서울특별시 학교보안관 운영 및 지원 등에 관한 조례 일부개정조례안

심 사 보 고 서

의안 번호	2421

2018년 4월 9일
행 정 자 치 위 원 회

1. 심사경과

가. 제 안 자 : 김용석(도봉)의원 외 11명

나. 제 안 일 : 2018년 3월 20일

다. 회 부 일 : 2018년 3월 27일

라. 상 정 일 : 제280회 서울시의회 임시회 제1차 행정자치위원회
2018년 4월 9일 상정·의결(수정안 가결)

2. 제안설명의 요지

(제안설명자: 김용석(도봉) 의원)

1) 제안이유

○ 현재 서울특별시에 있는 국공립 특수학교는 초등학교, 중학교, 고등학교, 전공반으로 운영되고 있음.

○ 본 조례에 학교보안관의 운영 대상이 초등학교로 한정되어 있어 서울특별시 국공립 특수학교는 학교보안관의 운영 근거가 없이 학교보안관이 아닌 학교지킴이로 운영하고 있어 학교보안관(2인 근로형식)과 학교지킴이(1인 봉사형식)의 운영 형태가 달라

사각 시간이 발생되고 있음.

○ 학교보안관의 운영대상을 초등학교, 특수학교로 조례를 개정하여 초등학교를 운영하고 있는 특수학교도 학교보안관의 운영 대상이 될 수 있도록 하고자 함.

2) 주요내용

○ 특수학교를 추가하여 학교보안관의 운영대상이 될 수 있도록 함 (안 제2조제2호).

3. 참고사항

가. 관계법령 : 해당사항 없음.

나. 예산조치 : 비용추계 결과 (예산정책담당관)

○ 총 비용 ≒ 3,424,290천원

(단위 : 천원)

구분 \ 연도		1차년도 (2019)	2차년도 (2020)	3차년도 (2021)	4차년도 (2022)	5차년도 (2023)	합계
세입	-	-	-	-	-	-	-
	소계(a)	-	-	-	-	-	-
세출	인건비	566,157	618,357	675,369	737,638	805,649	3,403,170
	유니폼비	10,560	-	-	10,560	-	21,120
	소계(b)	576,717	618,357	675,369	748,198	805,649	3,424,290
□총 비용(b-a)		576,717	618,357	675,369	748,198	805,649	**3,424,290**

다. 입법예고(2018.3.30.~4.6.) 결과 : 의견 없음.

4. 전문위원 검토보고 요지

(수석전문위원 한태식)

○ 본 개정조례안은 국·공립 초등학교로 한정하여 운영하고 있는 학교보안관을 국·공립 특수학교까지 확대하여 학생보호를 강화할 수 있도록 개정하는 것임(안 제2조제2호).

현 행	개 정 안
제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다. 1. (생략) 2. "학교"란 「초·중등교육법」 제2조 및 제3조에 따른 국공립 초등학교**를** 말한다. 3.~4.(생략)	제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다. 1. (생략) 2. "학교"란 「초·중등교육법」 제2조 및 제3조에 따른 국공립 초등학교**, 특수학교를** 말한다. 3.~4.(생략)

○ 학교보안관은 안전한 학교환경을 조성하기[1] 위하여 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」[2] 및 본 조례에 따라 2011년부터 운영해 왔으며, 2018년 현재 285억 원의 예산을 편성하여 562개 국·공립 초등학교에서 1,187명이 근무하고 있음.

○ 학교보안관의 개요

- 배치인원 : 562개 국·공립초등학교 1,187명
- 활동내용 : 외부인 출입통제 및 등·하교 지도, 취약시간대 교내·외 순찰 등
- 사 업 비 : 28,553백만원(교육기관에 대한 보조)

○ 2018년 추진 계획

- 2018.1.~12. 학교보안관 개선사항 추진 - 상한연령준수 점검(3월), 체력측정(10월)
- 2018.8.~11. 직무교육 및 평가 - 직무교육(8월), 직무평가(11월)

---

1) **「서울특별시 학교보안관 운영 및 지원 등에 관한 조례」제1조(목적)**이 조례는 (중략) 학교보안관의 운영 및 지원에 관한 사항을 정함으로써 학교보안관의 효율적인 업무수행 및 활동능력을 제고하여 안전한 학교 환경을 조성하는데 그 목적이 있다.

2) **「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」제20조의5(학생보호인력의 배치 등)** ① 국가·지방자치단체 또는 학교의 장은 학교폭력을 예방하기 위하여 학교 내에 학생보호인력을 배치하여 활용할 수 있다.

< 학교보안관 추진경위 >

○ 2010년 : 학교보안관 배치운영 기본계획(시장방침 456호, 2010.11.24.)
○ 2011년 : 권역별 운영업체 위탁운영(시 ⇒ 운영업체 ⇒ 학교)
○ 2012년 : 학교 직영 전환운영(시 ⇒ 학교)
○ 2013년 : 50개교 학교보안관 1명씩 추가배치
○ 2013년 : 학교보안관 체력측정 실시(재계약시 반영)
○ 2013년 : 학교보안관 대체인력은행 운영(서울시시우회 협약)
○ 2015년 : 10개교 학교보안관 1명씩 추가배치
○ 2016년 : 학교보안관 제도 개선방안(근무연령, 직무평가 등) 수립·시행
○ 2017년 : 6개교 학교보안관 1명씩 추가배치
○ 2017년 : 학교보안관 운영 개선계획 수립·시행 및 조례 제정

○ 특수학교는 신체적·지적 장애 등으로 특수교육이 필요한 자에게 초·중·고교 수준에 준하는 교육과 실생활 및 사회적응 교육을 하는 곳으로, 서울시에 총 30개소(민간 19, 국립 3, 공립8)가 있으며, 본 개정조례안의 대상이 되는 학교는 11개소 수준임.

※ **특수학교** -「초·중등교육법」제55조(특수학교)
신체적·정신적·지적 장애 등으로 인하여 특수교육이 필요한 사람에게 초등학교·중학교 또는 고등학교에 준하는 교육과 실생활에 필요한 지식·기능 및 사회적응 교육을 하는 것을 목적으로 한다.

※ **특수교육** -「장애인 등에 대한 특수교육법」제2조(정의)
"특수교육"이란 특수교육대상자의 교육적 요구를 충족시키기 위하여 특성에 적합한 교육과정 및 제2호에 따른 특수교육 관련서비스 제공을 통하여 이루어지는 교육을 말한다.

※ **특수교육대상자** -「장애인 등에 대한 특수교육법」제15조(특수교육대상자의 선정)
"특수교육대상자"란 특수교육을 필요로 하는 사람으로 교육장 또는 교육감은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중 특수교육을 필요로 하는 사람으로 진단· 평가된 사람을 특수교육대상자로 선정함.

1. 시각장애 2. 청각장애 3. 지적장애 4. 지체장애
5. 정서·행동장애 6. 자폐성장애(이와 관련된 장애를 포함한다)
7. 의사소통장애 8. 학습장애 9. 건강장애 10. 발달지체
11. 그 밖에 대통령령으로 정하는 장애

< 2017년 서울시교육청 학교 현황 >

학제	학교수	국립	공립	사립
유치원	874	-	211	663
초등학교	603	2	562	39
중학교	384	2	273	109
고등학교	320	3	117	200
일반고	188	1	75	112
특목고	21	2	7	12
특성화고(직업)	70	-	17	53
자율고	41	-	18	23
특수학교	**30**	**3**	**8**	**19**
고등기술학교	2	-	-	2
각종학교	15	2	7	6
소계	2,228	12	1,178	1,038

< 서울시 국·공립 특수학교 현황 >

행정구역	학교명	유형	설립	성별	학급수	학생수	학급당 학생수	교원수	직원수
종로구	서울맹학교	시각장애	국립	공학	39	197	5.1	74	54
종로구	서울농학교	청각장애	국립	공학	29	101	3.5	56	32
마포구	한국우진학교	지체장애	국립	공학	39	158	4.1	76	27
관악구	서울정문학교	지적장애	공립	공학	33	195	5.9	65	10
구로구	서울정진학교	지적지체	공립	공학	48	296	6.2	97	8
강남구	서울정애학교	정서장애	공립	공학	36	184	5.1	71	10
노원구	서울정민학교	지체장애	공립	공학	56	253	4.5	106	12
강북구	서울정인학교	지적장애	공립	공학	32	169	5.3	63	11
성북구	서울다원학교	지적장애	공립	공학	16	89	5.6	35	8
종로구	서울경운학교	지적장애	공립	공학	24	135	5.6	46	9
광진구	서울광진학교	지적장애	공립	공학	23	152	6.6	49	11

○ 특수교육의 대상이 되는 학생은 낮은 상황판단력 또는 지체장애로 인해 일반학교 보다 안전사고 등에 빈번히 노출될 수 있으며, 약물치료 및 지병 등으로 인한 응급상황이 다수 발생하고 있음.

○ 특히, 특수교육의 대상이 되는 학생은 외부적 위험뿐만 아니라 각종 장애 및 정서불안 등 내부적 위험요인도 가지고 있어 지속적인 관찰과 보호가 필요하다고 하겠음.

※ 특수학교 재학생은 장애 정도가 경미하여 활동보조인과 같은 공공서비스에서 제외된 사람이거나, 학습장애, 정서장애 등과 같이 장애인은 아니지만 특수 교육대상자로 지정된 경우도 있음.

○ 특수학교만의 특수한 상황인 교출(校出)[3]시 인지능력 및 공간지각능력 부족으로 실종 등의 사고로 이어지고 있어, 특수학교는 교출예방과 안전대책 마련을 최우선으로 하고 있다는 점과 특수학교에 배움터 지킴이를 대신하여 학교보안관을 배치하는 것은 학생보호인력을 1인에서 2인으로 증원하여 안전 사각지대와 시간을 해소한다는 측면에서 의미가 있다고 하겠음.

○ 다만, 개정안의 취지인 특수학교의 안전강화를 달성하기 위해서는 다음과 같은 학교보안관 제도의 보완이 필요하다고 하겠음.

---

3) **교출(校出)은** 특수학교 또는 특수교육에서 쓰이는 용어로, 특수교육 대상인 학생이 **학교일과 중 무단으로 학교에서 이탈하여 실종된 상태** 또는 위험에 노출된 상태.
특수학교는 학생들의 교출을 예방하기 위해서 교출대비훈련·대응훈련을 실시하고 있음. 교육부는 2016년 '학생 교출'이라는 용어로 대응절차 및 행동요령 안내지를 각 교육청에 발송한 사례가 있음.

○ 첫째, 본 조례 제8조는 학교보안관 역할을 ‘학생생활지도 관련 교사의 학교안전 업무를 보조하는 사람’으로 역할 기준을 제시하고, 제9조는 학교보안관이 생활지도 사항 인지 시 자의적인 조치를 금지하고 있는 바,

학교보안관의 역할을 위험요소 감시자의 역할로 한정하고 있어, 특수학교에 학교보안관 제도를 도입할 경우 기능과 역할에 보완할 사항은 없는지 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.

「서울특별시 학교보안관 운영 및 지원 등에 관한 조례」

제8조(학교보안관의 역할) 학교보안관은 학생생활지도 관련 교사의 학교안전 업무를 보조하는 자로서 다음 각 호의 역할을 참고하여 학교실정에 맞게 학교의 장이 역할을 부여한다.

1. 학교 내 외부인 출입 관리 및 통제
2. 학교 내 CCTV 상시 모니터링
3. 등·하교지도 및 교통안전 지도
4. 취약시간·취약지역 교내 및 교외 순회지도
5. 그 밖에 학교의 장이 명하는 학교안전 관련 제반 업무

제9조(학생 생활지도 사항 인지 시 조치사항 등) ① 학교보안관은 활동 중에 학생 생활지도 사항 인지 시 자의적인 조치를 해서는 아니 되며 반드시 학교의 장 또는 생활지도 담당교사 등에게 인계해야 한다.

② 제1항의 규정에도 불구하고 학교보안관은 학생의 생활지도 사항이 이루어지기 전 단계의 위급상황 발견 시 현장에서 경고, 훈계 등 적절한 조치를 하고 학교의 장 또는 생활지도 담당교사 등에게 인계한다.

○ 둘째, 배움터 지킴이와 학교보안관의 기능과 역할은 동일하나 처우만 다르게 운영하기 위하여 추가적인 예산(비용추계 결과: 5년간 3,424,290천원, 예산정책담당관)을 집행하는 것이 적정한지 살펴볼 필요가 있다고 하겠으며, 학교보안관의 역할을 특화하여 학교 안전을 담보할 수 있도록 하는 평생교육국의 보다 적극적인 노력이 요망된다고 하겠음.

< 2017년 기준 배움터지킴이와의 사업 비교 >

구 분	배움터지킴이	학교보안관
사업주체	서울시교육청	서울특별시
사업시작	2005	2011
추진배경	· 교육부시범사업 · 지역사회 인력을 활용한 학교폭력 예방 및 근절	· 순찰을 통한 학교폭력 및 범죄예방 · 외부인 출입통제를 통한 학생보호 및 학교안전 강화
업 무	**· 학생 생활지도 지원 · 학교폭력 예방활동 · 외부인 출입통제**	**· 학생 안전지도 및 선도 · 외부인 출입통제 및 등하교 지도 · 교내·외 순찰**
운영계획	배움터지킴이 자원봉사자 운영 지원 계획	학교보안관 운영 지원 계획
배 치	사립초, 공사립 중·고·특수학교	국·공립 초등학교
인 원	903명	1,182명
채용자	학교장 위촉	학교장 계약
응시연령	없음	만 55세 이상
정 년	없음	만 70세
채용기간	10개월(방학 중 활동없음)	1년 단위 (1.1.~12.31.)
근무시간	1일 8시간 내 학교자율결정	예산범위(주80시간 기준)내에서 주20~40시간 중 선택채용(2~3명)
4대보험가입	미가입	가입
예산편성	**82억원**	**243억원**
급 여	**월평균 약 88만원(봉사활동 보조비)**	**월평균 약 142만원**
신 분	자원봉사자(대법원 판례)	기간제근로자

○ 셋째, 고령화된 학교보안관이 위급한 상황에 대처가 어려운 측면으로, 근래 방배동의 학교인질 사건에서 즉각적인 대처보다는 경찰신고를 우선하여 현존하는 위협으로부터 학생을 보호하는데 한계 및 문제가 드러난바 있고, 학생보호보다 노인일자리를 위한 사업이라는 비난을 받는바, 세금으로 형성된 예산이 목적에 맞게 사용될 수 있도록 학교 안전성 측면을 우선적으로 고려할 필요성이 있다고 하겠음.

○ 넷째, 학교보안관은 사업시행기관과 운영기관이 상이하여 효율적인 학생보호 및 인력관리를 저해하고 있다는 점에서 특수학교에 학교보안관을 배치할 경우, 일반학교와 같은 역할을 강요하기 보다는 특수교육 대상자의 특성을 고려하여 학교보안관의 활동범위를 조정할 필요가 있다고 하겠으며, 일반학교 등에서도 학생보호인력의 운영 및 관리를 일원화할 수 있는 방안을 모색하여, 교육감 또는 학교장이 교육여건과 학교의 내·외부 환경에 맞게 운영·관리할 수 있도록 하고, 이를 서울시에서 지원하는 등의 전향적인 제도 운영개선 노력이 요망된다고 하겠음.

○ 학교가 학생안전을 보장하지 못할 때 학교는 고유목적과 가치를 추구할 수 없고, 존재의 의미를 상실하게 되는바, 안전한 학교생활을 보장할 수 있도록 평생교육국은 교육청과 긴밀한 논의를 통하여 학교보안관 뿐만 아니라 학교안전을 담보할 수 있는 보완책 및 방안마련이 요망된다고 하겠음.

○ 다만, 발의취지는 국·공립 특수학교로 한정하고 있으나, 조문의 내용 중 쉼표(,)의 사용으로 국·공립 및 사립의 구분 없이 모든 특수학교를 포함하게 되는바, 지원가능 범위 및 발의취지 등을 감안한 수정(가운뎃점(·)) 필요성에 대한 검토가 요망된다고 하겠음.

현 행	개 정 안	발의취지
2. "학교"란 「초·중등교육법」 제2조 및 제3조에 따른 국공립 초등학교<u>를</u> 말한다.	2. "학교"란 「초·중등교육법」 제2조 및 제3조에 따른 국공립 초등학교, <u>특수학교를</u> 말한다.	2. "학교"란 「초·중등교육법」 제2조 및 제3조에 따른 국공립 초등학교<u>·특수학교를</u> 말한다.

5. 질의 및 답변요지 : 생 략.

6. 토 론 요 지 : 없 음.

7. 수 정 안 의 요 지

가. 수정이유

○ 개정안의 취지를 반영하여 학교보안관을 배치할 수 있는 대상 학교를 국공립 초등학교와 국공립 특수학교로 명확히 하고자 함.

나. 주요내용

○ 학교보안관 배치대상을 국공립 초등학교·특수학교로 함(안 제2조제2호).

8. 심 사 결 과 : 수정안 가결(재석위원 5명, 전원찬성).

9. 소수의견의 요지 : 없 음.

10. 기타 필요한 사항 : 없 음.

서울특별시 학교보안관 운영 및 지원 등에 관한 조례 일부개정조례안에 대한 수정안

의안 번호	관 련 2421

제안연월일 : 2018년 4월 9일
제 안 자 : 행정자치위원장

1. 수정이유

○ 개정안의 취지를 반영하여 학교보안관을 배치할 수 있는 대상 학교를 국공립 초등학교와 국공립 특수학교로 명확히 하고자 함.

2. 주요내용

○ 학교보안관 배치대상을 국공립 초등학교·특수학교로 함(안 제2조 제2호).

서울특별시 학교보안관 운영 및 지원 등에 관한 조례 일부개정조례안에 대한 수정안

서울특별시 학교보안관 운영 및 지원 등에 관한 조례 일부개정조례안 일부를 다음과 같이 수정한다.

안 제2조제2호 중 “초등학교, 특수학교를” 을 “초등학교 · 특수학교를”로 한다.

수정안 조문 대비표

현 행	개 정 안	수 정 (안)
제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다. 1. (생략) 2. “학교”란 「초·중등교육법」 제2조 및 제3조에 따른 국공립 **초등학교를** 말한다. 3.~4. (생략)	제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다. 1. (생략) 2. “학교”란 「초·중등교육법」 제2조 및 제3조에 따른 국공립 **초등학교, 특수학교를** 말한다. 3.~4. (생략)	제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다. 1. (생략) 2. “학교”란 「초·중등교육법」 제2조 및 제3조에 따른 국공립 **초등학교·특수학교를** 말한다. 3.~4. (생략)

서울특별시 조례 제　　호

서울특별시 학교보안관 운영 및 지원 등에 관한 조례 일부개정조례안

서울특별시 학교보안관 운영 및 지원 등에 관한 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제2조제2호를 다음과 같이 한다.

2. "학교"란 「초·중등교육법」 제2조 및 제3조에 따른 국공립 초등학교·특수학교를 말한다.

부칙

이 조례는 2019년 1월 1일부터 시행한다.

신·구 조문 대비표

현 행	수 정 (안)
제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다. 1. (생략) 2. “학교”란 「초·중등교육법」 제2조 및 제3조에 따른 국공립 **초등학교를** 말한다. 3.~4. (생략)	제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다. 1. (생략) 2. “학교”란 「초·중등교육법」 제2조 및 제3조에 따른 국공립 **초등학교·특수학교를** 말한다. 3.~4. (생략)