	11	2,668
	서부	은평,마포,서대문	71	51,452	7	1	0	0	7	15	3,430
	남부	구로,금천,영등포	65	41,900	2	0	0	0	11	13	3,223
	북부	도봉,노원	65	44,606	3	1	0	0	5	9	4,956
	중부	종로,용산,중	40	18,468	6	0	1	0	10	17	1,086
	강동·송파	강동,송파	66	51,352	1	0	1	0	10	12	4,279
	강서·양천	양천,강서	66	51,120	2	2	0	0	8	12	4,260
	강남·서초	서초,강남	57	47,310	6	2	0	0	10	18	2,628
	동작·관악	동작,관악	43	32,925	2	0	2	0	7	11	2,993
	성동·광진	성동,광진	43	27,076	3	0	0	0	9	12	2,256
	성북·강북	성북,강북	43	32,775	3	0	1	0	6	10	3,278
계			603	428,333	39	7	5	0	89	140	3,060

5) 초등 수영 실기교육 추진 계획(안) [교육부 민주시민교육과-931, 2018.2.19.]

다. 비용추계에 대한 검토

- 안 제7조에 따른 초등학생 수영교육 비용은 2019년부터 초등수영교육을 전 학년으로 확대한다는 가정하에 기존 3·4학년을 제외한 1·2·5·6학년 수영교육 비용추계를 실시한 것입니다
- 초등학생 수영교육은 의무적 확대가 아닌 지역적 시설여건 등을 고려하여 가능한 지역부터 연차적으로 확대 실시하는 것으로, 서울시교육청에서는 전 학년 수영교육 확대에 따른 필요 예산이 한 해 114억 3천 7백만원이 소요되는 사업인 만큼, 수영장 시설여건, 전문인력 강사 확보, 자치구 협력 연계 등 교육환경조성을 위한 정확한 실태조사가 선행되어야 할 것으로 보이며, 그 결과에 따라 연차적·학년별로 수영교육을 확대할 것인지에 대해 면밀한 검토가 필요할 것으로 생각합니다.

[표-6] 비용추계의 결과

(단위 : 천원)

구분 \ 연도		1차년도 (2019)	2차년도 (2020)	3차년도 (2021)	4차년도 (2022)	5차년도 (2023)	합계
세입	-	-	-	-	-	-	-
	소계(a)	-	-	-	-	-	-
세출	수영교육 시설 실태조사 (조례안제5조)	3,080	3,080	3,080	3,080	3,080	15,400
	초등학생 수영교육 비용 (조례안제7조)	11,420,016	11,420,016	11,420,016	11,420,016	11,420,016	57,100,080
	교원수영교육연수위탁비용 (조례안제8조)	14,400	14,400	14,400	14,400	14,400	72,000
	소계(b)	11,437,496	11,437,496	11,437,496	11,437,496	11,437,496	57,187,480
□ 총 비용(b-a)		11,437,496	11,437,496	11,437,496	11,437,496	11,437,496	57,187,480

※총 비용 = 57,187,480천원(연평균 11,437,496원)

- 또한 안 제8조의 교원수영교육연수위탁비용은 11개 교육지원청별 비용추계를 실시한 것입니다.

- 현재 서울시교육청에서는 교육부 방침에⁶⁾ 따라 중앙(전국)단위 생존수영 현장연수를 대천임해교육원에서 실시하고 있으며, 초등학교원의 생존수영 지도역량 강화를 위한 자체 연수를 연 1회(15시간, 30명) 운영하고 있는 바,
- 교육지원청별로 별도의 예산을 확보하여 자체적으로 위탁 연수를 운영하는 것이 사업의 실효성 측면에서 타당한 것인지에 대한 면밀한 검토가 필요할 것으로 사료됩니다.
- 아울러 서울시교육청에서도 교원수영교육연수위탁에 대해 11개 교육지원청별로 실시하기에는 시설, 강사 인력, 연수생 확보 등 어려움이 예상된다는 의견과 함께 2019년에 계획하고 있는 생존수영연수와 중복된다는 의견을 제출하였습니다. (행정관리담당관 - 11273, 2018.11.12.)

라. 서울특별시교육청 의견에 대한 검토

- 서울시교육청은 동 조례안 제4조 이하에서 사용되는 “수영교육”이라는 용어와 관련하여 동 조례안이 추구하고자 하는 목적이 초등학생의 생존수영교육인 만큼 조례안 전체의 용어를 “생존수영교육”으로 명확히 할 것을 의견으로 제시하였습니다.(행정관리담당관-11273, 2018.11.12.)
- 그러나 안 제3조 정의에서 “생존수영교육”을 정의하면서 이 조례에서 사용하는 모든 “생존수영교육”은 “수영교육”으로 약칭하여 사용하도록 이미 규정하였으므로 서울시교육청이 우려하는 바와 같은 용어의 혼란에서 오는 집행상의 문제는 없을 것으로 사료됩니다.
- 또한 안 제5조 교육감 소관 수영교육 시설 및 각급학교 교육 운영

6) 초등 수영 실기교육 추진 계획(안) [교육부 민주시민교육과-931, 2018.2.19.]

- (중앙 단위) 초등 수영 실기교육 지도 역량을 질적으로 제고하기 위한 권역별 연수 추진

※ 생존수영 현장 연수(서울교육청 주관) : 총 300명(시도별 18명 내외로 탄력적 운영) 대상으로 강, 바다 등에서 실시

에 관한 실태조사와 관련하여, 서울시교육청은 위탁 운영 수영장에 대한 실태조사가 어려우므로 그 범위를 명확히 할 것을 의견으로 제시하였습니다.

- 그러나 생존수영교육이 정규 교육과정에 포함되어 있고 수영교육의 특성상 안전사고 예방이 무엇보다 중요하다는 점에서 수영장 시설의 여건, 전문인력 강사 확보 등 학생들이 실제 교육받고 있는 시설에 대한 정확한 실태조사는 생존수영교육의 확대에 앞서 선행되어야 하는 필수 요건인바 별도의 문제는 없는 것으로 판단됩니다.

- 이상으로 「서울특별시교육청 초등학생 생존수영교육 지원 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.