

# 서울특별시 경제선지능인 평생교육 지원 조례안 심사보고서

의안 번호	1844
----------	------

2020년 9월 15일  
행정자치위원회

## 1. 심사경과

- 가. 제안자 : 채유미 의원 (찬성자 31명)
- 나. 제안일 : 2020년 8월 12일
- 다. 회부일 : 2020년 8월 21일
- 라. 상정일 : 제276회 임시회 폐회중 제1차 행정자치위원회  
2020년 9월 3일 상정·의결(원안가결)

## 2. 제안설명의 요지

(제안설명자 : 채유미 의원)

### 가. 제안이유

- 청소년센터는 청소년활동의 지원 기능을 담당하고 있으나, 청소년센터는 ‘청소년이 없다’는 문제, 비대면 활동의 필요성 확대에 따라 온라인상 청소년활동을 가능 및 편리하게 하는 원스톱서비스 방식의 통합적인 서비스 제공, 온라인상 프로그램 개발·보급 등을 지원하려는 것임.

### 나. 주요내용

- 청소년들의 이용 활성화를 위해 청소년활동 온라인 이용지원 추진사항을 신설함(안 제8조의2).

## 3. 참고사항

- 가. 관계법령 : 해당 없음.
- 나. 예산조치 : 해당 없음(비용추계서 비대상사유서).
- 다. 입법예고(2020.7.17. ~ 7.24.) 결과 : 의견 없음.

## 4. 전문위원 검토보고 요지

(수석전문위원 한태식)

### 가. 입법취지 및 필요성 검토

- 본 제정안은 경계선 지능인들의 평생교육 지원을 위하여 서울시가 필요한 계획을 수립하고, 지원센터를 설치 및 운영하며, 지원 사업을 추진할 수 있도록 지원의 근거를 마련하고자 발의되었음.
- 경계선 지능인과 관련하여 학교 안에서는 「초·중등교육법」에 따라 교육상 필요한 시책(체계적 교육, 실태조사, 교재·프로그램 개발 등)을 추진하고 있으나, 학교 밖 청소년 또는 학교를 졸업한 경계선 지능을 가진 사람에 대한 지원 또는 교육 등을 규정한 법적근거는 없는 상황임.
- 경계선지능인은 법령(복지 및 교육 분야)의 지원범위의 밖에 있어, 정책을 추진하기 위한 기초자료도 없는 상태로, 이들을 지원하기 위한 활동<sup>1)</sup>을 참고하여 경계선지능인들이 겪는 상황을 살펴보면,
  - 일상생활에서 의사소통은 가능하나, 암기·인지·분석력 등이 부족하여 대부분 비전문 직종에 종사하고, 대인관계에서 낮은 인지·판단·분별력으로 인해 ‘사회성 결여’라고 인식되어 따돌림 당하거나, 사기·성범죄 등의 피해자가 될 가능성이 높아 심리적 스트레스가 높은 상태로 유지되고 있으며,
  - 이러한 사회적 상황을 극복하고, 심리적 상처를 회복하기 위해 교육, 치료 등에 소요되는 비용을 개인과 가족이 부담하고 있음.

---

1) · 경계인 주간 심포지움(경계선급 지능, 경계선급 어려움을 가진 청소년과 청년의 삶, 한국 사회는 무엇을 보장하는 가?), 2018.11.19., 국회 아동여성인권정책포럼 · 서울경계청년지원센터 · 경계선 지능 학생을 위한 정책토론회(2014.12.04.), 국회, EBS교육방송, 교육부, 경기도 교육청

- 본 제정안은 법령의 범위 내에서 조례를 제정해야 한다는 법체계의 한계를 극복하기 위하여 복지분야가 아닌 평생교육 측면에서 이들에게 원활한 자립과 사회참여를 지원할 수 있도록 하여, 차이를 인정하되, 차별하지 않는 사회, 더불어 살아가는 사회를 실현하고자 하는 측면에서 의미가 있다고 하겠음.

〈 경계선 지능의 특성 〉

구 분	주요 특성
인지·학습 특성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 제한된 인지능력으로 추상적인 개념의 이해, 추상적 추론·사고의 어려움을 느낌</li> <li>- 새로운 정보와 이미 배운 정보 간의 관계 파악이 어려움. 정보를 비효과적으로 저장하여 잊기 쉬우며 순차적으로 정보를 습득하는 데에 느리고 어려움을 느낌</li> <li>- 기계적인 암기에서 나아가 개념을 완전히 이해하여 일반화 하고 적용하는 능력이 부족함.</li> <li>- 주의집중 기간이 비교적 짧으며 집중하는 능력(강도)이 약해 조금 복잡한 과제가 주어지면 쉽게 지루해 하고 의욕·자신감을 상실함..</li> <li>- 자신의 생각을 구두로 표현하고, 들은 것을 이해하는 능력이 부족함</li> </ul>
사회·정서 특성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인지 및 학습의 특징(추상적 사고의 어려움, 주의집중의 부족 등)으로 부정적인 평가에 많이 노출됨에 따라 낮은 자존감, 소외감, 위축, 학습된 무기력 등의 특성을 지님</li> <li>- 타인의 입장을 이해하고 공감하는 능력이 부족하여 타인과의 조화로운 관계 형성 및 관계 유지의 어려움을 느낌</li> <li>- 규칙에 대한 이해가 부족하여 단체생활에 피해를 주기 쉬움.</li> <li>- 순하거나 자기중심적인 모습을 보이고, 조금이라도 복잡하거나 어려운 상호작용은 제대로 이루어지지 않아 협동심이 부족함.</li> <li>- 상황파악이나 대처기술이 부족하여 대인관계(또래관계)에 갈등이 생겨도 스스로 해결하는 데에 어려움을 느낌.</li> </ul>

자료 : 「경계선급 지능 아동의 교육 : 과제와 해결 방안」 강옥려(2016)

「느린학습자 지원정책 수립을 위한 기초연구」 이재경외2(2019)

## 나. 조례안의 구성 및 조문 내용별 검토

- 본 조례는 총11개 조항과 부칙으로 구성되어 있으며,  
안 제1조부터 안 제4조는 목적·정의·책무 및 다른 법령등과의 관계를 규정하고 있으며, 안 제5조부터 안 제10조까지는 경계선지능인 평생교육 지원센터, 안 제11조는 시행규칙을 규정하고 있음.

### 〈 조문체계 및 주요 내용 〉

조문체계	주요 내용
제1조(목적)	· 경계선지능인의 자립 및 사회참여를 촉진함.
제2조(정의)	· 경계선지능인 : 지적장애는 아니나 평균지능에 도달하지 못한 자 · 경계선지능인 평생교육 : 경계선지능인을 대상으로 하는 교육
제3조(시장의 책무)	· 평생교육 제공을 위한 시책 수립·추진 · 책무를 다하기 위하여 그에 필요한 재정적 지원할 수 있음.
제4조(다른 법령등과의 관계)	· 특별한 규정 외 이 조례에서 정하는 바에 따른다.
제5조(경계선지능인 평생교육 지원계획의 수립)	· 경계선지능인 평생교육 지원계획을 3년마다 수립·시행
제6조(경계선지능인 평생교육 지원센터 등)	· 경계선지능인 평생교육 지원센터를 설치·운영할 수 있도록 함.
제7조(위탁 등)	· 경계선지능인 평생교육에 전문성이 있는 법인·단체 등에 위탁
제8조(지도·감독)	· 시장은 센터운영과 재산에 관한 필요한 보고하게 함. · 사무처리가 위법 또는 부당하다고 인정될 때에는 필요한 조치를 취함.
제9조(공동사업 추진)	· 관련 기관·단체과 공동으로 사업을 추진할 수 있음.
제10조(지원 사업)	· 경계선지능인의 평생교육 프로그램 운영 등을 지원할 수 있음.
제11조(시행규칙)	· 필요한 사항은 규칙으로 정함.
부 칙	· 이 조례는 공포한 날부터 시행함.

## 1) 경계선지능인 정의의 적정성(안 제2조 제1호)

- 안 제2조는 ‘경계선지능인’과 ‘경계선지능인 평생교육’에 대해 정의하고 있으며, 법령에는 이들에 대한 용어의 정의는 없는 것으로 보여짐.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “경계선지능인”이란 지적장애에 해당하지는 않지만 평균지능에 도달하지 못하는 인지능력으로 인해 소속되어 있는 사회에 적응하지 못하여 지원과 보호가 필요한 자를 말한다.
2. “경계선지능인 평생교육”이란 경계선지능인을 대상으로 하는 교육으로써 학교의 정규교육과정을 제외한 학력보완교육, 성인의 기초·문자해득교육, 직업능력 향상교육, 인문교양교육, 문화예술교육, 시민참여교육 등을 포함하는 모든 형태의 조직적인 교육활동을 말한다.

- 「초·중등교육법」에서는 ‘학습부진아’로, 학계에서는 ‘느린학습자’, ‘저성취 아동’ 등으로 불리고 있으나, 연구자들마다 다른 용어를 사용하는 등 사회적·법적으로 명확한 정의는 없는 것으로 보여짐.

※ 「초·중등교육법」제28조의 조제목

제28조(학습부진아 등에 대한 교육) ①국가와 지방자치단체는 다음 각 호의 구분에 따른 학생들을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 수업일수와 교육과정을 신축적으로 운영하는 등 교육상 필요한 시책을 마련하여야 한다.

1. 성격장애나 지적(知的) 기능의 저하 등으로 인하여 학습에 제약을 받는 학생 중 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제15조에 따른 학습장애를 지닌 특수교육대상자로 선정되지 아니한 학생

※ 학계에서 사용하는 경계선 아동에 대한 명칭

- 경계선급 지능 아동(Borderline Intellectual Functioning)
- 느린학습자(slow learner)

- 저성취 아동(low achievers)
  - 애매한 아동(gray area kids)
  - 유령 아동(shadow children)
  - 경도 인지적 손상(mild cognitive impairment)
  - 일반적인 학습장애(general learning disability)
- 공공기관은 시민 간 차이를 인식 후 구별하여, 단계별 적절한 공공서비스를 차등하여 지원하는 일련의 정책 수립절차를 가지고 있는바, 지원대상을 특정하여 명확한 명칭으로 구분하는 것은 필요한 절차이나,
- 이러한 대상을 특정하기 위한 명확한 명칭이 차별적 의미를 갖는 것은 아닌지 살펴볼 여지가 있다고 하겠으며, 본 제정안에서 지원하려는 대상 또는 관계자들의 의견을 수렴하여 반영하는 방안을 모색할 여지도 있다고 하겠음.
- 안 제2조제1호는 ‘경계선지능인’의 범위를 ‘지적장애 기준 이상’으로, 상한 기준을 ‘평균지능 미만’으로 규정하고 있으나, 상한기준과 하한기준은 각각 다른 지능검사에서 산출된 수치로 그 기준으로 정하고 있음.
- 먼저 하한기준은 ‘지적장애 기준 이상’에 대해서 살펴보면, 지적장애는 관련 법령에 따라 ‘웍슬러 지능검사’ 결과 지능지수 70이하인 사람’을 대상으로 심사하고 있으며, 상향기준인 ‘평균지능’은 ‘레이븐 지능검사’로 산출하고 있는바, 보다 자세한 검토가 필요하다고 하겠음.

※ 지적장애인(知的障礙人)

- 정의 : 정신 발육이 항구적으로 지체되어 지적 능력의 발달이 불충분하거나 불완전하고 자신의 일을 처리하는 것과 사회생활에 적응하는 것이 상당히 곤란한 사람
- 근거규정 : 「장애인복지법 시행령」 [별표 1]장애의 종류 및 기준에 따른 장애인

※ 지적 장애인의 장애정도

- 지적장애인(장애의 정도가 심한 장애인에 해당함) - 지능지수가 70 이하인 사람으로  
서 교육을 통한 사회적·직업적 재활이 가능한 사람
- 근거규정 : 「장애인복지법 시행규칙」 [별표 1] 장애인의 장애 정도

- 지적장애인의 판단 기준인 ‘지능지수 70’은 보건복지부의 규정에 따라  
임상심리평가를 통해 결정되며, 임상심리평가는 ‘웍슬러 지능검사’ 및 ‘사회  
성숙 검사’로 심사하고 있음.

〈 장애정도 심사규정 〉

보건복지부고시 제2020-140호

[별표 2] 기존 등록장애인의 장애인복지 서비스 신청 심사관련 서류

장애유형	검사 결과	진료기록지 제출여부
지적장애	· 임상심리평가 (웍슬러 지능검사, 사회 성숙도 검사)	가능시
자폐성장애	· 웍슬러 지능검사, 필요시 자폐성척도(K-CARS검사 등)	가능시
언어장애	· K-WAB 검사 등	가능시

- 웍슬러 지능검사는 종합적(이해, 지각적 추리, 작업기억, 처리속도 등을 검사하기  
위한 10개 핵심검사, 5개의 보충검사)인 연령별(유아, 아동, 성인) 1:1 면접검사  
방식으로 집단, 단체의 지능검사가 현실적으로 불가능에 가깝고,
- 평균지능(경계선지능인의 상한기준)은 초등학생 이하의 단체 및 집단을 대상으로,  
일부 지표(시공간적 지각력, 추론능력)만을 검사하는 설문지 방식의 ‘레이븐 지능  
검사’를 통해 산출하고 있는바,
- 본 제정안에서 규정한 경계선지능인의 상한기준과 하한기준은 각각 다른  
방식의 지능검사이며, 무게의 단위와 길이의 단위가 상이하듯 각각의 지능  
검사 결과로 산출된 수치도 서로 비교할 수 없는바, 경계선지능인의 범위를  
규정하는데 모호성은 없는지 살펴볼 여지가 있다고 하겠음.

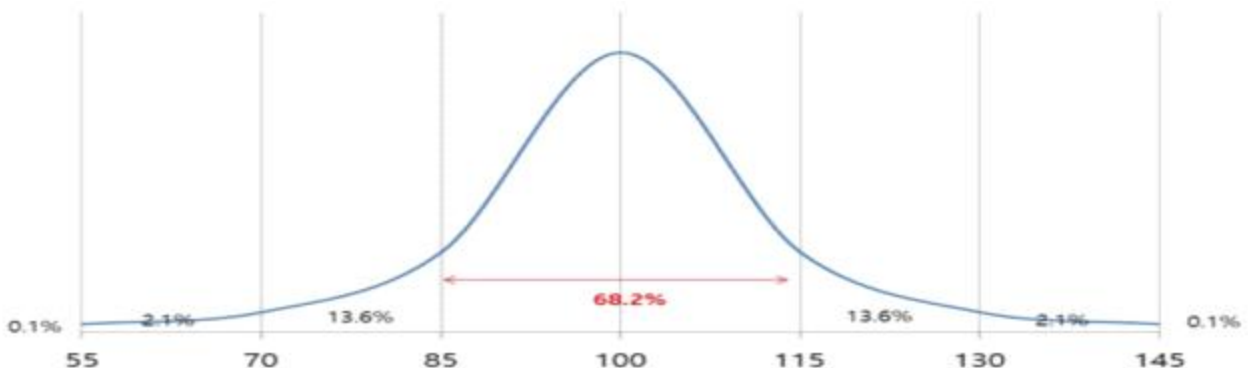
- 다만, 본 제정안의 대상이 되는 경계선지능인은 우리 사회에 있으나, 사회의 무관심, 공공정책에서 인지하지 못했던 소외된 부류로, 이들을 구분할 기준, 상태를 파악할 현황, 지원방향 등이 전무한 상태인바,
- 이를 해소하기 위하여 안 제5조제3항은 실태조사, 안 제6조에서는 '선별'할 수 있도록 규정하고 있어, 본 제정안을 근거로 연구, 조사 등을 통해 대상 및 사업을 실체화 및 구체화할 필요가 있다고 하겠음.

※ **웍슬러 지능검사(WIS-IV, Wechsler Intelligence Scale)**

- 검사지표 : 이해(VCI), 지각적 추리(PRI), 작업기억(WMI), 처리속도(PSI)를 검사하기 위한 10종의 핵심검사, 5종의 보충검사 등 **총 15종 검사 실시.**
- 검사대상
  - 유아(만2세6개월~7세7개월) : K-WPPSI(Korean Wechsler Preschool and Primary Scale for Intelligence)
  - 아동(만6세~16세11개월) : K-WISC(Korean Wechsler Intelligence Scale for Children)
  - 성인(만16세이상~69세11개월) : K-WAIS(Korean Wechsler Adult Intelligence Scale)
- 검사방식 : **1:1 면담방식**(심리·사회적 개인사, 행동관찰, 양적·질적 행동평가)
- 검사결과 산출방식 : 15개 검사를 기초로 산출한 수치.

※ **레이븐 지능검사(raven intelligence test)**

- 검사지표 : 2개 항목 (시공간적 지각력, 추론능력)
- 검사대상 : 초등학생 이하
  - 3~6세 : 색채 누진행렬 지능검사(coloured progressive matrices, CPM)
  - 초1~6학년 : 표준 누진행렬 지능검사(standard progressive matrices, SPM)
- 검사방식 : **단체 설문지 조사(CPM-36문항, SPM-60문항)**
- 검사결과 산출방식 : 검사대상의 평균을 100으로 표시하고, 85~115의 편차를 가지는 범위를 정상으로 표시





※ 미국 정신장애 진단 및 통계편람(DSM-IV)의 경계선 지능

- DSM-IV는 경계선 지능인을 표준화된 지능검사 점수가 40% 이하이고, 지능지수(IQ)의 정규분포곡선에서 평균을 중심으로 70~85(표준편차 -1SD, 표준편차 -2SD) 사이에 속하는 자들로 정의하고 있음.
- 대부분의 국내 연구들이 기존 연구 자료의 부족으로 미국의 DSM-IV를 사용하고 있으나, 이 매뉴얼은 DSM-IV-TR버전으로 개정되었고, 현재는 2013년 5월 배포된 DSM-V와 WHO(세계보건기구)의 국제질병분류표(ICD) 통해 질병을 분류하고 진단하고 있어, 한국 상황과 여건에 맞는 경계선지능인에 대한 진단기준 마련이 필요할 것으로 사료됨.

○ 또한, 안 제2조 정의와 관련하여 경계선지능인의 범위가 명확하지 않은 상태에서 대상자의 발굴 및 실태 파악이 용이할 것인지에 대해 살펴볼 여지는 있다고 하겠으며,

- 실태조사의 경우 본 조례안이 없더라도 정책적 의지만 있다면 실행할 수 있다는 점에서 대규모 실태조사를 토대로 연구를 진행하여 구체적 지원 사항과 대상을 정한 후 본 조례를 제정할 필요성에 대해서도 논의의 여지는 있다고 하겠음.

## 2) 지원계획 수립(안 제5조)

○ 안 제5조제1항은 3년마다 경계선지능인 평생교육 지원계획(이하 '지원계획')을 수립토록하고, 같은 조 제2항은 지원계획에 중장기 정책 및 목표, 사업 계획, 프로그램 개발 및 보급, 관련 기관 간 협력체계 및 지원체계 구축, 재원조달에 관한 사항 등을 포함하도록 하고, 같은 조 제3항에서는 지원 계획 수립 시 생애주기별 실태조사를 실시하도록 하고 있음.

- 경계선지능인을 위한 정책이 전무한 실정을 감안하여 지원계획을 수립하여 체계적 사업추진이 가능하도록 규정한 것으로 보이며,
  - 경계선지능인들에 대한 현황, 지원이 필요한 분야, 지원규모 등 지원의 방향성이 없는바, 실태조사를 통하여 그들의 요구와 수요를 파악하여 지원 계획을 수립토록 하는 것은 의미가 있다고 하겠음.
  
- 평생교육국은 평생교육 관련 기본계획이 매 5년마다 수립·시행되고 있어, 본 제정안의 지원계획도 매 5년마다 수립·시행할 수 있도록 수정의견을 제출하였는바, 이에 대한 검토가 필요하다고 하겠음.

〈 평생교육국의 수정의견 〉

- 경계선지능인은 지적장애에는 해당되지 않지만 평균지능에 도달하지 못하는 인지 능력(IQ 71~84 사이에 해당)으로 인해 소속되어 있는 사회에 적응하지 못하여 지원과 보호가 필요한 자임.
- 현재 경계선지능과 관련된 법으로는
  - 초중등교육법 제28조 ‘학습부진아 등에 대한 교육’
  - 서울시 어린이·청소년 인권조례 제16조 ‘교육에 관한 권리’
  - 아동복지법 제38조 ‘자립지원’ 등으로, 아동과 청소년 등 일부 경계선지능인에 대한 지원은 이루어지고 있으나
- 경계선지능을 가진 성인들은 지원의 사각지대에 놓여 있는 등 경계선지능인의 생애주기별 일관성 있는 정책 추진을 위한 지원근거를 마련할 필요가 있음.
- 다만, 서울시 평생교육 관련 기본계획(서울시 평생학습 기본계획, 서울시 성인문해 교육 활성화 종합계획 등)을 매5년 마다 수립·시행하고 있는 바, 경계선지능인 평생교육 증장기 지원계획도 이에 맞게 매5년 마다 수립·시행하는 것이 정책 추진의 효율성을 제고할 수 있을 것으로 사료됨

출처 : 의원발의 조례안 의견 제출(평생교육과-8908)

- 평생교육국은 ‘경계선지능인의 평생교육’과 현재 추진 중인 문해교육과의 상관성을 고려하여 문해교육 추진의 골격이 되는 서울시 평생교육 기본계획(수립주기 5년) 및 문해교육 종합계획(수립주기 5년)과 연계하여 행정의 효율성을 담보하려는 것으로 보여짐.
- 다만, ‘서울시 평생교육 기본계획’은 국가의 기본계획과 비교하여, 특정 분야에 특화될 수 있으나, 동일한 목표를 가지고 있으며,
- 「평생교육법」은 시·도지사에게는 교육감과 협의하여 ‘연도별 평생교육진흥 시행계획’을 수립하도록 강행하고 있고,
  - 「서울특별시 평생교육진흥에 관한 조례」는 매년 시행계획을 수립하도록 하여 상위법을 재확인하고, 이를 강행하고 있으며,
  - 문해교육 만큼 경계선지능인 평생교육과 관련성이 높은 「서울특별시 장애인 평생교육 지원 조례」도 ‘장애인 평생교육 지원계획’을 매년 수립·시행하도록 강행하고 있는바,
  - 평생교육국의 ‘행정의 효율성 확보’를 위한 의견과 함께 ‘정책의 효과성 확보’라는 측면을 함께 고려하여, 경계선지능인의 현황 및 정책·사업의 방향성 등을 조기에 구축하기 위하여 평생교육진흥 시행계획(수립주기 1년) 및 장애인 평생교육 지원계획(수립주기 1년)에 맞춰 매년 지원계획을 수립할 수 있도록 하는 방안도 고려해 볼 필요가 있다고 하겠음.

※ 「평생교육법」

- 제9조(평생교육진흥기본계획의 수립) ① 교육부장관은 5년마다 평생교육진흥기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다.
- 제11조(연도별 평생교육진흥시행계획의 수립·시행) 시·도지사는 기본계획에 따라 연도별 평생교육진흥시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. 이 경우 시·도교육감과 협의하여야 한다.

※ 「서울특별시 평생교육진흥에 관한 조례」

제4조(평생교육진흥시행계획의 수립·시행) ① 시장은 법 제9조의 평생교육진흥기본계획에 따라 다음 각 호의 사항이 포함된 연도별 평생교육진흥시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 수립·시행한다. 이 경우 교육감과 협의하여야 한다.

※ 「서울특별시 장애인 평생교육 지원 조례」

제4조(장애인 평생교육 지원계획 수립) ① 시장은 장애인 평생교육 지원을 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 서울특별시 장애인 평생교육 지원계획(이하 "지원계획"이라 한다)을 매년 수립·시행하여야 한다.

※ 「서울특별시 성인 문해교육 지원에 관한 조례」

제6조(종합계획의 수립·시행) ① 시장은 문해교육 활성화 및 지원을 위하여 문해교육 종합계획(이하 "종합계획"이라 한다)을 5년마다 수립·시행한다.

### 3) 평생교육 지원센터 및 위탁과 지도·점검(안 제6조, 안 제7조, 안 제8조)

- 안 제6조제1항은 경계선지능인 평생교육 지원센터(이하 '지원센터')를 설치할 수 있도록 규정하고, 같은 조 제2항은 지원센터의 업무를 경계선지능인 선별, 경계선지능인의 평생교육 관련 지원, 교육정보 제공, 가족 및 서비스 종사자 교육, 조사 및 연구개발, 기관 간 연계체계 구축 등으로 규정하고 있음.

제6조(경계선지능인 평생교육 지원센터 등) ① 시장은 경계선지능인 대상 평생교육 프로그램을 운영하고 평생교육 기회를 제공하기 위하여 서울시 경계선지능인 평생교육 지원센터(이하 "지원센터"라 한다)를 설치·운영할 수 있다.

② 제1항에 따른 지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 경계선지능인 선별 및 지원, 평생교육 정보제공 및 상담
2. 경계선지능인 평생교육 프로그램 개발, 운영 및 지원
3. 경계선지능인 가족 및 관련 서비스 종사자에 대한 교육지원
4. 경계선지능인 평생교육 진흥을 위한 조사 및 연구개발
5. 경계선지능인 평생교육 인식개선 사업 운영 및 지원
6. 경계선지능인 평생교육 관련 기관 간 연계체계 구축
7. 그 밖에 경계선지능인 평생교육 지원을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사항

- 경계선지능인 관련 사업은 대상자 선정, 비교적 느린 학습 능력을 감안한 프로그램 개발 및 구성, 가족상담, 조사 및 연구개발 등은 기존의 행정 영역에 없던 사업으로, 지원센터를 통해 체계적 지원을 한다는 측면에서는 의미가 있다고 하겠음.
- 다만, 비용추계서에 의하면 지원계획 수립, 실태조사, 지원센터 설치·운영, 지원사업 등으로 향후 5년간 연평균 15억 9천 6백만원의 예산이 소요될 것으로 예상하고 있는바, 재정수요에 대한 검토가 필요할 것으로 사료됨.
- 또한 의원 발의로 행정기구를 설치하는 조례를 의회의 의결을 통하여 제정할 경우, 지방자치단체장의 전속적 권한을 침해할 소지는 있으나, 「서울특별시의회 회의규칙」에 따라 제출된 평생교육국의 의견 중 지원센터 설치와 관련한 의견이 없다는 점을 참고할 필요성이 있다고 하겠음.

※ 「서울특별시의회 회의규칙」

제54조(위원회의 심사)③ 위원회는 심의하는 안건이 예산상의 조치를 수반하는 경우와 중요하다고 인정되는 조례안에 대하여는 시장의 의견을 들어야 한다.

#### 4) 공동사업 및 지원사업 추진(안 제9조 및 안 제10조)

- 안 제9조는 경계선지능인 평생교육과 관련된 단체 및 기관 등과 공동사업을 추진할 수 있도록 하고, 안 제10조는 경계선지능인 평생교육관련 프로그램 운영 등을 예산의 범위 안에서 관련 조례에 따라 지원할 수 있도록 규정하고 있음.

- 공동사업과 프로그램 운영지원 등은 그 동안 민간에서 추진한 사업 및 프로그램들을 개선, 강화 및 확대할 수 있는 계기가 될 수 있을 것으로 보이며, 이러한 연계체계 구축은 실태조사(안 제5조 제3항), 연구개발(안 제6조 제2항)을 통해 시너지 효과를 기대할 수 있을 것으로 사료됨.
- 다만, 경계선지능인들을 지원하는 기관이나 단체는 매우 적고, 아동 또는 청소년들을 대상으로 한 사업을 위주로 운영하고 있는바, 모든 연령대의 경계선지능인을 대상으로 한 관련 단체나 기관의 발굴 및 육성이 선행되어야 할 것으로 사료됨.

## 5) 시행규칙(안 제11조)

- 안 제11조는 본 조례의 시행에 필요한 사항을 규칙으로 정하도록 하면서, 부칙에 공포한 날부터 시행하도록 하고 있는바, 경계선지능인의 평생교육과 관련한 사전조사 및 예산확보와 규칙제정 등을 위한 시행시기를 조정할 필요성은 없는지에 대해서도 살펴볼 여지는 있다고 하겠음.
- 결론적으로 본 제정안은 경계선지능인에 대해 평생교육을 통해 사회가 만들어 낸 무관심을 해소하고, 경계선지능인들의 자립과 사회참여를 지원 하려는 것으로, 사회적 약자를 포용한다는 점에서 의미가 있다고 하겠으나, 경계선 지능인에 대한 정의의 명확성 확보 및 원활한 사업추진을 위한 계획 수립주기에 대한 종합적인 검토가 필요할 것으로 사료됨.

5. 질의 및 답변요지 : 생략.

6. 토론요지 : 없음.

7. 심사결과 : 원안 가결(재석위원 8명, 전원찬성).

8. 소수의견의 요지 : 없음.

9. 기타 필요한 사항 : 없음.

# 서울특별시 경계선지능인 평생교육 지원 조례안

(채유미 의원 발의)

의안 번호	1844
----------	------

발의연월일 : 2020. 8. 12.

발 의 자 : 채유미 의원(1명)

찬 성 자 : 강동길, 고병국, 권영희,  
김경우, 김생환, 김소양,  
김용석, 김정태, 김종무,  
김호진, 노식래, 문병훈,  
문장길, 박기재, 박순규,  
송재혁, 오현정, 유 용,  
이상훈, 이영실, 이정인,  
이현찬, 임종국, 장인홍,  
전병주, 정진술, 최 선,  
최정순, 추승우, 한기영,  
홍성룡 의원(31명)

## 1. 제안이유

- 서울시에 거주하고 있는 경계선지능인들을 위한 평생교육 방안이 마련되어 있지 않고 있어, 서울시가 이들에 대한 관심을 가지고 지원하도록 근거규정을 마련하고자 함.

## 2. 주요내용

- 가. 경계선지능인 평생교육 지원을 위한 시장의 책무를 규정함(안 제3조).



- 나. 경계선지능인 평생교육에 필요한 계획수립을 규정함(안 제5조).
- 다. 경계선지능인 평생교육 지원센터 설치·운영을 규정함(안 제6조).
- 라. 경계선지능인 지원사업을 규정함(안 제10조).

### 3. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「평생교육법」
- 나. 예산조치 : 비용추계서 참조
- 다. 기 타 : 해당사항없음

## 서울특별시 경계선지능인 평생교육 지원 조례안

**제1조(목적)** 이 조례는 「평생교육법」에 따라 서울특별시에 거주하는 경계선지능인의 일상생활, 사회생활 및 직업생활, 여가·문화생활에 필요한 평생교육 지원에 관한 사항을 규정함으로써 경계선지능인의 자립 및 사회참여를 촉진하고 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 한다.

**제2조(정의)** 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “경계선지능인”이란 지적장애에 해당하지는 않지만 평균지능에 도달하지 못하는 인지능력으로 인해 소속되어 있는 사회에 적응하지 못하여 지원과 보호가 필요한 자를 말한다.
2. “경계선지능인 평생교육”이란 경계선지능인을 대상으로 하는 교육으로써 학교의 정규교육과정을 제외한 학력보완교육, 성인의 기초·문자해득 교육, 직업능력 향상교육, 인문교양교육, 문화예술교육, 시민참여교육 등을 포함하는 모든 형태의 조직적인 교육활동을 말한다.

**제3조(시장의 책무)** ① 서울특별시장(이하 “시장”이라 한다)은 경계선지능인에게 평생교육의 기회가 충분히 제공되도록 시책을 수립·추진하여야 한다.

② 시장은 제1항에 따른 책무를 다하기 위하여 그에 필요한 재정적 지원을 할 수 있다.

**제4조(다른 법령등과의 관계)** 경계선지능인의 평생교육 지원에 관하여 다른 법령 또는 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례에서 정하는 바에 따른다.

**제5조(경계선지능인 평생교육 지원계획의 수립)** ① 시장은 경계선지능인 평생교육 지원을 위한 계획(이하 “지원계획”이라 한다)을 3년마다 수립·시행 한다.

② 지원계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 경계선지능인 평생교육의 중장기 정책 목표 및 방향에 관한 사항
2. 경계선지능인 평생교육 지원 사업의 계획 및 추진에 관한 사항
3. 경계선지능인 평생교육 프로그램 현황·개발·보급 및 지원에 관한 사항
4. 경계선지능인 평생교육 지원을 위한 관련 기관 간 협력 및 지원체계 구축·운영에 관한 사항
5. 경계선지능인 평생교육 사업의 지원을 위한 소요 자원 및 자원조달에 관한 사항
6. 그 밖에 경계선지능인 평생교육의 활성화 및 지원을 위하여 필요하다고 인정되는 사항

③ 시장이 지원계획을 수립할 때에는 미리 서울특별시의 경계선지능인 생애주기별 실태조사를 실시할 수 있다.

**제6조(경계선지능인 평생교육 지원센터 등)** ① 시장은 경계선지능인 대상 평생교육 프로그램을 운영하고 평생교육 기회를 제공하기 위하여 서울시 경계선지능인 평생교육 지원센터(이하 “지원센터”라 한다)를 설치·운영할 수 있다.

② 제1항에 따른 지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 경계선지능인 선별 및 지원, 평생교육 정보제공 및 상담
2. 경계선지능인 평생교육 프로그램 개발, 운영 및 지원
3. 경계선지능인 가족 및 관련 서비스 종사자에 대한 교육지원
4. 경계선지능인 평생교육 진흥을 위한 조사 및 연구개발
5. 경계선지능인 평생교육 인식개선 사업 운영 및 지원
6. 경계선지능인 평생교육 관련 기관 간 연계체계 구축
7. 그 밖에 경계선지능인 평생교육 지원을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사항

**제7조(위탁 등)** ① 시장은 제6조에 따른 지원센터의 운영을 경계선지능인 평생교육에 전문성이 있는 법인 또는 단체 등에 위탁할 수 있다.

② 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생하였을 때에는 그 위탁을 해지할 수 있다.

1. 수탁자가 위탁조건을 위반하였을 때
2. 수탁자의 중대한 과실 등으로 운영할 능력이 없다고 판단되는 경우
3. 수탁자에게 위탁사무를 운영할 수 없는 사유가 발생하였을 때
4. 수탁자의 신의성실의 의무를 위반하였을 때
5. 그 밖에 제1호부터 제4호까지에 준하는 사유로 위탁이 적절하지 않다고 시장이 인정하는 경우

③ 이 조례에서 정하지 아니한 위탁 관련 사항은 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」를 준용한다.

**제8조(지도·감독)** ① 시장은 지도·감독이 필요하다고 인정하는 때에는 지원 센터의 운영과 재산에 관한 필요한 보고를 하게 하거나 자료를 제출하게 할 수 있으며, 관계 서류나 시설 등을 검사할 수 있다.

② 시장은 제1항의 검사결과 위탁사무 처리가 위법 또는 부당하다고 인정될 때에는 필요한 조치를 할 수 있다.

**제9조(공동사업 추진)** 시장은 경계선지능인 평생교육 지원을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 유관기관 및 관련 단체, 의료기관, 평생교육기관, 직업훈련기관 등과 공동으로 사업을 추진할 수 있다.

**제10조(지원 사업)** ① 시장은 경계선지능인의 안정적인 평생교육을 위한 프로그램 운영 등을 지원할 수 있다.

② 시장은 제1항에 필요한 경비를 예산의 범위 안에서 지원할 수 있으며, 보조금의 교부 등에 관해서는 「서울특별시 지방보조금 관리조례」에 따른다.

**제11조(시행규칙)** 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

## 부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

# 서울특별시 경계선지능인 평생교육 지원 조례안 비용추계서

## I. 비용추계 요약

### 1. 비용발생 요인

- 서울특별시 경계선지능인 평생교육 지원 조례안 제5조(경계선지능인 평생교육 지원계획의 수립), 제6조(경계선지능인 평생교육 지원센터 등), 제7조(위탁), 제8조(지도·감독), 제9조(공동사업 추진), 제10조(지원 사업)에 따라 비용 발생  
※ 단, 제9조(공동사업 추진)에 따라 비용이 발생할 수 있으나, 지원 사업의 범위가 구체적으로 지정되어 있지 않아 기술적으로 추계가 어려움

### 2. 비용추계의 전제

#### 가. 대상

- 경계선지능인 평생교육 지원계획의 수립(제5조제1항)
- 경계선지능인 생애주기별 실태조사(제5조제3항)
- 경계선지능인 평생교육 지원센터 등(제6조)
- 위탁(제7조)
- 지도·감독(제8조)
- 지원 사업(제10조)

#### 나. 전제

- 경계선지능인 평생교육 지원계획의 수립(제5조제1항)과 경계선지능인 생애주기별 실태조사(제5조제3항)는 온나라정책연구시스템의 유사 용역을 준용하여 추계하고, 실태조사는 경계선지능인 평생교육 지원 계획에 따라 5년에 1회 실시하는 것으로 전제
- 경계선지능인 평생교육 지원센터 등(제6조)은 서울시 복지정책실 유사사업인 발달장애인 평생교육센터 운영 사업 자료를 준용하여 추계하고, 발달장애인 평생교육센터의 수(기존 18개소, 2020년 신규설치예정 3개소)를 참고하여 연간 1개소씩 설치하는 것을 전제 (붙임1 참고)
- 센터를 신규로 설치한 해의 신규 센터 운영기간은 6개월로 전제하여 추계(신규 센터 설치기간 6개월 소요 전제)
- 위탁(제7조)은 경계선지능인 평생교육센터를 위탁하여 운영하는 것을 전제로 추계

- 지도·감독(제8조)은 서울시에서 직접 추진하는 것으로 전제하여 추계에서 제외
- 지원 사업(제10조)은 경제적 자립을 위한 직업훈련 프로그램 지원과 지역사회 적응을 위한 문화·예술·여가 등 프로그램 지원으로 전제하여 추계(붙임2 참고)
  - 직업 훈련 프로그램 지원은 서울시 경제정책실 기추진 사업으로 추계에서 제외
  - 문화·예술·여가 등 프로그램 지원은 서울시 복지정책실 유사사업 자료를 준용하여 추계
- 물가상승률 미반영

다. 추계기간

- 5년(비용추계기간 이후에도 비용발생이 예상됨)

라. 방법

- 서울시 복지정책실, 온나라정책연구시스템 자료를 준용하여 추계

3. 비용추계의 결과

- 총 비용(합계) ≙ 7,983,800천원(연평균 1,596,760천원)
    - 총비용 = 경계선지능인 평생교육 지원계획의 수립 비용 + 경계선지능인 생애주기별 실태조사 비용 + 경계선지능인 평생교육 지원센터 설치·운영 비용 + 지원 사업 비용
    - = 29,000천원 + 29,800천원 + 6,625,000천원 + 1,300,000천원
- (단위 : 천원)

구분 \ 연도		1차년도	2차년도	3차년도	4차년도	5차년도	합계
		(2021년)	(2022년)	(2023년)	(2024년)	(2025년)	
세입	-	-	-	-	-	-	-
	소계(a)	-	-	-	-	-	-
세출	경계선지능인 평생교육 지원계획 수립 (제5조제1항)	29,000	-	-	-	-	29,000
	경계선지능인 생애주기별 실태조사 (제5조제3항)	29,800	-	-	-	-	29,800
	경계선지능인 평생교육 지원센터 설치·운영 (제6조)	425,000	875,000	1,325,000	1,775,000	2,225,000	6,625,000
	지원사업 (제10조)	260,000	260,000	260,000	260,000	260,000	1,300,000
	소계(b)	743,800	1,135,000	1,585,000	2,035,000	2,485,000	7,983,800
□ 총 비용(b-a)		743,800	1,135,000	1,585,000	2,035,000	2,485,000	7,983,800

4. 덧붙이는 의견 : 없음

## 5. 작성자

시의회사무처    예산정책담당관

담    당    관    남승우

사업평가팀장    이정수

주    무    관    백소영

☎ 02-2180-7954

e-mail : thdud36@seoul.go.kr



## II. 비용추계의 상세내역

### 1. 비용요소

- 경계선지능인 평생교육 지원계획 수립 비용(제5조제1항)
- 경계선지능인 생애주기별 실태조사 비용(제5조제3항)
- 경계선지능인 평생교육 지원센터 설치·운영 비용(제6조)
- 지원 사업 비용(제10조)

### 2. 세부추계내역

가. 경계선지능인 평생교육 지원계획 수립 비용 =  $\sum_{i=1}^5$ (연간지원계획수립비용)<sub>i</sub>

i = 비용추계 연차(2021년~2025년)

- 연간 비용 ≒ 29,000천원

- 경계선지능인 평생교육 지원계획 수립 비용은 같은 조례안 제5조제1항에 따라 5년마다 수립·시행함
- 지원계획 수립 비용은 대구광역시 수성구 평생교육 중장기 발전계획 용역비 29,000천원 준용(온나라정책연구, 2018.)

나. 경계선지능인 생애주기별 실태조사 비용 =  $\sum_{i=1}^5$ (연간실태조사비용)<sub>i</sub>

i = 비용추계 연차(2021년~2025년)

- 연간 비용 ≒ 29,800천원

- 실태조사는 같은 조례안 제5조제1항 경계선지능인 평생교육 지원계획 수립에 따라 5년에 1회 실시하는 것을 전제
- 실태조사 비용은 2020년 장애인 실태조사를 위한 사전연구 용역비 29,800천원 준용(온나라정책연구, 2019.)

다. 경계선지능인 평생교육 지원센터 설치·운영 비용 =  $\sum_{i=1}^5$ (연간평생교육지원센터설치운영비용)<sub>i</sub>

i = 비용추계 연차(2021년~2025년)

- 연간 비용 ≒ 6,625,000천원

≒ (신규센터 설치비용 + 6개월 센터사업비)+(기존센터 수×센터사업비)

· 1차년도 = 425,000천원

= 200,000천원+225,000천원

· 2차년도 = 875,000천원

= (200,000천원+225,000천원) + (1개소×450,000천원)

- 3차년도 = 1,325,000천원  
= (200,000천원+225,000천원) + (2개소×450,000천원)
- 4차년도 = 1,775,000천원  
= (200,000천원+225,000천원) + (3개소×450,000천원)
- 5차년도 = 2,225,000천원  
= (200,000천원+225,000천원) + (4개소×450,000천원)
- 경제선지능인 평생교육 지원센터 설치·운영비는 서울시 복지정책실 ‘발달장애인 평생교육센터 운영’ 사업비 준용
- 센터는 발달장애인 평생교육센터 수(기존 18개소, 2020년 신규설치예정 3개소)를 참고하여 연간 1개소씩 추가 설치하고, 센터를 신규로 설치한 해의 신규 센터 운영 기간은 6개월로 전제하여 추계(신규 센터 설치 기간 6개월 소요 전제)
  - ※ 발달장애인 평생교육센터 운영 사업(붙임1 참고)
    - 센터사업비(인건비·운영비) : 1개소 당 450,000천원  
(신규센터 6개월 사업비 : 450,000천원×50%=225,000천원)
    - 센터 신규 설치비 : 1개소 당 200,000천원
- 자료 : 2020년 서울시 복지정책실 사업설명서 및 추경 예산 반영하여 재작성

라. 지원 사업 비용 =  $\sum_{i=1}^5$ (연간지원사업비용)<sub>i</sub>

*i* = 비용추계 연차(2021년~2025년)

- 연간 비용 ≒ 260,000천원

- 지원사업은 직업훈련 프로그램 지원과 문화·예술·여가 등 프로그램 지원으로 전제(붙임2 참고)
  - 직업훈련 프로그램은 서울시 경제정책실 기추진 사업으로 추계에서 제외
  - 문화·예술·여가 등 프로그램 지원은 서울시 복지정책실 ‘주간활동서비스 운영지원’ 사업비 준용하여 추계
- ※ 주간활동서비스 운영지원 사업비 : 260,000천원
- 자료 : 2020년 서울시 복지정책실 사업별설명서 재작성