

서울특별시 친환경무상급식 등 지원에 관한 조례
일부개정조례안

심 사 보 고 서

의안 번호	1706
----------	------

2017년 4월 28일
행정자치위원회

1. 심사경과

- 가. 제안자 : 문영민 의원 외 10명
- 나. 제안일 : 2017년 3월 31일
- 다. 회부일 : 2017년 4월 3일
- 라. 상정일 : 제273회 서울시의회 임시회 제1차 행정자치위원회
2017년 4월 19일 상정·의결(원안 가결)

2. 제안설명의 요지 (제안설명자 : 문영민 의원)

가. 제안 이유

- 무상으로 시행되고 있는 학교급식이 보편화되고 안정적으로 운영되고 있고, 무상급식이 시혜적 복지가 아닌 헌법에서 보장하고 있는 의무교육을 원활히 수행하기 위한 사항이라고 인식되고 있어 이를 반영하고자 함.
- 「서울특별시 주민참여 기본 조례」 제6조제3항에 따르면 서울시에 설치된 각종 위원회의 위원장은 법령에 정하여진 경우를 제외하고는 위원 중에서 호선하도록 규정하고 있음에도 불구하고, 현행 “친환경무상급식지원심의위원회”의 위원장을 행정1부시장으로 지정하는 것으로 규정하고 있는 바, 이는 「서울특별시 주민참여 기본 조례」를 위반하는 것임. 따라서 위원회 운영에 있어 민주적 협치를 실현하고 주민의 자치역량을 강화할 수 있

도록 “친환경무상급식지원심의위원회”의 위원장을 위원 중에서 호선하는
위원장의 선임과 관련한 규정을 개정하려는 것임.

나. 주요 내용

- 제명을 무상급식을 학교급식으로 수정함(안 제명).
- 무상급식을 학교급식으로 수정함(안 제2조, 제3조, 제4조, 제5조, 제6조, 제8조의2, 제9조).
- 친환경 무상급식지원 심의회의를 친환경 학교급식지원심의회로 수정함 (안 제3조).
- 친환경무상급식지원심의위원회의 위원장은 위원 중에서 호선함(안 제9조 제3항).

3. 전문위원 검토보고 요지 (수석전문위원 한태식)

- 본 개정조례안은 학교에서 무상으로 시행하고 있는 급식이 시혜적 복지가 아닌 헌법에서 규정하고 있는 행정기관의 의무라는 것을 명확히 하기 위하여 제명 및 조문 중 “친환경무상급식”을 “친환경학교급식”으로 용어를 변경하고, 민주적 협치를 실현하기 위해 ‘친환경무상급식지원심의위원회’(이하 ‘심의위원회’)의 위원장을 호선으로 선임하도록 개정하려는 것임.
- 근래 학교의 무상급식이 안정적으로 시행되고, 학교급식에 대해 복지적 접근이 아닌 의무교육을 통한 국력신장을 목적으로 하는 행정청에 의무부과로 접근한다는 점과 시민의 참여보장을 위해 심의위원회의 운영에서 민주적 협치를 실현한다는 점에서 개정의 의미와 필요성이 있다고 하겠음.
- 다만, “무상급식”에서 “학교급식”으로의 용어변경은 학교급식이 의무교육의 범위에 속하는지 여부에 대한 검토를 통한 용어변경의 적정성 판단과 함께 위원회의 위원장 선임방식 변경의 필요성 검토가 요망된다고 하겠음.

가. “무상급식”의 “학교급식”으로의 용어 변경 적정성 여부

- 「헌법」제31조1)는 교육받을 권리와 함께 의무교육을 무상으로 할 것을 규정하고 있고, 「교육기본법」제8조2)는 초등학교 6년과 3년의 중등교육을 의무교육과정으로 정하고 있음.
- 의무교육의 무상 범위에 대하여 판례는 “의무교육이 균등하게 이루어지기 위한 본질적 항목(수업료, 입학금, 인적·물적 시설과 그 시설을 유지하기 위한 인건비와 시설유지비 등)과 의무교육과정에 수반하는 비용(실질적인 균등보장을 위해 필요한 비용)을 무상의 범위”로 판시하고 있고,³⁾
학계에서는 교재·학용품·급식 등 교육에 소요되는 품목까지 무상의 범위에 포함된다는 ‘취학필수비 무상설’⁴⁾이 다수설이라는 점을 고려하면 학교에서 시행되고 있는 급식은 의무교육의 무상 범위에 포함되는 것으로 볼 수 있을 것임.
- 본 조례의 제정 시 ‘전면 무상급식’과 ‘선별적 무상급식’ 등을 두고 정책적 갈등이 있었고, 갈등의 주된 원인이 ‘급식의 여부’가 아닌, ‘무상의 범위’에 있었던 바, 이를 반영하여 조례가 제정되었던 것으로 보여지는 바,

1) 「대한민국헌법」 제31조 ① 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.

② 모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 적어도 초등교육과 법률이 정하는 교육을 받게 할 의무를 진다.

③ 의무교육은 무상으로 한다.

2) 「교육기본법」제8조(의무교육) ① 의무교육은 6년의 초등교육과 3년의 중등교육으로 한다.

② 모든 국민은 제1항에 따른 의무교육을 받을 권리를 가진다.

3) 헌법재판소 2012. 4. 24. 2010헌바164

결정요지 : 헌법 제31조 제3항에 규정된 의무교육의 무상원칙에 있어서 의무교육 무상의 범위는 원칙적으로 헌법상 교육의 기회균등을 실현하기 위해 필수불가결한 비용, 즉 모든 학생이 의무교육을 받음에 있어서 경제적인 차별 없이 수학하는 데 반드시 필요한 비용에 한한다. 따라서, 의무교육에 있어서 무상의 범위에는 의무교육이 실질적이고 균등하게 이루어지기 위한 본질적 항목으로, 수업료나 입학금의 면제, 학교와 교사 등 인적·물적 시설 및 그 시설을 유지하기 위한 인건비와 시설유지비 등의 부담제외가 포함되고, 그 외에도 의무교육을 받는 과정에 수반하는 비용으로서 의무교육의 실질적인 균등보장을 위해 필수불가결한 비용은 무상의 범위에 포함된다. 이러한 비용 이외의 비용을 무상의 범위에 포함시킬 것인지는 국가의 재정상황과 국민의 소득수준, 학부모들의 경제적 수준 및 사회적 합의 등을 고려하여 입법자가 입법정책적으로 해결해야 할 문제이다.

4) 권영성, 「헌법학 원론」 2010, 정현승, 「법과 사회」 2005

최근 무상급식이 보편적으로 이루어지고 있고, 복지정책이 아닌 의무교육의 일환으로 이루어지는 학교급식의 안전성을 강조하고 지속성을 담보하기 위한 환경 변화 등을 감안하여 볼 때 용어 변경은 의미가 있을 것으로 사료됨.

※ 현재 관련 예산의 사업명은 “학교급식지원사업”으로 하고 있어, 예산서와 사업 명칭 일관성도 고려해 보아야 할 것으로 사료됨.

- 다만, 용어변경을 통해 학교급식 지원은 시혜적 복지가 아닌 의무교육의 일환으로 추진되고 있다는 시민들의 정책 공감대를 확대할 수 있는 홍보 방안 마련도 함께 강구되어야 할 것으로 사료됨.

나. 위원회의 위원장 선임방식 변경

- 친환경무상급식지원심의위원회의 위원장에 대하여 현행은 행정1부시장이 하도록 정하고 있으나(조례 제9조제3항5), 개정안은 위원 중에서 호선하도록 변경하고자 하는 것임.
- 본 조례의 근간이 되는 법령에서는⁶⁾ 본 위원회의 위원장에 대해 정하거나, 선임하는 방법에 대해 언급이 없고, 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」는 위원장의 권한 등만을 명시하도록 정하면서, 위원장의 선임방법에 대해서는 구체적으로 규정하고 있지 않음.
- 조례 제정 시 위원회의 심의·의결사항에 책임성을 부과하고, 행정의 신뢰성을 위하여 위원장을 행정1부시장으로 하여금 그 역할을 수행하도록 한 것으로 보여지나, 「서울특별시 주민참여 기본조례」 제6조제3항은 법령에 정한 경우를 제외하고 위원 중에서 호선하도록 정하고 있으며, 위원장 선임 방법을 호선으로 개선하여 시민의 시정참여 활성화, 위원회 운영의 민주적 협치를 강화하기 위한 측면에서 본 개정안은 의미가 있다고 하겠음.

5) 「서울특별시 친환경무상급식 등 지원에 관한 조례」 제9조(친환경무상급식지원심의위원회의 구성)③ 위원장은 행정1부시장이 되며, 부위원장 1명은 위촉직 위원 중에서 호선하고, 간사는 시 학교급식업무 담당 부서의 과장 또는 담당관이 된다.

6) 「학교급식법」, 「영유아보육법」, 「유아교육법」, 「유아교육법 시행령」, 「식생활교육지원법」, 「식품위생법」

4. 질의 및 답변요지 : 생략.

5. 토론요지 : 없음.

6. 심사결과 : 원안 가결(재석위원 8명, 전원찬성).

7. 소수의견의 요지 : 없음.

8. 기타 필요한 사항 : 없음.

서울특별시 친환경무상급식 등 지원에 관한 조례 일부개정조례안

서울특별시 친환경무상급식 등 지원에 관한 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제명 “서울특별시 친환경무상급식 등 지원에 관한 조례”를 “서울특별시 친환경 학교급식 등 지원에 관한 조례”로 한다.

제1조, 제2조제2호, 제3조제1항, 제3조제1항제1호, 제3조제1항제2호, 제3조제1항제9호, 제4조제1항, 제5조제2항, 제6조제2항, 제8조의2제2호, 제8조의2제8호, 제9조제1항 중 “무상”을 “학교”로 한다.

제8조의2와 제9조의 제목 중 “무상”을 “학교”로 한다.

제9조제3항 중 “행정1부시장이 되며”를 “위원 중에서 호선하며”로 한다.

부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
<p style="text-align: center;"><u>서울특별시 친환경무상급식 등 지원에 관한 조례</u></p> <p>제1조(목적) 이 조례는 「학교급식법」, 「영유아보육법」, 「유아교육법」과 같은 법 시행령, 「식생활교육지원법」 및 「식품위생법」에 따라 서울특별시 내 학교 등에 <u>무상급식</u> 실시에 필요한 경비를 지원함으로써 성장기 아동 및 청소년의 건전한 심신 발달과 올바른 식생활 습관의 형성을 도모하고, 친환경 농·수·축산물 또는 그 가공품 등의 소비를 촉진시킴으로써 친환경 농·수·축산물의 수급체계 완성과 지속가능한 지역사회 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다</p> <p>제2조(정의) 이 조례에서 사용되는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> (생 략) "친환경<u>무상급식</u>"이란 제1조의 목적을 실현하기 위하여 제4조의 지원 대상에게 친환경 급식에 소요되는 경비 전부를 국가나 지방자치단체가 부담하는 것을 말한다. ~ 8. (생 략) <p>제3조(학교급식지원계획의 수립 및 시행)</p> <p>① 시장은 제9조의 친환경<u>무상급식</u>지원심의위원회의 심의 또는 자문을 거쳐 매년 다음 각 호의 내용을 포함하는 학교급식 등 지원계획(이하 "지원계획"이라 한다)을 수립하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 친환경<u>무상급식</u> 지원의 중장기 계획 수립과 예산지원에 관한 사항 	<p style="text-align: center;"><u>서울특별시 친환경학교급식 등 지원에 관한 조례</u></p> <p>제1조(목적) ----- ----- ----- ----- <u>학교급식</u> ----- ----- ----- ----- -----</p> <p>제2조(정의) ----- -----.</p> <ol style="list-style-type: none"> (현행과 같음) "친환경<u>학교급식</u>"이란 ----- ----- ----- -----. ~ 8. (현행과 같음) <p>제3조(학교급식지원계획의 수립 및 시행)</p> <p>① ----- 친환경<u>학교급식</u>지원심의위원회의 ----- ----- ----- ----- -----.</p> <ol style="list-style-type: none"> 친환경<u>학교급식</u> ----- -----

2. 「학교급식법 시행령」 제10조에 따라 서울특별시교육감(이하 "교육감"이라 한다)이 정한 사항에 대하여 시장이 지원할 친환경무상급식의 지원규모, 방법 및 예산지원에 관한 사항

3. ~ 8. (생략)

9. 그 밖에 무상급식 지원을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사항

② ~ ④ (생략)

제4조(지원 대상) ① 친환경무상급식 지원대상은 서울특별시(이하 "시"라 한다)에 소재하는 다음 각 호에 해당하는 교육기관 또는 시설(이하 "학교 등"이라 한다)로 한다.

1. ~ 4. (생략)

② (생략)

제5조(지원규모 및 방법) ① (생략)

② 제1항에 따른 급식경비의 지원규모 및 내역 등에 대해서는 제9조의 친환경무상급식 지원심의위원회의 심의를 거쳐 시장이 정한다.

③·④ (생략)

제6조(지원 신청) ① (생략)

② 교육감 및 구청장은 제1항의 신청사항을 시장에게 제출하고, 시장은 이를 종합하여 친환경무상급식 지원심의위원회에 제출하여야 한다.

제8조의2(친환경 무상급식 지원 실행)

① 시장은 효율적인 친환경 무상급식 실현을 위하여 다음 각 호의 업무를 수행하여야 한다.

1. (생략)

2. -----

----- 친환경학교급식의 -----

3. ~ 8. (현행과 같음)

9. ----- 학교급식 -----

② ~ ④ (현행과 같음)

제4조(지원 대상) ① 친환경학교급식

1. ~ 4. (현행과 같음)

② (현행과 같음)

제5조(지원규모 및 방법) ① (현행과 같음)

② -----
----- 친환경 학교급식 지원심의위원회의 -----

③·④ (현행과 같음)

제6조(지원 신청) ① (현행과 같음)

② -----

----- 친환경학교급식 지원심의위원회에 -----

제8조의2(친환경 학교급식 지원 실행)

① ----- 학교급식 -----

1. (현행과 같음)

2. 친환경무상급식을 위한 학교, 산지, 유통 가공 시설 등에 대한 실태조사 및 관련자료 수집·분석

3. ~ 7. (생략)

8. 그 밖에 친환경무상급식 지원과 관련한 정책개발 등에 관한 사항

② ~ ④ (생략)

제9조(친환경무상급식 지원심의위원회의 구성) ① 시장은 다음 각 호의 사항을 심의 또는 자문하기 위하여 서울특별시 친환경무상급식 지원심의위원회(이하 "심의위원회"라 한다)를 구성·운영한다.

1. (생략)

2. 친환경무상급식 지원 규모·대상·방법 등에 관한 사항

3. ~ 5. (생략)

6. 그 밖에 친환경무상급식의 실현을 위해 필요한 사항

② (생략)

③ 위원장은 행정1부시장이 되며, 부위원장은 1명은 위촉직 위원 중에서 호선하고, 간사는 시 학교급식업무 담당부서의 과장 또는 담당관이 된다.

④ ~ ⑤ (생략)

2. 친환경학교급식-----

3. ~ 7. (현행과 같음)

8. ----- 친환경학교급식 -----

② ~ ④ (현행과 같음)

제9조(친환경학교급식 지원심의위원회의 구성) ① -----

- 친환경학교급식 지원심의위원회-----

1. (현행과 같음)

2. 친환경학교급식 -----

3. ~ 5. (현행과 같음)

6. ----- 친환경학교급식의-----

② (현행과 같음)

③ ----- 위원 중에서 호선하며,-----

④ ~ ⑤ (현행과 같음)