

교육복지 체계 개선에 관한 연구

연구기간 2024.12. ~ 2025.6.

저 자 이희현, 정동철, 김지혜, 송효준, 이진우, 정설미, 장덕호

연구진

연구책임자: 이희현(한국교육개발원)

공동연구자: 정동철(한국교육개발원)

김지혜(한국교육개발원)

송효준(한국교육개발원)

이진우(한국교육개발원)

정설미(한국교육개발원)

장덕호(건국대학교)

연구운영원: 안혜빈(한국교육개발원)

국가교육위원회·한국교육개발원

이 연구는 국가교육위원회 정책연구비 지원에 의한 것이나, 본 연구에서 제시된 정책 대안
이나 의견 등은 국가교육위원회 공식 의견이 아니라 본 연구진들의 개인 견해임을 밝혀둠

연구요약

이 연구의 목적은 기존의 교육복지 체계의 현황 및 문제점을 분석하여 교육복지 체계 개선방안을 모색하는데 있다. 특히, 사회문화적 환경 및 교육환경의 변화에 따라 교육복지 지원이 필요한 학생을 조기에 발견하고 이들의 교육적 필요 및 요구에 따라 맞춤형 지원이 가능한 교육복지 체계를 구축하는 것에 초점을 두고자 한다.

이에 첫째, 교육복지 및 교육복지 체계에 관한 이론적 논의를 검토하여 이 연구에서의 교육복지 체계의 방향성을 탐색하고, 둘째, 교육 취약집단 및 교육복지 대상자 관련 현황과 쟁점을 파악하였다. 셋째, 교육복지 체계의 현황 및 문제점을 진단하고 사회복지 체계의 사례 분석을 토대로 교육복지 체계 개선에의 시사점을 도출하였다. 넷째, 교육복지 체계 개선을 위한 학교현장에서의 교육복지 대상 및 영역, 지원 체계를 진단하고 과제를 탐색하였으며, 다섯째, 교사와 학부모를 대상으로 교육복지 체계 개선을 위한 요구를 분석하였다. 마지막으로 이들 연구결과를 종합하여 공급자 중심의 분절적인 경제적 결핍 지원 체계에서 학생 성장 중심의 통합적인 맞춤형 지원 체계로의 전환을 위한 교육복지 체계의 개선 방향과 방안을 제안하였다.

주요 연구내용별 연구결과 및 시사점은 다음과 같다.

① 교육복지 체계 관련 논의 및 이론적 검토

교육복지 및 교육복지 체계와 관련된 선행연구를 토대로 그간의 교육복지 관련 쟁점 및 논의의 흐름을 정리하고, 교육복지 패러다임 변화와 주요 교육복지 모델, 교육복지 전달체계 관련 논의를 검토하였다.

이들 분석 결과를 토대로 이 연구에서 구상하는 교육복지 체계 개선에의 지향점을 도출하였다. 교육복지 체계는 교육소외 및 결손, 교육격차 및 불평등을 해소하기 위한 지원 체계로서, 다음과 같은 방향성을 가질 필요가 있다.

〈교육복지 체계의 방향성〉

- ❶ 개별 정책사업 중심의 지원 체계가 아닌 학생 수요 중심의 맞춤형 통합 지원 체계
- ❷ 사후 처방 중심의 지원 체계가 아닌 조기 발견 및 개입 중심의 지원 체계
- ❸ 사회·경제적 결핍 지원 체계가 아닌 유의미한 학습경험과 성장 지원 체계
- ❹ 보편적 지원과 선별적 지원의 양립 가능한 교육복지 지원 체계
- ❺ 학교 중심의 지원 체계를 토대로 지역사회와 연계·협력하는 지원 체계

2 교육 취약집단 및 교육복지 대상자 현황과 쟁점 분석

현재 교육 취약집단의 현황을 특별한 지원이 필요한 전통적인 취약계층 학생과 최근에 새롭게 주목할 필요가 있는 학생으로 구분하여 살펴보고, 실제 교육복지 사업에서 초점을 두고 있는 지원 대상자 중심으로 분석하였다. 더불어서 교육복지 관련 학계 및 현장 전문가 20명을 대상으로 의견 조사를 실시하여 교육복지 정책 대상 관련 쟁점을 진단하였다.

먼저, 특별한 지원이 필요한 학생 현황과 교육복지 사업 대상자 현황을 분석한 결과, 교육복지 정책 대상 선정과 관련된 구조적 한계로 a) 정책적 지원의 대상 선정은 ‘정량적’이며 ‘형식적’ 측면에 주목하고 있으나 학생 개인의 요구는 ‘정성적’이며 ‘비형식적’이라는 점에서 불일치 존재, b) 선정 기준의 경직성과 그로 인한 지원의 지속성 여부에 대한 문제, c) 이와 같은 선정 기준으로 인해 정책 간의 중복 또는 사각지대 문제가 존재할 가능성을 지적하고, 따라서 교육복지 관련 정책은 학생 중심, 복합 지원, 통합적 관리라는 새로운 패러다임으로의 전환이 요구됨을 밝혔다.

또한 현황 분석 및 전문가 의견조사 결과, 최근에 새롭게 주목하거나 추가되어야 할 교육복지 정책 대상을 다음과 같이 목록화 하였다.

〈최근 새롭게 주목하거나 추가되어야 할 정책 대상〉

- ❶ 디지털 중독 학생
- ❷ 경계선 지능 학생 및 느린 학습자
- ❸ 심리·정서적 위기 학생
- ❹ 가족해체로 어려움을 겪는 학생(이혼가정 및 입양가정 학생, 가족 돌봄 학생, 부모의 장기입원 및 수감 등으로 위기에 처한 학생 등)
- ❺ 이주배경 학생(다문화 이혼가정 및 재혼가정 자녀 포함) 등

결론적으로 교육복지 정책 대상과 관련한 쟁점인 대상자 선정 및 조기 발견, 중복 및 사각지대 해소, 맞춤형 지원과 사례 관리 등을 고려하여, 교육복지 대상자 조기발견 및

진단 시스템 구축을 위한 과제로 a) 학교 전체의 인식 개선 및 공감대 형성, b) 학교장 중심의 학교 내 지원체계 구축, c) 학교-가정-지역사회 소통 강화, d) 일반지자체 행정정보 시스템과의 연계를 제시하였다. 또한 맞춤형 지원 시스템 구축을 위한 과제로 a) 복합적인 어려움에 대한 개별적이고 체계적인 지원, b) 교육부 및 교육(지원)청의 적극적인 역할 및 책임, c) 학생 성장을 위한 접근 방식으로서의 전환을 제시하였다.

③ 교육복지 체계 현황 및 문제점 진단

현행 교육복지 체계를 Gilbert & Terrell 정책분석 틀을 활용하여 분석하고 그 현황과 문제점을 살펴보았다. 이와 함께 교육복지와 유사한 성격을 지닌 사회복지 체계와의 비교 분석을 통해 현행 교육복지 체계 개선을 위한 시사점을 도출하였다.

먼저, 사회보장제도 유형별로 대표적인 사례를 선정하여 교육복지 체계의 현황을 분석한 결과, a) 공공부조의 성격을 가진 교육급여와 교육비지원은 모두 선별주의 원칙을 기반으로 운영되고, b) 사회서비스의 성격을 가진 위(Wee) 프로젝트와 교육복지우선지원사업은 모두 선별주의 원리에 따라 지원 대상을 선정하고 있으며, c) 평생사회안전망 성격을 가진 특수교육과 다문화교육은 장애 여부나 이주배경 여부와 같은 특정한 인구학적 요건을 충족하면 급여 자격이 주어지는 보편주의 원리를 적용하고, d) 사회보장행정데이터의 성격을 가진 학생맞춤통합지원사업은 2025년 제정된 「학생맞춤통합지원법」을 근거로 본격적으로 추진되고 있음을 밝혔다.

또한 분석결과를 토대로 현행 교육복지 체계의 문제점을 다음과 같이 도출하였다.

〈표 1〉 현행 교육복지 체계의 문제점

구분	문제점 및 한계
할당체계	① 지원대상의 한정성과 모호성 ② 지원대상의 중복성
급여체계	③ 급여의 불충분성 ④ 서비스 인력 및 인프라 부족과 이로 인한 급여의 질적 수준 저하
전달체계	⑤ 조직의 복잡성 증가와 기관 간 협력 부족 ⑥ 기관 간 업무와 기능의 중복 ⑦ 중앙집권적인 의사결정구조로 인한 단위학교의 자율성 약화 및 서비스의 획일화 ⑧ 학생정보데이터 구축의 법적, 기술적 문제
재정체계	⑨ 지역 간 재정 편차 ⑩ 재원 확보의 불안정성

마지막으로 사회복지 체계의 사례 분석을 토대로 정책 지원 대상 선정의 유연성, 지원 대상의 중복성 및 비효율에 대한 법적·기술적 대응, 급여의 불충분성을 보완하기 위한 인사관리와 전담조직의 구성, 협력적 거버넌스 구축, 지역 여건을 고려한 재정분담 등의 교육복지 체계 개선에의 시사점을 논의하였다.

4 교육복지 체계 개선을 위한 현장 진단 및 과제 탐색

현재 우리나라 교육현장에서 실제로 작동하고 있는 교육복지 체계를 학계 및 현장 전문가의 관점에서 진단하고 과제를 탐색하고자 면담조사를 실시하였다. 특히 현장에서 시범적으로 작동되고 있는 학생맞춤통합지원 체계의 현황과 주요 쟁점을 토대로 교육복지 체계 개선에의 시사점을 도출하였다.

학계 및 현장전문가 20명을 대상으로 면담조사를 실시한 결과, 현재 교육복지 현장의 특징을 a) 교육복지 영역과 대상의 변화, b) 현장의 필요성에 대응하는 교육복지 제도의 변화, c) 학생맞춤통합지원 운영의 특징 및 한계로 살펴보았다.

〈표 2〉 현재 교육복지 현장의 특징

구분	현황 및 특징
교육복지 영역과 대상의 변화	① 경제적 취약 계층 중심에서 다면적 교육 취약 계층으로의 대상 확대 ② 코로나 이후에 두드러지는 교육복지 요구: 심리정서와 느린 학습자 ③ 디지털 격차, 복지 사각지대에 놓인 다문화 특수 교육 대상 학생, 영유아 시기의 조기개입의 필요성
현장의 필요성에 대응하는 교육복지 제도의 변화	④ 교육복지의 정책적 개념 변화에 대응하기 어려운 현장의 어려움 ⑤ 정책적 도달점 및 성과에 대한 불명확성 ⑥ 현장의 필요에 대응하는 개념으로서의 학생맞춤통합지원
학생맞춤통합지원 운영의 특징 및 한계	⑦ 학교의 풍토 변화가 선행되어야 하는 학생맞춤통합지원 정책 : 교내 협력과 소통 문화 구축의 필요성, 핵심적인 리더십의 영향력, 순환보직이라는 교원 특성에서 오는 어려움 ⑧ 학교 체제 변화를 견인하기 어려운 정책과 교육지원청 체계 ⑨ 역할의 재구조화를 둘러싼 갈등: 인력 충원에 대한 상반된 입장 ⑩ 법제도적 지원의 효과와 한계

향후 학생맞춤통합지원을 중심으로 한 교육복지 체계에 대한 개선과제로 a) 협력적인 학교 문화 조성, b) 문화전달 과정으로서의 연수와 공동체 구성원의 인식 개선, c) 전달 체계의 통합적 변화(예산 및 사업구조), d) 정보공유시스템 구축을 통한 사례관리 개선을 제시하였다.

5 교육복지 체계 개선을 위한 요구 분석

실제 교육복지 전달체계에서 정책대상자를 마주하고 있는 교사와 정책 수요자인 학부모를 대상으로 교육복지 및 교육복지 체계에 대한 인식과 요구를 파악하였다. 초·중·고 학부모 1,000명과 초·중·고에 재직 중인 교원 1,000명을 대상으로 교육복지 용어 및 정책 인지, 정책 대상에 대한 인식 및 요구, 정책 지원 현황에 대한 인식 및 요구, 정책 이용 현황 및 만족도에 관한 설문조사를 실시하고 분석한 결과는 다음과 같다.

우선, a) 일반 국민을 대상으로 정책에 대한 정확한 이해 및 인식을 심어주는 것이 정책 효과 제고를 위해 필요하고, b) 교원과 학부모 간 다소 차이는 있지만 교육복지 정책 대상을 결정하는 데 있어서 향후 중요하게 고려되어야 할 요인은 결국 교육기회 소외와 배제, 교육위기, 저성취와 저학력 등 ‘교육적 요인’임이 밝혀졌다. c) 향후 교육복지 정책의 발전을 위해 중요한 영역은 정책 서비스에 대한 질 관리 및 개선으로 나타났으며, d) 학생 중심 지원을 위해 가장 중요한 주체는 가정 내 보호자와 학급 내 교사임이 분명하지만 지역사회 구성원의 참여와 학교-지방자치단체-지역 간 협력에 대한 요구가 높게 나타났다.

6 교육복지 체계 개선 방향 및 방안

이상과 같은 교육복지 체계 관련 이론적 논의, 교육복지 대상 및 맞춤형 지원 관련 쟁점에 관한 전문가 의견조사 결과, 현행 교육복지 체계의 현황 및 문제점 진단 결과, 교육복지 체계 개선을 위한 면담조사 및 설문조사 결과를 종합적으로 반영하여 교육복지 체계 개선의 방향 및 방안을 제안하였다.

먼저, 교육복지 체계의 개선 방향 및 원칙은 다음과 같다.

〈표 3〉 교육복지 체계의 개선 방향 및 원칙

개선 방향	① 교육 취약집단의 결핍 지원에서 교육적 지원이 필요한 학생의 성장 지원으로의 전환 ② 사회 및 교육환경 변화에 대응하는 유연하고 탄력적인 교육복지 체계 구축 ③ 학생의 성장을 지원하는 개별 맞춤형 교육활동 보장을 위한 학습복지 체계 지향
개선 원칙	① 보편적 복지를 토대로 한 보다 두터운 선별적 지원의 강화 ② 개별 사업이 아닌 전반적인 교육활동에서의 공정성 확보 ③ 학생을 중심으로 한 협력적 거버넌스 구축

결론적으로 교육복지 체계 개선 방안을 a) 교육복지 체계의 재구조화, b) 학생맞춤형 통합지원 체계의 고도화, c) 교육복지와 사회복지 체계의 연계·협력 강화로 구분하여 제안하였다.

〈표 4〉 교육복지 체계의 개선 방안

구분	세부 과제
<p style="text-align: center;">교육복지 체계의 재구조화</p>	<p>[할당 및 급여체계]</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 선별 지원의 효율성과 보편 지원의 포괄성을 고려한 할당체계 마련 ② 조기 발견 및 맞춤형 지원을 위한 행정 데이터 기반 자동 연계 모형 도입 ③ 전담 인력에 대한 인사관리 규정 개선 및 안정적 확보 ④ 교육복지사 제도의 정착 <p>[전달체계]</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 다층적 교육복지 전달 체계의 안정적 구축 및 실질적 작동 ② 사례관리 기반의 통합지원체계 구축 ③ 학교 내 학생맞춤통합지원체계 강화 ④ 가정과 학교, 지역사회 연계·협력을 통한 안전망 강화 <p>[재정체계]</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 지역 재정 격차 완화 및 안정적 재원 확보 ② 지방자치단체 교육경비보조금과의 상호보완적 연계 강화 ③ 교육복지 예산의 통합 지원 확대 및 학교통합예산제 운영 ④ 교육복지기금(안) 제도의 도입 및 운영 <p>[성과관리 및 영향평가체계]</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 정책 효과 및 성과에 대한 지속적인 점검 및 환류 체제 구축 ② 모든 학생의 실질적인 교육기회 보장(성장)을 위한 영향평가제도 도입
<p style="text-align: center;">학생맞춤형통합지원 체계의 고도화</p>	<ul style="list-style-type: none"> ① 학생 성장을 위한 협력적 학교 문화 조성의 시스템화 ② 단위학교 내 학교장을 중심으로 학생 조기발견 및 진단을 위한 시스템 안착 ③ 맞춤형 지원을 위한 정보 공유 시스템과 통합적 예산 및 사업 구조화
<p style="text-align: center;">교육복지와 사회복지 체계의 연계·협력 강화</p>	<ul style="list-style-type: none"> ① 학교와 지역사회 간 네트워크 강화를 위한 제도적 플랫폼 구축 및 작동의 실효성 제고 ② 학생 중심 통합사례관리를 위한 제도적 기반 마련 ③ 학생 정보를 통합적으로 관리·공유하는 시스템과 개인정보 보호에 관한 기술적·법적 장치 마련 ④ 지방자치단체의 복지 관련 재정·자원 간 상호연계 체제 강화 ⑤ 교육복지와 사회복지 연계·협력 실효성 제고를 위한 공동 성과관리 제도 도입

★ 주제어: 교육복지, 교육복지 체계, 학생맞춤통합지원, 학습복지

I. 서론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구 내용	4
3. 연구 방법	5
4. 연구 추진 체계	7
II. 교육복지 및 교육복지 체계 관련 이론적 검토	9
1. 교육복지 관련 쟁점 및 논의 흐름	11
2. 교육복지 패러다임 변화와 주요 교육복지 모델	18
3. 교육복지 전달체계 관련 논의	21
4. 소결: 시사점	24
III. 교육 취약집단 및 교육복지 대상자 관련 현황과 쟁점	25
1. 교육 취약집단 현황 분석	27
2. 교육복지 정책 대상 관련 쟁점 분석	75
3. 소결: 정책적 시사점	84
IV. 교육복지 체계 현황 및 문제점	91
1. 분석 개요	93
2. 현행 교육복지 체계 현황 분석	101
3. 현행 사회복지 체계 현황 분석	135
4. 소결: 요약 및 정책적 시사점	156

V. 교육복지 체계 개선을 위한 현장 진단 및 과제 탐색	173
1. 면담조사 개요	175
2. 교육복지 현장 진단 및 특징	179
3. 소결	211
VI. 교육복지 체계 개선을 위한 요구 분석	215
1. 설문조사 개요	217
2. 교육복지 대상 및 체계 개선에 관한 요구	221
3. 소결: 정책적 시사점	249
VII. 교육복지 체계 개선 방향 및 방안	253
1. 교육복지 체계의 개선 방향	255
2. 교육복지 체계 개선 방안	259
■ 참고문헌	274

〈표 II-2-1〉 교육복지 패러다임으로서의 성장모델(growth model)	20
〈표 III-1-1〉 교육급여수급 가구 및 수급자 수(2016~2023)	28
〈표 III-1-2〉 교육복지우선지원사업 대상 차상위계층 학생(2020~2023)	29
〈표 III-1-3〉 연령대별 한부모가족 수급자 수(2019~2023)	30
〈표 III-1-4〉 학교급 및 출생국별 북한배경학생 수(2015~2024)	31
〈표 III-1-5〉 북한배경학생의 학업중단률(2015~2024)	33
〈표 III-1-6〉 학교급 및 유형별 이주배경학생 수(2015~2024)	35
〈표 III-1-7〉 학교급별 특수교육대상자 수(2015~2024)	36
〈표 III-1-8〉 경계선지능 학생(추정, 2024)	37
〈표 III-1-9〉 유형별 시설보호 아동(2020~2023)	38
〈표 III-1-10〉 고립·은둔 학생(추정, 2023)	39
〈표 III-1-11〉 가족돌봄 아동·청소년 규모(추정)	40
〈표 III-1-12〉 미성년 자녀수별 이혼 건수(2019~2023)	41
〈표 III-1-13〉 학교급 및 과목별 기초학력미달 학생 비율(2013~2022)	43
〈표 III-1-14〉 학교급별 청소년의 스트레스 인지율(2015~2024)	44
〈표 III-1-15〉 학교급별 청소년의 우울감 경험률(2015~2024)	46
〈표 III-1-16〉 학교급별 청소년의 자살 생각률(2015~2024)	47
〈표 III-1-17〉 학교급별 학교폭력 피해율(2014~2023)	48
〈표 III-1-18〉 유형별 아동학대 신고건수(2014~2023)	49
〈표 III-1-19〉 연령별 아동학대 신고건수 및 학대피해아동 수(2018~2022)	51
〈표 III-1-20〉 학교급별 학업중단자 수 및 학업중단률(2015~2024)	52
〈표 III-1-21〉 교육복지 정책 사업 및 지원 대상자 요약	70
〈표 III-2-1〉 전문가 의견조사 대상자	75
〈표 III-2-2〉 전문가 의견조사 내용	75
〈표 III-2-3〉 교육복지 정책이 초점을 두어야 하는 집단	77
〈표 III-2-4〉 사회적 취약성과 교육적 취약성에 따른 기존 교육복지 정책 대상	78
〈표 III-2-5〉 새롭게 추가 혹은 주목해야 할 정책 대상	79
〈표 III-2-6〉 사회 및 교육환경 변화로 인해 주목하여 지원해야 할 정책 대상	80
〈표 IV-1-1〉 「사회보장기본법」 내 용어의 정의	94
〈표 IV-1-2〉 사회보장제도 유형별 구성요소 비교	95

〈표 IV-1-3〉 분석 대상 교육복지 및 사회복지	97
〈표 IV-1-4〉 분석 틀의 주요 내용	101
〈표 IV-2-1〉 공공부조 유형 교육복지 현황	102
〈표 IV-2-2〉 2024년도 기준 중위소득 및 교육급여 수급자 선정 기준	103
〈표 IV-2-3〉 2024년도 기준 시·도교육청별 교육비지원사업 지원 기준	105
〈표 IV-2-4〉 교육급여 항목별 예산부담 주체	110
〈표 IV-2-5〉 공공부조 유형 교육복지의 주요 특징 및 쟁점	112
〈표 IV-2-6〉 사회서비스 유형 교육복지 현황	113
〈표 IV-2-7〉 위(Wee) 프로젝트의 기관별 주요 서비스	116
〈표 IV-2-8〉 사회서비스 유형 교육복지의 주요 특징 및 쟁점	122
〈표 IV-2-9〉 평생사회안전망 유형 교육복지 현황	123
〈표 IV-2-10〉 특수교육의 급여 유형 및 내용	125
〈표 IV-2-11〉 평생사회안전망 유형 교육복지의 주요 특징 및 쟁점	130
〈표 IV-2-12〉 사회보장행정데이터 유형 교육복지 현황	130
〈표 IV-2-13〉 사회보장행정데이터 유형 교육복지의 주요 특징 및 쟁점	135
〈표 IV-3-1〉 공공부조 유형 사회복지 현황	138
〈표 IV-3-2〉 공공부조 유형 사회복지의 주요 특징 및 쟁점	139
〈표 IV-3-3〉 드림스타트 사업 인력 구성 및 업무	142
〈표 IV-3-4〉 사회서비스 유형 사회복지 현황	144
〈표 IV-3-5〉 사회서비스 유형 사회복지의 주요 특징 및 쟁점	144
〈표 IV-3-6〉 평생사회안전망 유형 사회복지 현황	150
〈표 IV-3-7〉 평생사회안전망 유형 사회복지의 주요 특징 및 쟁점	151
〈표 IV-3-8〉 사회보장 행정데이터 유형(자립준비청년 자립지원 행정데이터 연계)의 사회복지 체계 분석	155
〈표 IV-3-9〉 사회보장행정데이터 유형 사회복지의 주요 특징 및 쟁점	155
〈표 IV-4-1〉 교육복지 체계 현황 분석 종합결과	158
〈표 IV-4-2〉 사회복지 체계 현황 분석 종합결과	162
〈표 V-1-1〉 연구참여자 구성을 위한 기준	176
〈표 V-1-2〉 연구참여자 및 조사 일정	177
〈표 V-1-3〉 면담조사 내용	178

〈표 VI-1-1〉 조사 대상자 현황	218
〈표 VI-1-2〉 교원의 재직 학교급 및 교직경력 현황	221
〈표 VI-2-1〉 교육복지 정책에 대한 인지 현황	221
〈표 VI-2-2〉 교육복지 정책에 대해 연상되는 이미지(느낌, 인상) 현황	222
〈표 VI-2-3〉 교육복지 정책 대상 결정 시 고려 기준 반영도(현재)	224
〈표 VI-2-4〉 교육복지 정책 대상 결정 시 고려 기준 필요도(미래)	225
〈표 VI-2-5〉 교육복지 정책 대상 해당 여부 및 지원 필요성	226
〈표 VI-2-6〉 교육복지 정책 대상 확대에 대한 인식	228
〈표 VI-2-7〉 교육복지 정책 영역에 대한 인지도	229
〈표 VI-2-8〉 교육복지 정책 영역의 효과성에 대한 인식	230
〈표 VI-2-9〉 교육복지 정책 수단에 대한 인지도	231
〈표 VI-2-10〉 교육복지 정책 수단의 효과성에 대한 인식	231
〈표 VI-2-11〉 교육복지 정책의 개인별 기여에 대한 인식	232
〈표 VI-2-12〉 교육복지 정책의 이용 편리성에 대한 인식	232
〈표 VI-2-13〉 교육복지 정책 발전을 위한 요인의 중요성	233
〈표 VI-2-14〉 학생 중심 지원 방향성에 대한 인식	234
〈표 VI-2-15〉 지원 대상 학생 조기 발견을 위한 주체별 중요성	235
〈표 VI-2-16〉 교육복지 정책 실행을 위한 학교-지방자치단체-민간 협력에 대한 인식	235
〈표 VI-2-17〉 정책의 관리 및 개선에 대한 인식	236
〈표 VI-2-18〉 교육복지 정책 이용 여부	237
〈표 VI-2-19〉 정책 이용 만족도	237
〈표 VI-2-20〉 교육복지 정책 이용 불만족 요인에 대한 인식	238

그림목차

교육복지 체계 개선에 관한 연구

[그림 Ⅰ-4-1] 연구 추진 체계	8
[그림 Ⅲ-1-1] 교육급여수급 가구 및 수급자 수(2016~2023)	28
[그림 Ⅲ-1-2] 교육복지우선지원사업 대상 차상위계층 학생(2020~2023)	29
[그림 Ⅲ-1-3] 연령대별 한부모가족 수급자 수(2019~2023)	30
[그림 Ⅲ-1-4] 학교급별 북한배경학생 수(2015~2024)	32
[그림 Ⅲ-1-5] 출생국별 북한배경학생 수(2015~2024)	32
[그림 Ⅲ-1-6] 북한배경학생의 학업중단률(2015~2024)	33
[그림 Ⅲ-1-7] 학교급별 이주배경학생 수(2015~2024)	35
[그림 Ⅲ-1-8] 유형별 이주배경학생 수(2015~2024)	35
[그림 Ⅲ-1-9] 학교급별 특수교육대상자 수(2015~2024)	36
[그림 Ⅲ-1-10] 경계선지능 학생 수(추정, 2024)	37
[그림 Ⅲ-1-11] 유형별 시설보호 아동(2020~2023)	38
[그림 Ⅲ-1-12] 고립·은둔 학생(추정, 2023)	39
[그림 Ⅲ-1-13] 미성년 자녀수별 이혼 건수(2019~2023)	42
[그림 Ⅲ-1-14] 학교급 및 과목별 기초학력미달 학생 비율	43
[그림 Ⅲ-1-15] 학교급별 청소년의 스트레스 인지율(2015~2024)	45
[그림 Ⅲ-1-16] 학교급별 청소년의 우울감 경험률(2015~2024)	46
[그림 Ⅲ-1-17] 학교급별 청소년의 자살 생각률(2015~2024)	47
[그림 Ⅲ-1-18] 학교급별 학교폭력 피해율(2014~2023)	48
[그림 Ⅲ-1-19] 유형별 아동학대 사례 수(2014~2023)	50
[그림 Ⅲ-1-20] 아동학대 신고건수 및 학대피해아동 수(합계, 2018~2023)	51
[그림 Ⅲ-1-21] 학교급별 학업중단자 수(2015~2024)	53
[그림 Ⅲ-1-22] 학교급별 학업중단률(2015~2024)	53
[그림 Ⅲ-2-1] 사회적 취약성과 교육적 취약성	76
[그림 Ⅳ-2-1] 교육급여 전달체계의 거버넌스	107
[그림 Ⅳ-2-2] 교육급여의 재정체계	110
[그림 Ⅳ-2-3] 위(Wee) 프로젝트 전달체계의 거버넌스	117
[그림 Ⅳ-2-4] 위(Wee) 프로젝트의 재정체계	120
[그림 Ⅳ-2-5] 특수교육 전달체계의 거버넌스	127
[그림 Ⅳ-2-6] 학생맞춤통합지원 전달체계의 거버넌스	133

[그림 V-3-1] 아동수당 전달체계	137
[그림 V-3-2] 드림스타트 전달체계 거버넌스	141
[그림 V-3-3] 자립지원 업무 흐름도	146
[그림 V-3-4] 자립지원 표준화프로그램 단계별 학습 연령	148
[그림 V-3-5] 자립준비청년 자립지원 전달체계 거버넌스	149
[그림 V-3-6] 자립지원 현황에 대한 사회서비스정보시스템(희망e음)입력 내용	153
[그림 V-3-7] 보호종료 전후 자립지원전담기관 간 대상자 이관예시	154
[그림 V-4-1] 사회보장정보시스템(행복이음)	168
[그림 V-4-2] 사회보장정보시스템(범정부)	168
[그림 V-2-1] 통합지원팀 구성원별 역할 및 기능(교육부·한국교육개발원, 2023: 11)	204
[그림 VI-2-1] 교육복지 정책 인지도와 정책 이미지와의 관계	239
[그림 VI-2-2] 교육복지 정책 대상 확대에 대한 인식과 대상 선정 고려 요인의 관계	240
[그림 VI-2-3] 교육복지 정책 내용 영역에 대한 인식과 효과성의 관계	241
[그림 VI-2-4] 교육복지 지원 방식에 대한 인식과 효과성의 관계	241
[그림 VI-2-5] 교육복지 정책 수혜자의 기여에 대한 인식과 내용 영역별 효과성의 관계 ..	242
[그림 VI-2-6] 교육복지 정책 수혜자의 기여에 대한 인식과 지원 방식별 효과성의 관계 ..	243
[그림 VI-2-7] 교육복지 정책 이용 편리성에 대한 인식과 내용 영역별 효과성의 관계	244
[그림 VI-2-8] 교육복지 정책 이용 편리성에 대한 인식과 지원 방식별 효과성의 관계	244
[그림 VI-2-9] 교육복지 정책 이용 편리성에 대한 인식과 향후 개선이 필요한 요인과의 관계 ..	245
[그림 VI-2-10] 교육복지 정책 방향성 변화에 대한 인식과 지원이 필요한 학생 조기 발견의 주체별 중요성에 대한 인식의 관계	246
[그림 VI-2-11] 학교-지방자치단체-민간 협력의 적절성에 대한 인식과 지원이 필요한 학생 조기 발견의 주체별 중요성에 대한 인식의 관계	247
[그림 VI-2-12] 학교-지방자치단체-민간 협력의 적절성에 대한 인식과 이용 만족도의 관계 ..	248
[그림 VI-2-13] 교육복지 정책의 질 관리·개선에 대한 인식과 이용 만족도의 관계	249
[그림 VII-1-1] 기존 교육복지 체계에서 학습복지 체계로의 변화	257

I

서론

1. 연구의 필요성 및 목적
2. 연구 내용
3. 연구 방법
4. 연구 추진 체계

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

가. 연구의 필요성

초저출생 및 학령인구 감소로 인해서 학생 개개인의 건강한 성장과 발달이 중요한 시대가 되었으나 기초학력 부진 학생, 이주배경 학생, 장애 학생 등 특별한 지원이 필요한 학생은 증가하는 추세이다. 실제로 교육복지 지원이 필요한 학생들은 경제적 취약성과 교육적 취약성을 중첩적으로 가지고 있는 경향이 있으며, 특히 기초학력 부진과 심리·정서적 위기, 아동 학대, 학교폭력, 학업 중단 등의 복합적인 어려움을 가지는 특징을 보이고 있다.

그러나 기존의 교육복지 제도는 공급자 위주의 분절적인 개별 정책 사업(가령, 교육급여 및 교육비 사업, 교육복지우선지원 사업, 다문화학생 지원 사업, 기초학력 지원 사업 등) 설계로 인해 교육복지 사각지대 발생과 중복 지원의 비효율성을 노정하고 있으며 특히, 복합적인 어려움에 처한 개별 학생을 위한 맞춤형 교육 지원에 제약이 있다. 또한 사회·경제적 취약성을 중심으로 한 결핍모델 접근으로 인해 학생들의 다면적인 성장과 발달을 고려한 실질적인 교육기회 보장에 한계가 있으며, 사후 처방 중심의 지원으로 인해 도움이 필요한 학생을 조기에 발굴하여 개입하고 그 성장을 지원하는 ‘학생의 필요 및 요구’ 중심의 지원 체계가 미흡한 것이 사실이다.

이러한 문제의식을 반영하여, 윤석열 정부는 국정과제(84)인 ‘국가교육책임제 강화로 교육격차 해소’와 관련하여 교육 사각지대 해소를 위해 도움이 필요한 학생의 수요에 맞는 통합지원과 사례관리(교육복지, 기초학력, 위기학생 발굴 지원 등) 체계 마련을 강조한 바 있다. 이에 관계부처 합동(2022)은 ‘발굴-지원-연계를 통한 학생맞춤통합지원 체계 구축 방안(안)’을 마련하였으며, 2023년과 2024년 현재 교육부를 중심으로 학생맞춤형통합지원 선도학교 및 시범교육지원청을 지정·운영하고 있다(2023년: 선도학교 96교, 시범교육지원청 23개(총 119개), 2024년: 선도학교 248교, 시범교육지원청 46개(총 294개)).

기존의 교육복지 정책의 전달체계와 분절적 사업 추진 등의 한계를 극복하기 위해 시도되고 있는 학생맞춤형통합지원 체계 구축은 여전히 중앙정부 내 부서별로 개별 정책 사업이 추진되고 있다는 점에서 한계가 있다. 더불어서 사업 시행 초기로 현장에 안정적으로 정착되어 성과를 나타내기 위해서는 많은 시간 및 비용이 소요될 것(김민희, 2023)이라는 한계를 극복해야 하는 것은 물론 선도학교 및 시범교육지원청 운영에서의 개선 과제(이길재 외, 2024)와 교육복지 서비스 전달체계 혁신에 적합한 제도 개선(황성원 외, 2023) 등이 필요한 상황이다.

궁극적으로 모든 개별 학생의 건강한 성장과 발달을 체계적으로 지원하기 위해서 교육적 취약성, 혹은 특별한 교육적 필요 및 요구를 가진 학생을 조기에 발견하여 지원하는 동시에 보다 두터운 지원이 필요한 학생에게 맞춤형 지원을 강화하기 위한 교육복지 체계를 모색할 필요가 있다.

나. 연구 목적

이 연구의 목적은 현재 교육복지 체계의 현황과 문제점 등을 분석·진단하고 교육복지 체계의 개선 방향을 도출하는 것이다. 이는 교육적 취약성 혹은 특별한 교육적 필요 및 요구를 가진 학생을 조기에 발견하여 지원하는 동시에 보다 두터운 지원이 필요한 학생에게 맞춤형 지원을 강화하기 위한 교육복지 체계 개선 방향 및 과제는 무엇인지에 관한 해답을 찾기 위한 것이다.

2. 연구 내용

가. 교육복지 및 교육복지 체계 관련 이론적 논의 검토

- 교육복지 관련 쟁점 및 논의, 관련 패러다임 변화, 전달체계 관련 논의 분석
- 교육복지 정책, 교육복지 지원 사업, 학생맞춤형통합지원 관련 정책 연구 검토

나. 교육 취약집단 및 교육복지 대상자 관련 현황과 쟁점 분석

- 교육 취약 집단 현황 및 추이 분석
 - 전통적인 취약계층 및 새롭게 주목되는 학생 현황

- 교육복지 사업 대상자 현황 분석
- 교육복지 정책 대상 관련 쟁점 분석

다. 교육복지 체계의 현황 및 문제점 진단

- 교육복지 체계의 현황 및 문제점 분석
- 사회복지 체계의 현황 및 사례 분석
- 교육복지 체계 개선에의 시사점 도출

라. 교육복지 체계 개선을 위한 현장 진단 및 과제 탐색

- 학교 현장에서의 교육복지 대상 및 영역의 변화와 쟁점
- 학교 내·외 교육복지 지원 체계 현황 및 한계 분석
- 교육복지 체계 개선을 위한 과제 탐색

마. 교육복지 체계 개선을 위한 요구 분석

- 교육복지 정책 대상에 관한 인식 및 요구
- 교육복지 지원 현황에 관한 인식 및 요구

바. 중장기 교육복지 체계 개편 방향 및 방안 도출

- 중장기적 교육복지 체계 개편 방향 도출
- 중장기적 교육복지 체계 개편 및 고도화 방안 제안

3. 연구 방법

가. 문헌분석

- 교육복지 및 교육복지 체계 관련 선행연구 분석
- 교육복지우선지원사업 및 학생맞춤형통합지원사업 등 교육복지 사업 관련 현황 자료 분석

- 교육부 및 시도교육청의 교육복지 관련 정책 문건 및 자료 분석
- 타 부처 및 일반지자체의 사회복지 관련 정책 문건 및 자료 분석

나. 2차 통계자료 분석

- 목적: 교육 취약집단 및 교육복지 관련 학생지원 현황 객관적·정량적 분석
- 방식: KEDI 교육통계 및 각종 관련 조사 데이터 등 수집·분석

다. 면담조사

- 목적: a) 교육복지 체계 진단 및 개선 방향 도출
b) 새로운 교육취약집단 관련 현황 및 쟁점 분석
- 대상: 관련 학계 전문가(교수, 정책연구자 등)와 현장 전문가(교육부 및 교육청 담당자, 학교 교육복지 담당교사 및 교육복지사 등) 총 20명
* 학계 전문가와 현장 전문가 구성 시, 학생맞춤형통합지원 관련 전문가를 포함하여 구성
- 방식: 6그룹(1그룹 당 4명 이내)으로 구성하여 반구조화된 질문지를 토대로 90~120분 이내로 면담조사 실시

라. 설문조사

- 목적: 교육복지 체계 개선 및 새로운 교육복지 지원 대상에 관한 요구 분석
- 대상: 교사 및 학부모 총 2,000명(교사 1,000명, 학부모 1,000명)
- 방식: 조사전문업체를 활용하여 온라인 설문조사시스템 구축 및 조사 실시

마. 기타 전문가 자문

- 교육복지 체계 개선 방향과 방안 구체화 및 정책 실현 가능성 제고
- 방식: 교육복지 관련 전문가 워킹그룹 구성, 그룹별 워크숍 및 협의회 운영(2~3회) 등

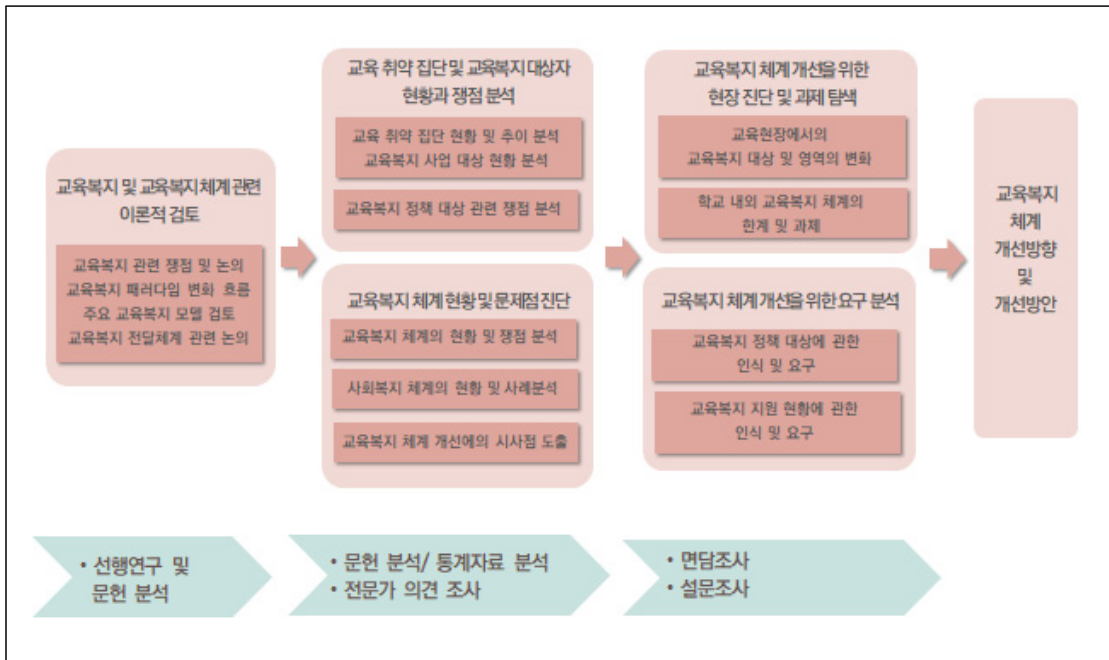
※ 연구내용별 연구방법

연구내용	연구방법					
	문헌 분석	2차 자료 및 현황 분석	전문가 의견 조사	면담 조사	설문 조사	기타 전문가 자문
교육복지 관련 선행연구 및 이론적 검토	✓					
교육 취약 집단 및 교육복지 대상자 관련 현황과 쟁점 분석	✓	✓	✓			
현행 교육복지 체계의 현황 및 문제점 진단	✓	✓				
교육복지 체계 현장 진단 및 과제 탐색	✓			✓		
교육복지 체계 개선에 관한 요구 분석	✓				✓	
중장기 교육복지 체계 개편 방향 및 방안 도출	✓	✓	✓	✓	✓	✓

4. 연구 추진 체계

이 연구의 목적은 기존의 교육복지 체계의 현황 및 문제점을 분석하여 교육복지 체계 개선방안을 모색하는데 있다. 특히, 사회문화적 환경 및 교육환경의 변화에 따라 교육복지 지원이 필요한 학생을 조기에 발견하고 이들의 교육적 필요 및 요구에 따라 맞춤형 지원이 가능한 교육복지 체계를 구축하는 것에 초점을 두고자 한다. 이를 위해 먼저 선행연구 및 문헌분석을 토대로 ❶ 교육복지와 교육복지 체계 관련 이론적 논의를 검토하고자 한다. 주요 내용은 교육복지의 목적과 대상, 내용, 지원 방식 및 영역 등에 관한 쟁점과 교육복지 패러다임 변화에 대한 흐름, 주요 교육복지 모델에 대한 검토, 그리고 교육복지 전달체계에 대한 특징 및 한계 등에 관한 것이다. 이를 토대로 ❷ 교육 취약집단 및 교육복지 대상자 현황과 쟁점, ❸ 교육복지 체계 현황 및 문제점을 진단하고자 한다. 먼저, 교육 취약집단 및 교육복지 대상자 현황과 쟁점을 분석하기 위해서 관련 문헌 및 통계자료를 활용하여 전통적인 교육 취약집단과 최근 새롭게 주목할 필요가 있는 교육 취약집단의 현황과 추이를 분석하고 현재 교육복지 사업 대상자 현황을 분석한다. 이에 더하여 교육복지 관련 학계 및 현장 전문가를 대상으로 한 전문가 의견조사를 실시하여 교육복지 정책 대상 관련 쟁점을 파악한다. 한편 현행 교육복지 체계 현황 및 문제점을 진단하기 위해서 교육복지 체계는 물론 유사한 성격의 사회복지 체계 사례를 함께 분석하여 교육복지 체계 개선에의 시사점을 도출한다. 이후에는 ❹ 교육복지 체계 개선을 위

한 실제 교육현장 진단 및 과제 탐색과 ⑤ 교육복지 체계 개선을 위한 요구를 분석하고자 한다. 구체적으로 실제 교육현장에서의 교육복지 대상 및 영역의 변화와 함께 교육복지 체계 작동의 한계 및 과제를 도출하기 위해서 교육복지 학계 및 현장 전문가를 대상으로 면담조사를 실시한다. 또한 초중등학교 교사와 학부모를 대상으로 한 설문조사를 실시하여 교육복지 정책 대상 및 교육복지 지원 현황에 관한 인식과 요구를 분석한다. 마지막으로 이들 분석 결과를 종합하여 ⑥ 교육복지 체계 개선 방향 및 방안을 모색하고자 한다. 특히 현재 교육복지 체계의 재구조화와 학생맞춤통합지원의 고도화 방안과 함께 교육복지와 사회복지 연계·협력 방안을 모색한다.



[그림 I-4-1] 연구 추진 체계

II

교육복지 및 교육복지 체계 관련 이론적 검토

1. 교육복지 관련 쟁점 및 논의 흐름
2. 교육복지 패러다임 변화와 주요 교육복지 모델
3. 교육복지 전달체계 관련 논의
4. 소결: 시사점

II. 교육복지 및 교육복지 체계 관련 이론적 검토¹⁾

이 장에서는 교육복지 및 교육복지 체계와 관련된 선행연구를 토대로 그간의 교육복지 관련 쟁점 및 논의의 흐름을 정리하고, 교육복지 패러다임 변화와 주요 교육복지 모델, 교육복지 전달체계 관련 논의를 검토하고자 한다. 이를 토대로 이 연구에서의 교육복지 체계의 지향성과 교육복지 체계 개선의 방향성을 도출하였다.

1. 교육복지 관련 쟁점 및 논의 흐름

가. 교육복지의 목적

그간에 교육복지와 관련된 주요 쟁점은 주로 교육복지의 개념에 관한 것으로, 교육복지의 개념은 교육복지의 목적 및 대상에 대한 것이다. 교육복지 개념은 특정한 교육취약 집단을 위한 지원활동으로서의 선별적 교육복지와 모든 이들의 질 높은 삶을 위한 지원 활동이라는 보편적 복지의 맥락으로 대립되어 왔다. 이는 교육복지의 목적을 ‘최소한의 절대적 수준 보장’으로 보는 관점과 ‘교육 불평등 및 상대적 격차 해소’로 보는 관점이며 (정동욱, 2011: 11), 모든 국민을 교육복지의 대상으로 할 것인지와 교육취약집단 또는 교육소외집단을 대상으로 할 것인지에 따른 구분이다. 이러한 교육복지 개념화는 이른바, 보편적 교육복지와 선별적 교육복지의 논의와 연결되어 있다(이희현 외, 2019: 42). 실제로 교육복지는 그 개념과 관련하여 교육인가 복지인가 혹은 교육인가 교육복지인가에 대한 개념적 혼란은 물론 정치적 이념과 맞물려서 선별적 복지인가 보편적 복지인가에 대한 논쟁에 부침을 겪어왔다.

먼저, **교육복지의 목적은 보편적 복지와 선별적 복지의 대립적 관점에서 논의**되어 왔다. 보편적 복지의 관점에서는 교육복지를 특정집단에 대한 집중적인 투자보다는 모든 국민을 대상으로 하는 과정으로 이해하고, 상대적 차이에 관심을 두기 보다는 모든 국민(학

1) 이희현·유경훈(2021)의 내용을 토대로 정리한 것임을 밝힘.

생)에게 최소한의 절대적 수준을 보장해 주는 것에 관심을 가진다(장덕호 외, 2015). 나아가서 교육의 본질 회복을 위하여 교육소의 현상을 극복하는 것을 강조하며, 모든 배제되거나 소외된 학생들을 대상으로 하는 접근을 취하고 있다. 이러한 보편적 복지에 대한 주요 비판은 불리한 여건과 상황에 처해있는 학생들에게 필요하고 적합한 지원이 집중적으로 제공되어야 하는데, 이들을 초점화 하여 지원하지 않을 경우에 정책 효과 측면에서 혹은 교육 여건의 평등 측면에서 문제가 제기될 수 있다는 것이다(류방란 외, 2013).

반면에 선별적 복지의 관점은 교육격차 또는 교육 불평등 해소에 초점을 맞추고 이에 따라 상대적인 교육취약집단을 선별하는 접근을 취한다. 즉 상대적 격차 해소를 교육복지의 주요 목적으로 삼아 특히 교육기회 및 투입에서의 격차를 해소하는 것을 강조하고, 교육여건이 취약한 특정집단에 보다 많은 관심을 두고 있다(장덕호 외, 2015). 특히 저소득층 학생들은 경제적 결핍뿐만 아니라 사회적 관계 형성, 문화 경험 기회, 심리-정서적 안정 등에서 불리한 위치에 있기 때문에 이러한 불리함을 극복할 수 있도록 여건을 마련해줌으로써 생애초기 단계에서의 출발점 격차를 줄이겠다는 목적이 강하다(류방란 외, 2013). 그러나 저소득층 우선 지원 등의 특정 집단만을 선별하여 지원하는 접근은 정책적 표적이 곧 낙인이 되는 현실적인 문제에 직면하게 되었다. 이러한 낙인감은 그 자체로도 문제지만 특정 집단만을 대상으로 하는 지원 활동에 대한 부정적인 인식도 문제가 될 수 있으며, 전반적 교육과정 및 활동의 개선보다는 특정 집단만을 위한 프로그램에 집중하게 된다는 한계에 직면해 왔다.

최근에는 교육복지의 목적을 대립적 관점에서 논의하기 보다는 **절충적 관점에서 보편적 복지와 선별적 복지를 아우르는 흐름**이다. 즉, 교육복지의 목적이나 대상과 관련된 논의가 보편적 복지와 선별적 복지의 이분법적 구분이 아니라, 상대적이고 연속적인 개념으로서 이 둘을 절충하는 경향성을 보이고 있는 것이다. 가령, 교육복지를 최소한의 절대적 수준 보장과 상대적 격차해소의 연속선상의 개념으로 이해하는 접근이다(정동욱, 2011; 박주호 외, 2015; 장덕호 외, 2015). 또한 교육복지 정책은 교육복지가 교육인가 복지인가의 개념적 혼란과 선별적 복지여야 하는가 보편적 복지여야 하는가의 정치적 이념과 관계없이, 교육의 형평성을 실현하기 위한 노력이어야 한다는 입장이다(이희현 외, 2019).

특히, 장덕호 외(2015)는 이러한 최소한의 절대적 수준 보장과 교육격차 해소라는 교육복지의 대립적 관점을 아우르는 의미로 현실적 필요주의 관점을 제안하였다. 현실적

필요주의는 보편주의 원칙하에 모든 교육 수요자의 다양한 필요 및 요구를 고려하여 관련 자원을 배분하여 지원하되, 교육취약집단과 같은 우선적 권리자가 희망할 경우에는 그들에게 가장 우선적으로 지원한다는 실천적 규범이다. 이는 모든 국민(학생)을 대상으로 최소한의 절대적 수준을 보장하는 보편적 교육복지가 지향점이지만, 특정한 취약집단을 대상으로 상대적 격차를 해소하기 위한 선별적 교육복지에 중점을 둘 수밖에 없다는 관점과 다른 한편으로는 교육복지를 절대적 수준의 보장과 상대적 격차 해소를 이분화하는 것 보다는 절대적 수준을 보장하고 상대적 격차를 해소하는 전반적인 과정으로 이해하는 것이 바람직하다는 관점(정동욱, 2011; 이희현 외, 2019)과도 유사하다. 실제로 정부별로 특징적인 교육복지정책을 추진해왔지만, 공통적으로 저소득층과 함께 교육취약계층을 주요 정책대상으로 삼으면서도 취약계층 학생은 물론 일반 학생을 포함한 모든 학생을 정책대상으로 교육복지 정책을 추진하기도 하였다.

결국, 교육복지의 목적은 보편적 복지와 선별적 복지를 놓고 대립적 관점에서 어느 한 쪽을 선택하기 보다는 모든 학생들이 교육의 전 과정에서 소외되거나 배제되지 않도록 교육적 필요 및 요구를 지원해 주는 보편적 지원을 토대로 우선적으로 특별한 지원이 집중적으로 요구되는 교육취약집단 학생들에게 맞춤형 지원을 제공해야 한다는 관점으로 수렴되고 있다.

나. 교육복지의 대상

우선, *특정한 집단의 취약성을 보상하기 위한 접근*에서 교육복지의 대상을 선정해 왔다. 전통적으로 한정된 교육재정 및 자원의 여건을 고려하여 특정한 취약집단을 선별적으로 지원해야 한다는 입장이 교육복지의 대상에 관한 주요 논의이다(황준성 외, 2018). 제한된 자원 및 재정 확보 측면을 고려하여 특정한 취약집단을 교육복지의 주요 대상으로 삼는 경우, 상대적으로 교육기회에서 소외되거나 취약한 집단에 대한 우선적이고 집중적인 투자가 현실적이라는 접근이다. 이러한 기초 하에서 지원 대상에 어떤 집단을 포함할 것인지에 대한 쟁점도 치열하게 이루어져 오고 있으며, 대표적인 것이 경제적 소외계층인 저소득층에 한정할 것인가 혹은 사회·문화적 소외계층을 포함할 것인가에 대한 논의 등이다(이희현 외, 2020).

정책적으로 교육복지의 주요 대상은 저소득층, 다문화배경, 탈북청소년, 위기청소년, 학습부진 학생 등이다. 이들은 교육의 기회 및 과정, 결과 등 전 과정에서 소외되거나 뒤

쳐져 있으며, 이를 보상하기 위한 지원 활동들은 대부분 해당 집단의 특성성과 고유성에 맞추어서 추진되어 왔다(류방란 외, 2013). 교육복지의 대상을 일컫는 용어는 취약집단, 불리한 집단, 특별한 교육적 필요가 높은 집단 등으로 다양하며 특히 취약집단은 교육복지의 대상을 특정하기 위해서 일반적으로 주로 사용되고 이의 일환으로 교육복지의 대상은 사회적 취약집단과 교육적 취약집단으로 한정해오고 있다(김정원 외, 2008; 김정원 외, 2010).

일반적으로 사회적 취약집단은 경제적 요인, 사회문화적 요인, 지역적 요인, 건강상의 요인으로 인해 사회경제적으로 불리한 위치에 놓인 집단을 의미한다. 이들 사회적 취약집단에 포함하는 지원 대상은 빈곤 및 저소득층 학생, 도시의 취약계층 밀집지역 거주자 학생, 농산어촌지역 학생, 다문화가정 학생, 탈북청소년, 장애학생, 저학력 성인 학생 등이 있으며 최근에는 가족해체 및 이혼율의 증가로 인해 한부모 가정 및 조손 가정의 학생, 위탁시설 보호 학생 등도 추가될 필요성이 지속적으로 제기되고 있다(김경애 외, 2012; 김정원 외, 2012; 류방란 외, 2013; 이희현 외, 2019). 전통적으로 교육복지 정책들은 경제적 취약성을 지닌 사회적 취약집단에 초점을 두고 있으며 대표적으로 교육급여 및 교육비지원 등이 해당하고, 신체적 취약성이나 지역적 혹은 문화적 취약성을 지닌 학생을 대상으로 하는 특수교육 정책, 다문화 및 탈북학생 정책 등도 사회적 취약집단에 초점을 맞춘 정책이라 할 수 있다.

반면에 교육적 취약집단의 대표적인 사례는 학업 중단 및 학교 부적응 학생과 기초학력 미달 학생이 있으며, 이들을 지원하기 위한 정책은 다양한 학력 취득 경로 마련, 학교 밖 학습 지원, 학업 중단 위기 학생 지원, 두드림 학교 정책 등이 있다(김정원 외, 2008; 이희현 외, 2020). 교육적 취약집단은 교육소외계층에 초점을 둔 정책 대상으로 교육복지는 교육소외 현상의 극복을 기본으로 하고 있다는 전제를 반영한다(류방란 외, 2010; 이희현 외, 2019).

한편 최근에는 사회 및 교육환경 변화에 따라서 기존의 사회적 취약집단과 교육적 취약집단에서 주목했던 대상 이외에 새롭게 관심을 가질 필요가 있는 교육복지 대상으로 신 취약집단에 대한 발견을 강조하고 있다. 특히, 코로나19로 인해 갑자기 예기치 않은 위기에 직면한 중산층 가정의 학생들(김경애 외, 2013), 맞벌이의 증가 등으로 인해 방과후에 홀로 방임되는 학생과 청소년도 교육복지의 잠재적 대상이 될 수 있다(이희현 외, 2020)는 논의와 함께 이들을 위한 교육복지 지원이 필요하다는 지적이다.

최근에는 *사회적 취약성과 교육적 취약성의 중첩성을 반영한 교육복지 설계에 대한 논의*가 이루어지고 있다. 사회적 취약집단과 교육적 취약집단은 개념적으로 구분이 가능할지라도 실제 교육현장에서는 이들 집단이 상호 중첩된다. 가령, 사회적 취약집단인 저소득층 다문화가정의 학생이 동시에 교육적 취약성인 학교부적응과 기초학력 부진을 동시에 지닌 경우 등이다. 실제로 교육복지 지원이 필요한 학생은 각각 사회적 취약성과 교육적 취약성과 같이 개별적이고 단편적인 특성으로 작용하는 것이 아니라 학업 및 심리정서, 사회적 관계는 물론 사회경제적 배경이 서로 맞물려서 복합적이고 다면적인 특성으로 발현된다는 논의(이희현 외, 2020)가 지배적이다. 관련하여 교육복지 대상으로서 사회적 취약집단과 교육적 취약집단의 관계를 다양한 관점에서 제시하면서 교육복지 지원은 교육적 취약성이 있는 경우를 대상으로 하되, 취약성 발생 요인을 동시에 고려할 필요가 있음이 타당한 것으로 제안된 바 있다(김성식 외, 2020: 21). 교육복지 지원이 필요한 학생들은 사회적 취약성과 교육적 취약성 등 다양한 취약성을 동시에 안고 있는 경향이 있기 때문에 집단적 특성에 대한 이해보다는 개별 학습자에 대한 총체적인 이해가 필요하다. 또한 기존의 특정한 취약집단을 위한 지원 사업 및 프로그램 등의 분절적 지원 정책으로는 한계가 있으며, 개별 학습자의 필요에 따른 맞춤형 지원이 가능한 시스템 설계에 대한 고민이 필요하다.

다. 교육복지의 내용 및 지원 방식

먼저 교육복지의 내용은 *경제적 생활지원에 한정*해야 한다는 논의이다. 교육복지의 내용 또는 지원 방식에 대한 논의는 학생이 교육활동에 참여할 수 있도록 기본적인 생활여건을 지원해주는 경제적 지원(생활)과 학생이 교육활동에 참여하면서 유의미한 학습경험을 할 수 있도록 지원하는 교육적 지원(학습) 차원으로 구분된다. 특히, 교육복지 지원 영역을 생활복지와 학습복지로 구분하고, 교육기회의 평등 보장 차원에서는 생활복지에 초점을 두는 반면에 교육의 전 과정에서는 학습복지를 강화해야 한다(박주호, 2015)는 제안이 대표적이다. 생활복지는 제도권 교육에 참여를 저해하는 각종 생활여건으로 급식, 학습준비물, 의료 등을 지원하는 것이고 학습복지는 교육의 전 과정에서 모든 학생이 유의미한 학습경험을 가지도록 맞춤형으로 지원하는 것을 의미한다. 전통적으로 교육격차 해소에 초점을 두고 경제적 지원을 강조하는 것이 생활복지의 측면이다.

그간의 교육복지는 경제적 생활지원으로서 그 성격이 부각되어 소외되거나 불리한 학생이 처한 여건의 취약성과 교육적 성장에 필요한 여건 및 조건의 결핍을 보상해 주는 시혜적 관점이 강조되었고, 이로 인해 암묵적으로 교육복지 지원은 교육활동과 구분되는 것으로 인식되거나 교육활동에 대한 부가적인 도움으로 인식되는 경향이 있어 왔다. 이에 따라 결핍을 지원해 주어야 하는 대상으로 보는 관점을 탈피하여 지원 대상 학생들이 자존감을 가지고 주체적으로 학습하고 살아가기 위해서 어떤 도움을 주어야 하는지에 대한 고민이 필요하다. 이는 저소득층 등 사회경제적 취약집단을 어떤 방식으로 지원해야 하는지의 문제를 넘어서 사회구성원으로서 학생의 성장과 삶의 질을 전망하는 방향으로 전환될 필요성에 대한 것이다(류방란 외, 2013).

반면에 한편에서는 *교육의 전 과정에서 소외되는 학생을 위한 학습복지를 강조*하는 흐름이다. 교육복지에서 교육적 관점과 교육적 취약성을 보다 강조하는 차원에서 학습복지에 대한 논의가 점차 확대되고 있다. 교육복지가 교육활동인지 지원활동인지를 구분하는 기준에 관심을 두는 것이 아니라 교육 영역에서 어떻게 학습자의 성장을 도울 것이냐의 관점과 맥락에서 재조명 되어야 할 과제(류방란 외, 2013)인 것이다.

모든 학생이 교육의 전 과정과 학습영역에서 그들이 가진 잠재력을 극대화 할 수 있는 교육이라는 교육복지적 가치가 학습복지로 구체화되는 경향성이 있으며, 이러한 관점에서 학습복지는 별도의 제도로서가 아니라 교육과정과 수업 및 평가 등 일상적인 교수학습 과정에서 구현되어야 할 기본 원리로 강조되고 있다(이수광, 2014). 또한 모든 학생의 삶과 배움을 돌보기 위해서는 취약한 상황에 처한 학생들에 대한 선별적 지원과 대처를 넘어 모든 학생이 차별받지 않는 환경에서 각자의 다양한 수준과 상황에 적절할 수 있도록 개개인에게 적합한 최적의 학습을 구현해야 한다(이혜정 외, 2020)는 측면에서 학습복지가 논의되고 있다. 최근에 이희현 외(2020)는 불확실하고 예측 불가능한 사회적 변화에 대응하여 교육복지의 개념을 학습복지 차원으로 확장할 필요성을 지적하면서, 일상적인 학습활동과 경험에서 소외되지 않고 성장할 수 있도록 제도권 안팎에서의 학습권 보장 차원에서의 학습복지의 중요성을 예측한 바 있다.

한편 최근 들어 학생들의 *심리 및 사회·정서적 취약성에 대한 문제에 주목할 필요성이 강조*되고 있다. 일반적으로 교육적 불리함을 지니거나 소외되는 학생의 경우, 사회경제적 취약성뿐만 아니라 심리·정서적 취약성을 가지고 있는 경우가 많으며, 이들 심리·정서적 취약성에 대한 고려가 함께 이루어질 때 비로소 교육으로 진입이 가능한 경우가

대다수이다. 이와 관련하여 기초학력이나 기본학력에 대한 재 개념화 논의에서도 학력은 학습뿐 아니라 다양한 정서적 요인과 사회적 요인이 결합되어 있기 때문에 학습은 물론 사회정서 및 심리역량, 진로역량 등을 종합하는 접근 및 개별 학생이 처한 성장 환경을 총체적으로 고려하여 전통적 문해력 외에도 건강, 각종 심리 및 사회적 기초들을 포괄하는 개념으로 이해될 필요가 있음이 강조되고 있다(이윤미 외, 2019)

결국 교육복지 지원이 필요한 학생들은 비교적 장기간에 걸쳐서 형성된 낮은 자신감과 자존감, 부정적인 정체성, 우울감 등의 심리·정서적 측면을 회복하는 과정이 필요하며, 건강한 자아 형성과 관계 맺음을 위한 사회·정서역량을 강화하기 위한 지속적인 교육활동을 충분히 지원할 필요가 있다.

라. 교육복지의 범위와 영역

전통적으로 교육복지는 **교육기회 및 투입 영역에 초점**을 두어 왔다. 교육복지의 범위는 교육의 기회 및 과정, 결과 중에 어디에 초점을 두고 어떤 불평등 및 사회 문제를 해결하고자 하는가에 따라 접근 방식이 달라진다(황준성 외, 2018). 교육복지 관련하여 투입 중심의 용이한 접근과 과정 및 결과 중심의 전문적 접근 간의 논쟁은 지속적으로 이루어져 왔으며, 교육복지 정책을 설계하는 단계에서는 단편적인 예산 투입으로 단기적인 효과를 볼 수 있는 정책들을 중심으로 추진되어 왔다(이희현 외, 2020). 전통적으로 교육복지는 교육취약집단을 대상으로 하여 교육기회를 제공하고 교육여건을 개선하는데 초점을 두고 이루어져 온 경향이 있다.

이러한 교육기회 및 투입 영역에 대한 강조는 교육의 기회가 주어졌는가의 여부만을 중시하고 교육의 과정 측면에서 교육내용 및 방법, 그리고 결과 및 효과의 측면에 대한 충분한 관심을 기울이지 않고 있다는 지적과 함께 교육의 전 과정에서 학생이 경험하는 학습의 유의미성에 대한 관심이 결여된 채, 교육기회만을 강조하는 것은 교육 부적응이라는 교육소외 현상으로 연결된다(김인희, 2006)는 한계에 직면한다. 한편, 교육복지 정책의 궁극적인 목적은 모든 학생이 소외되지 않고 유의미한 교육경험과 학습을 통해 성장할 수 있도록 지원하는 것이며, 이를 위해서는 교육의 형식적 기회보장을 넘어서서 교육의 실질적인 기회보장이 가능하도록 교육의 과정과 결과 측면까지 정책적 관심을 기울여야 한다(이희현 외, 2020: 29)는 주장 또한 기존 교육복지 범위와 영역에 대한 한계를 보여준다.

이에 따라 교육복지의 범위를 **교육의 과정과 결과까지 포함하는 교육 전 과정으로 확장**해야 한다는 논의가 이루어지고 있다. 그간에 교육복지 정책은 교육복지의 범위를 교육기회 및 여건개선에 초점을 두고 학습 준비물, 급식과 같은 투입에 한정하자는 입장과 교육의 본질인 교육과정에 초점을 두자는 입장, 성과인 학업성취까지를 고려해야 한다는 입장이 서로 경쟁하고 부침을 겪어 왔다(정동욱, 2011; 장덕호, 2015). 교육복지의 범위를 교육의 과정 및 결과까지 확장해야 한다는 대표적인 주장을 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 최소한의 교육기회 보장은 교육복지 협의의 개념에서의 범위이며 취학 전, 초중등 교육과 고등교육 기회 제공 및 교육과정, 결과의 불평등 해소까지 포함하는 광의의 개념에 초점을 두어야 한다는 것이다(홍봉선, 2009). 또한 교육복지는 단순히 집단 간의 교육격차를 줄이는 것에 초점을 두기보다는 전반적인 교육의 질적 수준을 높여서 모든 국민이 최소한의 교육기회 보장과 함께 적절한 교육경험과 결과의 보장까지 고려할 필요가 있다고 주장한다(김경혜 외, 2012). 특히, 교육 불평등은 학력 격차를 초래하고 사회경제적 계층을 재생산하는 결과로 이어지기 때문에 교육기회는 물론 교육 내용과 교육 결과의 전 과정에 걸쳐서 교육 불평등의 원인을 찾고 개선해야 한다고 제안한다(김국현, 2015).

최근에는 교육복지 정책을 교육 평등의 관점에서 논의할 때, 교육의 기회와 과정, 결과 등 교육의 전 과정에서 교육의 평등성이 보장되어야 하며, 이 과정에서 학습자가 유의미한 학습경험을 통해 잠재력을 발휘할 수 있어야 한다는 점을 강조한다(이희현 외, 2019). 다만, 교육복지의 범위를 교육기회의 투입에서 과정 및 결과까지 확장하는 것이 단순히 모든 영역에서 모든 학생들에게 동일한 방식으로 균등한 교육여건을 제공한다는 의미가 아니며, 학생들이 다양한 교육적 필요와 다양한 교육조건의 결합을 통해 교육적 가치를 반영할 필요가 있다(김인희, 2006).

2. 교육복지 패러다임 변화와 주요 교육복지 모델

가. 기존의 교육복지 패러다임

일반적으로 **가장 대중적인 교육복지 모델은 취약계층의 결핍에 주목한 결핍모델**이며, 이는 주류문화의 견지에서 경제적 빈곤층에게 부족한 것을 확인하여 이들 결핍을 채워

주는데 초점을 둔다(김경애 외, 2013: 44). 결핍모델의 관점에서 추진된 정책은 교육비 지원, 교복지원, 방과후학교수강권(바우처), 국가장학금, 정보화 지원 등으로 취약집단의 경제적 결핍 영역을 채워주는데 일차적 관심이 있다. 또한 대표적인 교육복지 사업인 교육복지우선지원사업, 방과후학교, 다문화가정자녀지원사업, 탈북청소년지원사업, 위 프로젝트(Wee project) 등도 역시 결핍모델이 적용된 정책 사례라 할 수 있다. 결핍모델과 관련된 정책 추진과정에서도 멘토링 프로그램, 문화 바우처 제공, 부모 워크숍, 학습 프로그램 등 취약집단이 가지고 있는 결핍 영역을 진단하여 적합한 지원을 하는 것을 토대로 설계되어 있다(김경애 외, 2013:44). 결핍모델은 비교적 쉽고 정확하게 정책 대상의 문제를 짚어 명확한 해결책을 제공한다는 장점이 있으나 취약집단을 수동적인 수혜자로 전락시키고 이들에 대한 부정적 시각을 공고히 한다는 한계를 지닌다.

한편 결핍모델에 대한 한계에 주목하여 취약집단이 가진 결핍 및 문제점에 초점을 두던 방식에서 **취약집단의 강점과 가능성에 초점을 두는 다양한 관점이 제시**되었는데, 대표적인 것이 강점모델이다. 강점모델은 개인이 가진 능력과 자산, 가능성에 집중한다는 점에서 기존의 결핍모델의 패러다임을 전환하였으며, 개별 학생 누구나가 가지고 있는 강점 혹은 잠재력을 인정했다는 점에서 의미가 있다(이희현 외, 2020). 그러나 강점모델에 기반을 둔 교육정책이나 실천 사례를 찾기는 어려운 상황인데, 이는 실제 현장에서 중복적인 어려움을 지닌 취약집단의 강점에 주목하는 것이 쉽지만은 않으며, 강점을 발굴하거나 향상시키고 이를 인정하는 단계까지 이어지는 구체적인 방안도 찾기 어렵기 때문이다(김경애 외, 2013: 45). 또한 강점모델 역시 외부자의 관점과 기준에 의존하여 강점으로 인정되는 것과 강점을 키워줄 수 있는가의 문제를 다루고 있다는 점에서 한계를 지닌다(이희현 외, 2020).

한편, 기존의 결핍모델과 강점모델 등 **전통적인 교육복지 패러다임의 한계를 극복하기 위한 접근으로 공참여모델이 제안**된 바 있다. 공참여모델은 취약집단을 별도의 특수한 집단으로 존재하는 정책 수혜집단으로 인식하는 관점에서 탈피하여, 이들을 학습자로 인정하고 참여자로서 역할을 할 수 있는 교육복지 체계를 설계하는데 방점을 두는 접근이다(김경애 외, 2013). 공참여 모델은 취약집단의 문제를 개인이 가진 자원의 결핍에 초점을 두지 않으며 단순한 자원이나 교육기회 제공을 넘어서는 시스템적 관점에서 사회 전체 구조를 학습경험이 가능한 시스템으로 만들 수 있는 접근을 강조한다. 이러한 공참여 모델에서는 어떤 학생 혹은 사람이든 사회적 참여를 통해 의미 있는 학습을 할 수 있

다는 관점을 가지며 평생교육의 관점에서 교육을 통한 지식과 기술의 획득, 이를 매개로 한 직업 획득을 주요한 해결책으로 바라본다. 공참여모델은 빈곤층 등 취약집단이 관계를 통한 사회적 참여를 통해서 불평등 해소에 중요한 역할을 할 수 있다는 접근이며 특히 교육복지는 취약집단이 주체적으로 목소리를 내고 권리를 가진 학습자로 나아가도록 하는데 초점을 둔다(이희현·유경훈, 2021).

나. 새로운 교육복지 패러다임으로서의 성장모델

최근에 기존 교육복지 패러다임의 한계를 극복하고 사회 및 교육환경의 변화와 일반 복지 패러다임 변화 등을 반영한 새로운 교육복지 패러다임으로 성장모델이 제안되었다. 이 성장모델은 기존의 공급자 중심의 경제적 결핍 지원에서 학습자의 경험 및 요구를 중심으로 한 다면적 성장 지원으로 교육복지 패러다임이 변화해야 함을 강조한다(이희현 외, 2020). 해당 모델이 포함하는 주요 영역 및 내용은 다음과 같다.

〈표 II-2-1〉 교육복지 패러다임으로서의 성장모델(growth model)

구분	내용
비전	삶의 질과 자유: 개인적, 직업적, 시민적 삶의 질과 자유를 위한 역량 발휘
목표	성장: 분배와 인정을 넘어서 참여와 성장
접근방식	맞춤형: 보편적 양적 접근을 넘어서 데이터 기반을 통한 개별적 질적 접근
범위/맥락	시스템: 개별 영역을 위한 개별 사업이나 정책이 아닌 교육 시스템 전체의 공정성 확보
작동원리	학습자 중심성, 성장 중심성, 공동체성, 책임성, 역동성

출처: 이희현 외(2020).

성장모델에서 교육복지는 형식적인 교육기회 혹은 학습을 위한 기본적인 여건을 충족시켜주는 것을 넘어서 “개개인이 소중히 여기는 혹은 소중히 여길 만한 삶을 영위할 수 있는 개인들의 역량이 확장(Sen, 1999/2013: 61)”됨으로써 실질적 자유를 누릴 수 있는 수준이 되는 것을 지향한다(이희현·유경훈, 2021). 또한 교육이 실현해야 하는 정의는 분배와 문화, 그리고 참여를 넘어서 궁극적으로 성장을 실현하는데 지향점을 두어야 하며 구체적으로 교육기회의 측면에서는 분배의 정의가, 교육의 과정 측면에서는 문화와 참여의 정의가, 교육결과 측면에서는 실질적인 성장의 정의가 보장되어야 한다고 강조한다. 성장모델은 기존의 보편적이고 양적인 교육복지 접근을 넘어서는 데이터 기반의 개

별적이고 질적인 맞춤형 접근을 지향하는데 이는 개별 학습자의 다양한 상황과 특성, 필요 및 요구를 진단하고 이에 대한 맞춤형 지원으로 접근하기 위한 방식이다. 또한 교육복지는 취약집단 혹은 취약집단이 밀집한 학교나 지역을 대상으로 추진하는 정책이 아니라 공교육의 본질과 원리를 충족하기 위한 교육 전체 시스템의 공정성을 확보하는 차원에서 추진될 필요성을 강조한다. 마지막으로 학습자 중심성, 성장 중심성, 공동체성, 책임성, 역동성 등 교육복지의 작동원리를 제안하고 있다. 이들 작동원리는 공급자 혹은 외부자 시각에서 제공하는 가치와 기준에 맞춘 교육이 아니라 개별 학습자가 의미 있는 학습을 경험하고 주체적으로 그들의 역량을 발휘하고 성취하여 궁극적으로 성장할 수 있도록 하는 것에 방점을 두고 있다. 더불어서 의미 있는 경험을 통해 관계를 맺은 사람들과 상호작용하면서 함께 변화하고 성장하는 측면에서의 공동체성, 교육복지에 대한 국가적 혹은 사회적 책임을 강조한다는 측면에서의 책임성, 예측 불가능한 미래 사회 변화에 유연하고 탄력적으로 대응할 수 있는 체제로서의 역동성을 강조한다.

3. 교육복지 전달체계 관련 논의

가. 교육복지 거버넌스의 특징

우리나라 교육복지 거버넌스 구축·운영은 운영 주체 측면에서 공급자 주도형이고, 정책 내용 및 기반적 구조 측면에서는 사업 중심이며, 제도적 규율 측면에서는 분절적·단기적이고 운영 및 성과 영역 측면에서는 실적 및 결과 중심이라는 특징이 있다(황준성 외, 2018). 실제로 교육복지는 교육부와 시도교육청, 교육지원청에서 학교로 이어지는 전통적인 교육행정 체제를 근간으로 전달되고 있으며 교육부 외의 중앙부처(보건복지부, 여성가족부 등) 관할 사업 혹은 일반자치단체의 고유사업이 중간조직인 고유센터를 거쳐서 제공되는 체계가 이를 보완하고 있다.

기본적으로 교육복지 거버넌스는 **개별 정책 사업으로 추진되며 이로 인한 한계**를 가진다. 교육복지의 중요성이 강조되고 관련 정책들이 지속적으로 추진되는 과정에서 이들 교육복지 정책 사업을 실제로 실행해야 하는 단위학교에서는 교육의 본질인 교수학습은 사라지고 복지만 남아있을 것 같다는 고충을 토로하는 것이 현실이다. 이는 교육복지가 단위사업 중심으로 행정업무를 동반한 또 다른 과업으로 학교에 전달되기 때문이다(이희

현 외, 2019). 교육복지는 학교가 본연의 교육 기능을 수행하는데 저해요인이 되어서는 안 되기 때문에 개별 사업 중심으로 추진되기 보다는 교육 활동으로서 추진되면서, 학생의 학습권을 실질적으로 보장하고 실현하는데 최우선의 가치를 둘 필요가 있다(이희현·유경훈, 2021).

이와 관련하여 **공급자 중심 교육복지 정책사업의 재구조화**가 지속적으로 요구되고 있다. 교육복지 정책은 교육 불평등 및 교육 격차 해소를 목적으로 하여, 경제적 위기와 사회 양극화 심화는 물론 정치적 이해관계 갈등에 따라서 그 때 그 때 필요에 의해 대응하는 방식으로 추진되고 확대되어 왔다. 이러한 필요에 의한 임시처방 방식의 정책은 정책 대상 및 내용의 중복 혹은 사각지대 및 공백을 노정하고 있는 것이 사실이다. 이에 학습자의 유의미한 경험과 성장을 중심에 두고 교육복지 정책사업을 전반적으로 재구조화하여 정책 대상 및 내용의 중복과 사각지대 문제를 적극적으로 해소할 필요성이 제기되고 있다(이희현 외, 2019). 또한 공급자 중심의 전달체계에서 수요자인 학습자 중심의 전달체계로 전환하고, 경제적 기준에 의한 획일적인 지원 방식에서 개별 수요자의 요구 및 필요에 맞는 맞춤형 지원 위주의 패러다임으로 전환할 것이 요구된다(이희현 외, 2020). 이는 교육복지를 공급자 중심의 자원과 재화의 전달 등의 지원활동에서 학습자의 교육 활동 중심으로 전환하는 것을 의미한다.

나. 지방교육자치제도 하에서의 추진 체계

지방교육자치제도 하에 교육복지 거버넌스는 **중앙집권 체제에서 지방분권 체제로 변화**하고 있다. 기본적으로 교육에서는 중앙정부 혹은 교육부의 권한과 사무를 지방정부 혹은 교육청으로 이양하는 지방교육자치를 강화하기 위해 노력 중이며, 이의 일환으로 교육복지와 관련된 정책사업도 교육청 단위 혹은 단위학교가 책임과 권한을 가지고 사무를 담당해야 하는 추세이다(황준성 외, 2018). 일반적인 교육정책과 동일하게 교육복지 또한 각 지역이 처한 여건 및 특징에 따라 초점을 두어야 하는 지원내용과 방식에 차이가 있으며, 교육복지 요구의 수준과 정책사업의 적합성 측면에서 차이가 있을 수밖에 없다. 기존의 중앙정부 주도의 획일적인 하향식 전달체계에서 나타났던 한계를 극복하기 위한 방편으로 지방분권 체제로의 변화가 시도되고 있으며, 상대적으로 시급하게 대응할 필요가 있는 위기 상황에서도 지역적 필요에 따라 보다 유연하고 탄력적인 체계가 그 실효성이 높기 때문에 지방수준에서 그 책임과 권한을 가질 필요성이 강조된다.

반면에, **지역 간 격차 심화 및 교육 형평성 저해에 대한 우려** 또한 논의되고 있다. 지역 간 차이와 격차에 대한 고려가 부족한 상황에서 지방정부로 그 권한과 책임이 이양된다면, 오히려 교육복지의 지역별 격차가 더 커지고, 어려움이 심화되는 지역이 발생할 우려가 있는 것이다. 실제로 현재 대도시 및 농산어촌 낙후지역의 저소득층 밀집지역 및 학교, 학생을 대상으로 교육복지지원사업이 추진되고 있으나 여전히 이들 취약지역과 일반지역 간의 교육격차는 지속적으로 나타나고 있으며, 이는 해당 지역의 사회문화 및 교육인프라 부족에 기인한다(이희현 외, 2020). 즉 교육복지 자원이나 네트워크 환경, 여건 등에 대한 지역 간 형평성과 균형을 맞추지 않은 상태에서 교육복지 사무가 지방으로 이양된다면, 지역 간의 격차는 더욱 심화될 수밖에 없다.

이에 지방교육자치 강화에 따라 발생할 수 있는 지역 간 격차를 예방하기 위해서는 국가가 큰 틀에서 교육복지 정책을 기획·설계하고 필요한 재원을 확보하면서 지역 간 격차 해소는 물론 소외되는 지역을 지원할 수 있는 조정 및 보조의 역할을 강화하고, 지방분권 체제에 적합하게 시도교육감협의회를 조정자로 하는 시도공동협력 체제 마련의 필요성이 제안된 바 있다(황준성 외, 2018: 277). 또한 교육복지에 관한 교육부장관 및 시도교육감의 권한과 사무에 대한 법 제정 또는 현행법의 개정을 통하여 교육부 장관은 각 지역별 교육환경의 최소기준에 대한 지표를 마련하고, 각 지역의 교육감은 해당 지역 학교의 교육환경에 대한 최소기준을 마련해야 하며, 이를 주기적으로 모니터링하기 위한 업무 설계와 담당자 간 협의체 구성도 제안되었다(이희현 외, 2020: 255-256).

한편 **교육복지 사무 이양에 따른 지방의 관련 재정 확보 및 예산 교부 방식**에 대한 고민이 필요하다. 중앙정부 수준에서 추진되던 정책사업의 많은 부분이 지방정부로 이양되는 추세이지만, 관련된 권한과 책임의 이양이 재정의 분리와 함께 이루어지지 않음으로써 중앙과 지방정부 간, 중앙 부처 간 갈등을 양산하는 요인으로 작용하기 때문에 이에 대한 검토가 요구된다(황준성 외, 2018). 이와 관련하여 시·도교육청에서 해당 지역의 교육복지 정책의 중장기 및 연도별 목표를 제시하고, 목표 달성 정도를 시도의회 및 중앙정부에 보고하도록 의무화 하는 등의 접근을 통해 교육복지 관련 시도교육예산을 투명하게 공개하는 방안이 제안된 바 있다(황준성 외, 2018).

더불어서 지방으로 이양되는 교육복지 관련 예산의 교부 방식과 관련하여 대표적으로 지방교육재정교부금 내 보통교부금 기준재정소요액에 포함하여 교부하는 방식이 논의되고 있다. 그러나 교육복지 사업이 보통교부금 중심으로 진행되는 경우 시·도교육청의 시

급성과 중요성에 따라서 교육복지의 우선순위가 낮아질 가능성도 제기되고 있으며, 이는 경기가 위축되는 경우 지방교육재정이 축소되고 이로 인해 교육복지 관련 재정이 우선적으로 감축될 수 있다는 우려도 함께 논의되고 있다(김병주, 2014). 또한 지역이나 현장 수요를 반영하여 해결할 수 있는 경우에는 특별한 조건 없이 부과되는 보통교부금에 의한 집행, 즉 시·도교육청별 자체적인 수입으로 충당하는 것이 바람직하지만, 교육급여 및 교육비 지원 등과 같이 중앙단위 사무의 성격은 지역 간 격차가 없이 균등하게 국고 보조금 방식으로 충당하는 것이 적절하다는 의견도 있다(이희현 외, 2020: 71).

한편, 교육복지가 안정적이고 지속가능하게 추진되면서 상황에 따라 탄력적으로 추진되기 위해서는 교육복지 재정 운영의 틀을 전향적으로 개선할 필요가 있으며 이러한 맥락에서 교육복지기금(안)의 도입, 지방자치단체 교육경비보조 사업 범위에 교육복지 명시, 교육복지사업 예산과 지방자치단체의 교육경이 비원 예산의 연계 강화 등의 방안이 제안되고 있다(황준성 외, 2018). 더불어서 학교 단위에서 교육복지통합사업비를 운영하는 방식을 통해 보통교부금 산정 시 고려되는 학교에 대한 추가지원을 목적성 경비가 아닌 학교기본운영비로 제공하고, 보통교부금의 교육복지 관련 항목 산정 시에 보다 수요 측면을 실질적으로 고려할 수 있도록 계층 간 교육비 산정 시 고려되는 배려계층 학생들에 대한 가중학생 개념을 고려할 필요가 있음이 지속적으로 강조되고 있다(이희현 외, 2020).

4. 소결: 시사점

이상의 교육복지 및 교육복지 체계 관련 이론적 검토를 토대로 이 연구에서 구상하는 교육복지 체계 개선에의 지향점을 도출하면 다음과 같다.

교육복지 체계는 교육소외 및 결손, 교육격차 및 불평등을 해소하기 위한 지원 체계로서, 다음과 같은 방향성을 가질 필요가 있다: a) 개별 정책사업 중심의 지원 체계가 아닌 학생 수요 중심의 맞춤형 통합 지원 체계, b) 사후 처방 중심의 지원 체계가 아닌 조기 발견 및 개입 중심의 지원 체계, c) 사회·경제적 결핍 지원 체계가 아닌 유의미한 학습 경험과 성장 지원 체계, d) 보편적 지원과 선별적 지원의 양립 가능한 교육복지 지원 체계, e) 학교 중심의 지원 체계를 토대로 지역사회와 연계·협력하는 지원 체계이다.

Ⅲ

교육 취약집단 및 교육복지 대상자 관련 현황과 쟁점

1. 교육 취약집단 현황 분석
2. 교육복지 정책 대상 관련 쟁점 분석
3. 소결: 정책적 시사점

III. 교육 취약집단 및 교육복지 대상자 관련 현황과 쟁점

이 장에서는 현재 교육 취약집단의 현황을 특별한 지원이 필요한 전통적인 취약계층 학생과 최근에 새롭게 주목할 필요가 있는 학생으로 구분하여 살펴보고, 실제 교육복지 사업에서 초점을 두고 있는 지원 대상자 중심으로 분석하였다. 더불어서 교육복지 관련 학계 및 현장 전문가를 대상으로 의견 조사를 실시하여 교육복지 정책 대상 관련 쟁점을 진단하였다. 그 결과 전통적인 취약집단 이외에 교육복지 지원을 위해서 새롭게 주목해야 할 교육복지 대상을 확인하였고, 교육복지 지원 대상 학생의 조기 발견 및 진단과 이들에 대한 맞춤형 지원에 관한 쟁점과 정책적 시사점을 도출하였다.

1. 교육 취약집단 현황 분석

가. 특별한 지원이 필요한 학생 현황: 전통적인 취약계층 학생

1) 교육급여수급자

지난 8년간 교육급여수급 가구 및 수급자 수를 살펴보면 <표 III-1-1> 및 [그림 III-1-1]과 같다.²⁾ 교육급여수급 가구 및 수급자 수는 지난 2016년 이후 지속적으로 감소하는 경향을 보인다. 구체적으로, 맞춤형 개별급여 제도가 시행된 지난 2016년 약 38만 명이었던 수급자 수는 2023년 약 30만 명으로 감소하였다. 또한, 수급가구 또한 2016년 약 26만 가구에서 2023년 약 21만 가구로 감소하였다. 이러한 감소세는 해당 기간 학령인구 수가 2016년 약 588만 명에서 2023년 약 521만 명으로 감소한 영향으로 해석해 볼 수 있을 것이다(우명숙 외, 2023). 또한, 교육급여가 초·중·고등학생에 대한 지

2) 교육급여는 「국민기초생활보장법」에 따른 기초생활보장제도 중 하나로, 법 제12조 및 제12조의2에 근거하여 기준 중위소득 50% 이하인 가구의 초·중·고등학생에 대해 입학금, 수업료, 교과서비 등에 대해 지원한다. 특히, 기초생활보장제도는 2015년 7월 급여체계 및 선정기준이 크게 변화함에 따라 통합급여 방식에서 생계급여, 주거급여, 의료급여, 교육급여 등을 각각 분리하고 각 급여별 기준에 따라 지급하는 개별 급여 방식으로 전환하였다(강신욱, 2016; 박혜리, 2016). 이에 이 자료는 보건복지부의 '국민기초생활보장 수급자 현황' 자료 중 교육급여 수급자 현황이 구분되어 발표된 2016년 자료(2017년 발표)부터 포함하고 있다.

원 제도임을 고려하여 전체 초·중·고등학생 중 교육급여 수급자가 차지하는 비율을 계산하여 제시하였다. 그 결과, 2016년 교육급여수급자는 전체 학생의 약 6.5%였으며 2023년에는 약 5.8%로 약 0.7%p 감소한 것으로 나타났다.

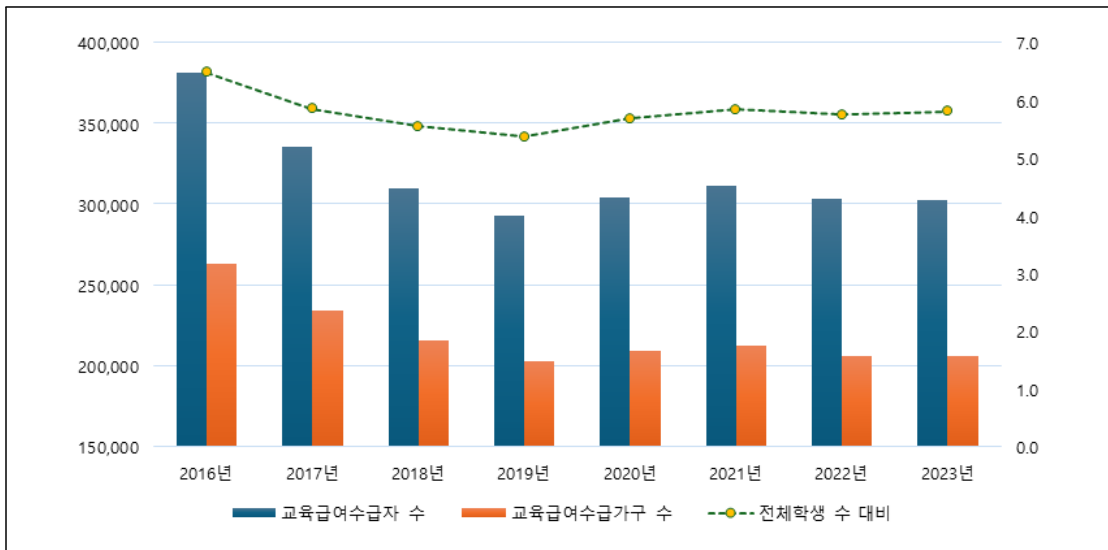
〈표 III-1-1〉 교육급여수급 가구 및 수급자 수(2016~2023)

(단위: 가구, 명, %)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
수급가구 수	262,903	233,682	215,838	202,762	209,167	212,494	206,078	205,576
수급자 수	381,200	335,004	309,729	292,773	303,747	310,840	303,383	302,438
비율(전체 학생 수 대비)	6.5	5.9	5.5	5.4	5.7	5.8	5.8	5.8

출처: 보건복지부. 국민기초생활보장 수급자 현황.
한국교육개발원. 교육기본통계.

주: '전체 학생 수 대비'는 초·중·고 학생 수를 기준으로 교육급여 수급자 수의 비율을 계산한 값으로 특수학교 및 기타 학교 재학생의 값은 포함하지 않음.



[그림 III-1-1] 교육급여수급 가구 및 수급자 수(2016~2023)

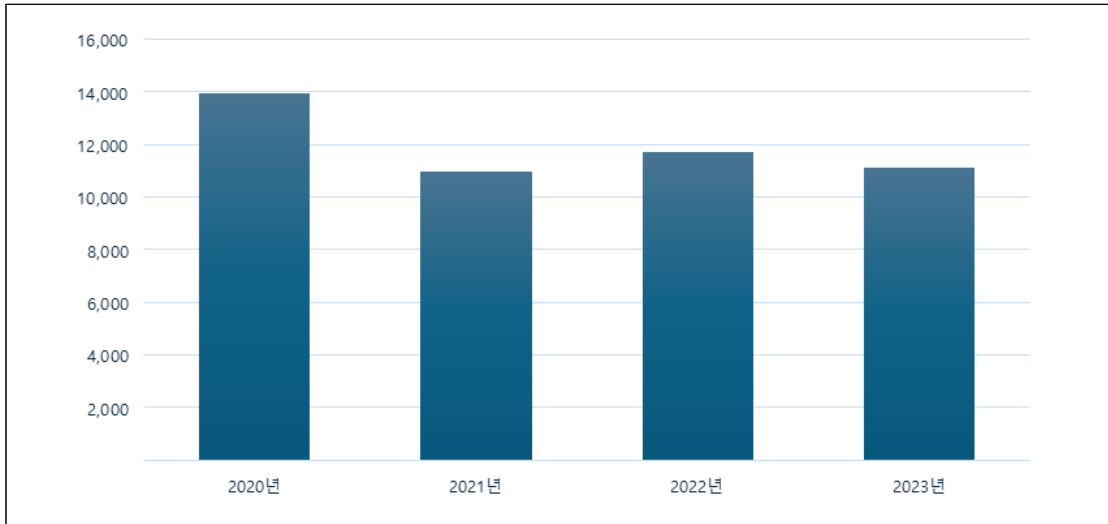
2) 차상위계층 자녀

인구 전체 중 차상위 계층의 현황은 한국사회보장정보원의 「차상위 및 한부모가족 수급자 현황」을 통해 파악이 가능하지만, 이들의 학령기 자녀의 현황과 관련한 정확한 자료는 존재하지 않는다. 이에 그 규모를 파악하기 위하여 ‘교육복지우선지원사업’ 운영 현황 자료에서 실제적으로 해당 정책의 수혜자 현황을 파악한 결과가 <표 Ⅲ-1-2> 및 [그림 Ⅲ-1-2]에 제시되어 있다. 교육복지우선지원사업의 차상위계층 학생 수는 2023년을 기준으로 약 1만 1천 명인 것으로 보고되고 있다. 자료가 가용한 지난 4년간의 현황에서 뚜렷한 증감세가 발견되지는 않았으나, 해마다 대략 약 1만 명 이상의 학생이 차상위계층으로서 지원사업의 대상이 되고 있는 것으로 보인다.

<표 Ⅲ-1-2> 교육복지우선지원사업 대상 차상위계층 학생(2020~2023)

(단위: 명)				
구분	2020년	2021년	2022년	2023년
차상위계층 학생 수	13,951	10,987	11,712	11,101

출처: 한국교육개발원. 교육복지우선지원사업 및 교육복지안전망 운영 현황 조사 결과.



[그림 Ⅲ-1-2] 교육복지우선지원사업 대상 차상위계층 학생(2020~2023)

3) 한부모가족 자녀

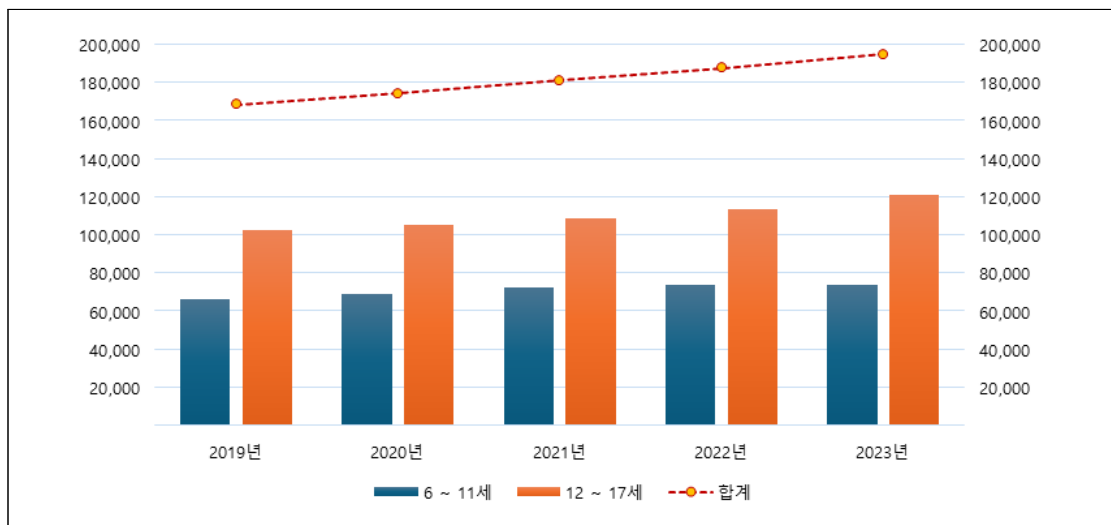
「한부모가족지원법」에서 ‘한부모가족’은 ‘모자가족’ 또는 ‘부자가족’을 의미하므로 그 자체를 정책대상으로 보기엔 한계가 있다. 이에 「국민기초생활 보장법」 제2조제11호에 따른 기준 중위소득, 지원대상자의 소득수준 및 재산의 정도 등을 고려하여 지원의 대상으로 삼고 있는데, 이때의 한부모가족은 한부모가족 수급자라고 볼 수 있다. 한국사회보장정보원에 등록된 차상위 및 한부모가족 수급자 현황 자료를 분석하여 전체 연령대 중 학령인구에 해당하는 만 6세부터 만 17세 수를 정리한 결과는 <표 III-1-3> 및 [그림 III-1-3]과 같다. 한부모가족 수급자 중 학령기에 해당하는 인구의 수는 지난 2019년부터 2023년까지 꾸준히 증가하는 경향을 보이며, 연령대별로는 중등교육 단계에 해당하는 만 12세부터 만 17세 인구 집단의 증가세가 비교적 더욱 뚜렷한 것을 알 수 있다.

<표 III-1-3> 연령대별 한부모가족 수급자 수(2019~2023)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
6 ~ 11세	65,957	68,751	72,136	73,786	73,914
12 ~ 17세	102,374	105,261	108,725	113,637	120,658
합계	168,331	174,012	180,861	187,423	194,572

(단위: 명)

출처: 한국사회보장정보원. 차상위 및 한부모가족 수급자 현황.



[그림 III-1-3] 연령대별 한부모가족 수급자 수(2019~2023)

4) 북한이탈주민의 자녀(북한배경학생)

북한배경학생³⁾ 통계 자료를 바탕으로 지난 10년간의 북한배경학생 수 변화 추이 분석하여 <표 Ⅲ-1-4> 및 [그림 Ⅲ-1-4], [그림 Ⅲ-1-5]에 제시하였다. 연도에 따라 학생 수 산출 기준이 상이하여 연도별 단순 비교는 한계가 있으나, 북한배경학생은 지난 10년간 약 2천 명대 초중반의 규모를 지속적으로 유지하였으며, 2023년에만 약 1천 7백 명으로 크게 감소하였다. 학교급을 기준으로 살펴보면, 지난 2015년부터 2023년까지 초등학교에 재학 중인 북한배경학생은 꾸준히 감소하는 추세였다가 2024년에는 965명으로 두 배 이상 증가하였다. 이에 반해 중학교와 고등학교에 재학 중인 북한배경학생의 규모는 2020년을 전후로 비교적 비슷한 규모에서 유지되고 있는 것으로 보인다. 출생국에 따른 차이를 나타낸 [그림 Ⅲ-1-5]를 보면, 북한 출생 북한배경학생의 수는 꾸준히 감소하고 있는 것으로 보인다. 지난 2015년 1,226명이었던 북한 출생은 2024년 현재 380명으로 감소하였다. 반면 중국 등 제3국 출생 학생의 규모는 정점이었던 2019년(1,549명)을 지나 최근에는 다소 감소하였으나 전체적으로 1천 2백 명 내외의 규모를 비교적 균질하게 유지하고 있으며, 2024년에 신설된 국내 출생 북한배경학생의 규모 또한 제3국 출생과 유사한 규모를 보인다.

<표 Ⅲ-1-4> 학교급 및 출생국별 북한배경학생 수(2015~2024)

(단위: 명)

구분	학교급				출생국			합계
	초등학교	중학교	고등학교	기타학교	북한 출생	중국 등 제3국 출생	국내 출생	
2015년	1,224	824	427		1,226	1,249		2,475
2016년	1,143	773	601		1,200	1,317		2,517
2017년	1,027	726	785		1,101	1,437		2,538
2018년	932	682	751	173	1,008	1,530		2,538
2019년	877	738	752	164	982	1,549		2,531

3) 북한이탈주민은 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제2조에 근거하여 “군사분계선 이북지역(북한)에 주소, 직계가족, 배우자, 직장 등을 두고 있는 사람으로서 북한을 벗어난 후 외국 국적을 취득하지 아니한 사람”을 의미하며, 일반적으로 그 자녀를 ‘탈북학생’으로 지칭하고 이에 대한 정책적 지원을 제공하였다. 그러나 북한이탈주민의 자녀 중 북한이 아닌 제3국 등에서 태어난 자녀들의 입국이 증가하고 있으며, 국내에서 태어난 자녀 또한 여러 교육적 지원이 필요함에 따라 부모 중 1인 이상이 북한이탈주민인 가정의 자녀 중 학교에 재학 중인 학생을 ‘북한배경학생’으로 정의하고 출생지에 관계 없이 교육적 지원을 제공하고 있다. 이에 한국교육개발원 탈북청소년교육지원센터에서도 2023년까지 발표하던 「탈북학생 교육 통계」를 2024년부터 「북한배경학생 교육 통계」로 변경하고 관련 통계 자료에 ‘국내 출생’ 북한배경학생 수를 추가하는 등 변화가 관찰된다.

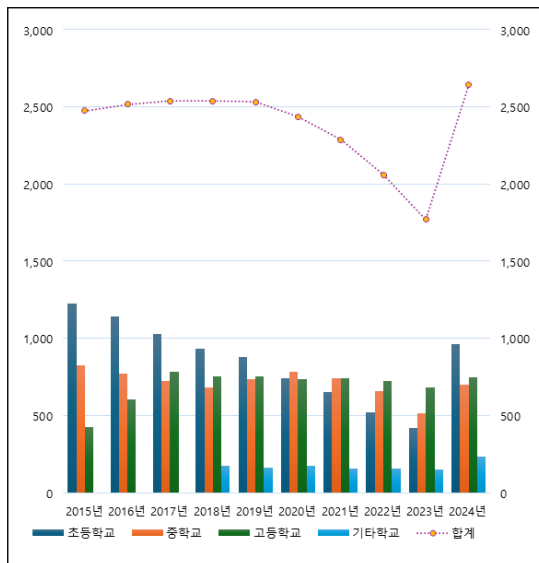
구분	학교급				출생국			합계
	초등학교	중학교	고등학교	기타학교	북한 출생	중국 등 제3국 출생	국내 출생	
2020년	741	782	738	176	907	1,530		2,437
2021년	654	740	739	154	789	1,498		2,287
2022년	522	659	725	155	635	1,426		2,061
2023년	421	513	684	151	512	1,257		1,769
2024년	965	699	748	233	380	1,154	1,111	2,645

출처: 한국교육개발원 (2024). 2024년 북한배경학생 통계 현황.

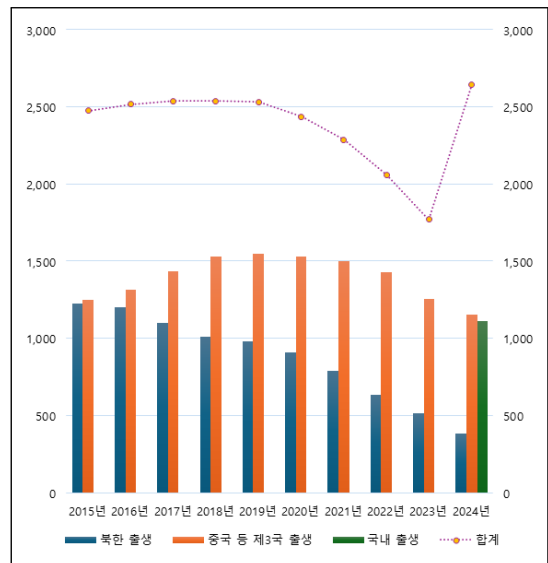
주: 1) 기타학교는 2018년부터 유·초·중등교육통계 산출 방법에 따라 '초·중·고교'와 '기타학교'를 분리하였으며, 기타 학교에는 '특수학교, 각종학교, 공민학교, 고등공민학교, 고등기술학교, 방송통신중·고등학교, 학력인정 평생교육 시설 등'이 포함됨.

2) 북한 출생은 군사분계선 이북 지역 출생, 중국 등 제3국 출생은 부모 중 한 명 이상이 북한이탈주민으로 중국 등 제3국에서 출생, 국내 출생은 부모 중 한 명 이상이 북한이탈주민으로 국내에서 출생한 학생을 의미함.

3) 국내 출생 북한배경학생은 2024년부터 신설함.



[그림 III-1-4] 학교급별 북한배경학생 수(2015~2024)



[그림 III-1-5] 출생국별 북한배경학생 수(2015~2024)

현재(2024년 기준) 북한배경학생의 전체 규모는 총 2,645명으로 전체 학령인구 중 차지하는 비율은 적으나 여러 교육적 요구를 지닐 것으로 예상된다. 특히, 교육적 어려움의 예시로 「북한배경학생 교육 통계」 자료에는 이들의 학업중단률을 제시하고 있는데 이를 시계열적으로 나타내면 <표 III-1-5> 및 [그림 III-1-6]과 같다. 지난 2015년 이후 꾸준히

2.0% 내외의 북한배경학생이 학업을 중단하고 있는 것으로 나타났으며, 특히 고등학교에 재학 중인 북한배경학생의 학업 중단률은 2024년을 기준 4.1%로 동일한 시기 일반적인 고등학생의 학업 중단률이 2.0%인 점을 고려할 때 상대적으로 높은 편임을 알 수 있다.

〈표 Ⅲ-1-5〉 북한배경학생의 학업중단률(2015~2024)

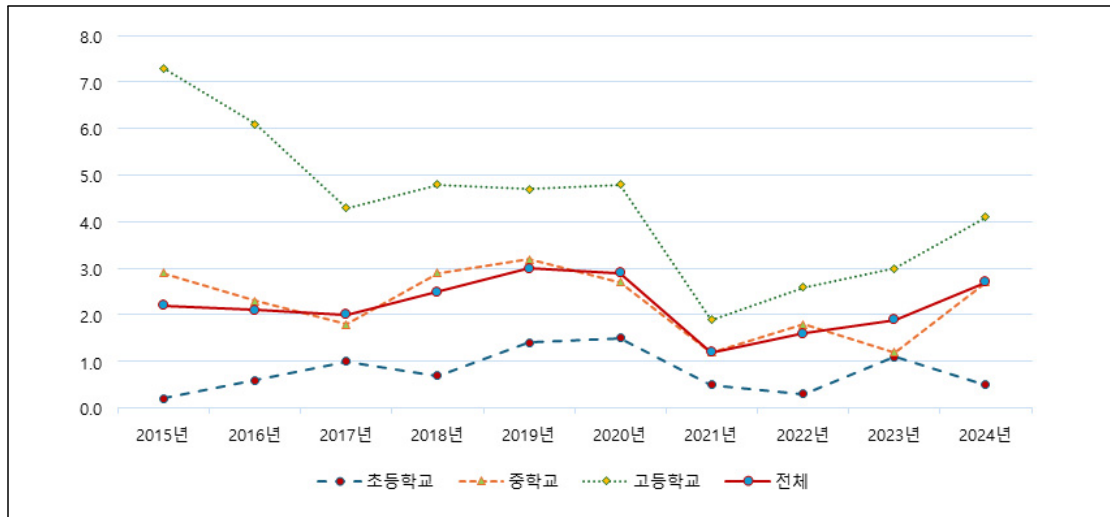
(단위: %)

구 분	초등학교	중학교	고등학교	전체
2015년	0.2	2.9	7.3	2.2
2016년	0.6	2.3	6.1	2.1
2017년	1.0	1.8	4.3	2.0
2018년	0.7	2.9	4.8	2.5
2019년	1.4	3.2	4.7	3.0
2020년	1.5	2.7	4.8	2.9
2021년	0.5	1.2	1.9	1.2
2022년	0.3	1.8	2.6	1.6
2023년	1.1	1.2	3.0	1.9
2024년	0.5	2.7	4.1	2.7

출처: 한국교육개발원 (2024). 2024년 북한배경학생 통계 현황.

주: 1) 학업중단률 = 해당연도 학업중단자 총수 ÷ 전년 재학생 총수 × 100

2) 2024년에는 국내 출생 북한배경학생의 값은 산출이 불가하여 미포함.



[그림 Ⅲ-1-6] 북한배경학생의 학업중단률(2015~2024)

5) 다문화가족의 자녀(다문화학생, 이주배경학생)

이주배경학생⁴⁾에 대한 통계 자료는 지난 2012년부터 교육부와 한국교육개발원을 중심으로 꾸준히 추적 조사가 이루어지고 있다.⁵⁾ 지난 10년간의 이주배경학생 현황을 학교급과 이주 유형에 따라 구분지어 정리한 결과가 <표 III-1-6>과 [그림 III-1-7], [그림 III-1-8]에 제시되어 있다. 우선, 전체적인 이주배경학생의 수는 지속적으로 증가하는 추세이다. 2015년을 기준으로 이주배경학생은 약 8만 2천 명이었으나, 2024년 현재 약 19만 명으로 두 배 이상 증가한 것을 알 수 있다. 이는 국내 학령인구 감소 현상과 맞물려 전체 학생 중 이주배경학생이 차지하는 비율의 측면에서도 급격한 증가 양상을 보이고 있는데, 2015년에는 전체 학생 중 이주배경학생이 차지하는 비율이 1.4%였으나, 2024년에는 3.8%로 비율상 약 2.7배 증가하였다. 이주배경학생의 유형에 따른 차이 또한 특징을 보인다. 2024년 현재 여전히 이주배경학생 중 약 70%는 국내출생 자녀인 것으로 나타났으며, 그 수 또한 지속적으로 증가하는 경향을 보인다. 모든 연도에서 국내출생 자녀 다음으로 외국인가정 자녀가 많았으며, 지난 10년간 외국인가정 자녀의 증가세는 국내출생 자녀보다 더욱 두드러진다. 2015년 약 8천 명이었던 외국인가정 자녀는 10년 사이에 약 5.7배 증가하여 2024년 현재 약 4만 7천 명에 이른다. 또한, 전체 이주배경학생 중 약 6%를 차지(2024년 현재)하는 중도입국 자녀는 그 절대적·상대적 규모가 작음에도 불구하고 중도입국 자녀가 지니는 교육적 요구에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다.

4) 「다문화가족지원법」에서 정하고 있는 ‘다문화가족’의 범위와 이들의 학령기 자녀를 일컫는 ‘다문화학생’이라는 용어가 가진 법령상의 명확성에도 불구하고, 이들 용어가 지닌 낙인효과 등 한계에 대한 지적이 제기되어 왔다. 이에 최근에는 국제적인 추세를 고려하여 보다 포괄적이고 중립적인 용어로 ‘이주배경학생’이 교육부를 비롯한 정부 문건에서 활용되고 있다.

5) 국내 통계 자료 구분상 이주배경학생(다문화학생)은 국제결혼 가정 자녀와 외국인 가정 자녀로 나뉘며, 국제결혼가정 자녀는 다시 국내에서 출생한 자녀(국내출생 자녀)와 외국에서 태어나 부모와 함께 중도에 국내로 입국한 자녀(중도입국 자녀)로 구분된다.

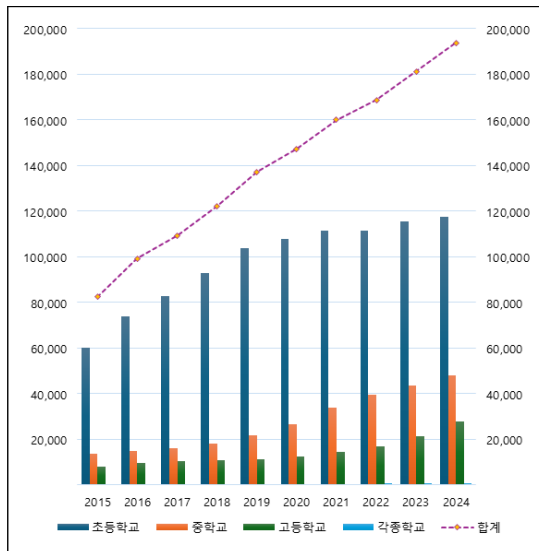
〈표 Ⅲ-1-6〉 학교급 및 유형별 이주배경학생 수(2015~2024)

(단위: 명, %)

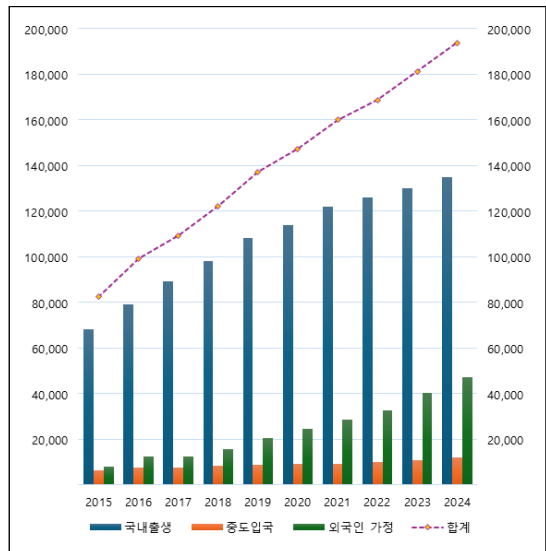
구분	학교급				유형			합계	비율
	초등학교	중학교	고등학교	각종학교	국내출생	중도입국	외국인 가정		
2015	60,162	13,827	8,146	401	68,099	6,261	8,176	82,536	1.4
2016	73,972	15,080	9,816	318	79,134	7,418	12,634	99,186	1.7
2017	82,733	15,945	10,334	375	89,314	7,792	12,281	109,387	1.9
2018	93,027	18,068	10,688	429	98,263	8,320	15,629	122,212	2.2
2019	103,881	21,693	11,234	417	108,069	8,697	20,459	137,225	2.5
2020	107,694	26,773	12,478	433	113,774	9,151	24,453	147,378	2.8
2021	111,371	33,950	14,308	429	122,095	9,427	28,536	160,058	3.0
2022	111,640	39,714	16,744	547	126,029	9,938	32,678	168,645	3.2
2023	115,639	43,698	21,190	651	129,910	10,896	40,372	181,178	3.5
2024	117,459	47,910	27,673	772	134,817	11,987	47,010	193,814	3.8

출처: 한국교육개발원. 교육기본통계.

주: 비율 = 이주배경학생 수 ÷ 전체 학생 수 × 100



[그림 Ⅲ-1-7] 학교급별 이주배경학생 수(2015~2024)



[그림 Ⅲ-1-8] 유형별 이주배경학생 수(2015~2024)

6) 특수교육대상자

특수교육대상자는 법령상 「장애인 등에 대한 특수교육법」에 근거하여 특수교육대상자로 선정·배치된 유치원 유아 또는 초·중·고등학생을 의미한다.⁶⁾ 지난 10년간의 특수교육대상자 수 현황을 분석한 결과를 <표 III-1-7>과 [그림 III-1-9]에 제시하였다. 우선, 특수교육대상자는 지난 2015년부터 2024년까지 꾸준히 증가한 것을 알 수 있다. 2015년에는 약 8만 2천 명이었던 특수교육대상자가 2024년 현재 약 10만 6천 명에 이르는 것으로 나타났다. 학교급별로는 고등학교에서 연도별 큰 차이가 발견되지는 않은 반면, 초등학교의 경우 약 3만 3천 명에서 5만 4천 명으로 특수교육대상자가 약 1.6배 증가하였으며, 중학교의 경우 약 2만 1천 명에서 약 2만 5천 명으로 1.2배 증가한 것이 특징이다.

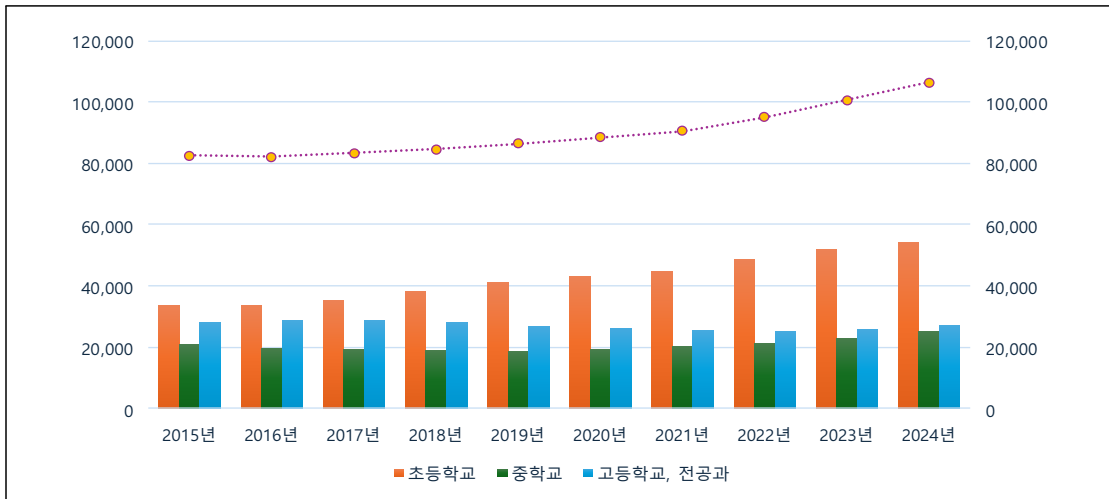
<표 III-1-7> 학교급별 특수교육대상자 수(2015~2024)

(단위: 명)

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
초등학교	33,591	33,770	35,505	38,031	41,091	43,205	44,814	48,448	51,585	54,283
중학교	21,108	19,793	19,218	18,788	18,462	19,140	20,212	21,462	23,005	25,013
고등학교, 전공과	27,882	28,545	28,644	27,749	26,884	26,100	25,562	25,178	25,925	27,098
합계	82,581	82,108	83,367	84,568	86,437	88,445	90,588	95,088	100,515	106,394

출처: 교육부, 특수교육통계.

주: 전공과는 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제24조에 따라 특수교육기관에 설치·운영되는 특수교육대상자에게 제공되는 수업연한 1년 이상의 진로·직업교육을 의미함.



[그림 III-1-9] 학교급별 특수교육대상자 수(2015~2024)

6) 이들의 교육적 요구를 충족하기 위해 특성에 적합한 교육과정 및 관련 서비스 제공을 통해 교육이 이루어지며, 교육부에서는 매년 「특수교육통계」 자료를 발표하여 그 규모와 현황을 파악하고 있다.

나. 특별한 지원이 필요한 학생 현황: 새롭게 주목되는 학생

1) 경계선지능 학생

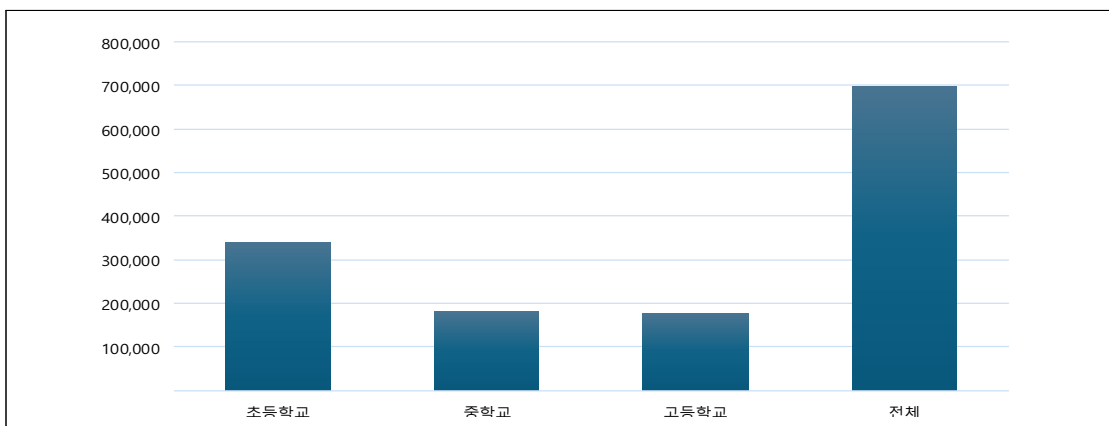
경계선지능인은 「장애인복지법 시행규칙」에 따른 ‘지적장애’에는 해당하지 않지만 평균 대비 낮은 인지기능으로 인한 실질적인 어려움과 각종 지원에서의 사각지대에 놓일 가능성이 존재한다(교육부, 2024). 관련 법적·제도적 근거가 미비함에 따라 경계선지능인 또는 경계선지능 학생의 현황과 관련한 정부차원의 자료는 실질적으로 부재한 상황이다. 이에 관계부처 합동(2024)으로 발표한 「경계선지능인 지원 방안」에서도 이러한 문제점을 지적하며 대안적인 추정 방식으로 지능지수의 정규분포에 따라 전체 인구의 약 13.59%인 약 697만 명으로 경계선지능인을 파악하고 있다. 이에 학령인구에 해당하는 초·중·고 학생 수 자료에 기반하여 경계선지능 학생을 추정한 결과가 <표 Ⅲ-1-8> 및 [그림 Ⅲ-1-10]에 제시되어 있다.⁷⁾ 일반적인 인구의 지능과 관련한 분포를 고려할 때, 경계선지능 학생은 전체적으로 약 70만 명에 이를 것으로 예상된다. 학교급별로는 초등학생이 약 34만 명, 중학생과 고등학생이 약 18만 명 규모일 것으로 볼 수 있다.

<표 Ⅲ-1-8> 경계선지능 학생(추정, 2024)

(단위: 명)

구분	초등학교	중학교	고등학교	전체
2024	339,071	181,134	177,258	697,463

주: 한국교육개발원 「교육기본통계」에서 추출한 2024년 초·중·고 학생 수에 관계부처 합동 「경계선지능인 지원 방안」에서 발표한 경계선지능인 비율(13.59%)를 적용하여 계산한 결과임.



[그림 Ⅲ-1-10] 경계선지능 학생 수(추정, 2024)

7) 이러한 방식의 추정은 학생 수 자료에 일정 비율을 적용하여 도출하는 자료이므로 학생 수 감소가 뚜렷한 상황에서 시계열적으로 살펴보는 의미가 크지 않을 것으로 예상되므로 2024년 단년도 자료에만 적용하여 도출하였다.

2) 시설보호 아동

「아동복지법」 제3조제4항에서는 보호대상아동을 ‘보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 아동 또는 보호자가 아동을 학대하는 경우 등 그 보호자가 아동을 양육하기에 적당하지 아니하거나 양육할 능력이 없는 경우의 아동’으로 규정하고 있다. 이에 보건복지부에서는 보호대상아동에 대한 연도별 보호조치현황을 발표하고 있으며, 이를 통해 ‘증상기 보호 조치’의 일환으로서 ‘시설입소’ 아동 현황을 파악 가능하다. 시설에 입소한 보호대상아동을 ‘시설보호 아동’으로 볼 때, 이들의 현황은 지난 2020년부터 꾸준히 감소하고 있는 것으로 보인다. 예컨대, 가장 대표적인 보호시설인 ‘양육시설’의 경우 여전히 시설보호 아동의 대다수를 보호하고 있으나 그 규모 측면에서 2020년 1,131명이었으나 2023년 524명으로 절반에 가까운 감소 추세를 보이고 있으며, ‘보호치료시설’이나 ‘공동생활가정’에서의 보호 또한 급격히 감소하고 있는 경향이 관찰된다.

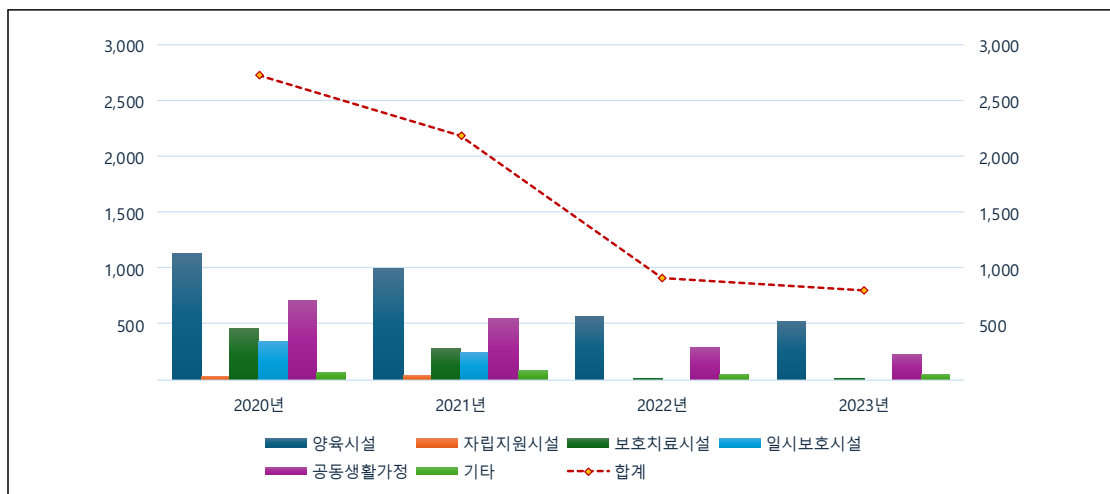
〈표 III-1-9〉 유형별 시설보호 아동(2020~2023)

(단위: 명)

구분	양육시설	자립지원시설	보호치료시설	일시보호시설	공동생활가정	기타	합계
2020년	1,131	20	452	342	714	68	2,727
2021년	996	33	282	243	546	83	2,183
2022년	567	-	12	-	287	47	913
2023년	524	-	13	-	222	42	801

출처: 보건복지부. 연도별 보호대상아동 발생 및 보호조치 현황.

주: 시설입소와 관련한 분류 항목이 2019년 이전에는 상이하여 2020년 이후 자료만 제시함.



[그림 III-1-11] 유형별 시설보호 아동(2020~2023)

3) 고립·은둔 청소년

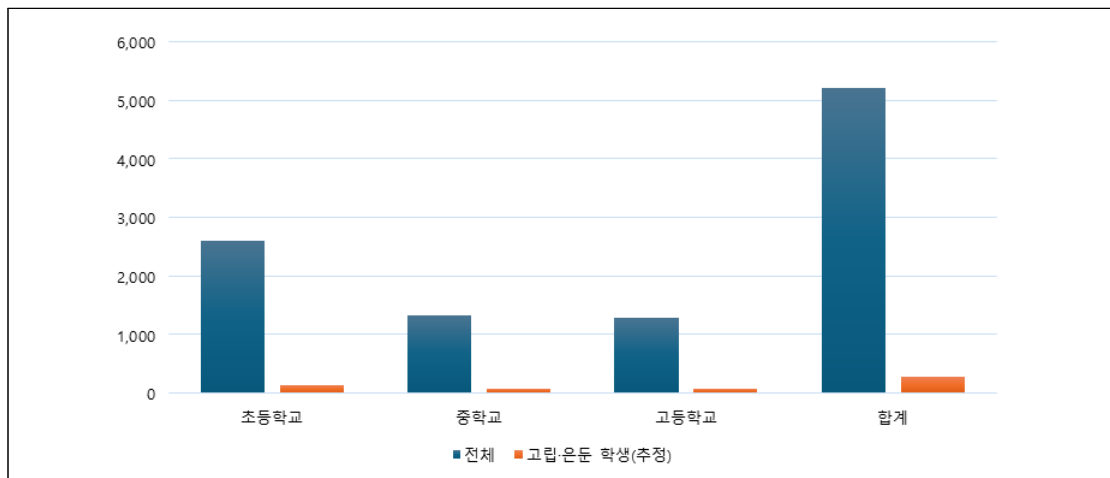
고립·은둔 청소년의 정확한 규모에 관한 국가수준의 조사 자료는 존재하지 않는다. 다만, 여성가족부에서는 「고립·은둔 청소년 발굴 및 지원방안」을 발표하면서 통계청의 「사회조사」 2023년 원 자료를 분석하여 사회적 고립 청소년 비율이 전체의 약 5.2%인 것으로 보고, 이를 2023년 당시 청소년(13~18세) 인구인 약 270만 명에 대입한 결과 고립·은둔 청소년의 규모가 약 14만 명인 것으로 밝히고 있다(여성가족부, 2024). 현재로서 고립·은둔 학생의 규모를 정확하게 파악할 수는 없지만, 고립·은둔 청소년 비율(5.2%)을 2023년 초·중·고 학생 수에 적용한 결과가 <표 Ⅲ-1-10> 및 [그림 Ⅲ-1-12]에 제시되어 있다. 2023년 전체 초·중·고 학생 수는 약 521만 명이며, 이 중 고립·은둔 청소년은 약 271만 명인 것으로 보인다. 특히, 중·고등학교 학생 중 고립·은둔 학생은 약 135만 명으로, 전체 청소년(13~18세)를 기준으로 고립·은둔 청소년 규모를 140만 명으로 추정한 여성가족부(2024)의 규모와 유사한 규모인 것으로 볼 수 있다.

<표 Ⅲ-1-10> 고립·은둔 학생(추정, 2023)

(단위: 천명)

구분	초등학교	중학교	고등학교	합계
학생 수(2023년)	2,604	1,327	1,278	5,209
고립·은둔 학생 수(추정)	135	69	66	271

주: 한국교육개발원 「교육기본통계」에서 추출한 2023년 초·중·고 학생 수에 여성가족부에서 발표한 2023년 고립·은둔 청소년(13~18세) 비율인 5.2%를 적용하여 계산한 결과임.



[그림 Ⅲ-1-12] 고립·은둔 학생(추정, 2023)

4) 가족돌봄 학생(가족부양청소년, 영케어러(Young Carer))

가족돌봄 아동·청소년(young carer)은 가족 구성원을 직접 돌보는 아동·청소년을 의미한다. 이들은 가족돌봄에 대한 책임과 의무, 생계에 대한 어려움과 함께 개인의 발달 과정에서의 어려움 등 복합적 어려움을 겪고 있을 가능성이 있음에도 불구하고 그 정확한 규모는 파악되지 않고 있는 상황이다. 특히, 이들이 학생으로서 가지고 있는 교육적 어려움을 파악하기 위하여 대안적으로 개별 연구에서 추정한 가족돌봄 아동·청소년의 규모를 통해 현황을 파악해볼 수 있을 것으로 보인다. 우선, 지난 2025년 1월 발의된 「돌봄 아동·청소년·청년 지원법안」(김남희의원 등 11인)의 제안 배경에서는 국회입법조사처의 보고서(허민숙, 2022)를 인용하며 국내 가족돌봄 아동·청소년을 11~18세 인구의 5~8% 규모인 18만 4천명에서 29만 5천명 정도로 추정하고 있다. 이 외에도 교육부와 한국보건사회연구원에서 수행한 「위기청소년 통합지원체계 구축방안 연구」에서는 한국보건사회연구원의 내부 자료를 인용하며 2022년 현재 국내 ‘영케어러’의 규모를 약 18만 명으로 추정하였다. 마지막으로, 서울과 경기 지역의 국민기초생활보장 수급권자 자료를 분석한 한국사회보장정보원의 보고서에서는 서울의 경우 가족돌봄위기 아동·청소년이 약 2만 8천 명, 경기의 경우 약 4만 3천 명에 이르는 것으로 추정하였다.

〈표 III-1-11〉 가족돌봄 아동·청소년 규모(추정)

	국회입법조사처 (허민숙, 2022)	교육부·한국보건사회연구원 (류정희 외, 2022)	한국사회보장정보원 (김지선 외, 2023)
기준 연도	2022년	2022년	2023년
용어	가족돌봄 아동·청소년	영 케어러	가족돌봄위기 아동·청소년
산출 방법	영국, 뉴질랜드 등 8개국의 비율을 국내에 반영하여 산출	(관련 내용 없음)	국민기초생활보장 수급권자 중 서울과 경기 지역의 수급권자 및 수급가구 자료 활용하여 추정
규모(추정)	18만 4천 명 ~ 29만 5천 명	18만 명	서울 28,105명 경기 42,780명

5) 가족해체로 어려움을 겪는 학생

「건강가정기본법」 제9조(가족해체 예방)에 따라 정부와 지방자치단체는 가족해체 예방을 위한 정책적·제도적 노력을 기울이고 있음에도 불구하고, 통계청에 따르면 지난 10여 년 간 총 이혼 건수는 약 10만 건 내외로 발생하고 있다.⁸⁾ 이혼 그 자체가 가족의 해체 현상 전체를 대표하지는 못하며, 이혼 건수 등의 지표가 그 자체로서 가족해체 현상을 나타낸다고 보기에는 한계가 존재한다. 예컨대, 류정희 외(2022)의 연구에서는 부모의 '수감(收監)' 또한 가족해체의 원인으로 지적하고 있다. 이렇듯 가족해체 현상 자체에 대한 모호성은 그로 인해 어려움을 겪는 학령인구를 현황 파악을 저해하기도 한다. 다만, 현재 상황에서 간접적인 형태로 가족해체로 인해 어려움을 겪는 학생 현황을 파악하기 위하여 통계청의 「인구동향조사」에서 '미성년자녀수별 이혼' 건수를 정리한 자료가 <표 Ⅲ-1-12>와 [그림 Ⅲ-1-13]에 제시되어 있다. 이 중 미성년 자녀 수를 기준으로 이혼 건수를 살펴보면, 지난 2019년 약 4만 9천 건이었던 이혼 건수가 2023년 약 4만 건으로 감소한 경향을 보인다. 미성년 자녀 모두를 학령인구라고 보기엔 한계가 있으나, 이들 중 상당수는 가족해체로 인한 어려움에 놓여 있는 학생으로 볼 수 있을 것이다.

<표 Ⅲ-1-12> 미성년 자녀수별 이혼 건수(2019~2023)

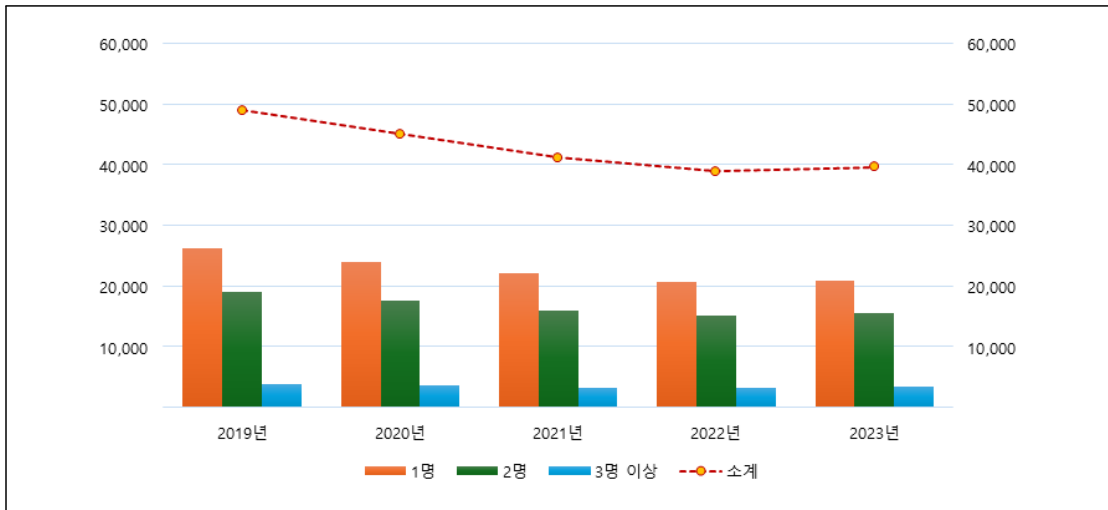
(단위: 건)

구분	총 이혼 건수	미성년 자녀수별 이혼 건수			소계
		1명	2명	3명 이상	
2019년	110,831	26,179	18,958	3,814	48,951
2020년	106,500	23,930	17,545	3,527	45,002
2021년	101,673	22,044	15,919	3,200	41,163
2022년	93,232	20,641	15,159	3,104	38,904
2023년	92,394	20,803	15,531	3,289	39,623

출처: 통계청, 인구동향조사.

주: 총 이혼 건수는 미성년 자녀가 없는 경우와 미상인 경우를 포함하므로 미성년 자녀 수별 이혼 건수 소계와 차이가 있음.

8) 모든 한부모가구가 이혼으로 인한 가족해체를 보여주는 지표라고 볼 수는 없지만, 한부모가구도 지난 10년 간 매년 약 150만 가구 내외로 보고되고 있다.



[그림 III-1-13] 미성년 자녀수별 이혼 건수(2019~2023)

6) 기초학력미달 학생

교육부에서는 국가수준학업성취도평가를 통해 중학교 3학년과 고등학교 2학년 학생의 국어·영어·수학 과목별 기초학력(기본 내용을 부분적으로 이해하는 수준)에 미달하는 학생의 비율을 산출하여 제시하고 있다. 이를 학교급별, 과목별로 지난 10년 동안의 변화 경향을 살펴본 결과를 <표 III-1-13>과 [그림 III-1-14]에 제시하였다. [그림 III-1-14]를 살펴보면, 중학교와 고등학교 모든 과목에서 지난 2013년에 비해 2022년 현재 기초학력미달 학생 비율이 상승하고 있는 경향을 보인다. 특히 상승폭이 큰 과목은 고등학교 수학(10.5%p)과 중학교 수학(8.0%p)이다. 고등학교 수학의 경우 일부 연도에서 단기간 변동을 제외한다면 지난 10년간 꾸준히 기초학력미달 학생의 비율이 상승해 왔으며, 비율상으로는 약 3배 이상 상승한 것을 알 수 있다. 2022년 기준 중학교 전체 학생 수는 약 135만 명, 고등학교 전체 학생 수는 약 126만 명이다. 이를 토대로 계산해 본다면 중학교의 경우 과목에 따라 약 12만에서 18만 명이, 고등학교의 경우 과목에 따라 약 12만에서 19만 명이 기초학력미달 학생인 것으로 추론해볼 수 있다는 점에서 기초학력미달 학생에 대한 정책적 지원을 고민할 필요가 있다.

〈표 Ⅲ-1-13〉 학교급 및 과목별 기초학력미달 학생 비율(2013~2022)

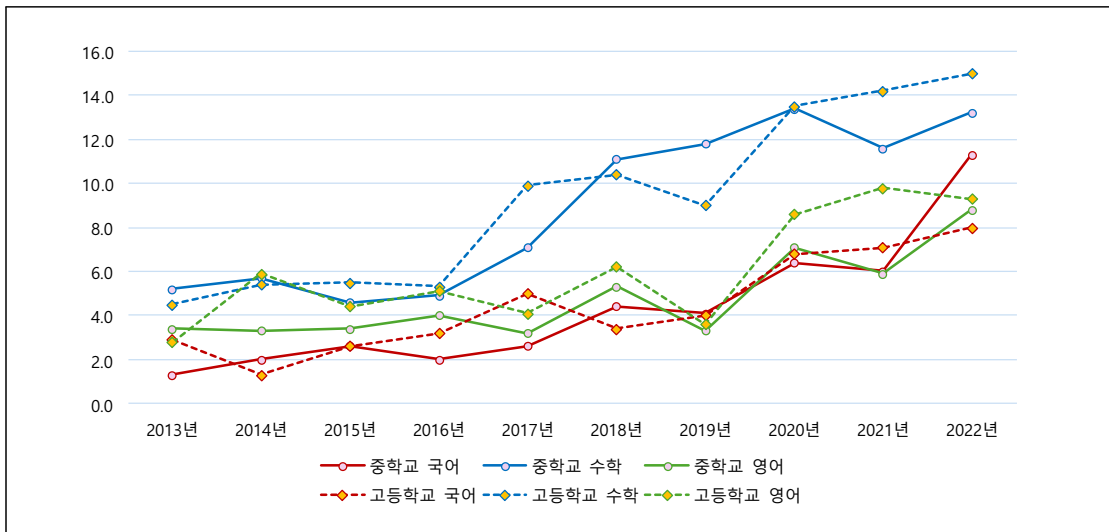
(단위: %)

구분	과목	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
중학교	국어	1.3	2.0	2.6	2.0	2.6	4.4	4.1	6.4	6.0	11.3
	수학	5.2	5.7	4.6	4.9	7.1	11.1	11.8	13.4	11.6	13.2
	영어	3.4	3.3	3.4	4.0	3.2	5.3	3.3	7.1	5.9	8.8
고등학교	국어	2.9	1.3	2.6	3.2	5.0	3.4	4.0	6.8	7.1	8.0
	수학	4.5	5.4	5.5	5.3	9.9	10.4	9.0	13.5	14.2	15.0
	영어	2.8	5.9	4.4	5.1	4.1	6.2	3.6	8.6	9.8	9.3

출처: 교육부, 국가수준학업성취도평가.

주: 1) 우수학력, 보통학력, 기초학력, 기초학력 미달 중 기초학력 미달 인원의 비율을 의미함.

2) 평가범위는 국어, 수학, 영어 각각 중 1~2 전 과정, 3학년 1학기 과정을 포함하고 있으며, 국어와 영어는 범교과 소재, 수학의 경우 고등학교 수학의 경우 '수학' 과목을 범위로 함.



[그림 Ⅲ-1-14] 학교급 및 과목별 기초학력미달 학생 비율

7) 심리·정서위기학생

심리·정서위기학생은 ‘스트레스 인지율’, ‘우울감 경험률’, ‘자살 생각률’의 총 세 가지 지표를 통해 살펴보고자 한다. 이를 위하여 「청소년건강행태조사」⁹⁾를 바탕으로 세 가지 지표에 대한 지난 10년간의 추이를 재구성하였다. 각 지표별 현황은 다음과 같다.

첫째, ‘스트레스 인지율’은 조사에 참여한 전체 중·고등학교 청소년 중 “평상시 스트레스를 ‘대단히 많이’ 또는 ‘많이’ 느낀다”라고 보고한 청소년의 비율로 연도별 결과는 <표 III-1-14>와 [그림 III-1-15]에 제시되어 있다. 일반적으로 중학생에 비해 고등학생의 스트레스 인지율이 높은 편이며, 중학생과 고등학생 모두 지난 2015년 이후 스트레스 인지율이 증가하는 경향을 보인다. 구체적으로, 중학생과 고등학생을 포괄하는 전체 집단의 스트레스 인지율은 2015년 35.4%에서 2024년 42.3%로 약 6.9%p 증가하였다. 특히 2024년에는 중·고등학교 청소년 모두 스트레스 인지율이 40%를 상회하는 결과를 보여 다수의 학생이 평상시 스트레스 수준이 높은 편임을 알 수 있다. 2024년 현재 중·고등학생이 약 264만 명에 달한다는 점을 고려한다면, 약 112만 명의 중·고등학교급 학령인구가 스트레스로 인한 어려움을 겪고 있을 것으로 보인다.

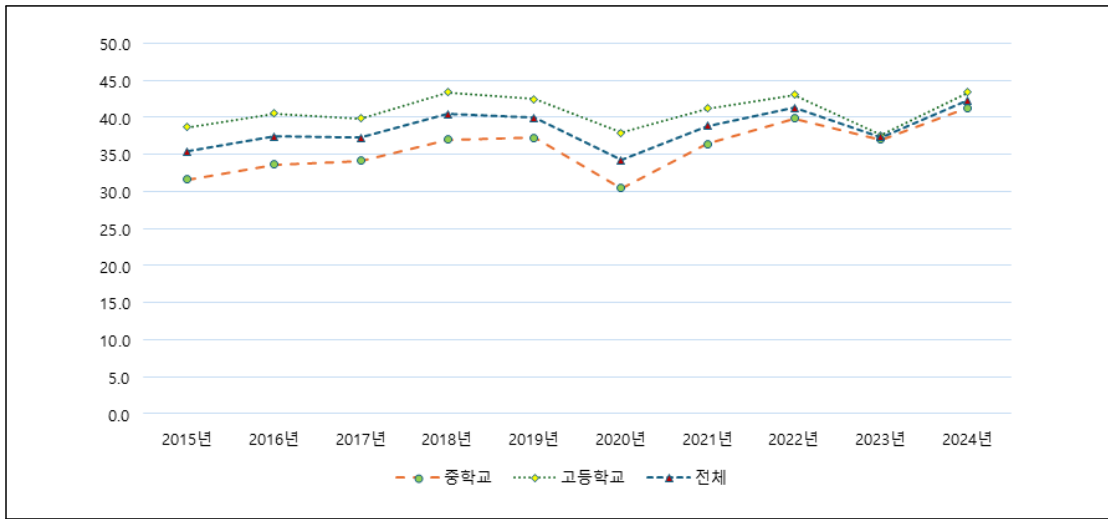
<표 III-1-14> 학교급별 청소년의 스트레스 인지율(2015~2024)

(단위: %)

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
전체	35.4	37.4	37.2	40.4	39.9	34.2	38.8	41.3	37.3	42.3
중학교	31.6	33.6	34.1	37.0	37.2	30.4	36.4	39.8	37.0	41.3
고등학교	38.7	40.5	39.8	43.4	42.4	37.9	41.2	43.0	37.6	43.4

출처: 교육부, 질병관리청. 청소년건강행태조사.

9) 「청소년건강행태조사」는 교육부와 질병관리청이 중학교·고등학교급에 해당하는 청소년의 포괄적인 건강 상태를 점검하고자 실시하는 조사로 전국의 중학교 1학년부터 고등학교 3학년을 지역별로 층화하여 표집한 학생을 대상으로 조사가 이루어진다. 2024년을 기준으로 전국의 중·고등학교급에 해당하는 약 5만 4천 명의 청소년이 조사에 참여하였다.



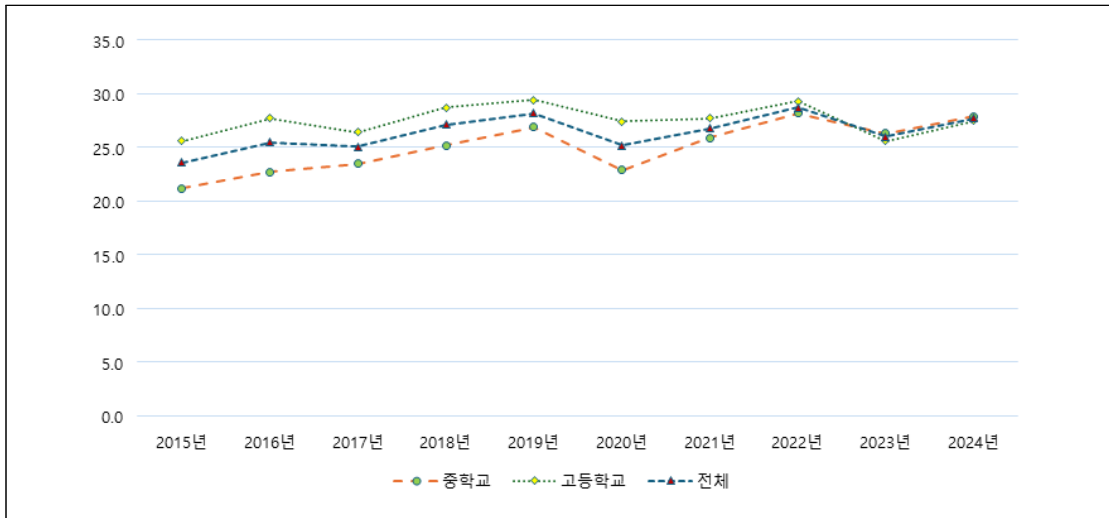
[그림 Ⅲ-1-15] 학교급별 청소년의 스트레스 인지율(2015~2024)

둘째, 우울감 경험률은 조사에 참여한 전체 중·고등학교 청소년 중 “최근 12개월 동안 2주 내내 일상생활을 중단할 정도로 슬프거나 절망감을 느낀 적이 있다”라고 응답한 청소년의 비율로, 지난 10년 동안의 변화를 정리하여 <표 Ⅲ-1-15> 및 [그림 Ⅲ-1-16]에 제시하였다. 우선, 스트레스 인지율과 마찬가지로 우울감 경험률은 중학생에 비해 고등학생이 비교적 높은 것을 알 수 있다. 지난 10년간의 변화 추이를 살펴볼 때 우울감 경험률 또한 다소 상승하는 경향이 관찰되는데, 중·고등학생을 모두 포함한 전체 집단을 기준으로 지난 2015년 23.6%에서 2024년 27.7%까지 약 4.1%p 증가하였다. 특징적인 것은 단위 기간 동안 고등학생의 우울감 경험률 상승(1.9%p)보다 중학생의 우울감 경험률 상승 폭(6.7%p)이 더욱 큰 것으로 나타났다. 2024년 현재 중학교 재학생이 약 133만 명이므로, 약 18만 명 이상이 우울감을 경험하고 있는 것으로 추론해볼 수 있다. 고등학생의 경우에도 약 130만 명(2024년 현재)의 학생을 기준으로 한다면, 약 15만 명이 우울감을 경험한 것으로 학령인구 전반의 우울감 완화를 위한 지원이 필요할 것으로 예상된다.

〈표 III-1-15〉 학교급별 청소년의 우울감 경험률(2015~2024)

구분	(단위: %)									
	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
전체	23.6	25.5	25.1	27.1	28.2	25.2	26.8	28.7	26.0	27.7
중학교	21.2	22.7	23.5	25.2	26.9	22.9	25.9	28.2	26.3	27.9
고등학교	25.6	27.7	26.4	28.7	29.4	27.4	27.7	29.3	25.6	27.5

출처: 교육부, 질병관리청. 청소년건강행태조사.



[그림 III-1-16] 학교급별 청소년의 우울감 경험률(2015~2024)

셋째, 학생의 심리·정서적 위기를 예측하는 마지막 지표인 ‘자살 생각률’은 조사에 참여한 전체 중·고등학교 청소년 중 “최근 12개월 동안, 심각하게 자살을 생각한 적이 있다”라고 응답한 청소년의 비율을 의미한다. 조사 자료에 나타난 지난 10년간의 변화 추이는 〈표 III-1-16〉과 [그림 III-1-17]에 정리하여 제시하였다. 우선, 앞서 제시한 ‘스트레스 인지율’이나 ‘우울감 경험률’은 중학생에 비해 고등학생이 높게 나타났으나, ‘자살 생각률’ 지표는 대부분의 연도에서 기본중학생이 고등학생에 비해 높게 나타났다. 특히 두 가지 경향에 주목할 필요가 있는데, 최근 3년 간의 추이에서는 모든 집단에서 자살 생각률 지표가 다소 감소하는 경향을 보이고 있다는 점이다. 중·고등학생을 포괄하는 전체 집단을 기준으로 본다면, 지난 2022년 14.3%로 최고조에 달했던 자살 생각률이 2024년 현재 12.7%로 약 1.6%p 감소한 것을 알 수 있다. 또 다른 특징적인 경향성은

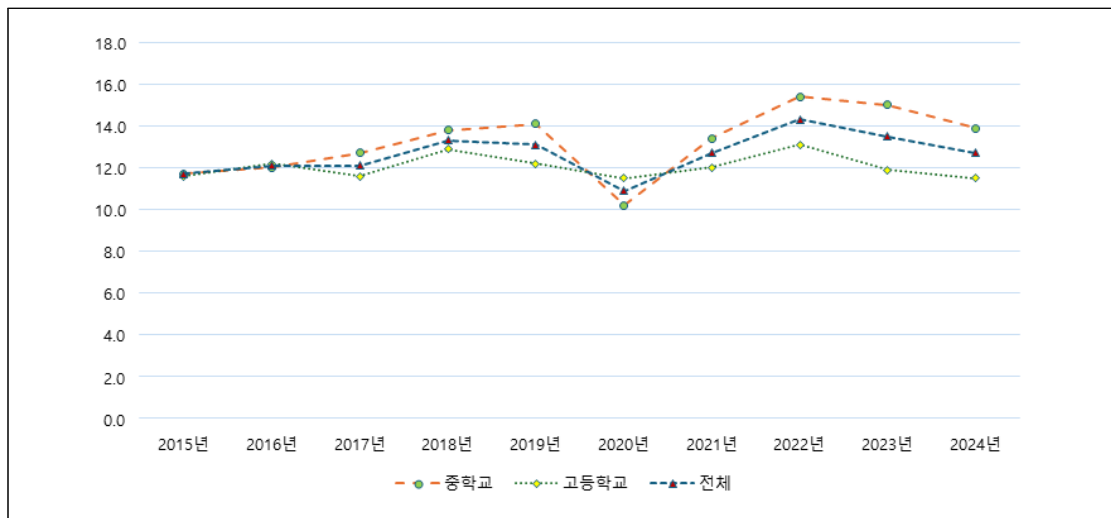
중학생과 고등학생 사이의 자살 생각률 격차가 다소 증가한다는 점이다. 중학생과 고등학생 사이의 자살 생각률 격차는 지난 2022년에는 약 2.3%p, 2023년에는 약 3.1%p, 2024년에는 약 2.4%p로 꾸준히 2%p 이상 중학생이 높았다. 이러한 경향은 앞서 우울감 경험률과 함께 중학생의 심리·정서적 취약성을 보여주는 결과라고 해석해볼 수 있다.

〈표 Ⅲ-1-16〉 학교급별 청소년의 자살 생각률(2015~2024)

(단위: %)

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
전체	11.7	12.1	12.1	13.3	13.1	10.9	12.7	14.3	13.5	12.7
중학교	11.7	12.0	12.7	13.8	14.1	10.2	13.4	15.4	15.0	13.9
고등학교	11.6	12.2	11.6	12.9	12.2	11.5	12.0	13.1	11.9	11.5

출처: 교육부, 질병관리청. 청소년건강행태조사.



[그림 Ⅲ-1-17] 학교급별 청소년의 자살 생각률(2015~2024)

8) 학교폭력피해학생

학교폭력피해학생의 경우 국가수준의 전수조사 자료는 존재하지 않지만, 「학교폭력 실태조사」를 통해 표본조사가 실시되고 있다. 특히, 초·중·고 학생에 대해 ‘언어폭력, 집단 따돌림, 스토킹, 사이버괴롭힘, 신체폭행, 금품갈취, 성추행·성폭행, 강제심부름’ 등의 학교폭력을 당한 경험이 있는 학생의 비율을 조사하여 발표하고 있다. 이를 분석하여 산출

한 지난 10년간 학교폭력 피해를 경험한 학생의 비율인 ‘학교폭력 피해율’을 살펴보면 <표 III-1-17> 및 [그림 III-1-18]과 같다. 전체적인 학교폭력 피해율은 지난 2014년 약 1.4%에서 2023년 약 1.9%로 약 0.5%p 증가하였다. 2023년을 기준으로 초·중·고 전체 학생 수가 약 521만 명이라는 점을 고려한다면 약 9만 9천 명의 학생이 학교폭력 피해를 경험하고 있을 가능성이 있음을 생각해 볼 수 있다. 아울러, 코로나19로 인해 정상적인 등교 수업이 불가능했던 2020년~2021년을 제외하면 초등학교와 중학교에서의 학교폭력 피해율이 지난 2014년부터 꾸준히 증가하는 경향을 보이고 있다. 특히 초등학교에서의 학교폭력 피해율은 지난 2014년 2.4%에서 2023년 3.9%로 약 1.6배 증가하여 더욱 가파르게 상승하고 있다는 점이 특징이라고 볼 수 있다.

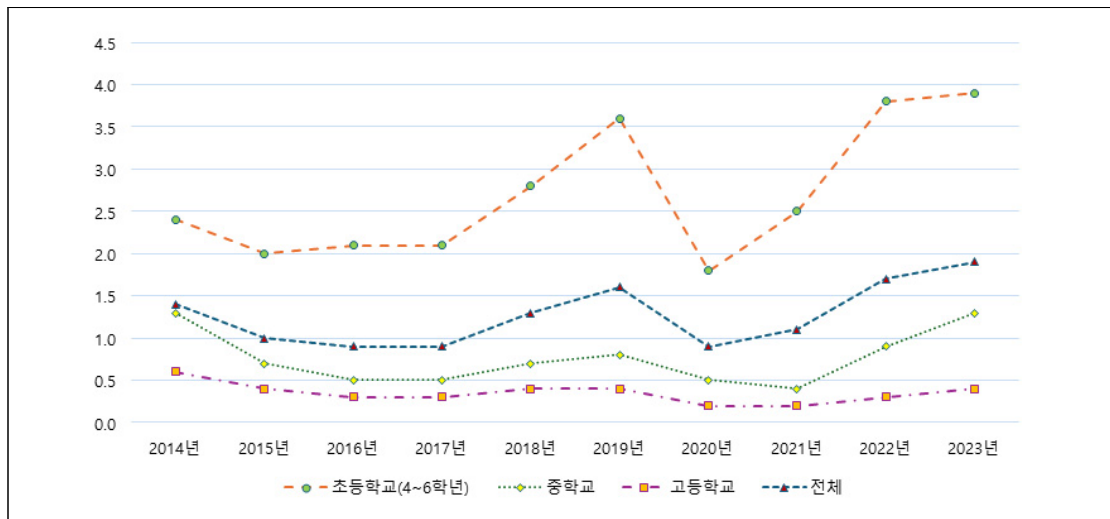
<표 III-1-17> 학교급별 학교폭력 피해율(2014~2023)

(단위: %)

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
초등학교	2.4	2.0	2.1	2.1	2.8	3.6	1.8	2.5	3.8	3.9
중학교	1.3	0.7	0.5	0.5	0.7	0.8	0.5	0.4	0.9	1.3
고등학교	0.6	0.4	0.3	0.3	0.4	0.4	0.2	0.2	0.3	0.4
전체	1.4	1.0	0.9	0.9	1.3	1.6	0.9	1.1	1.7	1.9

출처: 교육부, 학교폭력 실태조사.

주: 2013~2019년 및 2021년은 초4~고3, 2020년은 초4~고2 학생들을 대상으로 조사함.



[그림 III-1-18] 학교급별 학교폭력 피해율(2014~2023)

9) 학대피해아동

보건복지부에서 발표하는 아동학대 주요통계 자료에서 학대의 유형을 ‘신체학대’, ‘정서학대’, ‘성학대’, ‘방임’, ‘유기’, ‘중복학대’로 구분하고 있다. 이를 지난 10년간 변화 양상에 따라 분석한 결과가 <표 Ⅲ-1-18>과 [그림 Ⅲ-1-19]에 제시되어 있다. 우선, 학대 피해아동을 발견하여 보호·지원한 건수는 증가하는 추세라고 볼 수 있다.¹⁰⁾ 특히 2015년에 관계부처 합동으로 「아동학대 방지대책」을 수립함에 따라 아동학대 신고건수가 크게 증가하는 경향을 보이고 있기도 하다. 분석 결과에 따르면 아동학대 중 가장 빈번하게 발생하는 유형은 ‘정서학대’와 ‘중복학대’로 정서학대는 2021년 이후부터 약 1만 건 이상 신고 되어 전체 아동학대 사례 중에서 큰 비중을 차지하고 있다고 볼 수 있다. 중복학대의 경우 신체학대, 정서학대, 성학대, 방임, 유기 중 두 개 이상의 학대가 동시에 발생한 경우를 의미하는데, 2017년부터 2021년까지 크게 증가하였으나, 2022년 이후로는 다소 감소하는 경향을 보이고 있다.

<표 Ⅲ-1-18> 유형별 아동학대 신고건수(2014~2023)

(단위: 건)

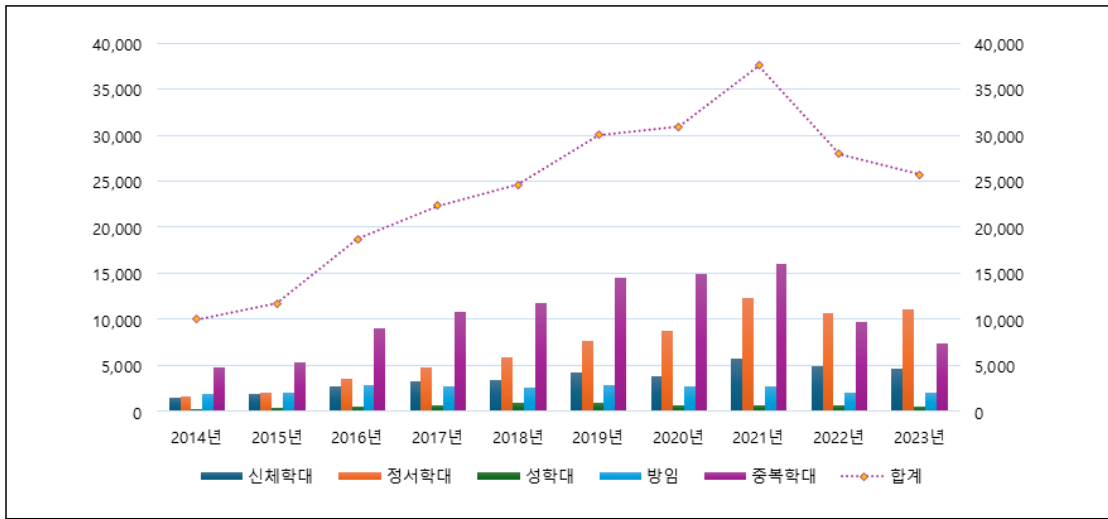
구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
신체학대	1,453	1,884	2,715	3,285	3,436	4,179	3,807	5,780	4,911	4,698
정서학대	1,582	2,046	3,588	4,728	5,862	7,622	8,732	12,351	10,632	11,094
성학대	308	428	493	692	910	883	695	655	609	585
방임	1,870	2,010	2,924	2,787	2,604	2,885	2,737	2,793	2,044	1,979
유기	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
중복학대	4,814	5,347	8,980	10,875	11,792	14,476	14,934	16,026	9,775	7,383
합계	10,027	11,715	18,700	22,367	24,604	30,045	30,905	37,605	27,971	25,739

출처: 보건복지부. 아동학대 주요통계.

주: 1) 경찰관서 및 자치단체(아동보호전문기관)에 신고접수된 아동학대의심사례만 포함한 결과로 그 외의 기관을 통해 신고접수된 건은 미반영됨.

2) 이 수치는 신고건수를 기준으로 하므로 그 자체가 학대피해 아동 수를 의미하지는 않음.

10) 이 수치는 아동학대로 신고접수된 건수 중 학대사례로 판정되어 국가의 보호를 받고 있는 아동의 수(학대 피해아동 중 보호받고 있는 아동수)로 전체 학대피해아동 현황을 포착하지 못한다는 한계를 지닌다.



[그림 III-1-19] 유형별 아동학대 사례 수(2014~2023)

앞선 분석이 학대 유형에 따른 아동학대 신고건수를 기준으로 살펴본 결과라면, 학대 피해아동의 수를 기준으로 살펴본 결과가 <표 III-1-19>와 [그림 III-1-20]에 제시되어 있다. 아동학대 신고건수와 학대피해아동 수는 차이가 있지만, 대체로 신고건수와 피해 아동 수 사이의 경향성이 일치하는 것을 알 수 있다. 학대피해아동 수를 살펴보면 지난 2018년 이후부터 지속적으로 약 1만 5천 명 이상의 학령인구가 아동학대에 노출되는 것을 알 수 있으며, 이러한 수치는 2021년 약 2만 2천 명으로 정점에 이르렀다가 이후 감소하는 경향을 보이고 있다. 2023년을 기준으로 초·중·고에 재학 중인 학생이 약 521만 명이라는 점을 고려할 때, 약 0.3%의 학생이 아동학대 피해를 경험하고 있는 것을 볼 수 있다.

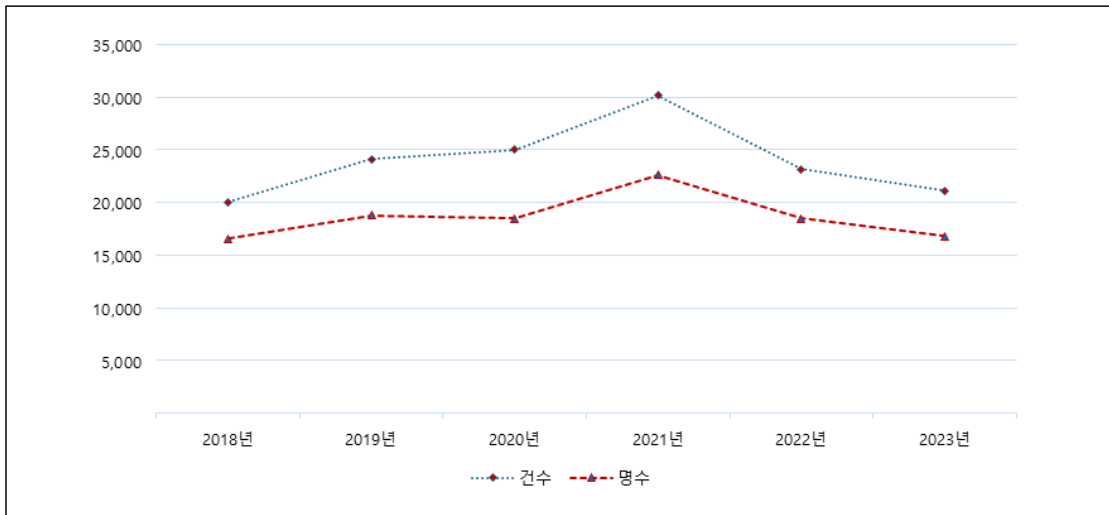
〈표 Ⅲ-1-19〉 연령별 아동학대 신고건수 및 학대피해아동 수(2018~2022)

(단위: 명)

구분	2018년		2019년		2020년		2021년		2022년		2023년	
	건수	명수	건수	명수	건수	명수	건수	명수	건수	명수	건수	명수
6세	1,115	876	1,382	964	1,427	992	1,755	1,232	1,248	888	1,182	824
7세	1,427	1,146	1,705	1,276	1,844	1,261	2,080	1,454	1,571	1,148	1,416	1,048
8세	1,330	1,050	1,890	1,376	2,026	1,405	2,386	1,688	1,674	1,296	1,652	1,224
9세	1,552	1,283	2,006	1,516	2,146	1,518	2,753	2,012	2,086	1,626	1,645	1,257
10세	1,797	1,438	1,984	1,507	2,180	1,605	2,872	2,142	2,033	1,578	1,848	1,432
11세	1,807	1,481	2,194	1,715	2,281	1,684	2,854	2,094	2,206	1,719	2,073	1,602
12세	1,846	1,547	2,383	1,886	2,496	1,847	2,931	2,209	2,283	1,824	2,220	1,792
13세	1,913	1,580	2,221	1,711	2,443	1,835	3,203	2,419	2,288	1,871	2,222	1,808
14세	2,265	1,921	2,513	1,990	2,493	1,876	2,937	2,283	2,497	2,054	2,173	1,817
15세	1,894	1,589	2,340	1,890	2,141	1,657	2,553	1,955	2,118	1,750	1,933	1,619
16세	1,634	1,405	1,832	1,505	2,003	1,551	2,164	1,739	1,703	1,456	1,591	1,365
17세	1,479	1,278	1,702	1,430	1,565	1,262	1,718	1,423	1,438	1,264	1,155	1,020
합계	20,059	16,594	24,152	18,766	25,045	18,493	30,206	22,650	23,145	18,474	21,110	16,808

출처: 보건복지부, 학대피해아동 보호현황.

주: 신고건수에는 동일한 아동이 한 명 이상의 학대행위자에게 학대를 받은 경우가 포함되어 있으며, 이 〈표〉에는 아동 중 학령기에 해당하는 연령만 포함하였으므로 신고건수와 명수는 일치하지 않음.



[그림 Ⅲ-1-20] 아동학대 신고건수 및 학대피해아동 수(합계, 2018~2023)

10) 학업중단자

학업중단자는 ‘유예, 면제, 자퇴, 퇴학, 제적’ 등의 사유로 학업을 중단한 학생을 의미한다.¹¹⁾ 지난 10년간의 학업중단자 수와 학업중단률을 학교급에 따라 살펴본 결과가 <표 III-1-20> 및 [그림 III-1-21], [그림 III-1-22]에 제시되어 있다. 학업중단자 수 추이를 나타낸 [그림 III-1-21]을 볼 때, 지난 10년 동안 학업중단자 수는 초등학교에서 다소 증가한 반면, 중학교는 다소 감소하였고, 고등학교는 큰 변화가 없는 것으로 보인다. 또한, 전체 학생 중 학업중단자가 차지하는 비율인 학업중단률과 함께 살펴본 [그림 III-1-22]에서 지난 10년 동안 초등학생과 중학생의 학업중단률은 큰 변화를 보이지 않았으나 고등학생의 학업중단률은 2015년 약 1.4%에서 2024년 약 2.0%까지 증가한 것을 알 수 있다. 이러한 결과를 종합한다면, 고등학생의 경우 학령인구가 급격히 감소함에도 불구하고 학업중단자 수가 유지됨에 따라 학업중단률이 큰 폭으로 상승하는 경향이 있는 것으로 예측해볼 수 있다.

<표 III-1-20> 학교급별 학업중단자 수 및 학업중단률(2015~2024)

(단위: 명, (%))

구분	초등학교		중학교		고등학교		전체	
	학생 수	비율	학생 수	비율	학생 수	비율	학생 수	비율
2015년	14,886	0.5	11,702	0.7	25,318	1.4	51,906	0.8
2016년	14,555	0.5	9,961	0.6	22,554	1.3	47,070	0.8
2017년	14,998	0.6	8,924	0.6	23,741	1.4	47,663	0.8
2018년	16,422	0.6	9,129	0.7	24,506	1.5	50,057	0.9
2019년	17,797	0.7	9,764	0.7	24,978	1.6	52,539	0.9
2020년	18,366	0.7	10,001	0.8	23,894	1.7	52,261	1.0
2021년	11,612	0.4	5,976	0.5	14,439	1.1	32,027	0.6
2022년	15,389	0.6	7,235	0.5	20,131	1.5	42,755	0.8
2023년	19,415	0.7	9,585	0.7	23,981	1.9	52,981	1.0
2024년	18,936	0.7	9,764	0.7	25,915	2.0	54,615	1.0

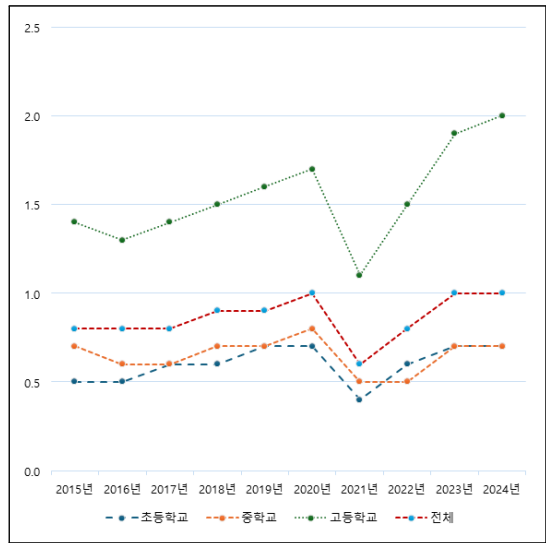
출처: 한국교육개발원. 교육기본통계.

주: 학업중단률 = 학업중단자 수 ÷ 전체 학생 수 × 100

11) 초등학교와 중학교의 경우 유예와 면제를 사유로 한 학업중단자를, 고등학교의 경우 자퇴, 퇴학, 제적, 유예, 면제를 사유로 한 학업중단자를 포함하고 있다. 유예는 질병, 발육부진, 장기결석, 미인정유학 등의 사유로 “재학하여 계속 교육받을 의무를 다음 학년도까지 보류한 자”를 의미하며, 면제는 질병, 해외출국 등으로 “「초·중등교육법」 제14조에 의거 취학 및 교육 의무를 면한 자”를 의미한다.



[그림 Ⅲ-1-21] 학교급별 학업중단자 수(2015~2024)



[그림 Ⅲ-1-22] 학교급별 학업중단률(2015~2024)

다. 교육복지 사업 대상자 현황

교육복지 사업은 경제적 취약계층에 대한 경제적 지원을 넘어 학생의 학습권과 안전을 보장하여 교육 기회의 균등과 사회 통합으로까지 정책 영역이 확대되고 있다. 급격한 산업화에 따른 불평등 심화, 지역 간 교육격차 등의 사회 문제가 발생했고 정부는 경제 성장을 위한 인력양성을 위한 교육 기회 확대를 위한 정책을 추진했다. 하지만 1980년대 민주화 운동은 교육의 평등성에 대한 사회적 요구를 증대하면서 교육 불평등 해소에 대한 요구가 커졌고, 이는 교육복지 정책의 필요성으로 옮겨갔다. 1997년 IMF 경제위기는 심화되고 있던 경제적 불평등을 더욱 악화시켜 사회적 양극화로 확대시켰다. 경제적 어려움으로 교육 기회를 박탈당하는 학생들이 증가하면서 교육의 공공성, 교육 기회의 형평성 등 이전보다 사회적 평등성에 대한 사회적 요구는 더욱 커졌다(김성식 2023).

이러한 역사적 맥락 속에서 교육복지 사업은 다음과 같은 주요 요인들에 의해 발전해왔다. 소득, 지역, 가정환경 등에 따른 교육격차가 심화되면서 교육의 공공성에 대한 사회적 요구가 증대되었다. 저출산, 고령화, 다문화 사회 진입 등으로 다양한 형태의 취약계층이 증가하면서 이들의 교육적 지원 필요성이 커졌다. 교육이 개인의 성장뿐 아니라 사회통합, 사회 이동 등 사회적 기능을 수행해야 한다는 인식이 확산되었다. 이러한 배경 속에서 교육복지 사업은 학교사회복지사업, 지역사회 교육복지 연계 사업, 생애주기별

교육복지 사업 등 다양한 형태로 발전해왔다(류방란 외 2013).

이러한 정책의 목적과 지원 대상의 유사성을 중심으로 최근 교육부에서 시행하고 있는 교육복지 관련 사업을 다음과 같이 세 가지로 분류할 수 있다. 1) 취약계층 학생 지원(교육복지우선지원사업, 교육복지 안전망, 교육급여, 교육비 지원, 다문화·탈북학생 교육 지원, 장애학생 인권보호), 2) 학습 안전망(기초학력 보장, 학업중단 예방 및 대안교육 지원, 학교 내 대안교실, 위(Wee) 프로젝트, 미취학·미인정 결석 관리), 3) 학생 안전 및 인권 보호(학교폭력 예방 및 대책, 아동학대 예방, 학교 성희롱·성폭력 근절 기반 강화 및 양성평등 교육 활성화).

1) 취약계층 학생 지원

① 교육복지우선지원사업

「교육복지우선지원사업」은 사회경제적 격차로 인해 교육 기회, 과정, 결과에서 불평등이 심화되고 저소득층, 다문화 가정, 장애 학생 등 교육적 지원이 필요한 학생들이 증가하면서 시작되었다. 이 사업은 단순히 경제적 지원을 넘어 학습, 문화, 심리, 정서 등 학생의 전인적 성장을 위한 통합적인 지원 필요성이 증가한 배경에서 출발했다. 2003년에 「교육복지투자우선지역 지원사업」이라는 이름으로 처음 시작되어 점차 전국적으로 확대되었으며, 교육 취약계층 학생들에게 포괄적이고 통합적인 서비스를 제공함으로써 교육 격차를 해소하는 데 기여하고자 했다(김지수 외, 2024).

「교육복지우선지원사업」은 교육 취약계층 학생들의 학업 성취도 향상 및 전인적 발달 지원, 교육 불평등 완화 및 사회 통합 기여, 지역사회 교육 공동체 구축 및 활성화를 목적으로 하고 있다. 주요 사업 내용은 학습 지원, 문화·예술·체험 활동 지원, 심리·정서 지원, 지역사회 연계 지원, 맞춤형 지원, 사례 관리 등이 있다. 주요 대상은 기초생활수급자, 차상위계층, 다문화 가정, 탈북 학생, 장애 학생 등이며 대상 선정은 이들이 일정 수 이상 재학 중인 학교를 중심으로 지역의 사회경제적 여건과 학교의 교육 환경 등을 종합적으로 고려하여 결정된다. 재원은 중앙정부와 시·도교육청 예산으로 충당되며 지역사회 유관기관(지역아동센터, 청소년 상담복지센터, 사회복지관 등)과 연계를 통해 추가적 지원을 받고 있다.

성과로는 교육 취약계층 학생들의 학업 성취도 향상, 정서적 안정, 사회성 발달, 지역사회 연계를 통한 교육 공동체 형성 등의 긍정적 효과가 나타났다. 하지만 지역 간 서비스 질적 격차, 학교 내 담당 인력의 전문성 부족, 교육지원청 중심의 학생 발굴 및 지원

체계의 미흡 등의 한계가 있어 지속적인 보완이 요구된다. 향후 과제로는 지역 간 서비스 질적 격차 해소 및 서비스 표준화, 학교 내 담당 인력의 전문성 강화 및 역량 개발 지원, 교육지원청 중심의 학생 발굴 및 지원 체계 강화, 지역사회 협력 네트워크 강화 및 지역 특성을 반영한 맞춤형 지원 확대 등이 있다(성기선, 2023. 7. 24.).

② 교육복지안전망사업

「교육복지안전망사업」은 기존 교육복지 지원 체계의 사각지대를 보완하고, 갑작스러운 위기 상황에 처한 학생들을 신속하게 지원하기 위해 도입된 사업이다. 상대적으로 교육복지 지원 기회가 부족한 교육복지사 미배치교 취약학생의 학습·돌봄·안전 공백 해소를 위해 지역교육청의 역할을 강화하기 위한 것이다. 기존 교육복지 사업이 특정 대상이나 조건에 맞춰져 있어 위기에 놓인 학생들이 지원을 받지 못하는 경우가 발생했고, 가정 해체, 아동 학대, 빈곤 등 다양한 학생 위기 상황이 증가함에 따라 긴급 지원 필요성이 높아졌다. 「교육복지안전망사업」은 2010년대 중반부터 본격적으로 시행되었으며, 특히 2020년 코로나19 팬데믹 이후 교육 격차가 심화되면서 그 중요성이 더욱 커졌다(교육부 2022.11.21.).

지원 대상 학생은 「교육복지우선지원사업」 대상 학생과 유사한 기준으로 「교육복지우선지원사업」 교육복지사 미배치교 또는 비사업학교에 소속되어 있으며, 교육복지 혜택을 받지 못한 취약계층 학생이며, 학교와 지역사회 관련 기관의 심의와 협의를 통해 선정한다. 「교육복지안전망」은 지원 대상학생을 발굴하고 학생 진단 및 필요서비스를 판단하여 학교 내·외 가용자원과 연결 및 조정함으로써 맞춤형 서비스를 제공하고자 한다. 이 사업은 중앙정부와 지방자치단체의 예산 지원을 기반으로 운영되며, 각 시·도교육청은 지역별 여건을 반영하여 사업을 추진하고 있다. 특히 학교와 지역사회의 협력체계를 강화하여 긴급 상황에 놓인 학생들에게는 필요한 물품 제공, 의료비 지원, 심리 상담 및 치료 프로그램 등을 연계 제공한다. 이를 통해 학습, 정서, 건강 등 다양한 측면에서 학생을 통합적으로 지원하며, 위기 상황에 있는 학생들이 학교생활에 안정적으로 적응할 수 있도록 돕는 역할을 한다(김지수 외, 2024).

그러나 지원 인력과 예산이 충분하지 않아 필요한 지원이 제때 이루어지지 못하는 사례가 발생하고 있으며, 학교와 지역사회 간의 협력체계 역시 미흡하여 원활한 정보 공유와 협력에 어려움이 따르고 있다. 또한, 위기 학생을 발굴하고 지원하는 과정에서 개인정보 보호와 관련한 명확한 지침이 부족하다는 점도 문제로 지적된다. 이에 따라, 안정적인 재정

확보와 함께 전문 인력의 확대가 요구되며, 학교와 지역사회의 유기적인 협력 구조를 강화할 필요가 있다. 아울러, 개인정보 보호를 위한 구체적인 기준을 마련하고, 위기 학생 지원 과정에서 학생과 보호자의 의견을 적극 반영하여 개인별 상황에 맞는 맞춤형 지원이 가능하도록 해야 한다. 더불어, 교육복지안전망 사업에 대한 인식 제고와 홍보를 통해 더 많은 학생들이 해당 지원의 혜택을 받을 수 있도록 하는 노력이 필요하다(이근영 외, 2024).

③ 교육급여

「교육급여」 사업은 저소득 가정의 학생들이 경제적 제약 없이 학업을 이어갈 수 있도록 지원하는 제도이다. 과거에는 최저생계비를 기준으로 수급 자격을 판단했으나, 2015년 맞춤형 급여 체계 도입 이후 기준 중위소득이 적용되면서 수혜 대상이 확대되었다. 이 사업은 저소득층의 교육비 부담을 줄이고, 교육 기회의 형평성을 확보하는 것을 주요 목표로 한다. 가정의 경제적 어려움으로 인해 학생들이 학업을 중단하거나, 교육의 질적 저하를 겪는 상황을 예방하고자 도입된 정책이다(김태완 외, 2020).

「교육급여」는 기준 중위소득 50% 이하 가구의 초·중·고등학생을 대상으로 하며, 수급 자격은 가구의 소득인정액을 기준으로 판단한다. 소득인정액은 가구의 소득과 재산을 함께 고려하여 산정되며, 가구 구성원의 수에 따라 적용 기준이 달라진다. 이 사업은 국가 예산으로 운영되며, 교육부와 보건복지부가 협력하여 추진하고 있다. 2015년 맞춤형 급여 체계로 전환된 이후, 「교육급여」는 크게 교육활동지원비와 고등학교 학비 지원으로 나뉘어 제공된다. 교육활동지원비는 학생들이 학용품, 교재, 학습 준비물 등을 마련할 수 있도록 도와주며, 고교 학비 지원은 입학금, 수업료, 학교운영지원비 등을 포함한다. 특히, 2023년부터는 교육활동지원비가 바우처 형식으로 제공되어 학생들이 필요한 물품을 직접 선택해 구입할 수 있도록 제도가 개선되었다(교육부, 2025. 3. 3.).

이 사업은 저소득층 가정의 교육비 부담을 줄이고, 학생들이 보다 안정된 환경에서 학업에 전념할 수 있도록 돕는 데 기여하고 있다. 또한 교육 불평등 완화와 교육 기회의 공정한 제공에도 기여하고 있다. 그럼에도 불구하고, 지원 범위가 여전히 제한적이며, 제공되는 급여 수준이 충분하지 않다는 점은 개선이 필요한 부분이다. 또한, 일부 수급자들이 사회적 낙인이나 편견으로 인해 심리적 부담을 느낀다는 지적도 존재한다. 이에 따라, 지원 대상의 확대와 급여 수준의 상향, 나아가 교육급여에 대한 사회적 인식 개선이 필요하다. 아울러, 교육급여 신청 및 운영 과정에서 발생할 수 있는 개인정보 보호 문제에 대한 명확한 기준을 수립하고, 철저한 관리가 병행되어야 할 것이다(김태완 외, 2021).

④ 교육비 지원

「교육비 지원」 사업은 경제적 여건이 어려운 가정의 학생들이 교육에서 소외되지 않도록 돕기 위한 제도이다. 「교육급여」는 기초생활보장제도의 일환으로 전국 지원기준이 동일한 반면에, 「교육비 지원」은 시·도교육청의 예산에 맞추어 지원하는 사업으로 시·도별로 지원기준이 다르다. 이 사업은 단일한 기준에서 벗어나 가구의 소득인정액, 가족 구성원 수, 재산 수준 등을 종합적으로 고려하여 지원 대상과 항목을 결정한다. 교육의 공공성을 실현하고, 저소득 가정의 교육비 부담을 덜어주고, 궁극적으로는 경제적 이유로 학생들이 학업을 중단하거나 교육의 질이 저하되는 상황을 예방하는 것을 목표로 하는 사업이다.

이 사업의 주요 수혜자는 저소득 가정에 속한 초·중·고등학생으로, 지원 대상은 가구의 소득인정액, 가족 구성원 수, 재산 수준 등을 종합적으로 평가하여 결정된다. 지원 기준은 각 시·도 교육청의 정책에 따라 다소 차이가 있을 수 있으며, 기초생활수급자, 차상위계층, 한부모 가정 등은 우선적으로 지원받을 수 있다(복지로 홈페이지). 사업 운영에는 국가 예산과 지방 교육청의 예산이 함께 투입되며, 교육비 지원은 「교육급여」와 연계되어 신청할 수 있어, 두 제도가 함께 저소득층 학생에 대한 교육 지원 효과를 높이는 데 기여하고 있다.

지원 내용은 학비, 급식비, 방과후학교 수강권, PC나 인터넷 이용료, 고교 교과서 비용, 교복 비용, 수학여행 경비, 졸업앨범 제작비 등으로 다양하며, 각 시·도 교육청에 따라 지원 항목과 금액은 다르게 운영될 수 있다. 특히 2024년부터는 교육급여 수급 대상 학생에게 교육활동지원비가 바우처 형태로 제공되어, 학생이 필요한 물품을 직접 선택해 구매할 수 있도록 하였다. 이러한 지원은 교육의 형평성을 제고하는 데 기여하고 있음에도 불구하고, 여전히 제한적인 지원 대상과 부족한 지원 금액, 지역 간 지원 격차 등은 해결해야 할 과제로 남아 있다. 아울러, 복잡한 서류 제출 과정과 정보 부족으로 인해 신청 과정에서 어려움을 겪는 사례도 존재하므로, 절차의 간소화와 정보 제공의 강화가 요구된다(김태완 외, 2021).

⑤ 다문화·탈북학생 교육 지원

「다문화·탈북학생 교육 지원」 사업은 국내에서 다문화 가정이 증가하고 북한 이탈 주민이 꾸준히 유입됨에 따라, 이들이 겪는 교육상의 어려움을 해소하고 사회 통합을 촉진하기 위해 도입된 정책이다. 사업의 초기에는 주로 언어 교육에 중점을 두었으나, 현재는

학습 지원(한국어 교육, 주요 교과목 학습 보조와 학습 상담 등), 정서적 안정(심리 상담, 문화 적응을 돕는 프로그램, 또래 관계 형성 지원 등), 진로 탐색(진로 탐색, 직업 체험, 진로 상담 활동) 등 포괄적이며 통합적인 지원 체계로 확대·발전하였다. 이러한 사업이 추진된 배경에는 우리 사회가 다문화 사회로 급속하게 전환되고, 북한 이탈 주민 또한 증가함에 따라 언어와 문화적 차이로 인하여 학습 격차가 생기고, 이들이 한국 사회에 안정적으로 정착하고 건강한 사회 구성원으로 성장할 수 있도록 돕는 것이 중요한 국가 과제로 부각되었기 때문이다(한국지방교육행정연구재단, 2024). 아울러, 학생 개개인의 문화적·개인적 배경을 반영한 맞춤형 교육 프로그램을 개발하고, 교사들의 다문화 감수성을 높이기 위한 연수도 함께 진행되고 있다.

이에 따라 「다문화·탈북학생 교육 지원」 사업은 다문화 가정 출신 학생과 북한에서 이탈하여 국내에 정착한 학생들을 대상으로 한다. 대상자 선정은 국적, 가족 구성 형태, 거주 상태 등 다양한 요소를 종합적으로 고려해서 진행된다. 다문화 가정 학생은 부모 중 한 명 이상이 외국 국적을 가진 경우에 해당하며, 북한 이탈 주민 학생은 북한을 떠나 한국에 정착한 청소년을 의미한다. 최근에는 탈북한 부모가 제3국에서 출산한 학생, 한국 사회에 정착한 후 출산한 학생도 포함한다.

이 사업은 다문화 및 탈북학생의 학업 성취도를 높이고, 학교 생활에 보다 원활히 적응할 수 있도록 돕는 데 긍정적인 효과를 보이고 있으며, 나아가 사회 통합에도 일정 부분 기여하고 있다. 더불어, 다문화 사회에 대한 인식을 확산시키고, 문화적 다양성을 존중하는 사회 분위기를 조성하는 데 도움이 되고 있다. 그럼에도 불구하고, 학생 개개인의 문화적·개인적 배경을 충분히 반영한 맞춤형 지원이 여전히 부족하며, 이들을 향한 사회적 편견과 차별이 완전히 해소되지 않았다는 점은 여전히 과제로 지적된다. 또한, 이러한 교육 지원을 효과적으로 수행할 수 있는 전문 인력이 부족하다는 문제도 존재한다. 「교육기본법」이나 「초·중등교육법」과 같은 교육 관련 법률에서 대상을 국민에 한정하고 있어, 이주배경 학생의 학습권은 명시적으로 보장되지 않고 있는 한계가 있으며, 일부 성과가 있는 이주배경 학생 지원 사업도 양적·질적으로는 아직 충분하지 않고 체계성은 여전히 미흡하다는 평가를 받고 있다. 또한 다문화·탈북 학생에 대한 교육적 지원이 온전하게 이루어지기 위해서는 다양한 부처 및 기관의 협력과 연계를 강화하고, 사업 운영과 관련된 이슈나 문제점에 공동으로 대응할 필요가 있다(김지혜 외, 2023; 김희주·김혜미, 2024; 윤현희 외, 2023; 한국지방교육행정연구재단, 2024).

⑥ 장애학생 인권보호

「장애학생 인권보호」 사업은 장애학생이 비장애학생과 동등한 조건에서 차별 없이 교육받고 성장할 수 있도록 지원하는 정책이다. 과거에는 장애학생을 둘러싼 사회적 인식이 부족하고, 교육 환경 역시 차별적인 요소가 많아 인권 침해 사례가 자주 발생했다. 그러나 최근에는 장애학생의 권리를 보장하기 위한 법적 기반이 마련되고, 인식 개선을 위한 노력이 지속되면서 인권 보호가 점차 강화되고 있다. 이 사업이 추진된 배경에는 장애학생에 대한 반복적인 인권 침해와 교육적 불평등, 그리고 이들을 위한 교육권 보장과 사회 통합 실현에 대한 사회적 요구가 꾸준히 증가한 현실이 자리하고 있다(교육부, 2018).

이 사업의 주요 대상은 「장애인 등에 대한 특수교육법」에 따라 지정된 전국 유치원, 초·중·고등학교 특수교육 대상자를 포함한 전체 학생, 교원, 학부모이다. 과거에는 장애학생에 대한 낮은 사회적 인식과 불균형한 교육 환경으로 인해 인권 침해 사례가 자주 발생했지만, 현재는 관련 법령의 정비와 특수교육 지원 체계의 강화, 교사 대상 장애 이해 교육 확대, 그리고 인권 보호를 위한 전담 센터 운영 등을 통해 인권 보장이 점차 강화되고 있다.

이 사업은 장애학생의 교육 참여환경 개선을 통한 교육권 보장을 위한 사업으로 장애학생의 교육 참여 기회를 확대하고, 학교 생활에 보다 잘 적응할 수 있도록 도우며, 궁극적으로 사회 통합에 기여하고 있다. 아울러, 장애학생의 인권에 대한 사회적 인식을 개선하고, 차별 없는 교육 환경 조성에도 긍정적인 영향을 미치고 있다. 그럼에도 불구하고, 장애학생의 개별적인 특성과 필요를 충분히 반영한 맞춤형 지원이 여전히 미흡하며, 특수교육을 담당할 전문 인력과 관련 시설의 부족 역시 주요한 과제로 남아 있다. 또한, 장애에 대한 사회적 편견과 차별이 완전히 해소되지 않았다는 점도 여전히 문제로 지적된다. 이러한 한계를 극복하기 위해서는 학생의 개별 요구를 반영한 맞춤형 교육 프로그램 개발, 특수교육 인력의 확충과 전문성 제고, 교육 시설의 개선 및 확장, 그리고 장애학생 인권에 대한 인식 제고를 위한 지속적인 교육과 홍보가 필요하다. 더 나아가, 장애학생들이 각자의 잠재력을 충분히 발휘하여 우리 사회의 당당한 구성원으로 자리매김할 수 있도록 적극적인 지원이 이루어져야 한다.

2) 학습 안전망

① 기초학력 보장

「기초학력 보장」 사업은 모든 학생이 기본적인 학습 능력을 갖추도록 지원하는 사업이다. 과거에는 학습 부진 학생에 대한 개별적인 지원에 초점을 맞췄으나, 현재는 모든 학생의 기초학력 향상을 위한 예방적 지원과 맞춤형 지원을 강화하는 방향으로 발전하고 있다. 주요 배경은 사회 변화에 따른 기초학력의 중요성 증대, 학습 부진 학생 증가, 교육 격차 심화 등이다. 또한, 모든 학생이 미래 사회에 필요한 핵심 역량을 갖추도록 지원하는 것이 국가적인 과제로 대두되었다(교육부 2022.6.30).

초·중·고등학생 중에서 기초학력 진단 결과를 바탕으로 학습 지원이 필요한 학생을 대상으로 선정한다. 또한, 학교, 교사, 학부모의 의견을 종합적으로 고려하여 대상 학생을 선정하기도 한다. 과거에는 학습 부진 학생에 대한 개별적인 지원에 초점을 맞췄으나, 현재는 모든 학생의 기초학력 향상을 위한 예방적 지원과 맞춤형 지원을 강화하고 있다. 기초학력 진단 시스템을 구축하고, 기초학력 향상을 위한 다양한 교육 프로그램을 개발하고 있다. 특히, 2023년부터는 ‘제1차 기초학력 보장 종합계획’이 시행되어, 기초학력 안전망 구축, 맞춤형 학습 지원 강화, 기초학력 지원 체계 혁신 등의 정책이 추진되고 있다. 기초학력 안전망은 수업 내 지원, 학교 내 지원, 학교 밖 지원의 3단계로 구성되며, 각 단계별로 학생 맞춤형 지원을 제공한다(국가기초학력지원센터 2022).

성과로는 기초학력 미달 학생 비율 감소, 학습 부진 학생의 학업 성취도 향상, 학생들의 자기주도 학습 능력 향상 등이 있다. 또한, 교육 격차 해소 및 교육의 질 제고에도 긍정적인 영향을 미치고 있다. 하지만, 여전히 학생들의 개인적 특성과 학습 능력 차이를 고려한 맞춤형 지원이 부족하고, 기초학력 지원을 위한 전문 인력 부족, 기초학력 진단 시스템의 정확성 및 객관성 확보 등 해결해야 할 과제가 남아있다. 또한, 기초학력에 대한 사회적 인식 개선과 학부모의 적극적인 참여가 필요하다는 한계도 존재한다. 따라서 학생 개인별 맞춤형 학습 지원 강화, 기초학력 지원 전문 인력 양성 및 확충, 기초학력 진단 시스템 개선, 기초학력에 대한 사회적 인식 개선 및 학부모 참여 확대 등의 노력이 필요하다. 더불어, 기초학력 보장 사업이 모든 학생의 잠재력을 최대한 발휘할 수 있도록 지원하는 것이 중요하다.

② 학업중단 예방 및 대안교육 지원

「학업중단 예방 및 대안교육 지원」 사업은 학교 부적응, 학습 부진, 가정 문제 등 다양한 이유로 학업을 중단하는 학생들을 예방하고, 학업을 중단한 학생들에게 대안적인 교육 기회를 제공하기 위해 시작되었다. 과거에는 학업중단 학생에 대한 단순한 지원에 초점을 맞췄으나, 현재는 학업중단 예방을 위한 사전적 지원과 대안교육의 다양화를 통해 학생들의 개별적인 요구를 충족시키는 방향으로 발전하고 있다. 주요 배경은 학업중단 학생 증가로 인한 사회적 문제 심화, 학교 교육의 획일성으로 인한 학생들의 다양한 요구 불충족, 그리고 학업중단 학생들에게 대안적인 교육 기회를 제공해야 한다는 사회적 요구 증대이다. 또한, 모든 학생이 자신의 잠재력을 최대한 발휘하고 사회 구성원으로 성장할 수 있도록 지원하는 것이 국가적인 과제로 대두되었다(김성은 외, 2021).

주요 대상은 학업중단 위기에 놓인 학생과 학업을 중단한 학생이며, 대상 선정 기준은 학업중단 위기 학생의 경우 학교 부적응, 학습 부진, 가정 문제 등을 종합적으로 고려하여 학교, 교사, 학부모의 의견을 수렴하여 선정한다. 학업중단 예방을 위해서는 외부기관 연계 등을 통해 학생 맞춤형 학업중단 숙려제 지원한다. 학업중단 위기 학생에게 숙려 기회를 부여하고, 학업중단 위기 사유를 개인별로 분석하여 맞춤형 상담·정서 지원 및 진로·취업 탐색 등 프로그램 운영으로 학업중단을 예방하고자 한다.

의무교육단계 학업 중단 학생들이 학교 밖 학습지원 프로그램 및 학습경험을 누적 관리하여 초·중학교 학력인정 기회 제공한다. 온·오프라인 학교 밖 학습지원 프로그램 지정 심의를 통한 인정프로그램 확대, 학력인정 심사를 위한 학력인정심의위원회 구성·운영하여 학력취득기회를 제공한다. 또한 학업중단 학생의 맞춤형 지원을 위한 학교-교육청-학교밖청소년지원센터가 정보를 연계하고 있다. 2019년부터 2022년까지 약 10만7천여 명의 학생이 학업중단 숙려제에 참여하였으며, 이 중에서 학업을 지속한 학생의 비율은 2019년 76.6%, 2020년 83.5%, 2021년 79.6%, 2022년 77.1% 정도이다. 또한 학업중단학생에 대한 교육 지원으로 의무교육단계 학생 등록학습자가 지속적으로 확대되고 있어 소기의 성과를 거두고 있다(‘20.) 978명 → (‘21.) 1,399명 → (‘22.) 1,832명 → (‘23.) 2,288명)(한국지방교육행정연구재단, 2024). 하지만, 여전히 학업중단 위기 학생에 대한 사전적 지원이 부족하고, 대안교육 기관의 지역적 편차 및 질적 차이, 대안 교육 기관에 대한 사회적 인식 부족 등 해결해야 할 과제가 남아있다. 또한, 학업중단 학생에 대한 사회적 편견과 차별이 완전히 해소되지 않았다는 한계도 존재한다.

③ 학교 내 대안교실

「학교 내 대안교실」 사업은 학교 부적응이나 학업 중단 위기에 놓인 학생들이 학교 안에서 대안적인 교육을 받을 수 있도록 지원하는 사업이다. 과거에는 학교 부적응 학생들을 위한 단순한 상담이나 지원에 초점을 맞췄으나, 현재는 학생들의 다양한 요구를 반영한 맞춤형 교육 프로그램을 제공하는 방향으로 발전하고 있다. 주요 배경은 학교 부적응 학생 증가로 인한 학업 중단 문제 심화, 획일적인 학교 교육으로 인한 학생들의 다양한 요구 미충족, 그리고 학교 안에서 대안적인 교육 기회를 제공해야 한다는 사회적 요구 증대이다. 또한, 모든 학생이 학교 안에서 자신의 잠재력을 최대한 발휘하고 건강하게 성장할 수 있도록 지원하는 것이 국가적인 과제로 대두되었다(최인재 외 2021).

주요 대상은 학교생활에 대한 의욕이 없고 학교부적응을 보이는 학생, 심리적 치유가 필요한 학생, 대안적인 교육을 원하는 학생이며, 「초·중등교육법」 제28조 제1항 제3호에 따른 ‘학업중단 위기 학생’ 중 학교 내 대안교실 프로그램에 참여하고 있는 학생이다. 학생 또는 학부모가 신청에 의해 선정하며, 학생에 대한 객관적인 자료수집과 선정절차를 통하여 대안교실 대상자 적합성을 대안교실 운영팀(부장교사, 대상교실 담당자, 전문상담(교)사)이 평가하여 선정한다. 대안교육 기회에 대한 접근성 제고를 위하여 학교 내 별도의 대안교육 학급을 운영 및 지원하거나, 원격교에 학적을 유지한 채 교육청이 지정한 위탁기관(청소년 수련시설, 상담기관, 직업훈련기관, 대안교육기관, 미혼모자시설 등)에서 학생의 특성에 맞는 위탁교육을 운영하는 것을 지원한다(한국지방교육행정연구재단, 2024).

대안교실은 2022년 1,287교에서 운영하였고, 2023에는 1,337교로 확대 운영하였다. 대안교육 위탁교육기관으로는 2023. 352개소를 지정하여 운영하였다. 대안교실에 참여한 학생들의 만족도가 높은 것으로 보아 정책대상자의 체감도는 상당히 높은 것으로 나타났다. 최근 학령인구는 급격하게 줄어들고 있음에도 불구하고 학업을 중단하는 학생의 규모가 증가하는 양상을 보이고 있어 위기 학생을 지원·관리할 국가의 책무는 커지고 있어서 국가차원의 지속적 지원이 필요하다. 학교 내 대안교실 사업은 학교 부적응 학생들의 학업중단비율을 개선하는데 효과가 있으나 학교 내 대안교실 운영을 위한 전문 인력 부족, 대안 교육 프로그램의 다양성 부족, 대안 교육 기관과의 연계 부족 등 해결해야 할 과제 등 학교 내 대안교실을 지속적으로 관리 운영할 수 있는 방향으로 정책 개선도 필요하다(김은정 외, 2022).

④ 위(Wee) 프로젝트

「위(Wee) 프로젝트」 사업은 학생들의 학교 부적응 문제와 정서적 어려움을 조기에 발견하고 지원하기 위해 시작되었다. 과거에는 학생들의 문제 행동에 대한 사후적인 처벌이나 지원에 초점을 맞췄으나 현재는 학생들의 심리적, 정서적 어려움을 예방하고 건강한 성장을 지원하는 방향으로 발전하고 있다. 주요 배경은 학교폭력, 학업 스트레스, 가정 문제 등으로 인한 학생들의 정서적 어려움 심화, 학생들의 학교 부적응 문제 증가 등 위기 상황에 노출된 학생을 위한 다양하고 촘촘한 종합적인 안전망을 구축하여 학교 부적응 해소 및 학업중단 방지, 심리상담 지원 기반 마련 등을 통한 위기 학생 지원하고자 하는 것이다(한국지방교육행정연구재단, 2024).

지원대상은 「초·중등교육법 시행령」 제54조 제1항에 따른 학업에 어려움을 겪는 학생 중 종합적인 진단·상담·치유 프로그램이 필요한 학생을 대상으로, 학교 부적응, 정서적 어려움, 학교 폭력 피해 등으로 상담 및 지원 등이 필요한 학생들이다. 학생의 자발적 희망 및 담임교사 등 교직원의 권유 등에 따라 신청하고, 학생의사 및 지원 필요성 등에 따라 종합적으로 판단하여 지원하게 된다. 과거에는 학생들의 문제 행동에 대한 사후적인 처벌이나 지원에 초점을 맞췄으나, 현재는 학생들의 심리적, 정서적 어려움을 예방하고 건강한 성장을 지원하기 위해 Wee 클래스, Wee 센터, Wee 스쿨 등을 운영하고 있다. Wee 클래스는 학교 내 상담실로, Wee 센터는 지역 교육청 단위의 전문 상담 기관, Wee 스쿨은 학업 중단 위기 학생을 위한 기숙형 대안 교육 기관이다. 또한, 학생 상담, 심리 검사, 진로 상담, 집단 상담, 심리 치료 등 다양한 프로그램을 제공하고 있다(교육부 2023.11.24.; 위(Wee) 프로젝트 홈페이지).

성과로는 학생들의 학교 적응력 향상, 정서적 안정, 학교 폭력 피해 예방 등이 있다. 또한, 학생들의 자기이해 및 대인 관계 능력 향상에도 긍정적인 영향을 미치고 있다. 하지만, 여전히 Wee 프로젝트 사업 운영을 위한 전문 인력 부족, 상담 프로그램의 다양성 부족, 다양한 Wee 센터 간의 역할 경계의 모호성 등의 문제가 노출되고 있다(김효선 외, 2019; 이정민, 2022; 이주연 외, 2023).

⑤ 미취학·미인정 결석 관리

「미취학·미인정 결석 관리」 사업은 의무교육 대상 아동 중에서 정당한 사유 없이 학교에 입학하지 않거나 결석하는 학생들을 조기에 발견하고 지원하여 학업 중단을 예방하기 위해 시작되었다. 과거에는 단순한 출결 관리와 사후적인 지원에 초점을 맞췄으나, 현재는 학생들의 미취학·미인정 결석 원인을 다각적으로 분석하고 맞춤형 지원을 제공하는 방향으로 발전하고 있다. 보호자의 취학의무를 강조하고 취학후 관리 대상에 대한 모니터링을 강화하고자 하는 측면도 있다. 이를 통해 모든 학생이 의무교육을 받을 권리를 보장해야 하고, 학생들의 안전을 확보하고 건강한 성장을 지원하는 것이 목적이다(안해정 외, 2023).

주요 대상은 「초·중등교육법 시행령」 제27조의2 제2항 제5호 나목, 라목에 따른 초·중학교에 입학하지 않은 미취학 학생이거나, 정당한 사유 없이 미인정 장기결석으로 그 경과가 통보되거나 보고된 아동이나 학생, 장기결석이나 제적·자퇴 또는 퇴학 조치된 사유로 그 경과가 통보된 아동이나 학생 중 각 시·도교육청 및 학교의 판단에 따라 집중관리 대상자로 선정된 학생이다. 과거에는 단순한 출결 관리와 사후적인 지원에 초점을 맞췄으나, 현재는 학생들의 미취학·미인정 결석 원인을 다각적으로 분석하고, 학생, 학부모, 학교, 지역사회 관계 기관과의 협력을 통해 맞춤형 지원을 제공하고 있다.

교육부는 의무교육단계 학생들의 소재·안전 확인을 위하여 시도교육청과 함께 교육행정정보시스템(NEIS)을 통해 미취학 아동과 학기 중 장기결석 학생 현황을 관리하고 있다. 미취학 아동은 예비소집과 취학 후 소재확인을 조사하였고, 이 중 소재미확인 아동에 대한 경찰수사의뢰 등을 한다. 미인정결석 통계자료는 전국의 초중고등학교에서 NEIS에 입력하는 해외 출국, 대안교육시설 재학, 홈스쿨링, 학교 부적응 등 다양한 사유로 인한 장기결석 통계와 그중 소재 파악이 어려운 경우 경찰청과 협조하여 자료를 교차 검증하여 파악하고 있다(교육부, 2020b). 하지만 교육부가 아동학대 대응 담긴 '미취학·무단결석 학생 관리 매뉴얼'을 교육 분야 지방분권과 교육자치를 추진 차원에서 지방교육청에 이양하다가 다시 아동학대 논란이 되자 교육부가 주관이 되어 매뉴얼을 재배포하는 등의 혼란이 있기도 하여 주요한 사안에 대한 중앙정부 차원의 적극적인 개입이 요구되기도 한다(동아일보 2020.10.18.).

3) 학생 안전 및 인권 보호

① 학교폭력 예방 및 대책

「학교폭력 예방 및 대책」 사업은 학교폭력 문제의 심각한 사회적 문제로 인식되면서 시작되었다. 과거에는 학교폭력 문제를 단순한 학생 간의 사소한 문제로 치부하는 경향이 있었으나, 현재는 학교폭력이 심한 경우 범죄 행위로까지 인식되어 예방과 대책 마련이 필요하다는 공감대가 형성되었다. 주요 배경은 학교폭력으로 인한 피해 학생들의 고통 심화, 학교폭력으로 인한 사회적 문제 심화, 그리고 모든 학생이 안전하고 행복한 학교생활을 누릴 권리를 보장해야 한다는 사회적 요구 증대이다. 또한, 학교폭력 문제를 학교와 가정, 지역사회가 함께 해결해야 한다는 인식이 확산되었다(교육부, 2020a).

주요 대상은 학교폭력 피해 학생, 가해 학생, 그리고 학교폭력 목격 학생이며, 대상 선정 기준은 학교폭력 신고, 학교 자체 조사, 경찰 수사 등을 통해 학교폭력 피해 사실이 확인된 경우이다. 과거에는 학교폭력 발생 후 사후적인 처벌이나 지원에 초점을 맞췄으나, 현재는 학교폭력 예방을 위한 교육 강화, 피해학생의 조속한 회복을 돕기 위해 전문적인 피해학생 상담·치유·교육 프로그램 제공, 학교 폭력 사안처리 공정성 확보, 다양한 학교폭력 갈등에 대한 신속하고 전문적 개입·조정을 통해 구성원 간 화해와 관계회복 형성 및 학교폭력에 대한 실시간 신고·상담체계 운영을 통한 학교폭력 위험 해소 등 다양한 정책 수단을 추진하고 있다. 특히, 2024년에는 중대한 학교폭력에 대해 엄정하게 대처하고(학생부 기록·관리 강화, 조치사항 대입 반영 확대), 피해학생 중심으로 보호조치를 강화하며(즉시 분리기간 연장, 피해학생 분리요청권 신설), 학교의 교육적 조정 기능 강화하기 위해 단위학교에 대한 학교폭력 대응력을 보강하고, 전문성·공정성 확보를 위하여 학교폭력 사안조사는 학교폭력 전담 조사관이 담당하도록 하였다(교육부, 2024.3.19.).

최근 코로나19 대유행 이후 학교폭력 발생 건수가 약간 증가하고 있는 추세이나 과거에 비하여 감소하였고, 학교폭력 피해 학생 보호 강화, 학교폭력에 대한 사회적 인식 개선 등의 성과가 있다. 또한, 학교폭력 예방 및 대책 마련을 위한 학교, 가정, 지역사회의 협력 체계 구축에도 긍정적인 영향을 미치고 있다. 하지만, 여전히 학교폭력의 유형이 다양화되고 지능화됨에 따라 새로운 형태의 학교폭력에 대한 대응 방안 마련이 필요하고, 학교폭력 피해 학생에 대한 심리적 지원 강화, 학교폭력 가해 학생에 대한 선도 및 교육 프로그램 다양화, 그리고 학교폭력에 대한 사회적 편견과 차별 해소 등 해결해야 할 과제가 남아있다. 따라서, 학교폭력 예방 교육 강화, 학교폭력 피해 학생 맞춤형 지원 강화,

학교폭력 가해 학생 선도 및 교육 프로그램 다양화, 학교폭력에 대한 사회적 인식 개선 및 홍보 강화, 그리고 학교폭력 관련 전문 인력 양성 및 지원 강화 등의 노력이 필요하다. 더불어, 학교폭력 예방 및 대책 사업이 모든 학생의 안전하고 행복한 학교생활을 보장하는 데 기여할 수 있도록 지속적인 관심과 지원이 필요하다.

② 아동학대 예방

「아동학대 예방」 사업은 아동의 건강한 성장과 발달을 저해하는 아동학대 문제의 심각성이 사회적 이슈로 부각되면서 시작되었다. 모든 아동들의 권익과 안전을 최우선으로 하여 아동학대 예방 교육 및 아동 권리 교육 실시, 학대받는 아동들을 위한 다양하고 전문적인 치료 및 서비스 제공한다. 교육부는 미취학·미인정결석 학생 관리, 관련 협력체계 강화, 의무교육제도 관리·개선을 통한 피해아동의 적극적인 보호조치를 위하여 아동학대를 조기발견하고 예방 및 신고 활성화하고자 한다(안해정 외 2023).

과거에는 아동학대 문제를 가정 내 문제로 치부하는 경향이 있었으나, 현재는 아동학대를 심각한 범죄 행위로 인식하고 예방과 대책 마련에 적극적으로 나서고 있다. 주요 배경은 아동학대로 인한 피해 아동들의 고통 심화, 아동학대로 인한 사회적 문제 심화, 그리고 모든 아동이 안전하고 행복하게 성장할 권리를 보장해야 한다는 사회적 요구 증대이다. 또한, 아동학대 문제를 가정, 학교, 지역사회가 함께 해결해야 한다는 인식이 확산되었다(김유휘 2021).

주요 대상은 아동학대 피해 아동, 아동학대 가해자, 그리고 아동학대 위협에 노출된 아동이며, 대상 선정 기준은 아동학대 신고, 아동보호전문기관 조사, 경찰 수사 등을 통해 아동학대 피해 사실이 확인된 경우이다. 재원은 국가 예산, 지방자치단체 예산, 민간 기부금 등으로 운영된다. 과거에는 아동학대 발생 후 사후적인 처벌이나 지원에 초점을 맞췄으나, 현재는 아동학대 예방을 위한 교육 강화, 아동학대 피해 아동 보호 및 지원 강화, 아동학대 가해자 상담 및 교육 강화, 그리고 아동학대 발생 시 신속하고 공정한 처리 시스템 구축 등을 추진하고 있다. 특히, 2024년부터는 '아동학대 대응체계 강화 방안'이 시행되어, 아동학대 조기 발견 및 예방 강화, 피해 아동 보호 및 지원 강화, 가해자 상담 및 교육 강화, 그리고 아동학대 대응 인프라 강화 등의 정책이 추진되고 있다. 또한, 아동학대 예방 교육 프로그램 개발 및 보급, 피해 아동 상담 및 치료 지원, 가해자 상담 및 교육 프로그램 운영, 그리고 아동학대 신고 및 상담 핫라인 운영 등 다양한 지원 프로그램을 제공하고 있다(보건복지부, 2025; 이승현, 2022).

성과로는 아동학대 발생 건수 감소, 아동학대 피해 아동 보호 강화, 아동학대에 대한 사회적 인식 개선 등이 있다. 또한, 아동학대 예방 및 대책 마련을 위한 가정, 학교, 지역 사회의 협력 체계 구축에도 긍정적인 영향을 미치고 있다. 하지만, 여전히 아동학대의 유형이 다양화되고 은폐되는 경향이 있어 새로운 형태의 아동학대에 대한 대응 방안 마련이 필요하고, 아동학대 피해 아동에 대한 심리적 지원 강화, 아동학대 가해자에 대한 상담 및 교육 프로그램 다양화, 그리고 아동학대에 대한 사회적 편견과 차별 해소 등 해결해야 할 과제가 남아있다. 따라서 아동학대 예방 교육 강화, 아동학대 피해 아동 맞춤형 지원 강화, 아동학대 가해자 상담 및 교육 프로그램 다양화, 아동학대에 대한 사회적 인식 개선 및 홍보 강화, 그리고 아동학대 관련 전문 인력 양성 및 지원 강화 등의 노력이 필요하다. 더불어, 아동학대 예방 사업이 모든 아동의 안전하고 행복한 성장을 보장하는데 기여할 수 있도록 지속적인 관심과 지원이 필요하다(이주연 외, 2023).

③ 학교 성희롱·성폭력 근절 기반 강화 및 양성평등 교육 활성화

「학교 성희롱·성폭력 근절 기반 강화 및 양성평등 교육 활성화」 사업은 학교 내 성희롱·성폭력 문제의 심각성이 사회적 이슈로 부각되면서 시작되었다. 과거에는 학교 내 성희롱·성폭력 문제를 학교폭력이 그랬던 것처럼 학생 간의 단순한 문제로 치부하는 경향이 있었다. 하지만, 현재는 성희롱·성폭력을 학생들 간의 학교폭력의 수준을 넘어, 학교 내 구성원 모두에게서 발생할 수 있는 심각한 범죄 행위로 인식하고, 올바른 성인식을 심어주고, 양성평등 문화를 확산하여 성희롱·성폭력 예방과 대책 마련에 적극적으로 나서고 있다. 2018년도 스쿨미투 확산 이후, 정부는 「교육분야 성희롱·성폭력 근절대책」을 수립한 이후 지속적으로 이행상황 점검하면서 과제를 보완하고 있으며(2019.6, 2020.9, 2021.8), 학교 내 성희롱·성폭력 사안에 대한 대응뿐만 아니라, 궁극적으로 예방·근절하기 위한 국가 차원의 기반 마련하고자 하고 있다. 특히 최근 디지털 성폭력의 심각성에 따라 사회적 대응이 더욱 필요한 시기이기도 하다(교육부, 2022; 한국지방교육행정연구재단, 2024).

이 사업의 정책 대상은 광범위하여 시·도교육청 및 교육지원청의 성희롱·성폭력 사안 처리(디지털 성범죄 등 불법촬영 근절 포함) 및 양성평등 교육 정책 업무담당자, 각급 학교의 성희롱·성폭력 사안처리 불법촬영 근절·예방 및 예방 교육 담당 교직원, 그리고 각급 학교 교직원 및 학생, 학부모 등이다. 과거에는 학교 성희롱·성폭력 발생 후 사후적인 처벌이나 지원에 초점을 맞췄으나, 현재는 학교 성희롱·성폭력 예방을 위한 교육 강화,

학교 성희롱·성폭력 피해 학생 보호 및 지원 강화, 학교 성희롱·성폭력 가해 학생 선도 및 교육 강화, 그리고 학교 성희롱·성폭력 발생 시 신속하고 공정한 처리 시스템 구축 등을 추진하고 있다. 이에 따라 학교 내 성희롱·성폭력 사안 대응 및 일상 회복 지원, 디지털 양성평등교육 및 성희롱·성폭력 예방교육 지원, 학교 내 불법촬영 근절·예방 환경 조성 지원 등의 프로그램을 운영하고 있다.

시도교육청 사안처리 책무성 및 전문성 강화를 위해 성희롱·성폭력 대응 전담조직 확대 및 기능 강화 지원하면서 담당 공무원의 정원을 증원하고 있다. 사안처리 개선을 위해서는 교육분야 관계 법령 및 학교현장 여건을 반영한 학교 내 ‘성희롱·성폭력 사안대응 업무가이드’ 개정·배포하며, 초·중등 사안처리 관계자의 직무연수를 수행하고 있다. 또한 성희롱·성폭력 예방교육과 양성평등 교육 차원으로 초중등 범교과 학습주제 내 세부주제로 양성평등교육 편성·운영을 통해 교과과정 내 양성평등교육 확대 및 활성화하고 있다. 이러한 예방과 교육의 사각지대 해소를 위하여 소규모·비도심(원거리) 지역 학교 대상, 찾아가는 양성평등교육을 통해 디지털 성폭력 예방교육 등 실시하기도 한다(한국지방교육행정연구재단, 2024). 하지만, 여전히 학교 성희롱·성폭력의 유형이 다양화되고 지능화됨에 따라 새로운 형태의 학교 성희롱·성폭력에 대한 대응 방안 마련이 필요하고, 학교 성희롱·성폭력 피해 학생에 대한 심리적 지원 강화, 학교 성희롱·성폭력 가해 학생에 대한 선도 및 교육 프로그램 다양화, 그리고 학교 성희롱·성폭력에 대한 사회적 편견과 차별 해소 등 해결해야 할 과제가 남아있다.

앞서 살펴본 교육복지 관련 학생 지원 현황은 기존 제도 중심의 대상 선별 방식이 실질적인 학생 지원에 있어서 여러 한계를 드러내고 있음을 보여준다. 교육급여 수급자, 차상위계층, 다문화 및 북한이탈주민 자녀, 특수교육대상자 등 제도화된 범주에 포함된 집단 외에도, 경계선지능 학생, 고립·은둔 청소년, 가족돌봄 청소년 등 공식적 제도 바깥에 있는 학생군은 여전히 정책 사각지대에 놓여 있으며, 이들은 교육적·심리적·사회적 요구가 복합적으로 얽혀 있는 경우가 많다. 이러한 학생들은 서로 다른 정책 사업 간에 대상 기준이 중복되거나 누락되는 현상, 즉 중복지원의 비효율성과 사각지대의 발생이라는 이중의 문제에 노출되어 있다. 예컨대, 한부모가정 자녀이면서도 동시에 다문화 가정의 자녀인 경우 각 정책의 중복적 적용 가능성이 존재하지만, 실제로는 각 사업이 독립적으로 운영되며 유기적 연계가 부족한 상황이다. 반대로, 기존 중위소득이나 가족형태 등의 외형적 기준에 부합하지 않음으로써 교육적 어려움에도 불구하고 지원에서 배제되는 경우도 다수 존재한다.

이러한 문제는 현재의 교육복지 체계가 여전히 결핍 중심 모델에 머물러 있으며, 공급자 중심의 분절적 사업 구조로 인해 학생 맞춤형 지원이 어렵다는 구조적 한계를 반영한다. 특히, 단위 학교를 중심으로 한 지원이 제도화되어 있음에도, 사전적 발굴보다는 사후적 처방에 집중된 경향과 함께, 실제 학생의 복합적 교육 요구에 부응하지 못하는 실정이 문제로 지적되고 있다. 이에 따라 교육복지 정책은 기존의 ‘누가 정책 대상인가’에 대한 규정을 넘어서, 학생 개인의 교육적 필요에 기반한 ‘유연한 발굴과 통합적 지원’ 체계로 전환되어야 하며, 이를 위한 제도적 기반과 전달체계 개편이 필수적이다.

다음은 교육복지 정책 사업 및 지원 대상자 현황을 요약 정리한 표이다.

〈표 III-1-21〉 교육복지 정책 사업 및 지원 대상자 요약

구분	사업명	주요 내용	목적	근거	지원대상
취약 계층 학생 지원	교육복지우 선지원사업	<ul style="list-style-type: none"> 경제적, 사회적, 문화적으로 취약한 여건에 있는 학생들에게 학교와 지역사회가 교육복지네트워크를 구축하고 학습, 문화, 심리정서, 복지 서비스의 통합지원을 통한 교육격차 해소 및 교육성취 제고 	<ul style="list-style-type: none"> 학생 개개인의 성장에 맞는 교육복지 지원을 통한 균등한 교육 기회 제공 및 교육격차 해소 통합적 학생성장 지원 학교-마을-국가 교육 공동체 구축 학생 중심으로 이뤄지는 사례 관리와 지역 교육 공동체 구축 	<ul style="list-style-type: none"> 「초·중등교육법」 제28조 및 시행령 제56조 「교육복지우선지원사업 관리·운영에 관한 규정」(훈령) 	<ul style="list-style-type: none"> 다음 각 호의 하나에 해당하는 자로서 종합적인 교육 지원이 필요하다고 사업학교의 장이 인정하는 자로 한다. 1. 「국민기초생활 보장법」 제12조에 따른 교육급여 수급권자 2. 「국민기초생활 보장법」 제2조제10호에 따른 차상위계층의 자녀 3. 「한부모가족지원법」 제5조에 따른 보호대상자인 한부모가족의 자녀 4. 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 보호대상자의 자녀 5. 「다문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 자녀 6. 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제15조에 따른 특수교육대상자 7. 기타 교육상 지원이 필요하여 교육감이 정하는 사람의 자녀
	교육복지 안전망	<ul style="list-style-type: none"> 교육부 특별교부금 사업의 일환으로 사회 양극화로 인하여 교육격차가 심화되는 상황에서 빈곤 대물림 차단을 위한 교육격차 해소 지원체제 구축을 위하여 실시 	<ul style="list-style-type: none"> (개별 학교에 교육복지사를 전면 배치하기 어려운 실정에서) 지역 교육지원청의 역할 강화를 통한 복지 사각지대에 놓인 학생 발굴 및 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 「초·중등교육법」 제28조 및 시행령 제56조, 교육복지안전망 사업계획 	<ul style="list-style-type: none"> 법정 저소득층 학생: 국민기초생활 보장 수급자, 차상위계층, 한부모가족 보호대상자 등 교육취약계층 학생: 다문화가정, 북한이탈주민 가정, 특수교육대상자 등 학교장 추천 학생: 경제적·사회적 어려움이 있는 학생 중 지원이 필요한 경우 교육복지사가 미배치된 학교의 취약계층 학생까지 포괄적으로 지원

구분	사업명	주요 내용	목적	근거	지원대상
	교육급여	<ul style="list-style-type: none"> 기초생활보장제도의 하나로 전국의 지원 기준이 동일하며 국가의 법정 의무 지출(권리성 급여) 	<ul style="list-style-type: none"> 「국민기초생활보장법」 제12조 (교육급여) 기초생활보장 수급자에 대한 적절한 교육기회 제공 	<ul style="list-style-type: none"> 「국민기초생활보장법」 제12조 	<ul style="list-style-type: none"> 「초·중등교육법」 제2조에 따른 초등학교·공민학교, 중학교·고등공민학교, 고등학교·고등기술학교, 특수학교, 위와 유사한 각종학교, 「평생교육법」 제31조에 따른 고등학교 졸업 이하의 학력이 인정되는 평생교육시설에 입학 또는 재학하는 기초생활보장 수급자 「의사상자 등 예우 및 지원에 따른 법률」 제12조에 따른 의사상자의 자녀
	교육비 지원	<ul style="list-style-type: none"> 시·도교육청 예산집행을 통해 지원하는 사업으로 시도별로 지원 기준 마련(재량적 예산 사업) 	<ul style="list-style-type: none"> 「초·중등교육법」 제60조의5 (교육비지원) 저소득층 자녀 교육비 지원을 통한 실질적 교육기회 균등 보장 	<ul style="list-style-type: none"> 「초·중등교육법」 제60조의 5~60조의 10 「학교급식법」 제9조 	<ul style="list-style-type: none"> 저소득층 수급 자격 보유자: 생계급여, 의료급여, 주거급여, 교육급여 수급자, 한부모가족보호대상자, 법정 차상위계층 소득인정액 기준 충족자: 가구의 소득인정액이 시·도교육청이 정한 기준(예: 기준 중위소득 60% 이하 등)에 해당하는 학생 학교장 추천 학생: 경제적 어려움이 있으나 증빙이 곤란한 경우, 학생복지심사위원회의 심사를 거쳐 학교장이 추천한 학생 기타: 법무부 장관이 추천하는 난민 인정자 또는 그 자녀
	다문화·탈북 학생 교육 지원	<ul style="list-style-type: none"> 다문화학생 교육 지원과 학교 현장의 수용성 제고로 모든 학생이 함께 배우고 성장하는 교육기반 조성 	<ul style="list-style-type: none"> 외국인·다문화가정 증가에 대응하여 현장의 다문화 감수성을 제고하고 이주배경과 관계 없이 교육기회 보장 탈북학생이 한국사회 및 학교 생활에 적응하고 나아가 우리 사회의 통합된 일원으로서 통일미래 맞춤형 인재로 육성될 수 있도록 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 「교육기본법」 제4조 「초·중등교육법 시행령」 제19조, 제75조, 제98조의2 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제24조제3항 등 	<ul style="list-style-type: none"> 다문화학생 교육지원: 초·중등 다문화학생을 포함한 모든 학생, 교직원 및 학부모 탈북학생 교육지원: 초·중등 탈북 학생 및 학부모, 교원

구분	사업명	주요 내용	목적	근거	지원대상
	장애학생 인권보호	<ul style="list-style-type: none"> 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제15조에 따른 특수교육대상자로서 인권보호 및 인권침해 예방을 위해 더욱 세심한 관심과 관련 지원이 필요한 학생(장애가 있다고 의심되는 학생)을 대상으로 인권지원단 협의회 등을 통해 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 인권보호 및 인권침해 예방을 통한 장애학생의 행복한 학교 교육 실현 	<ul style="list-style-type: none"> 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제15조 	<ul style="list-style-type: none"> 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제15조에 따라 특수교육이 필요한 사람(학생)으로 진단·평가된 특수교육대상자 전체
	기초학력 보장	<ul style="list-style-type: none"> 복합적인 다양한 요인으로 학교에서 진단·지원하기 어려운 학생에 대해 수요자 중심의 통합 진단 및 맞춤형 지원체제 구축 	<ul style="list-style-type: none"> 모든 학생의 기초학력을 보장하여 능력에 따라 교육을 받을 수 있는 기반 조성 	<ul style="list-style-type: none"> 「기초학력 보장법」 제8조 (학습지원대상학생의 선정 및 학습지원교육) 	<ul style="list-style-type: none"> 「기초학력 보장법」 제8조 제1항에 따라, 기초학력진단검사 결과와 학급담임교사 및 해당 교과교사의 추천, 학부모 등 보호자에 대한 상담결과 등에 따라 학습지원교육이 필요하다고 판단되는 학생으로서, 다만, 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제15조에 따라 학습장애를 지닌 특수교육대상자로 선정된 학생은 제외
학습 안전망	학업중단 예방 및 대안교육 지원	<ul style="list-style-type: none"> 누구나 개인의 소질과 적성에 맞는 교육을 통한 역량 계발 필요성이 증가됨에 따라 중앙정부 차원의 안정적이고 일관된 지원이 필요 학업중단 학생 증가와 함께 다양화된 사회 변화에 따른 대안교육 수요 확대, 학업중단 학생에 대한 학습권 보호를 위하여 학교 안팎의 학생 맞춤형 교육여건 조성 필요 	<ul style="list-style-type: none"> 학업중단 위기 원인별 맞춤형 교육 지원으로 학업중단을 예방 다양한 교육 수요를 충족하기 위한 학교 안팎 대안교육 활성화 의무교육단계 미취학 및 학업중단 학생들이 다양한 맞춤형 교육 프로그램 등의 이수를 통하여 학력을 인정받을 수 있도록 지원하여 학교 복귀와 자립기반 마련 	<ul style="list-style-type: none"> 학업중단 숙려제: 「초·중등교육법」 제28조 제6항, 제7항 학교 내 대안교실 및 대안교육 위탁교육기관: 「초·중등교육법」 제28조 제1항, 같은법 시행령 제54조 학교밖 학습경험(교육프로그램)을 통한 학력 인정: 「초·중등교육법」 제98조 	<ul style="list-style-type: none"> 「초·중등교육법」 제28조 제1항 제3호에 따른 학업 중단의 징후가 발견되거나 학업 중단의 의사를 밝힌 학생 등 학업 중단 위기에 있는 학생

구분	사업명	주요 내용	목적	근거	지원대상
	학교 내 대안교실	<ul style="list-style-type: none"> 학교생활 적응이 어렵거나 정규교육과정 이외의 분야에 관심이 있는 학생에게 다양한 교육프로그램을 제공하거나, 학업중단 위기학생(학교폭력, 교육활동 침해 행위, 학교규칙 위반 등)의 중도탈락 예방과 학교복귀를 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 「초·중등교육법」 제28조 제6항 및 제7항에 근거하여 학교폭력, 학교 부적응, 임신 및 출산 등으로 인한 학업중단 예방 및 개별 학생의 적성개발 등 학교 적응력 향상을 도모 	<ul style="list-style-type: none"> 「초·중등교육법」 제28조 및 시행령 제54조 	<ul style="list-style-type: none"> 학교생활에 대한 의욕이 없고 학교 부적응을 보이는 학생, 심리적 치유가 필요한 학생, 대안적인 교육을 원하는 학생 「초·중등교육법」 제28조 제1항 제3호에 따른 '학업중단 위기 학생' 중 학교 내 대안교실 프로그램에 참여하고 있는 학생
	위(Wee) 프로젝트	<ul style="list-style-type: none"> 모든 학생을 대상으로 하되 주 대상은 위기학생으로 학생의 건강하고 즐거운 학교생활 지원을 위한 단위 학교-교육(지원)청-지역사회가 연계된 다중 안전망 종합적인 다중 안전망 체계 구축을 통해 위기 상황에 노출된 학생에게 '심리평가-상담-치유' 서비스 제공 	<ul style="list-style-type: none"> 모든 학생들의 학교 적응 및 건강한 성장 도모 	<ul style="list-style-type: none"> 「초·중등교육법 시행령」 제54조 제3항 제2호 및 제4항, 「위(Wee)프로젝트 사업관리 운영에 관한 규정」(훈령) 	<ul style="list-style-type: none"> 「초·중등교육법 시행령」 제54조 제1항에 따른 학업에 어려움을 겪는 학생 중 종합적인 진단·상담·치유 프로그램이 필요한 학생
	미취학·미인정 결석 관리	<ul style="list-style-type: none"> 보호자의 취학의무를 강조하고 취학 관리 대상에 대한 관리 강화 	<ul style="list-style-type: none"> 보호자의 취학의무를 강조하고 취학 관리 대상에 대한 관리 강화 	<ul style="list-style-type: none"> 「초·중등교육법 시행령」 제25조, 제27조의2, 제92조의2 	<ul style="list-style-type: none"> 「초·중등교육법 시행령」 제27조의2 제2항 제5호 나목, 라목에 따른 미취학 또는 장기결석으로 그 경과가 통보되거나 보고된 아동이나 학생, 장기결석이나 제적·자퇴 또는 퇴학 조치된 사유로 그 경과가 통보된 아동이나 학생 중 각 시·도교육청 및 학교의 판단에 따라 집중관리 대상자로 선정된 학생
학생 안전 및 인권	학교폭력 예방 및 대책	<ul style="list-style-type: none"> '중대한 학교폭력은 엄정 대처' 하면서 '학생 간 관계 회복을 위한 학교의 교육적 기능을 강화'하기 위하여 학교폭력 근절 	<ul style="list-style-type: none"> 학교폭력 예방 강화 공정하고 교육적인 대응 강화 피해학생 보호·치유 강화 가해학생 교육·선도 강화 	<ul style="list-style-type: none"> 「학교폭력 예방법」 및 시행령 	<ul style="list-style-type: none"> 「학교폭력 예방법」 제2조에 따른 학교폭력 피해학생

구분	사업명	주요 내용	목적	근거	지원대상
보호		을 위한 조사, 연구, 교육, 피해 학생 치료, 전문상담교사 배치, 유관기관 협력체제 구축	• 전 사회적 학교폭력 예방·대응 생태계 구축		
	아동학대 예방	<ul style="list-style-type: none"> 모든 아동들의 권익과 안전을 최우선으로 하여 아동학대 예방 교육 및 아동 권리 교육 실시, 학대받는 아동들을 위한 다양하고 전문적인 치료 및 서비스 제공 미취학·미인정결석 학생 관리, 관련 협력체계 강화, 의무교육제도 관리·개선을 통한 피해아동의 적극적인 보호 	• 아동학대 조기발견·예방 및 신고 활성화	• 「아동복지법」 제17조 및 시행령 제23조, 제25조	• 「아동복지법」 제3조제7호 및 제8호에 따른 아동학대 피해학생
	학교 성희롱·성폭력 근절 및 양성평등 교육 활성화	<ul style="list-style-type: none"> 모든 구성원의 인권이 존중받는 양성평등한 학교 조성을 비전으로 성인지 역량을 갖춘 미래 인재 양성 및 성희롱·성폭력으로부터 안전한 학교 조성을 목표로 설정하여, 교육분야 양성평등 확산 및 성희롱·성폭력 근절 	<ul style="list-style-type: none"> 성평등과 인권친화적 학교문화 조성 및 학교의 성희롱·성폭력 대응 역량 강화 학교 구성원의 성희롱·성폭력에 대한 이해를 높이고 유형에 따른 사안 처리 안내 및 2차 피해 방지 	<ul style="list-style-type: none"> 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 및 동법 시행령 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 및 동법 시행령 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 및 동법 시행령 「초·중등교육법」 제30조의8(학생의 안전대책 등) 「교육기본법」 제17조의2(양성평등의식의 증진) 「양성평등기본법」 제36조(양성평등교육) 「교육환경 보호에 관한 법률」 제3조(국가와 지방자치단체 등의 책임) 	<ul style="list-style-type: none"> 시·도교육청 및 교육지원청의 성희롱·성폭력 사안처리(디지털 성범죄 등 불법촬영 근절 포함) 및 양성평등 교육 정책 업무담당자 각급 학교의 성희롱·성폭력 사안처리 불법촬영 근절·예방 및 예방교육 담당 교직원 각급 학교 교직원 및 학생, 학부모 등

출처: 안해정 외(2023), 한국지방교육행정연구재단(2024) 및 연구진 작성

2. 교육복지 정책 대상 관련 쟁점 분석

가. 분석 개요

교육복지 정책 대상 관련 쟁점과 새롭게 발견하거나 주목할 필요가 있는 정책 대상 현황을 파악하고, 도움이 필요한 학생을 어떻게 발견하고 지원할 것인가에 관한 학계 및 현장 전문가의 의견을 수렴하고자 전문가 의견조사를 실시하였다.

조사 대상은 교육복지 관련 학계 및 현장 전문가 15명이며, 서면조사 방식으로 의견 조사를 실시하였다.

〈표 Ⅲ-2-1〉 전문가 의견조사 대상자

구분		대상자 수	관련 경력
학계 전문가	대학교수 및 정책연구자	8명	10년 이상
현장 전문가	교장, 교육복지조정자 및 교육복지사	7명	15년 이상
계		15명	

조사 내용은 교육복지 정책 대상 관련 쟁점과 교육복지 지원을 위한 학생 발견 및 지원 방식에 대한 것이다. 우선, 교육복지 정책 대상과 관련하여 사회적 취약성과 교육적 취약성에 따른 교육복지 정책 대상자 선정에 대한 쟁점과 새롭게 발견하거나 주목할 필요가 있는 정책 대상이 있는지 등에 대해 전문가 의견을 조사하였다. 또한 교육복지 지원을 위해 학생을 발견하고 지원하기 위한 방식과 관련하여 조기 발견 및 진단 시스템, 맞춤형 지원 시스템을 구축하기 위한 쟁점을 파악하였다.

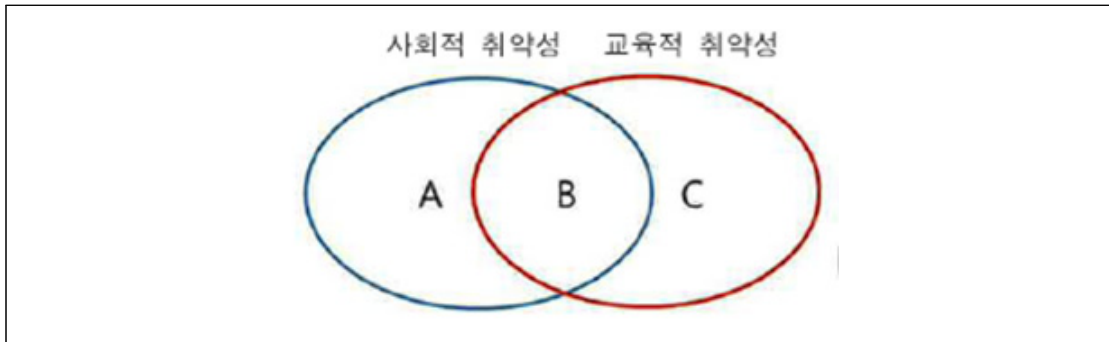
〈표 Ⅲ-2-2〉 전문가 의견조사 내용

구분	내용
교육복지 정책 대상 관련 쟁점	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적 취약성과 교육적 취약성에 따른 유형 및 대상 선정 • 새롭게 발견하거나 주목할 필요가 있는 정책대상
교육복지 지원을 위한 학생 발견 및 지원 방식	<ul style="list-style-type: none"> • 조기 발견 및 진단 시스템 • 맞춤형 지원 시스템

나. 교육복지 정책 대상은 누구인가?

그간의 교육복지의 정책대상에 관한 선행연구들은 주로 ‘사회적 취약성과 교육적 취약성에 따른 정책대상’에 관한 논의로 수렴될 수 있다. 교육복지 지원이 필요한 대상은 누구이며, 전통적으로 교육복지 정책대상으로 삼았던 집단(학생)이외에 새롭게 발견하거나 주목하여 지원할 필요가 있는 집단(학생)이 있는지에 대한 전문가 의견을 조사하였다.

먼저 교육복지 정책 대상은 [그림 III-2-1]과 같이, ① 사회적 취약성을 지닌 집단(A+B), ② 교육적 취약성을 지닌 집단(B+C), ③ 사회적 취약성과 교육적 취약성을 동시에 지닌 집단(사회적 취약성으로 인해 교육적 취약성을 지닌 집단)(B), ④ 모든 학생(A+B+C)으로 논의되고 있다.



[그림 III-2-1] 사회적 취약성과 교육적 취약성

이들 집단 중 교육복지 정책이 초점을 두어야 하는 집단은 어디인지에 대한 의견을 조사한 결과, ④ 사회적 취약성과 교육적 취약성을 지닌 모든 집단(A+B+C)이 정책 대상이 되어야 한다고 응답한 전문가 비율이 46.7%로 가장 높았다. 대표적인 의견은 사회적 취약성과 교육적 취약성은 개념화 차원에서 논의할 수 있지만 실제 교육현장에서 이 둘 간의 경계가 모호하며, 이 둘을 구분하여 정책 대상으로 선별하는 것은 교육적으로 바람직할 뿐만 아니라 행정적으로도 비효율적이기 때문에, 모든 집단을 정책 대상으로 삼되 우선순위를 고려할 필요가 있다는 것이다. 더불어서 한정된 자원으로 정책 대상의 우선순위를 정한다면 사회적 취약성과 교육적 취약성을 동시에 지닌 소위 고위험군 집단(B)을 꼽고 있다. 특히, 사회적 취약집단은 교육복지 부재 시 교육적 취약집단이 될 수 있고, 교육적 취약집단은 교육복지 부재 시 미래의 사회적 취약집단이 될 수 있기 때문에 모든 집단이 교육복지 정책의 주요 대상이 되어야 한다는 의견이 주목할 만하다.

한편, 교육복지 정책이 초점을 두어야 하는 집단은 ③ 사회적 취약성과 교육적 취약성을 동시에 지닌 집단(B)이라는 의견이 20%였으며, ④ 교육적 취약성을 지닌 집단(B+C)이라는 의견이 13.3%, ① 사회적 취약성을 지닌 집단(A+B)이라는 의견이 6.7% 순으로 나타났다. 기타 의견으로 정책 설계 단계에서는 사회적 취약성을 지닌 집단과 교육적 취약성을 지닌 집단을 고려하되, 실제 정책 운영 단계에서는 구분하지 않아야 한다는 의견과 정책 대상을 특정 집단으로 규정하는 방식은 최선이 아니며, 특정 집단이 아닌 교육소의 현상을 겪고 있거나 그 우려가 있는 집단 혹은 개인을 교육복지 정책의 대상으로 초점을 두어야 함을 지적하는 의견이 있었다.

〈표 Ⅲ-2-3〉 교육복지 정책이 초점을 두어야 하는 집단

구분	이유	비고
① 사회적 취약성을 지닌 집단(A+B)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 사회적 취약성, 특히 가정의 취약성으로 인해 위기에 있는 유아기부터 청년기까지를 대상으로 해야 함(현장 E) 	1명(6.7%)
② 교육적 취약성을 지닌 집단(B+C)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 교육복지의 지향점은 교육격차 완화와 교육형평성 구현으로, 교육복지 정책은 사회경제적 니즈가 아닌 교육적 니즈에 기반하여 대상이 선정되어야 함(학계 A) ■ a)교육접근기회, b)교육과정에서 교수학습 여건과 환경, c)교육결과 차원에서 취약한 학생을 대상으로 하고, 이들 교육적 취약성을 가진 학생의 학부모(보호자)도 대상으로 해야 함(학계 E) 	2명(13.3%)
③ 사회적 취약성으로 인한 교육적 취약성을 지닌 집단(B)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 교육복지는 사회적 취약과 교육적 취약이 교집합을 이루고 있는 학생을 대상으로 해야 함(현장 A) ■ 교육복지 정책의 목표가 교육적 취약성을 해소하는 것이라면 사회적 취약성에 대한 보완 없이 불가능함(현장 C) ■ 사회적 취약성과 교육적 취약성을 중첩하여 가진 집단이 대상이 됨(현장 F) 	3명(20.0%)
④ 사회적 취약성과 교육적 취약성을 지닌 모든 집단(A+B+C)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기존 이론적 분류로 교육복지 정책대상을 구분하는 것은 오히려 정책이행에 혼란을 가져옴. 어떤 이유로든 교육소외, 교육 불평등 현상을 경험하거나 경험할 가능성이 있는 학생 모두를 교육복지 정책 대상으로 하여 예방과 개입을 위한 폭넓은 활동이 필요함(학계 B) ■ 누구나 양질의 교육을 받을 수 있도록 지원하는 제도로서 모두가 대상이어야 함. 다만, 이주배경학생, 교육복지우선지원사업과 같은 경우 사회복지의 의미를 더욱 강조하여 초점을 두고 집중적으로 지원해야 함(현장 B) ■ 한정된 자원으로 정책 대상의 우선순위를 정한다면 B, C, A의 순임. B는 소위 말하는 고위험군으로 볼 수 있음(학계 C) ■ 사회적 취약성과 교육적 취약성은 개념화하여 논의할 수 있지만 실제 현장에서는 경계가 모호하고 이의 구분으로 인한 대상 선별은 비교육적이기도 하고 행정적 낭비도 있음. 모든 집단을 대상으로 하되, 우선 지원의 경우, B를 대상으로 할 수 있음(현장 D) 	7명(46.7%)

구분	이유	비고
	<ul style="list-style-type: none"> ■ 교육복지 정책 초점 집단은 B집단이나 현실에서 분명히 파악되지 않기 때문에 A, B, C를 아우르는 대상이 될 필요가 있음 ■ 사회적 취약집단(배경)이 교육복지 부재 시, 교육적 취약집단(결과)이 될 수 있고, 교육적 취약집단은 교육복지 부재 시, 미래의 사회적 취약집단이 될 수 있기 때문에 모든 집단이 교육복지의 주요대상이 되어야 함(학계 H) ■ 학생이 속한 배경으로 인한 사회적 취약성과 학교생활의 결과에 따른 교육적 취약성 모두가 정책 대상이어야 함(현장G) 	
⑥기타	<ul style="list-style-type: none"> ■ 정책 설계 단계에서는 사회적 취약집단과 교육적 취약집단을 고려하되, 실제 정책 운영 단계에서는 구분하지 않아야 함(학계 D) ■ 정책 대상을 특정집단으로 규정하는 방식은 최선이 아님. 특정 집단이 아닌 교육소의 현상을 겪고 있거나 우려가 있는 집단 혹은 개인이 교육복지 정책의 대상임 	2명(13.3%)

다. 새롭게 발견하거나 주목할 필요가 있는 정책 대상은 누구인가?

일반적으로 교육복지 정책 대상을 사회적 취약성과 교육적 취약성 유형별로 정리하면, 다음<표 III-2-4>와 같다. 사회적 취약성은 경제적 요인, 지리적 요인, 문화적 요인, 가정적 요인, 개인적(건강)요인으로 구분되며, 교육적 취약성은 교육기회 소외, 교육위기, 저성취와 저학력 유형으로 구분된다. 정책 대상에 정리된 ① 저소득층 가정의 자녀부터 ⑳ 비문해 성인 및 저학력 성인은 그간에 전통적으로 교육복지 정책 대상으로 포함된 이들이다.

<표 III-2-4> 사회적 취약성과 교육적 취약성에 따른 기존 교육복지 정책 대상

	A. 유형	B. 정책대상
사회적 취약성	경제적 요인	①저소득층 가정의 자녀
	지리적 요인	②도시저소득·낙후지역 학생, ③농산어촌지역 학생
	문화적 요인	④이주배경 학생, ⑤북한배경 학생
	가정적 요인	⑥한부모가정 학생, ⑦조손가정 학생, ⑧위탁시설보호 학생, ⑨가족 돌봄 학생, ⑩아동학대 피해학생
	개인적(건강) 요인	⑪장애 학생
교육적 취약성	교육기회 소외(배제)	⑫학교 밖 아동청소년, ⑬학업중단 아동청소년, ⑭미취원 유아 및 미취학 아동, ⑮장기 미 인정 결석 학생
	교육(학교) 부적응	⑯학교부적응 학생, ⑰심리·정서적 위기학생, ⑱학교폭력 경험(가·피해) 학생
	저성취와 저학력	⑲기초학력 미달학생, ⑳비문해 성인 및 저학력 성인

이와 같은 사회적 취약성과 교육적 취약성에 따른 유형(A)과 정책대상(B)에 추가되거나 수정이 필요한 부분에 대한 의견을 조사한 결과, 새롭게 추가 혹은 주목해야 할 정책 대상은 <표 Ⅲ-2-5>와 같다.

먼저, 사회적 취약성의 가정적 요인에 가정 내 방임 및 돌봄 공백 학생과 가정폭력 피해학생이 추가되었으며, 개인적(건강) 요인에는 질병, 비만, 중독(게임, 약물, 디지털 기기), ADHD 학생, 난독증 학생, 경계선 지능 학생, 발달지연 학생이 추가되었다. 특히, 사회적 취약성의 한 유형으로 심리·정서적 요인이 새롭게 추가될 필요가 있으며 이에 해당하는 정책 대상으로 우울, 불안, 자살, 자해, 공격성 및 분노조절장애, 무기력, 은둔형 외톨이에 주목할 필요가 있는 것으로 나타났다. 또한 교육적 취약성의 경우, 교육(학교) 부적응 요인으로 학교 및 교실환경 부적응, 교육과정 부적응, 또래관계 부적응, 교사관계 부적응, 등교거부 학생이 추가될 필요가 있으며, 저성취 요인에 해당하는 기초학력미달 학생에 보다 주목할 필요가 있는 것으로 나타났다. 기타의견으로 사회적 취약성을 지닌 학생의 학부모, 사회적 취약성을 지닌 유아, 주체성이 낮은 학생을 정책 대상에 추가해야 하며, 교육활동 내·외적으로 교육소외를 겪거나 겪을 우려가 있는 경우를 주목해야 한다는 의견이 있었다.

<표 Ⅲ-2-5> 새롭게 추가 혹은 주목해야 할 정책 대상

구분	유형	새롭게 추가 혹은 주목해야 할 정책 대상(현상)	비고
사회적 취약성	가정적 요인	가정 내 방임 및 돌봄 공백 학생, 가정폭력 피해학생	추가
	개인적(건강) 요인	질병, 비만, 중독(게임, 약물, 디지털 기기), ADHD, 난독증 학생, 경계선지능 학생, 발달 지연 유아	추가
	심리·정서적 요인 [유형으로 독립]	우울, 불안, 자살, 자해, 공격성 및 분노조절장애, 무기력, 은둔형 외톨이	주목 및 추가
교육적 취약성	교육/학교 부적응 요인	학교 및 교실환경 부적응, 교육과정 부적응, 또래관계 부적응, 교사관계 부적응, 등교거부	추가
	저성취 요인	기초학력미달	주목
기타		사회적 취약성을 지닌 학생의 학부모, 사회적 취약성을 지닌 유아, 학생 주체성(student agency)이 낮은 학생	추가
		교육활동 내·외적으로 교육소외를 겪거나 겪을 우려가 있는 경우	-

특히 전문가들은 사회 및 교육환경 변화 등으로 인해 관심을 가지고 지원해야 할 정책 대상으로 디지털 중독 학생, 경계선 지능 학생, 심리·정서적 위기 학생, 이혼가정 및 입양가정 학생, 가족돌봄 학생, 가정의 위기상황에 처한 학생, 이주배경학생에 주목하였다.

먼저 디지털 중독 학생은 최근 디지털 중독으로 인한 학업부진이나 심리·정서적 문제를 경험하는 학생들이 증가함에 따라 이에 대한 모니터링과 이들에 대한 별도의 지원이 필요하다고 보았다. 둘째, 경계선 지능 학생은 특수교육과 일반교육 사이에서 적극적인 지원이 필요한 상황으로 현재 기초학력지원센터 등에서 지원이 이루어지고 있으나 향후 특수교육 대상자에 포함하여 지원이 필요하다고 강조하고 있다. 셋째, 심리·정서적 위기 학생과 관련하여 이들의 학습권 보장에 주목하고 있다. 코로나 19 이후, 사회성 부족과 정신건강에 어려움을 겪는 학생이 증가하고 있으며 상담 및 심리치료를이외에 사회적 활동 및 관계망 등 사회적 개입이 필요하다는 입장이다. 또한 정신병원에 입원할 정도로 정신적 어려움을 크게 겪는 학생들이 증가하는 상황에서 이들을 위한 온라인 교육 출석 인정 프로그램, 치료형 대안학교 등의 제도 마련이 필요하다고 보고 있다. 넷째, 이혼가정 및 입양 가정 학생, 가족 돌봄 학생, 가정의 위기상황에 처한 학생 등 가족 해체로 인한 취약성에 대응하는 지원 체계 마련이 필요하다는 의견이다. 이전에는 조손가정이나 한부모 가정 등 가족 구조의 변화를 반영하였다면 부모이외이 보호자 가정에 대한 범주 확대가 필요하며, 부모의 의료 상 문제로 생활 전반을 감당하면서 보호자를 보호해야 하는 학생들에 대한 지원이 필요한 현실이다. 다섯째, 이주배경 학생은 점차 증가하는 상황에 맞추어서 대응하는 지원이 부족한 실정으로 가정 및 문화적 취약성과 교육적 취약성의 중복 문제 해소가 시급한 상황이라 지적하고 있다. 특히 다문화 이혼가정 및 다문화 재혼가정의 자녀들이 방임, 학교적응의 어려움, 범죄노출 위험이 증가하고 있다는 점에서 이들을 정책 대상으로 주목할 필요성을 강조하고 있다.

〈표 III-2-6〉 사회 및 교육환경 변화로 인해 주목하여 지원해야 할 정책 대상

정책 대상	현상 및 이유	비고
디지털 중독 학생	<ul style="list-style-type: none"> ■ 디지털 디바이스의 보편화로 어린 나이에 디지털 중독에 빠지는 학생들이 증가하고 있음. 디지털 중독으로 인한 학업부진이나 심리정서적 문제를 경험하는 학생들에 대한 모니터링이 필요함 ■ 최근 급속도로 증가하고 있어 이들에 대한 별도의 지원이 필요함 	디지털 격차 및 디지털 중독 학생에 대한 진단과 지원 필요
경계선 지능 학생	<ul style="list-style-type: none"> ■ 특수교육과 일반교육사이에 존재해서, 이 문제를 해결할 수 있는 전문가가 많지 않음 ■ 현재 기초학력지원센터 등에서 지원이 이루어지고 있으나 학업 및 관계형성 등에서 어려움을 보이고 있어서 적극적인 지원이 필요함 	특수교육 대상자에 포함하여 지원 필요

정책 대상	현상 및 이유	비고
심리 정서적 위기 학생	<ul style="list-style-type: none"> ■ 코로나19 이후, 사회성 부족과 정신건강에 어려움을 겪는 학생이 증가하고 있음. 이들의 심리정서적 문제는 상담 및 심리치료 외에 사회적 활동 및 관계망 등 사회적 개입이 반드시 필요함 ■ 정신병원에 입원할 정도로 정신적 어려움을 심하게 겪는 학생들이 점차 증가하고 있음. 가령, 정신병원에 입원한 학생을 대상으로 한 온라인 교육 출석 인정 프로그램, 치료형 대안학교 등이 필요함 	심리정서적 위기 학생을 위한 학습권 보장 필요
이혼가정 및 입양가정 학생	<ul style="list-style-type: none"> ■ 이전에는 조손가정이나 한부모 가정 등 가족 구조의 변화를 반영했다면 부모이외의 보호자 가정에 대한 범주 확대가 필요함. 이혼 가정과 입양가정이 많아지고 그에 따른 가족 형태의 다양화를 고려해야 함 	가족 해체로 인한 취약성에 대응하는 지원 체제 마련 필요
가족 돌봄 학생	<ul style="list-style-type: none"> ■ 부모의 의료상의 문제로 생활 전반을 감당하면서 보호자를 보호해야 하는 학생들에 대한 지원이 필요함 	
가정의 위기상황에 처한 학생	<ul style="list-style-type: none"> ■ 부모의 갑작스런 수감이나 사고, 정신병원 입원 등의 위기상황에 처한 학생들이 방임, 기본적인 생활 및 심리·정서적 어려움 등을 겪기 때문에 이들을 위한 지원이 필요함 	
이주배경 학생	<ul style="list-style-type: none"> ■ 다문화 이혼가정 및 다문화 재혼가정의 자녀들이 방임, 학교적응의 어려움, 범죄노출 위험이 증가하고 있어서 다문화 가정 내 사례관리가 강화될 필요가 있음 ■ 이주배경 학생이 점점 증가하고 있으나 해당 지원이 부족한 실정임 	가정 및 문화적 취약성과 교육적 취약성의 중복 문제 해소 필요

라. 교육복지 정책 대상 관련 쟁점

기존의 교육복지 체계는 공급자 위주의 분절적인 개별 정책 사업 설계로 개별 사업 간 연계와 종합적인 진단 및 지원의 어려움, 중복 및 사각지대 발생을 가져왔으며, 특히 복합적인 어려움에 처한 학생을 위한 맞춤형 지원에 한계를 지닌 것이 사실이다. 이에 현 정부 및 교육부는 개별 정책 사업 중심의 분절적 지원 체계를 학교-교육청-지자체 등 지역사회가 함께 조기에 발견하여 학생별로 맞춤 지원하는 체계로 재구조화하기 위해서 “학생맞춤통합지원 체계 구축”을 교육 분야 국정과제로 삼고, 모든 학생의 전인적 성장을 위한 교육격차 해소 정책을 추진하고 있다. 이러한 배경 하에서, 현재 학교단위에서 추진하고 있는 학생지원사업의 대상 학생을 포함하여 새롭게 관심을 가지고 지원할 필요가 있는 학생(혹은 집단)은 누구인지 이들을 어떻게 발견·진단해야 하는지에 대한 전문가 의견조사의 결과를 토대로 교육복지 정책 대상 관련 쟁점을 도출한 결과는 다음과 같다.

1) 대상자 선정 및 조기 발견

먼저, 대상자 선정과 관련하여 특정 집단에 대한 선별적 기준 적용이 아닌 학생 개개인에 대한 관심과 지원을 토대로 할 필요성에 대한 것이다. 학교에서 교육복지 지원 대상자를 선정할 때 전통적으로 사회적 취약성 등 선별적 기준이 적용되고 있다. 이는 학생에게 일종의 지원 및 지지 체계가 되기도 하지만 낙인을 발생시킨다. 선별적 기준 적용이 학교 내 취약한 학생을 파악하고 발견하는데 걸림돌로 작용하는 것이다. 교육복지 대상 학생을 실증적 혹은 경험적으로 선별하는 맥락에서 보면, 사회적 취약성과 교육적 취약성을 구분하는 것은 실익이 없으며, 특히 사회적 취약성이 교육적 취약성으로 작용하기 때문에 정책 대상자를 선정하는 측면에서 이를 구분할 필요가 없다. 이에 학생이 지닌 개인적·사회적 여건 및 환경이 교육의 기회와 과정 그리고 결과의 격차를 유발하는 정도로 지원 대상 학생을 발견하고 확인하는 것이 중요해 진다.

이와 함께 교육적 취약성 혹은 교육소외를 경험할 우려가 있는 학생을 조기에 발견하는 것에 대한 지원책이 마련되어야 한다. 모든 학교에 이를 담당하고 있는 교육복지사와 표준화된 진단 도구가 없는 상황에서 도움이 필요한 학생을 발견하는데 어려움이 있다. 일반지자체의 행복이음시스템과 같이, 학생 개인 이력사항을 볼 수 있는 시스템과 연동한 교육청 차원의 시스템 구축에 대한 필요성이 제기되고 있는 것도 이의 일환으로 볼 수 있다.

2) 중복 및 사각지대

실제 사회적 취약집단과 교육적 취약집단이 중첩되어 나타남은 이미 주지의 사실이다. 사회적 취약성으로 인해 교육적 취약성이 현상으로 나타나기도 하고, 교육적 취약성이 결국 사회적 취약성으로 연결되기도 한다. 때문에 정책 대상 혹은 지원 대상을 현상(유형)별로 나누고 집단별로 구분하여 사업단위로 지원한다면 대상의 중복과 함께 사각지대 문제를 해결할 수 없는 것이다.

한편 현재 교육복지 지원 대상과 관련해서는 중복 지원이 문제이기 보다는 지원이 충분하게 이루어지지 않는 사각지대가 발생하는 것이 문제로 지적되고 있다. 즉, 학생 입장에서 필요한 부분을 충분하게 지원하고 있는가가 기준이 될 필요가 있다. 사실상 사회적 취약성이나 교육적 취약성을 지닌 지원 대상 학생을 엄밀하게 판단하였다 하더라도 지원 대상 학생이 활동 및 프로그램에 참여하지 않는 것이 중복 지원보다 더 큰 문제이다.

이는 정책 대상 선정에서의 사각지대가 아닌 실제 교육복지 지원 프로그램 혹은 활동에서 누락되고 배제되는 학생들의 사각지대에 초점을 맞추어야 하며, 이들을 자발적으로 유인할 수 있는 의미 있고 흥미로운 프로그램 및 지원 활동이 설계되어야 할 것이다.

3) 맞춤형 지원

교육복지 지원 대상자가 확정된 이후 이들에게 필요한 맞춤형 지원을 위한 지원 체계가 마련되었는가에 관한 문제가 남아있다. 현장 및 학계 전문가들은 현재 교육복지 지원 체계에서는 긴급 위기 상황에 놓인 학생에게 즉각적으로 지원하기가 어렵다고 지적한다. 복잡한 행정절차로 인해 지원이 지연되거나 어려운 경우가 발생하기 때문에 일정한 기준에 해당하면 즉각적인 지원이 가능하도록 행정절차를 간소화 할 필요가 있음을 강조하였다. 또한 보호자의 지원 거부 등을 포함하여 학생에게 미치는 부정적인 영향을 차단할 수 있는 제도적 대책이 마련될 필요가 있다. 실제 보호자의 지원 동의를 얻기 어려운 상황에서 도움이 시급한 학생을 지원하지 못하고 놓치는 안타까운 사례가 종종 발생되고 있다.

특히, 개별 학생들의 필요 및 요구에 맞춤형 지원을 위해서는 그들의 배경과 지원 내용, 그리고 지원 효과에 대한 데이터를 축적하여 지속적으로 관리할 필요성이 제기되고 있다. 한편으로 대상 학생에게 맞춤형 지원을 하기 위해서는 관련 단위사업 예산이 충분히 확보되는 것에 더하여 복합적인 어려움을 가진 학생에 대한 정책 예산도 균형 있게 추진될 필요가 있다는 현장 전문가들의 의견을 고려할 필요가 있다.

4) 사례관리

교육복지 지원에서 사례관리는 지원 대상 학생의 성장과 적응을 위한 기본적인 장치인 동시에 학생 맞춤형 통합지원을 위해 필수불가결한 전문적인 영역이다. 학생 맞춤형 통합지원을 위한 사례관리는 보다 포괄적인 접근으로 일반행정과 교육행정과의 연계·협력, 지역사회와 학교와의 협업 체계 구축이 중요한 쟁점이다.

사례관리에서 사례는 개인이 처한 상황이며, 학생 개인을 지칭하지 않는다. 학생이 처한 상황을 관리하고 상황을 해결하는 것을 사례관리하고 할 때 해결해야 하는 대상은 학생뿐만 아니라 학부모, 교사, 학교제도 등으로 다양하고 포괄적인 접근이 필요하다. 이에 사례관리에 강점을 지닌 일반자치단체(사회복지 등)와 학교 및 교육(지원)청이 공동으로

대상 학생을 지원하고 관리할 수 있는 협업체제를 구축하는 것이 관건이다. 한편 학교조직은 분업화되어 있는 이원결합체제라 학생에 대한 통합 사례관리 또한 전문 인력이 모든 학교에 배치되지 않는 이상 복합적인 어려움을 지닌 학생에 대한 통합적인 사례관리가 이루어지기 어려운 현실임을 고려하여 정책 설계가 이루어질 필요가 있다.

또한 교육복지에서 사례관리는 사회복지에서와는 다른 지원 체계가 요청된다. 사회복지의 사례관리 목적이 달성되면 종료하는 방식이나 교육복지의 학교에서의 교육적 성장이 지속되기 때문에 지속적인 사례관리 체계가 필요한 것이다. 지속적인 모니터링 없이 단기적인 경제적 지원 등으로만 지원이 이루어지는 경우, 문제가 발생하기 때문에 사회복지 접근의 사례관리가 아닌 교육복지 접근의 사례관리로 변화가 요구되고 있다.

5) 교육소의 현상 해소를 위한 노력

교육복지의 범위는 학습자의 취약성 차원에서 끝나서는 안 되며, 궁극적으로 교육활동 내·외에서의 교육소의 현상을 해소하기 위한 정책적 노력이 필요하다는 의견이 지속적으로 논의되고 있다. 즉 교육소의 현상을 해소하기 위해서는 공급자 차원, 즉 교육내용 및 방법, 교육자를 아우르는 교육 시스템과 학교문화, 학교시설을 포함한 교육환경의 차원을 포함해야 한다는 교육복지의 범위에 관한 쟁점이다.

교육복지가 교육소의 현상을 해소하기 위한 것이라는 접근은 교육복지와 사회복지가 구분되는 지점이자 교육복지가 교육정책의 핵심이 되어야 하는 이유임을 강조하는 입장이다.

3. 소결: 정책적 시사점

가. 교육 취약 집단 현황 및 쟁점 관련

앞서 특별한 지원이 필요한 학생 현황과 교육복지 사업 대상자 현황을 분석한 결과를 바탕으로 살펴보면, 기본적으로 교육복지 관련 학생의 현황과 이를 지원하는 정책의 '지원 대상', '선정방법 및 기준'은 상당 부분 서로 일치하는 모습을 보인다. 즉, 이를 교육적 어려움을 지닌 학생의 요구와 이에 대한 지원 사이의 '충족도'라고 정의해 본다면 상당 부분의 교육적 요구를 정책적으로 지원함으로써 충족하고 있는 것으로 해석해 볼 수 있다. 다만, 학생 현황 관련 각 지표 값이 교육복지 관련 정책의 수혜 학생을 바탕으로 작

성되는 국가승인통계 자료에서 추출된 값이라는 점에서 해석에 유의할 필요가 있다. 예를 들어 경제적 취약계층 학생에 대한 지원의 일환이라고 볼 수 있는 교육급여 수급 대상 학생의 경우 법에서 정한 기준을 충족하는 경우에 지급되므로 경제적 취약성으로 인한 교육적 요구를 정확하게 반영하고 있다고 보기엔 한계가 존재한다. 따라서 단순히 지원 대상과 학생 수를 비교하는 이와 같은 방식은 정책이 지니고 있는 근원적인 한계를 포착하지 못할 가능성이 높다고 볼 수 있다. 만약 정책이 실질적인 효과를 거두지 못하고 있다는 인식이 존재한다면 그 이유 중 하나로 정책이 형성되고 실행되는 일련의 과정 속에서 발생하는 구조적 한계에 주목할 필요가 있을 것이다. 우리나라의 교육복지 정책과 그 지원대상의 선정, 지원 방식이 가지고 있는 구조적 한계는 다음과 같이 지적해볼 수 있다.

우선, 정책적 지원의 대상 선정은 ‘정량적’이며 ‘형식적’ 측면에 주목하고 있으나 학생 개인의 요구는 ‘정성적’이며 ‘비형식적’이라는 점에서 불일치가 존재한다. 교육복지 관련 정책의 경우 대다수 그 지원 대상의 선정 기준을 “기준중위소득 50% 이하인 가구”, “「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」상 보호대상자”와 같이 정량적인 기준 또는 형식적 요건 충족 여부 등으로 정하고 있다. 이는 일견 정책 지원의 명확성을 더하고 자원의 효율성·효과성을 제고한다는 측면에서 바람직한 선택일 수 있다. 그러나 실제적인 학생의 교육적 요구는 이러한 기준과 정확하게 상호 대응하지 않을 가능성이 상존한다는 점에서는 보완적인 장치가 필요할 것으로 보인다. 예컨대, 이러한 한계를 보완하기 위한 제도로써 「기초학력보장법」에서는 학습지원 대상 학생을 선정하는 기준으로 단순히 검사의 결과만이 아닌 해당 교과 교사의 관찰·면담 결과 등을 바탕으로 정하도록 하고 있다는 점에서 정성적 측면에 주목할 가능성을 높이는 시도라고 볼 수 있다.

또한, 이는 *선정 기준의 경직성과 그로 인한 지원의 지속성 여부에 대한 문제와도 연결된다.* 예를 들어 가구 소득이 주요한 정책지원의 기준으로 볼 때 기초생활수급자 또는 차상위 계층이 그 기준에서 제외되어 지원이 단절된다 하여도 그 학생이 처한 교육적 환경 자체는 일시에 개선되지 않을 가능성이 더욱 높다는 점에서 그 경직성을 완화할 필요가 존재하는 것이다. 또 다른 예시로 학업중단 위기 학생은 학교로의 복귀를 유도하기 위한 숙려제가 존재하지만 복귀 그 자체가 원인의 해소를 의미하지는 않는다는 점에서 이후의 장기적인 학교 적응의 측면도 고려할 필요가 있을 것이다. 이는 기존 지원 정책의 경직성을 완화하기 위해 정책설계 단계에서부터 대상 선정 이후의 ‘점진적인 지원’과

‘사례 관리’를 정책의 방향성으로 고려할 필요가 있음을 시사한다.

마지막으로, **이와 같은 선정 기준으로 인해 정책 간의 중복 또는 사각지대 문제가 존재할 가능성이 높다.** 현재 교육복지 정책은 정책의 목적과 지원 대상에 따라 ‘취약계층 학생 지원’, ‘학습 안전망’, ‘학생 안전 및 인권 보호’로 구분하여 이해할 수 있다. 이러한 구분은 정책의 범위와 접근 방식의 명확성을 확보하는 데 유용하지만, 실제 교육 현장에서는 다양한 위기와 지원 필요가 중첩되어 나타나는 경우가 많다. 예컨대 다문화가정 출신의 학생이 심리적 불안정과 학업 부진, 가정 내 갈등까지 복합적인 문제를 겪고 있을 경우, 취약계층 지원, 학습 안전망, 학생 인권 보호 등 모든 영역에서의 접근이 필요하다. 그러나 현재의 정책 설계는 하나의 정책군에서만 지원이 이뤄지는 경우가 많아 실제 학생의 필요와 정책 지원 간의 괴리를 초래하고 있다.

더불어, 교육복지우선지원사업, 교육급여, 교육비 지원 등은 모두 경제적 취약성을 기준으로 지원 대상을 선정하고 있으나, 이러한 기준이 지나치게 경직되어 있어 일정 소득을 초과한 경우 실질적으로 지원이 필요함에도 불구하고 배제되는 사례가 발생할 수 있다. 반면, 중복 지원이 이루어지는 경우에도 개별 사업 간 연계성이 부족하여 비효율적인 자원 배분이 이루어질 수 있다. 마찬가지로 학업중단 예방, 대안교육, Wee 프로젝트, 학교 내 대안교실 등은 학습 안전망을 구성하는 정책들이나, 운영 주체, 접근 방식, 지원 방식 등이 상이하여 정책 간 연계성이 부족하고, 대상 학생이 중복되는 경우에도 일관된 지원이 어려운 실정이다. 아울러, 아동학대 피해 학생이나 학교폭력 피해 학생은 심리·정서적 문제와 함께 학업 부진, 가족 해체 등 다양한 복합적 어려움을 지닐 가능성이 높으나, 현재는 각각의 사안에 따라 분절적 대응이 이루어지고 있어 장기적이고 지속적인 지원이 어려운 구조이다.

따라서 **교육복지 관련 정책은 학생 중심, 복합 지원, 통합적 관리라는 새로운 패러다임으로의 전환이 요구된다.** 이를 위해 첫째, 정책 간 대상자 정보와 지원 내용을 공유할 수 있는 통합 시스템 구축이 필요하며, 둘째, 학생 개인의 다면적 특성과 요구를 반영한 맞춤형 지원 체계가 마련되어야 한다. 셋째, 기존의 제도 틀을 넘어서 사각지대에 놓인 경계선지능 학생, 고립·은둔 청소년, 가족 돌봄 청소년 등 신규 지원 대상자를 적극 발굴하고 포괄할 수 있는 정책적 노력이 병행되어야 한다. 마지막으로, 개별 정책의 독립성은 유지하되, 실무 수준에서 정책 간 유기적인 협력과 연계를 강화함으로써 학생의 삶 전체를 아우를 수 있는 진정한 의미의 교육복지가 실현될 수 있을 것이다.

나. 교육복지 정책 대상 및 쟁점 관련

교육복지 정책 대상은 사회적 취약성 혹은 교육적 취약성을 지닌 특정한 집단으로 고정되어 있는 것이 아니라, 교육소외를 경험하거나 그럴 우려가 있는 모든 학생에 대한 관심으로 새롭게 발견되고 추가될 수 있겠다. 관련 전문가들은 최근에 새롭게 주목하거나 추가되어야 할 교육복지 정책 대상으로 디지털 중독 학생, 경제선 지능 학생, 심리·정서적 위기 학생, 가족해체로 어려움을 겪는 학생(이혼가정 및 입양가정 학생, 가족 돌봄 학생, 부모의 장기입원 및 수감 등으로 위기에 처한 학생 등), 이주배경 학생(다문화 이혼가정 및 재혼가정 자녀 포함)을 꼽았다.

기존의 특정한 취약집단의 경제적 결핍을 보완하기 위한 교육복지 지원 방식에서 교육 기회 및 과정, 그리고 결과에 이르기까지의 전 과정에서 학생 개개인의 어려움과 필요에 맞는 맞춤형 통합 지원 방식으로 전환하기 위해서는 대상자 선정 및 조기 발견, 중복 및 사각지대 해소, 맞춤형 지원과 사례 관리 등의 관련 쟁점을 고려한 교육복지 지원 체계가 필요하다. 전문가 의견조사 결과를 토대로 도출한 교육복지 지원 대상자 조기 발견 및 진단 시스템과 맞춤형 지원 시스템을 구축하기 위한 정책 과제를 정리하면 다음과 같다.

□ 조기 발견 및 진단 시스템 구축

첫째, **학교 전체의 인식 개선 및 공감대 형성이 필요하다.** 교육적으로 특별한 지원이 필요한 학생을 조기에 발견하기 위해서는 학교의 구성원 전체가 학생 개개인에게 관심을 가지고 주의 깊게 살펴야 한다는 인식이 중요하다. 즉, 가르치는 교(敎) 역할뿐만 아니라 육(育)의 역할 또한 교육 본연의 역할이라는 인식이 필요한 것이다. 아무리 좋은 시스템을 만들어도 학교 구성원들이 이 시스템에 대한 이해와 관심이 없으면 무용지물에 불과하다. 학생 맞춤형 통합 지원에 관한 학교 구성원들의 공감대 형성과 이해를 높이기 위한 노력과 이를 작동시키는 과정에 대한 합의가 필요하다.

둘째, **학교장 중심의 학교 내 지원체계 구축이 필요하다.** 도움이 필요한 위기학생을 조기에 발견하기 위해서는 학교장을 중심으로 한 책임감 있는 학교 내 지원체계 구축과 운영이 활성화되어야 한다. 학교에 공식적인 조직으로 교육복지팀(학생지원팀) 혹은 통합지원팀 등을 두고 원칙적으로 담임교사의 의뢰 및 동의를 통해 도움이 필요한 학생에 대한 통합적 지원 조치가 이루어질 필요가 있다. 학교 단위에서 위기학생에게 즉각적으로 대응하고 조치하기 위해서는 담임교사와의 협력 및 의사소통 체계가 필수적으로 요

청되며, 학기 초에 학생 인수인계 및 집중 발견과 더불어서 학기 중에는 상시발견 등의 체계를 운영할 필요가 있다.

셋째, **학교-가정-지역사회 소통 강화가 필요하다.** 학교와 가정, 지역사회 간 소통과 협력이 원활하게 이루어질 때 교육적 필요가 효과적으로 발견되고 관리될 수 있다. 이를 위해서는 교육(지원)청의 다각적인 지원이 뒷받침될 필요가 있다. 또한 학기 초 혹은 학기 중에 이루어지는 통상적인 학부모상담 또한 교사와 학교 구성원에 의한 조기 발견 및 진단에 중요한 역할을 할 수 있다.

넷째, **일반지자체 행정정보 시스템과의 연계가 필요하다.** 일반지자체의 위기아동안전망, 행복이음시스템과 연계한 교육청 단위의 시스템이 구축된다면 학교에서 도움이 필요한 학생을 조기에 발견하고 진단하는데 유용하게 활용될 수 있다.

□ 맞춤형 지원 시스템 구축

첫째, **복합적인 어려움에 대한 개별적·체계적·맞춤형 지원 체계가 마련되어야 한다.** 최근 주목하고 있는 교육복지 지원이 필요한 학생들은 학교에 적응하지 못하고 학습 및 교육활동에 참여하지 못하는 다양한 원인을 중복적으로 보이고 있다. 과거에는 단순한 지원만으로도 문제 상황이 어느 정도 해결 가능하였지만 최근에는 복합적인 어려움을 겪으면서 다양한 방식의 지원이 필요한 학생이 증가하는 추세이기 때문에 다양한 영역의 담당자 및 전문가들이 협력하여 체계적이고 통합적인 지원이 중요해지고 있다. 이에 이미 만들어진 혹은 개설된 프로그램에 학생이 참여하는 방식이 아니라 학생의 상황과 특성(증상 및 원인)에 맞게 맞춤형 지원이 개별적으로 제공되는 방식으로 지원 체계의 설계가 필요하다.

둘째, **교육부 및 교육(지원)청의 적극적인 역할이 필요하다.** 학교 내 학생 맞춤형 통합 지원 체계를 효과적으로 작동시키기 위해서는 교육부 및 교육청의 구조적인 지원과 조정 역할이 필요하다. 실제로 각기 다른 지원 사업들 간의 협의 및 조율이 충분히 이루어지지 않으면 학교 차원에서 이를 조정하기가 쉽지 않은 상황이다. 교육부와 교육청이 보다 적극적으로 다양한 교육복지 지원 사업 간 연계와 협업 체계를 조정하고 단위학교 등에서 현장 적용이 용이한 실질적인 지침을 마련할 필요가 있다.

셋째, **학생 성장을 위한 접근 방식에서의 전환이 필요하다.** 기존의 교육복지는 결핍 지원을 위한 접근 방식으로 지원 대상이 되는 학생들에게 낙인감을 형성했다는 한계를 지닌다. 교육복지는 일차적으로 위기에 처한 학생들이 교육에서 소외되거나 배제되지 않

고 절망적인 상태로 떨어지지 않도록 안정망을 제공하는 것이나, 동시에 의미 있는 경험을 통해 성장하는 것에 관심을 두어야 한다. 이를 위해서는 모든 학생들이 자존감을 가지고 성장할 수 있도록 하는 접근이 필요하다. 한편, 학교에서 학생들에게 강력한 영향력을 미치는 중요 타인은 교사 혹은 담임교사이다. 이에 교사가 학생 개개인에 관심을 가지고 살필 수 있도록 힘을 실어주고 이를 통해 학생과 정서적인 관계를 형성해 나가는 과정을 지원해 줄 필요가 있다.

IV

교육복지 체계 현황 및 문제점

1. 분석 개요
2. 현행 교육복지 체계 현황 분석
3. 현행 사회복지 체계 현황 분석
4. 소결: 요약 및 정책적 시사점

IV. 교육복지 체계 현황 및 문제점

이 장에서는 현행 교육복지 체계를 분석하여 그 현황과 문제점을 살펴보고, 교육복지와 유사한 성격을 지닌 사회복지 체계와의 비교 분석을 통해 현행 교육복지 체계 개선을 위한 시사점을 도출하고자 한다. 교육복지와 사회복지는 모두 ‘인간다운 삶의 조건 구현과 사회적 평등 제고’라는 공동의 목적을 공유하며 상호 협력하는 사회정책이라 할 수 있다. 실제로 최근 아동 돌봄을 위한 학교 안팎의 체계 구축과 (교육)복지 사각지대 해소를 위한 데이터 연계 등 두 영역 간의 긴밀한 협력이 강조되고 있다. 따라서 이 장에서는 교육복지에 대한 심도 있는 분석과 사회복지와의 체계적 비교를 통해 현행 교육복지 체계의 개선방안을 모색하고, 학생을 위한 교육 안전망을 보다 촘촘히 구성하기 위한 방안을 탐색하고자 한다. 다만 교육복지와 사회복지가 각각 추구하는 사회적 가치와 운영 원리, 그리고 주요 지원 대상에는 근본적인 차이가 존재하므로,¹²⁾ 단순히 특정 정책 요소의 유무나 실행 방식의 차이 등을 논하기보다는 두 영역 간 차이에 대한 이해를 바탕으로 현행 교육복지 체계 개선을 위해 사회복지로부터 참고할 수 있는 시사점을 탐색하는데 중점을 두고자 한다.

1. 분석 개요

가. 사회보장제도 유형에 따른 분석 대상

복지 유형에 대한 개념 정의는 사회에 존재하는 다양한 제도와 정책들을 분류하여 이해를 돕기 위한 것으로, 역사성과 사회성을 담고 있어 다양하게 정의되어 왔다(이현주

12) 교육복지와 사회복지의 주관 부처나 주요 지원 대상의 차이를 넘어, 각 영역이 추구하는 사회적 가치와 운영 원리에도 근본적인 차이가 존재한다. 예컨대 교육(복지)은 사회적 이동성 촉진을 통해 기회의 평등(equality of opportunity) 실현에 기여하는 반면, 사회복지의 사회집단·계층 간 격차 해소를 통해 절대적 평등(absolute equality) 실현에 기여한다(Wilensky, 1975: 6). 또한, 교육(복지)은 사회적 위험에 대한 예방적 성격이 강한 데 비해 사회복지의 이미 발생한 사회적 위험에 대한 보상적 성격이 강하므로, 두 정책 간에는 목적과 실행 방식 등에서도 차이가 나타난다(Allmendinger & Leibfried, 2003: 64).

외, 2003). 교육복지 유형에 관한 예를 살펴보면, 김정원 외(2008)와 이희현 외(2019)는 국민기초 교육수준 보장, 교육부적응 및 불평등 해소, 복지 친화적 교육환경 조성이라는 세 가지 정책목표를 중심으로 정책영역과 세부사업을 유형화하였다. 반면 황준성 외(2018)는 지원 대상의 특성에 따라 경제적 영역의 취약 집단, 신체적·지역적 혹은 문화적·인종적·언어적 취약 집단, 교육최소기준 미달 집단 등으로 교육복지를 구분하였다. 여기서는 교육복지 체계 분석뿐만 아니라 교육복지와 사회복지 체계를 비교 분석하고자 하는 연구 목적에 따라, 두 영역에 공통적이고 일관되게 적용할 수 있는 기준을 토대로 분석 대상을 선정하고자 하였다. 이를 위해 현행 법령과 이론적 관점에서 일반적으로 논의되는 사회보장제도의 유형을 검토하였다.

먼저 법적인 측면에서 「사회보장기본법」 제2조의 사회보장 정의에 따르면, 사회보장이란 출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병, 빈곤 및 사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 국민 삶의 질을 향상시키는 데 필요한 소득·서비스를 보장하는 사회보험, 공공부조, 사회서비스를 말한다. 이 법의 정의에서는 현재 우리나라의 사회보장제도를 ① 사회보험, ② 공공부조, ③ 사회서비스, ④ 평생사회안전망, ⑤ 사회보장 행정데이터의 다섯 가지로 구분하고 각각에 대한 용어의 뜻을 명시하고 있다. 사회보험이란 국민에게 발생하는 사회적 위험에 대해 보험의 방식으로 대처하는 제도를 의미한다. 공공부조란 국가와 지방자치단체가 국민 최저생활을 보장하기 위해 지원하는 제도를 의미한다. 사회서비스란 국가와 지방자치단체, 민간이 국민의 삶의 질 향상을 위해 지원하는 제도를 의미한다. 평생사회안전망이란 생애주기에서 경험할 수 있는 사회위험에 대비한 소득 및 서비스를 보장하는 제도를 의미한다. 사회보장 행정데이터란 국가와 지방자치단체, 공공기관, 법인이 사회보장 정책 수행에 있어 생성 또는 취득한 자료를 의미한다.

〈표 IV-1-1〉 「사회보장기본법」 내 용어의 정의

사회보장기본법 제2조(기본 이념) 사회보장은 모든 국민이 다양한 사회적 위험으로부터 벗어나 행복하고 인간다운 생활을 향유할 수 있도록 자립을 지원하며, 사회참여·자아실현에 필요한 제도와 여건을 조성하여 사회통합과 행복한 복지사회를 실현하는 것을 기본 이념으로 한다.

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2021. 6. 8.>

1. “사회보장”이란 출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병, 빈곤 및 사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 국민 삶의 질을 향상시키는 데 필요한 소득·서비스를 보장하는 사회보험, 공공부조, 사회서비스를 말한다.
2. “사회보험”이란 국민에게 발생하는 사회적 위험을 보험의 방식으로 대처함으로써 국민의 건강과 소득을 보장하는 제도를 말한다.

3. “공공부조”(公共扶助)란 국가와 지방자치단체의 책임 하에 생활 유지 능력이 없거나 생활이 어려운 국민의 최저생활을 보장하고 자립을 지원하는 제도를 말한다.
4. “사회서비스”란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도를 말한다.
5. “평생사회안전망”이란 생애주기에 걸쳐 보편적으로 충족되어야 하는 기본욕구와 특정한 사회위험에 의하여 발생하는 특수욕구를 동시에 고려하여 소득·서비스를 보장하는 맞춤형 사회보장제도를 말한다.
6. “사회보장 행정데이터”란 국가, 지방자치단체, 공공기관 및 법인이 법령에 따라 생성 또는 취득하여 관리하고 있는 자료 또는 정보로서 사회보장 정책 수행에 필요한 자료 또는 정보를 말한다.

이론적 측면에서 사회복지 제도의 정의는 각 제도유형이 가지는 구성요소를 비교·대조하는 방식으로 이루어졌으며, 역사적으로 사회보험, 공공부조, 사회서비스에 대해서는 이론적으로 상당히 일관되게 그 정의와 구성요소가 논의되었다. 먼저 각 제도유형의 정의를 살펴보면, 사회보험은 개인에게 발생할 수 있는 사회적 위험을 시장에서의 위치에 따라 매겨지는 비용에 대한 개인의 기여와 책임분담을 통해 상호 간 위험을 분산하고 대비하는 제도적 안전장치로 정의할 수 있다. 공공부조는 정부가 비용을 전적으로 부담하고 자산조사를 통해 수혜자를 선정하여 국민의 최저생활 수준을 보장하는 제도이다. 사회서비스란 인구학적 조건이나 사회심리적인 욕구에 대응해 국민의 삶의 질을 향상하고자 다양한 주체가 제공하는 서비스를 의미한다. 이러한 정의를 토대로 각 유형의 구성요소를 비교하면 다음 <표 IV-1-2>와 같다.¹³⁾

<표 IV-1-2> 사회보장제도 유형별 구성요소 비교

구성요소		사회보험	공공부조	사회서비스
기여 여부		기여	비기여	기여/비기여
자격 기준	소득·자산조사	×	○	△
	인구학적 조건	×	×	○
급여형태		현금/현물	현금/현물	현물
시장원리		○	×	○
관리주체		중앙정부	중앙정부/지방정부	중앙정부/지방정부/민간

출처: 김을식·이지혜(2017), 이현주 외(2013)의 논의를 바탕으로 저자 재구성

13) 다만 제시한 사회보장제도들은 구성요소에 따라 이분법적으로 존재하는 것이 아니라 역사적 변천에 따라 각 구성 요소별 특징을 공유하기도 하면서 연속적인 스펙트럼 하에 존재하는 것으로 이해할 필요가 있다.

첫째, 개인의 기여 즉, 개인의 비용 부담 정도에 따라 살펴보면 사회보험은 개인의 비용 부담을 전제로 하고 있으나 공공부조는 조세를 재원으로 하고 있어 개인의 비용 부담 없이 수급이 가능하다는 특징을 가진다. 사회서비스는 개인의 사회·심리적 욕구에 대응하고 있어 개인의 비용 부담이 발생하기도 하고 비용 부담 없이 국민의 삶의 질을 높이고자 제공되기도 한다. 둘째, 수급에 대한 자격 기준에 따라 비교할 수 있다. 앞서 언급한 바와 같이 사회보험은 개인의 기여를 기반으로 하므로 수급 대상자 선정 기준이 소득·자산조사나 인구학적 조건이 아닌 일정 기간 동안 보험료를 납부 한 개인의 사전 기여를 통해 결정된다. 한편, 공공부조는 소득·자산조사를 통해 국민의 최저생활 기준에 미치지 못한 대상자들에게 제공된다. 사회서비스는 장애, 아동·청소년, 노인 등 인구학적 조건에 의해 사회·경제적 위험에 노출될 가능성이 크고 사회·심리적으로 충족해야 할 욕구가 있어 지원이 필요한 인구집단을 대상으로 하며, 때로는 소득·자산 조건이 부여되기도 한다. 셋째, 현물, 현금, 바우처, 기회 등 급여 형태에 따른 비교이다. 사회보험과 공공부조는 현금이나 바우처 형태로 제공되며, 사회서비스는 사회·심리적 욕구에 적절한 현물 형태로 제공되는 것이 일반적이다.¹⁴⁾ 넷째, 시장원리의 적용 여부에 따라 비교할 수 있는데 사회보험은 시장에서 개인의 위치 즉, 소득이나 고용 형태 등에 따라 개인의 비용 부담 정도가 결정된다. 공공부조는 인구학적 조건이 반영되므로 시장원리가 적용되지 않는 않으며, 사회서비스는 공급 방식에 있어서 민간이 참여하고 수혜자가 선택하는 경쟁과 수요-공급의 시장원리가 적용되기도 한다. 마지막으로 관리주체에 따라서 사회보험은 중앙정부가 주요 관리주체가 되는 반면, 공공부조는 중앙정부와 지방정부가 공동주체가 되기도 한다. 다양한 공급자의 참여로 이루어지는 사회서비스는 중앙정부와 지방정부, 민간, 협회 등 다양한 주체가 참여한다.

한편 평생 맞춤형 지원을 강조하는 평생사회안전망과 사회복지 전달체계를 데이터 기반으로 혁신하는 사회보장 행정데이터는 비교적 최근에 도입된 제도유형에 속한다. 먼저, 평생사회안전망은 다양한 제공 주체 간 협력과 기존 사회복지 체계와의 연속성 및

14) 현금 급여(cash benefits)는 말 그대로 수급자에게 일정 금액을 직접 전달하여 수급자가 이를 자유롭게 활용할 수 있도록 하는 방식이다. 반면 현물 급여(in-kind benefits)는 정부가 수급자에게 필요한 재화나 서비스를 현금 이외의 형태로 직접 제공하는 방식으로, 수급자가 지정된 물품·서비스를 소비하도록 함으로써 급여가 타인에게 이전·매매되는 것을 방지한다(이현주, 김진, Hudson, Kühner, 전지현, 2018: 25). 더욱 구체적으로 현물 급여는 재화와 서비스로 구분할 수 있다. 재화는 음식이나 의복과 같은 물질적 상품을 의미하고, 서비스는 상담이나 질병치료 또는 직업훈련 등 대상자에게 제공되는 활동을 의미한다(구인회, 손병돈, 안상훈, 2010: 226).

포괄적 보장에 초점을 두고, 전통적인 사회적 위험(질병, 실업, 빈곤, 장애 등)뿐 아니라 돌봄 부담 증가와 같은 신(新) 사회적 위험에 대응하기 위해 생애주기별 맞춤형 통합 지원을 제공하는 제도이다. 이와 더불어 사회보장 행정데이터는 빅 데이터 시대의 도래와 함께 객관적 자료를 기반으로 정책설계와 정책평가의 정확성을 높이고, 복지 사각지대의 선제적 발굴 및 맞춤형 지원과 연속적 보호를 실현하기 위해 도입되었다. 이는 2021년 「사회보장기본법」 개정을 통해 제도적 기반이 마련되었으며, 사회보장 정책 수행을 위해 사회복지 관련 행정 데이터를 수집·활용하고 있다.

이상 사회보장제도 유형에 관한 논의는 한 국가의 복지를 체계적으로 조망하고, 교육복지와 사회복지를 일관된 기준에 따라 이해하는 데 유용한 관점을 제공한다. 이에 이 연구는 각 사회보장제도 유형에 부합하는 대표적인 교육복지와 사회복지 사례를 선정하여 비교 분석하고, 교육복지 체계 개선을 위한 시사점을 도출하고자 한다. 다만 아동·청소년을 주요 정책 대상으로 하는 교육복지의 특성상 개인의 기여를 토대로 하는 사회보험 유형의 교육복지를 찾아보기 어렵다는 점에서 공공부조, 사회서비스, 평생사회안전망, 사회보장 행정데이터의 네 가지 유형을 중심으로 다음 <표 IV-1-3>과 같이 분석 대상을 선정하였다.

<표 IV-1-3> 분석 대상 교육복지 및 사회복지

유형 구분	교육복지	사회복지
공공부조	교육급여 초·중·고 교육비지원사업	아동수당
사회서비스	위(Wee) 프로젝트 교육복지우선지원사업	드림스타트
평생사회안전망	특수교육 다문화교육	자립준비청년 자립지원
사회보장 행정데이터	학생맞춤통합지원사업 (학생맞춤통합지원정보시스템)	자립준비청년 자립지원 행정데이터 연계

나. 분석 틀

이 연구는 분석 대상으로 선정한 교육복지와 사회복지의 현황을 파악하고 특징을 살펴보기 위해 Gilbert와 Terrell(2005)이 제시한 분석 틀을 활용하였다. Gilbert와 Terrell의 분석 틀은 1980년대 처음 제안된 이래로 사회복지 분야에서 널리 활용되고 있으며, 정책의 성과나 결정 과정보다는 정책설계의 본질적인 구성요소를 식별하고 분석하는 데 중점을 둔다. 이 분석 틀은 정책의 핵심 구성요소를 일목요연하게 제시하고 있으므로 다양한 정책에 공통적으로 적용하여 비교하고 특징을 도출할 수 있다는 장점이 있다. 아울러 Gilbert와 Terrell(2005: 16)이 “분석의 초점은 정책 자체, 즉 정책의 수단에 있다(It is the policy itself, the policy instrument, that is interrogated).”고 강조한 바와 같이, 이는 정책 내용을 있는 그대로 살펴보는 데 초점을 두고 있으므로 분석자의 개인적 이념이나 특정한 환경적 맥락에 크게 좌우되지 않고 보다 객관적인 분석을 가능하게 한다는 점에서 의의가 있다.

Gilbert와 Terrell의 분석 틀은 사회복지정책의 설계를 이루는 핵심 구성요소를 네 가지 차원으로 구분하여 제시하였다. 첫 번째 차원인 할당(allocation) 체계는 정책의 혜택을 받을 대상이 누구인지, 그리고 그들이 받게 될 혜택의 성격이 무엇인지를 결정하는 영역이다. 즉 누구에게 정책의 혜택을 제공할 것인가 하는 급여 대상자 선정 기준과 자격을 다루는 것으로, 정책의 수혜 대상과 권리의 성격을 결정한다. 이는 보편주의와 선별주의 스펙트럼에서 이해될 수 있는데, 보편주의는 모든 국민에게 동등하게 적용되는 사회적 권리(social rights)를 기반으로 하여 누구나 정책 혜택을 누릴 수 있도록 함으로써 수치심이나 낙인(stigma)을 최소화하고 사회적 효과성(social effectiveness)을 제고하는 데 초점을 둔다. 반면 선별주의는 엄격한 자산조사(means test)를 통해 정책 혜택을 가장 필요로 하는 사람에게 우선 할당되도록 함으로써 제한된 자원을 효율적으로 사용하는 비용 효과성(cost effectiveness)을 강조한다. 요컨대 할당에 관한 선택은 정책대상 집단의 범위와 선별 기준을 결정하는 일이며, 사회적 평등성과 효율성 간의 가치 균형을 모색하는 논의와도 밀접하게 연결되어 있다.

두 번째 차원인 급여체계는 어떠한 형태의 급여나 서비스를 제공할 것인가에 대한 것으로, 사회적 급여의 유형(types of social provisions) 또는 급여의 형태(form of benefit)라 칭한다. 구체적으로 급여는 현금, 현물, 바우처, 기회, 세제혜택, 권한 부여

등 다양한 형태를 포함한다. 가장 대표적인 급여 형태인 현금과 현물 및 서비스를 살펴 보면, 현금은 수급자에게 자율성을 부여함으로써 소비자 주권을 존중한다는 장점이 있는 반면 현물 및 서비스는 정책의 목적에 맞게 자원을 사용하도록 함으로써 부정 사용을 방지한다는 장점이 있다. 따라서 보수적인 관점에서는 시장의 자유로운 선택과 효율을 중시하여 현금 급여를 선호하지만, 진보적 관점에서는 사회적 필요 충족과 보호를 위해 현물이나 서비스 급여를 선호하는 경향이 있다. 결국 급여 유형의 선택은 수급자의 자율성과 행정의 효율성 및 책무성 가치에 대한 사회적 검토를 통해 결정된다.

세 번째 차원인 전달(delivery) 체계는 복지혜택이 조직·전달되는 구조와 과정을 의미하며, 공공 부문과 민간 부문의 역할 분담이나 중앙집권적 운영과 지방분권적 운영 등의 쟁점을 포함한다. 예컨대 국가가 직접 복지 기관을 운영할 것인지 혹은 민간이나 지역사회 조직에 위탁할 것인지, 그리고 전국에 단일한 시스템을 적용할 것인지 혹은 지역별로 자율성을 부여할 것인지 등이 선택사항이 될 수 있다. 민주적·분권적 거버넌스에서는 다양한 이해관계자의 의견을 반영하고 이견 제기의 자유(freedom of dissent)를 보장할 수 있지만, 절차가 복잡해지며 효율성이 저하되는 문제가 발생할 수 있다. 반면 관료적·중앙집권 거버넌스에서는 전국적으로 표준화되고 신속한 정책 집행이 가능하여 목표 달성을 위한 능률(efficiency)을 극대화할 수 있지만, 그만큼 현장의 다양한 의견과 필요를 반영하기 어렵다는 한계가 존재한다. 따라서 전달체계는 정책의 책임 소재(중앙정부와 지방 및 민간의 역할), 접근성(서비스가 얼마나 이용하기 쉬운 구조인지), 통합성(여러 기관 간의 연계), 정책 대상자의 참여 정도 등의 측면에서 분석이 이루어질 수 있다. 결국 복지혜택을 어떻게 전달할 것인가는 정책 운영 방식과 수혜자의 경험을 직접적으로 규정하며, 효율성과 민주성 사이에서 균형을 모색하는 문제라 할 수 있다.

네 번째 차원인 재정(finance) 체계는 사회복지정책을 위한 자원(source of funds)을 어떻게 마련하고, 어떤 이전 체계(system of transfer)를 통해 전달할 것인가를 결정하는 영역이다. 먼저 자원은 복지재정의 부담 주체를 정하는 문제로, 일반조세, 사회보험기여금, 지방정부 자원, 민간기부, 이용자 부담 등에서 어떤 것을 활용할 것인가 또는 혼합할 것인가를 선택할 수 있다. 이전 체계는 정부로부터 복지서비스 기관으로의 재정 흐름을 의미하며, 이는 위에서 다룬 전달체계와도 긴밀하게 연관된다. 예컨대 교부세(local allocation tax) 또는 일반 보조금(general grants), 포괄 보조금(block grants), 범주적 보조금(categorical grants) 등 다양한 스펙트럼 내에서 배분이 이루어질 수 있으며,

통상 교부세나 일반 보조금이 지방자치(재량권)의 수준이 가장 높은 배분 방식이라 할 수 있다. 이러한 재원의 배분 방식에 따라 중앙집권과 분권 간의 긴장이 나타날 수 있으며, 중앙과 지방이 그 책임을 공유하고 조정하면서 복지정책의 지속 가능성 및 형평성과 효율성의 조화를 모색하게 된다.

이상 Gilbert와 Terrell(2005)의 분석 틀을 바탕으로, 이 연구는 현행 교육복지 및 사회복지의 현황과 특징을 분석하기 위한 구체적인 분석 틀을 다음 <표 IV-1-4>와 같이 구안하였다. 먼저 할당체계와 관련하여 지원 대상 선정의 근거원리, 구체적인 지원 대상, 그리고 할당 수준이 개인인지 집단인지 등을 살펴본다. 다음으로 급여체계에서는 이전가능성 여부에 따른 급여 형태, 급여 수준, 그리고 제공 주기를 분석한다. 전달체계의 경우 최근 교육복지 및 사회복지 운영이 정부나 특정 기관 중심에서 벗어나 다양한 기관 및 이해관계자 간 책임과 권한 분담을 강조하고 있다는 점에서, 이를 거버넌스의 관점에서 자세히 살펴보고자 한다. 거버넌스는 정책 집행과 서비스 전달이 단일 조직의 경계를 넘어 다원화되는 정책 환경의 변화를 반영하는 개념으로, 운영 조직의 범위를 다차원적이고 수평적으로 확장하여 다양한 조직 간의 상호의존성 및 네트워크 구성원 간 상호작용을 강조한다(김보영, 2013). 이에 이 연구는 해당 개념을 기반으로, 교육복지와 사회복지 전달체계에 참여하는 다양한 기관 간의 전달구조와 각 기관의 권한 및 역할을 분석하고자 한다. 아울러 각 정책사업의 근거법과 함께 서비스 인력과 품질관리를 살펴보았다. 박수지 외(2014)의 연구에서는 복지서비스 질 관리를 Gilbert & Terrell의 분석 틀에서 제시한 네 가지 차원과 구분하여 별도의 차원으로 다루었다. 하지만 이 연구는 품질관리 과정에서 나타나는 다양한 주체 간의 관계(예: 고용기관과 서비스 인력 간 관계, 프로그램 평가자와 피평가자 간 관계 등)가 복지서비스 전달체계의 구조와 밀접하게 연결되어 있다는 점에서, 이를 전달체계 일부로 포함하여 분석하였다. 마지막으로 재정체계에서는 조세, 기부금, 이용자 부담 등 재원의 유형을 확인하고, 이러한 재원이 최종집행기관에 어떤 방식으로 지원되는지를 분석하고자 한다.

〈표 IV-1-4〉 분석 틀의 주요 내용

차원	내용	세부 내용	
할당체계	대상 선정	근거원리	보편주의/선별주의
		지원 대상	귀속/경제/진단적 욕구에 따른 구체적 대상
		할당 수준	개인/집단
급여체계	급여 형태	이전가능성	현금/현물/바우처/기회/권력 등
	급여 수준	급여수준	금액 단위/현물/서비스 등의 내용
		제공주기	일/월/분기/연간
전달체계	거버넌스	전달구조 및 운영기제	중앙부처, 지방정부, 공공기관, 민간의 역할 및 권한 최종집행기관/정보체계 구축 여부 등
	서비스 질 관리	서비스 인력	채용 시 자격기준
		품질관리	등록기준 설정/모니터링/인증제/자율규제/이용자 참여 등
근거 법	사업 근거 법	법 조항	
재정체계	재원 유형	재원 성격	조세/기부금/이용자 부담 등
	지원 방식	최종집행기관으로의 지원 형태	국고보조금/보통교부금/특별교부금 등

출처: 이희현 외(2020: 49)의 표를 바탕으로 본 연구에 맞게 수정

2. 현행 교육복지 체계 현황 분석

가. 공공부조 유형 교육복지

교육급여와 초·중·고 교육비지원사업(이하 교육비지원사업)은 저소득층 학생과 학부모의 교육비 부담을 경감하고 실질적인 교육기회를 보장하기 위한 교육복지로, 최저생활보장의 원칙에 따라 생활 유지 능력이 부족하거나 기초적인 생계가 어려운 가구의 학생들에게 필요한 급여를 지급하는 공공부조의 한 유형으로 볼 수 있다. 교육급여는 저소득 가정의 초·중·고 학생에게 교육활동지원비, 교과서비, 입학금 및 수업료를 지원하고 있으며, 2015년 7월 기초생활보장제도의 맞춤형 급여체계 개편에 따라 교육급여 제도의 주관 부처가 보건복지부에서 교육부로 이관되었다. 교육비지원사업도 저소득 가정의 초·중·고 학생에게 고교 학비, 급식비, 방과후학교 자유수강권 등을 지원하는 사업으로 교육부가 주관하고 있다. 교육급여와 교육비지원사업의 할당, 급여, 전달 및 재정체계에 대한 주요 분석 결과는 다음 〈표 IV-2-1〉과 같다.

〈표 IV-2-1〉 공공부조 유형 교육복지 현황

차원	내용		교육급여				교육비지원사업	
할당 체계	대상 선정	근거원리	선별주의				선별주의	
		지원대상	- 「국민기초생활보장법 시행령」 제16조에 명시된 각 호의 학교 또는 시설에 입학하거나 재학 중인 학생 중 저소득층 (가구의 소득인정액이 기준중위소득 50% 이하)				※ 시·도별 상이 - 저소득층 수급 자격자(기초, 한부모, 법정 차상위)인 학생 - 가구의 소득인정액이 시·도교육청별 지원기준에 해당하는 학생(기준중위소득 50~80% 이하) - 각 학교별 학교장 추천이 결정된 학생 - 법무부장관이 추천한 난민인정자, 특별 기여자 또는 그 자녀인 학생	
	할당 수준	학생(개인)						
급여 체계	급여 형태	이전 가능성	바우처(교육활동지원비) 현물(교과서대금, 입학금/수업료)				※ 시·도별 상이 바우처(방과후학교 자유수강권) 현물(고교 학비, 급식비, 교육정보화 지원)	
	급여 수준	급여수준	종류 구분	교육활동 지원비	교과서	입학금 수업료	※ 시·도별 상이 고교 학비(입학금·수업료·학교운영지원비) 전액 급식비 전액 방과후학교 자유수강권 연 60만 원 내외 통신비 및 PC 지원	
			초등학생	461,000	-	-		
			중학생	654,000	-	-		
			고등학생	727,000	정규 교육과정 교과목 전체	학교장 고시금액 전액		
	제공주기	연 1-4회				지원 항목마다 상이 (연 1회 ~ 상시)		
전달 체계	거버넌스	전달구조 및 운영기제	교육행정		일반행정		유관기관	
			교육부	총괄	보건복지부	협의·데이터 연계	한국장학재단 (교육급여 바우처)	
			시·도교육청	집행·보고				
			교육지원청	관리·지원	시·군·구	자격 심사		
	학교	보장 결정·지급	읍·면·동	신청·발굴				
서비스 질 관리	서비스 인력	지방자치단체 사회복지 공무원·교육행정담당자·사회복지사 및 교육복지사						
	품질관리	정부 모니터링						
근거법	사업 근거법	「국민기초생활 보장법」 및 시행령			「초·중등교육법」 제60조의4(교육비 지원)			
재정 체계	재원 유형	재원성격	조세					
	지원 방식	최종집행 기관지원 형태	국고보조금, 지방비			보통교부금, 국고보조금		

1) 할당체계

교육급여는 「국민기초생활보장법 시행령」 제16조에 명시된 각 호의 학교 또는 시설에 입학하거나 재학 중인 학생을 지원 대상으로 하며¹⁵⁾, 가구의 소득인정액이 기준 중위소득의 50% 이하인 초·중·고등학생에게 지급된다. 즉, 교육급여는 공교육 체제 내에서 학교로 공식 인정받는 시설에 재학 중인 학생을 지원 대상으로 하므로, 학생이 학업을 중단하거나 미인가 대안교육시설에 입학하면 지원 자격을 상실하게 된다. 한편 여기서 기준 중위소득은 맞춤형 급여 도입 이전의 '최저생계비'에 해당하는 개념으로, 보건복지부장관이 급여 기준 등의 활용을 위해 중앙생활보장위원회의 심의·의결을 거쳐 고시하는 국민 가구소득의 중위값을 말한다. 기준 중위소득은 다양한 사회복지의 수급자 선정과 생계급여 지급액 산정에 활용되며, 부양의무자의 부양 능력을 판단하는 기준이 된다. 2024년도 기준 중위소득에 따른 교육급여 수급자 선정 기준은 <표 IV-2-2>에 제시되어 있다.

<표 IV-2-2> 2024년도 기준 중위소득 및 교육급여 수급자 선정 기준

가구규모	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구	7인 가구
기준 중위소득	2,228,445	3,682,609	4,714,657	5,729,913	6,695,735	7,618,369	8,514,994
교육급여수급자 (기준중위소득 50%)	1,114,223	1,841,305	2,357,329	2,864,957	3,347,868	3,809,185	4,257,497

- 8인 이상 가구의 급여별 선정기준: 1인 증가시마다 7인 가구 기준과 6인 가구 기준의 차이를 7인 가구 기준에 더하여 산정

출처: 교육부(2024: 16)의 표 재인용

교육급여의 수급(권)자는 학생이다. 교육급여를 신청하는 주체는 수급(권)자의 가구원이나 그 친척, 기타 관계인¹⁶⁾이 될 수 있으나 이들이 수급(권)자는 아니다. 교육급여는 교육비원클릭, 복지포 등 온라인 포털을 통해 신청할 수 있으며, 학부모의 주민등록상 주소지(주거가 일정하지 않은 경우 실제 거주지) 관할 시·군·구 및 읍·면·동에서 연중 신

15) 「국민기초생활보장법 시행령」 제16조에 명시된 학교는 「초·중등교육법」 제2조에 따른 초등학교·공민학교, 중학교·고등공민학교, 고등학교·고등기술학교, 특수학교, 각종학교와 「평생교육법」 제31조에 따른 학교형태의 평생교육시설을 의미한다.

16) 기타 관계인이란 「민법」에 따른 후견인, 「청소년 기본법」에 따른 청소년상담사·청소년지도사, 수급권자인 학생을 사실상 보호하고 있는 자(관련 기관 및 단체의 장을 포함) 등을 의미한다(「사회보장급여법」 제3조 및 제5조제1항).

청이 가능하다. 주거가 일정하지 않은 학생의 경우, 실제 거주지역을 관할하는 시·군·구 및 읍·면·동에서 신청해야 한다. 한편 교육급여 수급 자격이 있음에도 정보 부족이나 개인적 여건 등의 이유로 신청하지 못하는 사례를 방지하기 위해, 사회복지 담당 공무원이 관할지역 내 저소득 가구를 적극적으로 발굴하고 수급권자의 동의를 얻어 직권 신청을 할 수 있도록 하고 있다. 예를 들어, 교육급여를 신청하였으나 연령 미도래 등의 사유로 교육급여를 받지 못한 기초생활수급자가 학교에 입학하는 경우, 지자체 담당자가 직접 또는 유선으로 수급자에게 교육급여 수급 의사를 확인한 후 직권으로 신청할 수 있도록 조치하고 있다(교육부, 2024a: 12).

일반적으로 교육급여대상자가 휴학·자퇴·퇴학·졸업 등의 학적 변동이 발생하면, 사유 발생일 또는 급여 중지일이 속하는 분기까지 교육급여수급자로 처리하고 다음 분기부터 급여 지급을 중지한다. 그러나 교육급여대상자가 자퇴·퇴학·휴학·제적 등으로 학업을 계속할 수 없는 경우, 사유 발생 다음 날부터 교육급여 수급 자격이 즉시 정지되고 급여 지급도 중지된다. 이 경우 교육활동지원비와 교과서비는 환수되지 않지만, 입학금과 수업료는 시·도교육청 조례의 일정 기준에 따라 환수될 수 있다(교육부, 2024a: 38-41). 예를 들어 10월에 자퇴한 교육급여대상자의 경우 기 지급된 교육활동지원비와 교과서대금은 환수되지 않으며 앞으로의 지급만 중단되지만, 입학금과 수업료는 중지일부터 지급액을 일할 계산하여 반납한다.

한편 교육지원사업의 수급(권)자 역시 학생이며, 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교, 학력인정 평생교육시설, 방송통신중·고에 재학 중인 초·중·고등학생을 대상으로 한다. 교육지원사업은 지원 대상을 저소득층 수급 자격자(기초, 한부모, 법정 차상위)인 학생, 가구의 소득인정액이 시·도교육청별 지원기준에 해당하는 학생, 각 학교별 학교장 추천이 결정된 학생, 법무부장관이 추천한 난민인정자, 특별기여자 또는 그 자녀인 학생으로 하고 있어 교육급여보다 다소 유연한 기준을 적용하고 있음을 알 수 있다. 교육지원사업도 기준 중위소득을 활용하지만, 교육급여와 달리 시·도교육청 여건에 따라 예산의 범위 내에서 지원하도록 하고 있으므로 다음 <표 IV-2-3>과 같이 지역별로 지원 기준이 다양하다.

〈표 IV-2-3〉 2024년도 기준 시·도교육청별 교육비지원사업 지원 기준

구분		서울	부산	울산	경기	강원	경북
고교 학비	중위소득	60%	60%	60%	-	80%	68%
	기타	난민인정자	난민인정자	학교장 등	-	학교장 등	다자녀 학교장 등
급식비	중위소득	60%	-	135%	-	-	80%
	기타	학교장 등	-	난민인정자 등	-	-	학교장
방과후학교 자유수강권	중위소득	80%	90%	80%	80%	80%	80%
	기타	난민인정자	학교장 등	학교장 등	학교장 등	학교장 등	다자녀 학교장 등
정보화 지원	PC	-	의료 한부모 법정차상위	교육	의료 난민인정자 특별기여자	의료 한부모	생계
	인터넷	교육 한부모 난민인정자 특별기여자	교육 한부모 난민인정자 학교장	교육 한부모 법정차상위	교육 한부모 난민인정자 특별기여자	교육 한부모 법정차상위 난민인정자	교육 한부모 법정차상위 60%

출처: 교육부(2024b: 23)의 표 일부 발췌

2) 급여체계

지난 2022년 중앙생활보장위원회의 심의·의결을 통해 교육급여의 교육활동지원비 지급방식이 현금 계좌이체에서 카드포인트 바우처로 변경되었다. 구체적으로, 바우처는 연 1회 수급권자가 보유한 일반 신용·체크카드 내 포인트로 지급되며 카드 발급이 어려운 경우 선불카드(충전식 기프트카드)를 제공하고 있다. 이는 교육활동지원비가 교육활동에 보다 집중적으로 사용될 수 있도록 하기 위한 조치로, 수급권자의 선택권을 존중하면서도 다양한 교육활동에 활용될 수 있도록 사용범위 제한을 사행·유흥, 청소년 출입불가 등 비교육적 업종으로 최소화하고 있다(교육부, 2024a: 35). 즉, 교육급여의 교육활동지원비는 바우처 형태이지만 사용 목적이 제한된 카드포인트로 지급하고 있다는 점에서 현물 급여에 더 가깝다고 볼 수 있다.¹⁷⁾

17) 바우처(voucher)는 정부가 수급권자에게 특정 서비스나 물품을 구매할 수 있는 권한을 직·간접적으로 부여하는 방식이다. 이는 수급자에게 제한된 구매력을 제공하는 것으로, 일반적으로 현금 급여와 현물 급여의 중간 형태에 해당한다고 할 수 있다(최성은, 최석준, 2007: 36-37).

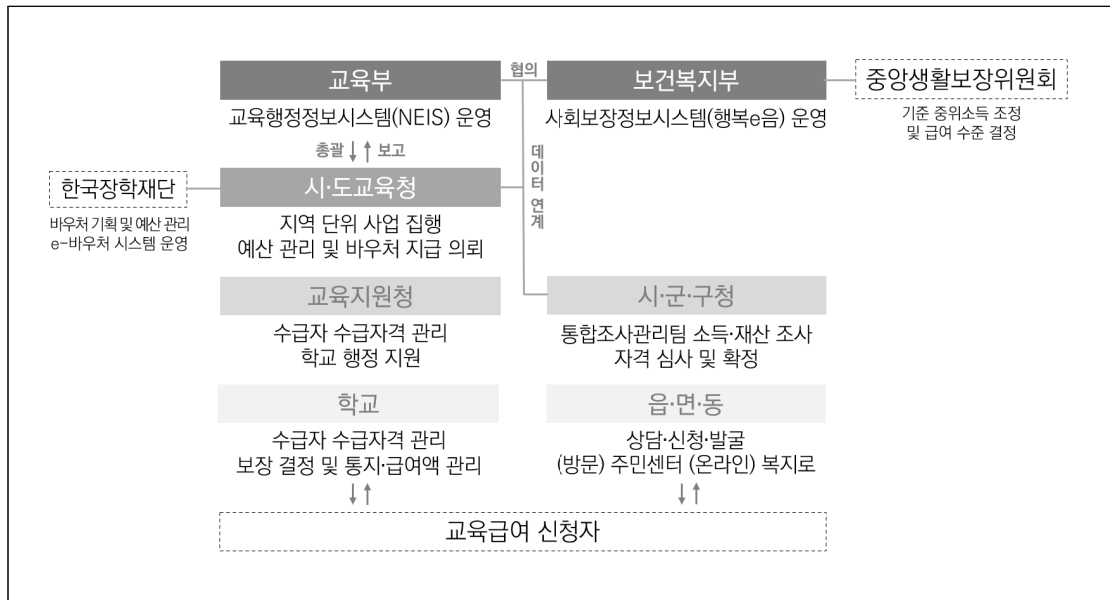
교육급여의 교과서비와 수업료 및 입학금은 고등학생을 대상으로 제공되는 혜택으로, 수급권자인 학생이 재학 중인 학교로 직접 지급한다. 교과서는 연 1회 지급되며, 해당 학년의 정규 교육과정에 편성된 모든 교과목의 교과서 비용을 포함한다. 입학금은 신입생 입학 시 1회, 수업료는 분기별로 총 4회에 걸쳐 지급된다. 이러한 지원방식은 정부가 직접 물품이나 서비스를 제공하며, 수급자는 정부가 지정한 방식으로 혜택을 받도록 한다는 점에서 전형적인 현물 급여 형태라 할 수 있다. 이는 학령기 아동에 대한 복지혜택이 현금 급여로 제공될 경우 가족 내에서 유용될 가능성을 방지하고, 수급(권)자의 실질적인 복지를 제고하기 위한 것으로 해석할 수 있다. 또한, 현물 급여는 욕구에 기초하여 지원 대상에게 정확하게 필요 서비스를 전달할 수 있다는 장점이 있으므로, 이를 통해 교육을 통한 건강하고 유능한 사회 구성원 양성이라는 공동체의 목표를 보다 효과적으로 실현할 수 있다(이현주 외, 2018: 28).

교육비지원사업 또한 유사한 방식의 급여 형태로 이루어지고 있다. 고교 학비는 입학금·수업료·학교운영지원비·급식비 전액을 제공하나, 학생이 아닌 재학 중인 학교로 직접 지급된다. 방과후학교 자유수강권은 통상 연 60만 원 내외의 바우처 형태로 지급되어, 학생이 방과후학교 프로그램을 신청·수강하는 경우에만 이를 실제 사용할 수 있다. 또한 교육정보화 지원은 대표적인 현물 급여로서, 인터넷 통신비는 시·도교육청이 통신사로 직접 납부하고 PC는 학생 가정을 방문하여 설치해주고 있다(교육부, 2024b: 27). 즉 교육비 지원사업 역시 바우처 또는 현물의 형태로 급여를 제공하고 있다.

교육비지원사업의 급여 제공 시기와 주기는 지원 항목별로 다르다. 고교 학비·급식비 등은 학기별 또는 분기별로 지원되었으나, 현재는 무상교육 실시에 따라 해당 주기의 개념 없이 전면 지원되는 추세이다. 방과후학교 자유수강권은 연간 지원한도 내에서 수시로 제공되는 형태로, 학기 중 방과후 수업을 들을 때마다 지원이 적용된다. 인터넷 통신비는 지원 자격이 유지되는 동안 매월 정기 지원하고, PC 지원은 일회성 지원으로 가구당 1대 지급이 원칙이며, 통상 교육과정 중 한 번 혜택을 받으면 중복 지원되지 않는다(경기도교육청, n.d.).

3) 전달체계

여기서는 교육급여를 중심으로 공공부조형 교육복지의 전달체계를 살펴보고자 한다. 현행 교육급여 전달체계는 [그림 IV-2-1]에서 볼 수 있듯이 교육행정(교육부, 교육청, 학교)과 일반 행정(보건복지부, 지자체)의 협력적 거버넌스를 바탕으로 운영되고 있다. 「국민기초생활 보장법」에 따라 교육급여는 교육부장관의 소관이며(제12조제2항), 교육급여 보장기관은 교육부장관 및 교육감이다(제19조제1항). 이에 따라 교육부는 교육행정정보 시스템(이하 NEIS)을 통해 대상자 정보를 관리하고 관련 예산 및 운영을 총괄하며, 시·도교육청의 교육감은 지역 단위 사업을 집행하고 그 결과를 교육부장관에게 보고한다. 한편 보건복지부는 국민기초생활보장제도를 총괄하며, 중앙생활보장위원회를 통해 기준 중위소득 등 주요 기준을 심의·의결하고, 사회보장정보시스템(이하 행복e음)을 통해 소득·재산조사를 주관하고 있다(교육부, 2024a: 15). 이러한 협력 체계를 바탕으로 교육급여는 수급자의 신청부터 지급까지 단계별 절차를 거쳐 운영되고 있으며, 각 참여기관들은 역할과 권한을 체계적으로 분담하고 있다. 특히 데이터 연계를 통해 행정적 효율성을 극대화하고, 효과적인 협업을 구현하고자 하고 있다.



[그림 IV-2-1] 교육급여 전달체계의 거버넌스

교육급여 절차에 따른 각 기관의 역할과 권한은 다음과 같다. ① 교육급여는 부 또는 모의 주민등록상 주소지 관할 읍·면·동 주민센터를 방문하거나 온라인 포털을 통해 신청할 수 있다. 또한 담임교사나 사회복지담당공무원이 저소득층 학생을 발견한 경우, 사회복지담당공무원의 직권 신청도 가능하다(교육부, 2024a: 12). ② 교육급여 신청서가 접되면, 신청 정보가 행복e음에 입력되고 관련 자료가 시·군·구 통합조사관리팀으로 이송된다. ③ 시·군·구청의 통합조사관리팀은 신청 가구에 대한 소득·재산조사를 전담하며, 자격 심사 결과가 확정되면 행복e음과 NEIS의 실시간 정보 연계를 통해 교육급여 수급자 정보가 즉시 반영된다. ④ 각 학교는 급여의 실시 여부 및 급여내용을 결정하여 보호자에게 통보하고, 고등학생의 입학금·수업료·교과서대금 지원 여부를 확인하는 등 급여 지급 업무를 수행한다. ⑤ 교육청(교육지원청)은 일선 학교의 업무를 지원·관리하고 교육급여 예산을 총괄하며¹⁸⁾, 각 학교에서 확정된 교육급여 대상자 명단을 취합한다. 교육활동지원비 지급 대상자 명단은 NEIS를 통해 한국장학재단으로 전달되고, 한국장학재단은 해당 정보를 바탕으로 바우처 지급한다. 고등학생의 교과서대금, 입학금 및 수업료는 에듀파인을 통해 교육청 회계부서에서 지급된다.

한편 교육급여 전달체계에서 핵심적인 역할을 수행하는 인력으로는 지방자치단체 사회복지 공무원, 사회복지사 및 교육복지사, 교육행정 담당자(학교 및 교육청) 등이 있다. 지방자치단체 사회복지 공무원은 「사회복지사업법」에 따라 사회복지사 2급 이상의 자격을 갖춘 사회복지전담공무원이며, 사회복지사 및 교육복지사 또한 동일하게 사회복지사 2급 이상의 자격을 갖추고 있다. 교육행정 담당자는 교육급여의 지급과 관리 업무를 수행하는 행정공무원 및 교육기관 관계자로 구성된다. 이들은 모두 중앙 및 지방 정부의 공식적인 자격 기준에 따라 임용되며, 각각의 결격 사유와 직무 기준은 관련 법령에 의해 관리된다.

교육급여 서비스의 질 관리는 정부 차원에서 공식적으로 모니터링이 이루어지고 있다. 교육부는 주요 교육복지 사업의 추진 실적을 매년 자체평가하는데, 교육급여의 성과도 이에 포함된다. 예를 들어, 교육부의 2022년 자체평가 결과보고서에서는 교육급여 지원 규모 확대(전년대비 평균 21% 인상 및 '23년 평균 23% 추가 인상) 등의 성과를 점검하고, 국회 지적사항을 반영해 급여 지급방식을 바우처로 전환하였음을 보고하고 있다(교육부, 2023a). 또한, 시·도교육청 및 교육부의 감사부서와 보건복지부 복지급여 부정수

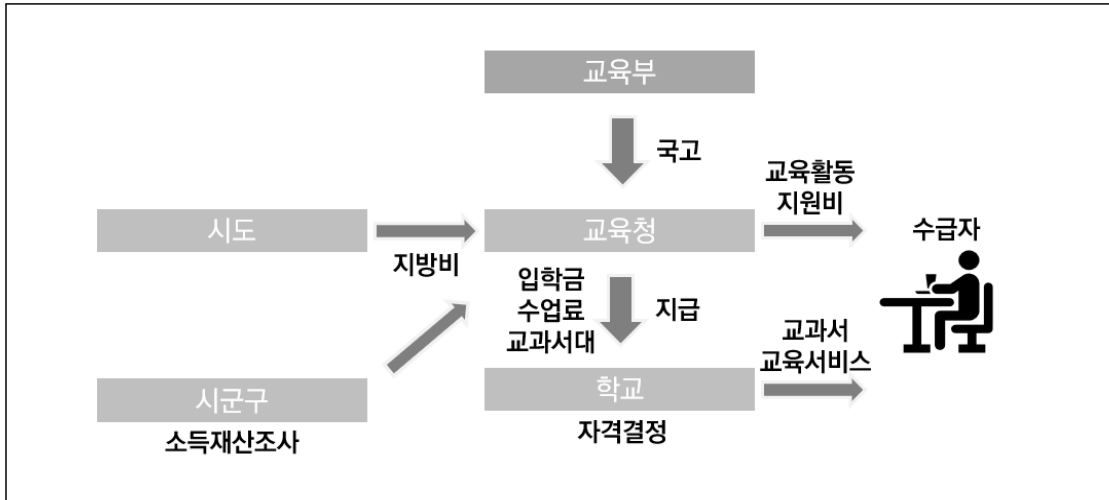
18) 교육지원청은 초등학교 및 중학교의 교육활동지원비 예산을 확정하고, 시·도교육청은 고등학교의 교육활동지원비, 교과서대금, 입학금 및 수업료 예산을 확정한다(교육부, 2024a: 32).

급신고센터에서 예산 집행과 절차 전반에 대한 내부 감사와 점검을 수행함으로써 부정수급을 방지하고 제도 운영의 투명성을 확보하고자 노력하고 있다(교육부, 2024a).

한편 교육비지원사업 역시 교육급여와 연계되어 통합 신청을 받는다. 학부모가 신청하면 복지부 산하의 행복e음을 통해 가구소득 정보가 조회되고, 시·군·구청에서 소득 기준 충족 여부를 판정하여 교육청으로 통보하는 구조이다. 이후 시·도교육청은 확정된 대상자 명단에 따라 각 학교와 관련 사업 담당자에게 지원 사항을 안내하고 예산을 교부한다. 교육비지원사업을 위한 인력 또한 사회복지공무원, 사회복지사 및 교육복지사, 교육행정 담당자 등으로 유사하며, 서비스 질 관리를 위한 정부 및 교육청 차원의 모니터링이 이루어지고 있다. 예컨대 교육부는 시·도교육청의 사업 집행 실적을 정기적으로 평가하며, 교육급여와 교육비지원 통합신청 시스템(복지로, 교육비 원클릭)을 통해 부정수급을 방지하고, 지원 대상자가 누락되지 않도록 지속 발굴하는 노력을 기울이고 있다.

4) 재정체계

교육급여 예산은 국민기초생활보장제도에서 제공하는 급여의 일환으로, 주로 중앙정부의 국고에서 지원되고 지방자치단체가 일부 지방비를 분담하는 구조이다. 특히 교육급여는 국가가 부담하는 국고보조금과 지방이 부담하는 대응지방비의 비율을 정해 놓고 그에 따라 지원하는 정률보조의 방식이 적용되고 있다(김우림, 2021: 7). 교육급여의 국고보조율은 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」의 <별표 1>에 근거하여 매년 지역별 재정 자립도를 고려하여 조정되는데, 일반적으로 서울은 50%, 그 외 지방은 80% 수준이다. 이는 중앙정부가 지역별 재정 여건에 따라 국고보조 비율을 차등 지원함으로써 지역 간 재정적 형평성을 도모하고자 하는 의도로 해석할 수 있다. 구체적인 예산의 흐름을 살펴보면, 먼저 교육부가 지방자치단체와 시·도교육청에 가내시(전년 9월)를 통보하고 확정내시(전년 12월)가 결정된다. 그에 따라 시·군·구에서는 예산을 확보(전년 9~11월)하고, 시·도교육청이 공문으로 시·도에 지방비 이체 공문을 보내 교부 요청한다(당해년도 1월~2월). 이에 시·도 및 시·군·구에서 국고 비율에 맞추어 확보한 예산을 시·도교육청으로 교부하게 된다.



[그림 IV-2-2] 교육급여의 재정체계

출처: 교육부(2024: 70) 그림 재인용

이때 지역별 연간 보조금 예산은 수급자 수, 학교급별 교육급여액, 보조율을 고려한 식에 의해 산출된다.¹⁹⁾ 산출된 보조금을 부담하는 주체는 「국민기초생활보장법」 제43조의2에 따라 교육급여 항목별로 달라질 수 있다. 다음 <표 IV-2-4>와 같이 '중위소득 40% 이상~50% 이하'와 '중위소득 40% 미만'에 따라, 그리고 실질적인 부양의무자가 있는가의 여부에 따라 항목별 예산부담의 주체가 다르다.

<표 IV-2-4> 교육급여 항목별 예산부담 주체

기준		고등학교 입학금·수업료	교육활동지원비·교과서대
중위소득 40% 이상~50% 이하		시·도교육청	국가, 시·도, 시·군·구
중위소득 40% 미만	부양의무자 있음		
	부양의무자가 없거나 부양능력이 미약 (의료급여 수급자 기준)	국가, 시·도, 시·군·구	

출처: 교육부(2024: 68) 표 재인용

교육비지원사업은 중앙정부가 일부 재원을 교부하고 나머지를 시·도교육청이 추가로 편성하는 방식으로 이루어지며, 결과적으로 각 시·도교육청은 시도교육비특별회계 내에

19) 예를 들어, 초등학교 학생에 대한 연간 보조금은 [지역 내 학교에 재학 중인 초등학교 학생 교육급여 수급자 수 × 461,000원 × 보조율]의 산출식으로 정해진다(교육부, 2024a: 69).

서 사업 추진을 위한 예산을 마련한다. 이 과정에서 교육급여와 유사하게 지역 간 재정 격차를 완화하기 위해 일정 부분 국고보조금 형태로 중앙정부 지원이 이루어지지만, 기본적으로 각 시·도교육청의 여건에 따라 지원 기준과 항목이 결정되므로 지역 간 차이가 불가피한 구조이다.

지금까지 공공부조 유형의 교육복지 사례로 교육급여와 교육비지원사업을 살펴보았다. 교육비지원사업의 경우 학교장 추천과 같은 진단평가를 통해 일부 지원 대상자를 선정하기도 하지만, 두 사례 모두 기본적으로 자산조사를 기반으로 자격조건을 설정한다는 점에서 선별주의 원리에 따른 대표적인 교육복지라 할 수 있다. 이러한 선별주의 방식은 복지혜택에 대한 전반적인 지출은 억제하면서도 필요와 욕구가 가장 큰 사람에게 자원을 집중적으로 배분하여 비용 효과성을 높이는 데 목적이 있다. 그러나 지원 자격자를 선별하기 위한 정교한 절차가 필수적이기 때문에 행정비용이 불가피하게 발생한다. 예를 들어, 실질적으로 지원이 필요한 대상자의 수와 소요 비용, 지급된 급여의 격차 해소 효과, 중복 및 부정수급 사례 등을 면밀하게 검토해야 한다. 하지만 교육급여와 교육비지원 사업은 지원 대상과 기준이 서로 중복되는 경우가 많아 이를 정확하게 파악하는 데 어려움이 있으며, 이로 인해 중복이나 부정수급을 방지하기 위한 반복적인 안내와 행정 처리가 빈번하게 이루어지고 있다.

또한, 지원 자격자의 명확한 식별이 필수적인 정책의 특성상 지원 대상과 기준이 지나치게 한정되는 문제가 발생할 수 있다. 예를 들어 교육급여는 초·중등교육법상 인가된 학교에 재학 중인 학생만을 지원 대상으로 하므로 학교 밖 저소득층 학생들은 교육비가 필요하더라도 지원을 받을 수 없다. 또한 학생의 가정환경을 평가하는 과정에서 소득 수준 외에도 자동차 보유나 입목재산 등과 같은 세세하고 엄격한 기준을 적용하고 있어 실제 소득이 낮음에도 요건에 맞지 않아 지원에서 제외되는 사례가 발생할 우려가 있다. 나아가 저소득층 학생이나 보호자가 주민센터나 온라인 포털을 통해 스스로 지원을 신청하지 못할 경우, 결국 담임교사나 사회복지 담당 공무원 등 제3자가 이들을 '발견'해야만 지원 절차가 이루어지므로, 실질적으로 지원이 필요한 학생들이 제도적 혜택을 받지 못하는 상황도 발생할 우려가 있다.

결국 공공부조 유형 교육복지에서 가장 핵심적인 문제는 지원 자격자를 어떻게 발견하고 식별할 것인가 하는 점이다. 현재 교육급여와 교육비지원사업은 타 부처와의 데이터 연계를 통해 행정 효율성을 높이고 효과적인 협업 체계를 구축하고 있다는 점이 특징

적이다. 물론 학생의 개인정보와 인권 보호 차원에서 데이터 연계 및 관리에 주의를 기울일 필요는 있지만, 지원의 사각지대나 중복을 최소화하기 위해서는 최근 추진 중인 학생 통합지원 정보체계 구축 과정에서 경제적 지원이 필요한 학생을 자동으로 식별하여 지원하는 방안 등을 적극적으로 고려해 볼 수 있다.

〈표 IV-2-5〉 공공부조 유형 교육복지의 주요 특징 및 쟁점

특징	쟁점
<ul style="list-style-type: none"> • 자산조사를 기반으로 한 선별 주의 원리 적용 	<ul style="list-style-type: none"> • 지원 대상과 기준의 중복 • 지원 대상과 기준의 한정성 • 사각지대 발생 우려
<ul style="list-style-type: none"> • 타 부처와의 데이터 연계 협업 체계 구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 데이터 연계·활용을 통한 중복·사각지대 해소와 학생 개인정보·인권 보호

나. 사회서비스 유형 교육복지

위(Wee) 프로젝트와 교육복지우선지원사업은 학생의 복지 향상을 위해 학교, 교육청, 지역사회가 연계된 다층적 안전망 체계를 구축하고 심리 지원, 학습 지원, 위기 개입, 학교 적응력 향상 등의 맞춤형 서비스를 제공하고 있다. 두 사업은 특히 상담, 건강 증진, 돌봄과 같은 사람과 사람 간의 직접적이고 개인화된 대인적 상호작용(interpersonal interaction)을 중심으로 급여가 이루어진다는 점에서 다른 복지 유형과 구분된다. 위(Wee) 프로젝트는 2008년부터 도입된 학생 위기 상담·지원 사업으로, 학교 안팎에서 발생하는 다양한 위기 상황으로부터 학생을 보호하고 건강한 마음(emotion)을 키우는 건전한 교육(education)을 지향하고 있다. 교육복지우선지원사업은 교육취약계층 학생의 학습격차 해소와 전인적 성장을 위해 2003년 ‘교육복지투자우선지역지원사업’이라는 이름으로 시작되어 현재까지 이어지고 있다. 위(Wee) 프로젝트와 교육복지우선지원사업의 할당, 급여, 전달 및 재정체계에 대한 주요 분석 결과는 다음 〈표 IV-2-6〉과 같다.

〈표 IV-2-6〉 사회서비스 유형 교육복지 현황

차원	내용		위(Wee) 프로젝트		교육복지우선지원사업			
할당 체계	대상 선정	근거원리	대상자 내 보편주의		선별주의			
		지원대상	「초·중등교육법 시행령」 제54조제1항에 따른 학생 (학업에 어려움을 겪는 학생)		「초·중등교육법 시행령」 제54조제1항에 따른 학생 (학업에 어려움을 겪는 학생)			
		할당 수준	개인		학교			
급여 체계	급여 형태	이전 가능성	현물(서비스)					
	급여 수준	급여 수준	위(Wee) 클래스	학교 내 부적응 학생 예방, 조기발견 및 상담		※ 시·도별 상이 (2024 서울시교육청 예시) 심리·정서·적응·관계·기초학습 지원 문화예술체험 교원 멘토 (학습·문화·진로·정서 지원) 지역기관 연계 프로그램 운영		
			위(Wee) 센터	위기학생 진단, 상담, 치유 및 교육				
			가정형 위(Wee) 센터	중·장기 위탁기관의 보호·상담·교육				
			병원형 위(Wee) 센터	전문의 병원 치료까지 지원하는 위탁 치료기관				
			위(Wee) 스쿨	중·장기 위탁기관의 인성·직업·사회적응 교육				
제공주기	학생 및 기관에 따라 다양(일회성·단기·장기)		상시					
전달 체계	거버넌스	전달구조 및 운영기제	추진기관		추진기관			
			교육부	총괄·예산지원	위(Wee) 프로젝트 지원	교육부	총괄·예산지원	지역사회 내 전문기관 및 센터
			시·도 교육청	행·재정지원 기관 지정·관리	전담기관 (한국청소년교육연구원)	시·도 교육청	행·재정지원 사업학교 지정·관리	
			교육 지원청	위(Wee) 센터 지정 위(Wee) 클래스 지원	지역사회 내 전문기관 및 센터	교육 지원청	관내 사업학교 지원·관리 지역 연계	
			학교	상담·발굴·의뢰	센터	학교	서비스 제공	
서비스 질 관리	서비스 인력	「위(Wee) 프로젝트 사업 관리·운영에 관한 규정」 제2조에 따른 전문상담사, 임상심리사, 사회복지사		교육부 훈령 제332호 제13조에 따른 교육복지사				
	품질관리	이용자 만족도 조사 포함 정부 모니터링 상담기록관리시스템 (2025년 중단)		이용자 만족도 조사 포함 정부 모니터링				
	근거법	사업 근거법	「위(Wee) 프로젝트 사업 관리·운영에 관한 규정」		「교육복지우선지원사업 관리·운영에 관한 규정」			
재정 체계	재원 유형	재원성격	조세					
	지원 방식	최종집행 기관 지원형태	보통교부금 (+국고보조금, 특별교부금, 지자체 이전수입)					

1) 할당체계

근거법인 「위(Wee) 프로젝트 사업 관리·운영에 관한 규정」 제2조에 따르면, 위(Wee) 프로젝트는 “「초·중등교육법 시행령」 제54조제1항에 따른 학생”에 대하여 종합적인 진단·상담·치유 프로그램을 제공하는 사업이다. 여기서 「초·중등교육법 시행령」 제54조제1항에 따른 학생은 “학업에 어려움을 겪는 학생”으로, 구체적으로는 「초·중등교육법」 제28조제1항에 명시된 “성격장애나 지적 기능의 저하 등으로 인하여 학습에 제약을 받으나 특수교육대상자는 아닌 학생, 학업 중단 학생, 학업 중단 위기의 학생”을 의미한다. 다시 말해 위(Wee) 프로젝트의 주요 지원 대상은 학교생활 부적응이나 위기 상태에 놓인 학생으로, 실질적으로 학교생활에 위험 신호가 관찰되는 학생이라면 지원 대상이 될 수 있다.

이처럼 위(Wee) 프로젝트는 교육적·심리적 어려움이 확인된 학생들에게 집중적으로 서비스가 제공된다는 점에서 선별적 지원의 성격을 가진다. 그러나 일단 (잠재적) 위기 학생으로 선정되면 소득 수준과 관계없이 동일한 서비스를 받을 수 있다는 점에서 대상자로 선정된 학생 내에서는 보편주의적 성격도 가진다고 할 수 있다. 즉 위(Wee) 프로젝트의 할당체계를 보편주의 또는 선별주의라는 이분법적으로 규정하기 어렵지만, 최소한 소득수준과 같은 경제적 측면과는 무관하다는 점에서 보편주의적 원리가 상대적으로 더 강하다고 볼 수 있다. 대략의 지원 대상 선정 절차를 살펴보면, 학교에서 담임교사나 상담교사가 학생을 관찰·면담하면서 문제를 발견할 경우 해당 학생이 위(Wee) 프로젝트의 도움을 받을 수 있도록 위(Wee) 클래스에 연결하거나 상위 기관으로 사례를 의뢰·연계하는 방식으로 이루어진다. 이는 전문인력의 개입을 통해 개인 맞춤형 지원을 제공하는 시스템으로, 가장 도움이 필요한 학생을 초기에 파악하여 한정된 자원을 우선적으로 할당하는 데 중점을 두고 있다.

한편 교육부 훈령 제332호 「교육복지우선지원사업 관리·운영에 관한 규정」 제2조에 따르면, 교육복지우선지원사업 역시 「초·중등교육법 시행령」 제54조제1항에 따른 “학업에 어려움을 겪는 학생”을 대상으로 한다. 그러나 해당 사업은 개별 학생이 아닌 이러한 학생들이 밀집한 학교 단위로 교육·복지·문화 지원 프로그램을 지원한다는 점에서 차이가 있다. 즉, 교육복지우선지원사업은 선별주의 원리에 따라 교육적으로 취약한 학생들이 밀집한 학교를 중심으로 급여를 할당한다. 최근에는 학생맞춤형 통합지원을 강조하는 정책 기조에 따라, 사업의 지원 대상이 교육취약계층이 밀집한 학교뿐만 아니라 일반학

교로도 확대되고 있다. 예컨대 서울시교육청은 법정 저소득층 학생이 50명 이상인 고등학교 중 희망 학교를 거점운영학교로 지정하되, 초·중·고 전체 학교 중에서도 일반운영 학교를 지정하고 있다(서울특별시교육청, 2024c). 교육부 훈령 제332호 제4조에 따르면 각 시·도교육청은 지방교육재정교부금 산정지표 등을 고려하여 사업 대상학교를 선정하며, 실제 선정 기준은 학교 내 저소득층 학생 수와 비율 등을 종합적으로 고려하여 결정한다. 사업학교로 선정된 후에는 국민기초생활보장 수급자, 법정 차상위계층, 법정 한부모가정 자녀 등에게 우선적으로 급여가 배분된다.

2) 급여체계

위(Wee) 프로젝트와 교육복지우선지원사업에서 제공하는 급여는 현금이 아니라 재화나 서비스와 같은 현물 형태로 제공되며, 특히 대상자의 욕구에 맞춘 비금전적인 서비스가 주를 이루므로 다른 사람에게 이전할 수 없다는 특징이 있다. 다시 말해 두 사업으로 운영되는 상담프로그램이나 방과후 학습지도 등은 특정 학생을 위해 제공되는 것으로, 이를 다른 사람에게 양도하거나 현금으로 전환할 수 없다. 따라서 이러한 사회서비스에서는 개인 맞춤형 서비스를 제공할 수 있도록 대상자에 관한 정보가 체계적으로 연계되어야 하며, 관련 기관 간 유연한 의뢰 체계를 구축하여 학생이 중단 없이 서비스를 받을 수 있도록 사례관리를 하는 것이 중요하다.

위(Wee) 프로젝트와 교육복지우선지원사업 참여기관들은 다양한 서비스를 제공하며 상호 보완적인 역할을 수행하고 있다. 위(Wee) 프로젝트를 중심으로 각 기관이 제공하고 있는 주요 서비스를 살펴보면 다음 <표 IV-2-7>과 같다. 먼저 위(Wee) 클래스는 학교 내 상담실로, 비교적 경미한 문제를 다루며 심층 진단이나 장기치료가 필요한 경우 상급 기관에 의뢰하는 게이트 키퍼 역할을 담당한다. 위(Wee) 센터는 진단부터 치유까지 한 곳에서 이루어진다는 점에서 학교와 병원, 지역자원을 연결하는 중간 허브 역할을 담당한다. 위(Wee) 스쿨은 사실상 대안학교의 성격을 가지며, 기숙형 환경에서 다양한 전문가가 참여하여 장기적인 관점에서 학생의 변화를 도모할 수 있도록 맞춤형 서비스를 제공한다. 가정형 위(Wee) 센터는 가정과 유사한 환경에서 일정 기간 보호와 교육·상담을 제공하는 기관이다. 마지막으로 병원형 위(Wee) 센터는 의료기관과 연계되어 정신과 치료를 병행할 수 있는 기관으로, 주로 의사의 처방에 따라 약물치료나 임상치료를 받으며 상담 프로그램에도 참여한다.

〈표 IV-2-7〉 위(Wee) 프로젝트의 기관별 주요 서비스

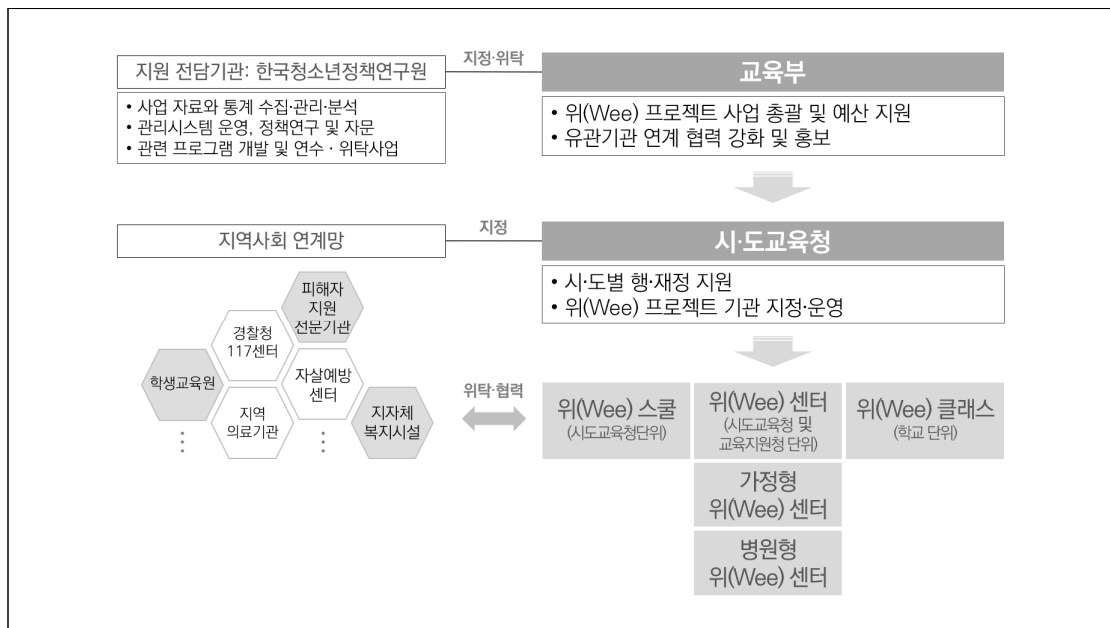
기관	주요 서비스
[학교 내] 위(Wee) 클래스	<ul style="list-style-type: none"> • 상담영역: 개인상담, 집단상담, 심리검사, 상담 지원 • 자문영역: 교사 자문 • 교육영역: 교육 및 연수(학생집단 특별교육, 부모교육, 교사연수 등) • 연계영역: 위(Wee) 센터 연계, 학생정서행동특성검사 연계 및 의뢰 등 • 행정영역: 상담환경 조성 및 운영, 사례관리 및 평가 등
[지역 전문기관] 위(Wee) 센터	<ul style="list-style-type: none"> • 마음영역: 개인상담, 집단상담, 심층심리평가 • 교육영역: 학급단위집단교육(학교폭력예방교육, 성폭력 예방 및 성인지 교육, 진로교육, 미디어 과몰입 예방 교육), 학생상담, 부모교육, 위(Wee) 프로젝트 역량 강화 연수 등 • 소통영역: 가족유대강화 프로그램, 특화 캠프, 컨설팅 • 건강·안전영역: 학생 및 보호자 특별교육, 학생 심리치료, 학생정서행동특성검사, 정신건강의학과 전문의 자문, 학업중단속려제 등 • 복지영역: 취약계층 유료지원, 멘토링, 지역사회 자원연계 등
[중·장기 위탁기관] 위(Wee) 스쿨	<p>(전문 상담교사, 임상심리사, 사회복지사 등 전문가의 지도, 위탁기관에 따라 다양)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 교과활동 • 직업진로교육 • 방과후활동 • 상담활동
[중·장기 위탁기관] 가정형 위(Wee) 센터	<ul style="list-style-type: none"> • 보호영역: 생활지도(의식주, 개인위생, 청소), 야간 생활지도, 의료관리(약물 복용 등) • 상담영역: 입소상담, 보호자·담임·상담교사 상담, 가정 방문, 추수상담 등 • 심리검사영역: 종합심리검사, 심층평가 • 교육영역: 위탁교육과정에 의한 공통교과, 대안교과, 창의적 체험활동, 학부모교육 • 사후관리영역: 홈커밍데이, 가족캠프, 가정 복귀 연습, 복교 준비, 사후 모임 등
[치료형 위탁기관] 병원형 위(Wee) 센터	<ul style="list-style-type: none"> • 상담영역: 주 호소 문제에 대한 전문의 상담, 개인상담, 양육자상담 • 건강영역: 기초 건강검진, 심리검사 • 교육영역: 학교 복귀를 위한 교과학습 진행 • 심리치료영역: 음악치료, 미술치료, 놀이치료 • 체험활동: 직업체험 활동, 공예, 놀이 야외활동, 재난대비 체험형 안전교육활동 등

출처: 교육부(n.d.), 한국교육개발원(2021; 2022)

위(Wee) 프로젝트와 교육복지우선지원사업의 서비스 제공 주기는 학생의 상황과 기관의 특성에 따라 다양하다. 위(Wee) 클래스 단계에서는 비교적 경미한 문제에 대한 단기적 개입이 주를 이루지만, 상위 기관으로 갈수록 지속적이고 정기적인 서비스의 비중이 높아진다. 교육복지우선지원사업은 매 학년 초에 사업계획을 수립하여 연중 지속적인 프로그램을 운영하므로, 상시 또는 주기적으로 서비스가 제공된다.

3) 전달체계

위(Wee) 프로젝트와 교육복지우선지원사업 모두 교육부, 시·도교육청, 교육지원청, 일선 학교, 그리고 지역사회 기관에 이르기까지 다층적·다기관의 협력 체제하에서 운영되고 있다. 여기서는 위(Wee) 프로젝트의 전달체계를 중심으로 살펴본다. 다음 [그림 IV-2-3]과 같이 교육부는 위(Wee) 프로젝트 사업을 총괄하는 역할을 하며, 필요한 경우 일부 예산을 지원하고 있다. 또한, 위(Wee) 지원 전담기관으로 한국청소년정책연구원을 지정하고, 관련 사업 자료와 통계의 수집·관리·분석, 정책연구 및 자문, 관련 프로그램 개발 및 연수 등을 위탁하고 있다. 시·도교육청은 사업의 추진계획 수립, 예산 확보 및 지원 방안, 관내 위(Wee) 클래스·센터·스쿨의 설치²⁰⁾·운영 방안, 사업 담당자 연수 및 전문성 제고, 지역사회 연계 및 사업평가 등 다양한 역할을 맡고 있다. 특히 위(Wee) 프로젝트는 전문적인 지원이 필수적인 사업이라는 점에서 교육감은 관내 상담·치료기관 및 특별교육 이수 기관을 위탁·협력기관으로 지정하기도 하며, 다양한 전문가 위촉을 통해 지역사회 연계망을 구축하고자 노력하고 있다(서울특별시교육청, 2019).



[그림 IV-2-3] 위(Wee) 프로젝트 전달체계의 거버넌스

20) 2010년 대전교육청이 전국 최초로 남학생 가정형 위(Wee) 센터를 설치하였으며(송고, 2012.09.23.), 2019년에는 경기도교육청은 전국 최초로 병원형 위(Wee) 센터를 설치하였다(강현숙, 2019.04.03.). 이처럼 각 시·도교육청의 노력으로 위(Wee) 프로젝트 산하 기관은 점차 정교화·세분화되고 있다.

한편 교육지원청은 전체 사업의 전달체계에서 중간 관리자의 역할을 수행한다. 각 교육지원청은 시·도교육청과 마찬가지로 관내 위(Wee) 센터를 직접 지정·운영할 수 있으며, 소속 학교들의 위(Wee) 클래스 운영도 지원하고 있다. 교육지원청은 학교로부터 위기학생 발생 보고를 받으면 위(Wee) 센터와 협의하여 해당 학생에 대한 개입 수준을 결정하고 지원한다(교육부, 2021). 마지막으로 학교는 위(Wee) 클래스 중심으로 최일선의 전달조직이다. 기본적인 예방·상담의 기능뿐만 아니라 위기학생을 조기 발견하고 상위 기관에 의뢰하는 등의 역할을 담당한다.

위(Wee) 프로젝트와 교육복지우선지원사업은 대인적 사회서비스 형태의 복지이므로, 전달체계의 핵심은 전문인력이다. 이에 두 사업 모두 관련 법령을 통해 전문인력의 자격을 규정하고 있다. 먼저 「위(Wee) 프로젝트 사업 관리·운영에 관한 규정」 제2조는 사업의 주요 인력으로 전문상담사, 임상심리사, 사회복지사를 제시하고 있으며, 사업기관의장이 일정 자격을 갖춘 사람과 근무계약을 체결하도록 하고 있다. 구체적으로 전문상담사는 상담 관련 대학원 석사학위 이상 또는 청소년상담사 자격증 등의 소지자, 임상심리사는 임상심리사 또는 정신건강 임상심리사 2급 이상 자격증 소지자, 그리고 사회복지사는 사회복지사 2급 이상 자격증 소지자로 한정하고 있다. 교육복지우선지원사업의 전문인력 역시 교육부 훈령 제332호 제13조에 따라 교육·문화·복지 등 활동경험이 있는 자, 네트워크 사업 활동 경험이 있는 자, 교육학·청소년학·사회복지학 등 전공자, 사회복지사·청소년지도사·평생교육사 등 관련 자격증 소지자로 자격을 정하고 있으며, 세부 기준은 시·도교육감이 정하도록 위임하고 있다.

일반적으로 교육부는 정기적으로 교육복지 사업 실태조사를 실시하여 전국적인 추진 실적과 성과를 분석하고 개선사항을 도출하고 있다. 또한, 시·도교육감은 교육복지사업의 추진계획 수립 시 사업의 운영 점검과 성과관리를 함께 고려한다. 이를 위해 산하기관의 성과 점검 및 평가 결과를 정기적으로 모니터링하며, 평가항목은 주로 사업계획 대비 실적, 예산 집행의 적절성, 서비스 이용 학생의 만족도 등을 포함한다(경상남도교육청, 2021). 즉, 위(Wee) 프로젝트와 교육복지우선지원사업은 매년 사업 평가를 통해 성과를 모니터링하고 있으며, 만족도 조사, 우수사례 발굴, 컨설팅 등을 통해 서비스의 질을 높이고자 노력하고 있다.

한편 「위(Wee) 프로젝트 사업 관리·운영에 관한 규정」 제12조에서는 사업의 관리와 점검을 위해 상담기록관리시스템에 관련 정보를 기록·관리하도록 규정하고 있다. 그러나 국민권익위원회의 권고에 따라, 학생 상담기록 중앙관리 시스템(Wee 상담 시스템)이

2025년부터 전면 중단된다.²¹⁾ 상담기록관리시스템 중단의 가장 큰 원인은 학생 상담정보를 중앙에서 수집·관리하는 데 따른 개인정보 보호 및 인권 침해 우려이다. 이에 교육부는 학생 상담기록에 관한 가이드라인을 정비하고 있으며, 경북교육청과 같이 자체적으로 'Wee센터 학생 상담기록관리 프로그램'의 개발을 논의하는 지역도 있다(이진우, 2025.02.07.). 학생의 정서·심리 지원은 개인별 정보를 연속적이고 체계적으로 관리하고, 이를 관련 기관과 담당자 간 연계하여 적절한 지원을 제공하는 것이 핵심이다. 따라서 민감한 개인정보의 보호라는 제약을 완전히 피할 수 없으나 학생 상담기록을 효율적이고 안전하게 관리하는 시스템의 구축은 여전히 중요하므로, 향후 국가 차원에서 이를 보완한 법적·제도적 기반 마련이 필요하다.

4) 재정체계

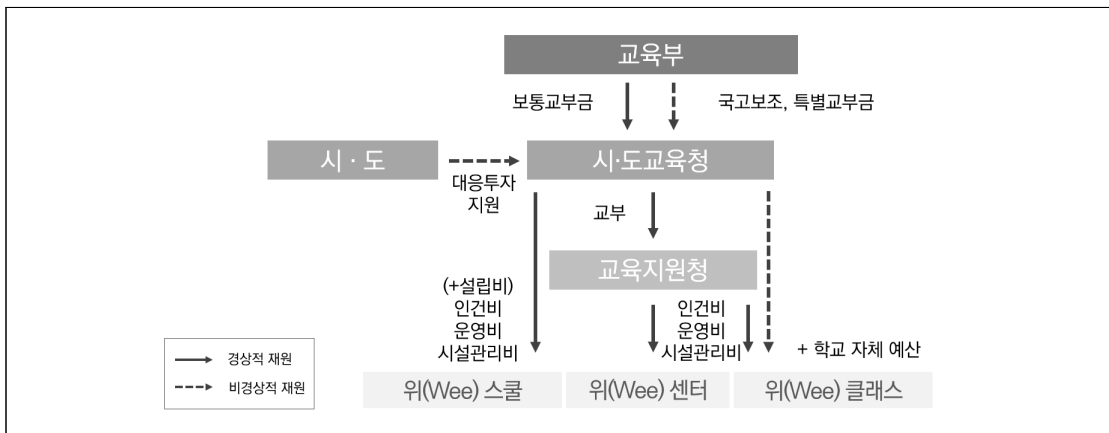
매년 교육부가 시·도교육청에 교부하는 보통교부금의 일부는 학생 상담·복지 항목으로 편성되어 위(Wee) 프로젝트와 교육복지우선지원사업의 운영 재원으로 활용되며, 부족한 부분은 지방자치단체의 지원으로 보충하기도 한다. 또한 특별히 추가 재원이 필요한 경우에는 교육부가 국고보조금이나 특별교부금의 형태로 예산을 지원하고, 시·도교육청 역시 대응 투자를 통해 추가 예산을 마련한다. 예컨대 대구시교육청은 2024년에 교육부 예산 2억 5천만 원과 자체 예산 1억 원을 투입해 '위(Wee) 프로젝트 시범 사업'을 운영한 바 있다(황태용, 2024.07.03.).

다만 위(Wee) 프로젝트는 다양한 참여기관에 따라 재원 성격이 다르므로 보다 구체적인 설명이 필요하다. 먼저 시·도교육청은 보통교부금을 활용하여 관할 지역의 교육지원청 소속 위(Wee) 센터와 학교 단위의 위(Wee) 클래스 운영비를 배분한다. 먼저 위(Wee) 센터의 예산은 시·도교육청별 교육비특별회계 예산편성기준을 토대로 편성되며, 이에 따라 교육지원청으로 금액이 교부된다(교육부, 2021). 다만 위(Wee) 센터가 직영인지 위탁인지에 따라 예산 교부 방식에 차이가 있다. 직영은 교육지원청의 자체 예산에서 인건비와 운영비 및 시설관리비 등을 직접 집행하지만, 위탁은 해당 기관에 사업비 형태로 교부하여 기관이 자체적으로 운영비와 인건비 등을 집행하도록 한다. 한편 위(Wee) 클래스 운영비는 시·도교육청(신규·시범사업비)과 교육지원청의 지원을 받지만,

21) 2025년 1~2월에는 상담기록의 열람·다운로드만 가능하고, 3월 1일부터는 웹 기반 Wee 상담 시스템의 운영이 완전히 종료된다. 이에 따라 교육부는 공공기록물 관리 규정에 근거하여 기존의 학생 상담기록을 삭제하지 않고 다운로드하여 보관하도록 안내하고 있으며, 이후 상담기록 관리는 교육행정정보시스템(NEIS)과 상담관리대장을 활용하도록 지침을 제시하고 있다(교육부, n.d.).

일정 부분은 학교 자체 예산으로 편성하도록 권장된다. 예컨대 경상남도교육청(2021)은 「지방교육재정교부금법 시행규칙」 부칙 제7조 44항 등을 근거로, 위(Wee) 클래스 운영 예산을 학급 규모에 따라 차등적으로 자체 편성할 것을 권장하고 있다(6학급 이하의 학교는 연간 200만 원 이상, 7~17학급 이하의 학교는 연간 300만 원 이상, 18학급 이상의 학교는 연간 400만 원 이상).

위(Wee) 스쿨은 전문적인 상담과 교육 프로그램을 제공하는 대안학교의 성격으로, 초기 설립 단계에서는 교육부가 특별교부금이나 국고를 지원하고 시·도교육청이 지방교육재정을 통해 함께 예산을 부담하는 방식으로 운영된다. 예를 들어 세종시교육청은 국고 30억 원과 자체 예산 83억 원을 투입하여 위(Wee) 스쿨을 설립하였다(세종특별자치시교육청, 2020.10.27.). 또한, 서울시교육청은 서울시의 대응투자금액 30억 원과 자체 예산 30억 원을 투입하는 위(Wee) 스쿨 설립을 추진하였으나, 대응투자액의 집행 유보로 무산된 사례가 있다(서울특별시교육청, 2016). 위(Wee) 스쿨 설립 이후에는 각 시·도교육청이 매년 자체 예산으로 운영비를 편성하여 교부한다. 즉, 비경상적 재원은 신규 사업이나 시설 확충과 같은 전략적인 상황에서 활용되며, 일상적인 운영 단계에서는 각 교육청의 정규 예산으로 전환되어 운영된다.



[그림 IV-2-4] 위(Wee) 프로젝트의 재정체계

위(Wee) 프로젝트 예산은 보통교부금을 통해 기본적인 재원이 지속적으로 확보되고 있으나, 독립된 예산 항목이 아닌 학교폭력 예방, 생활지도, 학생상담활동 등 사업의 일부로 분류되어 지원되고 있다. 예를 들어, 서울시교육청의 2023년도 결산서에서도 위(Wee) 프로젝트 예산이 별도 예산이 아닌 학교폭력 예방 및 학생상담활동 예산 내에 포

함되어 있어 식별이 어렵다는 특징이 있다(서울특별시교육청, 2024a). 이는 학교폭력이나 상담과 관련한 지원 수요가 많으므로 사업의 지속성 확보에 도움이 된다는 측면도 있으나, 그만큼 예산을 학교폭력 예방 및 상담 활동에 집중하여 활용하게 되므로 예산 활용의 유연성과 독자성이 제한되기도 한다(이정민, 2020).

지금까지 사회서비스 유형의 교육복지 사례로 위(Wee) 프로젝트와 교육복지우선지원 사업을 살펴보았다. 두 사업은 학생의 심리·정서·적응·관계·학습 등 다양한 욕구를 지원한다는 공통점이 있다. 이는 지원 대상 학생의 다양한 욕구에 효과적으로 대응할 수 있는 장점이지만, 동시에 두 사업 간 복지서비스의 내용과 지원 대상이 중복될 가능성을 내포하고 있다. 또한 두 사업 모두 지원 대상을 “학업에 어려움을 겪는 학생”으로 다소 모호하게 규정하고 있어, 지원 대상의 선정 기준이 불명확하며 각 사업의 지원 학생 선정과 배치에 혼선을 일으킬 가능성도 존재한다. 이는 단순히 실무자의 업무상 어려움뿐만 아니라, 학생과 보호자가 지원 자격의 적합성 여부를 판단하기 어렵게 만들어 결국 서비스 접근성을 저해할 우려가 있다.

한편 위(Wee) 프로젝트와 교육복지우선지원사업 모두 상담, 돌봄, 정보제공, 관련 시설 이용 등의 현물 형태로 급여가 이루어지고 있으며, 이는 국민의 삶의 질 향상을 지원하는 사회서비스의 특성에 부합한다. 특히 두 사업은 상담이나 사례관리와 같은 대인적 맞춤형 서비스가 주요한 급여 형태이므로, 필연적으로 전문인력의 확보 여부가 서비스의 질을 크게 좌우한다. 이를 위해 주로 전문상담사, 임상심리사, 사회복지사 등을 활용하고 있으나, 현재 인력의 충분성 측면에서 한계를 보이고 있다. 예를 들어 경기도교육청은 위(Wee) 프로젝트 전문상담교사의 인력 부족이 지속적으로 발생하면서 사각지대가 커지고 있다는 지적이 있으며(고건, 2025.02.03.), 교육복지우선지원사업 또한 교육복지사수에 비해 지원 대상 학생 수와 업무량이 과도하여 서비스의 질적 수준을 유지하기 어렵다는 비판이 제기되고 있다(장창수, 김대원, 양혜진, 2015: 81-84). 이와 같이 전문인력이 충분하지 않은 가운데 최근에는 학생 개인정보 보호 및 인권 침해 우려로 인해 Wee 상담 시스템이 전면 중단되면서, 학생 사례관리에 더 큰 어려움을 겪고 있는 실정이다.

아울러 두 사업은 모두 다양한 기관과 협력하여 지원 서비스의 만족도와 효과성을 높이고자 하고 있다. 학교나 교육지원청과 같은 공공부문뿐만 아니라 전문 치료·상담 시설, 미술관·박물관과 같은 문화예술기관, 지역 내 사회복지기관 등 다양한 비영리기관과 협력하여 참여기관의 범위를 확장하고 있다. 그러나 이 과정에서 기관 간 업무와 역할이 중복되는 문제가 발생하기도 한다. 특히 위(Wee) 프로젝트의 경우 학교 내 위(Wee) 클

래스와 지역 단위 위(Wee) 센터가 교육 및 연수와 같은 유사한 기능을 수행하거나, 상급 기관인 위(Wee) 스쿨과 가정형·병원형 위(Wee) 센터 간의 역할 분담이 명확하지 않아 기관별 전문적 업무와 책임의 경계가 모호하다는 지적이 제기되고 있다(김효선, 배희분, 장덕호, 2019; 이정민, 2020).

한편 위(Wee) 프로젝트와 교육복지우선지원사업은 시·도교육청을 중심으로 지역사회 내 다양한 기관이 연계하여 서비스를 생산·제공하기 때문에 각 지역 학생의 특성과 욕구에 효율적이고 적합하게 대응할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 이러한 지역 기반의 전달체계는 필연적으로 지역 간 서비스 수준과 인프라의 차이를 야기하여 지역 격차 문제로 이어질 수 있다. 정부는 보통교부금과 국고보조금·특별교부금 등을 통해 일정 부분 재정을 분담하고 있지만, 실제 사업 운영의 상당 부분은 시도교육비특별회계를 통해 각 시·도교육청이 자체적으로 예산을 편성하고 충당해야 한다. 이로 인해 지역별 재정 여건이나 교육감의 정치적 성향 등에 따라 인력 확보나 시설 설치와 같은 투자에서 차이가 발생할 수 있고, 결과적으로 지역 간 서비스의 격차가 심화될 우려가 있다.

〈표 IV-2-8〉 사회서비스 유형 교육복지의 주요 특징 및 쟁점

특징	쟁점
<ul style="list-style-type: none"> • 지원 대상의 다양한 욕구(심리·정서·적응·관계·학습 등) 지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 지원 대상의 모호성과 중복성
<ul style="list-style-type: none"> • 대인적 맞춤형 서비스 중심의 급여 	<ul style="list-style-type: none"> • 전문 인력의 확보와 관리 • 사례관리를 위한 데이터 구축·유지(Wee 상담 시스템 전면 중단)
<ul style="list-style-type: none"> • 정부 공공기관과 비영리기관 등 다양한 기관의 참여 	<ul style="list-style-type: none"> • 거버넌스 내 다양한 참여기관의 관리·조정 필요
<ul style="list-style-type: none"> • 지역 기반의 서비스 제공 	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 간 서비스 수준과 인프라 격차

다. 평생사회안전망 유형 교육복지

특수교육과 다문화교육은 장애나 이주배경으로 인해 발생할 수 있는 경제적 곤란, 차별, 사회적 배제 등에 대응하기 위해 유아 단계부터 초·중등교육 전 과정에 걸쳐 지속적으로 지원을 제공할 뿐만 아니라, 이후 사회적 자립을 위한 연계 지원까지 포함한다는 점에서 평생사회안전망의 성격을 가진다. 특수교육은 장애학생의 전인적 성장을 위해 교육권을 보장하고, 평등한 교육기회를 제공함으로써 사회통합에 기여하는 것을 목적으로 한다(교육부, 2022). 다문화교육은 다문화가정 자녀 등 이주배경 학생들의 교육기회를 보장하고, 모든 학생이 다양한 문화에 대한 이해와 존중을 바탕으로 글로벌 시민으로 성

장할 수 있도록 지원하여 사회통합을 촉진하는 교육복지이다(교육부, 2023b). 여기서는 초·중등학교 단계의 특수교육과 다문화교육에 초점을 두었으며, 각각의 할당, 급여, 전달 및 재정체계에 대한 주요 분석 결과는 다음 <표 IV-2-9>와 같다.

<표 IV-2-9> 평생사회안전망 유형 교육복지 현황

차원	내용		특수교육		다문화교육			
할당 체계	대상 선정	근거원리	보편주의					
		지원대상	「장애인 등에 대한 특수교육법」 제15조제1항에 따라 교육감 또는 교육장이 결정한 자		국제결혼 다문화가정 자녀, 외국인 가정의 자녀, 중도 입국 학생 등			
		할당 수준	학생(개인)					
급여 형태	급여 수준	이전가능성	현물(바우처 포함)					
		급여수준	※ 학생 개인별 상이 치료·상담·가족지원, 보조공학기기 및 학습보조기기 지원, 보조인력 지원, 통학 지원, 교육비 지원 등		※ 학생 개인별 상이 학업 지원, 한국어 교육 프로그램 운영, 방과후 보충수업 등			
		제공주기	상시					
전달 체계	거버넌스	전달구조 및 운영기제	추진 기관	유관 기관	추진 기관	유관 기관		
			교육부	중장기계획수립 예산지원	국립특수교육원 시도특수교육원 지역사회 내 전문기관·센터	교육부	계획수립·통계관리 예산 지원	(광역, 기초) 다문화교육 지원센터 대학 기업 공공기관 가족센터 등
			시도 교육청	지역계획수립·추진 예산 편성·집행		시도 교육청	지역계획수립·추진 예산 편성·집행	
			교육 지원청	대상자 진단·평가, 선정·배치		교육 지원청	학교 행·재정지원 인프라 및 정보제공	
특수·일반 학교	실행	학교	인프라 구축, 실행					
서비스 질 관리	서비스 인력	품질관리	특수교육·일반교사, 특수교육 보조인력, 서비스 전문인력, 특수교육지원센터 전문요원 등		일반교사, 다문화언어강사, 상담교사, 교육복지사 등			
			정부 모니터링					
근거법	사업근거법		「장애인 등에 대한 특수교육법」		「다문화가족지원법」 제10조 「난민법」 제33조 「초·중등교육법 시행령」 제19조·제75조·제98조의2			
			조세					
재정 체계	지원 유형	지원 방식	재원성격		최종집행기관지원형태			
			보통교부금 (+국고보조금, 특별교부금, 지자체 이전수입)					

1) 할당체계

특수교육과 다문화교육은 장애 여부나 이주배경 여부와 같은 특정한 인구학적 요건만 충족하면 급여 자격이 주어지는 보편주의 원리를 적용하고 있다. 이를 데모그란트(demogrant) 또는 보편적 프로그램(universal programs)이라 하는데, 특정 인구학적 기준만 충족하면 소득 수준과 무관하게 동일한 급여 자격과 급여 수준을 획득할 수 있다(구인회 외, 2010: 178-181). 다시 말해 특수교육 대상 학생이나 다문화가정 배경 학생이라는 자격 요건을 충족한 모든 학생은 각자의 필요와 욕구에 따라 지속적인 교육지원을 받을 수 있도록 하고 있다.

현행 특수교육은 「장애인 등에 대한 특수교육법」에 근거하여 장애를 가진 사람들 가운데 교육적 지원이 필요하다고 판단된 경우를 특수교육대상자로 선정하여 지원하고 있다. 법령에 따르면 교육감 또는 교육장이 시각·청각·지적·지체·정서행동·자폐성·의사소통·학습·건강장애 및 발달지체 등 10가지 장애 유형 중 어느 하나를 지닌 사람을 진단·평가하여 특수교육의 필요성을 인정하면 특수교육대상자로 결정하도록 규정하고 있다(「장애인 등에 대한 특수교육법」 제15조제1항). 특수교육 대상자의 선정 절차는 각 지역 특수교육지원센터에 장애 진단이 의뢰되면 30일 이내 장애 진단·평가를 실시하고, 이후 2주 이내에 대상자 선정 여부와 지원 내용을 보호자에게 서면 통지하도록 하고 있다(동법 제16조). 정부는 5년 단위로 ‘특수교육발전 5개년 계획’을 수립·추진하여 특수교육의 양적·질적 발전을 도모하고 있으며, 이에 따라 2018년부터 특수교육 대상자 수가 지속적으로 증가하고 특수학교와 특수학급 역시 점차 확대되는 추세이다(교육부, 2022).

한편 다문화교육 지원 대상은 행정안전부의 외국인등록자료, 법무부의 출입국관리 자료, 교육부의 교육행정정보시스템, 학교 현장조사 등 다양한 경로를 통해 자료를 수집하여 선정한다. 정부는 최근 초·중·고교에 재학 중인 다문화가정 배경 학생을 정책적으로 ‘이주배경학생’이라는 용어로 정의하고 있는데(관계부처 합동, 2023), 여기에는 한국인과 결혼한 이주민의 자녀(국제결혼 다문화가정 자녀), 외국인 가정의 자녀, 국내로 중도입국한 학생 등이 포함된다. 또한, 「난민법」 제33조에 따라 난민 인정자 및 그 자녀의 교육도 국가가 보장하므로 난민 가정 학생 역시 이주배경학생의 범위에 포함된다. 이러한 이주배경학생 수는 2023년 약 18.1만 명으로, 2014년 약 6.8만 명에 비해 세 배 가까이 증가함에 따라 다문화교육의 정책적 중요성이 더욱 커지고 있다(관계부처 합동, 2023).

2) 급여체계

특수교육과 다문화교육에서 제공되는 급여는 현금보다는 현물(바우처 포함) 형태로 주로 이루어진다. 먼저 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제3조에 따라 특수교육대상자에게 유치원·초등학교·중학교·고등학교 과정의 교육이 의무교육으로 제공되며, 이에 필요한 입학금, 수업료, 교과용 도서대금 및 학교급식비를 국가 또는 지방자치단체가 전액 부담하고 있다. 또한, 동법 제22조(개별화교육)와 교육부의 ‘제6차 특수교육발전 5개년 계획’에 따라 특수교육 대상 학생의 장애 유형과 정도에 따른 맞춤형 교육이 강조되고 있으며, 이에 다양한 급여가 다음 <표 IV-2-10>과 같이 제공되고 있다. 다문화교육의 급여는 주로 학업 지원을 위한 교재 및 학습자료 제공, 한국어 교육 프로그램 운영, 방과후 보충 수업 등으로 구성되며, 특수교육과 마찬가지로 지원 대상 학생이나 가족에게 현금을 지급하는 형태는 아니다.

<표 IV-2-10> 특수교육의 급여 유형 및 내용

급여	내용
치료 지원	• 언어치료, 물리치료, 작업치료, 심리치료 등 전문 치료 서비스 제공
상담 지원	• 심리 상담, 학부모 상담, 직업 상담 등
가족 지원	• 가정 대상 돌봄서비스, 휴식 지원 프로그램 등
보조공학기기 및 학습보조기기 지원	• 시각장애 학생을 위한 점자 교과서와 확대독서기, 청각장애 학생을 위한 보청기 및 FM시스템, 지체장애 학생을 위한 특수 키보드 등 제공, 시형 에듀테크 및 실감형 콘텐츠 개발·보급 예정
보조인력 지원	• 학습과 생활을 지원하기 위해 특수학급 보조교사자격인 특수교육실무사 또는 사회복무요원 지원 등
통학 지원	• 통학 차량 운행, 통학보조인력 지원 등 제공 • (바우처) 통학 교통비 지급
교육비 지원	• 초·중·고 특수교육대상자의 입학금, 수업료, 교과서 대금 및 급식비 전액 면제, 교육청 예산 범위 내에서 학교운영지원비, 현장·체험학습비 추가 지원
기타 교육지원	• 특수교육지원센터를 통한 장애가정 가족상담, 부모 역량강화 교육, 특수학교 기숙사 내 생활지도원 및 간호 인력 등의 지원

출처: 「장애인 등에 대한 특수교육법」과 교육부(2022)를 참고

특수교육과 다문화교육 급여의 수준은 학생 개개인의 필요에 따라 탄력적으로 결정되며, 제공 주기는 학생이 학교에 재학하는 동안 지속적이고 상시적으로 제공된다. 예를 들어 특수교육의 경우, 학기마다 수립되는 개별화교육계획(Individualized Education Program, IEP)을 통해 학생 개개인의 필요에 따라 지원 서비스를 제공하며, 수시로 내

용을 조정한다. 급여의 제공 주기는 통학 지원이나 급식 지원처럼 매일 반복적으로 이루어지는 서비스도 있고, 보조공학기기 지원처럼 학년 초 또는 필요 시 지급·대여한 뒤 정기적으로 유지보수하거나 교체하는 서비스도 있다. 일정 시점부터는 지역사회 기관과의 연계를 통해 진로·직업교육이 제공되기도 한다. 다문화교육 역시 학생이 지원 대상으로 등록되면 한국어 교육과 기초 적응 지도를 시작하며, 중학교 이후에는 진로·직업교육과 멘토링 등으로 확대되어 졸업 후 사회 정착까지 지원을 지속한다. 이때 학생의 한국어 능력, 학년, 학업성취도, 국내 정착 기간 등에 따라 지원 내용과 정도가 다르며, 의사소통에 어려움을 겪는 중도입국 학생에게는 담임교사와 다문화언어강사가 협력하여 한국어 및 기초학습 지도를 집중적으로 제공하기도 한다(교육부, 2023b). 요컨대 특수교육과 다문화교육은 학생의 평생학습 경로 상 필요한 시점에 지속적으로 개입하는 장기적인 학습안전망의 역할을 수행한다고 할 수 있다.

3) 전달체계

특수교육과 다문화교육 지원의 전달체계 거버넌스는 중앙정부부터 일선 학교까지 다양한 수준의 기관이 참여하여 협력하는 다층적 구조를 갖추고 있다. 여기서는 특히 최근 정부가 발표한 ‘제6차 특수교육 발전 5개년 계획(2023~2027)’을 중심으로 특수교육 지원의 전달체계를 살펴본다. 특수교육 운영의 주체는 교육부와 시·도교육청으로, 교육부는 특수교육 중장기 계획 수립(예: 특수교육 발전 5개년 계획)과 관련 정책 수립 및 예산 지원을 담당한다. 시·도교육청은 교육부의 계획을 바탕으로 지역에 맞는 세부 운영계획을 수립하고 운영한다. 또한, 교육지원청 내 특수교육지원센터는 진단·평가를 통해 학생을 특수학교나 특수학급 등에 배치할 뿐만 아니라 지역 협력의 허브로서 학교와 지역사회 복지·의료기관 간 협력체계 구축을 담당하고 있다.²²⁾ 일선의 특수학교와 일반학교는 학생들에게 실질적인 특수교육을 제공하는 기관이다. 특수학교는 중도·중복장애나 감각장애 등 특별한 교육적 지원이 필요한 학생들을 위한 전문화된 교육환경이 갖추어진 학교이다. 일반학교는 특수학급을 별도로 설치하여 운영하거나, 일반학급에서 통합교육의 형태로 특수교육을 운영하고 있다.

22) 교육부는 ‘제6차 특수교육 발전 5개년 계획(2023~2027)’을 통해 특수교육지원센터의 진단·평가, 선정·배치, 순회교육, 관련 서비스 제공 등의 기능을 더욱 강화함과 동시에 이를 분화하여 시도특수교육원을 확대 설치할 계획임을 밝혔다. 시도특수교육원은 특수교육 관련 교원연수, 진로직업교육, 인권보호, 정책연구 및 자료개발 등의 역할을 맡고 있다(교육부, 2022).

특수교육과 다문화교육 모두 여러 기관이 협력하는 구조 속에서 실행되며, 이에 따라 학교 안팎의 다양한 전문인력이 협력하여 운영된다. 특수교육의 경우 학교 내부의 특수교사뿐만 아니라 특수교육지원센터 전문요원, 보조공학기기 담당자, 특수교육보조인력 등 다양한 전문가들이 협력하고 있다. 또한 언어치료사, 작업치료사 등 외부 전문인력과 협력 체계도 구축되어 있다. 다문화교육 역시 일반교사 외에 다문화언어강사, 상담교사, 교육복지사 등 전문 인력이 학교 내외에서 긴밀히 연계하여 지원 활동을 수행하고 있다.

4) 재정체계

시·도교육청의 특수교육 및 다문화교육 예산은 기본적으로 보통교부금을 주된 재원으로 하며, 추가적으로 특정 사업 추진을 위한 국고보조금이나 지방자치단체의 이전수입 등이 활용된다.²³⁾ 예를 들어, 정부는 2023년에 발표한 '이주배경학생 인재양성 지원방안'을 통해 다문화교육 관련 예산으로 보통교부금 1,555억 원과 특별교부금 1,555억 원 등 총 3,110억 원을 지원할 계획임을 밝힌 바 있다(관계부처 합동, 2023). 특수교육에 대한 인식 개선, 장애 조기진단의 필요성 증대, 이주배경 학생의 지속적인 증가 등으로 인해 특수교육과 다문화교육에 대한 수요가 확대되면서 관련 예산의 확충 요구가 높아지고 있다. 특히 특수교육의 경우, 2022년 기준 교육부와 17개 시·도교육청의 특수교육 예산 총액은 약 3.3조 원으로 초·중등교육 예산 총액(약 166조 원)의 약 2% 수준에 불과하여 상대적으로 낮은 비중을 차지하고 있다(송윤정, 2023).

지금까지 평생사회안전망 유형의 교육복지 사례로 특수교육과 다문화교육을 살펴보았다. 특수교육과 다문화교육은 장애나 실업과 같은 전통적인 사회적 위험뿐만 아니라, 난민이나 외국인 유학생 등 이주배경 학생의 증가와 같은 신(新) 사회적 위험에 대응하여 생애주기별 맞춤형 통합지원을 제공하는 평생사회안전망으로서의 역할을 하고 있다. 이에 따라 특수교육과 다문화교육의 대상자 역시 사회환경 변화에 대응하여 새롭게 정의되고 그 범위가 확대되는 추세이다. 그러나 지원 대상자를 확대하고자 하는 정책적 노력에도 불구하고 필요와 욕구가 있는 모든 학생에게 적절한 지원이 이루어지고 있는지에 대해서는 좀 더 세밀한 검토가 필요하다. 이대식(2023)에 따르면 국제적으로 특수교육대상자 비율이 통상 전체 학생의 5~10% 수준인 것에 비해 우리나라는 1.7%에 불과하며,

23) 국립학교 특수교육 관련 예산은 교육부가 별도로 지원하고 있다.

미국의 특수교육대상자 중 학습장애 학생의 비율이 37.1%인데 반해 우리나라는 단 1%에 그치고 있다. 이는 우리나라 특수교육의 적용 범위(coverage)가 실제 지원이 필요한 학생들을 충분히 포괄하지 못하며, 법령에서 제시한 10가지 장애 유형 중심으로 운영된다 보니 경계선 혹은 경도 장애를 지닌 학생들에게까지 충분한 관심을 기울이지 못하고 있음을 시사한다. 또한, 지난 10년간 외국인 학생은 약 8.6배 증가하고 다문화 밀집학교는 약 2배 증가했음에도 불구하고 2022년 기준 학교에서 활동하는 다문화 언어 강사는 689명에 불과한 실정이다(교육부, 2023b).

이러한 문제는 근본적으로 관련 재정의 부족과 연결된다. 특히 특수교육과 관련하여, 전체 교육 예산에서 특수교육이 차지하는 비율은 매우 낮은 수준이다. 2022년 기준 교육부와 17개 시·도교육청의 특수교육 예산 총액은 약 3.3조 원으로 초·중등교육 예산 총액(약 166조 원)의 2.01%에 불과하다(송윤정, 2023). 또한, 시·도교육청의 특수교육 예산은 중앙정부 이전 수입에 주로 의존하고 일부 지방자치단체로부터 추가적인 이전 수입을 지원받고 있으므로, 교육부의 특수교육 정책 방향과 밀접하게 연계되어 있다(교육재정중점연구소, 2024). 따라서 정부의 정책적 우선순위나 재정 지원 수준에 따라 해마다 지역 간 특수교육 여건에 상당한 격차가 나타나고 있다(박찬웅, 구영주, 김현경, 신주원, 2021). 예컨대 2023년 충남교육청은 교육예산 대비 특수교육예산이 4.4%로 가장 높았으나, 전라남도교육청은 2.6%로 가장 낮아 지역 간 격차가 뚜렷하게 나타나고 있다(교육재정중점연구소, 2024).

아울러 사회서비스와 유사하게 특수교육과 다문화교육 역시 다양한 부처와 기관의 협력을 기반으로 운영되며, 이에 따라 전달체계의 거버넌스 내에서 다양한 기관 간 기능과 역할의 중복, 협력 체계의 한계 등이 지적되고 있다. 예를 들어 교육지원청은 특수교육지원센터를 운영하지만, 그 안에서 특수교육지원센터는 독립적인 기구로서 고유의 업무를 추진하고 있다. 그러나 교육지원청과 특수교육지원청의 역할이 서로 중첩되고 모호해 비효율을 초래한다는 의견이 존재한다(유장순, 백종남, 박소영, 2019). 또한, 현실에서는 실질적인 협력 대상 기관이 부족하거나 협력 활동이 소극적이라는 점도 지적되고 있다. 예를 들어 이현주, 박광옥(2020)은 장애학생의 전환교육에서 기관 간 협력의 기회 자체가 제한적이며, 협력을 하더라도 기관 간 운영방침과 이해를 조정하기 어려운 현실을 짚었다. 김기룡, 전민정, 정길순(2013) 역시 특수교육 유관기관 간 상호 이해 충돌과 절대적인 자원 및 기관의 부족 등으로 인해 협력 활동이 소극적으로 이루어지고 있음을 밝혔다.

〈표 IV-2-11〉 평생사회안전망 유형 교육복지의 주요 특징 및 쟁점

특징	쟁점
<ul style="list-style-type: none"> • 수요 증가에 따른 지원 대상 지속 확대 	<ul style="list-style-type: none"> • 지원 대상의 한정성 • 지원 수요에 대응하는 인력 및 인프라 부족 • 지원 수요에 대응하는 재정 부족
<ul style="list-style-type: none"> • 정부 공공기관과 비영리기관 등 다양한 기관의 참여 	<ul style="list-style-type: none"> • 거버넌스 내 다양한 참여기관의 관리·조정 필요

라. 사회보장행정데이터 유형 교육복지

학생맞춤통합지원사업은 학생이 학교 안팎의 생활에서 겪는 어려움을 극복하고 건강하게 성장할 수 있도록 학생 개인의 상황에 적합한 통합적 지원을 제공함으로써 학생의 전인적 성장과 교육받을 권리를 보장하기 위해 도입되었다. 해당 사업은 학생이 직면한 다양한 어려움을 조기에 발견하여 맞춤형 지원을 적시에 제공할 수 있도록 통합지원체계 및 정보 연계 시스템을 구축하는 것을 골자로 한다. 이에 교육부와 시·도교육청은 2024년부터 선도사업과 체계 구축 계획을 추진해왔으며, 2025년 「학생맞춤통합지원법」의 제정으로 이러한 체계 구축의 법적 근거를 마련하였다. 이러한 사업의 정의와 광범위한 지원 범위를 고려할 때, 본문에서 언급하는 사회보장행정데이터 유형의 교육복지는 엄밀히 말해 사업 내 정보체계인 ‘학생맞춤통합지원정보시스템’을 지칭한다. 이 시스템은 학생 맞춤형 지원을 위해 다양한 기관과 부서에 흩어진 학생 관련 개별 데이터를 연계·통합하여 대상자 중심의 맞춤 지원을 구현한다는 점에서 사회보장행정데이터와 유사한 측면을 지닌다. 현재 해당 사업은 근거법을 토대로 구체적인 추진계획 수립 및 초기 사업 착수가 진행 중이므로, 세부적인 운영 현황은 아직 파악이 어렵다. 다만 법적 근거를 바탕으로 할당, 급여, 전달 및 재정체계를 분석한 결과는 다음 〈표 IV-2-12〉와 같다.

〈표 IV-2-12〉 사회보장행정데이터 유형 교육복지 현황

차원	내용		학생맞춤통합지원사업
할당체계	대상 선정	근거원리	보편주의에 기반한 선별적 지원
		지원대상	「학생맞춤통합지원법」 제10조에 따라 학교장이 선정한 학생
		할당 수준	개인
급여체계	급여 수준	급여 형태	이전가능성
		급여 수준	주로 현물
		제공 주기	개인별 상담, 학습지도, 복지서비스 연계 등 다양
			주기적·지속적 지원을 지향하며, 학생별로 다양

차원	내용		학생맞춤통합지원사업			
			조직체계		정보체계	
전달체계	거버넌스	전달구조 및 운영기제	교육부	체계 구축 및 정책 수립·시행, 예산 지원		학생맞춤통합 지원정보시스템
			시도교육청	체계 구축 및 정책 수립·시행 예산 편성 및 집행 연계·지원·관리		
			교육지원청	연계·지원·관리		
			단위학교	발굴·선정·지원		
	서비스 질 관리	서비스 인력	교원·행정공무원·복지 분야 전문인력			
	품질관리	정부 모니터링 (실태조사, 시·도 및 지역 통합지원위원회의 평가, 위탁기관 지도·감독)				
	근거법	사업근거법	「학생맞춤통합지원법」			
재정체계	재원 유형	재원성격	조세			
	지원 방식	최종집행기관 지원형태	특별교부금			

1) 할당체계

학생맞춤통합지원의 할당 원리는 보편적 원리에 기반한 선별적 지원이라 할 수 있다. 기존에 경제적 취약계층을 우선 선별하여 지원하는 방식에서 벗어나, 보다 보편적인 원리를 기반으로 누구든 어려움이 있는 학생을 조기에 파악하고 예방적·선제적으로 지원하고자 한다(권동현, 2024). 이에 「학생맞춤통합지원법」의 제1조(목적)에서도 학습, 복지, 건강, 진로, 상담 등 다양한 영역에서의 통합적인 지원을 통해 “모든 학생의 교육받을 권리를 보장할 것을 명시하고 있다. 따라서 지원대상 학생은 학교 안팎의 생활에서 어려움을 겪어 도움이 필요한 모든 학생을 포괄한다. 법률상 지원대상 학생은 학교장이 정한 기준에 따라 학생맞춤통합지원 대상으로 선정된 학생으로 정의되며(「학생맞춤통합지원법」 제10조), 구체적인 지원대상 여부는 대통령령으로 정한 기준과 절차에 따라 결정된다. 이때 기초학력 진단검사 결과 학력 미달인 학생, 정서·행동 문제를 겪는 학생, 경제적으로 어려움이 있는 학생, 학교폭력 피해 또는 아동학대 위험에 놓인 학생 등 다양한 상황의 학생들이 모두 잠재적 지원대상이 될 수 있다. 이는 소득과 같은 특정 자격요건만을 활용하는 것이 아니라 보다 유연한 선정 기준을 적용한다는 의미로, 학생 중심의 맞춤형 지원을 강조하고 분절적인 지원 사업 간 중복이나 누락을 없애 효과적으로 대상자를 발굴하고자 하는 목표와도 부합한다.

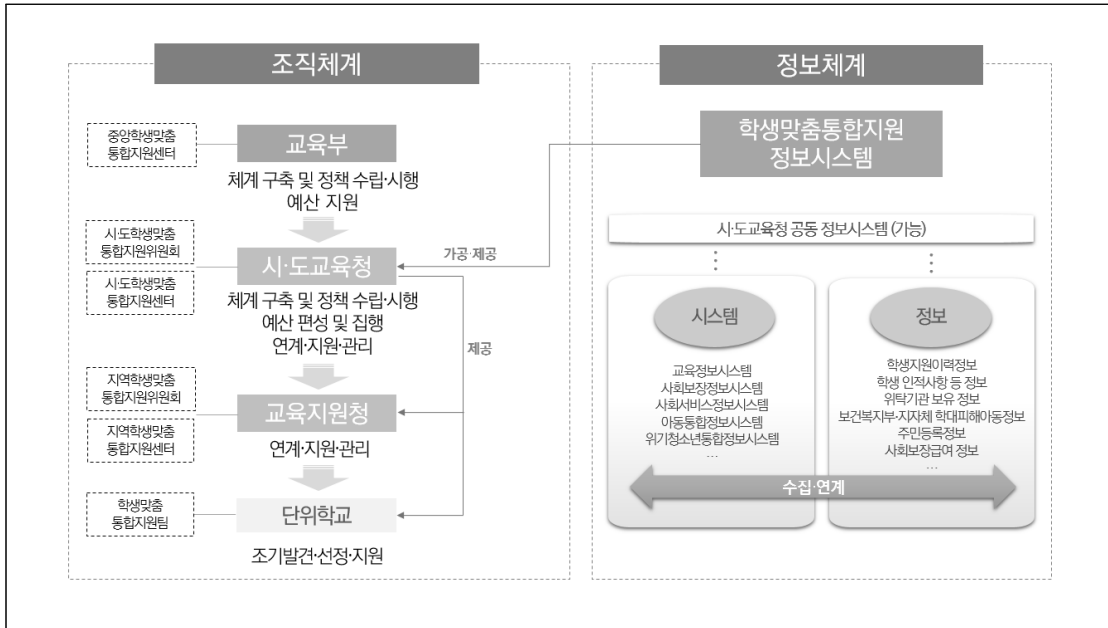
2) 급여체계

학생맞춤통합지원에서 제공되는 급여는 주로 현물 및 서비스 형태의 지원으로, 급여의 이전 가능성은 제한적이다. 「학생맞춤통합지원법」 제11조제1항에 열거된 지원 항목을 보면, 교육비 지원, 상담 지원, 학습지원, 다문화학생 지원, 특수교육, 긴급지원, 진로상담, 보건·안전 지원, 복지서비스 및 의료지원 등이 포함되어 있다. 이 중 ‘교육비 등 교육복지 지원’은 현금성 지원일 수 있으나 학생의 학업 지속을 위한 목적에 한정되어 사용되므로 목적성 현물(바우처) 지원에 가깝다. 아울러 동법 제2항에서 교육감, 교육장 및 학교장은 학생의 필요에 맞추어 지원을 제공할 수 있다고 명시하고 있으므로, 급여 수준은 학생의 개별 상황에 따라 다양하다. 즉, 학생맞춤통합지원은 급여액이나 서비스 시간을 획일적으로 정하기보다는, 학생의 개별적 특성에 따른 지원계획을 수립하고 이에 따라 필요한 지원을 연계·제공하도록 하고 있다. 또한 동법 제12조에서는 교육감, 교육장 및 학교장이 지원대상 학생의 변화 및 성장 정도를 지속적으로 확인 및 관찰·관리하도록 하고 있다. 따라서 학생맞춤통합지원은 장기적 사례관리의 관점에서 일회성이 아닌 지속적·상시적 지원을 지향하고 있으며, 그 주기는 학생에 따라 다양할 수 있다.

3) 전달체계

학생맞춤통합지원 사업의 전달체계 거버넌스는 크게 조직체계와 정보체계로 구분할 수 있다. 우선 조직체계는 교육부-시·도교육청-교육지원청-학교로 이어지는 수직적 연계와 각종 위원회 및 센터 등과의 수평적 연계를 포함한다. 수직적 연계 체계에서 교육부와 시·도교육청은 학생맞춤통합을 위한 예산 확보, 체계 구축, 정책의 수립 및 시행 등을 담당하며, 교육지원청은 시·도교육청 및 학교와 협력하여 지원 기관을 연계·재구조화하고 지원대상 학생을 지원·관리하는 역할을 수행한다. 일선 학교는 지원이 필요하다고 판단되는 학생을 조기에 발견하고 선정하는 역할이 강조된다. 아울러 수평적 연계 체계에는 심의기구인 시·도 및 지역 학생맞춤통합지원위원회와 실행 조직인 중앙, 시·도 및 지역 학생맞춤통합지원센터가 있다. 법률에 근거하여 설치된 학생맞춤통합지원위원회는 조기발견 및 조기개입 체계의 구축, 추진 실적의 분석 및 평가, 기관 간 업무 조정 등을 심의한다. 중앙학생맞춤통합지원센터는 사업 전반에 대한 운영 지원과 각종 조사·연구 및 정책 분석·평가 등을 담당하며, 시·도 및 지역의 학생맞춤통합지원센터는 해당 지역 내의 업무 수행 및 관리, 그리고 센터 간 연계 업무 등을 담당한다. 이 밖에도 학생맞춤

통합지원 전달체계는 교육기관뿐만 아니라 지방자치단체장 및 전문기관 등과의 협력 체계 구축이 강조되고 있다(「학생맞춤통합지원법」제15조).



[그림 IV-2-6] 학생맞춤통합지원 전달체계의 거버넌스

정보체계와 관련하여, 법령에 따라 교육부장관과 교육감은 학생맞춤통합지원정보시스템을 구축·운영하는 주체로서 각종 유관 시스템 및 정보를 연계하여 학생 관련 정보를 수집할 수 있다(「학생맞춤통합지원법」제17조). 학생맞춤통합지원정보시스템의 효율적 운영을 위해 시·도교육청 간 공동 구축·운영도 가능하다. 교육감은 이렇게 수집·연계·가공하여 제공받은 정보를 필요한 경우 교육장 또는 학교의 장에게 제공할 수 있다. 이 과정에서 개인정보의 보호와 보안을 위해 교육감이 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

이러한 전달체계에서 교원, 행정공무원, 전문상담사, 사회복지사 등 다양한 복지 분야 전문인력 간 협력이 이루어지며, 서비스 품질 확보를 위한 평가·관리 체계가 구축된다. 예를 들어 교육감은 위탁기관의 지도·감독 권한을 통해 업무 수행과 예산 집행의 적정성을 점검하고, 시·도 및 지역 학생맞춤통합지원위원회는 추진 실적을 분석·평가하여 서비스의 효과성과 개선 사항을 정기적으로 점검한다. 교육부 또한 학생맞춤통합지원 실태조사를 시행하여 전반적인 현황과 사업 성과를 평가하도록 하고 있다(동법 제9조).

4) 재정체계

학생맞춤통합지원 사업의 추진을 위해 교육부는 특별교부금 형태로 예산을 지원하며, 예를 들어 2022년에는 84.6억 원의 특별교부금 지원을 통해 교육복지안전망을 확충하고자 하였다(관계부처 합동, 2022.12.28.). 시·도교육청은 보통교부금과 특별교부금을 활용하여 선도학교 및 시범교육지원청 운영비를 편성하고 있다. 서울특별시교육청의 2024년 사업계획에 따르면, 학생맞춤통합지원 전담인력 배치, 지원센터 운영, 성장지원 플랫폼 운영 등에 필요한 예산을 본청 및 교육지원청 단위의 사업으로 책정하였다(서울특별시교육청, 2024b). 특히 서울특별시교육청은 예산의 효율적 집행을 위해 특수교육과, 진로직업교육과, 체육건강예술교육과, 교수학습·기초학력지원과 등이 함께 참여하는 실무협의회를 정례화하여 부서 간 협력을 강화하고 있다. 이는 부서별로 분절적으로 편성되었던 교육복지 예산을 학생맞춤통합지원이라는 큰 틀 아래 통합적으로 운용함으로써 예산 집행의 중복이나 누락을 방지하고 효율성을 높이고자 하는 의도를 반영한 것이다(서울특별시교육청, 2024b).

지금까지 사회보장행정데이터 유형의 교육복지 사례로 학생맞춤통합지원사업을 살펴 보았다. 학생맞춤통합지원사업은 2025년 법적 기반을 마련하여 본격 추진되는 사업으로 아직 구체적인 운영 현황을 살펴보기는 어려우나, 연계와 협력을 강화하기 위해 수평적·수직적 조직체계를 구축하고 사례관리와 통합지원을 위한 정보체계를 마련한다는 특징이 있다. 앞서 타 유형의 교육복지 체계에 대한 현황 분석을 토대로 볼 때, 향후 학생맞춤통합지원사업 역시 다양한 기관, 위원회, 센터 등이 연계·협력하는 과정에서 역할과 기능의 중첩 또는 소극적 협력이 발생하지 않도록 유의할 필요가 있다. 특히 학생맞춤통합지원위원회가 기관 간 업무를 조정하는 과정에서 행정조직의 관리를 위한 관리조직으로 기능하며 소위 파킨슨의 법칙(Parkinson's law)과 같은 조직의 비효율 문제를 초래하지 않도록 적극적인 역할을 수행할 필요가 있다. 아울러 학생맞춤통합지원정보시스템의 구축은 향후 교육복지의 사례관리 및 통합지원을 위한 혁신적인 방안이라 할 수 있으나, 최근 전면 중단된 Wee 상담 시스템의 사례에서 볼 수 있듯이 학생의 개인정보와 인권 보호 문제는 정보체계 구축에서 중요한 관건이 될 수 있다.

〈표 IV-2-13〉 사회보장행정데이터 유형 교육복지의 주요 특징 및 쟁점

특징	쟁점
<ul style="list-style-type: none"> 연계·협력 강화를 위한 수평적·수직적 조직체계 구축 	<ul style="list-style-type: none"> 전달체계 거버넌스 내 다양한 조직의 업무 조정 및 협력
<ul style="list-style-type: none"> 사례관리 및 통합지원을 위한 정보체계 구축 	<ul style="list-style-type: none"> 학생 개인정보 및 인권 보호 관련 법적·기술적 문제

3. 현행 사회복지 체계 현황 분석

가. 공공부조 유형 사회복지

아동을 대상으로 현금 급여를 지급하는 우리나라의 아동수당은 도입 초기 가구의 소득조사를 통해 자격 기준을 부여하는 공공부조의 성격을 가지다가 이후 소득과 관계없이 모든 아동에 지급되면서 사회수당으로 변모하였다. 사회수당이란 개인의 기여를 전제하거나 소득·자산조사를 통해 자격 기준을 설정하지 않고 인구학적 조건만으로 수급자격을 부과하는 제도로서 사회복지 제도의 유형 중 가장 최근에 확산한 유형인 동시에 가장 보편주의적 원리를 담은 제도이다(조성은, 여유진, 이상정, 전진아, 주보혜, 김현진, 2019). 인구학적 조건(데모그란트)을 전제로 하여 제공하는 사회수당은 특정 인구집단의 공통적인 욕구를 기본적 권리로 인정하며, 균등한 급여를 지급하고 시장원리가 반영되지 않아 국가 책임이 가장 강력하게 표명된다는 특징을 지닌다(김을식, 이지혜, 2017; 이현주 외, 2003). 하지만 사회수당의 본래 취지와 달리 우리나라의 경우 수당이라는 이름을 가진 정책들은 인구학적 조건에 기반하여 제공되고 있는 것이 아니라 소득·자산조사를 통해 국민 최저생활 기준에 미치지 못한 대상자를 선별해 제공하는 공공부조의 성격을 지니고 있어 진정한 수당의 성격을 갖추지 못한 것이 대부분이다(이현주 외, 2003). 아동수당 역시 도입 초기 소득 인정액 90% 이하라는 소득조사를 통해 선별적으로 제공되었으나 이후 인구학적 조건 즉, 아동이라면 누구나 보편적으로 지급 받는 진정한 사회수당으로 변화했다. 이 연구가 아동·청소년을 주요 정책 대상으로 하는 교육복지를 중심으로 하며 두 영역 간 비교적 시사점을 얻고자 한다는 점에서 사회복지에서도 정책 대상은 아동으로 하는 아동수당을 대표적인 분석 사례로 선정하였다. 이하의 분석을 위해 활용한 자료는 보건복지부(2025)의 「2025년 아동수당 사업안내」와 보건복지부 홈페이지의 사업설명이다.

2018년 제정된 「아동수당법」 제1조에 따르면 아동수당은 아동에게 아동수당을 지급하여 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하고 건강한 성장 환경을 조성함으로써 아동의 기본적 권리와 복지를 증진함을 목적으로 한다.

1) 할당체계

2018년 9월 아동수당 도입 당시에는 소득 인정액 90% 이하 가구의 6세 미만인 아동을 대상으로 하여 소득·자산조사에 기반해 선별적 급여로 도입되었다. 구체적으로 아동수당의 급여 대상으로 선정되기 위해서는 소득(하위 90%), 연령(6세 미만), 국적 및 주민등록 요건(대한민국 국적을 보유한 아동)의 조건이 충족되어야 한다. 이후 2017년 문재인 정부가 대선공약으로 아동수당의 보편적 지급과 연령 확대를 발표하게 된 정치적 요인과 수급 자격을 선별하는 행정비용이 커서 발생하게 되는 손실에 대한 비판이 제기됨에 따라 보편적 급여로 확대되었다(Lee, J. Pollard, M. S., & Dossani, R., 2023). 더욱 본질적으로 ‘아동권리현장’에 따른 아동수당의 도입 취지가 모든 아동이 누려야 할 기본적 권리와 복지의 증진에 있음에도 불구하고 경제적 수준을 고려하여 선별적으로 지급하는 것이 적절하지 않은 것으로 판단되어 2019년 「아동수당법」 개정이 이뤄졌다(국가법령정보센터, 2025). 이에 따라 2019년 4월부터는 소득 기준을 폐지하고 보편적 급여로 7세 아동까지 연령기준 역시 확대되어 적용되고 있다. 선정 기준은 대한민국 국적으로 보유하고 주민등록번호가 부여된 7세 미만의 아동(0~95개월)으로 아동수당 수급권자를 ‘아동수당 수급권을 가진 아동’으로 명시하고 있어 개인을 할당 수준으로 한다. 즉, 부모가 모두 외국인이거나 복수 국적자 또는 난민 인정자, 특별기여자 역시 할당 수준이 개인이므로 아동이 한국 국적이면 아동수당이 지급된다.

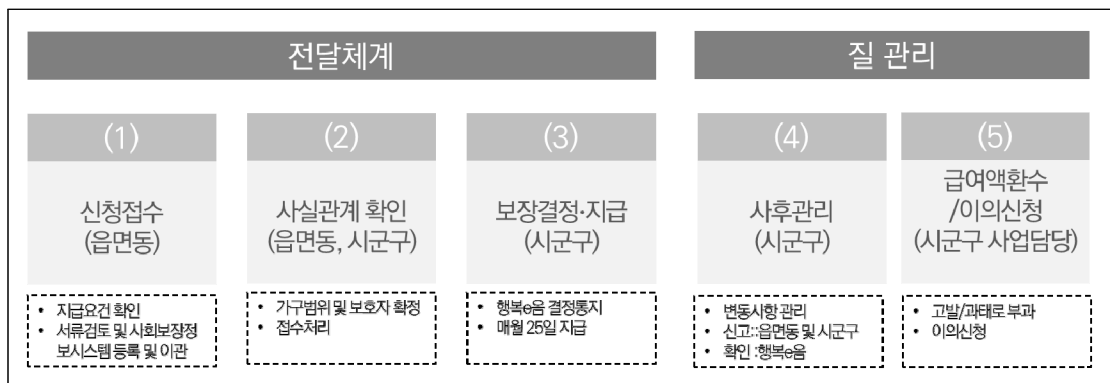
2) 급여체계

아동수당의 급여 형태는 계좌 이체를 통한 현금 지급이 원칙이나 지자체 조례로 정하는 경우 지역사랑상품권(현물)으로도 지급할 수 있다. 급여 수준은 수급 아동 1인당 10만 원이며, 제공 주기는 매월 25일이다.

3) 전달체계

신청주의 원칙을 따르는 아동수당은 보호자의 신청에 의해 전달체계가 시작된다. 신청은 아동의 주민등록 상 주소지 또는 거주지 등 전국 읍면동 주민센터에서의 방문 신청, 복지로 웹사이트(www.bokjiro.go.kr) 또는 정부24(www.go.kr)의 원스톱서비스(행복출산)를 통한 온라인 신청 모두 가능하며, 교정시설에서 양육하는 여성 수용자는 우편 또는 팩스를 통한 신청이 가능하다. 읍면동 주민센터에서는 지급 요건, 가구 구성, 보호자 확인을 거쳐 신청서 및 확인 서류 제출을 요청하고 이를 수령하여 사회보장 정보시스템에 등록 및 이관한다. 이후 주민등록 및 가족관계등록부 조회를 통해 가구 범위를 확정한다.

시군구에서는 읍면동 주민센터에서 이관된 정보를 통해 사실관계 확인을 거쳐 접수 처리한다. 시군구에서는 접수일로부터 30일 이내 행복e음을 통해 신청자에게 보장 결정을 통지하고, 매월 25일 아동수당을 지급한다. 이후 아동수당의 질 관리는 시군구의 사후관리에 의해 이루어진다. 아동수당 수급자의 인적 사항 변동, 수급권 상실, 지급 정지, 지급 계좌 변경 등 각종 변동 사항에 대해 관리하고 이러한 변경은 관할 읍면동 및 시군구에 신고하여 행복e음을 통한 공적 자료 검색·대조를 통해 확인한다. 사후관리에서 확인된 부당수급에 관해서는 시군구 사업 담당이 벌칙조항에 따라 고발, 환수, 과태료 부과 등의 조치를 취한다. 이러한 조치에 대해 이의가 있는 자는 관할 읍면동 및 시군구에 이의신청하고 시군구 사업 담당은 이의신청에 대해 접수일로부터 30일 이내에 결정 통지한다. 지금까지 설명한 전달체계는 아래 [그림 IV-3-1]에 도식화하였다.



[그림 IV-3-1] 아동수당 전달체계

자료: 「2025년 아동수당 사업안내」 업무흐름도 저자 재구성.

4) 재정체계

아동수당의 재원은 조세 수입을 통해 마련되며, 국가 보조로 지원된다. 지원방식은 국비와 지방비가 합산된 기준 보조율과 차등 보조율의 합인 국고 보조율로 이뤄진다. 기준 보조율은 서울이 50%, 지방이 70%로 고정되어있으며, 차등 보조율은 지자체의 사회복지지비 지수, 재정자주도, 국고 보조율을 고려해 결정된다. 여기서 사회복지지비 지수는 지방자치단체의 일반회계와 특별회계를 합산한 세출예산 순계 규모 대비 사회복지 분야 세출예산 순계 규모의 비중을 의미하며, 재정자주도는 지방자치단체의 일반회계 총계 예산 규모 대비 지방세 및 세외수입을 합한 지자체 수입과 지방교부세, 재정보전금, 조정교부금의 합계인 자주재원을 합한 금액의 비중을 의미한다. 지방비 분담 비율에 대해서는 「지방재정법」 시행령 규칙 제2조 제1항에 따라 광역자치단체(시도)-기초자치단체(시군구) 간 여건에 따라 자체 협의하여 결정된다.

Gilbert & Terrell 정책분석 틀에 따라 아동수당을 분석한 내용과 주요 특징 및 쟁점은 <표 IV-3-1>과 <표 IV-3-2>에 제시되어 있다.

<표 IV-3-1> 공공부조 유형 사회복지 현황

차원	내용		아동수당
할당체계	대상선정	근거원리	소득 인정액 90% 이하 선별주의(2018.9~2019.3)→보편주의(2019.4~)
		할당 수준	개인
급여체계	급여형태	이전가능성	현금
	급여수준	급여수준	100,000원
		제공주기	매월 25일
전달체계	거버넌스	전달구조 및 운영기제	[시도 및 보건복지부] 보조금 교부 [시군구] 사실관계 확인, 결정통지(행복e음), 사후관리 [읍면동] 신청접수, 사회보장 정보시스템등록, 가구범위 확정
		운영·집행조직	보건복지부/지자체 읍·면·동 주민센터, 복지로 웹사이트/정부24(행복출산), 우편/팩스
	서비스 질 관리	품질관리	변동사항 관리/환수·고발·과태료/이의의신청 접수
	근거법	사업근거법	아동수당법
재정체계	재원유형	재원성격	조세
	지원방식	최종집행기관 지원형태	국고보조금 (국가보조율=기준 보조율±차등보조율)

〈표 IV-3-2〉 공공부조 유형 사회복지의 주요 특징 및 쟁점

특징 및 쟁점
<ul style="list-style-type: none"> • 도입취지에 따라 선별주의에서 보편주의 원리 적용 • 연령 확대에 따른 수당의 불충분 및 재정 부족

나. 사회서비스 유형 사회복지

「아동복지법」 제37조 및 「아동복지법시행령」 제37조에 따르면, 아동 통합서비스 지원(이하, 드림스타트)은 취약계층 아동에게 맞춤형 통합서비스를 제공하여 아동의 건강한 성장과 발달을 도모하고, 공평한 출발 기회를 보장하여 건강하고 행복한 사회구성원으로서의 성장을 지원하는 데 목적이 있다.

드림스타트가 아동이라는 인구학적 조건과 개별 아동의 사회심리적인 욕구에 대응하고 있다는 점에서 사회복지 중 사회서비스유형의 대표 사례로 선정하였고 이하의 분석을 위해 활용한 자료는 보건복지부(2024)의 「2024년 드림스타트 사업안내」와 아동권리 보장원(<https://www.ncrc.or.kr>) 홈페이지의 사업설명이다.

1) 할당체계

드림스타트는 「아동복지법」 제37조제1항제1호 「국민기초생활보장법」에 따른 수급자 또는 차상위계층, 「한부모가족지원법」 제5조제1항에 따른 한부모가정의 0세(임산부) 이상 12세 이하(초등학생 이하) 취약계층 아동 및 가족을 기본대상으로 하는 선별주의에 따른다. 단, 사회적으로 취약한 법정 한부모가정 이외 한부모, 다문화, 조손가정을 특화 대상으로 하고 있다. 특화 대상은 농산어촌의 82개 기초단체만 적용되며, 사례 회의를 거쳐 그 대상이 결정된다. 더불어 13세 이상의 초등학교 재학 아동도 지속 사례관리가 필요하거나 해당 시군구 내 적절한 전달체계가 없는 경우에도 드림스타트의 추가 대상으로 선정할 수 있어 수혜 대상 선정의 조건을 비교적 유연하게 정의하고 있다.

2) 급여체계

드림스타트는 a) 신체·건강, b) 인지·언어, c) 정서·행동, d) 부모·가족의 총 4가지 영역의 서비스가 지원된다. a) 신체·건강 서비스는 아동의 건강한 성장과 신체 발달 증진을 위해 건강검진·예방접종, 건강/영양교육, 건강관리 등의 프로그램이 있다. b) 인지·언

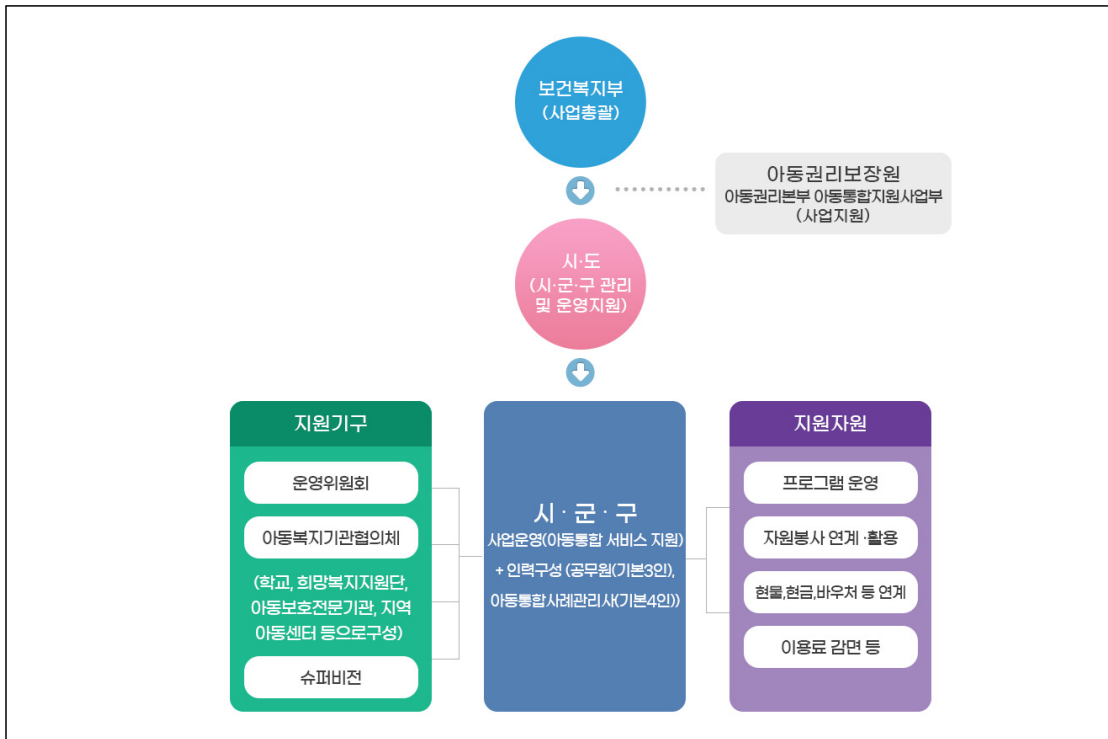
어 서비스는 아동의 의사소통 및 기초학습 능력 강화를 위한 기초학력검사, 경제교육, 독서지도, 학습지원을 위한 교구재 활용학습, 공부방, 보충학습, 학습지 지원 등의 프로그램이 제공되고 있다. c)정서·행동 서비스는 자기존중감 및 사회성 발달을 위한 프로그램, 아동 권리 교육, 아동학대 예방, 성폭력 예방, 다문화 관련 교육, 소방 및 안전교육, 진로지도와 심리 행동과 관련한 심리상담 및 치료, 인터넷 중독 상담 및 치료 그리고 보호와 관련된 돌봄 기관 연계, 야간 보호 및 교육, 체험학습, 영화 및 공연관람, 캠프 등의 문화체험 프로그램이 제공되고 있다. d) 부모·가족·임산부 서비스는 부모의 역량 강화 및 자녀와의 상호작용을 지원하기 위해 자녀 발달 및 양육과 관련된 부모교육, 부모의 지원을 위한 취업 지원, 자활 상담, 가계 경제상담 그리고 양육을 지원하기 위한 다문화 가정 지원, 취미·여가 지원, 안전 및 건강지원, 산전 산후 관리 등의 프로그램이 제공되고 있다.

3) 전달체계

보건복지부 아동권리과는 사업 기본계획을 수립하고, 국고보조금 확보, 사업홍보 및 수행 인력 교육, 사업운영 지도평가, 사업추진을 위한 법령·제도개선, 추진협의회 운영 등 사업 총괄의 역할을 수행한다. 아동권리보장원 아동지원본부 발달지원부는 협력체계 지원, 모니터링, 연구개발 및 교육 운영, 사업운영 평가 및 효과성 검증, 사업홍보 실시, 중앙 후원기관 발굴 등의 사업 운영 전반을 지원한다.

시도의 아동업무 담당부서는 사업지역 시군구 인력 배치 및 정원조정, 사업계획 검토·조정, 국고보조금 및 지방비 배분, 예산/실적 점검·지도, 권역별 교육 및 워크숍 운영, 아동권리보장원 현장지원 등의 시군구 관리 및 운영을 지원한다.

시군구 드림스타트는 드림스타트 설치·운영 및 예산 확보, 사업의 추진, 지역주민 대상 사업 홍보, 드림스타트 운영위원회 구성·운영, 지역사회 내 아동복지기관 협의체 구성·운영 등 전담 조직을 설치·운영한다. 아래 [그림 IV-3-2]는 드림스타트 전달체계 거버넌스를 도식화 한 것이다.



[그림 IV-3-2] 드림스타트 전달체계 거버넌스

인력 구성은 공무원 3인과 아동통합사례관리사 4인으로 구성된다. 드림스타트 전담공무원은 취약계층 포용률²⁴⁾이 전국 평균 미만인 시군구는 취약계층 아동 사각지대 해소를 위해 타 업무 겸직을 금지하고 있으며, 사업운영의 연속성을 담보하기 위해 2년 이상 근무할 수 있도록 인사운영 기준에 반영하고 있다. 슈퍼바이저 자격검정과정에 참여 예정이거나 참여 중 또는 그 자격을 부여받은 아동통합사례관리사는 타 부서로 이동하지 않도록 인사운영 기준에 반영하고 있으며, 공무원의 담당업무 분장과 타 업무 겸직을 금지하고 있다. 구체적인 인력 구성 및 업무는 아래 <표 IV-3-3>과 같다.

24) 취약계층 포용률은 해당 지역 내 실제 지원을 받는 아동의 비율을 의미하는 것으로 높은 포용률은 취약계층 대부분이 복지망 안에서 지원받고 있다는 것을 의미하고 낮은 포용률은 복지혜택을 받아야 할 취약계층이 여전히 사각지대에 놓여 있다는 것을 의미함. 즉, 전담공무원의 겸직을 금지함으로써 취약계층 발굴과 지원에 집중하도록 함을 의미함.

〈표 IV-3-3〉 드림스타트 사업 인력 구성 및 업무

구성	전문분야	인원	담당업무
공무원 (6급 이상, 팀장)	행정, 사회복지, 보건(간호)	최소 3인	<ul style="list-style-type: none"> - 시·군·구 드림스타트 사업운영 및 행정·예산관리 총괄 - 취약계층 아동가구 조사, 서비스 기획·조정 및 제공 총괄 - 지역사회자원 발굴·연계 및 사회보장통합플랫폼(행복e음) 승인 등 자원 총괄 관리 - 월 1회 기본서비스(가정방문 동행) - 조직구성원의 역량 강화 및 사례관리 협력체계 관리 - 수행인력(전담공무원, 아동통합사례관리사 등) 관리 - 주 1회 이상의 사례회의 주관, 업무 협의회 참석 등
	사회복지		<ul style="list-style-type: none"> - 지역 내 복지 자원 발굴 및 관리, 연계망 구축 ※ 지역자원 발굴 등은 반드시 공무원 인력이 담당 - 맞춤형 정서 및 사회성 발달 서비스 기획 및 운영 - 자원봉사자 및 학교연계 프로그램 관리 등 - 취약계층 아동가구 조사, 월 1회 기본서비스(가정방문 동행)
	보건 (간호)		<ul style="list-style-type: none"> - 지역 내 보건 자원 발굴 및 관리, 연계망 구축 - 보건소 연계 프로그램 관리 등 ※ 지역자원 발굴 등은 반드시 공무원 인력이 담당 - 맞춤형 보건프로그램 기획 및 운영 - 의료 개입 및 응급 지원서비스 등 - 취약계층 아동가구 조사, 월 1회 기본서비스(가정방문 동행)
공무원 (팀장 외)	행정 (보육)		<ul style="list-style-type: none"> - 지역 내 보육(교육) 자원 발굴 및 관리, 연계망 구축 ※ 지역자원 발굴 등은 반드시 공무원 인력이 담당 - 맞춤형 보육(교육) 프로그램 기획 및 운영 - 취약계층 아동가구 조사, 월 1회 기본서비스(가정방문 동행)
아동통합 사례관리사	슈퍼비전	기본 4인	<ul style="list-style-type: none"> - 아동통합사례관리 및 서비스 연계 - 내부 슈퍼비전 운영(교육·중재·지지 등)
	사회복지		<ul style="list-style-type: none"> - 아동통합사례관리 및 서비스 연계 - 정서 및 사회성 발달 프로그램 지원
	보건(간호)		<ul style="list-style-type: none"> - 아동통합사례관리 및 서비스 연계 - 건강, 영양 등 방문 보건프로그램 지원
	보육(교육)		<ul style="list-style-type: none"> - 아동통합사례관리 및 서비스 연계 - 보육/조기교육 프로그램 지원 - 가정방문 조기교육 수행/관리 등

자료: 「2024년 드림스타트 사업안내」의 〈표 3-2〉 인력 구성 및 업무에서 발췌.

서비스 질 관리는 a) 서비스 점검 및 평가, b) 모니터링 사례회의, c) 아동발달 재사정 (reassessment)으로 이뤄진다. 첫째, 서비스 점검 및 평가 단계에서는 대상자에게 제공된 서비스의 적절성, 대상자의 변화 등 서비스에 대한 종합적인 점검이 수행되며, 제공 서비스에 대한 이행 여부, 변경내용 및 사유, 진행상태, 서비스 제공 상황 등 개별서비스에 대한 서비스 점검과 서비스 제공량, 서비스 내용, 제공방법, 대상자 실태 및 변화 등 대상자에게 제공된 모든 서비스에 대한 종합적인 서비스 평가를 주요 내용으로 한다. 둘째, 모니터링 사례회의에서는 매 사례회의마다 대상자의 변화 및 서비스 개입 여부, 목표 달성 여부 등 사례관리 과정에 대한 점검을 통해 향후 사례관리의 방향을 설정한다. 셋째, 아동발달 재사정은 서비스 개입 후 대상자의 변화 상황을 점검하기 위해 사례등급에 따라 재사정을 실시하고, 재사정 주기 도래 전 종결사유 발생 시 재사정을 실시하여 사후관리기관 연계 등과 같은 종결 계획을 수립한다.

종결 이후의 사후관리 단계에서는 종결자에게 유선, 방문 등을 통해 현재 상황 등 파악 후 사회보장통합플랫폼(행복e음)에 입력하고 사례관리 종결 유형별 주기²⁵⁾에 따라 사후관리를 실시한다.

4) 재정체계

드림스타트의 재원은 「보조금 관리에 관한 법률」과 「예산회계에 관한 특례법」에 근거하여 조세 수입을 통해 국가 보조로 지원된다. 초기 재원은 국고에서 전액 보조하였으나 2020년부터는 지방의 재정 책임성을 담보하고자 지원방식을 국비와 지방비 분담으로 변경하였다. 기준 보조율은 서울이 50%, 지방이 80%이며, 취약계층 아동 수, 지리적 특성과 같은 지역 여건과 사례관리 아동 수, 아동통합사례관리사 인력 규모 등의 사업추진 상황을 고려하여 지방비 분담 비율을 조정하되, 광역자치단체(시도)가 지방비의 20% 이상을 분담하도록 권장하고 있다.

이상의 Gilbert & Terrell 정책분석 틀에 따라 드림스타트를 분석한 결과와 주요특징 및 쟁점을 <표 IV-3-4>와 <표 IV-3-5>에 제시하였다.

25) 목표달성, 연령 도래 등 일반 종결자는 3개월 이내, 이상 및 서비스 거부로 인한 종결자는 6개월 이내의 사후관리 주기를 준수함.

〈표 IV-3-4〉 사회서비스 유형 사회복지 현황

차원	내용		드림스타트
할당체계	대상선정	근거원리	수급자 또는 차상위계층의 12세 이하 아동 선별주의
		할당 수준	개인
급여체계	급여형태	이전가능성	현물(서비스)
	급여수준	급여수준	-
		제공주기	상시
전달체계	거버넌스	전달구조 및 운영기제	[보건복지부] 사업총괄 [아동권리보장원] 사업지원 [시도] 시군구 사업계획 관리 및 운영지원 [시군구] 드림스타트 전담 조직 설치·운영
		운영·집행조직	보건복지부 시군구 드림스타트, 아동권리 보장원
	서비스 질 관리	서비스인력	팀장/전담공무원 2~3인 이상 아동통합사례관리사 4인 이상
		품질관리	서비스 점검 및 평가, 모니터링 사례회의, 아동발달 재사정
	근거법	사업근거법	「아동복지법」 제37조 및 「아동복지법시행령」 제37조
재정체계	재원유형	재원성격	조세
	지원방식	최종집행기관 지원형태	국고보조금 (국가보조율=기준 보조율+차등보조율)

〈표 IV-3-5〉 사회서비스 유형 사회복지의 주요 특징 및 쟁점

특징 및 쟁점
• 수혜 대상의 유연성: 지원 대상을 12세 이하를 기본으로 하되 13세 이상도 추가 대상으로 선정 가능
• 인력 구성, 자격조건, 경력 및 겸직 규정을 명시한 시군구 전담 조직 구성

다. 평생사회안전망 유형 사회복지

과거 전통적인 사회적 위험으로 간주하던 질병, 실업, 빈곤, 장애는 산업구조의 변화와 저출산·고령화, 기후 위기, 코로나19 등을 마주하면서 기존의 사회보장으로 위험에 대응하는 데 한계가 있음을 부각시켰다. 신사회적 위험(new social risks)에 대응하기 위해서는 사회적 위험에 대한 대응을 전 생애주기로 확대할 필요성이 제기된다(김주희, 박병현, 2018). 평생사회안전망은 생애주기에서 경험할 수 있는 사회위험에 대비한 소득 및

서비스를 보장하는 제도로 정의되면서, 사회복지 체계에서의 연속 및 포괄성에 중점을 두고 있다.

최근 보육원에서 보호가 종료된 청년들의 잇따른 자살 사건²⁶⁾을 계기로 보호종료아동들에 대해 평생사회안전망 측면에서 연속적이고 포괄적으로 보장되지 못했던 사회복지 안전망을 확대한 사례가 있다. 과거 만 18세가 되어 아동복지시설 또는 가정위탁 보호가 종료된 보호종료아동에 한하여 실시된 자립 지원은 일회성 단발적인 현금(정착지원금) 지원이 중심이었다. 그러나 이러한 단발적 현금지원으로는 연속적인 자립 준비 체계가 마련되지 못하여 청년들의 진정한 자립 기반이 구축되기 어렵고, 18세 이전에 보호가 조기 종료된 청소년들은 자립지원 대상에서 제외되어 사각지대가 발생하는 등의 문제가 제기되었다.

이에 보건복지부는 「아동복지법」 개정을 통해 2024년 2월부터 19세 미만 조기 보호종료아동에 대해서도 자립지원의 근거를 신설하여 15세 이후 보호종료 청소년도 지원대상에 포함되도록 자립지원 대상자를 확대하였다. 대상자의 공식 명칭 역시 보호종료아동에서 '자립준비청년'으로 변경하였다. 자립준비청년에 대한 지원은 아동·청소년·가족이라는 전 생애주기에 걸쳐 대상자 개인의 문제와 욕구에 대응해야 할 뿐만 아니라 가족을 단위로 하는 개입과 지원 서비스로 전달되고 있어 그 지원 범위가 연속적이고 포괄적으로 포함될 필요가 있다. 아동·청소년의 발달적 위기와 부모의 이혼·사망과 같은 상황적 위기에 효과적으로 대응하기 위해서는 전 생애주기에 걸친 연장선상 논의가 필요하다는 주장이 이를 뒷받침하고 있다(김지연, 좌동훈, 박세경, 한미경, 최수정, 2015).

여기서는 자립준비청년 자립지원을 사회복지 유형 중 평생사회안전망의 대표적인 사례로 선정하여 Gilbert & Terrell 정책분석 틀에 따라 분석하였다. 자립준비청년 자립 지원은 보호대상아동의 자립준비 역량 강화 및 보호종료 후 자립준비청년의 안정적인 사회적응과 자립실현에 목적이 있다. 자립지원사업은 원가정 외 보호체계 아동이 자립생활 능력을 개발하고 체계적으로 보호종료를 준비하여 성인기에 자립생활을 할 수 있도록, 배치 직후부터 보호종료 이후 5년 이내의 기간 동안 자립을 지원하는 사업을 말한다. 다양한 아동복지시설(아동양육시설/공동생활가정/가정위탁)에서 자립지원이 이루어지며, 이를 간략하게 이해 할 수 있도록 자립지원 업무 흐름도를 나타낸 것이 [그림 IV-3-3]에 제시되어 있다.

26) 보육원 출신 청년 연이은 비극..“금전보다 사회화 지원 절실”. 뉴시스(2022.08.26.).



[그림 IV-3-3] 자립지원 업무 흐름도

자료: 아동권리보장원(2024). 「2024년 자립지원 업무 메뉴얼」 8p.

이하의 분석을 위해 활용한 자료는 「2024년 자립지원활동 가이드북」, 「2024년 아동보호 서비스 업무 메뉴얼」, 보건복지부의 자립준비청년 자립지원(<https://www.mohw.go.kr>), 아동권리보장원(<https://www.ncrc.or.kr>) 자립정보ON(<https://jaripon.ncrc.or.kr>) 홈페이지의 사업 소개이다.

1) 할당체계

「아동복지법」 제38조 시행령 제38조에 따른 자립지원의 대상은 가정위탁 또는 아동복지시설에서 보호 중인 아동·청소년과 보호조치가 종료되거나 퇴소한 지 5년이 지나지 아니한 청소년·청년을 모두 포함하고 있다. 기존 지원 대상자의 사각지대를 해소하기 위하여 포괄한 대상으로는 ① 아동복지시설 및 위탁가정에서 아동 본인의 의사에 따라 18세 이후 24세까지 보호기간을 연장한 사람 ② 아동복지시설, 가정위탁 보호 종료 5년 이내 자립준비청년 ③ 15세 이후 조기 보호 종료된 경우에도 보건복지부장관이 자립지원이 필요하다고 인정한 사람의 경우 18세가 된 때로부터 5년간²⁷⁾으로 지원 대상 범위가 확

27) 「아동복지법」 개정을 통해 신설.

대되었다. 대상자로 선정되기 위해서는 본인의 의사라는 개별 사회·심리적 욕구와 연령 기준에 따르고 있어 선별주의가 적용된다고 할 수 있다.

2) 급여체계

자립준비청년 자립지원은 현금, 심리·정서, 주거, 진학·취학, 교육 지원이 통합적으로 지원되고 있다. 본 분석에서는 보건복지부의 지원인 현금지원과 심리·정서적 서비스 지원을 중심으로 하였다. 현금지원으로는 자립수당, 자립정착금, 디딤씨앗통장, 국민기초생활보장이 있다. ① 자립수당은 보호종료일 기준 5년간 월 50만원을 지원한다. ② 자립정착금은 만 18세 이후 보호종료된 자립준비청년 대상 지역별로 자립정착금을 지원하고 있는데, 서울은 2,000만원, 대전/경기/제주는 1,500만원, 경남은 1,200만원, 그 외 지역은 1,000만원을 지급하고 있다. ③ 디딤씨앗통장은 보호대상아동이 0~17세까지 일정 금액을 저축하면 1:2 비율로 월 10만원 한도의 정부지원금을 매칭하여 18세 이후 사회 진출 초기비용으로 지급한다. ④ 국민기초생활보장은 자립준비청년을 대상으로 보호종료 5년 간 소득조사 시 사업근로소득 공제 60만원과 나머지 소득의 30%를 공제하여 생계 급여 수급 자격을 완화해 준다. 심리·정서 서비스지원으로는 지지체계, 심리상담, 의료비 지원, 정보제공 및 상담이 있다. ① 지지체계는 자립준비청년으로 구성된 멘토링 프로그램인 바람개비서포터즈나 자조모임 운영과 활동비를 지원하는 것이다. ② 심리상담은 청년마음 건강바우처 통해 제공한다. ③ 의료비는 의료서비스 이용이 가능하도록 요양급여 비용에 대해 본인의 일부 부담금을 경감해 지원한다. ④ 정보제공 및 상담은 온라인 자립 정보 플랫폼을 통한 정보제공과 상담센터 운영을 통해 지원하고 있다.

「아동복지법」 제38조 시행령 제38조에 따른 자립지원의 대상은 가정위탁 또는 아동복지시설에서 보호 중인 아동·청소년을 모두 포괄하고 있다. 이에 아동시설·위탁가정에서는 생활하고 있는 아동·청소년에게 수준별로 표준화된 초기 자립교육을 제공하고 있다. 자립지원 표준화 프로그램인 Ready? Action!을 통해 자립에 필수적인 8대 영역에 대해 아동의 연령·수준에 적합한 자립 교육을 제공하고 있다. 프로그램 8대 영역은 일상생활 기술, 지역사회 자원 활용 기술, 자기관리 기술, 사회적 기술, 자산관리 기술, 진로 탐색 기술, 직업생활 기술, 사회진출 기술이며, 아래 [그림 IV-3-4]과 같이 연령 수준 4 단계로 미취학~초등 2학년, 초등3~6학년, 중학생, 고1~보호 종료 전으로 구분된다.

• 프로그램 단계별 학습 연령			
LEVEL 1	LEVEL 2	LEVEL 3	LEVEL 4
미취학~초2	초3~초6	중1~중3	고1~퇴소전
<ul style="list-style-type: none"> 기초학습지도 독서지도 원가정 유대강화 집단프로그램 	<ul style="list-style-type: none"> 심리정서지원 학습지도 경제교육 	<ul style="list-style-type: none"> 진로 적성검사 자립 예비사정/계획 자립준비척도 	<ul style="list-style-type: none"> 자립 사정 취업·진학 상담 자립준비척도
<ol style="list-style-type: none"> 일상생활기술 지역사회자원활용기술 자기관리기술 사회적기술 	<ol style="list-style-type: none"> 일상생활기술 지역사회자원활용기술 자기관리기술 사회적기술 자산관리기술 진로탐색기술 	<ol style="list-style-type: none"> 일상생활기술 지역사회자원활용기술 자기관리기술 사회적기술 자산관리기술 진로탐색기술 	<ol style="list-style-type: none"> 일상생활기술 지역사회자원활용기술 자기관리기술 사회적기술 자산관리기술 진로탐색기술 직업생활기술 사회진출기술

[그림 IV-3-4] 자립지원 표준화프로그램 단계별 학습 연령

3) 전달체계

보건복지부 아동권리과는 자립지원관련 제도개선과 사업 운영 지침 마련, 관리·감독 총괄 역할을 수행한다. 아동권리보장원 자립지원부는 보호대상아동의 자립역량강화 교육 및 자원연계 등을 통한 자립지원, 자립지원전담기관 지원 및 사업평가, 프로그램 개발 및 보급, 민간자원 발굴과 네트워크 구축, 사회정보시스템의 모니터링, 사업관련 연구 및 자료 발간 등 사업지원을 수행한다. 시도는 자립지원전담기관의 예산·인력 등 운영 지원, 보호 종료 후 사후관리 대상자 명단 확보, 자립정착금 사용계획서 확인 및 지급일자 공지, 자립지원관련 통계의 관리·보고, 양육시설/공동생활가정/가정위탁지원센터의 아동별 자립계획 수립 여부 등을 점검하는 역할을 수행한다. 시군구의 자립지원 전담기관은 보호 종료 5년 이내 자립준비청년에 대한 사후관리를 실시하고 자립준비청년 맞춤형 사례관리(자립지원통합서비스) 제공, 사회서비스정보시스템(희망이음) 입력 및 지역 자립지원 정보체계 구축, 프로그램 보급과 운영업무를 수행한다. 아동복지시설(양육시설/공동생활가정/가정위탁지원센터)은 원가정 복귀계획 수립을 지원하고 만 15세 이상 아동 연령별·영역별 자립기술평가, 자립지원계획 수립 및 자립지원프로그램 진행, 자립정착금 사용계획서 작성 지원 및 자립수당 신청 지원, 자립지원 관련 현황 시스템 입력 및 지자체 보고, 아동권리보장원 등에서 실시하는 종사자 역량강화 교육 참석, 보호 종료 후 상시 연락과 관계 유지 등을 위한 정서적 지원을 계속하는 등 일선 업무를 지원한다.

이 밖에 자립준비청년 자립지원의 통합지원을 위해 주거, 교육, 진로 지원기관과 유관 기관 및 단체와의 협력체계를 이루는 거버넌스를 보여준다. 사업협력체계로는 주거지원 기관(LH공사·자립지원시설)-교육지원기관(대학(교))-진로지원기관(고용지원센터·기업체)-유관기관 및 단체(한국아동복지협회·한국아동청소년그룹홈협의회·한국사회복지협의회)가 있다. 아래 [그림 IV-3-5]는 자립준비청년 자립지원 전달체계 거버넌스를 도식화한 것이다.



[그림 IV-3-5] 자립준비청년 자립지원 전달체계 거버넌스

인력 구성은 2~3인의 아동보호전담요원과 5~6인의 아동학대전담공무원/요보호아동 담당공무원으로 총 7~9인이 하나의 아동보호팀으로 구성된다. 아동보호전담요원에게는 업무 외 타 업무가 부여되지 않도록 하고 보호대상아동 담당공무원과 학대전담공무원은 연계해 업무를 수행하도록 배치한다. 전국 17개 시도마다 자립지원전담기관을 운영하여

전담 인력 1인당 보호 종료 후 5년 이내 자립준비청년 43명 담당하는 수준을 목표로 전담 인력을 지속해서 확충하고 있다('22년 120명 → '23년 180명 → '24년 230명).

서비스 질 관리는 사회서비스 정보시스템과 사후관리로 진행된다. 사회서비스 정보시스템은 등록된 아동 중 만 15세가 되면 아동 기본정보를 연동시켜 서비스 품질관리와 모니터링을 진행한다. 사후관리는 보호종료 후 1년간은 집중적 협력과 연계를 집중해 진행하며, 종결심사 후 사후관리 계획서와 동의서를 확보하도록 하고 있다. 사후관리는 자립 수준 평가와 생활, 주거, 진로, 취업 등 전 분야 자립지원을 실시한다. 사후관리는 연 1회 이상 사후관리 점검표 작성과 함께 진행된다.

4) 재정체계

자립준비청년 자립지원의 재원은 조세 수입을 기반으로 하며, 중앙정부와 지방자치단체 간 예산을 분담한다. 2024년까지 분담 비율은 서울 50%, 지방 80%였으나 2025년부터 서울 50%, 지방 70%로 지방의 분담이 10%p 하향 조정되었다.

이상의 Gilbert & Terrell 정책분석 틀에 따라 자립준비청년 자립지원에 대해 분석한 결과와 주요특징 및 쟁점을 <표 IV-3-6>과 <표 IV-3-7>에 제시하였다.

<표 IV-3-6> 평생사회안전망 유형 사회복지 현황

차원	내용		자립준비청년 자립지원
할당체계	대상선정	근거원리	개인 신청/18세 이후 보호종료 후 5년(+15세 이후 보호종료자는 18세부터 5년) 선별주의
		할당 수준	개인/가구
급여체계	급여형태	이전가능성	현금/서비스
	급여수준	급여수준	(자립수당) 500,000원 (자립정착금) 10,000,000원 이상(지역별 상이) (디딤씨앗통장) 100,000원(정부지원금 매칭) (사업근로소득 공제) 600,000원 + 소득30% 공제 -
		제공주기	보호종료 후 5년
전달체계	거버넌스	전달구조 및 운영기제	[보건복지부] 사업총괄 [아동권리보장원] 사업지원 [시도] 자립지원전담기관 운영지원 및 계획수립 [시군구] 사후관리 및 프로그램 보급·운영 [양육시설/공동생활가정/가정위탁지원센터] 프로그램 진행 및 지원신청 * [사업협력체계] 주거-교육-진로-유관기관 및 단체

차원	내용		자립준비청년 자립지원
		운영·집행조직	보건복지부 아동권리 보장원, 아동복지시설
		서비스 질 관리	서비스 인력
	품질관리		사회보장정보시스템 종결 후 사후관리
	근거법	사업근거법	「아동복지법」제38조, 제39조, 제40조
재정체계	재원유형	재원성격	조세
	지원방식	최종집행기관 지원형태	국비+지방비(서울 50%, 지방 70%)

〈표 IV-3-7〉 평생사회안전망 유형 사회복지의 주요 특징 및 쟁점

특징 및 쟁점
<ul style="list-style-type: none"> • 사각지대 발굴·확대: 18세 이후 보호종료자에 한정되었던 지원을 15세 이후 조기 보호종료자도 포함 • 단발적 현금성 지원에서 보호 종료 후 5년의 사후관리를 통해 장기적 지원으로 확대 • 단발적 현금지원에서 현금 및 통합 서비스 지원으로 확대

라. 사회보장 행정데이터 유형 사회복지

앞선 논의에서 사회복지 제도의 역사성과 사회성에 대해 상술한 바와 같이 ④ 평생사회안전망과 ⑤ 사회보장 행정데이터는 비교적 최근에 도입된 제도유형에 속하며, 기존 사회복지 체계에서 발생하는 복지 사각지대에 대응하고 생애주기적 보장을 통해 사회복지 제도의 연속 및 포괄성에 초점을 둔다. 이에 평생사회안전망의 대표사례로 자립준비청년 자립지원에 대해 분석하였으며, 사회보장 행정데이터 역시 복지 사각지대를 발굴해 맞춤형 지원과 연속적 보호를 실현하도록 했다는 점에서 동일 사례의 행정데이터 활용을 분석한다. 현재 우리나라는 사회보장기본법 제42조에 따라 사회보장 행정데이터를 요청할 수 있으며, 아동복지법 제40조에 따라서 자립지원관련 데이터베이스를 구축 및 운영하도록 명시되어 있다. 사회보장정보원은 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」 제29조에 따라 설립되었으며, 보건복지 정보제공을 위한 정보시스템을 운영하여 국민 생활 안전을 위한 사각지대 대상자 발굴을 지원하고 있다.

자립지원청년을 대상으로 한 행정데이터 연계·분석의 목적은 보호종료 후 5년 이상 경과하여 자립지원제도의 대상이 되지 않는 않지만²⁸⁾ 이들의 추적조사를 통해 자립지원제도의 효과성을 평가하고 사각지대가 없는 적절한 지원체계 마련하는 데 있다.

이하의 분석을 위해 활용한 자료는 한국사회보장정보원의 「사회보장 행정데이터를 활용한 자립준비청년 현황분석과 지원방안」, 「자립지원통합관리시스템 관리실태와 데이터 관리방안」이다.

1) 할당체계

데이터 연계 대상으로는 기존 자립준비청년 자립지원 대상에 포함되던 18세 이후 보호종료자 이외에 행정데이터와의 연계를 통해 사각지대에 있다고 판단되는 18세 이전 조기종료 보호아동(15세 이후 조기 종료된 보호아동)과 보호종료 후 지원이 끝난 5년 이상이 경과 청년을 대상으로 선별주의에 따라 행정데이터 연계를 시도하였다. 이를 통해 아동보호 조기 종료로 인해 자립지원 대상에 포함되지 못한 청년들의 사각지대를 발굴하여 15세 이후 조기 종료된 보호아동까지로 지원 대상 기준을 확대하였다. 또한, 18세 이후 24세까지 5년간 자립지원이 이루어졌던 청년들의 자립지원이 효과적이었는지를 평가하고 나아가 또 다른 사각지대가 될 수 있는 25세 이후까지를 추적 조사하여 적절한 자립지원을 이룩하였는지 확인하고자 했다.

2) 급여체계

Gilbert & Terrell 정책분석 틀에 따라 사회보장 행정데이터 유형을 분석하는 데 있어 급여로 분류되는 현금이나 현물(서비스)가 존재하지 않아 이 분석에서는 데이터 축적·연계·활용으로 이전 및 산출되는 데이터를 급여로 상정하였다. 보호아동이 분리되기 전 사회보장정보시스템과 드림스타트 사례관리 등 해당 아동의 보호에 대한 전 서비스 이력 데이터와 사회복지시설정보, 가정위탁지원관리 시스템 등 가정 외 보호 서비스 이력 데이터 만 15세부터 시작되는 각종 자립준비 정보 데이터, 퇴소 시점의 관리 정보 데이터, 보호종료 후 자립 수준을 평가하고 사후관리 정보 데이터 등이 구축되어 연계·활용된다.

28) 2023년 6월 현재 자립지원 대상이 아닌 16,933명 중 기초생활보장 급여 수급자가 약 10%인 1,726명으로 파악됨.

3) 전달체계

「아동복지법」 제40조에 따라 2011년부터 2018년까지 자립지원전담기관이 설치되면서 자립지원관련 데이터베이스를 구축하였다. 2013년에는 지자체 공무원에게 통계조회권이 부여되었고, 2014년에는 가정위탁지원센터와 데이터베이스를 연동하였다. 2017년에는 자립지원통합관리시스템을 사회복지시설정보시스템으로 이관하였고, 2019년부터는 보호대상아동 유형에 따른 지원사업별 단계적 위탁과 함께 자립수당, 주거지원 등과의 통합이 실시되면서 아동권리보장원으로 이관되었다. 현재 자립지원사업(아동권리보장원)과 자립지원통합 시스템 운영(사회보장정보원)은 이원화되어 있다.

자립지원 정보체계를 구축하기 위해서 자립지원전담기관은 자립준비청년 사후관리 및 자립지원통합서비스 수행 현황을 누락없이 사회정보시스템(희망e음)에 입력하도록 하고 있다. 시기 및 역할별 입력내용과 입력 시기는 아래 [그림 IV-3-6]과 같다. 보호 중부터 보호 종료 시점까지는 아동양육시설, 공동생활가정 및 가정위탁지원센터의 자립지원전담요원이 만 15세 이상 아동을 대상으로 아동 등록과 연장대상아동에 대한 연장사유를 입력하고 이들에 대한 자립기술평가 및 자립지원계획을 수립하여 등록한다. 보호 종료 시점에는 자립준비가 미흡한 상태로 보호가 종료되지 않도록 자립 준비도를 점검하고 취업 또는 진학내용과 자립정착금 수령액 등을 입력한다. 보호 종료 후에는 시·도 자립지원기관의 자립지원전담인력이 정착금 사용 상황이나 계획 등 사후관리 데이터를 입력한다.

구분		입력내용	입력시기
보호중	아동관리	만15세 이상 아동등록 연장대상아동 연장사유등록	사회서비스정보시스템(희망e음) 등록 아동 중 만15세 이상 시
	자립지원관리	자립지원계획서, 자립기술평가 자립준비프로그램	매년 12월말까지(연1회) 수시
보호종료 시점	보호종료관리	취업 또는 진학내용 등 기입 자립정착금 수령금액	보호종료 시
보호종료 후	자립지원 전담인력	자립수준평가 보호종료 후 자립상태 사후관리	매년 12월말까지(연1회)

[그림 IV-3-6] 자립지원 현황에 대한 사회서비스정보시스템(희망e음)입력 내용

자료: 아동권리보장원(2024). 「2024년 자립지원 업무 매뉴얼」 26p.

서비스 품질관리는 자립지원전담기관의 사후관리를 통해 이루어진다. 시·군·구와 자립지원전담기관 간에 사후관리 명단이 관리된다. 보건복지부는 연 4회 행복e음에서 시·도별 해당 시점 주민등록상 거주지 기준의 보호종료 5년 이내 사후관리 대상자 명단을 추출하여 시·도를 통해 전담기관에 전달한다. 시·군·구는 연간 발생하는 신규 보호종료 명단 및 기존 보호종료자의 타 시·도 전입·전출 명단을 관할 시도 자립지원전담기관에 상시 통보한다. 이를 통해 자립지원전담기관은 보건복지부에서 제공한 기준 명단에 시·군·구의 상시 통보 명단을 반영하여 기관별 사후관리 명단을 관리하게 된다. 보호종료 전후 자립지원전담기관 간 대상자 이관의 관리는 다음과 같다. 일반 사후관리 대상자의 경우보호종료 후 5년 이내인 사후관리 대상자가 전입/전출 한 경우 해당 지역 전담기관으로 시스템 이관처리한다. 대상자가 직접 주소지 변경을 알린 경우 외 시군구청을 통한 전출 사실이 확인된 경우에도 사전 고지 후 전담기관 시스템 이관처리를 실시한다. 보호연장아동을 포함한 자립지원통서비스 대상자의 경우에는 위와 동일한 방식으로 이관하되, 거주지역과 대상자의 희망에 따라 원하는 지역의 관할 전담기관으로 이관이 가능하다.

참고 보호종료 전후 자립지원전담기관 간 대상자 이관 예시	
대상자 상황	A 시·도에서 보호종료 → 보호종료 직후 B 시·도로 주민등록상 거주지 이전(전입신고) → 대학교 진학하여 학기 중에는 C 시·도에서 기숙사 생활
이관 절차	- A 시·도 전담기관 보호종료 점검 회의 참석, 사후관리 계획 수립, 보호종료 직후 자립지원통합서비스 지원하기로 결정 - 보호종료 직후 A 시·도 → B 시·도로 1차 이관, B 시·도에서 자립지원통합서비스 지원을 위한 초기상담 실시, 초기상담 결과 대상자가 C 시·도에서 지원받기 희망 - B 시·도 → C 시·도로 2차 이관, C 시·도는 A 시·도 사후관리 계획서, B 시·도 사후관리 모니터링지, 초기상담지를 기반으로 이후 단계부터 자립지원통합서비스 실시 - 자립지원통합서비스 지원기간 종료 후 C 시·도 → B 시·도 3차 이관 * 중도에 주민등록상 주소지 변경된 경우 해당 시·도 전담기관으로 이관

[그림 IV-3-7] 보호종료 전후 자립지원전담기관 간 대상자 이관예시

자료: 아동권리보장원(2024). 「2024년 자립지원 업무 매뉴얼」 80p.

4) 재정체계

자립준비청년 자립지원의 재원은 조세 수입을 기반으로 한다.

이상의 Gilbert & Terrell 정책분석 틀에 따라 자립준비청년 자립지원 행정데이터에 대해 분석한 결과와 주요 특징 및 쟁점을 <표 IV-3-8>과 <표 IV-3-9>에 제시하였다.

<표 IV-3-8> 사회보장 행정데이터 유형(자립준비청년 자립지원 행정데이터 연계)의 사회복지 체계 분석

차원	내용		자립준비청년 자립지원 행정데이터 연계
할당체계	대상선정	근거원리	18세 이전 조기종료 아동/보호종료 후 5년 이상 경과 청년 선별주의
	선정기준	할당 수준	개인/가구
급여체계	급여형태	이전가능성	데이터
	급여수준	급여수준	-
		제공주기	상시
전달체계	거버넌스	전달구조 및 운영기제	[사회보장정보원] 운영 [아동권리보장원] 입력관리·모니터링 [시도] 통계조직원 [양육시설/공동생활가정/가정위탁지원센터] 자립지원통합시스템 입력
		운영·집행조직	보건복지부 아동권리보장원/사회보장정보원
	서비스 질 관리	품질관리	입력관리·감독·모니터링/행정데이터 연계
	근거법	사업근거법	아동복지법 제40조/사회보장기본법 제42조
	재원유형	재원성격	조세
재정체계	지원방식	최종집행기관 지원형태	-

<표 IV-3-9> 사회보장행정데이터 유형 사회복지의 주요 특징 및 쟁점

특징 및 쟁점
• 구축된 데이터 연계를 통한 사각지대 발굴
• 사후관리자에 대한 시스템을 통한 명단 관리

4. 소결: 요약 및 정책적 시사점

가. 교육복지 및 사회복지 체계 현황 분석 결과

사회보장제도 유형별로 대표적인 사례를 선정하여 교육복지 체계 현황을 분석한 결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, **공공부조의 성격을 가진 교육급여와 교육비지원사업은 모두 선별주의 원칙을 기반으로 운영되고 있다.** 교육급여는 가구 소득인정액이 기준중위소득 50% 이하인 학생을 지원 대상으로 선정하며, 교육비지원사업은 소득 수준 외에도 학교장 추천 등 상대적으로 유연한 기준을 적용하여 대상자를 선정하고 있다. 급여 형태는 현금보다는 바우처나 현물의 형태로 제공되는데, 교육급여는 교육활동지원비와 교과서·입학금·수업료를 지원하며, 교육비지원사업은 고교 학비, 급식비, 방과후학교 자유수강권, 통신비 및 PC 등을 지원한다. 또한, 교육급여와 교육비지원사업 모두 교육부(시·도교육청-교육지원청-학교)와 보건복지부(시·군·구-읍·면·동)가 데이터 연계를 통해 긴밀하게 협력하여 운영되고 있다. 그러나 주요 재원과 운영 방식에서는 차이가 있는데, 교육급여는 국민기초생활보장제도에서 제공하는 급여의 일환으로 국고보조금과 지방비가 재원이 되어 자치단체보조금으로 집행된다. 이와 달리 교육비지원사업은 각 시·도교육청이 여건에 따라 시도교육비특별회계 내에서 개별적으로 예산을 편성하므로, 지역별로 지원 기준과 항목이 다르며 지원 규모에도 차이가 있다.

둘째, **사회서비스의 성격을 가진 위(Wee) 프로젝트와 교육복지우선지원사업은 모두 선별주의 원리에 따라 지원 대상을 선정한다.** 다만 위(Wee) 프로젝트는 학생 개인 단위로 선정하지만, 교육복지우선지원사업은 학교 단위로 선정하고 교내 교육취약계층을 중심으로 지원이 이루어진다. 두 사업 모두 학생의 심리·정서적 발달, 학교생활 적응, 기초학습 지원 등에 초점을 두고 있으나, 위(Wee) 프로젝트는 보다 전문적인 상담과 치료 서비스 제공에 중점을 두고 있으며, 교육복지우선지원사업은 기초학습과 학교생활 적응력 제고를 중심으로 지원을 제공한다는 차이가 있다. 아울러 두 사업 모두 교육부, 시·도교육청, 교육지원청, 학교, 지역사회 내 다양한 전문기관들이 협력하여 전달체계를 형성하고 있으며, 교사뿐만 아니라 전문상담사, 임상심리사, 교육복지사 등 다양한 전문인력이 참여하고 있다. 두 사업 모두 재정은 각 시·도교육청의 시도교육비특별회계 내에서 편성·운영되며, 이에 대한 구체적인 운영과 관리는 각각 「위(Wee) 프로젝트 사업 관리·운영 규정」과 「교육복지우선지원사업 관리·운영 규정」에 따라 이루어진다.

셋째, **평생사회안전망 성격을 가진 특수교육과 다문화교육은 장애 여부나 이주배경 여부와 같은 특정한 인구학적 요건을 충족하면 급여 자격이 주어지는 보편주의 원리를 적용하고 있다.** 급여 형태는 주로 현물과 서비스이며, 치료, 상담, 보조인력 지원, 학업 지원, 한국어교육 등 다양한 서비스를 개별 맞춤형으로 상시적·지속적으로 제공하는 것을 지향한다. 특수교육과 다문화교육 모두 전문적이고 체계적인 지원이 요구되기 때문에, 교육부, 시·도교육청, 교육지원청, 학교뿐만 아니라 전문기관·센터, 대학 등 여러 기관이 협업하여 서비스를 전달하고 있다. 서비스 인력 또한 특수교육 교사, 일반교사, 특수교육 보조인력, 다문화언어강사, 상담교사, 교육복지사 등 다양하다. 특수교육의 경우 「장애인 등에 대한 특수교육법」, 다문화교육의 경우 「다문화가족지원법」 및 「난민법」 등을 법적 근거로 하여 운영·관리된다. 특수교육과 다문화교육의 재원은 공통적으로 일반 조세로 조성되며, 시도교육비특별회계를 통해 최종적으로 집행된다.

마지막으로, **사회보장행정데이터의 성격을 가진 학생맞춤통합지원사업은 2025년 제정된 「학생맞춤통합지원법」을 근거로 본격적으로 추진되고 있다.** 이 법을 통해 교육부장관과 교육감은 학생 정보를 연계·통합하여 학생 중심의 맞춤형 지원체계를 구축할 수 있게 되었다. 이는 사회보장행정데이터와 유사하게 학생 개개인의 복지 수요를 데이터 기반으로 파악하여, 대상자 중심의 맞춤형 지원을 구현하는 데 목적이 있다. 이 사업은 모든 학생의 정보를 연계하여 학습·심리·가정 등에서의 어려움을 조기에 발견하고 지원한다는 점에서 보편주의적 성격을 지니지만, 실제 지원 대상 선정은 학교장의 판단을 기반으로 하는 선별적 방식으로 운영된다. 전달체계는 교육부-시·도교육청-교육지원청-학교로 이어지는 교육행정의 조직체계를 중심으로 구축되며, 이때 정보체계인 학생맞춤통합지원정보시스템은 다양한 기관에 분산된 학생 정보를 수집·연계·가공·제공하는 역할을 수행한다. 이를 통해 학생의 현황 및 지원 이력을 종합적으로 관리하고, 현장 교원과 복지전문 인력 등에게 필요한 정보를 적시에 제공하여 교육복지의 사각지대와 중복을 효과적으로 해소할 수 있을 것으로 기대된다. 정부는 정기적인 실태조사와 위탁기관에 대한 지도·감독을 통해 서비스의 질 관리 역할을 수행할 예정이다. 해당 사업의 재원은 조세 기반으로 마련되어 시도교육비특별회계를 통해 최종적으로 집행된다.

〈표 IV-4-1〉 교육복지 체계 현황 분석 종합결과

차원	내용		공공부조형			사회서비스형		평생사회안전망형		사회보장행정데이터형		
			교육급여	교육비지원사업	위(Wee) 프로젝트	교육복지우선 지원사업	특수교육	다문화교육	학생맞춤통합지원사업			
할당 체계	대상 선정	근거원리	선별주의	선별주의	대상자 내 보편주의	선별주의	보편주의		보편주의에 기반한 선별적 지원			
		지원대상	소득인정액이 기준중위소득 50% 이하	시·도교육청별 상이	「초·중등교육법 시행령」 제54조제1항에 따른 학생 (학업에 어려움을 겪는 학생)		「장애인 등에 대한 특수교육법」 제15조제1항에 따라 교육감 또는 교육장이 결정한 자	국제결혼 다문화가정 자녀, 외국인 가정의 자녀, 중도 입국 학생 등	「학생맞춤통합지원법」 제10조에 따라 학교장이 선정한 학생			
		할당 수준	학생(개인)		학생(개인)	학교	학생(개인)		학생(개인)			
급여 체계	급여 형태	이전가능성	바우처, 현물			현물(서비스)		현물(바우처 포함)		주로 현물		
		급여수준	교육활동지원비 교과서·입학금·수업료	고교학비·급식비 방과후학교 자유수강권 통신비 및 PC 지원	상담·정서·적응·관계·교육·직업 전문적 치료	심리·정서·적응·관계·기초학습 지원 문화예술체험	치료·상담·가족지원, 보조인력 지원, 통학 지원, 교육비 지원 등	학업 지원, 한국어 교육 프로그램 운영, 방과후 보충수업 등	개인별 상담, 학습지도, 복지서비스 연계 등 다양			
		제공주기	연 1~4회	지원항목마다 상이	학생 및 기관별 다양	상시	상시		주기적·지속적 지원 지향			
전달 체계	거버넌스	전달구조 및 운영기제	교육행정	일반행정	유관기관	추진기관	유관기관	추진기관	유관기관	조직체계	정보체계	
			[교육부] 총괄	[보건복지부] 협의 및 데이터 연계	한국장학재단 (교육급여 바우처)	[교육부] 총괄·예산지원	지역사회 내 전문기관 및 센터	[교육부] 총괄·예산지원	특수교육원/다문화교육 지원센터	[교육부] 총괄·예산지원	[교육부] 총괄·예산지원	학생맞춤 통합지원 정보 시스템
			[시도교육청] 집행·보고	[시·군·구] 자격 심사		[시도교육청] 기관/학교 지정·관리		[시도교육청] 추진·관리		[시도교육청] 연계·지원·관리		
			[교육지원청] 지원·관리	[읍·면·동]		[교육지원청] 지원·관리, 지역 연계		[교육지원청] 특수교육 대상 진단·선정 다문화 지원		[지역교육청] 연계·지원·관리		
[학교] 보장결정·지급	신청·발굴	[학교] 상담·발굴·의뢰/서비스 제공	[학교] 실행	[학교] 발굴·선정·지원								

차원	내용		공공부조형		사회서비스형		평생사회안전망형		사회보장행정데이터형
			교육급여	교육비지원사업	위(Wee) 프로젝트	교육복지우선 지원사업	특수교육	다문화교육	학생맞춤통합지원사업
서비스 질 관리	서비스 인력	사회복지 공무원·교육행정담당자 사회복지사 및 교육복지사		「위(Wee) 프로젝트 사업 관리·운영에 관한 규정」 제2조에 따른 전문상담사, 임상심리사, 사회복지사	교육부 훈령 제332호 제13조에 따른 교육복지사	특수교육·일반교사, 특수교육 보조인력, 서비스 전문인력, 특수교육지원센터 전문요원 등	일반교사, 다문화언어강사, 상담교사, 교육복지사 등	교원·행정공무원·복지 분야 전문인력	
	품질관리	정부 모니터링		정부 모니터링/상담기록관리 시스템 (2025년 중단)	정부 모니터링	정부 모니터링		정부 모니터링	
근거법	사업근거법	「국민기초생활 보장법」 및 시행령	「초·중등교육법」 제60조의4 (교육비지원)	「위(Wee) 프로젝트 사업 관리·운영에 관한 규정」	「교육복지우선 지원사업 관리·운영에 관한 규정」	「장애인 등에 대한 특수교육법」	「다문화가족지원법」 「난민법」 「초·중등교육법 시행령」	「학생맞춤통합지원법」	
재정 체계	재원 유형	재원성격	조세		조세		조세		조세
	지원 방식	최종집행 기관지원 형태	국고보조금 지방비	보통교부금 국고보조금	보통교부금 (+국고보조금, 특별교부금, 지자체 이전수입)	보통교부금 (+국고보조금, 특별교부금, 지자체 이전수입)	특별교부금		

다음으로 사회복지 유형별로 대표적인 사례를 선정하여 사회복지 체계 현황을 분석한 결과를 종합하면 다음과 같다. 첫째, **공공부조형 사회복지 유형에 해당하는 아동수당은 과거 소득기준에 근거에 수급자를 선정했으나 이후 '수당'의 성격을 갖추면서 보편주의적으로 변모하였다.** 할당 수준은 개별 아동이며, 매월 10만 원의 현금 급여로 지급된다. 급여의 전달체계는 개인이 아동수당을 신청하면 읍면동 주민센터에서 접수·등록·확정을 하고 시도에서 사실관계 확인을 거쳐 결정을 통지하고 시도 및 보건복지부의 교부금을 신청한다. 교부금 전달체계를 관리하기 위해서 변동 사항에 대한 지속적 관리와 부정수급에 대한 법적 책임과 경고 조치를 시행한다.

둘째, **사회서비스형 사회복지 유형에 해당하는 드림스타트의 선정기준은 수급자 또는 차상위계층의 12세 이하 아동으로 선별주의에 근거한다.** 서비스 수혜자는 아동 개인이며, 상시 제공된다. 서비스의 전달체계는 시군구에서 자격조건을 갖춘 전담공무원 2~3인과 아동통합사례관리사 4인 이상의 드림스타트 전담조직을 구성해 운영하며, 시도는 이들의 사업계획의 관리와 운영을 지원한다. 보건복지부는 사업을 총괄하며, 아동권리보장원은 컨설팅 지원, 협의체 운영, 시군구 사업운영의 점검, 통합사례관리 모니터링, 사업 성과분석 등 사업을 지원한다. 서비스 질 관리를 위해 통합서비스에 대한 점검과 평가, 사례회의, 아동발달에 대한 재사정과 같은 품질관리를 수행한다.

셋째, **평생사회안전망 유형에 해당하는 자립준비청년 자립지원원은 개인의 신청이나 15세 이후 보호 종료라는 조건에 따라 선정된다.** 할당 수준을 개인으로 하여 자립수당금, 자립정착금, 디딤돌씨앗통장, 사업근로소득공제 등의 현금이나 지지체계, 심리상담, 의료비 지원, 정보제공 및 상담 등의 서비스가 지원된다. 전달체계는 양육시설/공동생활가정/가정위탁지원센터와 같은 일선에서 프로그램을 진행하거나 지원신청을 받고, 아동보호전담요원 2~3인, 아동학대전담공무원/요보호아동 담당공무원 5~6인으로 구성된 시군구의 자립지원전담기관이 프로그램의 보급·운영과 사후관리를 진행한다. 시도에서는 자립지원전담기관의 계획수립과 운영을 지원한다. 보건복지부는 사업을 총괄하며, 아동권리보장원의 자립지원부는 자원연계, 자립지원전담기관 사업평가, 프로그램 개발, 네트워크 구축 등 사업을 지원한다. 서비스 질 관리를 위해서는 사회서비스 정보시스템은 등록된 아동 중 만 15세가 되면 아동 기본정보를 연동시켜 서비스 품질관리와 모니터링을 진행한다. 또한, 보호 종료 후 1년간은 집중적 협력과 연계를 집중해 진행하여 품질관리를 수행한다.

넷째, **사회보장 행정데이터 유형에 해당하는 자립준비청년 자립지원에 대한 행정데이터 연계는 사업 대상에서 제외된 18세 이전 조기 종료된 아동 또는 보호 종료 후 5년이 경과한 청년을 대상으로 한다.** 이들의 개인/가구별 서비스 수급 데이터를 바탕으로 사각지대를 발굴한다. 데이터 구축을 위한 전달체계를 살펴보면, 양육시설/공동생활가정/가정위탁지원센터가 자립지원통합시스템 입력하고 아동권리보장원이 입력에 대한 관리와 모니터링을 진행한다. 시도는 관련 통계의 조회권을 갖는다. 사회보장정보원은 관련 데이터의 연계를 통해 사각지대 발굴을 위한 분석을 수행한다.

〈표 IV-4-2〉 사회복지 체계 현황 분석 종합결과

차원	내용		공공부조형	사회서비스형	평생사회안전망형	사회보장 행정데이터형
			아동수당	드림스타트	자립준비청년 자립지원	자립준비청년 자립지원 행정데이터 연계
할당 체계	대상선정	근거원리	소득 인정액 90% 이하 선별주의(2018.9~2019.3) →보편주의(2019.4~)	수급자 또는 차상위계층의 12세 이하 아동 선별주의	개인 신청/18세 이후 보호종료 후 5년 (+15세 이후 보호종료자는 18세부터 5년) 선별주의	18세 이전 조기종료 아동/보호종료 후 5년 이상 경과 청년 선별주의
		할당 수준	개인	개인	개인/가구	개인/가구
급여 체계	급여형태	이전가능성	현금	현물(서비스)	현금/서비스	데이터
	급여수준	급여수준	10만 원	-	(자립수당) 50만원 (자립정착금) 1000만원 이상 (디딤씨앗통장) 10만원 (사업근로소득 공제) 60만원 + 소득30% 공제	-
		제공주기	매월 25일	상시	보호종료 후 5년	상시
전달 체계	거버넌스	전달구조 및 운영기제	[시도 및 보건복지부] 보조금 교부 [시군구] 사실관계 확인, 결정통지(행복e음), 사후관리 [읍면동] 신청접수, 사회보장 정보시스템등록, 가구범위 확정	[보건복지부] 사업총괄 [아동권리보장원] 사업지원 [시도] 시군구 사업계획 관리 및 운영지원 [시군구] 드림스타트 전담 조직 설치·운영	[보건복지부] 사업총괄 [아동권리보장원] 사업지원 [시도] 자립지원전담기관 운영지원 및 계획수립 [시군구] 사후관리 및 프로그램 보급·운영 [양육시설/공동생활가정/가정위탁 지원센터] 프로그램 진행 및 지원신청	[사회보장정보원] 운영 [아동권리보장원] 입력관리·모니터링 [시도] 통계조회권 [양육시설/공동생활가정/가정위탁 지원센터] 자립지원통합시스템 입력
		서비스 질 관리	-	전담공무원 2~3인 이상 아동통합사례관리사 4인 이상	아동보호전담요원 2~3인 아동학대전담공무원/요보호아동 담담공무원 5~6인	-
	근거법	사업근거법	아동수당법	「아동복지법」 제37조 및 「아동복지법시행령」 제37조	「아동복지법」 제38조, 제39조, 제40조	아동복지법 제40조/ 사회보장기본법 제42조
재정 체계	재원유형	재원성격	조세	조세	조세	조세
	지원방식	최종집행기관지원형태	국고보조금 (기준 보조율+차등보조율)	국고보조금 (기준 보조율+차등보조율)	국비+지방비 (서울 50%, 지방 70%)	-

나. 현행 교육복지 체계의 문제점 진단

이상의 분석 결과를 토대로 현행 교육복지의 문제점을 다음과 같이 도출할 수 있다.

첫째, **할당체계와 관련하여 1) 지원 대상의 한정성 문제가 제기된다.** 교육급여의 경우 지원 대상 선정 시 광범위한 소득과 재산조사가 요구되는데, 이 과정에서 자동차 보유나 입목재산 등 지나치게 세세한 부분을 고려하고 있어 실제 지원 대상이 협소해질 수 있다. 또한 교육급여는 지원 대상을 초·중등교육법상 인가된 학교에 재학 중인 학생으로만 한정하고 있어, 학생이 학업을 중단하거나 비인가 대안교육기관에 진학한다면 즉시 지원 자격을 상실하게 된다. 따라서 저소득층의 학업 중단 학생이 학교 밖에서 진로·직업교육 등 다른 형태의 교육을 받고자 할 경우 지원 대상에서 제외되어 학습권을 보장받지 못하는 문제가 발생할 수 있다. 교육급여가 저소득층 학생들의 교육기회를 보장하기 위한 제도임을 고려하면, 이는 그 취지를 살리기 어려운 기준이라 할 수 있다. 또한 특수교육은 법령상 지원 대상이 되는 10가지 주요 장애 유형을 제시하고 있는데, 이로 인해 법령상의 장애 유형에 해당하지 않거나 경미한 혹은 특수한 요구가 있는 학생들은 지원의 사각지대에 놓일 위험이 있다. 앞서 제시한 바와 같이 우리나라의 특수교육대상자 비율은 타 국가에 비해 매우 낮은 수준이며, 특히 학습장애 학생의 비율은 단 1%에 불과하다는 점(이대식, 2023)은 우리나라 특수교육이 지원이 필요한 학생들을 충분히 포괄하지 못하고 있음을 시사한다. 다음은 **2) 지원 대상의 모호성 문제이다.** 위(Wee) 프로젝트는 법령상 지원 대상을 “학업에 어려움을 겪는 학생”이라는 포괄적인 용어로 규정하고 있는데, 이처럼 지원 대상 선정 기준이 불명확한 경우 지원을 희망하는 학생이나 보호자가 지원 자격 여부를 쉽게 판단하지 못하고, 결과적으로 서비스 접근성을 제한하는 문제로 이어진다. 일선 학교에서도 교사가 (잠재적) 위기학생을 발굴·선별하고 지원을 연계하는 데 혼선을 줄 수 있다(이정민, 2020). 아울러 **3) 지원 대상의 중복성 문제도 지적된다.** 대표적으로 교육급여와 교육비지원사업은 모두 저소득층 학생의 교육비를 지원하는 유사한 정책으로, 지원 대상의 소득 기준이 중복된다. 특히 교육비지원사업은 학교장 추천으로도 지원 대상을 선정하는 등 교육급여보다 다소 완화된 기준을 적용하고 있으므로, 일부 학생들은 이를 중복으로 지원받을 소지가 있다. 이에 중복수급을 방지하기 위한 지속적인 안내와 발생 시 반환 행정절차가 필요해지는 등 비효율이 발생하고 있다. 또한, 위(Wee) 프로젝트와 교육복지우선지원사업은 모두 학교 부적

응이나 정서·심리 지원을 다루는 사업으로, 서비스의 내용이 중첩되므로 지원 대상 학생에도 상당한 중복이 발생한다. 이는 이희현 외의 연구(2020: 62)에서도 이미 지적된 문제로, 동일한 학생이 두 사업의 유사한 프로그램에 중복 참여하는 비효율이 발생할 수 있으며 학교에서는 유사한 사업을 제거하기 어려우므로 교사의 업무 부담이 더욱 가중될 수 있다(황준성 외, 2018: 131).

둘째, **급여체계와 관련하여 1) 급여의 불충분성 문제가 지속적으로 제기되고 있다.** 교육급여와 교육비지원사업의 지원 금액이 물가상승률이나 실제 교육비용 증가분을 충분히 반영하지 못하므로, 지원금액의 현실화가 필요하는 지적이 있다(김지하, 2016). 최근 정부가 교육급여의 단가 인상을 추진하여 2024년부터 교육활동지원비를 최저교육비의 100% 수준으로 인상하고, 2025년에도 약 5% 추가 인상을 하는 등 개선을 도모하고 있으나(보건복지부, 2023.11.22.), 저소득 가구의 교육비 부담을 실질적으로 해소하고 있는지 면밀하게 분석해볼 필요가 있다. 다음 2) **서비스 인력 및 인프라 부족의 문제로, 교육복지 사업 전반에 걸쳐 인력과 인프라 부족의 문제가 제기되고 있어 급여의 질적 수준 저하가 우려된다.** 예컨대 위(Wee) 프로젝트의 전문상담교사 인력 부족 문제가 발생하고 있으며(고건, 2025.02.03.), 특수교육에서도 전문인력 부족으로 개별 학생 맞춤형 지원이 미흡한 상황이다(교육부, 2023b). 그 외에도 인프라 측면에서 심각한 위기 학생을 수용하는 위(Wee) 스쿨이나 가정형·병원형 위(Wee) 센터가 충분하지 않다는 점이 지적되었다(한범규, 2023.10.24.). 최근 특수교육, 다문화교육, 심리·정서 지원 등이 필요한 학생의 수가 증가하고 교육복지 수혜에 대한 대중의 인식도 개선되고 있으나, 이러한 수요를 뒷받침하는 인력 및 인프라가 충분하지 못하다면 본래의 정책 목표인 교육 격차 완화와 교육기회 보장을 달성하기 어려울 것이다. 이는 근본적으로 교육복지 재정 부족과 긴밀하게 연결된 문제로 안정적인 재정 확보가 요구된다.

셋째, **전달체계와 관련하여 1) 조직의 복잡성 증가와 기관 간 협력 부족 문제가 나타나고 있다.** 최근 교육복지의 전달체계가 다단계·다기관으로 더욱 복잡하게 구성되어 가고 있음에도, 이를 조율할 거버넌스가 미비하여 기관 간 협력이 원활하지 않은 것으로 파악된다. 교육복지는 정책 특성상 사업 추진 과정에서 교육부, 교육청, 학교뿐만 아니라 지방자치단체, 복지부 등 여러 행정 주체와 지역사회의 협력이 요구된다. 이에 교육복지 전달체계가 점차 확장되고 분화되는 양상을 관찰할 수 있다. 예컨대 교육급여의 교육활동지원비가 바우처 형태로 전환됨에 따라 한국장학재단이 전달체계 거버넌스에 추가되

었으며, 최근 특수교육 분야에서는 특수교육지원센터를 분화하여 교원연수, 정책연구 및 자료개발 등을 담당하는 시도특수교육원의 설치를 추진하고 있다(교육부, 2022). 또한, 위(Wee) 프로젝트에서는 가정형/병원형 위(Wee) 센터가 새로운 유형의 기관으로 추가되기도 하였다. 이러한 환경에서는 기관 간 역할 조정과 협력이 필수적이거나 실제 운영에서는 미흡하다는 평가가 많다. 예를 들어 특수교육에서 기관 간 이해관계나 자원 부족 등으로 실제로는 협력 활동이 소극적으로 이루어지고 있음이 지적된 바 있다(김기룡, 전민정, 정길순, 2013; 이현주, 박광옥, 2020). 이처럼 교육복지 전달체계 거버넌스의 복잡성이 증가함에도 협력이 잘 이루어지지 않는다는 것은 기관 간 역할 조정이 적극적으로 이루어지지 않고 있음을 의미하므로, 결국 **2) 기관 간 업무와 기능의 중복으로 이어질 수 있다.** 앞서 위(Wee) 프로젝트 기관별 주요 서비스 분석 결과에서도 기관 간 업무에 중복이 존재하였는데, 이는 기관 간 역할 분담이 모호해지고 업무만 가중되는 비효율을 초래할 수 있다. 요컨대 교육복지 전달체계의 복잡성이 증가하는 현실에 비해 이를 관통하는 통합적 거버넌스가 부족하므로 협업의 실효성이 떨어지고, 결과적으로 정책의 효과성 및 효율성이 저하될 수 있다. 또한, **교육복지 전달체계의 중앙집권적인 의사결정 구조로 인해 3) 단위학교의 자율성 약화 및 서비스의 획일화 문제를 초래할 수 있다.** 본 연구에서 분석대상으로 삼은 교육복지 사업의 전달체계는 모두 교육부-시·도교육청-교육지원청-학교로 이어지는 위계적 구조를 가지며, 교육부는 정책의 방향을 결정하고 전체 계획을 수립하여 총괄하고 시·도교육청은 그에 따른 지역의 계획을 수립하고 관리하는 역할을 맡고 있다. 이에 교육부와 시·도교육청의 사업 계획서에는 운영 방향, 지원 내용 및 항목, 프로그램의 예시 등이 상세하게 제시되어 있다. 이러한 중앙집권적 전달체계는 전국적인 범위에 정책을 영향력을 미칠 수 있다는 점에서 사회통합이나 사회연대, 평등 실현과 같은 사회적 가치를 실현하는 데 분명 효과적이다(구인회 외, 2010: 257). 그러나 한편으로는 단위학교가 학생과 지역의 특성에 맞게 사업을 조정하는 자율성을 제한할 수 있으며 개인 맞춤형·학생 중심의 교육복지가 강조되고 있는 현재 정책 기조와도 다소 모순된다고 할 수 있다. 교육복지 사업을 단순히 양적으로 늘리는 것이 반드시 학생에게 긍정적인 효과로 이어지지 않다는 점에서, 학교의 고유한 특성에 따라 특정한 사업이나 프로그램에 더 집중하여 자율적으로 운영할 수 있도록 할 필요가 있다(황준성 외, 2018: 161). 아울러 단위학교가 교육복지의 주체로서 학생과 지역에 적합한 교육복지를 실천할 수 있도록 점차적으로 권한을 위임할 필요가 있다(이희현 외, 2020: 63). 마지막으로

향후 4) 학생정보데이터 구축의 법적·기술적 문제를 잘 보완할 필요가 있다. 위(Wee) 프로젝트 사업에 한정된 문제이나 상담기록관리시스템의 개인정보 보호와 인권 문제가 제기되어 2025년부터 해당 시스템이 전면 중단되었다. 이는 학생맞춤통합정보시스템을 구축하고자 하는 현재의 정책 추진 방향에 개인정보 보호, 학생 인권, 보안 관리 등이 제동 요인이 될 수 있음을 시사한다. 학생 개인별 정보를 체계적이고 지속적으로 관리하여 교육복지의 중복과 사각지대를 효과적으로 해소하기 위해서는 정보시스템의 구축이 필수적이라는 점에서 향후 이러한 문제에 선제적으로 대응할 수 있도록 법적·기술적 문제를 잘 살필 필요가 있다.

마지막으로, **재정체제와 관련하여 1) 지역 간 재정 편차의 문제가 지적된다.** 현재 교육비 지원사업, 특수교육, 다문화교육 등 상당수 교육복지 예산에서 지방자치단체별 재정 여건 차이에 따른 지역 격차의 문제가 나타나고 있다. 예컨대 교육비지원사업의 지원 기준과 지원 항목 및 규모가 시·도교육청별로 다르며, 특수교육도 지역에 따라 교육예산 대비 특수교육예산 비율의 차이가 큰 것으로 나타났다(교육재정증점연구소, 2024). 중앙 정부가 일부 국고보조금을 통해 지역 간 격차를 완화하고자 하고 있으나, 대부분 시도교육청이 시도교육비특별회계 내에서 지원 기준과 항목 및 예산 규모를 자체적으로 결정하도록 되어 있으므로 지역별로 차이가 불가피하며, 이는 지역 간 복지서비스의 질적 불평등 문제로 이어질 수 있다. 이어서 **2) 자원 확보의 불안정성 문제**로, 이는 일부 교육복지 사업의 예산이 국고보조금이나 특별교부금, 자치단체의 대응투자 지원과 같은 비경상적 재원을 활용하거나 시·도교육청이 시도교육비특별회계 내에서 자체적으로 편성해야 하는 구조에서 발생한다. 또한 예산의 절대적인 비중이 중앙의 보통교부금에 의존하고 있으나, 이 역시 매년 안정적으로 교부되지 않는 실정이다. 예를 들어 교육부는 특수교육 내실화 지원 예산을 2024년 약 202억 원에서 2025년 약 98억 원으로 전년 대비 절반 이상 삭감할 예정인데(교육부, 2025), 이는 복지서비스의 안정적인 제공에 불안정성을 초래할 우려가 있다.

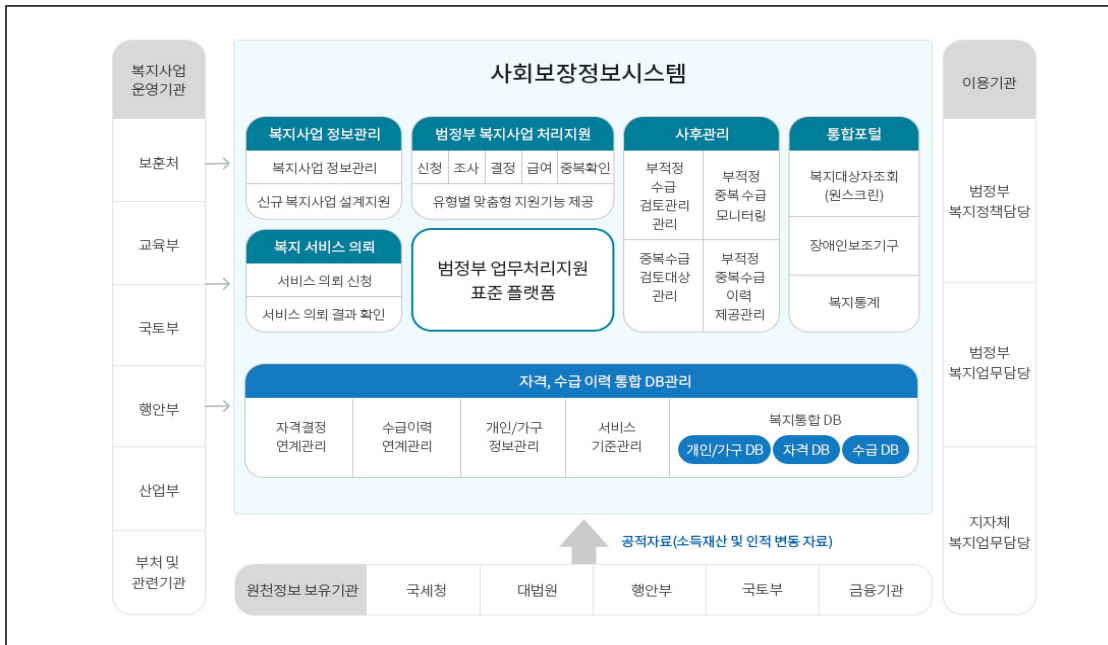
다. 정책적 시사점

지금까지 교육복지와 사회복지 영역에 대해 Gilbert & Terrell 정책분석 틀을 활용하여 할당체계, 급여체계, 전달체계, 재정체계별 쟁점과 특징을 조망하였다. 여기에서는 앞서 현행 교육복지 체계의 문제점을 진단한 내용을 토대로 이에 대응하는 사회복지 체계 분석 결과에서 얻을 수 있는 시사점을 정리하였다.

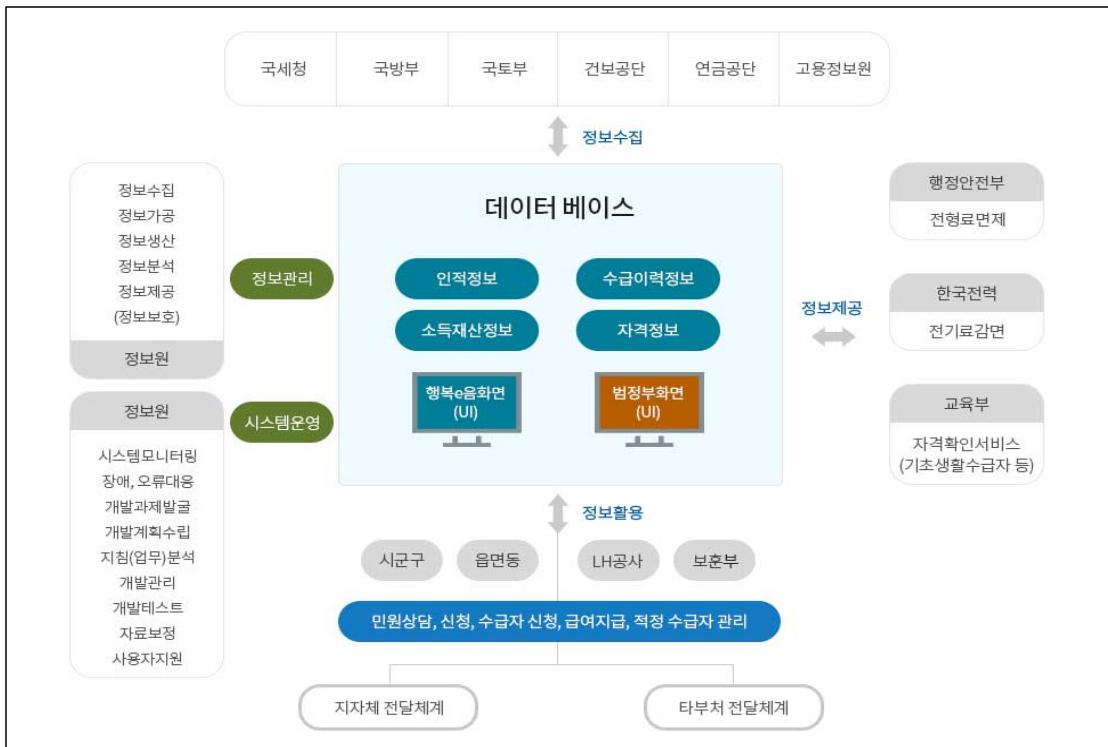
1) 할당체계

첫째, 교육복지에서 지원 대상의 한정성과 모호성 문제를 해결하기 위해 사회복지 분야의 사례에서 참고할 수 있는 시사점은 다음과 같다. **공공부조 유형의 아동수당은 수당이라는 본래의 취지를 살리고자 할당체계를 변화시켜 왔다.** 아동수당은 「아동권리헌장」에 명시된 바와 같이 모든 아동이 누려야 할 기본적 권리와 복지 증진이라는 취지를 가지고 있으나, 도입 초기에는 소득인정액 90% 이하라는 경제적 수준을 기준으로 선별 지급되었다. 그러나 이러한 방식이 적절하지 않다는 판단에 따라 2019년 「아동수당법」이 개정되고, 보편적 지급으로 전환되었다(국가법령정보센터, 2025). 또한 사회서비스 유형의 드림스타트 사업은 기본적으로 교육급여와 유사하게 교육 수급자, 차상위계층, 한부모가정을 대상으로 하지만, 사회적으로 취약하다고 판단되는 법정 한부모가정 이외의 한부모가정, 다문화가정, 조손가정을 82개 기초단체에서 특화 대상으로 별도 명시하여 대상의 제한성을 유연하게 완화하고 있다. 뿐만 아니라 드림스타트 사업은 사례관리사의 전문적 판단을 통해 주요 대상 외 13세 이상의 초등학교 재학 아동도 지속 사례관리가 필요하거나 해당 시군구 내 적절한 전달체계가 없는 경우에 추가 대상자로 선정하여 사각지대를 최소화하고 있다.

둘째, **지원 대상의 중복성과 사각지대 문제를 해결하기 위해 사회복지 분야의 행정데이터 연계 활용 사례에서 시사점을 얻을 수 있다.** 사회복지 분야에서는 지원대상자의 자격과 수급 이력에 관한 정보를 통합적으로 관리함으로써 맞춤형 복지서비스를 제공할 뿐만 아니라 중복수급에 따른 재정 누수를 방지하고 있다. 아래 [그림 IV-4-1]과 [그림 IV-4-2]에서 볼 수 있듯, 사회보장정보시스템 운영 구성도에서는 자격, 수급 이력에 대한 통합관리 DB를 구축함으로써 적정 수급자 관리가 이루어지고 있다.



[그림 IV-4-1] 사회보장정보시스템(행복이음)



[그림 IV-4-2] 사회보장정보시스템(법정부)

최근 사회보장정보원이 수행한 「자립준비청년 자립지원에 대한 행정데이터 연계」 사업은 데이터를 수급 대상자 선정에 직접 활용하지는 않지만, 데이터 연계·분석 및 추적 조사를 통해 제도의 실질적 효과를 평가하고 사각지대 발생 여부를 점검함으로써 효과적인 지원체계를 구축하는 방안을 제시하고 있다. 이 과정에서 개인의 수급 이력 추적에 따른 법적·개인정보 문제에 대응하기 위해 개인정보를 입력하는 사업수행기관과 데이터를 연계·활용하는 주체(사회보장정보원)를 명확히 구분하여 운영하고 있다.

2) 급여체계

급여의 불충분성 문제는 사회복지 분야에서도 마찬가지로 존재한다. 다만 **사회복지에서는 서비스 인력과 인프라 부족 등 자원의 한계를 극복하기 위해 다양한 인사관리 방안을 도입하고 있으며, 이는 교육복지에서도 참고할만하다.** 먼저 드림스타트 사업은 시·군·구 단위에서 전담 조직을 구성하고 조직의 인력 규모, 자격조건, 경력관리, 겸직 규정을 명확히 하고 있다. 예를 들어 공무원 3인과 아동통합사례관리사 4인으로 전담팀을 구성하도록 규정함으로써 전문인력을 확보하고 있다. 특히 인력 부족으로 인한 사각지대를 해소하기 위해 취약계층 포용률²⁹⁾이 전국 평균 미만인 시·군·구에서는 드림스타트 전담공무원의 타 업무 겸직을 금지하고 최소 2년 이상 근무하도록 규정하여 사업 운영의 연속성을 유지하고 있다. 아울러 슈퍼바이저 자격검정과정에 참여 예정이거나 참여 중 또는 그 자격을 부여받은 아동통합사례관리사는 타 부서 이동을 제한하며, 다른 업무를 겸직하거나 업무를 분장하지 않도록 하여 본연의 업무에 집중할 수 있는 환경을 조성하고 있다.

자립준비청년 지원사업 역시 서비스 급여 수요를 완전히 충족하고 있다고 보기는 어렵지만, 인사관리 규정과 시·도의 자립지원 전담조직 구성을 통해 서비스 공급의 질적 향상을 도모하고 있다. 각 시·도는 2~3인의 아동보호전담요원과 5~6인의 아동학대전담 공무원/요보호아동 담당공무원 등 총 7~9인을 하나의 아동보호팀으로 구성하며, 아동보호전담요원에게는 다른 업무를 부여하지 않고 보호대상아동 담당공무원과 학대전담공무원이 연계해 업무를 수행할 수 있도록 인사 배치를 시행하고 있다. 특히 '전담 인력 1인

29) 취약계층 포용률은 해당 지역 내 실제 지원을 받는 아동의 비율을 의미하는 것으로 높은 포용률은 취약계층 대부분이 복지망 안에서 지원받고 있다는 것을 의미하고 낮은 포용률은 복지혜택을 받아야 할 취약계층이 여전히 사각지대에 놓여 있다는 것을 의미함. 즉, 전담공무원의 겸직을 금지함으로써 취약계층 발굴과 지원에 집중하도록 함을 의미함.

당 담당 인원수'라는 구체적인 목표를 설정하여 장기적 관점에서 인력을 관리하고 있는데, 현재는 전담 인력 1인당 보호 종료 후 5년 이내 자립준비청년을 43명 담당하는 수준을 목표로 삼고 있으며, 전담 인력의 수 자체를 2022년에는 120명, 2023년에는 180명, 2024년 230명으로 점진적으로 확충하고 있다.

3) 전달체계

첫째, *기관 간 협력 부족과 업무·기능 중복의 문제를 해결하기 위해 앞서 할당체제에서 논의한 행정데이터 연계 활용한 방안을 고려할 수 있다.* 예컨대 자립준비청년 자립지원 전달체계의 거버넌스에서는 대상자의 보호 시점별 관리가 철저히 이루어질 수 있도록 자립지원 통합서비스 수행 현황과 사후관리 내용을 사회정보시스템(희망e음)에 누락 없이 입력하여 모니터링 및 서비스 품질관리를 수행하고 있다. 특히 시·군·구와 자립지원전담기관이 사후관리 명단을 상호 공유하고 있어 대상자의 거주지 이전에 따른 이관 관리가 효율적이고 누락 없이 이루어진다. 예를 들어 대상자가 직접 주소지 변경을 알리지 않은 경우라도 시·군·구청을 통해 전출 사실 확인 후 사전 고지를 거쳐 시스템 내 이관 처리를 수행하게 된다.

둘째, *기관 간 협력이나 업무 및 기능 배분의 문제에 대응하기 위해 지원기구나 협의체를 활성화할 필요가 있다.* 예를 들어 사회복지 분야의 드림스타트 사업은 시·군·구의 드림스타트 전담조직과 별도로 운영위원회, 학교, 희망복지지원단, 아동보호전문기관, 지역 아동센터 등으로 구성된 아동복지기관협의체와 함께 아동통합사례관리 및 서비스 연계를 수행하는 슈퍼비전을 지원기구로 두고 있다. 또한, 자립지원사업의 경우 생활·주거·진로·취업 등 다양한 분야를 통합적으로 관리해야 하므로 기관 간 협력체계 구축이 중요하며, 실제로도 관련 기관들과의 거버넌스가 긴밀히 형성되어 있다. 구체적으로, 보건복지부는 LH공사 및 자립지원시설과 연계하여 공공임대주택 지원과 숙소 제공 등의 주거 지원을 실시하며, 대학(교)과의 협력을 통해 대학생 장학 지원과 기숙사 우선배정 등의 교육 지원을 제공한다. 또한 고용지원센터와 기업체와 협력하여 직업심리검사, 직장체험, 청년 인턴 등 진로 지원을 하고 있으며, 한국아동복지협회, 한국아동청소년그룹홈협의회, 한국사회복지협의회 등 유관기관 및 단체들과 협력하여 복지서비스를 연계하는 등 통합적 거버넌스를 구축하고 있다.

4) 재정체계

교육복지의 재정체계에서는 재원의 불안정성과 지역 간 재정격차가 지속적으로 제기되어 왔다. 사회복지 분야에서도 지방 분담 비율 증가나 지역별 차등 보조율 도입으로 인해, 지역에서 느끼는 재원의 불안정성과 격차 문제가 유사하게 나타나고 있다. 그러나 **사회복지 분야는 이러한 재정 격차가 서비스 질의 격차로 이어지지 않도록 지역 여건을 고려한 지방비 분담 비율 조정 등의 대응 방안을 도입해왔다.** 예를 들어 아동수당은 지방의 차등 보조율 결정에 각 지자체의 사회복지비 지수, 재정자주도, 국고 보조율 등을 고려하고 있으며, 드림스타트 사업은 사례관리 아동 수, 아동통합사례관리사 인력 규모 등의 사업추진 상황에 따라 지방비 분담 비율을 조정하고 있다. 이러한 사례는 지역 간 형평성을 확보하고 서비스 질의 최소 기준을 보장하기 위한 실질적 조치라 할 수 있다.

지금까지 Gilbert & Terrell 정책분석 틀에 따라 분석한 사회복지 체계 현황을 통해 교육복지 체계에서 참고할 수 있는 시사점을 할당체계, 급여체계, 전달체계, 재정체계별로 살펴보았다. 사회복지 체계에서 얻은 수혜 대상 선정의 유연성 측면과 지원대상의 중복성 및 비효율에 대한 법적·기술적 대응, 인사관리와 전담조직의 구성, 사업협력체계 거버넌스, 지역 여건을 고려한 재정분담 등의 시사점을 통해 교육복지 체계를 개선할 수 있을 것을 기대한다.



교육복지 체계 개선을 위한 현장 진단 및 과제 탐색

1. 면담조사 개요
2. 교육복지 현장 진단 및 특징
3. 소결

V. 교육복지 체계 개선을 위한 현장 진단 및 과제 탐색

앞선 장에서는 교육복지 체계를 이론적 분석틀을 토대로 분석하고 문제점을 살펴보았다면, 이 장에서는 현재 우리나라 교육현장에서 실제로 작동하고 있는 교육복지 체계를 학계 및 현장 전문가의 관점에서 진단하고 개선을 위한 과제를 탐색하고자 한다. 특히 현장에서 시범적으로 작동되고 있는 학생맞춤통합지원 체계의 현황과 주요 쟁점을 토대로 교육복지 체계 개선에의 시사점을 도출하였다.

1. 면담조사 개요

가. 조사의 목적

이 연구에서 면담조사는 두 가지 목적을 두고 실시되었다. 첫째는 교육복지 체계에 대한 현장의 진단과 개선 방향을 도출하기 위함이고, 둘째는 새로운 교육취약집단의 등장과 함께 이에 대응하고 있는 교사와 전문가들이 마주하고 있는 쟁점을 도출하는 것이다. 이를 위해 학계와 현장을 비롯한 각계의 전문가를 대상으로 초점집단면담(FGI)을 계획하였다. 면담을 통해 교육복지에 대한 연구 및 실천 경험을 가지고 있는 다양한 관계자들의 관점에서 오늘날 우리나라의 교육복지 체계 개선에 시사하는 바를 도출하고자 하였다.

나. 자료 수집

1) 연구참여자 집단 구성의 기준

연구참여자는 다음의 기준을 두고 섭외되었다. 먼저 유목적적 연구참여자를 섭외하기 위해 초중등 학교의 교육복지 현황 및 쟁점을 잘 파악하고 있는 전문가 집단을 학계 전문가와 현장 전문가의 두 집단으로 구분하였다. 학계 전문가는 초중등 교육복지와 관련하여 연구 경력이 있거나, 여러 교육복지 정책이나 학생맞춤통합지원과 관련하여 학교 현장 컨설팅 경력이 다수 있는 박사 학위 소지자로 섭외를 계획하였다.

현장 전문가는 초중등 학교 현장을 다각적으로 이해하고 있는 세 집단으로 나누어 구성하였다. 첫째는 지방공무원 집단으로, 교육지원청 소속 업무 담당자를 섭외하고자 하였다. 이는 중앙의 교육복지 정책이 학교에 적용되는 데 있어서 발생하는 구조적 쟁점이나 학교 현장과 정책의 간극을 잘 이해하는 대상이기 때문이었다. 이를 위해 최근 교육복지 전달체계에 있어서 그 역할이 강조되는 교육지원청 소속 업무 담당자를 우선 섭외하고자 하였다. 둘째는 교원 집단으로, 이는 다시 교장이나 교감이 해당하는 관리자 집단과 교사 집단으로 구분하였다. 교원은 교육복지의 대상인 학생을 가장 면밀하게 관찰하고 정책을 전달하는 주체로, 학교의 복지 예산 및 인력 관리 전체를 관장하는 관리자의 역할과 학생을 직접 가르치거나 상담하는 교원의 관점이 다를 수 있기에 하위집단을 두 개로 구분하였다. 특히 구성에 있어서는 2023년부터 시작한 학생맞춤통합지원 선도학교에 재직하고 있거나 이와 관련한 현장의 쟁점에 대해 잘 알고 있는 대상으로 섭외하고자 하였다. 마지막은 공무원 집단으로, 학교사회복지사나 상담사 등이 이에 해당한다. 특히 교육복지우선지원사업이 본격적으로 학교에 도입되기 시작하면서부터 학교사회복지사는 학교에 투입되는 다양한 복지정책은 물론, 학교 밖의 일반복지 자원과 인프라 등을 학교에 연계하는데 있어서도 핵심적인 역할을 하고 있다.

〈표 V-1-1〉 연구참여자 구성을 위한 기준

구분	특징	구성 기준
A. 학계전문가	대학/연구소	• 초중등 교육복지 관련 연구자 또는 교육복지 관련 학교 컨설팅 전문가
B. 현장전문가(지방정부)	교육지원청	• 교육지원청 소속 전직 및 현직 교육복지 주무자
C. 현장전문가(교원)	C-1. 초중등학교 교사	• 교육복지우선지역 사업 또는 학생맞춤통합지원 선도학교에서 근무한 경력이 있는 교장, 교감 또는 교사
	C-2. 초중등학교 관리자	
D. 현장전문가(공무직)	교육복지사 또는 상담사	• 교육복지우선지역 사업 또는 학생맞춤통합지원 선도학교에서 근무한 경력이 있는 교육복지사 또는 상담사

2) 최종 집단 구성 및 면담 일정

위의 기준에 따라 최종적으로 구성된 연구참여자는 다음의 〈표 V-1-2〉와 같다. 면담은 연구참여자들의 다양한 거주 지역을 고려하여 온라인 비대면 회의실에서 실시하였으며, 시기는 2025년 3월24일부터 28일까지 약 일주일 간 진행되었다. 각 면담 시간은 집

단별로 1시간 30분 정도로 소요되었다.

일반적으로 초점집단면담은 약 5-6인의 구성원으로 한 집단의 면담을 운영하나, 연구참여자들의 발언시간을 충분히 제공하기 위해 한 집단의 구성인원은 4명을 넘지 않도록 하였다. 따라서 학계 전문가 집단은 두 집단으로 구성하여, 총 6집단 20명을 면담하였다.

〈표 V-1-2〉 연구참여자 및 조사 일정

전문영역	집단	소속	직위/직책	인용	면담 일자	인원
학계 전문가	A-1. 학계	공립 교육 연구소	연구위원	학계전문가a	2025.03.24.(월)	3
		공립 교육 연구소	연구위원	학계전문가b		
		대학 (교육행정)	교수	학계전문가c		
	A-2. 학계	대학 (일반행정)	교수	학계전문가d	2025.03.28.(금)	4
		대학 (교육행정)	교수	학계전문가e		
		대학 (교육행정)	교수	학계전문가f		
		기업 (학교컨설팅)	연구위원	학계전문가g		
현장 전문가	B. 지방정부	교육지원청	주무관	주무관a	2025.03.27.(목)	3
		교육지원청	주무관	주무관b		
		교육지원청	장학사	장학사c		
	C-1. 교원-관리자	前초등학교	교장	교장a	2025.03.25.(화)	3
		고등학교	교장	교장b		
		고등학교	교장	교장c		
	C-2. 교원-교사	초등학교	교사	교사a	2025.03.26.(수)	4
		중학교	교사	교사b		
		중학교	교사	교사c		
		특성화고	교사	교사d		
	D. 공무원	초등학교	교육복지사	교육복지사a	2025.03.25.(화)	3
		초등학교	교육복지사	교육복지사b		
중학교		교육복지사	교육복지사c			
총 면담 인원						20명

3) 조사 내용

면담조사 내용은 다음의 〈표 V-1-3〉과 같이 구성하였다. 영역은 크게 네 가지로, 교육복지의 영역과 대상, 지원 제도, 지원 체계, 개선방안으로 나누었다. 이 중, 학계 전문가 집단에는 1-2 영역인 국제적으로 드러나는 신교육취약집단에 대한 내용을 추가로 질문하거나, 교원에게는 3-1 영역인 학교 내의 교육복지 지원 체계, 지방정부 집단에게는 3-2 영역인 학교 밖의 교육복지 지원 체계에 대한 상세한 세부 내용을 보다 자세하게 질문하였다.

면담은 다음의 조사 내용에 따른 질문을 바탕으로 반구조화된 면담을 진행하였다. 사전에 준비된 영역에 따른 질문을 하되, 연구자가 추가로 궁금한 내용을 질문하거나 집단의 역동에 따라 질문 순서 또는 내용을 현장에서 재구성하여 진행하기도 하였다. 또한 참여자는 다른 사람의 의견에 동의하거나 새로운 의견을 제시하는 등 각 집단별 면담은 진행 과정에서 그 논의가 더욱 확산되었다.

연구자는 연구참여자들의 동의를 얻어 온라인 회의실에서 진행되는 면담 내용을 녹음하여 전사하였으며, 총 여섯 개의 집단 별 자료를 도출하였다.

〈표 V-1-3〉 면담조사 내용

질문 영역		내용
1. 영역과 대상	1-1. 교육복지 변화 경향	<ul style="list-style-type: none"> • 최근 교육복지 영역의 변화 경향 • 새로운 교육복지 영역의 등장 배경 및 대상
	1-2. 국제 동향 [학계]	<ul style="list-style-type: none"> • 해외의 정책 및 선행 연구 사례에서 드러나는 국제적 新교육취약 집단의 경향
2. 지원 제도	2-1. 현상과 제도의 불/일치 지점	<ul style="list-style-type: none"> • 新교육취약집단의 등장에 현재의 교육복지 지원 제도의 대응
3. 지원 체계	3-1. 학교 내의 교육 복지 지원 체계 [교원 및 공무원]	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 학교가 위치한 지역의 특성상 드러나는 교육복지 이슈 • 학생맞춤통합지원의 실시('26)와 함께 이러한 학교 내 교육복지 지원을 위한 구조의 변화 여부 • 지원 체계의 작동 • 현장의 교육복지 요구에 대응하는 체제 운영상의 한계점 • 관계법령 및 정책/제도 반영의 적절성
	3-2. 학교 외의 교육 복지 지원체계 [교육지원청]	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 지역의 특성상 드러나는 교육복지 이슈 • 학생맞춤통합지원의 실시('26)와 함께 지역에서 교육복지 지원을 위한 구조의 변화 • 교육복지 대상 학생 지원에 있어서 [학교-지자체(지원청/지방정부)-민간]의 협력 • 부처와 지자체, 단위지역, 관할 학교에서의 교육복지 지원체계가 마주하고 있는 주요 이슈
4. 개선 방안	4-1. 거버넌스의 개선 방안	<ul style="list-style-type: none"> • 기존의 교육복지 지원 체계가 변화하는 교육취약집단의 지원 요구에 대응하기 위해 개선되어야 할 점 <ul style="list-style-type: none"> - 예산, 거버넌스, 통계, 지자체 연계 체계
	4-2. 학생맞춤통합 지원의 발전 방향	<ul style="list-style-type: none"> • 학생맞춤통합지원이라는 새로운 교육복지 패러다임의 한계와 가능성 • 학생맞춤통합지원과 함께 새롭게 등장하는 이슈와 개선방안

다. 자료 분석

자료의 분석은 현재 교육복지 지원 체계의 대상, 제도 및 체계, 개선방안이라는 하위 내용에 따라 각 집단별 관점을 도출하는 방식으로 이루어졌다. 구체적인 분석 단계는 Weiss(1995)의 질적 면담연구 분석 방법을 적용하여 다음의 순서로 진행되었다. 첫째, 전체 전사 자료를 각 집단별로 반복하여 읽으며 내용을 이해하였다. 둘째, 면담을 실시한 집단별로 주요 내용을 축약하는 코드를 중심으로 1차 코딩하였다. 셋째, 학계 전문가와 지방정부, 교원, 공무원 집단으로 나누어 각 집단별로 드러나는 주요 주제를 묶어 범주화하였다. 넷째, 앞선 단계의 분석에서 도출된 범주 중 교육복지 지원 체계의 개선이라는 주요 주제 아래 통합되는 범주를 주제로 묶었다. 마지막으로 이를 조사 내용의 주요 구분을 중심으로 기술하였다.

2. 교육복지 현장 진단 및 특징

면담 분석 결과, 교육복지의 영역과 대상의 변화, 지원 제도, 지원 체계, 개선 방안과 관련한 주제들이 다음과 같이 도출되었다. 서로 다른 전문 영역에서 참여한 여섯 집단의 연구참여자들은 공통적인 내용을 지적하기도 하였지만 주제에 따라 다른 의견을 제시하기도 하여, 해당 내용들은 본문에 구별하여 서술하였다.

가. 교육복지 영역과 대상의 변화

1) 경제적 취약 계층 중심에서 다면적 교육 취약 계층으로의 대상 확대

연구참여자들은 공통적으로 오늘날의 교육복지 영역과 대상은 경제적 취약 계층 중심에서 다면적이고 통합적인 교육 취약 계층으로 그 영역과 대상이 확대되는 중이라고 인식하고 있었다. 그러나 이러한 변화는 단순히 기존의 교육복지우선지원사업에서 최근의 학생맞춤통합지원으로의 제도적 변화를 의미하는 것은 아니었다. 다음의 면담 내용과 같이, 교육복지우선지원사업에서도 경제적 어려움은 물론 심리정서나 신체건강 등 다양한 복지 항목들이 존재하였다. 다만 그 대상 선별의 기준이 학생의 경제적 배경에 방점이 찍혀있었다. 반면, 최근의 교육복지 영역은 점차 학습이나 교육력의 회복과 같은 보다 광범위하고 본질적인 학교의 기능에 이르기까지 확대되고 있다는 것이다.

최근 교육 복지의 영역 및 대상의 변화 경향이라는 것은 교육 복지가 기존에 교복우의 중심이나 아니면 기존의 경제 중심의 지원에 국한돼 있던 그런 개념에서 교육력 회복이라는 보다 본질적이고 포괄적인 교육 복지의 영역으로 확대되고 통합되는 과정 중에 우리가 있다 이렇게 요약해서 말씀드릴 수 있을 것 같습니다. <학계전문가c>

기존에 (중략) 현장에서 통합적 지원이 있었던 건 사실이지만 그 대상이 교육복지 지원 학생 중심으로만 이루어졌던 게 사실이었거든요. 그래서 이제 지금은 (중략) 그 학습 지원 대상 학생의 범위를 꼭 인지적으로 어려운 학생들 말고도 수업 방해 학생이나 이렇게 넓혀가는 게 실제 현장에서 있었거든요. 그래서 그런 부분들이 실제 지금 정책적으로도 도입되고 현장에서 그렇게 확대되고 있는 것 같습니다. <학계전문가a>

이러한 교육복지 대상의 확대는 단지 교육복지를 더 많은 학생들을 지원하기 위해 재구조화해야한다는 문제의식에 기대고 있는 것만은 아니다. 오히려 사회 변화에 따른 학교 기능의 확대, 교사의 역할 확대와도 긴밀하게 연결되어 있다. 즉, 기존에는 학교에서 이루어지는 활동이 교육이고, 이에 경제적 어려움 때문에 집중하기 어려운 학생들을 지원하는 것이 교육복지였다면 점차 교육복지의 내용 자체가 학습 지원, 심리정서 지원까지 확대되었다는 것이다. 자연스럽게 교원의 역할도 정련된 지식의 전달자에서 학생들의 전인적인 발달의 정도를 파악하고 이를 지원하기 위해 필요한 다양한 외부 자원을 알아 보거나 연계하는데 까지 넓혀졌다. 다음의 면담 내용은 이러한 학교와 교원의 역할 변화가 교육복지의 영역 및 대상 확대와도 연결되어 있다고 생각하는 연구참여자의 인식을 드러낸다.

지금 사회에서 기대하고 있는 학교의 역할은 이제 경제 취약의 애들뿐만이 아니고 그 안에 있는 모든 아이들이 다양한 방법으로 돌봄을 받음으로 해서 행복해지게 하기 위한 방법이 교육 복지라고 생각이 들거든요. 그렇게 된다고 그러면 정말로 기존의 교육 복지 영역으로는 그 영역만으로는 우리 아이들이 행복해질 수는 없을 거라는 게 저는 단연코 그렇다고 보고 있고, 그렇게 된다면, 지금까지의 교사의 역할이 교수 학습 활동 또는 지식의 전달 위주였었다면 이제 돌봄의 영역이 커지고 아이들의 정서적인 부분도 만져줘야지 되고, 이게 지금 다양하게 교사의 본연의 업무 자체가 변화하고 있는 거기 때문에 교육 복지 영역조차도 변화가 당연하다고 보고 있고..(중략). <초등학교 교장a>

사회변화에 따른 교육복지 영역과 대상의 변화는 전체적으로 확대되는 경향 가운데 특히 연구참여자들은 집단을 막론하고 경제적 양극화의 심화에 대해 모두 동의하고 있었다. 그러나 그에 따라 드러나는 교육복지 대상의 변화에 대한 인식은 조금씩 달랐다. 예컨대, 다음의 면담 내용과 같이 학계 전문가와 교육복지사는 동일하게 인구 감소로 인해 교육급여 대상자나 결손 가정의 절대 수는 줄었지만, 그 비율은 점차 늘어나는 것으로 인식하고 있었다. 교육복지사b가 속한 초등학교의 경우, 학교가 위치한 구도심의 특성상 학생 수는 급감하였지만 그 중 저소득층 학생의 비율이 10년 새에 약 11% 증가하여 전체의 59.6%가 저소득층으로 파악된다고 하였다.

우선 모든 학교가 그렇지만 전체적인 학생 수가 많이 줄었잖아요. 그런데 이제 경제적인 학생의 비율이라든가 그런 결손 가정에 대한 비율은 예전보다도 훨씬 많이 높아졌거든요. 이게 인원 수로는 적어 줄어들었지만 이게 비율적으로 높다 보니까 어떤 빈곤층의 문화라든가 이런 게 조금 더 농도가 조금 더 진해지고 학교가 조금 더 슬럼화 되는 것이 좀 느껴지거든요. 그래서 이제 전체적인 학생 수는 줄어들었고 저소득층의 인원수도 줄어들었습니다. 그러나 저소득층 학생의 비율이 증가했습니다. 본교는 10년 새 전교생이 71.9%가 감소했거든요. 그래서 거의 엄청 많이 학생 수가 줄었고 그 반면에 저소득층 학생의 비율은 48.5%였는데 작년 말 기준으로는 59.6% 거의 11%가 증가를 했어요. <초등학교 교육복지사b>

학계전문가d 역시 전국의 교육급여 통계를 통해 유사하게 교육복지 현실을 파악하고 있었다. 다음의 면담 내용에 따르면, 다년간 학생 수 감소에 따라 교육급여를 받는 저소득층 학생의 절대 수는 줄어들었지만, 그 비율의 변화는 오히려 우리 사회가 경제적 양극화가 심해지고 있다는 것을 증명하고 있다는 것이다.

전반적으로 교육급여 대상자가 바뀌지를 않아요. 이제 그 말은 뭐냐면 경제적 지위 상승, 빈곤 탈출 이게 초중고대 뭐 이렇게 연계해서 쭉 볼 수 있게 가구를 방문해서 조사하는 형태라서 거의 이제 완전 전수조사는 아니지만 이제 그런 의미를 담고 있는데 교육급여 대상자 비율이나 이제 학생 수가 주니까 대상자는 좀 줄기는 하죠. 그런데 변동이 없는 거예요. 그러니까 그 말은 뭐냐면 우리 사회의 사회 경제적 양극화가 굉장히 심화되고 있다는 거죠. 그게 사교육비 지출에서 조사에서도 보이는 것처럼 평균이 올라간 게 아니라 상위 계층의 지출이 엄청나게 늘어난다는 겁니다. 밑에 하위 계층은 지출이 늘 수가 없어요. 비용이 워낙 높기 때문에

그래서 이 빈곤 탈출이 안 된다. 그럼 여전히 경제적 취약계층은 계속 있는 것이다. <학계전문가a>

이처럼 학계전문가와 현장전문가들은 기존의 경제적 취약계층 중심으로 편성되어 있던 교육복지가 그 외연은 확장하는 것으로 보이나, 여전히 경제적 양극화는 심화되고 있기 때문에 이들을 대상으로 하는 복지 사업의 필요성은 그 요구가 더욱 커지고 있다고 생각하고 있었다. 위에 인용하지 않은 여러 연구참여자들 중에는 경제적 어려움에 처한 학생들을 지원하는 일반복지 사업이 일부 확대됨에 따라, 과거에 비해 경제적 취약성이 교육복지의 큰 이슈는 아니라고 인식하는 참여자도 있었다. 그러나 여전히 경제적 양극화의 심화라는 사회적 현상은 교육복지 전문가들의 인식에 중요한 정책적 필요로 인식되고 있었다.

2) 코로나 이후에 두드러지는 교육복지 요구: 심리정서와 느린학습자

연구참여자들은 최근 드러나는 교육복지 영역 및 대상의 변화에 대해 학생들의 심리정서와 관련된 요구가 크게 늘었으며, 이는 특히 코로나19를 거치며 불거진 현상으로 인식하고 있었다. 심리정서적인 필요는 초등학교급과 중·고등학교급에서 각기 드러나는 특징이 달랐다. 다음의 면담에서 지방정부의 교육복지 업무 담당자의 말과 같이, 초등학교급에서는 기초학력 미달이나 학교 부적응과 같은 형태가 눈에 띄었으며, 초등 고학년부터 시작하여 중고등학교로 들어서면서부터는 자해나 자살충동과 같이 보다 극단적인 심리·정서적 어려움을 호소하는 학생들이 많았다. 이에 따라 담당자 역시 관련 업무가 급증하는 현상을 목도하고 있었다.

저희가 조금 파악하기로는 초등학교 저학년인 경우에는 대부분 학급 부적응 학생들 그래서 사실 기초학력도 안 되고 또 학급에 아예 적응을 못하다 보니까 다 이제 복합적으로 되겠지만 어쨌든 학급 경영이 그래서 붕괴되고 안 되는 선생님들의 어려움까지 이제 저학년에서는 그런 게 좀 많이 나타나고 보조 강사를 요구하는 선생님들이 되게 많아졌고요. 그리고 이제 초등학교 고학년으로 갈수록 그리고 중학교 고등학교, 고등학교는 조금 또 수준이 다른데 초등학교 고학년부터 중학교는 거의 대부분 심리정서 부분 자해나 자살 쪽으로도 많이 의뢰가(많습니다). 이제 다른 쪽에서 지원을 받았음에도 불구하고 또 저희가 지원하는 것들이 위클래스나 위센터에서 자살과 관련된 부분에 대해 되게 지원이 많음에도 불구하고 (중략) 그쪽 부분이 저희 쪽으로 많이 의뢰가 되는 것 같아요.<교육지원청 주무관a>

실제 중학교에서 학생들을 가르치고 있는 교사c 역시 주무관a가 지적한 심각한 심리·정서적 문제의 증가를 경험하고 있었다. 직접적으로는 지난 3년간의 변화만 보아도 면담을 실시한 2025년 상반기에 교사c가 재직하고 있는 중학교에는 정신질환으로 인해 교육복지 차원의 지원을 필요로 하는 학생들이 증가하고 있었다. 다음의 면담과 같이, 교사c는 올해 심리정서 분야의 전문적인 지원이 필요한 학생들을 위한 사업이 집중적으로 진행될 것을 예견하고 있었다.

올해는 기존 23년 24년보다 조금 달라진 점은 청소년임에도 불구하고 중학교 1학년임에도 불구하고 벌써 이제 정신병으로 진단받아서 조기 발병해서 진단받아서 이렇게 오는 아이들이 비율이 조금씩 생겨서 이런 아이들이 사실은 난이도가 굉장히 높으니까 그리고 전문성도 굉장히 많이 필요하니까 그런 부분에서 올해는 좀 많이 사업이 더 집중되지 않을까 이런 상황입니다. <중학교 교사c>

이러한 현상의 급격한 변화에 비해, 학교 현장에서는 교육복지 차원의 충분한 지원이 부족하다고 느끼고 있었다. 예컨대, 초등학교에서 재직 중인 교육복지사a는 최근 학교에서 교직원들은 심리·정서적 도움이 필요한 학생들이 많이 늘어난 반면, “공급되는 아이들에 비해서 (교육복지사의) 수요가 많다 보니까 아직도 조금은 미비한 점이 있다”고 느끼고 있었다. 즉, 최근 교육복지의 영역이 다양한 심리적 정서적 지원으로 확대되고는 있다고 해도, 기존의 경제적 필요 중심으로 편제되어있는 복지체제에 비해 충분치 않다는 것이다.

일부 전문가들은 이러한 심리·정서적 문제와 함께 코로나19 이후 늘어난 느린학습자의 문제도 새로운 교육복지의 영역으로 주목해야 할 현상임을 지적하였다. 코로나19 기간 장기화된 등교중지 및 온라인으로 바뀐 학습 환경은 가정에서 지원받기 어려운 많은 집단의 학생들의 학습이 원활하게 진행되지 못하도록 하였다. 그 가운데 더 커진 성취도의 격차와 더불어 경계선 지능 아동이나 느린학습자들에 대한 사회적 관심은 학계 전문가나 교육복지사와 같은 현장 전문가들이 주목하고 있는 교육복지의 영역들이었다.

초중등 쪽에 조금 더 초점을 둔다고 하면 기본적인 경제적인 부분들 이런 부분들에 대한 어려움은 여전히 양극화도 심화되고 있고, 거기에 드러나는 코로나 이후에 학습적인 격차 그리고 심리 정서적인 어떤 부분들에 더 두드러진..(중략) 정서 행동 문제라고 얘기하기도 하고요. <학계전문가b>

코로나 이후에 경계선 지능 아동 느린 학습자에 대한 관심이 조금 교육복지계에서도 높아지고 있고 그리고 현재 경계선 지능 아동들을 교육복지 우선 지원 대상 범주에는 두지 않지만 현장에 많은 복지사들이 이런 학생들을 발굴해서 사례 관리를 돕고 학교 적응을 돕고 있어요. 어떻게 보면 특수교육 대상 아니야? 이렇게 생각할 수도 있지만 사실 특수교육은 또 이제 그런 70 이하의 정말 인지 발달이 확인 되는 지적 장애 아이들만 타겟으로 해서 지원을 하지, 요 느린 학습자 범주 71에서 84 범위에 들어가는 아동들이 실제 학교에서는 발달의 적응에 어려움을 보이고 있지만 특수 교육 영역에서 다 커버를 못 하시거든요. <교육복지사 b>

3) 새롭게 주목받는 교육복지의 영역

: 디지털 격차, 복지 사각지대에 놓인 다문화 특수 교육 대상 학생, 영유아 시기의 조기 개입의 필요성

마지막으로 일부 전문가들은 새롭게 주목받는 교육의 영역으로 디지털 격차, 더욱 주목해야 할 집단으로는 다문화학생이나 유아를 강조하였다. 먼저 디지털 격차는 코로나 19는 물론 AI의 등장으로 디지털의 격차가 사회활동 및 경제활동의 격차로까지 이어지면서 새롭게 주목받게 된 영역이다. 이는 교육복지의 범위가 기존의 경제적 취약집단에 대한 물질적 지원에서부터 학습이나 심리정서에까지 확대되면서 함께 확대되고 있는 영역이기도 하다. 디지털을 이용한 온라인 교육에 있어서의 접근성과 직결되는 학습 환경상의 격차, 디지털 기기나 프로그램을 활용하는 디지털 리터러시의 격차, 그리고 가정의 돌봄 기능이 약하거나 부모의 양육형태, 또는 심리·정서적 상황에 따라 학생이 놓이게 되는 디지털 기기 중독에 이르기까지, 디지털과 관련된 새로운 격차의 문제는 학계 및 현장 전문가들이 주목하는 교육복지의 주요 현상 중 하나였다.

대상의 변화의 경향성이 저소득층 중심으로 도왔었던 것이 교육 소외군, 위험군 중심으로 확장이 되어 가는 추세인 것 같다는 생각이 듭니다. 그리고 특히 코로나 이후에 온라인 교육이 확대되고 이런 디지털 격차로 인해서 소외되는 학생들까지도 교육 복지 새로운 대상으로 좀 떠오르고 있는 것 같다는 생각이 들거든요.<고등학교 교장c>

(정신 건강에) 영향을 주는 디지털 부분들에 있어서의 어떤 격차의 부분들. 그게 이제 또 말 그대로 환경 문화 사회적 자본으로서의 그런 격차도 있지만 이 디지털 과

몰입 내지는 과의존 이런 것들로 인해서 나타나는 그게 이제 정서 행동 장애나 이런 부분들로까지도 확대되는. <학계전문가b>

이주민이 다수 거주하는 지역에 소재하는 학교에서 재직 중인 연구참여자들은 다문화 학생을 새롭게 주목해야 할 교육복지의 지원 대상으로 보다 많은 사람들이 관심을 가져야 한다는 데 의견을 모았다. 교육부를 중심으로 다문화학생에 대한 여러 지원들이 추진되고 있지만, 학생이 가지고 있는 비자의 형태나 국적에 따라 여전히 교육복지 차원의 사각지대가 발생하고 있기 때문이었다. 예컨대, 중학교에서 근무하고 있는 교육복지사c의 경우, 자신이 관리하고 있는 다문화학생 중 자폐 증상을 보이는 학생이 있으나 이 학생은 외국인 비자를 소지하고 있어 특수교육의 지원 대상이 아니어서 난감한 경험을 하고 있다. 국가적으로는 다문화사회에 접어들었다고 홍보하고, 관련 정책들이 쏟아지고 있지만 제도적인 한계에 마주하고 있는 것이다. 중소도시의 교육지원청에 근무하고 있는 교육복지 담당 주무관b 역시 국적으로 인해 복지 지원이 되기 어려운 상황에 놓인 다문화학생의 사례들을 접하며 다음과 같이 이들을 위한 제도적 지원이 보완되어야 함을 강조하였다.

저희 1학년 입학한 학생 중에 자폐 증상을 보이는 학생이 있어요. 근데 그 자폐 증상을 보이면 이 아이가 특수 교육을 받아야 하는데 이 아이의 비자 자체가 외국인 비자다 보니까 법무부에서도 안 된대요. 이 아이를 특수교육 대상으로 넣는 게 그래서 저희가 지금 교육청에 교육지원청에 이 아이를 어떻게 해야 될지 지금 우선 의뢰는 드렸고 그에 대해서 아직 이제 피드백은 받지 못했지만 어 우리나라 이제 한국이 중도 입국 아이들을 많이 받고 있고 이주 배경 아이들을 많이 받고 있는데 이렇게 특수 대상인 아이들 아니면 이제 그 밖에 또 다른 지원이 필요한 아이들이 계속 발생을 할 텐데 그에 대해서 지금 제도적으로 마련된 것이 없지 않나? 그래서 이런 부분에 대해서도 고민을 같이 가지고 가야 될 것 같다는 생각을 했습니다.<교육복지사c>

최근에는 좀 다문화 가정이나 외국인 가정에 대한 지원 이슈들이 좀 많은 편이에요. 그러니까 아무래도 국적 문제로 인해서가고 공적인 지원을 못 받다 보니까 좀 그런 학생들에 대한 지원 부분이 좀 두드러지게 의뢰가 되는 경향들이 있고 그리고 선생님들도 좀 많이 어려워하는 케이스인 거고요. <교육지원청 주무관b>

마지막으로 일부 학계 전문가는 기존의 초중등학교 중심으로 마련되어온 교육복지 체계의 대상을 확대하여 영유아 시기의 조기개입을 고려하는 것을 중요한 교육복지 체계 개선의 과제라고 지적하였다. 초중등교육 안에서도 유보통합에 대한 논의들이 활발하게 진행되어오고 있지만, 무엇보다도 복지 차원의 개입이 조기에 실시될수록 정책의 효과가 더 잘 드러나기 때문이었다.

저는 영유아 그러니까 영아까지는 모르겠는데 유아까지는 어쨌거나 우리 초중등 교육 안에서도 병설 유치원도 많고 또 이제 유보 통합이 또 되고 하면 이런 그런 부분들은 좀 포괄을 해서 지원을 하시는 게 그거는 이제 뭐 꼭 방향성만이 아니라 실제 정책을 재현할 때 있어서도 필요한 부분이라고 생각하고 조기 개입에 있어서도 굉장히 의미 있는 부분이라는 말씀 좀 덧붙이고 싶습니다.<학계전문가b>

나. 교육복지 제도

교육복지 제도에 대한 분석은 크게 현장의 필요에 제도가 대응하고 있는지에 대한 주제를 중심으로 논의되었다. 무엇보다도 현재 교육 현장에서 실시되고 있는 학생맞춤통합 지원은 2026년부터 본격적으로 전국에 도입될 예정이기에, 이에 대한 내용을 중심으로 현 교육복지 제도에 대한 다양한 시각의 진단이 있었다.

1) 교육복지의 정책적 개념 변화에 대응하기 어려운 현장의 어려움

현재 교육 현장에서는 학생맞춤통합지원이 시범 사업으로 수행되고 있다. 2023년에 그 논의가 시작되어 2025년 현재 3년차에 접어들고 있다. 2023년 4월 6일 기준, 전국에 시범교육지원청 19곳과 선도학교 96개교를 운영하기 시작하여 2025년에는 시범교육지원청 84곳과 선도학교 350교를 확대 운영하고 있다(교육부, 2025: 8). 기존의 교육복지 사업에 해당하는 기초학력지원, Wee 프로젝트, 다문화 및 북한배경학생, 학업중단 학생 예방 지원, 교육복지우선지원사업, 아동학대 피해학생 지원 등 분절적인 학생 지원 사업이 학생맞춤통합지원이라는 체계의 구축을 통해 모든 학생에게 보다 통합적으로 제공되도록 하는 것이 그 목적이다. 그렇다보니 학교 현장은 물론, 학교 현장과 밀접하게 연결되어 있는 교육지원청에서도 학생맞춤통합지원은 기존의 “교육복지” 개념을 대체하는 새로운 개념어로 존재하게 되었다. 이러한 상황에서 교육부는 학생맞춤통합지원으로

의 변화를 하나의 “패러다임 전환”으로 언급하고 있다(ibis).

그러나 초점집단면담 결과, 아직까지 현장에서는 교육복지에서 학생맞춤통합지원이라는 개념의 변화가 이해되거나 적용되기 어려운 상황이라는 점이 발견되었다. 2025년 4월 현재 전국 176개 교육지원청 중, 시범교육지원청은 84곳은 약 50%에 밀도는 숫자이며, 350개 선도학교 역시 2024년 4월 1일 기준 11,835개교 중 약 3%에 해당한다(나라지표: 초중등교육 규모). 따라서 학생맞춤통합지원 체계는 아직 전국적으로 확산되기 전이다. 그러나 2024년에 「학생맞춤통합지원법」이 제정되며 2026년부터는 전국적으로 확산될 예정이기에 현장의 학교와 교육지원청에 새로운 제도의 정착이 시급한 시점이다. 그러나 다음의 면담 내용 들은 여전히 기존의 교육복지우선지원 사업과 새로운 학생맞춤통합지원 제도 사이에서 현장이 겪고 있는 혼란을 여실히 드러낸다.

아무래도 교복우 사업이 아무래도 먼저 시작이 됐던 사업이다 보니까 학맞통과 교복우 사업을 그냥 교복우으로 그냥 같음해서 그냥 해버리는 학교들이 선도 학교들도 의외로 굉장히 많더라 이거죠. 그러다 보니까 이제 역시 마찬가지로예요. 그냥 그냥 단순하게 이렇게 해서 애들을 발굴했고 뭘 지원은 했어까지는 나오는데 그래서 어떻게 됐다가 지금 나오지 않는 부분이 현재 교육복지 쪽의 한계인 것 같고.<학계전문가e>

복지와 학맞통이 최종 하나로 어울려지는 게 저는 맞는 그림이죠. 그렇죠 모르겠어요. 그렇게 해서 이론이 그래서 그런 식으로 해보려고 하는데 서로 돕기는 한데 아직 교육 복지의 업무와 행정상의 분류가 되어 가지고 이렇게 지금 하고 있는 게 조금 어려워요. 이게 그분(교육복지 담당 업무자)들도 마음이 없는 건 아닌데 복지사님들의 복지 쪽 일은 또 해야 하는 게 있고 그래서 자주 이렇게 혼합된 그림을 그리는데 그게 현실에서 참 많이 어렵다는 그런 생각을 제 개인적으로 조금 느끼고요. (중략) 열심히는 하지만 안전망과 학맞통은 또 투트랙으로는 가고 있어요.<교육지원청 장학사c>

이처럼 현장에서도 선도학교라 할지라도 새로운 패러다임을 담고 있는 학생맞춤통합지원 체계를 기존의 교육복지우선지원 사업으로 단순히 대체하여 실시하고 있거나, 시범교육지원청임에도 불구하고 여전히 업무 담당자는 기존 사업과 학생맞춤통합지원이 “투트랙”으로 운영되는 는 한계를 경험하고 있다.

2) 정책적 도달점 및 성과에 대한 불명확성

두 번째로 연구참여자들은 변화하고 있는 교육복지 정책이 도달하고자 하는 지점에 대한 합의가 존재하지 않는 데서 오는 불명확성을 현 교육복지 지원 제도가 현상의 필요에 대응하지 못하는 지점으로 꼽았다. 즉, 새로운 제도의 전면 도입을 앞두고 있는 오늘날의 시점에서 선도학교나 시범교육지원청의 사례들이 있음에도 불구하고 해당 제도의 성과가 무엇인지에 대한 논의가 충분하게 이루어지지 않았다는 점이다. 학생맞춤통합지원의 도입은 학교는 물론 지역과 학교, 지역과 교육지원청 등 학생의 성장을 지원하는 통합적 지원 체제에 있어 그 역할이나 관계성이 변화하는 것을 필요로 한다. 제도의 도입은 체제의 변화를 견인하기에, 체제의 운영을 통한 학생 지원의 형태나 결과는 단기적으로 기존의 교육복지 제도가 가지고 있었던 한계를 보완하는 효과는 불리일키고 있다. 그러나 장기적으로는 이러한 제도가 목표하는 바에 대한 구성원, 또는 제도적인 합의가 충분히 있지 않았다고 관련 전문가들은 지적하였다.

우리가 지원한 결과 아이가 또 만족도 하고 있다는 측면에서는 별 문제가 없는데 그래서 우리가 그걸 갖고 바라보는 궁극적인 문제 그러니까 이 아이의 문제가 해결되느냐라고 했을 때는 결국 해결이 안 된 거거든요. 그러면 이제는 지금의 방식과 더불어 또 다른 방식이 더 필요하지 않느냐 그래서 그 방식에 대한 고민이 저는 학맞통이라고 생각을 하거든요. 그래서 제도는 현재 대응은 하고 있으나 이 제도의 대응은 임시방편인 거고 그다음에 그 아이의 어떤 뭐라 그럴까 이제 아주 급한 부분을 해결하는 거죠. 근데 그것이 결과적으로 보면 궁극적인 문제 해결에 도움을 주지는 못하고 있다. 그래서 그 문제 해결의 방식을 좀 더 적극적으로 고민해 볼 필요가 있다.<학계전문가g>

학계전문가g가 언급한 바와 같이, 현재까지는 지원 자체가 일어났다거나, 그에 대한 학생의 만족도가 높다는 점 등은 단기적인 제도의 도달점이다. 그러나 결국 이 학생이 맞춤형 복지의 대상, 또는 사례관리가 종결되는 기준이 무엇인가, 또는 무엇이 이 학생에게 더 이상 추가적인 선별복지가 제공되지 않아도 된다는 판단의 근거인가에 대한 답은 새로운 체계를 운영하는 입장에서 보기에 아직 합의되어있지 않다.

학맞통 사업을 통해서 궁극적으로 우리가 달성하고자 하는 아웃컴이 뭐지? 근데 그 부분에 있어서 지금 아직 우리가 합의가 안 돼 있는 것 같아요. 근본적으로 그러다

보니까 이제 그냥 막연하게 그냥 학생 성장과 관련된 효능감, 자존감 이런 걸 얘기를 하는데 그것 일부는 해당될 수 있겠지만 꼭 그런 것 같지는 않다는 그런 느낌이 좀 있고요.<학계전문가e>

학계전문가e와 같이, 일부 연구자들은 이를 효능감이라거나 자존감과 같은 학생 성장을 드러낼 수 있고, 정량적으로 도출할 수 있는 지표들을 찾고자 고민하고 있다. 그러나 아직은 정책상 불분명한 상태이다.

3) 현장의 필요에 대응하는 개념으로서의 학생맞춤통합지원

그럼에도 불구하고 학생맞춤통합지원은 기존의 정책적 제한점을 극복할 수 있는 새로운 개념이자 체제로서 연구참여자들은 그 필요성에 동의하고 있었다. 앞 절에서 논의한 것처럼 사회의 변화에 따라 학교의 역할이나 교사의 역할도 변화하고 있고, 이에 따라 기존의 교육복지의 범위도 확대되고 있는 환경에서 이에 대응하기에는 기존의 교육복지 개념만으로는 역부족이라는 것이다. 따라서 연구참여자들은 선별복지에서 보다 넓은 보편복지로 한 걸음 나아가는 차원에서 경제적 조건뿐 아니라 심리정서, 학습, 신체, 가족 구성 등 다양한 차원에서 등장하는 복합적인 현상에 대응하는 방안으로 학생맞춤통합지원이 적합한 대응 방향이라는 데 대체적으로 동의하고 있었다. 예컨대, 다음의 학계전문가g는 새로운 학생맞춤통합지원을 기능 중심의 체제에서 문제 중심의 체제로 변화하는 기제가 될 수 있다고 생각하고 있었다. 행정적인 부서와 지원 사업, 특정 대상을 기준으로 나뉜 복지가 아닌 학생이 처한 문제를 가장 중심에 두고 이에 협조할 수 있는 체제를 학교 별로, 사례 별로 구성하는 것이 학생맞춤통합지원의 기본 전제이기 때문이다.

문제 중심으로의 그러니까 행정에 그 어떤 일하는 방식을 기능 중심으로 일하는 것이 아니라 어떤 교육 현장에서 갖고 있는 문제를 해결할 수 있는 형태로의 변화가 필요하다. 그게 결국 거버넌스가 됐던 지원 체계가 됐건 이게 전문성이 됐든 간에 이런 것들을 좀 바꾸자고 하는 부분에서의 저는 그래서 학맞통이 좀 맞다고 생각을 합니다. 그래서 이번 지원 제도 같은 경우는 전반적으로 현상에 대응을 하고 있다. 각각 기능별로는 저는 잘 대응을 하고 있다고 봅니다.<학계전문가g>

다음의 중학교 교사c 역시 학생맞춤통합지원이 넓은 학생들의 다면적 어려움은 결국 교육이라는 학교의 고유 기능을 회복하기 위해 필요한 것이고, 궁극적으로 이것이 교사와 학생을 위한 것이라는 점에서 학생맞춤통합지원의 가치와 가능성을 발견하고 있었다.

학교의 고유 기능을 회복하기 위해서는 그 바탕이 아이들이 가진 많은 정서적인 어려움, 경제적인 어려움, 문화적인 어려움 이런 것들을 학맞통이 이렇게 받쳐줄 수 있다고 생각하는 이 사업들이 그래서 선생님들을 살리고 아이들을 살리고 학교의 고유 기능을 회복하는 데는 이런 학교의 여러 가지 위기 상황을 관리할 수 있는 능력, 그 능력이 학맞통에서 온다고 보고..(중략) <중학교 교사c>

또한 점차 학교 현장에서 발견되는 학생의 중층적 교육복지 지원 필요의 사례들을 보며 연구참여자들은 학생맞춤통합지원이 이에 대응하는 제도라고 생각하고 있었다. 즉, 과거보다 교육복지의 내용이나 대상이 다면적, 다층적으로 분화되면서 점차 한 학생에게 적용되어야 하는 지원의 형태가 복합적이라는 것이다. 예컨대, 저소득층 학생들이 많이 거주하는 초등학교에서 근무했던 교장a는 경제적으로 어려운 학생들 중에는 다문화 학생이어서 언어 발달이 늦는 경우, 이혼 등으로 인한 가정 형태의 변화로 정서적인 불안을 갖게 되는 경우, 이로 인해 ADHD나 학습의 어려움 및 학교 부적응을 경험하는 학생들을 자주 목격하였다. 교장a와의 면담 내용에 의하면, “경제 취약의 문제가 우리 아이들의 정서 문제까지도 이제 흔들고 있는” 상황인 것이다. 이러한 복합적인 맥락에 놓인 아이들에 대해서는 교내의 각 사업 담당자가 역할을 나눠서 진행하기보다, 하나의 협의체로 모여서 상황을 공유하고 대안을 협의하는 학생맞춤통합지원의 체제가 보다 효율적이었다. 이처럼 다중취약계층의 학생들이 증가하는 학교 현장에서 학생맞춤통합지원을 직접 실시해본 경험이 있는 전문가들은 이에 대한 필요성을 절감하고 있었다.

다. 교육복지 지원 체계 진단: 학생맞춤통합지원을 중심으로

교육복지 지원 체계에 대한 진단은 앞서 논의한 바와 같이 2026년에 전면 도입될 예정인 학생맞춤통합지원을 중심으로 오늘날 교육복지 지원 체계를 운영하면서 드러나는 어려움 및 운영상의 특징을 드러내는 주제들로 도출되었다.

1) 학교의 풍토 변화가 선제되어야 하는 학생맞춤통합지원 정책

□ 교내 협력과 소통의 문화 구축의 필요성

공통적으로 모든 연구참여자들은 새로운 교육복지 체제가 시작되는 시점에 있는 오늘날, 학교의 풍토가 변하지 않으면 제도의 변화가 그 목표하는 바를 이루기 어려울 것이라는 것에 동의하였다. 그 풍토는 곧 학교 구성원인 교직원들이 학생의 교육적 성장이라는 공동의 목표를 향해 같은 마음으로 협력하고 소통하고자 하는 문화를 뜻한다. 이는 각자 맡은 교육 복지 사업만 잘 운영하면 문제가 없었던 과거의 제도에 비해, 새롭게 적용되는 학생맞춤통합지원은 필수적으로 교내에 [학생맞춤통합지원위원회]를 조직하고, 이를 중심으로 모든 관련 교직원이 협력해야 하기 때문이다. 또한 복지의 대상 역시 선별지원이 필요한 일부 학생이 아닌, 모든 학생을 그 대상으로 하기 때문에 학교의 관리자인 교장, 교감을 비롯하여 각 담임이나 교무, 보건, 진로, 학교폭력 등 사례별로 관련 담당자들이 언제나 필요시 위원회 회의에 참여하도록 되어 있다(교육부·한국교육개발원, 2023: 12). 이러한 환경에서 협력적인 문화 조성이 되어 있지 않다면, 새로운 제도의 도입 역시 총괄간사 또는 담당자의 책임으로 남겨지고 학교 안에는 아래 학계전문가c의 면담 내용과 같이 ‘조직’이라는 “껍데기”만 남기 쉽다.

학교 현장을 보면요. 껍데기는 있습니다. 껍데기는. 왜냐하면 여러 가지 법정 위원회라든지 제도적으로 요구하는 그런 구체적인 디렉션이 있기 때문에 현장에서 껍데기는 만들려고 노력은 해요. 그렇지만 그게 실질적으로 교육 취약 집단 저 아이들의 니즈에 대응하고 있는가 적절하게 이거는 잘 모르겠다는 생각이 많이 들어요. 제가 학교에 갈 때마다 어떤 생각이 들었냐면 결국은 교사들의 협력적인 의지 그리고 협력적인 전문성 그리고 협력적인 노력이 있는 학교와 그렇지 않은 학교는 확연히 달라요.<학계전문가c>

이러한 협력의 필요성은 학교 내는 물론이고 교육지원청에 소속된 업무 담당자도 절감하는 내용이었다. 학생맞춤통합지원이 요구하는 다양한 교내외 자원의 연계, 그리고 다양한 NGO나 복지 시설과 같은 민간 영역에서부터 공공의 복지 영역까지를 연계하기 위해 학교 내의 협력적 문화 구축은 필수불가결한 요소였다. 다음의 면담에서와 같이, 교육지원청 장학사c는 “혼자는 절대 안 된다”고 강조하며 새로운 교육복지 체제에서 각종 자원의 연계를 위해서는 학교 내 협력이 중요함을 언급하였다.

혼자는 절대 안 된다. 결국은 학교 문화가 바뀌어야 되는 것 같아요. 협업하는 문화. 니 혼자 빨리 하고 내일만 해놓고 집에 가고 내일만 해놓고 끝내는 게 아니고, 결국은 계속 모여서 회의해야 되고 같이 힘을 합쳐서 "야 거기 좀 불러줘 선생님 거기 잘 알죠 연계시켜 주세요." 그러면서 또 Wee센터 선생님한테 가서 "이 전문 기관 치료 좀 해주세요. 내 혼자 절대 못하겠어요." (중략) 상담 선생님이 "교감 선생님 부장 선생님 다 오세요" 이래 하기는 참 어렵다는 게 현실이거든요. 그래서 그 컨트롤을 위에서 해주고 같이 이제 결국은 학교 문화가 협업 문화로 바뀌어야 되고.<교육지원청 장학사c>

□ 학생맞춤통합지원에서 핵심적인 리더십의 영향력

이 연구의 참여자 중에서는 지난 3년 간 학생맞춤통합지원을 시범적으로 적용해온 선도학교 사례들을 직접 컨설팅하거나, 이들에 대한 연구를 진행해온 현장 및 학계 전문가들이 참여하였다. 이들은 학교의 풍토를 변화시킬 때, 그 중시에는 교장 또는 교감이라는 리더십의 영향력이 핵심적인 역할을 한다는 점을 강조하였다. 이는 구체적으로 다음의 두 가지 차원에서 단적으로 드러났다. 첫째는 학교별로 구축하게 되는 교내 학생맞춤통합지원팀을 구축함에 있어 팀 전체의 총괄을 학교의 관리자가 하는 데서 오는 무게 중심의 역할이었다. 전체 교직원의 업무를 분장하는 관리자들은 학생맞춤통합지원팀에서 누가 어떠한 역할을 하는지, 각 사안이나 사례 관리 별로 참여해야 할 사람이나 통합적으로 운영되어야 할 위원회 등을 결정하는 핵심적인 역할을 하였다. 따라서 리더십이 바뀌는 등의 사건은 교내의 학생맞춤통합지원팀을 구성하는 전체 역동을 크게 변화시키는 일이었다. 예컨대, 다음의 면담 내용과 같이 한 중소도시의 초등학교에 근무하고 있는 교육복지사b는 학생맞춤통합지원팀의 원활한 운영을 위해 최근에는 팀장을 교감에서 교장 선생님이 바꾸고, 교감은 조정위원을 맡도록 재구조화를 하고 있다. 이러한 리더십의 교체는 단순히 맡은 역할의 변화에서 그치지 않고, 학생맞춤통합지원팀의 협력을 더욱 공고히 하는 기능을 하게 되었다.

조직 재구조화를 통해서 복지를 조금 더 한 단계 업하는 작업을 조금 저는 초점을 맞추고 있거든요. 그래서 이제 저희도 이제 그 학교 조직이 조직을 말씀드리면 기존까지는 교감 선생님이 팀장 역할을 해 주셨어요. 그런데 이제 학맞통 하면서는 교장 선생님을 팀장으로 좀 모셨거든요. (중략) 조직 구성을 말씀드리면 교장 선생님이 팀장을 맡고 계시고 교감 선생님이 조정위원을 맡고 계시고 저희는 그리고 업

무 담당자를 부장을 2명을 세워두셨거든요. 그래서 이제 그 교무부장님하고 연구부장님을 둘 다 업무 담당자 원투로 지금 이렇게 구조를 했어요. 그래서 이제 사실은 저희가 이런 일을 할 때는 실제 플레이어 역할을 누가 할 것이냐 실제 실무를 어떻게 할 것이냐가 되게 사실은 중요한 것 같아요. 교장 선생님 팀장이시고 뭐고 이렇게 구조는 정말 멋들어지게 해놨지만 실제 어느 한 사람만 막 죽어라고 일하고 된다면 이게 이제 통합이라는 데에서는 좀 의미가 떨어지잖아요. (중략) <초등학교 교육복지사b>

둘째는 학생맞춤통합지원이라는 새로운 제도가 도입됨에 따라 현장에서 있을 수 있는 저항감을 줄이고 교직원들을 이에 동참시키도록 하는 역할로서 교장의 역할이 강조되었다. 예컨대, 학생맞춤통합지원 선도학교 신청을 받을 때, 아무도 관심이 없었던 한 초등학교에서 근무한 교육복지사a의 경우에는 교장선생님께서 먼저 선도학교 신청을 찬성하고, 이에 여러 교원들을 동기부여 시킨 것이 성공적인 운영의 이유였다고 꼽았다. 특히 이 학교의 경우, 모든 회의를 교장실에서 진행한다거나 교장과 교감이 모든 학생맞춤통합지원팀 회의에 참여하는 등 교장의 적극적인 관심 표명이 전체적인 학교 구성원들을 새로운 제도에 적응하도록 이끌었다.

저희는 처음에 그 학맞통 이거 선도학교를 신청할 때 찬성률이 거의 없었어요. 근데 제일 1번으로 찬성하신 분이 저희 교장 선생님이고 교장 선생님께서 하시자 하고 선생님들을 다 설득을 시킨 거거든요. 그래서 진행했고 저희는 모든 회의를 교장실에서 진행을 하고 (중략) 그 학맞통에 대한 생각이 가장 중요성을 인지하신 분이 저희 교장 선생님이어서 저희 학교가 이렇게 운영이 됐고 교감 선생님 또한 교장 선생님이 그렇게 운영을 하시고 이끌어 가시니까 같이 모든 회의에 참석하시고 같이 공유하시고, 해서 위에서 저희는 관리자분들에 대한 신뢰도가 정말 선생님들이 무한하십니다. (중략) 그리고 교장 선생님이 선생님들에 대한 이 학맞통이 왜 필요한지에 대한 강의를 직접 해 주셨어요. 계속 저희 학교 안에서 회의를 하실 때 교장 선생님이 직접 PPT를 만드셔가지고 학맞통에 필요한 그거에 대한 내용을 계속 우리 선생님들한테 어필을 해 주시고 이제 교장 선생님과 그다음에 그 학맞통 담당 선생님께서 저희는 첫 해 때는 교직원 회의 때마다 이 이야기를 계속해 주셨어요. 홍보를. <초등학교 교육복지사a>

직접 학생맞춤통합지원의 중요성을 인지하고 관련 교내 자체 연수를 진행할만큼 열정적이었던 이 초등학교에서는 교장을 중심으로 단단한 신뢰와 협력의 문화가 형성되었고 이러한 결과 우수한 운영 노하우를 쌓을 수 있게 되었다.

이러한 강력한 리더십의 영향력은 선도학교를 컨설팅하는 학계전문가들도 동일하게 강조하는 바였다. 다음의 학계전문가c와의 면담 내용에도 드러나듯, 일부 사업 담당자라 할 수 있는 교사나 상담사, 복지사 등 소수의 인원이 애써서 다른 교직원들을 설득해가며 운영하는 학교와, 강력한 리더십 아래 학생맞춤통합지원팀을 운영하는 학교는 뚜렷한 차이를 지니고 있었다. 이는 무엇보다도 새로운 학생맞춤통합지원 체제는 단일한 교육복지 사업이 학교에 새롭게 제공되는지 아닌지의 문제이기보다, 학교 내의 협력 구조가 ‘학생의 성장’이라는 포괄적이고 보다 본질적인 문제를 중심으로 재편되어야 하는 특성 때문이라 할 수 있다. 따라서 별도의 예산을 제공하여 다년간 학생맞춤통합지원팀을 운영해보는 학교와, “학교의 문화와 체제와 체질과 생리와 생태계가” 바뀌는 학교가 리더십에 따라 구별되는 것이다.

제가 학교를 가면서 (운영이 잘)되는 학교와 그렇지 않은 학교의 가장 큰 차이점은 일단 리더십. 한 번 딱 나와 보면은 저희가 컨설팅 가보면 한 번 나오고 그 다음에 컨설팅 갔는데 교장 선생님은 안 나와요. 심지어 교감 선생님도 안 나와요. 그냥 담당자와 우리 컨설턴트와의 대화에 그치는 이런 학교에서 실질적으로 그 학교가 변할 수 있을 것인가? 그건 어렵습니다. 교육복지사 혼자 교육 전문 집단인 교사 집단을 대상으로 이래라저래라 얘기하기도 어려운 구조고, 그 다음에 소수의 교사들이 의지를 갖는다고 한들 나머지 대다수의 그렇지 않은 업무를 담당하는 교사 집단을 설득할 수가 없어요. 그렇기 때문에 그거는 불가능하다. 근본적으로. 그러면 어떤 형태에 머물게 되냐면 그래 이 통합 지원 체제 구축 혹은 교부금으로 예산 4천만 원, 5천만 원 1년에 예산 쓰는 거로 끝나는 거예요. 거기서 끝나는 거지 학교의 문화와 체제와 체질과 생리와 생태계가 바뀌지 않아요. <학계전문가c>

이에 대해 성공적으로 한 선도학교의 학생맞춤통합지원팀을 이끌어본 초등학교 교장a는 새로운 교육복지 체제에서 교장의 역할에 대해 한마디로 ‘조정자’임을 강조하였다. 조정자로서 교장은 새로운 제도의 도입에 따른 교직원의 업무 분장이나 예산을 나누는 것에 그치지 않는다. 다음의 면담 내용과 같이 그는 무엇보다 교직원들이 체제를 만들어가도록 “판을 깔아주는” 역할, 이들이 각자 가지고 오는 다양한 문제들의 우선순위를 결정

하는 역할, 나아가 교직에 대한 보람이나 학교에 대한 헌신을 갖도록 하기 까지 리더십을 발휘한다는 면에서 조정자로서의 역할이 중요하다고 설명하였다.

저는 조정자라는 생각이 듭니다. 조정자 네네. 그러니까 선생님들의 업무도 조정할 수 있고 예산도 조정할 수 있고 아무튼 교장은 판을 깔아주고 얘기를 다 듣고 나중에 이걸 이렇게 하시죠. 이것만 해줘도 분위기가 확 달라질 수 있고 선생님들은 우리 교장은 나를 이렇게 도와주는구나라는 생각 때문에 학교에 대한 신뢰도 높아지고 또 아이가 변하면서 교실이 행복해질 수도 있고 이러면서 교직에 대한 이제 다시금 긍정적인 마음이 막 솟는다고 그렇게 말씀들을 하거든요. 그래서 학맞통에서 교장 관리자의 역할은 조정자의 역할인 것 같다 이렇게 말씀드리고 싶습니다. <초등학교 교장a>

□ 순환보직이라는 교원 특성에서 오는 어려움

교직은 그 특성상 정기적으로 근무하는 학교를 옮겨 다녀야 한다. 이러한 순환보직은 학교의 풍토가 형성되거나, 이미 만들어진 풍토가 변화하는 데 영향을 미칠 수밖에 없다. 따라서 앞서 논의한 바와 같이 교장이 리더십을 발휘하여 학생맞춤통합지원을 운영하기 위해 새로운 학교 풍토를 형성하고, 이에 학교 교사들이 적극적으로 참여하여 학교 내 협력적 문화를 만들었다 하더라도, 교장이나 교직원이 전근을 가게 되거나 퇴직하는 등 인력의 변화는 새로운 제도 도입에 필수적인 학교 풍토에 직접적인 영향을 미치고 있었다.

그에 대한 구체적인 예로, 리더십의 변화는 물론, 학교를 구성하는 교직원들이 단기간 상당히 많이 변화하는 과정을 겪었던 한 대도시 소재 중학교 교사b는 애써서 구축한 교육복지에 대한 교내의 전문성과 협력적인 문화가 위협을 받은 적이 있음을 회상하였다. 해당 학교는 장기간에 걸쳐 자체적으로 학생의 성장을 위해 고민하고, 이들의 개별적 필요에 귀 기울이며 학교 전체가 학습공동체를 이루어 대응해 온 경험이 있었다. 따라서 소수의 교사가 새로 부임하거나 떠날 때는 장시간 축적해온 노하우와 전통을 새로운 공동체 구성원에게 전수해주고, 처음 온 구성원 역시 이에 대해 교내 연수를 통해 배울 뿐 아니라 함께 생활하는 동료 교사로부터도 배워가며 학교 풍토에 물들어갈 수 있었다. 그러나 몇 년 사이에 대규모로 구성원이 전근을 가거나 퇴직을 하게 되는 등의 인적 구성의 변화를 겪게 되면서 이러한 문화의 계승이 힘들어진 것이다. 다음의 면담은 그러한 상황에서 겪은 해당 학교의 어려움을 압축적으로 설명한다.

10여 년 동안은 그냥 그 상태로 쪽 새로운 선생님이 배치가 되면 3월 한 달간은 거의 연수가 강하게 진행이 됐거든요. 새로 오신 분들을 대해서. 그래서 주변에 있는 선생님들을 보고 배울 수가 있었는데 지금은 1학년 수업 들어가는 선생님들 중에 절반이 새로우시고 절반은 기존의 경험이 알고 막 이려다 보니까 그런 이어지는 부분들이 적어서 되게 지금 힘들어하면서 새롭게 의논하고 협력하는 그런 형태로 되는 것 같아요. 그다음에 이제 사건 사건별로 조금씩 협력이 깨지는 부분들이 약간씩 있어요. (중략) (문화가 계승되지 않은 이유에 대해) 관여했던 선생님들이 전근을 가버리고, 그다음에 기존에 배움의 공동체 이런 부분들을 주관해 왔던 분들이 이제 많이 빠지면서 실제로 이제 실질적인 어떠한 활동이나 이런 부분들이 형식적으로는 남아 있는데 실질적인 효과를 못 냈던 거죠. 그러니까 그냥 따라는 하는데 내용이 채워지지 않으니깐 '이런 걸 왜 해' 이런 식으로 했던 거죠. <중학교 교사b>

현재 해당 학교는 새로운 리더십과 함께 다시 협력의 문화를 만들어가는 과정에 있다. 그러나 면담에 참여한 교사b는 교직원들이 함께 학생의 성장에 관심을 가지고 협력해가는 문화를 만들어가는 것의 어려움을 설명하였다. 그리고 이는 교육복지 체제의 변화가 학생맞춤통합지원팀이라는 제도의 도입에서 그치는 것이 아니라, 이를 통해 학교의 문화, 학생과 교사가 관계 맺는 특징의 변화에서 나아가 학교의 교육과정과 교수학습의 형태나 학생들 사이의 문화에 이르기까지 다층적인 학교 문화의 변화가 필수적인 과정이며 결과임을 강조하였다.

2) 학교의 체제 변화를 견인하기 어려운 정책과 교육지원청의 체제

면담조사 결과, 오늘날 변화하고 있는 교육복지의 요구에 대응하고 있는 현장은 학교의 체제 변화를 견인하기에는 역부족인 정책과 교육지원청의 체제로 인한 어려움을 겪고 있는 것으로 드러났다. 즉, 새로운 정책의 도입과 법적인 제도의 뒷받침이 있더라도 여전히 정책 설계에서 충분히 고려되지 않은 점들이나 새로운 정책을 지원하기에 한계가 있는 교육지원청의 분절적 체제 등은 학생맞춤통합지원 제도의 도입에 대한 현장 적용의 어려움을 가중시키고 있다는 것이다.

구체적으로는 먼저 학생맞춤통합지원 제도에서 그 중요성이 강조된 교육지원청의 역할 및 구조 문제가 지적되었다. 본래 교육지원청은 해당 지역의 학교에 대한 장학을 실시하거나 컨설팅을 실시해온 교육행정기관이라 할 수 있다. 그러나 학생맞춤통합지원의

도입에서 지역 교육지원청의 역할이 강조됨에 따라 교육지원청이 경험하는 제도적 구조적 어려움 역시 주목받고 있다(이영신·문혜빈·이재덕, 2024). 본 연구의 참여자들 역시 실제 교육지원청에서 근무하고 있는 장학사나 주무관에서부터 일선 교사와 학계전문가에 이르기까지 새로운 교육복지 제도의 도입에 있어서 그 중요성에도 불구하고 교육지원청이 원활하게 학교 현장을 지원하기 어려운 상황임에 공감하였다.

그 중에서도 공통적으로 많은 연구참여자들은 학교 현장에 교육복지 예산과 사업의 통합을 요청하는 학생맞춤통합지원 제도가 교육지원청 사업에서는 낱개의 개별 사업으로 부서가 나뉘어 운영되고 있다는 점을 지적하였다. 예컨대, 다음의 면담에서 강조된 바와 같이 교육청이나 지원청에서부터 예산이 각 부서별로 나뉘어있을뿐더러, 각 사업에서 매해 도달해야 하는 실적의 부담도 있기 때문에 지원청 차원에서 협업을 도모하는 것이 불가능하다는 것이다.

이거를 학교에서 할 수 있게끔 하기 위해서는 또 선생님들이 이게 내가 할 수 있는 일이 라고 생각하게끔 하기 위해서는 위에서부터 좀 예산이나 이런 구조적인 것들을 조금 어느 정도는 (통합) 해줘야 돼요. 왜냐하면 저희 지원청만 해도 같이 앉아서 얘기를 해보니까 도교육청에서 그 해 사업 계획이라고 내려 보내 주는 게 각 부서별로 있잖아요. 그 기본 계획에 따라서 우리가 내야 하는 실적과 사용해야 되는 예산들이 있는데 그거가 소진 안 된 상태에서 "우리 같이 협업을 해보자" 이거는 정말 나중에 가서 내 일을 다 못하는 경우가 발생하게 되는 것도 있거든요. <교육지원청 주무관b>

이러한 지원청의 한계는 이들을 통해 지원을 받아야 하는 학교 현장의 큰 불편을 초래하였다. 다음의 연구참여자는 중학교 교사로, 앞서 주무관b가 지적한 바와 같은 사업의 분절성으로 인해 학교에 공문이 별도의 부서에서 따로 오거나 예산을 집행하는 기준도 달라 큰 혼란을 경험한 적이 있다고 이야기한다. 그러다보니 초중등 학교에서 해결하기 어려운 사례관리, 지역 민관 기관과의 협업 등을 요청해야 하는 교육청이나 지원청이 “컨트롤 타워” 역할을 제대로 하지 못한다는 것이다. 이에 더하여 교사보다도 더 짧은 주기로 부서 이동을 하다 보니 막상 학생맞춤통합지원이라는 패러다임 전환적 변화 자체에 대한 이해도 힘들어 오히려 현장에서 장학사나 주무관에게 “개념을 탑재시켜드리는” 상황이 생기고, 그마저도 담당자의 교체로 무용지물이 된다는 것이다.

사실 학맞통 사업이라는 게 이렇게 정책적으로 이렇게 분절돼 있는 것들을 학맞통을 통해서 많이 이렇게 개선될 수 있다고 생각하는데, 그런데 사실은 ○○교육청의 경우를 보면 학맞통이라는 문구를 달고 공문이 두 부서에서 따로따로 내려오고 기준도 다르고 이런 상황에서 현장이 굉장히 혼란스럽고 (중략) 아직도 교육청에서는 교육청이 사실은 컨트롤 타워인데 결국에는 일을 하는 담당자 복지사 선생님이 계시는데 그 개인의 몫이 되는 이런 실효성이나 지속성을 유지시키는 데는 결국엔 담당자 개인의 몫으로 돌아가는 게 아닐까. 그 위에 컨트롤타워라고 하는 장학사님들은 인사 제도가 그러니까 어쩔 수 없겠지만 1년 반, 길어봐야 2년 동안 하다가 가시고 그분들에 대해서 사업에 대해서 설명하거나 개념들을 탑재시켜드리는데 오히려 더 진이 많이 빠지고, 에너지가 들고, 이런 걸 보면은 이런 유사 사업을 학교에서 통합하라 하지 말고 교육청에서 적어도 인식이 좀 있어야 되지 않나 그래야 학교가 덜 힘들지 않나.(중략) <중학교 교사c>

학생맞춤통합지원이라는 새로운 체제에서 학교를 적극적으로 지원할 수 있는 교육지원청의 체계는 아직 갖추어져있지 않은 것으로 보인다. 다음의 학계전문가c가 지적하는 바와 같이, 대상을 중심으로 재편된 학교에 기능을 중심으로 구성되어있는 기존의 교육지원청의 대응 체계는 구조적으로 맞지 않다. 게다가 학교장의 강력한 권한이 학교에 학생맞춤통합지원이라는 제도를 안착시키며 교내의 인사구조를 바꾸더라도, 교육장이 교육지원청의 구조 변화를 도모하거나 실행하는 것은 쉽지 않기에 이러한 문제는 더욱 해결하기 어렵다.

지원청에서 실질적으로 학교에서 해결하기 어려운 과제들에 대해서는 학교를 도와주기 위해서 적극적으로 개입을 해야 되는데, 그게 현재로서는 굉장히 어려운 구조다. 그러면은 지원청으로 올라가면 지원청에도 구조적인 문제가 있죠. 왜냐하면 이거는 교육청의 조직의 구조가 대상 중심으로 가있느냐, 기능 중심으로 가있느냐 이제 이런 근본적인 한계가 있는 거예요. 이미 과는 정해져 있어요. 그러면 기존의 과 중심으로 업무가 돌아가는 구조에서 학생을 중심에 놓고 통합적으로 지원하기 위해서는 교육청의 조직 구조가 바뀌어야 돼요. 그게 바뀐다는 건 여기 있는 누구나 다 알고 있어요. 그렇죠? 그러면 교육지원청이라도 바뀌어야 되잖아요. 근데 교육지원청도 그 구조를 아무리 교육장이 강력한 의지를 갖고 있다고 하더라도 쉽게 바꾸기 어렵습니다. <학계전문가c>

3) 역할의 재구조화를 둘러싼 갈등: 인력 충원에 대한 상반된 입장

다음으로는 교육복지의 새로운 체제가 도입됨에 따라 제기되는 역할의 재구조화에 대한 갈등 문제가 주요 주제로 드러났다. 학생맞춤통합지원 제도는 앞서 소절에서 논의한 바와 같이 학교의 역할이나 교원의 역할이 무엇이며 어디까지인가에 대한 변화된 시각을 필요로 한다. 보다 폭넓은 관점에서 교육복지는 물론, 학교와 교원의 역할에 대한 관점을 변화시켜야 하는 것이다. 그러나 이러한 과정은 기존의 전통적인 교사나 학교의 역할에 대한 관점을 가지고 있는 사람들과 학생맞춤통합지원에서 요구하는 관점을 가지고 있는 사람들의 갈등을 야기시켰다. 그 중에서도 가장 첨예하게 대립하는 지점은 인력의 충원이라는 이슈와 관련된 것이었다.

먼저 연구에 참여한 초중등 학교의 교장과 교원들은 학생맞춤통합지원을 선도학교를 통해 미리 경험하며 이를 현장에 안착시키기 위해 애써온 연구참여자들이다. 이들은 학생맞춤통합지원의 성공을 위해서는 별도로 이 사업을 담당할 인력이 새롭게 배치되어야 한다는 주장에 반대하고 있었다. 그 이유는 학생맞춤통합지원은 기존의 교육복지사업과는 다르게 학교 안에서 모든 구성원이 학생이 마주한 이슈를 중심으로 협력함으로써 문제를 해결해가는 구조이므로 별도의 인력이 '전담'할 별도의 제도가 아니라는 것이다. 이에 대해 초등학교 교장a와 고등학교 교장c는 다음과 같이 설명하였다.

맨 처음에 이 학맞통 사업이 나왔을 때 인력만 더 주면 문제가 깔끔하게 해결되는데 왜 그거는 안 주면서 이 사업을 이렇게 끌어가느냐라는 말이 제일 많이 나왔었거든요. 사람 인력 사람을 주면 근데 이거는 학맞통 사업의 기본 취지하고 전혀 맞지 않는 얘기거든요. 그 인력을 주면 결국은 그 사람한테만 그 일을 주는 거기 때문에 이게 통합적이고 함께 협력해서 하는 일하는 방식의 변화를 끌어내는 학맞통이 아니고. 기존의 교육 복지 사업이 20년간 해오면서 사실은 교육복지 사업에서 계속적으로 통합 사례팀을 운영해라라고 얘기를 해 왔었습니다만 이루어지지 못했습니다. 왜냐하면 교육복지 담당 교사나 아니면 교육복지사한테 그 업무가 다 떠넘겨졌었기 때문에 우리가 통합해야 될 이유를 못 느꼈어요. 그래서 저는 사람 인력을 주는 이 방식은 결코 지금 학맞통에서 가져가고자 하는 협력적인 문화 또는 우리가 아이를 중심으로 모든 사람들이 가지고 있는 의견을 함께 조율하고 (중략) 지원하는 이런 구조하고는 전혀 맞지 않는 다시 원점 상태의 옛날 사업으로 돌아가는 거기 때문에 인력의 문제는 전혀 그게 아니라고 생각해요. <초등학교 교장a>

이 학맞통 사업이 인력이 충원이 돼가지고 해야 되는 사업이 아니라 저희 학교 공동체의 모든 사람들이 함께 움직여서 아이들을 도와야 되는 그런 사업이라는 생각 때문에 인력 충원보다는 저희들이 화합 차원이라든지 아니면 서로 소통을 통해서 우리 아이들의 어려움을 좀 해결해 줄 수 있는 방향 쪽으로 가야되는 게 방향성은 맞는 것 같고요. <고등학교 교장c>

반면, 기존의 교육복지 체제에서 중점적인 역할을 해온 교육복지사나 교육지원청의 업무 담당자, 일부 교사들은 그럼에도 불구하고 별도의 인력 충원이 필수적임을 강조하였다. 그 이유는 먼저 일반 복지체계와 교육복지 연계라는 과업을 담당할 사람이 필요하다는 것이었다. 교육복지사는 일반복지의 영역을 잘 아는 전문가이다보니 지역의 자원과 일반 복지제도의 언어를 해석하여 학교 현장에 설명하거나 연계하는 데 탁월하다는 것이다. 따라서 이에 동의하는 연구참여자들은 학생맞춤통합지원의 실시에 있어서 더욱 강화되는 지역과 학교의 연계를 담당할 교육복지사의 확충이 필요하다고 주장하였다. 다음의 면담 내용은 이를 잘 반영한다.

전문 인력에 대한 필요성은 조금 짙고 넘어가야지만 해결이 되는 부분이 있거든요. 자원 지도만 그려준다고 해결될 문제는 아니예요. 이 아이가 가지고 있는 특성이랑 필요한 거를 찾아내야 되는데 그거에 대해서 아무도 학교 선생님들께 알려드리지 않았잖아요. 어떻게 해야 된다고. 그런 상황에서 이렇게 던져주고 할 수 있을 거라고 기대하는 거는 저는 조금 위험하다고 생각하고요. (중략) 기관에서 아이에게 아이 가정의 자원을 연결을 하고 있는데 이게 학교생활에서 어려움이 개선되고 있는지 기관에서 보기는 조금 어렵잖아요. 또 학교에서 느끼는 부분들을 또 기관에 전달할 필요가 있고 기관에서 하고 있는 거를 또 학교에서 학교로 전달할 필요도 있고 근데 이 역할을 할 사람이 전문 인력이 없으면 조금 힘들어요. <교육지원청 주무관b>

저희 BB고는 복지사 선생님 안 계시고요.(중략) 지역사회 연계를 제가 알아보게 되는데 저희 같은 경우에는 청소년 상담복지센터 거기에다가 이제 의뢰를 해요. 의뢰드릴 때마다 빨라야 두 달이라는 거예요. 그리고 교육청, 교육복지 안전망도 굉장히 이제 사례가 많은지 너무 이제 긴급하게 할 때 굉장히 어렵다. 저는 하면서 오히려 학교에 좀 복지사님이 들어오셔서 이렇게 외부 기관 알아보는 거는 좀 알아보는 전문가가 있으면 좋겠다.(중략) 그래서 이거 외부 기관 전문가인 복지 선생님이 좀 오시면 이렇게 팀이 조금 상담 선생님, 저 이렇게 복지 선생님 같이 계시면 훨씬 좀 좋을 텐데 이런 생각을 좀 했습니다. <고등학교 교사d>

위의 면담 내용은 자원의 나열이나 제시를 넘어선 “연결”과 “소통”을 전담할 인력에 대한 현장의 필요를 요약적으로 드러낸다. 이는 기존의 학교나 교육지원청에 교육복지사가 배치되어 있을 경우, 이들이 교육복지와 관련된 업무를 전담해왔기에 새로운 교육복지 제도가 도입될 때 복지사가 없는 학교는 이를 어떻게 해결해야 할지 난감해하고 있는 현상을 반영한다. 따라서 “지역과 연계하는 거에는 일단 본인의 역할을 최대한 역량을 발휘”(교육지원청 주무관a)하는 복지사가 배치되는 것에 대해 그 필요성을 절감하고 있다. 그러나 현실적으로 모든 학교에 복지사가 배치되는 것은 현재 가능하지 않기 때문에 다음의 면담과 같이 2026년에 전국 도입을 앞두고 있는 학생맞춤통합지원 제도를 두고 현장에서는 우려가 깊다.

교육복지사분들이 열심히 하고 계시는데 이제 이분들에 대한 어떤 그런 초점이 상당히 모여졌다가 다시 또 이제 그 부분이 도저히 정부에서도 감당이 안 되니까 또 이제 그 부분을 좀 덜어내고 이제 전반적인 시스템으로 가고 있는 그런 모습들이 있는 것 같고 또 그러다 보니까 개별 학교 복지사가 없는 학교들 같은 경우에는 또 상당히 이제 그 업무를 과연 누가 해야 될 것이냐를 가지고 서로 굉장히 심각한 고민들을 하는 모습들을 최근까지도 많이 봤던 것 같습니다. <학계전문가e>

학계전문가e는 학생맞춤통합지원 제도의 시작이 복지사의 업무 과중을 개별 인력의 문제로 해결하기보다 학교의 구조와 체계 개선을 통해 해결하고자 한 것으로 인식하고 있다. 이러한 해석 역시, 과연 현재 도입을 준비하고 있는 학생맞춤통합지원이 원활한 학교의 구조 개선을 이끌어낼 수 있을 것인가, 또는 별도의 인력 충원을 통해 이를 견인할 장치를 마련할 것인가의 문제를 주목하고 있다. 인력 충원이 단기간의 제도 정착을 이끌 수는 있으나, 본래 정책이 의도한 학교의 협력적 문화 형성과 학생 중심의 전학교적 관심과 역할의 재구조화를 오히려 가로막을 가능성도 존재하기 때문이다.

4) 법제도적 지원의 효과와 한계

마지막으로 교육 현장에서는 학생맞춤통합지원과 관련하여 2024년 마련된 법적 근거가 현장의 참여에 주는 효과를 경험하고 있었다. 우선 이전에는 학생맞춤통합지원에 대해 관심을 갖는 초중등학교나 교직원이 없고 연수를 실시하는 것조차도 많이 어려웠다면, 학생맞춤통합지원법[법률 제20671호, 2025. 1. 21., 제정]이 만들어지면서부터 교육

지원청 업무 담당자들은 현장의 분위기가 바뀌었다고 체감하고 있었다. 다음의 면담 내용은 제도에 무관심하거나 취지 자체에 대한 불신을 갖던 교원들이 이제는 ‘무엇을 어떻게’에 대한 내용을 고민하기 시작했음을 드러낸다.

근데 이제 해보니까 이게 법이 만들어지고 아니고에 따라서 조금 받아들이시는 게 다르다는 현장에서 받아들이시면 좀 다르다는 느낌을 받았고요. 일단 법이 생기니까, 해야 되는 거구나 까지는 오신 것 같기는 해요. 제가 작년에 저희 학맏통 체험 연수 작년까지 듣던 거랑 올해 초에 또 새로 신규로 된 선생님들이 참여해서 듣는 거랑 현장의 분위기가 되게 달랐거든요. 올해는 그래 법이 생겼대, 해야 된대. 그럼 이거 어떻게든 학교에서 해야 되는 거니까 그럼 우리 학교에서 어떻게 하지 여기에 좀 더 초점을 맞춰서 얘기를 하시고 또 얘기를 들으시더라고요. <교육지원청 주무관b>

반면, 아직 법적인 제한 사항들 역시 존재한다. 앞서 일부 논의했던 다문화 특수 교육 대상 학생과 같은 경우가 그에 해당한다. 교육지원을 받을 수 있는 조건이 제한되어 있고, 그 중에서도 교육복지에 해당하는 특수교육은 국적이나 비자에 따라 구별되기 때문에 학생들을 가르치는 교사나 이들을 지원하는 복지사들은 제도적 사각지대를 극복하기 위해 개별적으로 교육복지 영역을 넘어서서 일반 복지의 영역에서 지원할 수 있는 부분들을 반영하도록 하거나, 민간의 영역에서 제공하는 서비스를 연계하는 등의 내용이 그것이다.

다만 저희가 외국인 가정인지 아닌지 이런 거를 떠나서 예를 들어 이제 특수교육 같은 경우는 정확한 특수교육 대상자로 지정할 수 있는 범주의 그제 있기 때문에 외국인 가정이거나 혹은 그 70 이하의 지능이 안 나올 때는 들어가기 좀 어려운 부분이 있잖아요. 그래서 저희는 이제 교육복지실에서 그런 사각지대를 조금 메꾸기 위해서 아마 지금 복지사a도 진행하시는 사업 중에 아까 제가 한국학교사회복지 사협회에 나아가기라는 느린 학습자 지원 사업이 있어요. 이런 것들의 외부 사업을 좀 펀딩을 받아서 그런 것들로 사각지대에 있을 수 있는 아동들을 좀 메꾸고 있고. <초등학교 교육복지사b>

이와 유사하게 교육복지사a 역시 외국인 가정 중, 학교를 통해 교육 지원을 받을 수 없는 지위의 학생들은 지역의 가족센터를 방문하여 직접 가능한 제도들을 알아보는 등 개별 담당자의 노력으로 법제도의 한계들을 해결해나가고 있었다.

마지막으로 현장전문가들이 법제도적 한계로 느끼는 점은 바로 학부모 동의에 대한 사항이었다. 새롭게 제정된 학생맞춤통합지원법에는 현장의 전문가들이 여러 통로를 통해 의견을 전달해 온 ‘학부모 동의 없이도 학생을 지원할 수 있는’ 법적 근거에 대한 내용이 빠져있다. 그렇다면보니 한국의 교육복지 제도에 대한 신청이 어려운 외국인 학부모나 학부모가 학생을 학대 및 방임하는 경우에 학부모의 동의 없이 지원을 시작할 수 없게 된 것이다. 동시에 학부모와 학교의 교육전문가로 구성된 학생맞춤통합지원팀의 의견이 다를 경우에도 적극적으로 복지 제공을 할 수 없다. 다음의 면담에 드러난 바와 같이 교육지원청 주무관b는 학교의 부담을 줄여주는 방식으로의 법 개정이 아닌, 오히려 학교의 법적 책임에 대한 부담을 늘리는 방식의 법 개정으로 인해 현장의 교육복지는 더 위축되고 있음을 지적하였다.

이번에 법 만들어지면서 저희가 현장에서 제일 안타깝게 생각했던 게 개인 정보와 부모 동의 파트였거든요. 아이도 힘들어하고 학교도 필요하다고 생각을 했지만 이게 먼저 개입을 하고 나중에 동의를 받는 그게 처음에는 저희한테 있었는데 이게 법안을 만드는 과정에서 이 부분이 빠지게 됐잖아요. 근데 그 부분이 정말 학교에서 많이 힘들어하는 부분이거든요. 그리고 우리나라 복지 시스템은 다 '신청주의'예요. 그래서 당사자가 알고 신청을 하지 않으면 도움을 받을 수가 없는 구조예요. 근데 거의 대부분 모르세요. 그리고 아까 얘기했던 저희 외국인, 다문화 가정은 더 모르세요. 그러니까 이런 부분이 어떻게 보면 시급하게 개입을 하려면은 이런 부분들을 좀 같이 가져가야 되는데 학교에서 너무 짊어져야 되는 부담감이 커요. 이 부분이 해결이 되지 않으면 학교에서는 아이를 위해서 열심히 노력하고 도와줬지만 이게 나중에 문제가 될 수 있으니까 선생님들이 이게 내가 해야 될 역할이 맞나 내가 해도 되나 이런 부분들에 대한 부담감 되게 많이 가지실 수밖에 없거든요. <교육지원청 주무관b>

이처럼 새로운 교육복지 체제의 도입인 학생맞춤통합지원은 이를 학교에 더욱 신속하게 적용할 수 있도록 법적인 근거를 마련하여 본격적으로 초·중등학교에 적용될 준비를 하고 있다. 그러나 오히려 국적법이나 비자제도, 초·중등교육법이나 특수교육법, 아동복지법, 청소년복지지원법 등 각종 법의 사각지대에 갇혀 충분한 지원을 받지 못하는 경우도 발생하고 있었다. 또한 최근 제정된 학생맞춤통합지원법 역시 학부모 동의를 필수적으로 받지 않으면 교육복지 차원의 개입이 어렵게 되어 이에 대한 제한점 역시 학교 현장의 부담으로 남아있다.

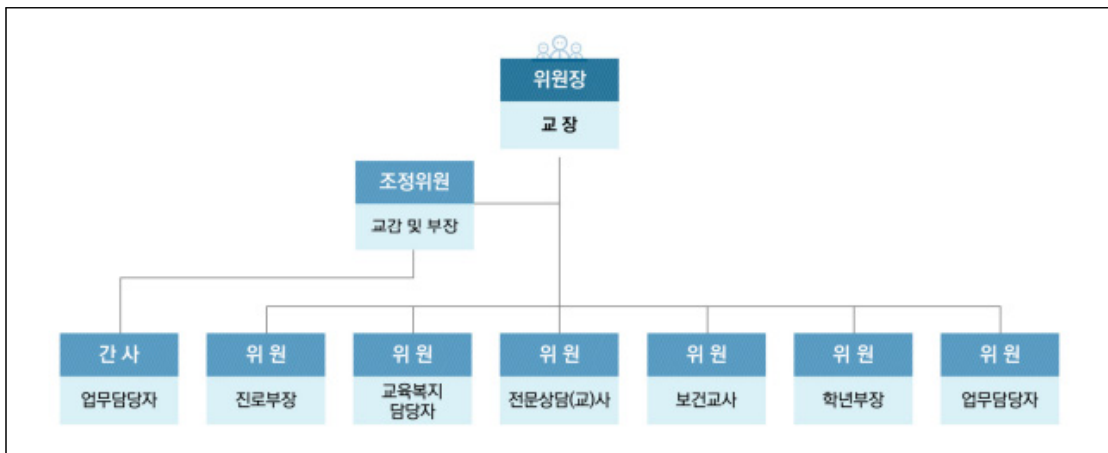
라. 개선 과제

연구참여자들은 면담을 통해 오늘날 학생맞춤통합지원을 중심으로 한 교육복지 체계에 대한 진단을 바탕으로 이러한 체계가 개선되어야 하는 방향들에 대해서도 논의하였다. 그 주요 내용은 다음과 같은 주제로 도출되었다.

1) 협력적 학교 문화 조성의 시스템화: 인적 요인을 구조로 해결

앞서 논의한 바와 같이, 교육 현장은 학생맞춤통합지원이라는 새로운 교육복지의 패러다임 전환을 앞두고 있다. 이를 먼저 경험한 시범교육지원청과 선도학교에서는 여러 해의 시행착오를 토대로 나름의 해결방안들을 마련하여 적용하고 있었다. 연구참여자들은 향후의 교육복지 체계의 개선을 위해서는 개인에게 과중한 부담을 안기는 방향이 아닌, 단단한 체계의 구축을 통해 교사나 복지사의 소진 없이도 제도의 정책 방안을 고민해야 함을 강조하였다. 이러한 체계의 구축은 학교 내의 학생맞춤통합지원팀 뿐 아니라 잦은 담당자 교체로 업무 추진에 어려움을 겪는 교육지원청의 내부적인 구조의 변화도 그 대상으로 한다.

예컨대, 학교의 인적 구성과 환경적 특성에 맞는 학생맞춤통합지원팀의 구축이 필요하다. 학생맞춤통합지원팀의 경우 다음과 같이 교육부와 한국교육개발원에서 가이드북을 통해 다음의 [그림 V-2-1]과 같은 조직도를 예시로 현장에 공유하고 있다(교육부·한국교육개발원, 2023: 11).



[그림 V-2-1] 통합지원팀 구성원별 역할 및 기능(교육부·한국교육개발원, 2023: 11)

그러나 이러한 조직도는 하나의 예시이며, 학교의 특성에 맞는 다양한 형태로 변형하여 운영할 수 있다. 예컨대, 교육복지우선지원사업에 참여하고 있지 않는 학교의 경우 교육복지사가 없을 경우가 많으므로 교육복지 사업을 담당하는 교사가 위원으로 참여할 수 있다.

이러한 체계의 구축이 순환보직으로 인해 잦은 구성원의 변화에 대응한 예는 대도시 초등학교 사례를 꼽을 수 있다. 면담참여자인 교사a의 학교의 경우 관리자가 바뀌면서 원활하게 운영되던 학생맞춤통합지원팀이 혹여 그 기능을 제대로 하지 못할 것에 대한 우려가 있었다. 그러나 이미 학교 안에 탄탄하게 구축된 체계가 유지되면서 새로운 교장 및 교감도 학생맞춤통합지원팀의 위원장과 조정위원으로 열정적으로 활동하고 있다.

전 교장 선생님께서는 이런 시스템으로 조금 저희가 대응을 하자 그리고 서로 이렇게 집단 지성의 힘이라든지 협력의 문화로서 한 사람이 일을 다 하는 게 아니라 누구 하나 구성원이 바뀌거나 빠지더라도 이렇게 시스템적으로 운영하는 부분으로 가자라는 부분을 항상 강조를 하셨고, (중략) 새로운 교장 선생님이 오시고 또 교감 선생님께서도 이제 새로 이제 발령 받아서 오셨는데 사실 조금 그런 이제 뭔가 선생님들이나 이제 외부적으로 느꼈을 때는 전면에 나서서 그런 컨트롤타워를 쥐고서 움직이셨던 그런 핵심적인 관리직에 계신 이제 교장 선생님이 안 계시는 부분에 대해서 사실은 이제 바뀌시는 거에 대해서 굉장히 이제 우려도 많으셨고 이제 그런 상황이었는 데, (중략) 저희 컨트롤 타워가 바뀌었음에도 불구하고 저희 ○○초 문화에 적극적으로 스며들으시고 적극적으로 같이 함께 해 주시려고 하는 부분이 있어서 저희 이제 운영 구성원들이 굉장히 그런 부분에 있어서 힘있게 학기 초에는 지금 탄력 있게 운영이 되고 있다라고 이런 부분을 말씀드릴 수 있겠습니다. <초등학교 교사a>

이처럼 ○○초의 경우, 교내 학생맞춤통합지원팀을 구성할 때 강력한 교장의 리더십과 함께 협력하는 문화를 형성했을 뿐 아니라, 개인의 역량이 아닌 시스템이 작동할 수 있도록 하는 체계의 구축을 하여 담당자나 리더가 교체되었을 때에도 움직일 수 있도록 하였다. 이 같은 체계 구축의 필요성을 학계전문가b도 다음과 같이 강조하였다.

그래서 기본적으로는 그게 개인의 업무가 절대로 아니고 개인의 업무가 아니고 이게 학교 안에 시스템의 구축이 그래서 되게 중요한 거고 근데 그 시스템이라는 것도 학교 내에 상담 교사도 들어가고, 보건 교사도 들어가고, 복지사가 있는 학교 복지사도 들

어가고 다 해서 각각의 역할들을 하겠지만 그럼 일반 교사들은 또 어떤 역할들을 해야 될 것인가 이미 이렇게 연구적으로는 좀 정리된 게 있지만 그게 학교 안에서 실제로 돌아가기 위해서는 지금보다 훨씬 더 촘촘하게 그리고 교사가 할 수 있는 부분과 또 자신감 있게 할 수 있는 부분들을 훨씬 더 많이 준비를 해야 된다. <학계전문가b>

학계전문가b는 가이드북에서 제공된 수준의 시스템 구축을 넘어서서, 이게 실제로 작동할 수 있도록 촘촘한 구조를 짜는 것의 중요성에 대해 이야기하였다. 이러한 구조는 단순히 업무를 나누는 것에서 그치기보다 교사가, 복지사가, 또는 상담사가 “자신감 있게 할 수 있는 부분”이 무엇인가에 대해 파악하고 이것이 실행 가능하도록 하는 조직을 구성하는 것을 그 핵심으로 한다는 점에서 기존의 업무 분장과는 다른 성격을 지닌다.

교육지원청에서 근무하는 주무관a 역시 교육지원청이라는 조직 내에서의 체계 구축의 중요성을 강조하였다. 즉 사업담당자의 잦은 교체나 새로 유입되는 교육청 직원 및 학교 교직원이 있더라도 학교와의 관계, 교육지원청 내에서의 역할 분담을 할 수 있도록 하는 교육지원청 내의 재구조화가 필요하다는 것이다. 이처럼 새로운 교육복지 제도의 도입은 단일의 담당자 지정을 넘어서서 정책을 운영하는 조직의 체계화와 조직화를 요구하고 있었다.

2) 문화를 전달하는 과정으로서의 연수와 공동체 구성원의 인식 개선

연구참여자들은 공통적으로 새로운 교육복지 체계로서 학생맞춤통합지원의 도입과 더불어 관계자들에 대한 인식 개선이 필요하다고 느끼고 있었다. 면담 분석 결과, 이러한 인식의 개선은 연수와 학교 자체의 협력적 풍토 조성이라는 두 가지 방향으로 실현 가능성을 가지고 있었다.

먼저 연수는 두 가지 차원에서 중요하다. 하나는 업무를 담당하거나 학생맞춤통합지원 팀을 운영하게 될 학교 교직원의 역량 강화 차원이다. 또 다른 하나는 새롭게 도입되는 제도의 가정과 관점, 방향에 대한 공유의 차원이다. 즉, 비교적 짧은 시간 안에 법적 근거가 마련되고 제도 적용을 앞두고 되면서 현장의 혼란을 줄이고 새로운 제도를 잘못 사용하지 않도록 방지하기 위해서는 기존의 교육복지와 새로운 학생맞춤통합지원이 어떻게 유사하거나 다른지에 대한 안내가 필요하며, 이는 앞서 논의 했던 교사와 학교의 역할에 대한 관점의 변화를 필요로 하기 때문이다. 관련한 전문가들은 연수를 통해 이러한 홍보 및 인식 개선, 역량강화의 효과를 볼 수 있다고 의견을 모았다.

그래서 전국 단위로 이게 학생 맞춤 통합 지원의 시스템이 구축이 잘 되려고 한다면 진짜 되게 촘촘하게 이 연수나 역량 강화나 이 시스템에 대해서 홍보도 정말 많이 해줘야 되고 이게 어느 교육청 안에서 한 사람이 해서 될 수 있는 일이 아니거든요. 그래서 저희 교원, 장학사님들 연수나 초임 때 받는 연수라든지 신임 우리 교사 연수라든지 할 때 꼭 이 부분을 조금 넣어서 이런 학생들이 발굴됐을 때에는 학교에서 시스템을 어떻게 잘 갖춰가야 되고 누구하고 얘기해야 되고 어떻게 협업해야 되는지에 대한 부분을 계속 꾸준히 정말 신규 때부터 들어서 나오는 그게 제도로 만들어져야 된다고 저는 좀 생각되거든요. <교육지원청 주무관a>

저희 같은 경우에도 이제 가서 연수를 해줄게 신청해라고 해도 100개 학교에서 2개 인가 밖에 안 해요. 그래서 너무 안타까운데 그래도 계속 공문 부리고 설명회나 연수 때마다 이야기하고 있고 도의 장학사님이 작년부터 생겨가지고 좀 더 강화하면서 사람들이 거부했어요. (중략) 현장에 이제 내년부터 다 같이 해야될 때 그런 연수들을 학교에서 많이 할 수 있게 되면 좋겠다라고 생각을 하는데 그 시간을 확보하고 이런 것들은 다 학교 자체 내에서 해야 되는부분인 거잖아요. <교육지원청 장학사c>

두 번째로는 새로운 제도를 경험하게 될 학교 공동체 구성원의 인식 개선이다. 이에 대해 연구참여자들은 교사를 중심으로 학생맞춤통합지원이라는 제도의 필요성이 설득되어야 할 필요를 강조하였다. 즉, 새로운 업무가 학교에 부여되는 형태의 제도 도입이 아닌, 학생을 가르치는 교사의 입장에서 학생의 성장을 초점에 두는 새로운 제도가 학생은 물론 교사와 학교의 업무 개선이나 업무 부담 경감에도 도움이 된다고 하는 인식의 개선이 요구된다는 것이다. 이에 대해 다음의 학계전문가c는 교사들의 인식 개선의 필요성을 강조하였다.

그러면 사실은 굉장히 중요한 건 뭐냐면 인식의 개선이에요. 인식의 개선. 교사들이 이 정책이 진짜 필요하다. 그리고 실질적으로 우리가 이 체제를 만듦으로써 우리 아이들이 얻을 수 있는 배너핏이 상당하다. 그리고 결국은 그게 우리 교사 집단이 사는 길이다 이런 어떤 인식의 전환이 있어야 되는데 그렇지 못해요. 그게 제가 생각하기에 가장 큰 문제라고 생각을 합니다. <학계전문가c>

이에 대해 실제로 교사들의 인식이 변화하는 경험을 한 초등학교 교사a는 새로운 제도를 선도학교에서 미리 적용해보는 가운데 실제 교사가 그 효과를 직접적으로 경험하

는 과정을 통해 이것이 가능했음을 이야기하였다. 예컨대, 교사a가 재직하고 있는 학교에서는 별도의 협의체로서 학생맞춤통합지원팀을 운영하는 것이 아니라, 다양한 법정 위원회를 포괄하여 운영하고 있다. 따라서 학기 초 학교에서 위기학생과 관련한 사안이 벌어졌을 때, 관련하여 의무적으로 열어야 하는 각종 위원회를 별도로 운영하기보다 학생맞춤통합지원팀에서 함께 지원하도록 하다 보니 “탄력적 의사결정” 및 각종 위원회를 “탄력적으로 개최”할 수 있다는 점에서 교사들이 새로운 제도의 장점을 체험할 수 있었다는 것이다. 이러한 경험의 축적은 단순히 제도의 적용이나 도입 뿐 아니라 이를 직접 운영해야 하는 학교 공동체 구성원의 인식 개선을 일으키고, 나아가 교육 복지에 있어서 교사 전문성의 신장과 협력적 풍토의 확산으로 이어지게 된다.

3) 전달체계의 통합적 변화 필요성 : 예산과 사업구조

앞서 현재 운영되고 있는 학생맞춤통합지원에 있어서 정책의 전달체계상의 어려움에 대해 논의하였다. 이를 해결하기 위한 개선방안으로 연구참여자들은 무엇보다 예산과 사업구조 상의 통합적인 전달체계 구축이 필요함을 강조하였다. 현장전문가들은 각 집단 면담에서 자신들이 속한 소속 기관의 상위 기관에서부터 예산과 사업이 통합되어야 한다고 주장하였다. 즉, 교육지원청에 소속된 사업 담당자들은 교육부나 교육청이 교육지원청에 교육복지 사업 또는 학생맞춤통합지원 사업을 내려 보낼 때부터 예산의 칸막이나 분절적인 사업 구분을 없앨 필요가 있다고 통합적 운영의 필요성을 강조하였다. 이것이 가능할 때에야 교육지원청에서도 각 학교로 예산을 통합하여 쓸 수 있도록 행정적인 처리를 할 수 있다는 것이다.

(교육청에서) 예산을 통폐합해서 주시면 각 교육지원청마다 본인들의 제일 더 그 지역의 이슈가 될 만한 거에 조금 더 많이 쓸 수 있게도 해주고 이렇게 좀 하면 좋겠는데.(중략) 교육부 차원에서 교육 복지 사업 되게 여러 가지로 분절적으로 돼 있잖아요. 근데 그것들이 지금 지역으로까지 내려오게 되면 이제 각 과마다 이 사업들이 막 이렇게 분산돼서 헤쳐 있거든요. 그러다 보니 학교는 이 사업을 바라봤을 때 다 각각의 정말 각각 고유 사업으로 이제 보게 되니까 학교 안에서 학생 맞춤 통합 지원하기가 어려울 것 같아요. 잘 찾지 못하고, 그래서 그것들을 좀 교육부 차원에서 교육부의 교육 복지 사업을 딱 일목요연하게 합치고 예산도 좀 합치면 어떤가 그런 생각이 들었습니다. <교육지원청 주무관a>

동시에 학교에서 근무하는 교장이나 교사들을 중심으로 교육지원청에서 학교에 보내는 공문에서부터 예산, 사업들이 세부 교육복지 사업별로 오는 것에 문제의식을 느끼고 있었다. 학교 내에서만 '통합 지원'을 요구할 것이 아니라, 통합적으로 지원하기 위한 각종 규제와 칸막이를 해결해야 '학교의 특징에 맞춘 맞춤형 통합'이 가능하다는 것이다. 이러한 예산 사용의 자율성 확보는 나아가 학교 안에서의 협조를 강화하고 예산상의 한계로 지원하지 못하는 학생들에 대한 교육복지도 더 두텁게 할 수 있는 방편이 된다.

우리 부서에는 예산이 하나도 없는데 그런데 우리 쪽에 들어온 아이지만은 저쪽 부서에서 쓸 수 있는 예산이 있다 하면 저쪽 부서의 협조를 통해서 저쪽 부서에서 우리 아이를 위해서 지원할 수 있도록 예산을 기안하고 써줄 수 있겠는가 이 두 가지가 되면은 어찌 보면 교육청이라서 사람도 한정이 되고 부서도 존재하기 때문에 부서를 다 없앨 수는 없지만은 그러면은 업무 통합을 통해서 부서별 칸막이를 없애는 효과가 날 것이다. 학교도 마찬가지입니다. 다른 말로 얘기하면 앞서 교장 선생님 말씀하신 것처럼 예산의 자율성을 주면 좋겠는데 교육청이나 상위 기관에서 부서가 존재하는 한 학교가 통합적으로 예산을 쓰기 어렵기 때문에 학교에서도 동일하게 업무 협의를 이렇게 가져가고 업무 협의만 되면은 저쪽 부서에서 내려온 예산을 우리 부서에서 쓸 수 있도록 그렇게 부서 간의 협조를 구하면은 그런 부분도 조금 해결이 되지 않을까 싶습니다. <고등학교 교장b>

예산이나 이런 걸 통으로 주고 협업해서 같이 하게끔 한다면 그룹에서는 오히려 더 활발하게 논의가 이루어질 것 같아요. 그리고 학교마다 지역마다 가지고 있는 주요 문제가 달라요. 어떤 학교는 다문화가 이슈가 될 수도 있고, 어떤 학교는 탈북 어떤 학교는 기초학력 이게 다 다를 텐데 예산을 통째로 주면 좀 더 거기에 집중해서 할 수가 있잖아요. 그러니까 저희가 가지고 있는 대전제는 그 아이가 잘 성장할 수 있게끔 그리고 연령대에 맞는 학습 수준을 달성할 수 있게끔 하는 그 학교 자체 고유의 목표가 있는데 그걸 달성하기 위해서 이 아이의 주변 환경을 같이 이렇게 만들 어줘야 되는 건데 이게 다 그냥 따로 따로 놓고 있는 느낌이거든요. 지금 구조에서는(중략) 학교가 상의해서 쓸 수 있는 통짜의 예산이나 시스템을 조금 만들어주는 게 현장에서 필요하지 않을까라는 생각이 좀 들었고요. <교육지원청 주무관b>

이처럼 학교가, 또는 교육지원청이 처한 환경과 학생의 특성에 따라 해당 조직이 집중해야 할 문제는 저마다 다르다. 이러한 지원이 교육복지 사업 별로 분절되어있던 것에 문

제의식을 가지고 출발한 제도가 학생맞춤통합지원이라면 교내에서의 통합을 견인하는 상위 기관, 즉 교육지원청이나 교육청, 교육부 차원에서도 하위 조직의 예산 편성 및 사용의 자율성을 확대할 수 있는 방안을 강구해야 할 필요성이 있다.

4) 정보공유시스템 구축을 통한 사례관리 개선

교육복지 사업과 예산의 통합이 학생맞춤통합지원 제도가 보다 지역 및 학교의 실정에 대응하여 운영되기 위해 마련되어야 할 제반적인 요소라면, 정보공유시스템의 구축은 학교나 교육지원청에서 실시하는 사례관리가 보다 동시적이고 유기적으로 이루어지기 위해 필요한 요소라 할 수 있다. 그러나 학생맞춤통합지원 제도가 실시되면서부터 현장에서 제기되어온 요구사항이었음에도 불구하고 정보공유시스템 구축은 학생 개인에 대한 정보가 지나치게 많은 사람에게 공유되거나, 학생 및 학부모의 동의를 얻지 않고 사례관리팀 내외의 관계자들에게 공개될 가능성으로 관련 제도가 마련되어있지 않다. 또한 민감 정보에 해당하는 가계소득, 가족구성 등이나 학생 성취도와 같은 자료들은 학생의 맞춤형 교육지원의 범위에서 필요한 자료임에도 불구하고 그 성격상 여러 사람이 포함되어 있는 위원회가 관리하기 적절하지 않다는 우려로 인해 현재 선도학교가 3년차에 접어들고 있음에도 현장에는 관련 시스템이 없이 사례관리가 이루어지고 있다.

따라서 향후 학생맞춤통합지원의 전국적인 도입에 앞서, 데이터의 보안 문제에 대한 해결, 자료 공유의 동의 획득에 대한 절차적 문제의 해결과 함께 학생을 지원하기 위해 구성된 학교의 학생맞춤통합지원팀과 교육지원청의 사례관리 관계자들 사이에서 열람할 수 있는 정보공유시스템 구축이 반드시 필요하다. 또한 이러한 데이터는 단순한 회의 자료가 아니라 학생이 받은 교육복지 내용과 방향이 포함되어 있는 자료이므로 상위 학교급으로 진학할 경우 그 데이터의 이관 문제에 대해서도 함께 해결될 필요가 있다.

그 정보 시스템에 대한 구축이 꼭 필요하겠다. 일선에 나가 보면 복지사 분들이나 또 담당하는 선생님들이 가장 애로 겪는 게 뭐냐 물어보면 기록과 기록 관리하는 부분, 사례 관리를 뭐 가지고 하느냐 대부분 다 엑셀을 사용하는데 왜 엑셀밖에 안 되느냐 그 개인 정보 때문에 그러다 보니까 사람들이 모여서 회의를 해도 정보 공유를 하기 어렵다는 이 부분이 있어서 애로를 많이 겪고 있더라고요. 또 하나는 이제 상위 학년으로 올라가면 정보 연계가 안 되기 때문에 다시 아이를 두고 상담을 하고 조사를 해야 된다는 그런 부분들이 발생을 하게 되는 경우도 있어서 이 정보

관리 시스템을 학생 맞춤 통합 지원에 맞게 시급하게 좀 구축이 되어야 될 것 같은데 그게 지금 교육부에서도 고민을 하고 있는 것 같은데 이게 조금 빨리 해결이 되면 훨씬 더 조금 빠르게 정착이 될 수 있지 않을까 그렇게 생각을 합니다. <고등학교 교장b>

중요한 것 중에 하나가 이제 기록하는 부분인데, 학생에 대한 그런 피드백이라든지 종합적인 그런 과정이라든지 그런 평가라든지 히스토리라든지 이런 부분에 대한 그 기록 시스템이 다 중구난방입니다. 그래서 어떤 학교 어떤 학교 다 지금은 각자 이렇게 관리를 하고 있는데 물론 이제 교육부에서 기록 시스템을 지금 구축을 하고 이제 움직이는 걸로 알고 있는데, 빨리 기록적인 부분에 있어서도 좀 안정화가 돼야지 이게 좀 체계적으로 뭔가 좀 기록이 되고 거기에 대한 그런 과정과 결과를 갖고서 저희가 또 생산적인 생산물을 또 끌어낼 수 있지 않을까라는 생각도 들고 있습니다. <초등학교 교사a>

앞서 고등학교 교장b의 면담 내용과 같이, 학교 현장에서는 우선 시스템이 없는 상태에서 주먹구구식으로 각자의 기록시스템을 만들어 사용하고 있었다. 예컨대, 연구참여자들의 경우, 엑셀프로그램에 정보를 기록하여 회의에 참석하는 사람들 사이에서 공유하거나, 학생 또는 학부모 동의를 얻지 않고 가정의 정보를 협의체 내에서 비공개 온라인 클라우드 파일로 우선 공유하여 필요한 자원 연계를 우선하는 경우들이 이에 해당한다. 이처럼 시스템적 지원이 마련되지 않은 상태에서 현장의 교사들과 복지사, 업무 담당자들은 일부 합법적이라고 보기 어렵더라도 맞춤형 교육 지원의 목적을 달성하기 위해 각자의 방안들을 만들어 대응하고 있었다. 따라서 추후 학생맞춤통합지원의 전국 시행에 앞서 학생 정보 기록을 공유하고 보존할 수 있는 정보시스템의 구축이 요구된다.

3. 소결

: 교육복지 사업에서 학교 교육의 전 과정으로 - 기존의 복지 개념에서 벗어나야 할 필요

이 연구에서 초점집단면담은 기존의 교육복지 체계와 개선점, 이와 관련된 쟁점에 대해 도출하기 위해 실시되었다. 이를 위해 학계 및 현장전문가 20명을 학계, 지방정부, 학교 관리자, 교사, 공무원(복지사)이라는 5개 성격의 집단으로 나누어 총 6회의 초점집단면담을 실시하였다.

분석 결과, 참여자들은 교육복지의 대상이 경제적 취약 계층 중심에서 심리·정서, 디지털 격차, 느린학습자 등 복합적 취약 요소를 가진 다면적 계층으로 확장되고 있음을 공통적으로 인식하고 있었다. 또한 이에 따라 교육복지 제도는 현장의 복합적 수요에 충분히 대응하지 못하고 있다는 비판적 시각도 나타났다. 그럼에도 불구하고 연구참여자들의 면담 분석 결과는 2026년부터 전국적으로 도입될 예정인 학생맞춤통합지원에 대해 현장과 학계의 전문가들이 현행 교육복지 제도의 한계를 보완할 대안으로 인식하고 있음을 드러냈다. 다만 그 효과적 운영을 위해서는 학교 문화, 조직 체계, 인력 배치 등 지원 체계 전반의 변화가 선행되어야 함이 지적되었으며 동시에 개선되어야 할 과제로 시스템 조직을 통한 협력적 학교문화의 안정적 정착, 인식 개선을 위한 연수 강화, 예산과 사업구조의 통합, 정보 공유 기반의 사례관리 시스템 구축을 현 교육복지 지원 체계 개선의 핵심 방향으로 제시하였다.

이상의 연구 결과는 오늘날 교육복지에 대한 현장의 요구가 급변하는 사회에 대응하여 변화하고 있으며, 그에 대한 인식과 체계의 변화 역시 필수적으로 해결해야 하는 국가적 과제를 드러낸다. 먼저 학생맞춤통합지원의 전면 도입과 관련하여, 이에 대한 인식의 제고가 곧 변화하는 교육복지에 대한 중요한 대응 중 하나임을 알 수 있다. 즉, 학교로 들어오는 다양한 교육복지 제도를 단순히 종합하는 형태는 현재 변화하고 있는 교육현장의 필요에 대응하는 데 한계가 있으며 현재 학생맞춤통합지원이 지향하는 바도 아니다. 연구 결과에서 드러난 바와 같이, 단순한 학교 및 학생 대상 복지 사업의 통합은 구조의 변화에 그치거나 또 다른 담당자의 업무로 귀결될 뿐이다. 따라서 인구감소 시대에 사회변화에 대응하는 학교의 역할에 대한 고민, 교과별 학습 내용의 전달에서 학생의 인지, 심리정서, 건강 등 전인적 성장에 대한 교사의 관심, 이를 개별 복지사나 교사의 대응이 아닌 학교 내외의 협력적 전문성을 동원하여 해결함으로써 학생의 성장을 최우선의 가치로 두고자 하는 인식의 변화가 동반될 때, 새로운 패러다임으로서 학생맞춤통합지원 정책이 기존의 교육복지 제도에 대한 대안으로 역할 할 수 있을 것이다.

동시에 이러한 인식의 변화는 곧 교육복지가 지향하는 도달점이 학교가 교육이라는 본연의 역할을 잘할 수 있도록 하며, 그 안에서 생활하는 학생의 성장을 지원하는 것이라는 목표로 이어질 필요가 있다. 연구참여자들이 속해 있거나, 지원하거나, 또는 컨설팅을 해온 수많은 학교들은 이러한 교육복지의 개념이 변화했을 때 그 결과가 비단 학생이나 학부모의 만족도 제고에서 그치지 않았다는 것을 경험하였다. 학생이 처한 문제를 해

결하기 위해 전 교직원이 함께 애쓰는 가운데 학교의 풍토가 보다 협력적으로 변화하는 것을 목도한 연구참여자들은 이러한 풍토의 변화가 곧 학부모가 학교에 대해 갖는 기대와 태도의 변화, 교직 문화의 변화, 학생과 교사의 관계 변화, 나아가 교실 수업의 변화와 학생들 사이의 보다 형평적인 문화 형성으로 이어지는 것을 경험하였다. 따라서 이러한 차원에서 고민하는 교육복지는 단순히 학생을 교실에 앉혀서 수업을 들을 수 있도록 하는 제반 환경을 지원하는 데에 있지 않다. 학교 전체의 문화를 형성하는 교육과정의 변화, 곧 학교에서 수업이나 자치활동 등을 통해 학생과 교사가 경험하는 매일의 삶을 구성하는 방식의 변화와 직결되어 있다.

그럼에도 불구하고 여전히 해결해야 할 과제들은 남아있다. 분석결과에서 논의하였듯 사례관리를 위한 정보공유시스템의 구축이나 예산 사업의 통합과 같은 제반 환경이나 행정적 개선 과제에서부터 학생맞춤통합지원에 대한 학교 현장 및 교육지원청 담당자의 인식 및 역량 제고를 위한 연수와 같은 추진 과제들이 남아있다. 보다 중요하게는 학생맞춤통합지원이라는 제도가 궁극적으로 목표하는 바가 무엇이나에 대한 합의된 성과 지표의 개발이나 논의도 충분히 마련되어 있지 않다. 이에 학교 현장의 변화를 견인하는 교육복지 체계로서 학생맞춤통합지원이 대안이 되기 위해서는 현장 목소리에 귀를 기울이고 이에 대한 보완적 노력이 필요하다.

VI

교육복지 체계 개선을 위한 요구 분석

1. 설문조사 개요
2. 교육복지 대상 및 체계 개선에 관한 요구
3. 소결: 정책적 시사점

VI. 교육복지 체계 개선을 위한 요구 분석

앞선 장에서는 실제 교육현장에서 교육복지 체계가 어떻게 작동하고 있으며 무엇이 문제인지를 탐색하기 위해 학계 및 현장 전문가를 대상으로 면담조사를 실시하였다면, 이 장에서는 실제 교육복지 전달체계에서 정책대상자를 마주하고 있는 교사와 정책 수요자인 학부모를 대상으로 설문조사를 실시하여 교육복지 및 교육복지 체계에 대한 인식과 요구를 파악하고자 한다. 특히 정책 대상과 정책 지원 현황에 대한 인식 및 요구와 함께 정책 효과 및 만족도에 대한 분석을 토대로 향후 교육복지 체계 개선을 위한 방향 및 과제를 탐색하였다.

1. 설문조사 개요

가. 조사 설계

교육복지 체계와 관련한 학부모와 교사의 인식 및 요구를 파악하고 향후 개선 방향을 검토하기 위하여 설문조사를 실시하였다. 설문조사는 자녀가 초·중·고등학교에 재학 중인 학부모 및 현재 초·중·고등학교에 재직 중인 교원 각 1,000명을 대상으로 실시되었으며³⁰⁾, 문항 개발 과정에서는 앞서 이 연구에서 수행한 전문가 의견조사, 면담조사, 정책 분석 결과에서 도출된 내용으로 바탕으로 교육복지 관련 현안 및 대상과 관련한 인식과 요구를 측정하기 위하여 문항을 구성하였다. 이에 따라 조사는 조사 대상자의 현황을

30) 이 조사는 목표 표본 수(학부모 1,000명, 교원 1,000명)를 사전에 고정하고 그 수에 도달하면 종료하는 고정표본설계(fixed sample design) 방식을 채택하였다. 표본 설계 과정은 다음과 같다. 우선, 학부모의 경우 2024년 4월 1일을 기준으로 조사된 한국교육개발원의 교육기본통계를 바탕으로 거주 지역 및 학교급에 따라 층화하였다. 거주 지역의 경우 인구 규모를 고려하여 '서울, 경기/강원권, 충청권, 호남권, 경북권, 경남권'의 6개 권역을 고려하였다. 학교급의 경우 첫째 자녀가 재학 중인 학교급을 기준으로 초등교육과 중등교육(중학교, 고등학교) 단계에 대해 동일 비율로 표본에 포함되도록 설계되었다. 다음으로 교원의 경우, 성별과 연령대, 학교급에 따라 표본을 추출하였다. 성별의 경우 교원의 성비를 고려하여 남성이 전체의 약 30%, 여성이 전체의 약 70%가 되도록 하였으며, 그 안에서 연령에 따라 '35세 미만', '35~50세 미만', '50세 이상'으로 층화하였다. 이러한 설계에 따르면 교원 중 연령대를 기준으로 하면 35~50세 미만 이 전체의 약 절반을 차지한다. 학교급에 따라서는 학부모와 마찬가지로 초등교육과 중등교육이 비슷한 비율로 포함되도록 하였다.

파악하기 위한 배경 정보 외에 교육복지 관련 ‘① 용어 및 정책 관련 인지’ 현황, ‘② 정책 대상에 대한 인식’, ‘③ 정책 지원 현황에 대한 인식’, 그리고 마지막으로 ‘④ 정책 이용 현황 및 만족도’ 등으로 구성된다. 조사는 PC 및 모바일 웹을 기반으로 2025년 4월 4일부터 4월 15일까지 총 12일 간 진행되었다.

나. 조사 대상자 현황

조사 대상자의 배경 정보를 분석한 결과는 <표 VI-1-1>과 같다. 우선, 교원의 경우 여성이 약 70.9%, 남성이 29.1%로 표본 설계와 동일한 비율을 유지하였으며, 학부모의 경우 전체의 약 53.8%가 남성, 46.2%가 여성으로 남성 학부모의 응답이 더욱 많았다. 연령대는 교원의 연령대는 마찬가지로 층화변수이므로 표본설계와 유사하게 전체의 약 34.6%가 만 30~39세, 30.8%가 40~49세였다. 반면, 학부모의 경우 전체의 약 74.7%가 만 40~49세로 40대 학부모의 응답이 다수를 차지하였다. 최종적으로 평균연령은 교원이 42.4세, 학부모는 45.0세인 것으로 나타났다.

지역은 권역별로 구분하여 조사하였다. 이에 따르면 학부모와 교원 모두 경기/강원권이 약 30% 내외로 가장 많고 그 외의 지역은 10~16% 범위로 고르게 조사되었다. 교원의 경우 전체의 32.4%가 미혼이며, 학부모의 평균 자녀 수는 약 1.8명인 것으로 조사되었다. 이 조사에서 ‘학부모’는 자녀가 초·중·고등학교에 재학 중인 경우만으로 한정하였으므로, 조사대상 현황에서 학부모 자료에는 초·중·고등학교급에 대한 정보만 포함되었다.

<표 VI-1-1> 조사 대상자 현황

구분		교원	학부모
성별	남성	291 (29.1)	538 (53.8)
	여성	709 (70.9)	462 (46.2)
	소계	1,000	1,000
연령대	만 20-29세	89 (8.9)	1 (0.1)
	만 30-39세	346 (34.6)	105 (10.5)

(단위: 명, (%))

구분		교원	학부모
	만 40-49세	308 (30.8)	747 (74.7)
	만 50-59세	210 (21.0)	147 (14.7)
	만 60-69세	47 (4.7)	0 (0.0)
	소계	1,000	1,000
지역	서울	139 (13.9)	149 (14.9)
	경기/강원권	325 (32.5)	372 (37.2)
	충청권	148 (14.8)	119 (11.9)
	호남권	122 (12.2)	115 (11.5)
	경북권	199 (10.0)	104 (10.4)
	경남권	312 (15.6)	162 (16.2)
	소계	1,000	1,000
	혼인 여부	기혼(이혼, 사별, 별거 등 포함)	676 (67.6)
미혼		324 (32.4)	0 (0.0)
소계		1,000	1,000
자녀 수	없음	119 (17.6)	0 (0.0)
	1명	186 (27.5)	314 (31.4)
	2명	321 (47.5)	574 (57.4)
	3명	44 (6.5)	93 (9.3)
	4명	6 (0.9)	17 (1.7)
	5명	0 (0.0)	2 (0.2)
	소계	676	1,000

구분		교원	학부모
자녀 학교급	영·유아 및 미취학아동(초등학교 입학 전)	92 (16.5)	0 (0.0)
	초등학생	106 (19.0)	486 (48.6)
	중학생	57 (10.2)	259 (25.9)
	고등학생	76 (13.6)	255 (25.5)
	대학생·대학원생	117 (21.0)	0 (0.0)
	기타(성인, 홈스쿨링 등)	109 (19.6)	0 (0.0)
	소계	557	1,000
	학력	고등학교졸업이하	0 (0.0)
전문대학졸업		10 (1.0)	171 (17.1)
대학교졸업		609 (60.9)	586 (58.6)
대학원이상		381 (38.1)	130 (13.0)
소계		1,000	1,000
사회·경제적 수준	매우 낮은 편	9 (0.9)	32 (3.2)
	다소 낮은 편	99 (9.9)	221 (22.1)
	중간 정도	679 (67.9)	628 (62.8)
	다소 높은 편	203 (20.3)	111 (11.1)
	매우 높은 편	10 (1.0)	8 (0.8)
	소계	1,000	1,000

교원에 대해서는 재직 중인 학교급 및 교직 경력에 대한 항목이 추가적으로 조사되었다. 이에 대한 분석 결과는 <표 VI-1-2>와 같다. 학교급을 기준으로 전체의 약 44.4%가 초등학교에 재직 중이며, 중학교는 26.3%, 고등학교 29.3%이다. 교직경력은 20년 이상이 29.8%로 가장 많고, 5~10년 미만이 23.4%, 10~15년 미만이 22.3%로 많은 편이다.

<표 VI-1-2> 교원의 재직 학교급 및 교직경력 현황

(단위: 명, (%))

학교급			교직경력				
초등학교	중학교	고등학교	5년 미만	5-10년 미만	10-15년 미만	15년-20년 미만	20년 이상
444 (44.4)	263 (26.3)	293 (29.3)	111 (11.1)	234 (23.4)	223 (22.3)	134 (13.4)	298 (29.8)

2. 교육복지 대상 및 체계 개선에 관한 요구

가. 교육복지 및 정책 인지

교육복지 정책에 대한 일반적인 인식 수준을 묻는 질문에 대해서는 학부모와 교원 사이에 뚜렷한 차이가 관찰된다. 우선 교원의 경우 전체의 약 91%가 교육복지 정책에 대해 알고 있다고 응답하였고, 학부모의 경우 교육복지 정책에 대해 전혀 인지하지 못하고 있는 정도는 아니지만 정확히는 모른다고 응답한 비율이 전체 응답자의 약 53.7%로 높은 비율을 차지한다. 또한, 어느 정도 알고 있다고 응답한 비율도 전체의 41.5%로 학부모에 대한 교육복지 정책의 적극적인 홍보가 필요함을 보여준다(<표 VI-2-1> 참고).

<표 VI-2-1> 교육복지 정책에 대한 인지 현황

(단위: 명, (%))

구분	매우 잘 알고 있음	어느 정도 알고 있음	들어본 적은 있지만 정확히는 모름	합계
교원	338 (33.8)	572 (57.2)	90 (9.0)	1,000
학부모	48 (4.8)	415 (41.5)	537 (53.7)	1,000

교육복지 정책에 대해 연상되는 이미지나 느낌, 인상을 묻는 조사 결과는 <표 VI-2-2>에 제시되어 있다.³¹⁾ 분석 결과에서 발견되는 대표적인 특징은 우선 “모든 학생이 동등한 교육 기회를 가질 수 있도록 돕는 제도이다”, “경제적으로 어려운 학생들을 위한 지원 정책이다”, “교육을 개인에게만 맡기는 것이 아니라, 사회 전체가 책임지려는 노력이다”, “교육을 통한 사회이동의 기회를 제공하는 것이다”와 같이 교육복지 정책의 사회적 책임에 대한 긍정 인식이 높은 것을 의미한다고 볼 수 있다.

반면, “교육적으로 많은 지원이 이루어지지만 실제적으로 그 효과를 체감하기 어렵다”, “오히려 혜택을 받지 못하는 집단 중에 지원이 필요한 학생이 많이 있다”, “혜택을 받는 학생들이 중첩되어 남용이 우려 된다”, “선거철에나 유행하는 정치적 공약 같이 느껴진다”, “그 내용이 무엇까지를 포괄하는 개념인지 모호하다”, “그 대상이 누구를 포괄하는 개념인지 모호하다”와 같이 교육복지 정책에 대한 부정적 이미지, 느낌, 인식을 나타내는 항목은 상대적으로 평가가 동의/비동의의 측면에서 엇갈리는 경향을 보이며, 특히 교원에 비해 학부모의 부정 평가가 더욱 높은 것을 알 수 있다.

<표 VI-2-2> 교육복지 정책에 대해 연상되는 이미지(느낌, 인상) 현황

(단위: 명, (%))

구분	대상	동의하지 않음	중립	동의함	합계
1) 동등한 교육 기회 제도	교원	50 (5.0)	97 (9.7)	853 (85.3)	1,000
	학부모	36 (3.6)	211 (21.1)	753 (75.3)	1,000
2) 경제적으로 어려운 학생 지원	교원	16 (1.6)	91 (9.1)	893 (89.3)	1,000
	학부모	37 (3.7)	218 (21.8)	745 (74.5)	1,000
3) 사회 전체가 책임지는 노력	교원	19 (1.9)	78 (7.8)	903 (90.3)	1,000
	학부모	30 (3.0)	197 (19.7)	773 (77.3)	1,000
4) 교육을 통한 사회이동 기회 제공	교원	64 (6.4)	233 (23.3)	703 (70.3)	1,000
	학부모	64 (6.4)	280 (28.0)	656 (65.6)	1,000
5) 실제적인 효과 체감 어려움	교원	113 (11.3)	295 (29.5)	592 (59.2)	1,000
	학부모	65 (6.5)	345 (34.5)	590 (59.0)	1,000
6) 혜택받지 못한 집단 중 지원 필요 학생 많음	교원	105 (10.5)	263 (26.3)	632 (63.2)	1,000
	학부모	38 (3.8)	268 (26.8)	694 (69.4)	1,000
7) 혜택받는 학생들이 중첩되어 남용 우려	교원	153 (15.3)	250 (25.0)	597 (59.7)	1,000
	학부모	127 (12.7)	362 (36.2)	511 (51.1)	1,000

31) 이 조사에서 대부분의 문항은 5점 척도를 활용하여 이루어졌으나, 응답 결과의 해석을 위하여 응답 값을 ‘비동의응답’(예시: 전혀 그렇지 않다, 그렇지 않다), ‘중립응답’(예시: 보통이다), ‘동의응답’(예시: 매우 그렇다, 그렇다)으로 분류하였다.

구분	대상	동의하지 않음	중립	동의함	합계
8) 경제적·물리적 지원만이 아닌 교육 질 제고 중요	교원	30 (3.0)	138 (13.8)	832 (83.2)	1,000
	학부모	27 (2.7)	189 (18.9)	784 (78.4)	1,000
9) 선거철에 유행하는 정치적 공약 같음	교원	178 (17.8)	267 (26.7)	555 (55.5)	1,000
	학부모	67 (6.7)	281 (28.1)	652 (65.2)	1,000
10) 내용이 무엇까지 포괄하는 개념인지 모호	교원	108 (10.8)	287 (28.7)	605 (60.5)	1,000
	학부모	49 (4.9)	289 (28.9)	662 (66.2)	1,000
11) 대상이 누구를 포괄하는 개념인지 모호	교원	135 (13.5)	289 (28.9)	576 (57.6)	1,000
	학부모	66 (6.6)	279 (27.9)	655 (65.5)	1,000

나. 정책 대상에 대한 인식 및 요구

교육복지 정책 대상에 대한 인식은 교육복지 정책 대상을 정하는 기준과 대상 여부, 향후 지원의 필요성에 대한 인식 등을 포함한다. 우선, 교육복지 정책 대상 결정 시 고려 기준에 대한 분석 결과는 <표 VI-2-3>, <표 VI-2-4>에 제시되어 있다.

현재 교육복지 정책이 그 대상을 결정하는 데 있어서 각 기준이 반영되고 있는 정도에 대한 인식을 나타낸 <표 VI-2-3>을 살펴보면, 전체적으로 학부모와 교원 모두 현재의 교육복지 정책이 ‘경제적 요인’, ‘지리적 요인’, ‘문화적 요인’, ‘가정적 요인’, ‘건강상 요인’과 같은 어려움에 주목하고 있다고 응답한 것으로 나타났다. 각 요인이 현재의 교육복지 정책 대상을 결정하는 데 주요하게 반영되고 있다고 응답한 비율은 모든 집단에서 절반 이상이며, 특히 교원 집단의 경우 앞서 언급한 다섯 개의 요인이 주요한 요인으로 반영되고 있다고 응답한 비율이 전체의 70%를 상회한다. 반면, 학부모 집단은 이와 같은 요인들이 현재 교육복지 정책 대상을 결정하는 데 반영되고 있다고 인식하는 정도가 상대적으로 낮으며, 이는 ‘보통이다’라고 응답한 중립 응답의 비율이 상대적으로 높은 형태를 통해서도 발견할 수 있다.

각 기준 중 교육적 요인에 해당하는 ‘교육기회 소외와 배제’, ‘교육위기’, ‘저성취와 저학력’ 등에 대한 응답은 앞선 다섯 개의 항목과는 달리 상대적으로 반영되지 않고 있다는 응답이 높은 경향을 보인다. 이때, 교육기회 소외와 배제는 학업중단이나 장기 미인정 결석 등을 포함하며, 교육위기는 학교부적응과 심리·정서적 위기 등을, 저성취와 저학력은 기초학력 미달이나 저학력 등을 의미한다. 이와 같은 요인들이 교육복지 대상을 결정하는 데 반영되고 있지 않다는 인식은 특히 학부모 집단에서 높은 편이며, 학부모들의

약 17~20%가 이들 세 가지 요인에 대해 반영되지 않고 있다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 반면 교원 집단에서 뚜렷하게 발견되는 경향성은 ‘저성취와 저학력’이 교육복지 대상을 결정하는 요인으로서 현재 반영되고 있다고 인식하는 정도가 뚜렷하게 높았으며, 교원 전체 응답자의 약 60.7%가 교육복지 정책 대상을 결정하는 데 있어 저성취나 저학력이 반영되고 있다는 인식을 보인다.

〈표 VI-2-3〉 교육복지 정책 대상 결정 시 고려 기준 반영도(현재)

(단위: 명, (%))

구분	대상	반영안함	중립	반영함	합계
1) 경제적 요인	교원	15 (1.5)	66 (6.6)	919 (91.9)	1,000
	학부모	51 (5.1)	240 (24.0)	709 (70.9)	1,000
2) 지리적 요인	교원	42 (4.2)	181 (18.1)	777 (77.7)	1,000
	학부모	79 (7.9)	345 (34.5)	576 (57.6)	1,000
3) 문화적 요인	교원	31 (3.1)	176 (17.6)	793 (79.3)	1,000
	학부모	96 (9.6)	381 (38.1)	523 (52.3)	1,000
4) 가정적 요인	교원	20 (2.0)	107 (10.7)	873 (87.3)	1,000
	학부모	67 (6.7)	254 (25.4)	679 (67.9)	1,000
5) 건강상 요인	교원	67 (6.7)	221 (22.1)	712 (71.2)	1,000
	학부모	124 (12.4)	339 (33.9)	537 (53.7)	1,000
6) 교육기회 소외와 배제	교원	167 (16.7)	356 (35.6)	477 (47.7)	1,000
	학부모	135 (13.5)	485 (48.5)	380 (38.0)	1,000
7) 교육위기	교원	153 (15.3)	338 (33.8)	509 (50.9)	1,000
	학부모	185 (18.5)	444 (44.4)	371 (37.1)	1,000
8) 저성취와 저학력	교원	127 (12.7)	266 (26.6)	607 (60.7)	1,000
	학부모	195 (19.5)	422 (42.2)	383 (38.3)	1,000
9) 기타	교원	11 (17.5)	20 (31.7)	32 (50.8)	63
	학부모	18 (25.7)	26 (37.1)	26 (37.1)	70

현재의 교육복지 정책에 대한 반영도와는 별개로 앞으로의 교육복지 정책 대상을 정하는 데 있어 앞선 여덟 가지 요인을 고려해야 하는 정도에 대한 인식을 나타낸 결과가 〈표 VI-2-4〉에 제시되어 있다. 앞선 현재의 반영도와는 달리 모든 항목에서 교원과 학부모 모두 각 기준이 향후 교육복지 정책 대상을 결정하는 데 있어서 반영되어야 한다는 인식이 높은 편이었다. 우선, 학부모와 교원 모두 향후 반영되어야 할 필요가 높은 요인으로 ‘경제적 요인’, ‘지리적 요인’, ‘가정적 요인’, ‘건강상 요인’을 선정하였다. 전통적인

교육복지 대상을 결정하는 기준이 향후에도 지속적으로 고려되어야 할 필요가 있음을 보여준다. 반면, 학부모는 교육적 요인을 나타내는 ‘교육기회 소외와 배제’, ‘교육위기’, ‘저성취와 저학력’이 현재 정책 대상 결정에 반영되지 않고 있다는 인식하고 있으나 향후 반영 필요도에서는 높은 정도로 동의하고 있어 교육복지 정책 대상 결정에 대한 교사와 학부모의 인식을 잘 보여주는 결과라고 볼 수 있다.

〈표 VI-2-4〉 교육복지 정책 대상 결정 시 고려 기준 필요도(미래)

(단위: 명, (%))

구분	대상	필요 없음	중립	필요함	합계
1) 경제적 요인	교원	49 (4.9)	172 (17.2)	779 (77.9)	1,000
	학부모	28 (2.8)	171 (17.1)	801 (80.1)	1,000
2) 지리적 요인	교원	45 (4.5)	200 (20.0)	755 (75.5)	1,000
	학부모	44 (4.4)	212 (21.2)	744 (74.4)	1,000
3) 문화적 요인	교원	76 (7.6)	251 (25.1)	673 (67.3)	1,000
	학부모	84 (8.4)	328 (32.8)	588 (58.8)	1,000
4) 가정적 요인	교원	35 (3.5)	149 (14.9)	816 (81.6)	1,000
	학부모	41 (4.1)	178 (17.8)	781 (78.1)	1,000
5) 건강상 요인	교원	47 (4.7)	202 (20.2)	751 (75.1)	1,000
	학부모	35 (3.5)	201 (20.1)	764 (76.4)	1,000
6) 교육기회 소외와 배제	교원	100 (10.0)	281 (28.1)	619 (61.9)	1,000
	학부모	64 (6.4)	309 (30.9)	627 (62.7)	1,000
7) 교육위기	교원	70 (7.0)	195 (19.5)	735 (73.5)	1,000
	학부모	56 (5.6)	258 (25.8)	686 (68.6)	1,000
8) 저성취와 저학력	교원	86 (8.6)	237 (23.7)	677 (67.7)	1,000
	학부모	57 (5.7)	284 (28.4)	659 (65.9)	1,000
9) 기타	교원	2 (4.7)	6 (14.0)	35 (81.4)	63
	학부모	4 (7.5)	9 (17.0)	40 (75.5)	70

구체적인 대상의 측면에서 현재의 교육복지 혹은 학생지원 대상에 해당하는지 여부 및 향후 지원 필요성에 대한 인식을 분석한 결과는 〈표 VI-2-5〉에 제시되어 있다. 현재의 「교육복지우선지원사업 관리·운영에 관한 규정」 제3조에서는 사업대상학생을 “교육급여 수급권자, 차상위계층의 자녀, 한부모가족의 자녀, 북한배경 학생, 이주배경 학생, 장애 학생, 기타 교육상 지원이 필요하여 교육감이 정하는 학생”으로 정하고 있으나 ‘가족돌봄 학생’이나 ‘경계선 지능 학생’과 같이 최근 새로이 논의되고 있는 대상들에 대한 인식도 함께 조사하였다.

그 결과, 전통적인 교육복지 정책 대상으로 여겨지는 '저소득층 자녀'나 '도시저소득, 낙후지역 학생', '농·산·어촌지역 학생', '이주배경 학생', '북한배경 학생', '한부모가정 학생', '장애 학생' 등에 대해서는 현재 정책 대상에 해당한다는 응답이 학부모와 교원 모두 70%를 상회하고 있는 것으로 나타났으며, 그 향후 지원 필요성에 대한 긍정적 인식 또한 높은 수준이었다. 그러나 현재 정책 대상에 해당함에도 불구하고 향후 지원의 필요성을 다시 고민할 필요가 있다는 응답이 높은 집단 또한 발견할 수 있었는데, 대표적으로 '농·산·어촌지역 학생'이나 '이주배경 학생', '북한배경 학생', '한부모가정 학생' 등이 이에 해당한다.

또한, 이 조사를 통해서도 현재 교육복지 정책의 사각지대에 해당하는 '현재 교육복지 정책 지원 대상에 해당하지 않으나 앞으로는 지원해야 하는' 대상에 대한 인식 또한 파악할 수 있었다. 예를 들어, '학교부적응 학생'이나 '심리·정서적 위기 학생', '고립·은둔 아동·청소년'과 같은 심리·정서 적응 관련 위기 학생, '비문해 및 저학력 성인'이나 '경계선 지능 학생'과 같은 학습 관련 위기 학생, '가족해체로 어려움을 겪는 학생'이나 '예기치 않은 위기에 몰린 중산층 가정의 학생'과 같이 가정 관련 위기 학생 등은 학부모와 교원 모두 교육복지 정책의 사각지대로 지적하는 비율이 30%를 상회하였다.

〈표 VI-2-5〉 교육복지 정책 대상 해당 여부 및 지원 필요성

(단위: 명, %)

구분	대상	현재 미해당, 향후 지원 불필요	현재 미해당, 향후 지원 필요	현재 해당, 향후 지원 불필요	현재 해당, 향후 지원 필요	합계
1) 저소득층 가정의 자녀	교원	8(0.8)	53(5.3)	112(11.2)	827(82.7)	1,000
	학부모	12(1.2)	145(14.5)	151(15.1)	692(69.2)	
2) 도시저소득·낙후지역 학생	교원	15(1.5)	151(15.1)	178(17.8)	656(65.6)	1,000
	학부모	21(2.1)	195(19.5)	191(19.1)	593(59.3)	
3) 농·산·어촌지역 학생	교원	38(3.8)	173(17.3)	284(28.4)	505(50.5)	1,000
	학부모	32(3.2)	194(19.4)	289(28.9)	485(48.5)	
4) 이주배경 학생	교원	27(2.7)	112(11.2)	336(33.6)	525(52.5)	1,000
	학부모	59(5.9)	179(17.9)	358(35.8)	404(40.4)	
5) 북한배경 학생	교원	27(2.7)	118(11.8)	268(26.8)	587(58.7)	1,000
	학부모	56(5.6)	195(19.5)	321(32.1)	428(42.8)	
6) 한부모가정 학생	교원	18(1.8)	86(8.6)	287(28.7)	609(60.9)	1,000
	학부모	29(2.9)	153(15.3)	277(27.7)	541(54.1)	
7) 조손가정 학생	교원	11(1.1)	118(11.8)	182(18.2)	689(68.9)	1,000
	학부모	23(2.3)	180(18.0)	203(20.3)	594(59.4)	

구분	대상	현재 미해당, 향후 지원 불필요	현재 미해당, 향후 지원 필요	현재 해당, 향후 지원 불필요	현재 해당, 향후 지원 필요	합계
8) 위탁시설보호 학생	교원	18 (1.8)	127 (12.7)	172 (17.2)	683 (68.3)	1,000
	학부모	21 (2.1)	174 (17.4)	202 (20.2)	603 (60.3)	1,000
9) 가족돌봄 학생	교원	18 (1.8)	352 (35.2)	116 (11.6)	514 (51.4)	1,000
	학부모	11 (1.1)	246 (24.6)	184 (18.4)	559 (55.9)	1,000
10) 아동학대 피해 학생	교원	37 (3.7)	299 (29.9)	131 (13.1)	533 (53.3)	1,000
	학부모	18 (1.8)	276 (27.6)	152 (15.2)	554 (55.4)	1,000
11) 장애 학생	교원	21 (2.1)	107 (10.7)	145 (14.5)	727 (72.7)	1,000
	학부모	18 (1.8)	162 (16.2)	156 (15.6)	664 (66.4)	1,000
12) 학교 밖 아동, 청소년	교원	118 (11.8)	274 (27.4)	251 (25.1)	357 (35.7)	1,000
	학부모	54 (5.4)	297 (29.7)	259 (25.9)	390 (39.0)	1,000
13) 학업중단 아동, 청소년	교원	138 (13.8)	273 (27.3)	262 (26.2)	327 (32.7)	1,000
	학부모	68 (6.8)	306 (30.6)	284 (28.4)	342 (34.2)	1,000
14) 미취원 유아 및 미취학 아동	교원	219 (21.9)	257 (25.7)	240 (24.0)	284 (28.4)	1,000
	학부모	86 (8.6)	263 (26.3)	256 (25.6)	395 (39.5)	1,000
15) 장기 미인정 결석 학생	교원	268 (26.8)	259 (25.9)	285 (28.5)	188 (18.8)	1,000
	학부모	134 (13.4)	293 (29.3)	299 (29.9)	274 (27.4)	1,000
16) 학교부적응 학생	교원	152 (15.2)	326 (32.6)	248 (24.8)	274 (27.4)	1,000
	학부모	100 (10.0)	300 (30.0)	281 (28.1)	319 (31.9)	1,000
17) 심리·정서적 위기 학생	교원	78 (7.8)	307 (30.7)	172 (17.2)	443 (44.3)	1,000
	학부모	42 (4.2)	365 (36.5)	221 (22.1)	372 (37.2)	1,000
18) 학교폭력 경험 학생	교원	141 (14.1)	291 (29.1)	157 (15.7)	411 (41.1)	1,000
	학부모	51 (5.1)	347 (34.7)	155 (15.5)	447 (44.7)	1,000
19) 기초학력 미달 학생	교원	126 (12.6)	242 (24.2)	229 (22.9)	403 (40.3)	1,000
	학부모	73 (7.3)	357 (35.7)	215 (21.5)	355 (35.5)	1,000
20) 비문해 성인 및 저학력 성인	교원	239 (23.9)	332 (33.2)	204 (20.4)	225 (22.5)	1,000
	학부모	123 (12.3)	358 (35.8)	274 (27.4)	245 (24.5)	1,000
21) 경계선 지능 학생	교원	97 (9.7)	386 (38.6)	161 (16.1)	356 (35.6)	1,000
	학부모	47 (4.7)	346 (34.6)	208 (20.8)	399 (39.9)	1,000
22) 가족해체로 어려움을 겪는 학생	교원	43 (4.3)	389 (38.9)	139 (13.9)	429 (42.9)	1,000
	학부모	36 (3.6)	355 (35.5)	177 (17.7)	432 (43.2)	1,000
23) 고립, 은둔 아동, 청소년	교원	80 (8.0)	402 (40.2)	143 (14.3)	375 (37.5)	1,000
	학부모	41 (4.1)	369 (36.9)	207 (20.7)	383 (38.3)	1,000
24) 예기치 않은 위기에 몰린 중산층 가정	교원	170 (17.0)	369 (36.9)	181 (18.1)	280 (28.0)	1,000
	학부모	94 (9.4)	345 (34.5)	243 (24.3)	318 (31.8)	1,000

마지막으로, 교육복지 정책 대상의 확대 필요성에 대한 인식을 조사한 결과는 <표 VI-2-6>과 같다. 전반적인 응답에서 학부모와 교원 사이에는 뚜렷한 차이를 보인다. 우선, 학부모의 경우 현재의 교육복지 정책 대상을 확대해야 한다는 의견이 전체의 49.2%로 가장 많았다. 새로운 대상의 발견에 대한 수요가 높은 점은 앞서 교육복지 정책의 사각 지대에 대한 응답과도 맥을 나란히 한다. 다음으로는 지원대상 확대가 일부 필요하다는 의견이 46.5%로 나타났다. 반면, 교원은 지원대상 확대가 일부 필요하다는 의견이 65.3%로 가장 많았으며, 대상 확대에 대한 의견은 25.1%로 학부모에 비하면 작은 비중을 차지한다. 추가적인 발견의 필요에 대한 의견은 학부모가 4.3%, 교원이 9.6%로 두 배 이상인 것으로 나타났다.

<표 VI-2-6> 교육복지 정책 대상 확대에 대한 인식

(단위: 명, (%))

대상	지원대상을 확대해야 한다	지원대상 확대가 일부 필요하지만, 대체로 적절하다	현재 지원대상이 충분하며, 추가 발견이 필요하지 않다	합계
교원	251 (25.1)	653 (65.3)	96 (9.6)	1,000
학부모	492 (49.2)	465 (46.5)	43 (4.3)	1,000

다. 정책 지원 현황에 대한 인식 및 요구

구체적인 교육복지 지원 정책의 현황에 대한 인식은 정책 영역, 정책 수단, 정책에 대한 개인별 기여, 이용의 편리성, 정책 발전을 위한 요인, 조기 발견을 위한 주체, 학교-지방자치단체-민간 협력, 지속적인 질 관리 등의 세부 항목을 중심으로 조사가 이루어졌다. 각 세부 항목별 현황은 다음과 같다.

정책 영역에 대한 인지 수준을 분석한 결과는 <표 VI-2-7>에, 정책 영역별 효과성에 대한 인식을 분석한 결과는 <표 VI-2-8>에 제시되어 있다. 우선, 정책 영역별 인지 수준을 살펴보면, 전반적으로 교원에 비해 학부모가 각 정책 영역에 대해 전혀 모르고 있는 경우가 많았다. 특히, ‘학업·진로 지원’ 정책이나 ‘심리·정서 지원’, ‘안전 지원’, ‘다문화·특수교육 지원’ 등의 정책 영역에 대해서는 전체의 10%를 상회하는 학부모가 전혀 인지하고 못하고 있으며, 이는 응답 중 ‘들어본 적은 있지만 정확히 모름’을 포함할 경우 그 비율이 과반 이상이다. 이에 반해 교원의 경우 대부분의 정책 영역에 대해 ‘잘 알고 있

음'으로 응답한 경우가 70%를 상회하며, 상대적으로 인지하고 있는 비율이 낮은 영역인 '안전 지원'이나 '다문화·특수교육 지원' 등의 정책 영역에 대해서도 60% 이상 잘 인지하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 VI-2-7〉 교육복지 정책 영역에 대한 인지도

(단위: 명, (%))

구분	대상	전혀 모름	들어본 적은 있지만 정확히 모름		합계
			잘 알고 있음	잘 알고 있음	
1) 보건, 복지 지원	교원	19(1.9)	242(24.2)	739(73.9)	1,000
	학부모	52(5.2)	472(47.2)	476(47.6)	1,000
2) 경제 지원	교원	9(0.9)	145(14.5)	846(84.6)	1,000
	학부모	56(5.6)	412(41.2)	532(53.2)	1,000
3) 학업, 진로 지원	교원	28(2.8)	232(23.2)	740(74.0)	1,000
	학부모	132(13.2)	579(57.9)	289(28.9)	1,000
4) 심리, 정서 지원	교원	24(2.4)	259(25.9)	717(71.7)	1,000
	학부모	152(15.2)	548(54.8)	300(30.0)	1,000
5) 안전 지원	교원	36(3.6)	309(30.9)	655(65.5)	1,000
	학부모	119(11.9)	537(53.7)	344(34.4)	1,000
6) 다문화, 특수교육 지원	교원	27(2.7)	306(30.6)	667(66.7)	1,000
	학부모	125(12.5)	578(57.8)	297(29.7)	1,000

이상의 정책 영역 중 각 정책 영역에 대해 전혀 모른다고 응답한 경우를 제외하고 정책의 효과성에 대한 인식을 조사하였다. 그 결과 대부분의 정책 영역에 대해 교원과 학부모 모두 각 정책이 효과적이라는 인식이 높게 나타났다. 학부모와 교원 모두 모든 정책 영역 중 '보건·복지 지원'과 '경제 지원' 정책 영역이 가장 효과적이라는 데 대한 의견이 일치하였다. 특징적인 것은 모든 정책 영역에 대해서 학부모에 비해 교원이 효과적이라고 인식하는 비율이 더욱 크게 나타났으며, 학부모는 각 정책 영역에 대해 중립적인 의견을 밝히는 경우가 더욱 많았다.

〈표 VI-2-8〉 교육복지 정책 영역의 효과성에 대한 인식

(단위: 명, (%))

구분	대상	효과적이지 않음	중립	효과적임	합계
1) 보건, 복지 지원	교원	58 (5.9)	209 (21.3)	714 (72.8)	981
	학부모	50 (5.3)	281 (29.6)	617 (65.1)	948
2) 경제 지원	교원	56 (5.7)	198 (20.0)	737 (74.4)	991
	학부모	92 (9.7)	314 (33.3)	538 (57.0)	944
3) 학업, 진로 지원	교원	130 (13.4)	328 (33.7)	514 (52.9)	972
	학부모	99 (11.4)	399 (46.0)	370 (42.6)	868
4) 심리, 정서 지원	교원	124 (12.7)	291 (29.8)	561 (57.5)	976
	학부모	114 (13.4)	399 (47.1)	335 (39.5)	848
5) 안전 지원	교원	122 (12.7)	326 (33.8)	516 (53.5)	964
	학부모	134 (15.2)	399 (45.3)	348 (39.5)	881
6) 다문화, 특수교육 지원	교원	95 (9.8)	329 (33.8)	549 (56.4)	973
	학부모	95 (10.9)	424 (48.5)	356 (40.7)	875

교육복지와 관련하여 현재 제공되고 있는 정부 및 지방자치단체의 지원 수단에 대한 평가는 〈표 VI-2-9〉에 제시되어 있다. 이 결과에서 ‘현금 지원’은 교육급여, 장학금, 생활비 지원 등의 지원을 의미하며, ‘현물 지원’은 학습용 기기·교재 제공, 급식 지원 등을 의미한다. 마지막으로 ‘서비스 지원’은 방과후 프로그램, 상담·멘토링, 문화·체험 활동 지원 등의 형태를 포함한다. 이상의 각 정책 수단에 대한 인지 정도는 교원 및 학부모 모두 잘 알고 있거나 일부 알고 있다고 응답한 경우가 과반 이상인 것으로 보인다. 특히, 교원들의 인지 여부가 학부모에 비해 높은 편으로, 모든 정책 수단에 대해서 교원들은 ‘잘 알고 있다’라고 응답한 경우가 60% 이상이었으며, 서비스 지원의 경우 약 78.9%의 교원이 잘 알고 있는 것으로 나타났다. 반면, 학부모의 경우 들어본 적은 있지만 정확히 모른다고 응답한 경우가 대부분의 정책 수단에 대해서 과반 이상인 것으로 나타났으며, 전혀 모른다고 응답한 경우 또한 약 10% 내외로 교원에 비해 매우 비율이 높은 것을 알 수 있다.

〈표 VI-2-9〉 교육복지 정책 수단에 대한 인지도

(단위: 명, (%))

구분	대상	전혀 모름	들어본 적은 있지만 정확히 모름	잘 알고 있음	합계
1) 현금 지원	교원	42 (4.2)	335 (33.5)	623 (62.3)	1,000
	학부모	115 (11.5)	582 (58.2)	303 (30.3)	1,000
2) 현물 지원	교원	25 (2.5)	265 (26.5)	710 (71.0)	1,000
	학부모	92 (9.2)	517 (51.7)	391 (39.1)	1,000
3) 서비스 지원	교원	14 (1.4)	197 (19.7)	789 (78.9)	1,000
	학부모	83 (8.3)	497 (49.7)	420 (42.0)	1,000

앞서 정책 영역에 대한 효과성을 분석한 결과와 마찬가지로 정책 수단에 대한 인지 정도를 '전혀 모름다'라고 응답한 사례를 제외하고 정책 수단의 효과성에 대한 인식을 조사한 결과가 〈표 VI-2-10〉과 같다. 모든 정책 수단에 대해 교원과 학부모 모두 과반 이상이 효과적이라고 응답한 것으로 나타났다. 특히, 교원은 서비스 지원 정책 수단이 가장 효과적이라고 응답한 반면에 학부모의 경우 현물 지원이 가장 효과적이라고 응답하여 효과적인 정책 수단에 대한 인식이 서로 다른 것을 알 수 있다.

〈표 VI-2-10〉 교육복지 정책 수단의 효과성에 대한 인식

(단위: 명, (%))

구분	대상	효과적이지 않음	중립	효과적임	합계
1) 현금지원	교원	115 (12.0)	230 (24.0)	613 (64.0)	958
	학부모	90 (10.2)	321 (36.3)	474 (53.6)	885
2) 현물지원	교원	129 (13.2)	227 (23.3)	619 (63.5)	975
	학부모	82 (9.0)	259 (28.5)	567 (62.4)	908
3) 서비스지원	교원	90 (9.1)	234 (23.7)	662 (67.1)	986
	학부모	72 (7.9)	291 (31.7)	554 (60.4)	917

복지정책에서 '기여'란 교육복지 혜택을 받기 위해 개인이나 집단이 수행하는 비용 부담 정도를 의미한다. 정책대상자의 기여 여부에 대한 인식 수준을 묻는 문항에 대한 응답 결과는 〈표 VI-2-11〉에 제시되어 있다. 교원과 학부모 모두 완전한 비기여가 적절하다고 인식하는 정도는 매우 낮았으며, 모든 정책에 반드시 적절한 수준의 기여가 필요하

다는 응답이 전체 응답자의 약 34%, 정책에 따라 일부 기여가 필요할 수도 있다는 응답이 교원 62.4%, 학부모 58.7%로 가장 높게 나타났다. 교육복지 정책의 실질적인 실행을 위해서는 개인의 책임과 의무를 담보하기 위한 최소한의 제도적 장치가 필요하다는 인식을 보여주는 결과라고 해석해 볼 수 있다.

〈표 VI-2-11〉 교육복지 정책의 개인별 기여에 대한 인식

(단위: 명, (%))

대상	모든 정책에 반드시 적절한 수준의 개인 기여가 필요함	정책에 따라 일부 개인 기여가 필요할 수도 있음	완전한 비기여가 적절함	합계
교원	343 (34.3)	624 (62.4)	33 (3.3)	1,000
학부모	341 (34.1)	587 (58.7)	72 (7.2)	1,000

교육복지와 관련한 현재의 정책들이 이용 편의성을 묻는 문항에 대한 응답 결과는 〈표 VI-2-12〉와 같다. 특히, 이 문항은 정책을 이용한 경험이 없더라도 일반적인 국가 및 지방자치단체의 정책 이용을 가정했을 때의 전반적인 인상을 묻고 있다. 분석 결과에 따르면, 교원과 학부모 모두 교육복지 정책의 이용 편리성은 다소 불편하다고 인식(혹은 이용이 불편할 것으로 예상)하고 있는 것을 알 수 있다. 이러한 부정적인 인식은 특히 교원에 비해 학부모 집단에서 상대적으로 두드러지며, 전체 학부모의 약 54%가 정책의 실제적인 이용이 불편하다는 인식을 나타내었다.

〈표 VI-2-12〉 교육복지 정책의 이용 편리성에 대한 인식

(단위: 명, (%))

대상	불편함(불편할 것 같음)	중립	편리함(편리할 것 같음)	합계
교원	430 (43.0)	298 (29.8)	272 (27.2)	1,000
학부모	540 (54.0)	328 (32.8)	132 (13.2)	1,000

향후 교육복지 정책의 발전을 위한 각 요인의 중요성에 대한 인식은 〈표 VI-2-13〉과 같다. 총 11개 요인에 대해서 중요하다고 응답한 비율은 교원과 학부모 모두 과반이다. 구체적으로, 이와 같은 응답에서 몇 가지 특징이 발견된다. 우선 교원이 가장 중요하다고 여기는 요인은 '정책 서비스에 대한 질 관리 개선'(83.6%)과 '지원 대상의 선제적 발견'(81.7%)인 것으로 나타났다. 앞선 여러 분석에서 교육복지 정책에 대해 보다 잘 알고

있으며, 지도 학생의 이용 경험도 많은 상황에서 교원이 인식하는 핵심적인 요인은 선제 성과 지속성이라고 정리해 볼 수 있다. 반면, 학부모가 가장 중요하다고 여기는 요인은 '지원 내용 다양화'(81.2%)와 '정책 서비스에 대한 질 관리 개선'(80.7%)으로 나타나 학생 맞춤형 지원에 대한 수요를 보여주었다. 또한, 학부모는 교원에 비해 전반적으로 '지원 대상의 확대', '지원 내용 다양화' '현물 지원 확대', '서비스 지원 확대', '정책 예산 증액' 등 정책의 기반을 확대하는 것에 대한 중요성을 높게 평가하였고, 교원의 경우 '지원 대상의 선제적 발견', '정부-지방자치단체-민간의 협력 강화', '정책 서비스에 대한 질 관리 개선' 등 정책의 내실화에 대한 중요성을 더욱 높게 평가하고 있는 것으로 보인다.

〈표 VI-2-13〉 교육복지 정책 발전을 위한 요인의 중요성

(단위: 명, (%))

구분	대상	중요하지 않음	중립	중요함	합계
1) 지원 대상 확대	교원	92 (9.2)	314 (31.4)	594 (59.4)	1,000
	학부모	38 (3.8)	222 (22.2)	740 (74.0)	1,000
2) 지원 내용 다양화	교원	47 (4.7)	161 (16.1)	792 (79.2)	1,000
	학부모	27 (2.7)	161 (16.1)	812 (81.2)	1,000
3) 지원 대상의 선제적 발견	교원	28 (2.8)	155 (15.5)	817 (81.7)	1,000
	학부모	34 (3.4)	170 (17.0)	796 (79.6)	1,000
4) 현금 지원 확대	교원	145 (14.5)	329 (32.9)	526 (52.6)	1,000
	학부모	68 (6.8)	282 (28.2)	650 (65.0)	1,000
5) 현물 지원 확대	교원	140 (14.0)	292 (29.2)	568 (56.8)	1,000
	학부모	53 (5.3)	240 (24.0)	707 (70.7)	1,000
6) 서비스 지원 확대	교원	76 (7.6)	214 (21.4)	710 (71.0)	1,000
	학부모	28 (2.8)	207 (20.7)	765 (76.5)	1,000
7) 정책 예산 증액	교원	92 (9.2)	258 (25.8)	650 (65.0)	1,000
	학부모	42 (4.2)	184 (18.4)	774 (77.4)	1,000
8) 홍보 및 인식 개선	교원	84 (8.4)	209 (20.9)	707 (70.7)	1,000
	학부모	44 (4.4)	219 (21.9)	737 (73.7)	1,000
9) 정책 전달체계 개선	교원	52 (5.2)	222 (22.2)	726 (72.6)	1,000
	학부모	36 (3.6)	216 (21.6)	748 (74.8)	1,000
10) 정부-지방자치단체-민간의 협력 강화	교원	39 (3.9)	178 (17.8)	783 (78.3)	1,000
	학부모	38 (3.8)	182 (18.2)	780 (78.0)	1,000
11) 정책 서비스에 대한 질 관리 개선	교원	26 (2.6)	138 (13.8)	836 (83.6)	1,000
	학부모	28 (2.8)	165 (16.5)	807 (80.7)	1,000

최근 정부 및 지방자치단체의 학생 지원 정책에 대한 방향성이 학생의 필요 및 요구를 중심으로 변화하고 있다. 이러한 변화에 대한 인식을 조사한 결과는 <표 VI-2-14>와 같다. 교원과 학부모 모두 이와 같은 정책 방향성에 대해 동의하는 비율이 60%를 상회하므로 정책적 변화의 방향성에 대한 사회적 공감대가 상당 부분 형성되어 있음을 알 수 있다. 다만, 교원의 경우 이러한 변화의 방향에 동의하지 않는 비율 또한 약 13.0%로 학부모의 7.5%에 비해 상대적으로 높아 학생 중심 지원에 대한 교원의 인식은 보다 면밀한 검토가 필요할 것으로 보인다.

<표 VI-2-14> 학생 중심 지원 방향성에 대한 인식

(단위: 명, (%))

대상	동의하지 않음	중립	동의함	합계
교원	130 (13.0)	234 (23.4)	636 (63.6)	1,000
학부모	75 (7.5)	311 (31.1)	614 (61.4)	1,000

학생 중심 지원으로의 전환과 함께 도움이 필요한 학생들의 조기 발견의 필요성이 대두되고 있다. 이에 도움이 필요한 학생의 조기 발견을 위해 관련 주체의 중요성을 묻는 문항에 대한 분석 결과를 <표 VI-2-15>에 제시하였다. 우선, 교원과 학부모 모두 가장 중요한 교육 주체는 '가정 내 보호자'라고 응답하였다. 이외에 중요한 주체로는 '학급 내 교사'가 뒤를 이었으며 그 외에도 '사회복지사, 상담사'나 '정부 및 지방자치단체'의 역할이 중요하다는 인식도 높게 나타났다. 이를 응답 대상별로 살펴보면, 교원의 경우 도움이 필요한 학생 조기 발견을 위해 가정 내 보호자가 중요하다는 인식이 95.6%로 가장 높고 사회복지사나 상담사가 중요하다는 인식이 87.3%로 그 다음으로 높았다. 학급 내 교사의 역할은 82.6%로 그 뒤를 이었다. 반면, 학부모의 경우 가정 내 보호자가 중요하다는 인식이 87.4%, 학급 내 교사가 중요하다는 인식이 86.9%로 가정 내 보호자와 학급 내 교사의 역할을 유사한 수준에서 인식하고 있는 것으로 나타났다. 이는 가정 내 보호자의 중요성에 대한 인식에는 공통된 인식이 발견되지만, 학급 내 교사의 역할에 대한 인식은 학부모와 교원 사이에 뚜렷한 차이를 보이는 것을 알 수 있다.

〈표 VI-2-15〉 지원 대상 학생 조기 발견을 위한 주체별 중요성

(단위: 명, (%))

구분	대상	동의하지 않음	중립	동의함	합계
1) 가정 내 보호자	교원	10 (1.0)	34 (3.4)	956 (95.6)	1,000
	학부모	14 (1.4)	112 (11.2)	874 (87.4)	1,000
2) 학급 내 교사	교원	36 (3.6)	138 (13.8)	826 (82.6)	1,000
	학부모	19 (1.9)	112 (11.2)	869 (86.9)	1,000
3) 학교 내 관리자	교원	60 (6.0)	224 (22.4)	716 (71.6)	1,000
	학부모	40 (4.0)	254 (25.4)	706 (70.6)	1,000
4) 사회복지사, 상담사	교원	18 (1.8)	109 (10.9)	873 (87.3)	1,000
	학부모	21 (2.1)	201 (20.1)	778 (77.8)	1,000
5) 지역사회 구성원	교원	110 (11.0)	296 (29.6)	594 (59.4)	1,000
	학부모	92 (9.2)	357 (35.7)	551 (55.1)	1,000
6) 정부 및 지방자치단체	교원	35 (3.5)	148 (14.8)	817 (81.7)	1,000
	학부모	26 (2.6)	212 (21.2)	762 (76.2)	1,000

최근 학생 지원의 방향성이 학교의 역할뿐 아니라 지방자치단체나 민간의 협력을 강조하고 있다는 점을 고려하여 학교-지방자치단체-민간 협력이 원활하게 이루어지고 있는지에 대한 인식 또한 조사하였다(〈표 VI-2-16〉 참고). 분석 결과, 전반적으로 학교-지방자치단체-민간의 협력이 잘 이루어지고 있다는 긍정 인식보다는 협력이 잘 이루어지지 않고 있다는 부정 인식이 크며, 교원과 학부모 모두 전체의 약 절반 정도가 부정적인 의견을 나타내었다. 특히, 교원의 경우 협력이 잘 이루어지고 있다고 인식하는 비율이 전체 응답자의 약 19.9%인 반면, 학부모의 경우 9.9%로 정책 실행 과정에서의 추진 체계 간 협력에 대한 평가가 서로 다르게 이루어지고 있음을 보여준다.

〈표 VI-2-16〉 교육복지 정책 실행을 위한 학교-지방자치단체-민간 협력에 대한 인식

(단위: 명, (%))

대상	협력이 잘 이루어지지 않음	중립	협력이 잘 이루어짐	합계
교원	471 (47.1)	330 (33.0)	199 (19.9)	1,000
학부모	502 (50.2)	399 (39.9)	99 (9.9)	1,000

교육복지 정책의 성공적인 실행을 위해 그 효과성을 지속적으로 점검하고 관리 및 개선할 필요성이 제기되고 있다. 이에 정책에 대한 적절히 관리가 이루어지고 있는지에 대한 인식을 분석한 결과를 <표 VI-2-17>에 제시하였다. 전반적으로 교원과 학부모 모두 정책의 관리 및 개선이 잘 이루어지지 않고 있다는 인식이 큰 것으로 보인다. 구체적으로, 교원의 약 48.7%, 학부모의 약 52.9%가 정책의 질 관리가 원활하지 않다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 반면, 정책의 질 관리가 원활하게 이루어지고 있다는 인식에서는 집단별로 다소 차이를 보였는데 교원의 경우 전체의 약 19.6%가 질 관리가 잘 이루어지고 있다고 응답하였으나 학부모의 경우 약 12.4%가 동의하여 질 관리에 대한 긍정 평가는 교원 집단에서 더욱 큰 것으로 보인다.

<표 VI-2-17> 정책의 관리 및 개선에 대한 인식

(단위: 명, %)

대상	관리 및 개선이 잘 이루어지지 않음	중립	관리 및 개선이 잘 이루어짐	합계
교원	487 (48.7)	317 (31.7)	196 (19.6)	1,000
학부모	529 (52.9)	347 (34.7)	124 (12.4)	1,000

라. 정책 이용 현황 및 만족도

교육복지 정책의 이용과 관련해서는 관련 정책의 이용 여부, 이용 만족도, 불만족 요인 등을 조사하였다. 정책 이용 여부는 교육복지우선지원, 교육비, 교육급여, 기초학력(두드림학교), 학업중단예방(학업중단숙려제 등), 대안교육(대안교실, 대안교육 위탁교육기관), 위(Wee) 프로젝트, 다문화교육, 특수교육 등 총 아홉 개 정책 사업에 대한 이용 여부를 중심으로 조사하였다. 특히, 교원의 경우 '지도한 학생이 이용한 정책'에 대해 응답하였으며, 학부모의 경우 '자녀가 이용한 정책'에 대해 응답하였으며, 그 결과가 <표 VI-2-18>에 제시된 것과 같다. 교원의 경우 전체의 약 95.2%가 지도한 학생이 교육복지 정책 중 하나 이상의 정책을 이용한 것으로 나타난 반면, 학부모의 경우 전체 응답자의 약 41.0%가 자녀의 정책 이용을 보고하였다.

〈표 VI-2-18〉 교육복지 정책 이용 여부

(단위: 명, (%))

대상	이용	미이용	합계
교원	952 (95.2)	48 (4.8)	1,000
학부모	410 (41.0)	590 (59.0)	1,000

앞선 문항에서 정책을 이용해 본 경험이 있다고 응답한 경우, 이용 만족도를 조사하여 〈표 VI-2-19〉에 제시하였다. 전반적으로 교육복지 정책을 이용한 경험이 있는 경우 만족도가 높은 경향을 보이며, 교원의 경우 만족한다는 응답이 전체의 약 56.3%이고 학부모의 경우 전체 응답의 약 41.7%가 만족한다고 응답하였다. 다만, 이 항목에 대해서는 학부모가 보통이라고 응답한 중립 응답과 만족하지 않는다는 응답의 비율이 교원에 비해 상대적으로 높은 경향을 보인다.

〈표 VI-2-19〉 정책 이용 만족도

(단위: 명, (%))

대상	만족하지 않음	중립	만족함	합계
교원	91 (9.6)	325 (34.1)	536 (56.3)	952
학부모	61 (14.9)	178 (43.4)	171 (41.7)	410

마지막으로 앞선 문항에서 정책 이용 경험이 불만족스럽다고 응답한 경우에 한해 그 원인을 파악하였다. 〈표 VI-2-20〉을 살펴보면, 불만족에 대한 각 요인별 영향을 알 수 있다.³²⁾ 대부분의 요인이 불만족에 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 특히 ‘실제적인 지원 규모 부족’이나 ‘서비스 불충분’, ‘선제적인 지원 부족’ 등이 교원과 학부모 모두 불만족에 영향을 미치는 주요한 요인으로 보고하고 있다. 교원과 학부모 집단별로는 다소 차이를 보이는데 교원은 ‘지속적인 관리 부족’이 불만족에 영향을 미친다고 응답한 비율이 약 81.3%로 가장 높은 반면, 학부모는 ‘실제적인 지원 규모 부족’이 불만족에 영향을 미친다고 응답한 비율이 약 67.2%로 가장 높았다.

32) 이 분석은 정책의 이용 여부 및 만족도에 기초하여 교육복지 정책 불만족 이용자에 해당하는 교원 91명, 학부모 61명의 응답을 바탕으로 이루어졌으므로 그 해석에 유의할 필요가 있다.

〈표 VI-2-20〉 교육복지 정책 이용 불만족 요인에 대한 인식

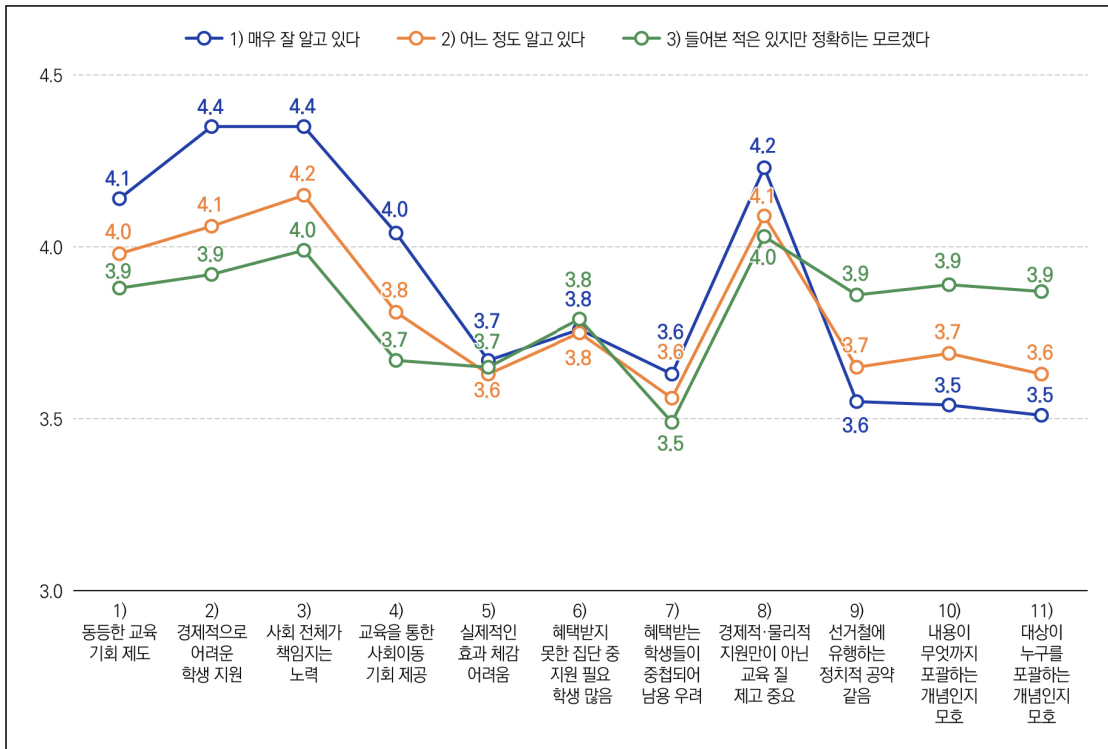
(단위: 명, (%))

구분	대상	불만족에 영향 없음	중립	불만족에 영향 있음	합계
1) 실제적인 지원 규모 부족	교원	11 (12.1)	21 (23.1)	59 (64.8)	91
	학부모	5 (8.2)	15 (24.6)	41 (67.2)	61
2) 실제적인 짧은 지원 기간	교원	13 (14.3)	20 (22.0)	58 (63.7)	91
	학부모	10 (16.4)	15 (24.6)	36 (59.0)	61
3) 까다로운 선정 절차 및 기준	교원	14 (15.4)	25 (27.5)	52 (57.1)	91
	학부모	11 (18.0)	16 (26.2)	34 (55.7)	61
4) 물리적 접근성	교원	10 (11.0)	29 (31.9)	52 (57.1)	91
	학부모	9 (14.8)	19 (31.1)	33 (54.1)	61
5) 서비스 불충분	교원	13 (14.3)	20 (22.0)	58 (63.7)	91
	학부모	3 (4.9)	21 (34.4)	37 (60.7)	61
6) 지속적인 관리 부족	교원	4 (4.4)	13 (14.3)	74 (81.3)	91
	학부모	6 (9.8)	22 (36.1)	33 (54.1)	61
7) 낙인효과	교원	13 (14.3)	23 (25.3)	55 (60.4)	91
	학부모	9 (14.8)	20 (32.8)	32 (52.5)	61
8) 선제적인 지원 부족	교원	13 (14.3)	14 (15.4)	64 (70.3)	91
	학부모	6 (9.8)	17 (27.9)	38 (62.3)	61

마. 교육복지 대상 및 체계에 관한 인식 간의 관계 분석

□ 교육복지 정책 인지도와 정책에 대한 이미지와의 관계

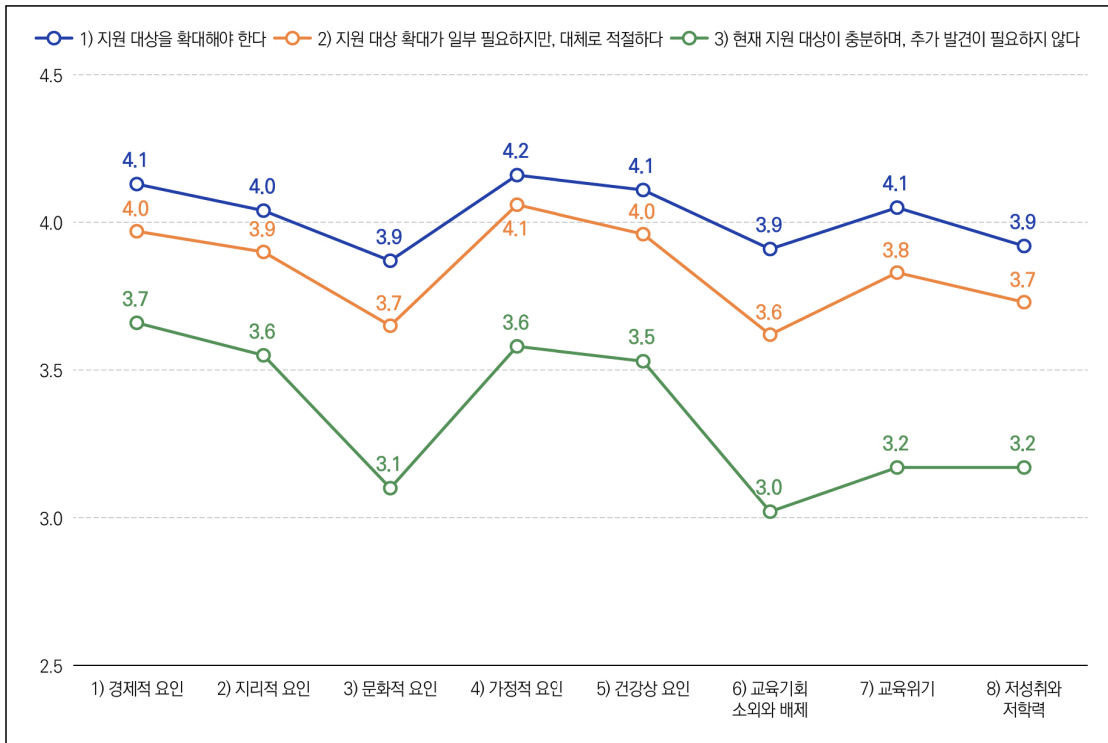
교육복지 정책에 대한 인지수준별로 정책에 대해 가지고 있는 이미지(느낌, 인상)와의 관계를 살펴본 결과가 [그림 VI-2-1]에 제시되어 있다. 분석 결과에 따르면, 교육복지 정책에 대해 정확하게 잘 인지하고 있을수록 교육복지 정책을 “모든 학생에게 동등한 교육 기회를 가질 수 있도록 돕는 제도”, “경제적으로 어려운 학생을 지원하는 정책”, “사회 전체가 책임지려는 노력”, “교육을 통한 사회이동의 기회 제공”, “교육의 질을 높이는 것의 중요성” 등으로 인식하는 경향이 높다. 이는 공공정책으로서 교육복지 정책의 역할에 대한 인식 수준이 높은 것으로 이해해볼 수 있다. 반면, 교육복지 정책에 대한 인지정도가 낮을수록 교육복지 정책을 “선거철에 유행하는 정치적 공약”으로 인식하거나 그 내용이 나 대상의 모호성에 대한 인식 수준이 높은 것으로 나타나 정책에 대한 활발한 홍보뿐만 아니라 그 목적과 내용, 방법에 대한 명확한 인식 확산이 중요한 과제인 것으로 보인다.



[그림 VI-2-1] 교육복지 정책 인지도와 정책 이미지와의 관계

□ 교육복지 정책 대상 확대에 대한 인식과 대상 선정 고려 요인의 관계

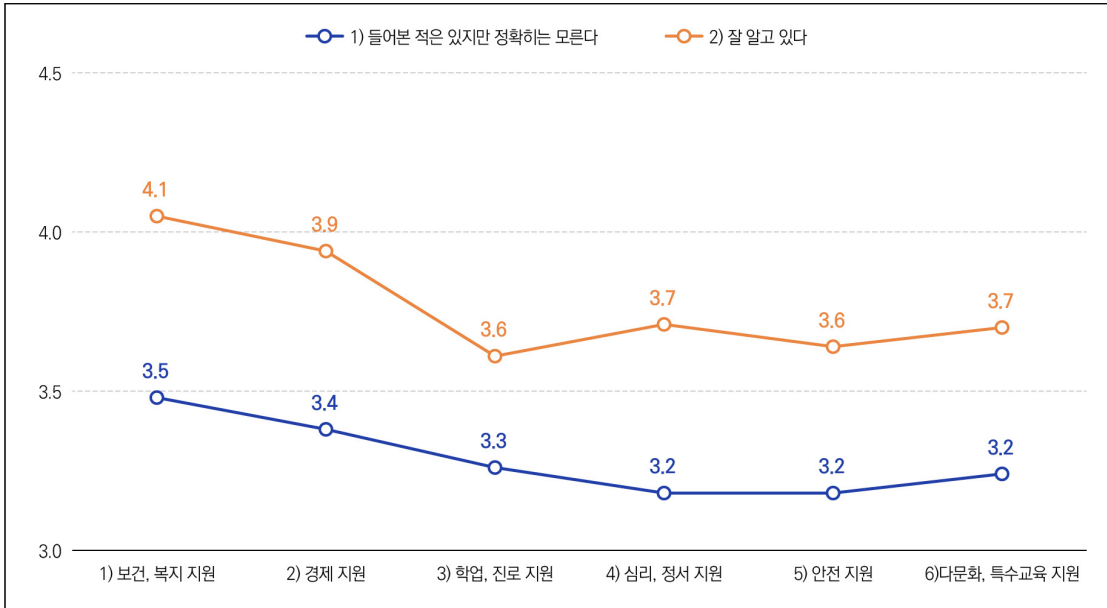
교육복지 정책의 대상 확대에 대한 인식과 향후 교육복지 정책 대상을 정하는 데 있어 추가적으로 고려되어야 할 요인에 대한 인식의 관계를 분석한 결과가 [그림 VI-2-2]에 제시되어 있다. 분석 결과에 따르면, 정책 대상을 확대해야한다고 인식하거나 일부 확대가 필요하다고 인식하는 경우 대부분의 결정 요인에 대해서 추가적인 고려가 필요하다고 인식하고 있는 경향이 발견된다. 특징적인 것은 두 집단 모두 ‘문화적 요인’이나 ‘교육 기회 소외와 배제’, ‘저성취와 저학력’에 대해서는 다른 요인에 비해 상대적으로 추가 고려될 필요성이 낮다고 인식하고 있는 것으로 보인다. 반면, 현재의 정책 대상이 충분하다고 인식하는 집단의 경우 모든 요인에 대해 추가 고려의 필요성을 낮게 인식하고 있으며, 특히 ‘문화적 요인’, ‘교육기회 소외와 배제’, ‘교육위기’, ‘저성취와 저학력’ 등의 요인에 대한 인식이 더욱 낮았다. 이상의 결과는 교육복지 정책 대상 결정에 있어 전통적인 요인인 경제적·지리적·가정적 요인에 비해 문화적 요인이나 교육적 요인과 같은 새로운 요인들에 대한 인식은 상대적으로 부족함을 보여준다고 해석해볼 수 있다.



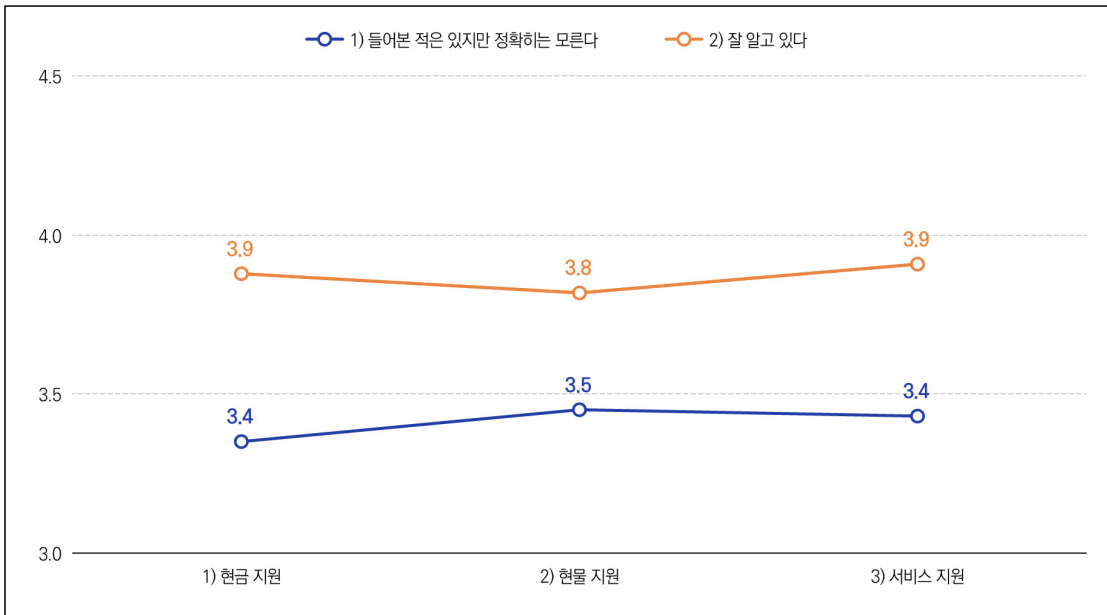
[그림 VI-2-2] 교육복지 정책 대상 확대에 대한 인식과 대상 선정 고려 요인의 관계

□ 교육복지 정책 내용 영역 및 지원 방식에 대한 인식과 효과성의 관계

교육복지 정책의 내용 영역 및 지원 방식에 대한 인지수준은 각 세부 요인에 대해 ‘모른다’, ‘들어본 적은 있지만 정확히는 모른다’, ‘잘 알고 있다’로 조사가 이루어졌다. 이 중 정책의 내용 영역(보건·복지 지원, 경제 지원, 학업·진로 지원 등)과 지원 방식(현금 지원, 현물 지원, 서비스 지원 등) 각각에 대해 ‘모른다’라고 응답한 응답자의 값은 제외하고 일부 혹은 잘 알고 있는 경우에 대해서만 그 효과성을 분석하여 [그림 VI-2-3]과 [그림 VI-2-4]에 각각 제시하였다. 우선, 내용 영역에 대한 인식을 분석한 [그림 VI-2-3]을 살펴보면 전체적으로 각 내용 영역에 대한 인식 정도가 높을 때 정책의 효과성에 대한 인식도 높은 것으로 나타났다. 효과성에 대한 인식은 내용 영역 간의 차이가 두드러지지 않았지만 특히 보건·복지 지원(학생 건강검진, 급식비 등)이나 경제 지원(교육급여, 교육비 등)에 대해서 상대적으로 높다고 볼 수 있다. 지원 방식에 대한 인식을 분석한 [그림 VI-2-4]에서도 유사한 경향을 보이며, 지원 방식 간의 차이보다는 각 지원 방식에 대한 인지여부에 의한 차이가 더욱 큰 것을 알 수 있다.



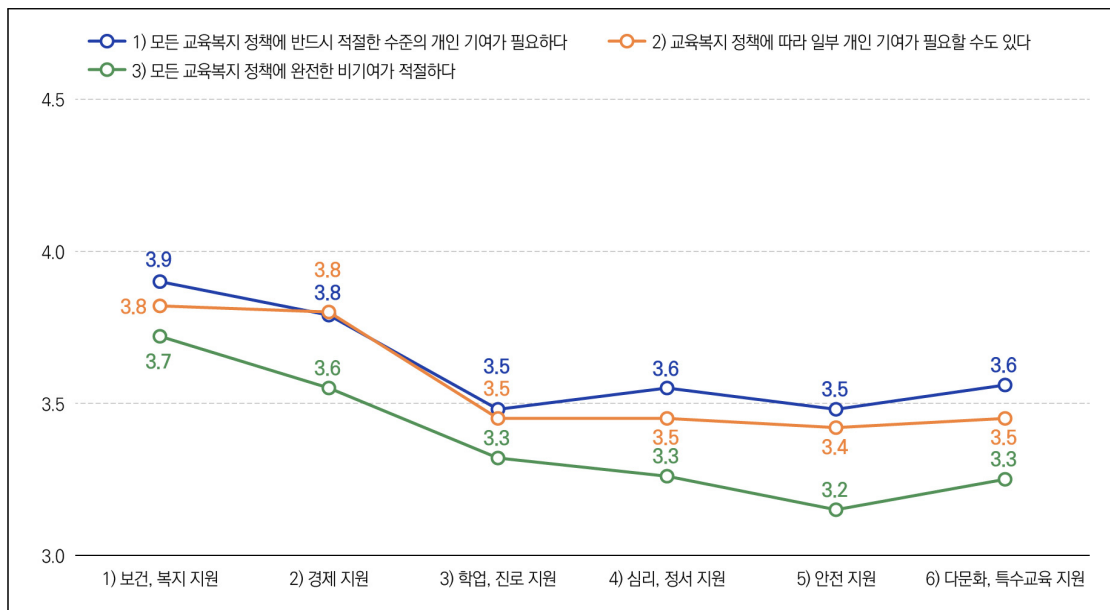
[그림 VI-2-3] 교육복지 정책 내용 영역에 대한 인식과 효과성의 관계



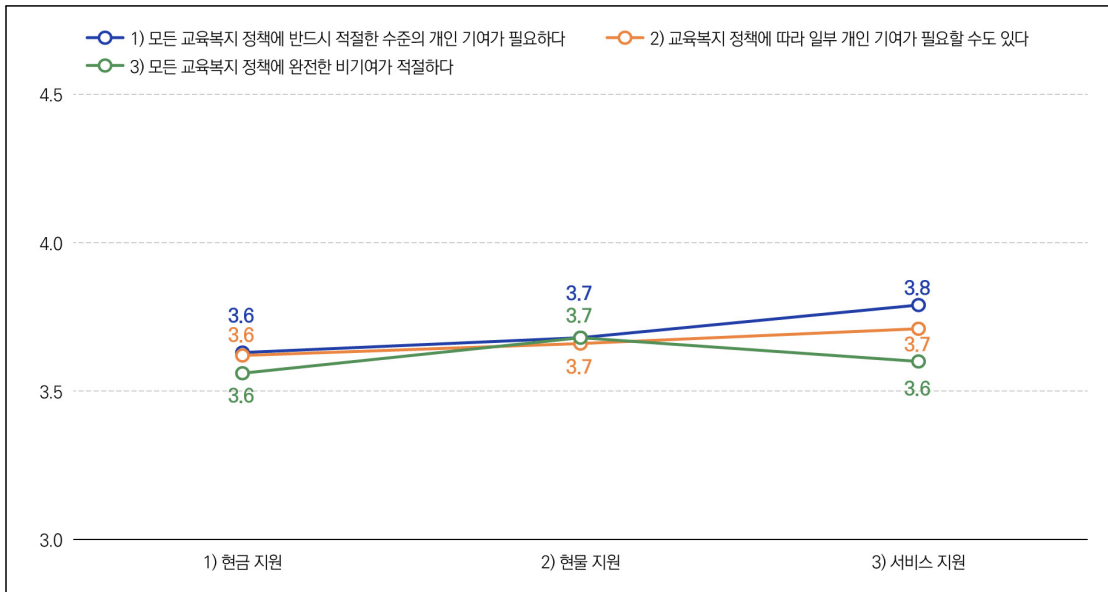
[그림 VI-2-4] 교육복지 지원 방식에 대한 인식과 효과성의 관계

□ 교육복지 정책 수혜자의 기여에 대한 인식과 효과성의 관계

교육복지 정책의 혜택을 받기 위해 개인이나 집단이 수행하는 비용 부담을 나타내는 ‘기여’의 역할에 대한 인식과 정책 내용 영역 및 지원 방식별 효과성의 관계를 [그림 VI-2-5]와 [그림 VI-2-6]에 제시하였다. 우선 내용 영역별 효과를 분석한 [그림 VI-2-5]를 살펴보면, 개인의 기여가 필요하다는 입장을 가진 응답자의 경우 각 내용 영역별 효과성이 더욱 높다고 인식하는 경향이 관찰된다. 이러한 경향은 특히 ‘보건·복지 영역’이나 ‘경제 지원’ 등의 영역에서 더욱 두드러지는 경향을 보이는 것을 알 수 있다. 전반적으로 완전한 비기여가 적절하다고 인식하는 집단의 경우 ‘보건·복지 지원’이나 ‘경제 지원’ 영역의 효과성은 상대적으로 긍정적으로 인식하고 있지만, 아동학대나 학교폭력 등으로부터의 안전 지원에 대한 효과성에서는 가장 부정적인 인식을 보이는 것으로 나타났다.



[그림 VI-2-5] 교육복지 정책 수혜자의 기여에 대한 인식과 내용 영역별 효과성의 관계



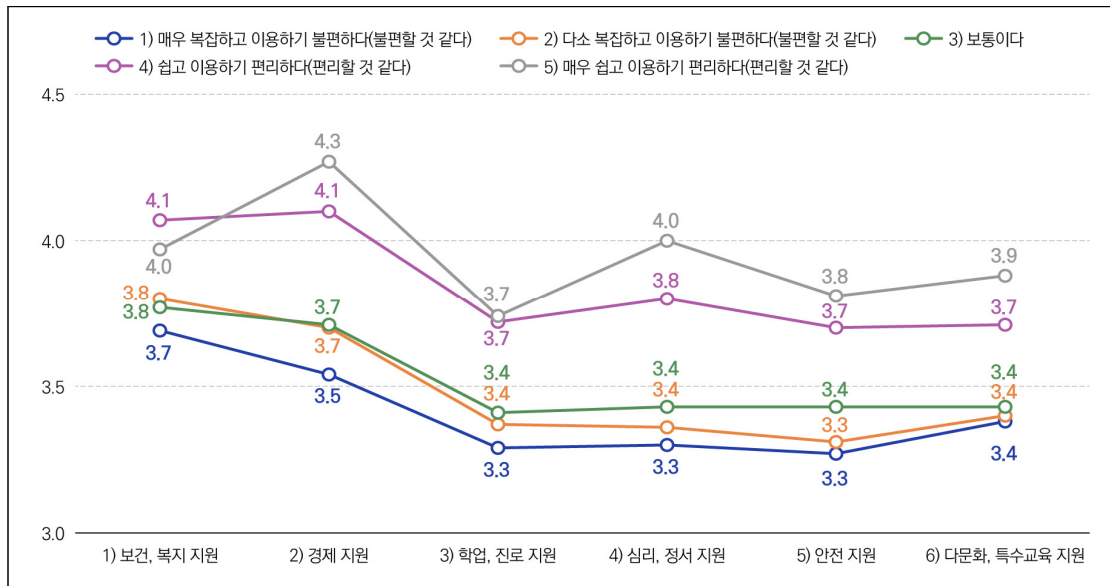
[그림 VI-2-6] 교육복지 정책 수혜자의 기여에 대한 인식과 지원 방식별 효과성의 관계

지원 방식별 효과를 분석한 [그림 VI-2-6]의 결과에 따르면 전체적으로 개인의 기여가 필요하다는 입장을 가진 응답자의 경우 지원 방식의 효과성이 더욱 높다고 인식하는 경향을 보이는 것을 알 수 있다. 특히, 이러한 경향은 ‘서비스 지원’ 방식에서 두드러지며 ‘현금 지원’ 방식에서는 비교적 작지만 차이가 관찰된다. 반면, 기여에 대한 인식과는 관계없이 ‘현물 지원’ 방식에 대해서는 모든 집단에서 비슷한 정도의 효과성을 인식하고 있는 것으로 보인다.

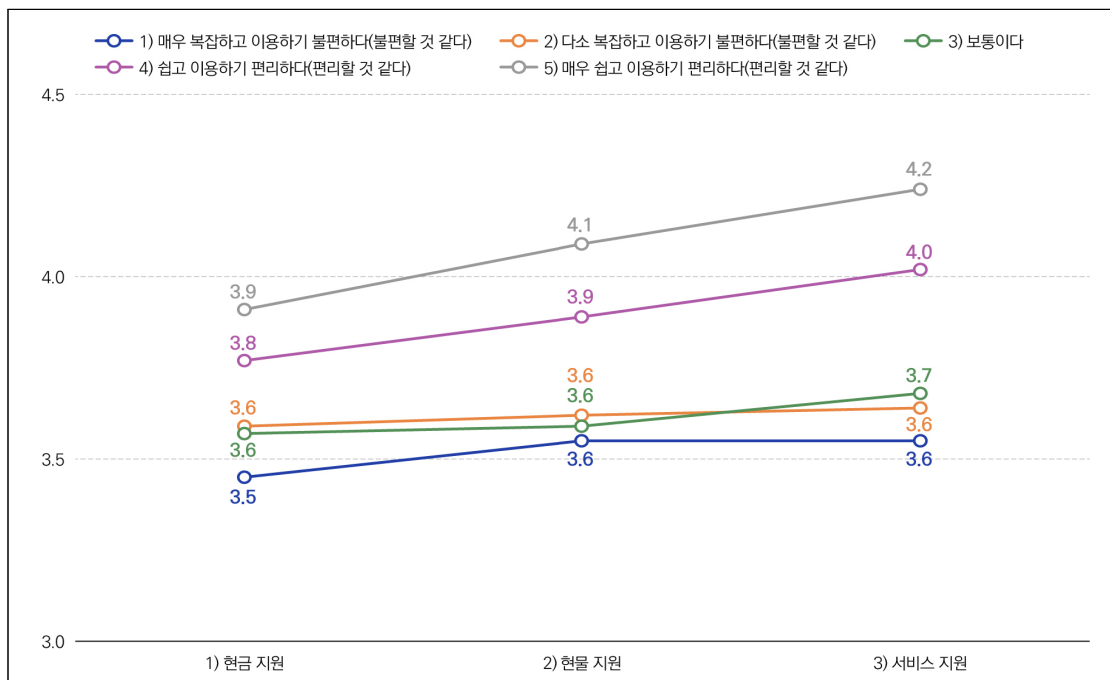
□ 교육복지 정책 이용 편리성에 대한 인식과 효과성의 관계

교육복지 정책의 이용 편리성에 대한 인식과 정책 내용 영역 및 지원 방식별 효과성의 관계를 분석하여 [그림 VI-2-7]과 [그림 VI-2-8]에 제시하였다. 우선, 정책 내용 영역별 효과성을 살펴본 [그림 VI-2-7]에 따르면 교육복지 정책 이용 편리성이 보통 이하라고 응답한 집단에 비해 이용이 편리하다고 인식하는 응답자들이 각 정책 내용 영역에 대한 효과성을 보다 긍정적으로 인식하는 것으로 나타났다. 특히, 정책 이용이 매우 편리하다고 인식하는 집단의 경우 ‘경제 지원’이나 ‘심리·정서 지원’의 효과성에 대한 긍정 인식이 두드러진다. 지원 방식별 효과성을 나타낸 [그림 VI-2-8]에서도 유사한 경향이 관찰된다. 특히 정책 이용 편리성이 좋다고 인식하는 집단의 경우 매우 두드러지게 지원 방식별 효과를 긍정적으로 인식하고 있는 것을 알 수 있으며, 지원 방식별 차이에서는 정책

이용이 편리하다고 인식하는 경우 ‘서비스 지원’의 효과성을 가장 긍정적으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.



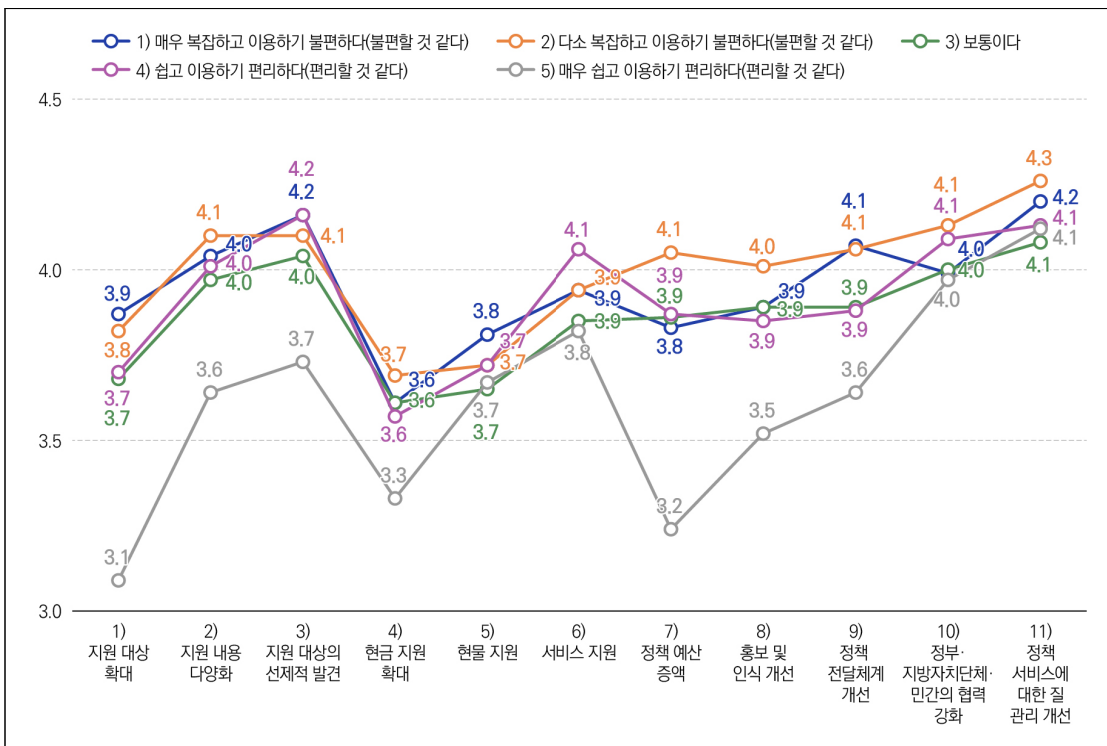
[그림 VI-2-7] 교육복지 정책 이용 편리성에 대한 인식과 내용 영역별 효과성의 관계



[그림 VI-2-8] 교육복지 정책 이용 편리성에 대한 인식과 지원 방식별 효과성의 관계

□ 교육복지 정책 이용 편리성에 대한 인식과 향후 개선이 필요한 요인과의 관계

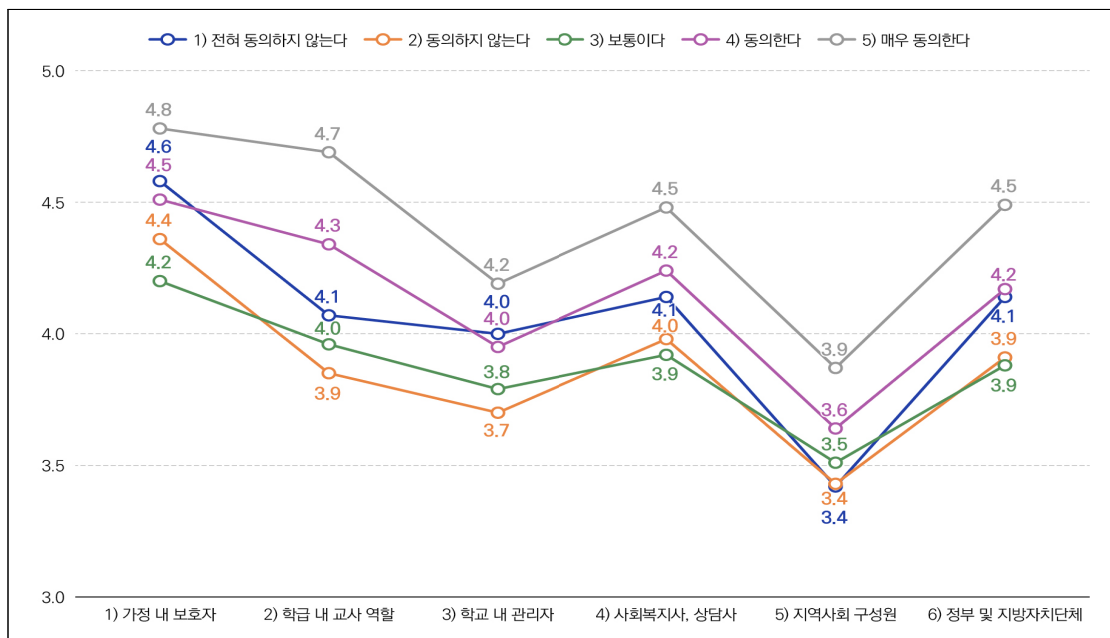
교육복지 정책의 이용 편리성에 대한 인식과 향후 개선이 필요한 요인에 대한 인식의 관계는 [그림 VI-2-9]와 같다. 이는 전반적으로 앞선 효과성 분석과 달리 정책 이용이 불편하다고 인식하는 집단에서 정책 개선 필요 요인에 대한 요구가 더욱 높은 것을 알 수 있다. 구체적으로, 정책 이용이 매우 불편하거나 일부 불편하다고 인식하는 집단의 경우 이용이 편리하다고 인식하는 집단에 비해 대부분의 영역에서 개선이 필요하다고 응답한 경향이 높게 나타났다. 이러한 경향이 두드러지는 영역으로는 ‘지원 내용 다양화’나 ‘지원 대상의 선제적 발견’, ‘정책 예산 증액’, ‘홍보 및 인식 개선’, ‘정책 전달체계 개선’, ‘정부-지방자치단체 협력 강화’, ‘정책 서비스에 대한 질 관리·개선’ 등에 대한 개선 요구가 높은 것을 알 수 있다. 마지막으로 ‘정책 서비스에 대한 질 관리·개선’의 경우 이용 편리성에 대한 인식과는 상관없이 모든 집단에서 개선 요구가 큰 것이 특징적이다.



[그림 VI-2-9] 교육복지 정책 이용 편리성에 대한 인식과 향후 개선이 필요한 요인과의 관계

□ 교육복지 정책 방향성 변화에 대한 인식과 지원이 필요한 학생 조기 발견의 주체별 중요성에 대한 인식의 관계

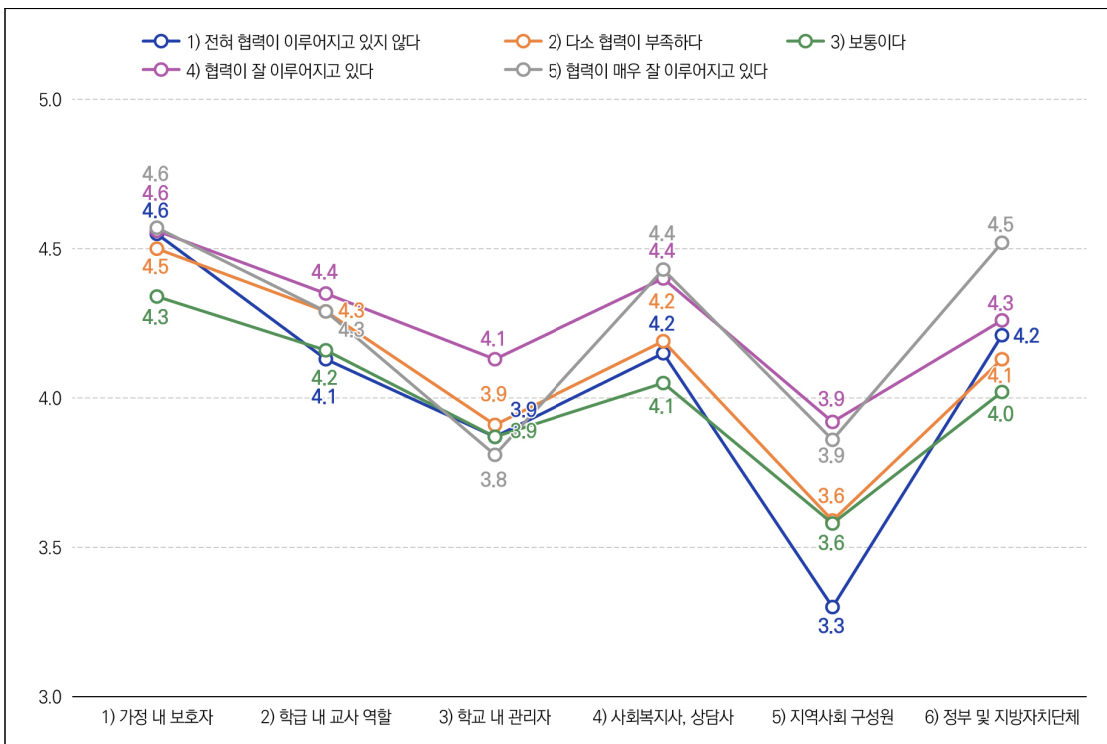
최근 학생의 필요 및 요구를 중심으로 한 교육복지 정책의 방향성 변화에 대한 인식과 지원이 필요한 학생 조기 발견을 위해 중요한 주체에 대한 인식의 관계를 분석한 결과가 [그림 VI-2-10]에 제시되어 있다. 우선, 학생 중심 지원으로의 방향 변화에 대한 인식에 따라 각 주체별 중요성에 대한 인식은 정도의 차이가 존재할 뿐 경향은 일정한 것을 알 수 있다. 예컨대 지원이 필요한 학생의 조기 발견을 위해 ‘가정 내 보호자’와 ‘학급 내 교사’가 중요하다는 인식이 전체적으로 두드러지며, 그 외에도 ‘사회복지사 및 상담사’와 ‘정부 및 지방자치단체’의 역할이 중요하다는 인식이 높은 것은 교육을 바라보는 전통적 관점에서 벗어나 보다 여러 주체들이 교육과 관련한 책무를 가지고 있다는 인식을 보여 준다고 이해할 수 있다. 반면, 학생 중심 지원으로의 방향성 변화에 대해 동의하지 않는 집단의 경우 다른 주체들에 비해 ‘가정 내 보호자’의 역할이 중요하다는 인식이 가장 큰 것으로 나타난 것은 특징적이다. 또한 학생 중심 지원으로의 방향 변화에 대한 인식과는 상관없이 ‘지역사회 구성원’의 역할이 중요하다는 인식은 상대적으로 낮게 나타나 학생 중심 교육 실현을 위한 지역사회 구성원의 역할에 대한 과제를 제시하고 있다.



[그림 VI-2-10] 교육복지 정책 방향성 변화에 대한 인식과 지원이 필요한 학생 조기 발견의 주체별 중요성에 대한 인식의 관계

□ 학교-지방자치단체-민간 협력의 적절성에 대한 인식과 지원이 필요한 학생 조기 발견의 주체별 중요성에 대한 인식의 관계

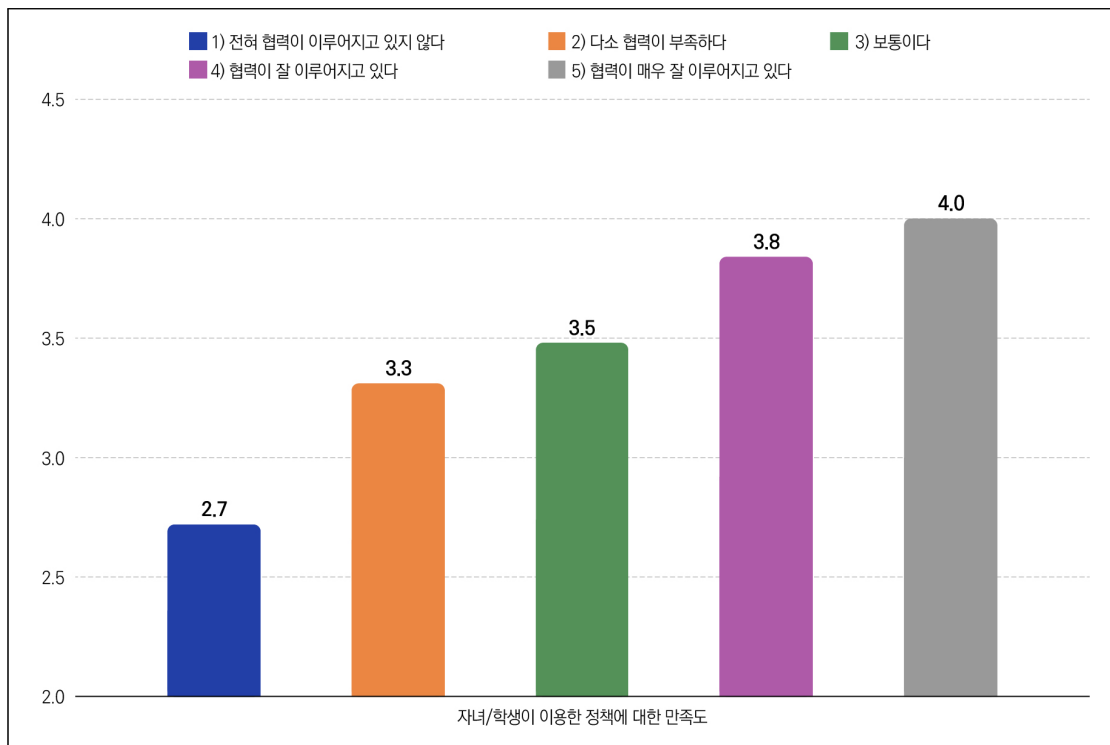
학생 지원을 위한 학교-지방자치단체-민간의 협력이 적절하게 잘 이루어지고 있는지에 대한 인식과 지원이 필요한 학생 조기 발견을 위해 중요한 주체에 대한 인식의 관계를 분석한 결과는 [그림 VI-2-11]과 같다. 우선 협력이 적절하게 잘 이루어지고 있는지에 여부와 별개로 지원이 필요한 학생 조기 발견을 위해 ‘가정 내 보호자’와 ‘학급 내 교사’의 역할이 중요하다는 인식을 보이고 있으며, ‘사회복지사, 상담사’와 ‘정부 및 지방자치단체’의 역할을 강조하는 경향 또한 나타났다. 특징적인 경향을 보이는 것으로는 협력이 전혀 안 이루어지고 있다고 인식하는 집단에서 특히 ‘지역사회 구성원’의 역할이 중요하다는 인식이 가장 낮으며, 이 집단이 가장 중요하게 인식하고 있는 주체는 ‘가정 내 보호자’로 나타났다.



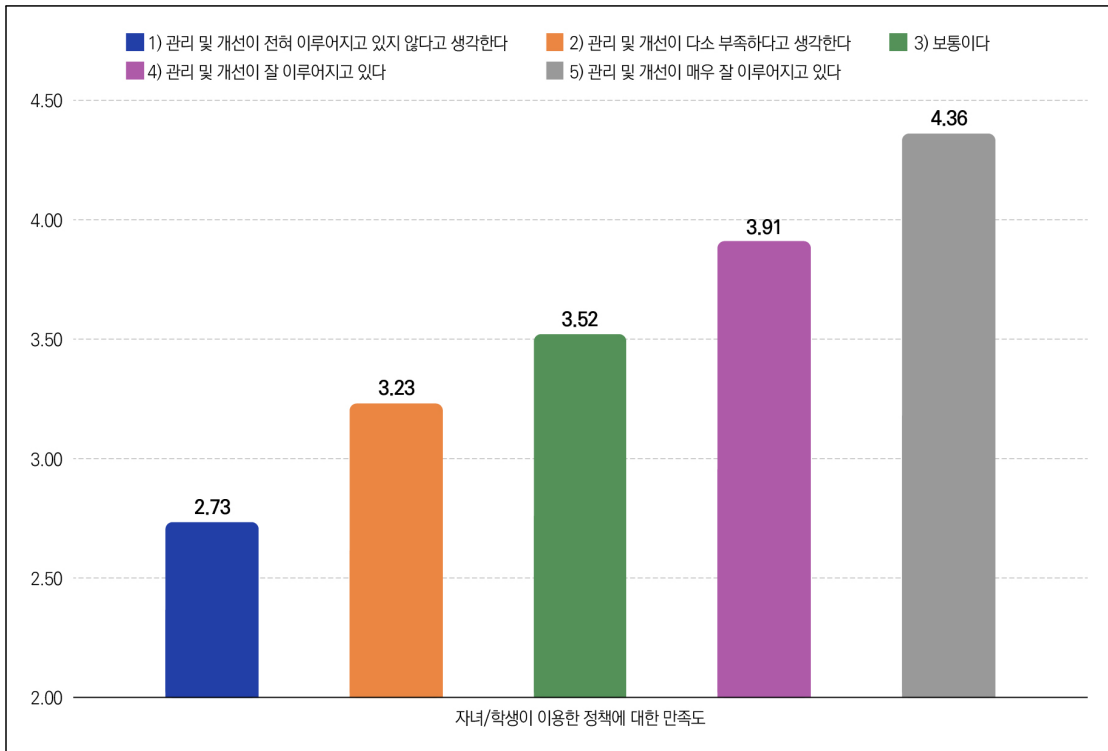
[그림 VI-2-11] 학교-지방자치단체-민간 협력의 적절성에 대한 인식과 지원이 필요한 학생 조기 발견의 주체별 중요성에 대한 인식의 관계

□ 학교-지방자치단체-민간 협력의 적절성, 교육복지 정책의 질 관리·개선에 대한 인식과 이용 만족도의 관계

학생 지원을 위한 학교-지방자치단체-민간의 협력이 적절하게 잘 이루어지고 있는지에 대한 인식과 교육복지 정책 이용 만족도의 관계를 분석하여 [그림 VI-2-12]에 제시하였다. 분석 결과에 따르면, 학교-지방자치단체-민간의 협력이 적절하게 잘 이루어지고 있다고 인식하는 정도가 높을수록 교육복지 정책 이용 만족도 또한 높은 것을 알 수 있다. 아울러, 교육복지 정책의 질 관리·개선이 적절하게 이루어지고 있는지에 대한 인식 수준과 교육복지 정책 이용 만족도의 관계를 나타낸 [그림 VI-2-13]에서도 교육복지 정책의 질 관리·개선이 적절히 이루어지고 있다고 인식할수록 정책 이용 만족도가 높은 경향을 나타냈다.



[그림 VI-2-12] 학교-지방자치단체-민간 협력의 적절성에 대한 인식과 이용 만족도의 관계



[그림 VI-2-13] 교육복지 정책의 질 관리·개선에 대한 인식과 이용 만족도의 관계

3. 소결: 정책적 시사점

이 장에서는 교육복지 체계 개선을 위한 교사와 학부모의 인식을 파악하고 향후 개선 방향을 검토하기 위해 초·중·고 학령인구의 학부모 1,000명과 초·중·고에 재직 중인 교원 1,000명을 대상으로 설문조사를 실시하고 그 결과를 분석하였다. 주요 결과 및 제언은 다음과 같다.

첫째, **교육복지 정책 체계 개선을 위해 해당 정책에 대해 명확하게 아는 것이 중요하다**. 심층 분석 결과에서 나타난 정책에 대한 정확한 인식이 곧 정책의 효과에 대한 인식과도 밀접한 관련이 있다는 점은 다양한 시사점을 제공한다. 특히, 교육복지 정책에 대한 인지 수준에 있어서 학부모의 경우 약 53.7%가 '들어본 적은 있지만 정확히는 모른다'라고 응답하여 전반적으로 교육복지 정책에 대한 인지 수준 자체가 낮다는 점에서 학부모의 이해를 제고하기 위한 노력이 필요할 것으로 보인다. 또한, 정책 수혜자의 기여가 필

요하다고 인식하는 집단에서 정책 효과성을 긍정적으로 인식하고 있다는 점은 일정 부분 정책 수혜자의 책임감이 긍정적 정책 효과를 담보할 수 있다는 인식을 보여준다고 해석해볼 수 있다.

둘째, **교육복지 정책은 교육적 요인이 중요하다.** 향후 교육복지 대상을 확대에 대한 인식에는 교원과 학부모 간 다소 차이를 보이지만, 교육복지 정책 대상을 결정하는 데 있어서 향후 중요하게 고려되어야 할 요인은 결국 교육기회 소외와 배제, 교육위기, 저성취와 저학력 등 '교육적 요인'이라는 인식을 발견할 수 있다. 구체적으로, 교육복지 정책 대상을 결정하는 데 있어서 주요한 반영 요인의 측면에서는 경제적 요인, 가정적 요인, 건강상 요인 등 전통적 요인이 중요하다는 인식은 크지만 향후 교육기회 소외와 배제, 교육위기, 저성취와 저학력 등 최근 새로이 주목받고 있는 교육적 요인을 추가적으로 고려할 필요가 있다는 인식이 나타났다. 아울러, 교육복지 지원 대상을 확대해야 한다는 입장을 나타낸 응답자를 중심으로 분석한 결과에서도 이들 교육적 요인이 추가적으로 고려될 필요가 있음을 나타냈다는 점에서 교육복지 정책을 확장적으로 바라보고 있음을 알 수 있다.

셋째, **교육복지 정책 이용이 편리한 것이 중요하다.** 교육복지 정책 이용 편리성의 측면에서는 편리하다는 인식에 비해 불편하다는 인식이 더욱 많았으며, 이러한 경향은 교원에 비해 학부모 집단에서 더욱 두드러졌다. 실제적인 수요자 입장에서 현재의 교육복지 정책 이용에 불편한 점이 있다는 점은 향후 중요한 개선 과제로 고려할 필요가 있다. 아울러, 교육복지 정책 이용이 편리하다고 인식하는 것과 그 효과성의 관계는 정비례 관계가 존재한다는 점에서 교육복지 정책을 정확하게 잘 설계하고 다양한 범위를 포괄하고 있다고 하여도 교원과 학부모가 편리하게 정책에 접근하고 이용하도록 지원하는 것이 중요한 과제일 것으로 보인다.

넷째, **교육복지 정책 서비스의 지속적인 질 관리와 개선이 중요하다.** 향후 교육복지 정책의 발전을 위해 중요한 영역으로는 대부분의 영역에 대해 그 중요성을 인식하고 있지만, 가장 중요하다고 인식되는 요인 중 학부모와 교원에게서 공통적으로 발견되는 것은 '정책 서비스에 대한 질 관리·개선'이었다. 또한, 교육복지 정책을 이용하는 것이 불편하다고 인식하고 있는 집단도 정책이 체계적으로 질 관리·개선이 이루어지고 있지 않다고 인식하고 있는 것으로 나타나 지속적인 질 관리 및 개선은 향후 교육복지 정책이 가지고 있는 핵심적인 과제라고 볼 수 있다.

다섯째, **지역사회 구성원의 참여와 학교-지방자치단체-지역 간 협력이 중요하다**. 우선, 학생 중심 지원을 위해 가장 중요한 주체는 가정 내 보호자와 학급 내 교사인 것은 분명해 보인다. 그러나 이러한 전통적 관점과 함께 사회복지사나 상담사, 나아가 정부와 지방자치단체의 역할이 중요하다고 인식하고 있는 경향 또한 매우 두드러진다는 점은 중요한 시사점을 제기한다고 볼 수 있다. 특히, 전반적으로 지역사회 구성원의 역할에 대한 인식은 낮은 것으로 나타나 학교-지방자치단체-지역 간 협력의 중요한 한 축이 지역사회 구성원이라는 점을 적극적으로 홍보할 필요가 있을 것으로 보인다. 아울러, 현재 학교-지방자치단체-지역 간 협력이 잘 이루어지지 않고 있다고 인식하고 있지만, 이들 협력이 정책 이용 만족도와 정적 상관을 보이고 있다는 점에서 볼 때 향후 협력을 강화하는 것은 정책의 질 제고를 위한 중요한 과제라고 볼 수 있다.

VII

교육복지 체계 개선 방향 및 방안

1. 교육복지 체계의 개선 방향
2. 교육복지 체계 개선 방안

VII. 교육복지 체계 개선 방향 및 방안

이 장에서는 앞서서 살펴보았던 교육복지 체계 관련 이론적 논의, 교육복지 대상 및 맞춤형 지원 관련 쟁점에 관한 전문가 의견조사 결과, 현행 교육복지 체계의 현황 및 문제점 진단 결과, 교육복지 체계 개선을 위한 면담조사 및 설문조사 결과를 종합적으로 반영하여 교육복지 체계 개선의 방향 및 방안을 제안하고자 한다. 특히 교육복지 체계 개선을 위한 방안은 현행 교육복지 체계의 재구조화를 중심으로 학생맞춤통합지원 체계의 고도화, 교육복지와 사회복지 체계의 연계·협력 등의 내용을 포함하여 도출하였다.

1. 교육복지 체계의 개선 방향

가. 기본 방향

□ 교육 취약집단의 결핍 지원에서 교육적 지원이 필요한 학생의 성장 지원으로의 전환

앞서서 논의한 바와 같이 교육복지 패러다임은 결핍 지원에서 성장 지원으로 변화하고 있다. 전통적인 교육 취약집단의 경제적 결핍을 보상하기 위한 교육복지는 한정된 자원을 효율적으로 분배함으로써 한정된 자원의 차등적 분배에 초점을 두는 선별적 접근을 취해왔다. 이는 경제적 취약성이라는 집단적 특성에 초점을 두기 때문에 공급자 중심의 일률적이고 획일적인 지원 활동 방식으로 설계되기 쉬우며 형식적 교육기회를 보장하는데 방점을 두게 된다. 이에 집단 특성을 중심으로 한 결핍 지원은 교육 취약집단에 대한 낙인감 문제와 정책대상 및 지원에 대한 중복과 사각지대 발생, 실질적인 교육기회 보장에의 한계 등에 직면하게 된다.

이 연구에서의 전문가 의견조사 결과에서도 볼 수 있듯이, 교육복지는 사회복지 측면에서 제공되는 일반적 보장과는 차별적으로 교육적 성장 기회 제공 측면에서의 취약성을 고려할 필요가 있으며 사회적 취약성과 교육적 취약성의 중첩성을 고려하여 교육소외를 경험하거나 경험할 우려가 있는 개별 학생을 중심으로 설계될 필요가 있다. 이는 집단 특성에 따른 일률적이고 획일적인 교육기회 보장이 아닌 개별 학생이 의미 있는 학

습경험을 통해 성장할 수 있는 개별 맞춤형 성장에 초점을 두는 것이며, 형식적인 교육 기회 보장이 아닌 개별 학생이 경험하는 교육기회의 질 차원에서 교육의 과정 및 결과의 형평성까지 고려한 실질적인 기회 보장에 방점을 두는 것이다.

결국 향후의 정책 방향은 개별 학생 모두가 교육에서 소외됨이 없이 의미 있는 경험을 통해 성장할 수 있도록 지원하는 교육복지 체계 마련에 집중되어야 한다.

□ 사회 및 교육환경 변화에 대응하는 유연하고 탄력적인 교육복지 체계 구축

일반적으로 복지제도는 사회적 위험에 대응하기 위해 변화되어 왔다. 가령 기존의 질병과 산재, 노령으로 인한 노동시장 진입 불가라는 사회적 위험에 대응하기 위해 보험제도가 도입된 반면에 최근에는 여성의 경제활동 및 맞벌이 가구 증가로 인한 돌봄 위기, 워킹 푸어 등 새로운 사회적 위험에 대응하기 위해 근로 장려금, 장기요양제도 등이 도입되었다. 이와 유사하게 교육적 위기에 대응하기 위한 교육복지 제도 및 체계의 변화를 고려할 필요가 있다. 실제로 1997년 외환위기 시대에 소득 불평등과 취약계층 증가는 계층 간 교육격차 심화를 초래하였고 이에 대응하기 위해 교육복지투자지원사업(현재 교육복지우선지원사업)을 중심으로 교육복지 제도가 추진되었다. 이 최초의 교육복지정책이 계층 간 교육격차를 해소하기 위한 교육복지에 방점을 두었기 때문에 그동안의 교육복지 정책은 지역적, 선별적, 처방적 접근에 방점을 두어 왔다. 한편 최근에는 코로나19와 같이 예측 불가능한 사회적 위기 시에 온라인교육 및 비대면 학습이 진행되는 과정에서 학습결손과 학습격차 확대, 디지털 리터러시 등 신 학력 격차가 발생하게 되었다. 이러한 위기는 과거의 계층 간 교육격차를 해소하기 위한 방안과는 다른 개별 학생의 학습 여건 및 과정에 대한 맞춤형 지원을 요구하게 된다. 즉 보편적이지만 개별적이고, 예방적인 동시에 처방적인 접근이 필요하며 시스템의 다양성과 공공성, 보장성, 탄력성 등이 요구된다.

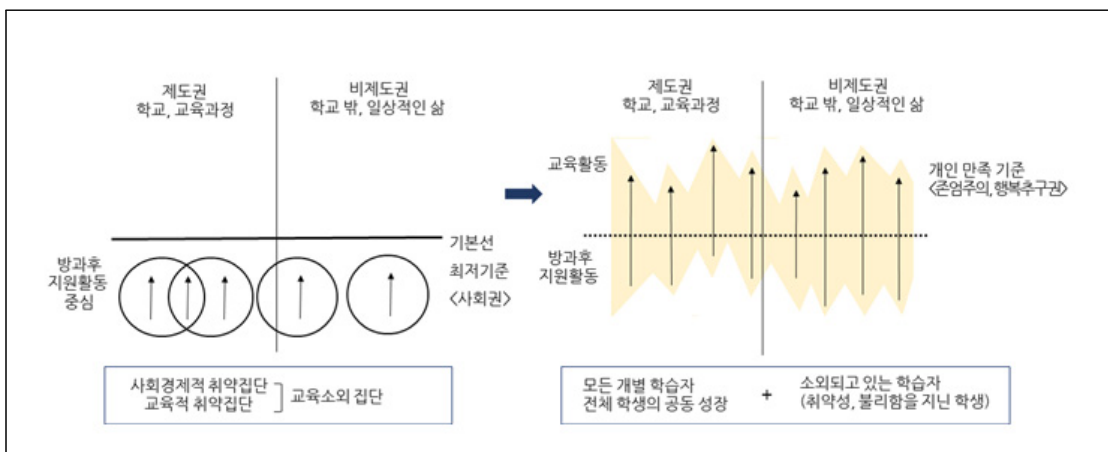
이에 불확실하고 예측 불가능한 사회변화와 교육환경 변화에 대응하기 위해서는 획일적이고 고정된 교육복지 체계보다는 유연하고 탄력적인 교육복지 체계가 구축될 필요가 있다.

□ 학생의 성장을 지원하는 개별 맞춤형 교육활동 보장을 위한 학습복지 체계 지향

전통적인 교육복지 접근에서는 교육기회 보장을 통한 최소한의 기준을 강조하며 인간답게 살 권리인 사회권에 초점을 둔다. 반면에 개별 학생의 성장을 지원하는 접근에서는

교육의 전 과정에서 소외됨이 없이 의미 있는 학습경험의 질과 그 결과까지를 보장하기 위한 적정 및 충분 기준을 강조하며 헌법 10조에 명시된 인간의 존엄주의와 행복추구권에 초점을 두게 된다. 이와 같이 학생의 성장을 지원하는 개별 맞춤형 교육활동을 보장하기 위해서는 학습복지가 실현될 필요가 있다. “학습복지는 불리한 학습자를 포함한 모든 개별 학습자들에게 학습의 전 과정에서의 실질적인 소외 없이 유의미한 학습경험을 보장함으로써 학습자의 존엄성과 행복을 추구하고 개인과 공동체의 지속적인 성장을 도모하는 교육 및 복지 체제(이희현 외, 2021)”로서 성장 모델(growth model)을 반영한 교육복지의 새로운 패러다임을 토대로 한다. 특히, 교육 혹은 교육정책이 추구하는 공정성과 형평성이 실현된다면 별도의 교육복지 혹은 교육복지 정책이 필요 없지만, 현실에서는 교육의 본질적인 목표인 학생 개개인의 의미 있는 학습경험을 통한 성장을 위한 안전핀의 역할로서 학습복지 혹은 교육복지 체계 구축이 필요한 것이다.

학습복지 체계는 교육적 취약성과 불리함으로 인해 소외되는 학생을 포함한 모든 학생을 대상으로 방과후지원활동은 물론 수업 및 일상적인 학교 교육활동으로 설계될 필요가 있으며 더 나아가 제도권의 학교 및 교육과정과 함께 비제도권의 학교 밖 일상적인 삶까지를 포괄할 필요가 있다. 또한 취약집단 및 교육소외 집단에 초점을 둔 최저기준의 형식적인 교육기회 보장을 넘어서서 개별 학생의 개인 만족 기준에 초점을 두고 교육의 전 과정에서의 학습경험의 질과 결과까지 고려한 실질적인 교육기회 보장 측면에서 설계되어야 한다.



[그림 Ⅶ-1-1] 기존 교육복지 체계에서 학습복지 체계로의 변화

출처: 이희현 외(2021)의 p.67 그림

나. 기본 원칙

교육복지 체계 개선의 기본 원칙은 다음과 같다.

첫째, **보편적 복지를 토대로 한 보다 두터운 선별적 지원의 강화**이다. 모든 학생의 의미 있는 학습경험과 성장을 지원하는 과정에서 사회적 취약성 혹은 교육적 취약성을 가진 학생이 소외되거나 불리하지 않도록 교육의 전 과정에서의 실질적인 학습기회 보장하는 것을 중심에 두어야 한다. 더불어 사회 및 교육환경 변화에 따라 새롭게 주목할 필요가 있는 심리사회적 위기학생, 디지털 중독학생, 이주배경 학생, 특수교육 대상 학생 등 보다 특별한 지원이 필요한 학생에 대한 지원이 상대적으로 소홀해지지 않도록 경계할 필요가 있다.

둘째, **개별 사업이 아닌 전반적인 교육활동에서의 공정성이 확보**되어야 한다. 교육복지 체계는 개별적인 정책사업 혹은 프로그램의 확대가 아니라 전반적인 교육시스템은 물론 학생을 중심으로 그들의 일상적인 삶에서의 교육활동, 특히 학교생활과 수업 등에서 공정성을 확보하는 것이 기본이 되어야 한다. 교육복지는 사회적 취약집단과 교육적 취약집단이 많은 학교나 지역을 대상으로 추진해야 할 정책 사업이 아니라 공교육의 원리를 충족시키기 위한 조향 시스템으로서 실천될 필요가 있다(이희현 외, 2020). 교육활동에서의 공정성 확보를 위해서는 모든 학생이 자기실현을 추구하는 과정에서 자신의 역량을 발휘하는데 필수적인 교육활동에서 배제되거나 소외되지 않도록 학생의 유의미한 경험과 성장에 중심을 두어야 하며, 교육활동에 참여하는 과정에서 교육적 전문성을 가진 사람과의 신뢰로운 관계를 형성하여 주체성을 지닌 행위자로서 성장할 수 있어야 한다.

셋째, **학생을 중심으로 한 협력적 거버넌스가 구축**되어야 한다. 학생을 중심으로 이들을 둘러싼 가정과 학교, 그리고 지역사회가 연계하고 협력하는 수평적인 거버넌스를 토대로 안전망을 구축해야 한다. 이는 학생을 중심으로 이들의 학교생활을 포함한 일상생활의 연속선상에서 교육생태계로 연결된 가정과 학교, 지역사회, 더 나아가 국가가 함께 그 역할과 책임을 가져야 한다. 더불어서 교육복지 지원이 필요한 학생의 조기 발견 및 진단, 적절한 처방 및 지원이 가능하도록 단위학교 차원에서 학교관리자와 교사, 그리고 교육복지사 등과의 협력과 소통, 역할과 책임이 중요하다.

2. 교육복지 체계 개선 방안

가. 교육복지 체계의 재구조화

여기서는 교육복지 체계를 각각 정책 대상에 관한 **할당체계**, 지원 유형 및 형태에 관한 **급여체계**, 조직 및 전달 구조와 과정에 관한 **전달체계**, 자원 및 이전체계에 관한 **재정체계**로 구분하여 각각의 개선을 위한 재구조화 방안을 제시하고 이와 함께 **성과관리** 방안을 제안하고자 한다.

1) 할당 및 급여체계

기존 체계의 한계	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지원 대상의 한정성, 모호성 및 중복성의 문제 ▪ 급여의 불충분성, 서비스 인력 및 인프라 부족
↓	↓
방안	<ol style="list-style-type: none"> ① 선별 지원의 효율성과 보편 지원의 포괄성을 고려한 할당체계 마련 ② 조기 발견 및 맞춤형 지원을 위한 행정 데이터 기반 자동 연계 모형 도입 ③ 전담 인력에 대한 인사관리 규정 개선 및 안정적 확보 ④ 교육복지사 제도의 정착

앞선 현행 교육복지 체계 분석 결과, 할당체계와 관련하여 지원 대상의 한정성과 모호성, 그리고 중복성의 문제가 제기되었으며, 급여체계와 관련해서 급여의 불충분성과 서비스 인력 및 인프라 부족 문제가 제기되었다. 이와 관련 기존 교육복지 체계를 개선하기 위해서 다음과 같은 방안을 제안한다.

첫째, **선별 지원의 효율성과 보편 지원의 포괄성을 고려한 할당체계를 마련해야 한다.** 교육복지에서 지원 대상의 한정성과 모호성 문제는 공공부조형 및 사회서비스형 사업에서 특히 두드러진다. 따라서 향후 관련 정책사업의 개선 과정에서 선별 지원의 효율성과 보편 지원의 포괄성을 균형 있게 고려할 필요가 있다. 예컨대 현재 교육급여는 소득과 재산조사에 따라 선별적으로 지급되고 있으므로, 실제 지원이 필요한 학생들을 충분히 포괄하고 있는지 점검이 필요하다. 이와 함께 급여의 불충분성에 대한 개선으로 교육급여의 증액과 함께 시도교육청의 교육비 지원과 연계하는 방안도 검토가 필요하다. 또한 위(Wee) 프로젝트는 지원 대상을 '학업에 어려움을 겪는 학생'으로 모호하게 규정함에 따라 지원 대상 선정의 어려움과 접근성 제한이 지적된 바 있다. 이를 개선하기 위해 학습 참여에 필요한 기본적인 교육복지 혜택은 보편적으로 제공하되, 추가 지원은 선별적

으로 이루어지는 복합적 지원체계를 구축하는 것이 바람직하다. 아울러 엄격한 소득·재산 조건이나 전형적이고 제한된 사례 유형, 공교육 체계 내 교육에만 한정하기보다는 학생 개인의 실질적 필요를 중심으로 보다 유연하게 접근할 필요가 있다. 향후 학생맞춤 통합지원 추진 시 학생들의 다양한 필요를 조기에 발견하고, 학교 안팎에서 성장 과정을 지속적으로 관찰하여 적시에 적절한 지원이 이루어지도록 정책적 노력을 기울여야 한다.

둘째, **지원이 필요한 학생의 조기 발견 및 맞춤형 지원을 위해 행정 데이터 기반 자동 연계 모형을 도입한다.** 예컨대 복지 행정데이터와 학교 학사정보를 연계하여 지원이 필요한 학생을 선제적으로 식별·지원하고 지속적으로 관리함으로써 사각지대를 최소화할 수 있다. 특히 학생맞춤통합지원사업의 성공적인 안착을 위해서는 학생 정보를 체계적으로 식별·관리하는 정보체계의 구축은 핵심적인 요소이며, 이러한 데이터 연계 및 활용은 필수적이다. 최근 Wee 상담 시스템이 학생의 개인정보 및 인권 보호 문제로 중단된 것처럼, 향후 학생맞춤통합지원정보시스템 구축 과정에서도 법적·기술적 문제가 예상된다. 이 과정에서 사회복지 분야의 사례와 같이, 개인의 수급 이력 추적에 따른 법적·개인정보 문제에 대응하기 위해 개인정보를 입력하는 사업수행기관과 데이터를 연계·활용하는 주체(사회보장정보원)를 명확히 구분하여 운영하는 등의 대안을 마련할 필요가 있다.

셋째, **교육복지 전담인력에 대한 인사관리 규정을 개선하고 전담인력을 안정적으로 확보한다.** 교육복지 급여의 불충분성 문제는 빈번하게 제기되고 있는바 서비스 인력과 인프라 부족 등 자원의 한계를 극복하기 위한 방안으로 교육복지 전문인력 배치 적정화 등 인사관리 방안을 도입할 수 있다. 예를 들어 교육복지우선지원사업이나 다문화교육에서 교육복지 전담인력(교육복지사 등) 1인당 담당하는 적정 학생 수를 설정하고, 이를 실현하기 위한 구체적인 인력 충원 계획을 국가와 시·도교육청 차원에서 수립하여 체계적으로 관리해야 한다. 또한 Wee 프로젝트나 특수교육과 같이 다양한 부처와 기관 간 연계·협력이 요구되는 사업의 경우, 전담조직의 인력 구성과 역할을 명확하게 규정하여 본연의 업무에 집중할 수 있도록 해야 한다. 아울러 전담 인력의 최소 근속 기간을 설정하여 사업 운영의 연속성을 유지하고, 학생과의 안정적인 관계 형성을 통해 지원의 실질적인 효과를 높일 수 있도록 노력해야 한다.

넷째, **학교 정규직원으로서 교육복지사 제도를 정착시킨다.** 교육복지사를 학교 정규직원으로 임용하고, 교직원을 기존의 교원과 행정직원에 더해 특수전담직원의 3트랙 체제로 전환하는 방안을 적극적으로 검토할 수 있다. 현재 시도교육청 차원에서 사회복지사

혹은 상담자격증, 학교사회복지사 자격증 소지자를 기간제 형태로 채용하고 있으나, 점차 확대되는 교육복지 영역에서의 역할 및 전문성에 대한 기대는 점차 커지고 있는 현실이다. 개별 학생이 겪는 취약성이 다양해지고 복잡해지는 상황에서 이들에 대한 진단과 학교와 가정, 지역사회를 연계한 맞춤형 지원은 물론 무엇보다 사례관리에 대한 전문성에 대한 요구가 확대되고 있다. 이에 「초·중등교육법」제19조(교직원의 구분)와 제20조(교직원의 임무) 개정을 통해 학교 구성원을 현재의 교원과 행정직원의 구분에서 교원, 특수전담직원, 행정직원으로 변경하고, 학교 내 특수전담직원의 하나로 교육복지사를 들 수 있다(황준성 외, 2018). 다만, 학령인구 감소와 국가재정 여력 등을 고려할 때 신중하게 접근할 필요성도 고려할 필요가 있다.

2) 전달 체계

기존 체계의 한계	<ul style="list-style-type: none"> ■ 조직의 복잡성 증가와 기관 간 협력 부족 ■ 기관 간 업무와 기능의 중복 ■ 단위학교의 자율성 약화 및 서비스의 획일화
↓	↓
개선 방안	<ol style="list-style-type: none"> ① 다층적 교육복지 전달 체계의 안정적 구축 및 실질적 작동 ② 사례관리 기반의 통합지원체계 구축 ③ 학교 내 학생맞춤통합지원체계 강화 ④ 가정과 학교, 지역사회 연계·협력을 통한 안전망 강화

앞선 현행 교육복지 체계 분석 결과, 전달체계와 관련하여 조직의 복잡성과 기관 간 협력 부족, 기관 간 업무와 기능 중복의 문제와 함께 단위학교의 자율성 약화 및 서비스 획일화 문제가 확인되었다. 또한 전문가 의견조사와 면담조사 결과, 학교 내 학생맞춤통합지원체계 강화와 사례관리의 중요성이 도출되었으며 설문조사 결과, 도움이 필요한 학생의 조기발견과 맞춤형 지원을 위해서는 가정과 학교 지역사회 연계의 중요성이 도출되었다. 이와 관련 기존 교육복지 체계를 개선하기 위해서 다음과 같은 방안을 제안한다.

첫째, **다층적 교육복지 전달체계의 안정적 구축과 실질적인 작동을 위한 장치를 마련한다.** 국가-시도-지역 수준 등 다층적 거버넌스의 안정적 구축을 위해서는 교육부 및 타 부처, 시도교육청 및 교육지원청, 일반광역지자체 및 기초지자체, 지원 센터 등 중간조직, 단위학교 등 교육복지 참여 주체별 역할을 명확하게 하고, 참여를 제도적으로 보장할 필요가 있다. 특히 참여 주체 간의 합의와 협력을 이끄는 기제로서 (가칭)국가정책위원회

- 시도정책협의회-지역정책협의회 등 단계별 주체 간 협의체의 탄력적 구성 및 실질적 운영이 필요하다. 이들의 실질적 작동을 위해서는 현재 협의체들의 역할 및 기능을 재정비하고 정기적인 운영을 의무화할 필요가 있다. 더불어서 사회복지와 교육복지를 아우르는 전담조직 또는 총괄조직 체계를 확립할 필요가 있으며, 전담조직(혹은 총괄조직)으로 국가교육위원회 등을 고려할 수 있다. 또한 지방분권시대에 대응하여 시도교육감협의회를 조정자로 하는 시도공동협력체제를 구축하는 방안도 가능하다.

둘째, **사례관리 기반의 통합지원체계를 구축한다.** 앞서 논의한 바와 같이 교육복지는 학교, 교육청, 지방자치단체의 복지 담당부서, 지역 복지기관 등 다양한 주체가 관여하고 있어 전달체계에서 중복과 분절 문제가 발생하기 쉽다. 실제로 '위(Wee) 프로젝트 위원회'와 같은 협의체를 운영하고 있으나, 여전히 기관 간 업무 중복과 소극적인 협력이 지적되고 있어 전달체계의 실질적인 개선이 요구된다. 결국 전달체계의 근본적인 개선을 위해서는 '조직' 중심이 아닌 취약 학생 '개인'에 집중하는 사례관리 기반의 통합지원체계를 구축하는 것이 효과적이다. 예를 들어 각 학교 또는 교육지원청에 전담 사례관리사를 배치해 지원 대상 학생 한 명 한 명의 학습지원, 심리상담, 복지자원 연계 등을 하나의 계획 아래 종합적으로 관리·제공한다면, 다양한 기관 및 자원이 자연스럽게 연계되고 필요에 따라 기능을 조율할 수 있을 것이다. 사회복지 분야에서는 이미 20세기 말부터 통합적 지원을 위한 사례관리(case management)가 핵심 전략으로 부상하였는데, 현재 운영 중인 여러 지원기구나 협의체 역시 사례관리를 통해 통합지원을 실현하려는 정책적 노력의 일환이라 볼 수 있다. 학생맞춤형통합지원도 학생 개개인의 사례관리를 통한 맞춤형 지원을 지향하고 있다는 점에서, 앞으로 공공부조형, 사회서비스형, 평생사회안전망형 등의 다양한 교육복지를 학생 중심 체계로 전환하는 것은 사업의 안착을 위한 중요한 전제조건인 동시에 핵심 성과가 될 것이다.

셋째, **학교 내 학생맞춤통합지원체계 구축의 실효성을 제고한다.** 현재 학생맞춤통합지원체계 구축을 시범적용하고 있는 우수 학교사례를 살펴보면, 학교장을 중심으로 위기학생을 지원하는 협업 전담조직 및 체계를 구축하고 학기 초에 학생 인수인계 및 집중발견 시스템은 물론 학기 중 상시발견 등의 탄력적이고 유연한 체계를 운영한다. 학교에 공식적인 조직으로 학생맞춤통합지원팀 등을 두어 원칙적으로 담임교사의 의뢰 또는 동의를 통해 도움이 필요한 학생에 대한 통합적인 지원조치가 이루어질 필요가 있다. 특히 학교 단위에서 위기학생에 즉각적으로 대응하고 조치하기 위해서는 담임교사와의 협력 및 의

사소통 시스템이 우선적이며, 더불어서 지역사회 연계와 사례관리에 대한 학교구성원 간 협력과 전문성을 확보해야 한다.

넷째, **가정과 학교, 지역사회 연계를 통한 교육복지 안전망을 강화한다.** 단위학교를 중심으로 가정과 지역사회의 협력을 이끌 유인책 및 제재 방안을 마련하고, 단위학교에서 접근이 어려운 사안에 대한 대응과 협업, 역할 조정 등을 컨트롤하는 기능을 위해서는 교육지원청 단위의 지원단(센터)을 구성·운영한다. 특히, 학교 내에서 가정과 학교, 지역사회의 다자간 협력 체제를 상시적으로 작동할 전문 인력으로 교육복지사를 전면적으로 배치하고 이들의 관련 전문성을 지속적으로 강화시키기 위한 기제도 마련해야 한다.

3) 재정체계

기존 체계의 한계	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지역 간 재정 편차의 문제 ▪ 자원 확보의 불안정성
↓	↓
개선 방안	<ol style="list-style-type: none"> ① 지역 재정 격차 완화 및 안정적 자원 확보 ② 지방자치단체 교육경비보조금과의 상호보완적 연계 강화 ③ 교육복지 예산의 통합 지원 확대 및 학교통합예산제 운영 ④ 교육복지기금(안) 제도의 도입 및 운영

앞선 현행 교육복지 체계 분석 결과, 재정체계와 관련하여 지역 간 재정 편차의 문제와 자원 확보의 불안정성 문제가 확인되었다. 또한 전문가 의견조사와 면담조사 결과, 교육복지 체계를 학생맞춤형지원으로 전환하기 위해서는 현재 교육부 및 시도교육청 단위의 분절적 사업 예산이 통합되어야 하며(대표적으로 중앙정부의 교육급여와 시도교육청의 교육비 지원), 학교단위에서 이를 통합하여 자율적이고 유연하게 운영할 필요가 있음이 제기되었다. 이와 관련 기존 교육복지 체계를 개선하기 위해서 다음과 같은 방안을 제안한다.

첫째, **지역 재정 격차를 완화하고 안정적인 재원을 확보하기 위한 노력이 필요하다.** 현재 교육복지의 재원은 대부분 보통교부금 내 기준재정수요액에 포함된 항목 또는 국가 시책에 따른 국고보조금이나 특별교부금의 형태로 시·도교육청에 교부되고 있다. 그러나 이와 같은 방식은 지역의 수요나 여건을 충분히 반영하지 못하거나 일회적 성격이 강한 자원 구조라는 한계가 있다. 향후 교육복지의 지역 격차 완화와 안정적 자원 확보를 위해서는 사회복지 분야의 사례를 참고하여 지역의 실제 수요와 여건을 객관적·실증적 자료에 기반해 파악하고, 이를 고려하여 중앙정부의 교부금과 시·도교육청 분담 비율

을 적정화할 필요가 있다. 또한, 교육복지 정책은 단기적 지원을 넘어서 아동의 지속적인 성장과 발달을 지원하는 ‘평생사회안전망’의 일부로 작동해야 한다. 이러한 관점에서 교육복지 재정을 단기적인 비용이 아닌 국민 생애 전 주기에 걸친 장기적 투자로 인식하고, 중장기 재정계획 수립과 다년도 예산 운영 체계 구축이 필요하다. 나아가 시·도교육청은 중앙의 재정지원에만 의존하지 않고 지역사회 내 다양한 자원의 연계를 통해 재정을 확충하고자 하는 노력이 요구된다. 예를 들어, 지역 기업의 사회공헌활동, 민간 재단의 후원, 지역 주민의 자원봉사 및 기부 등을 교육복지사업과 적극적으로 연계함으로써 추가적인 재원을 마련하는 것이다.

둘째, **지방자치단체의 교육경비보조금과의 상호연계를 강화한다.** 지방자치단체의 교육경비보조 사업에 교육복지를 명시하고, 교육복지사업 예산과 지방자치단체의 교육경비 지원 예산의 연계를 강화하여 수요에 맞는 지역차원의 교육복지 재정을 확보할 수 있다. 현재 교육경비보조 제도는 「지방교육재정교부금법」과 「지방자치단체의 교육경비 보조에 관한 규정」을 근거로 지방자치단체장이 지역이 교육여건 개선을 위해서 관할지역에 있는 학교의 교육에 소요되는 경비를 보조하는 방식으로 추진된다. 그러나 지방자치단체장의 관심 및 의지에 따라서 지역별 교육경비지원 규모에 차이가 발생하고 지역의 교육수요와의 상호연계가 미흡한 것이 한계로 지적되고 있다(황준성 외, 2018). 이에 「지방자치단체의 교육경비 보조에 관한 규정」제2조(보조사업의 범위)에 명시된 학교교육여건 개선 사업에 더하여 ‘교육복지’를 추가하여 지방자치단체의 교육복지 관련 재정 지원의 범위를 확대하고 책임을 강화하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 거버넌스 구축이 우선될 필요가 있다.

셋째, **교육복지 예산의 통합지원을 확대하고 학교통합예산제를 운영한다.** 현재 목적사업비인 교육복지 예산을 중앙 및 지방정부차원에서 가급적 유사한 성격으로 묶어서 통합 편성하고 이를 교부하여 단위학교 현장에서 관련 예산의 효율적인 집행이 가능하도록 한다. 동시에 단위학교에서는 교부받은 사업별 예산을 통합하여 운영할 수 있도록 학교통합예산제를 운영하여 지원의 효율성과 효과성을 제고하고, 관련 행정업무 부담을 완화할 수 있다. 더 나아가 학생맞춤통합지원 체계의 효율적인 작동을 위해서 기초학력부진학생, 심리·정서적 위기학생, 이주배경학생 지원 등의 개별 정책사업 예산을 학교기본운영비로 지원하는 것을 적극적으로 검토할 필요가 있다. 한편 이러한 교육복지 정책 사업들이 대부분 하향식 방식으로 설계되기 때문에 학생을 중심으로 단위학교에서 적시에

맞춤형으로 지원하기에 한계가 있다. 이에 단위학교에서 자율적으로 사업을 선택하여 운영할 수 있도록 학교자율선택사업제도를 도입하여 학교 및 학생의 여건과 특성에 맞추어 상황에 따라 탄력적으로 교육복지 지원(사업)을 재편할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 다만, 소규모학교가 늘어가는 상황에서 학교예산 및 목적형 사업을 축소하고 교육지원청 단위에서 직접 집행하는 구조로 개편하는 방안 또한 검토가 필요하다.

넷째, **교육복지기금(안) 제도를 도입한다.** 교육복지 재정은 지속적으로 증가하는 반면에 관련 재원의 확보 및 배분은 이에 상응하지 못하고 있으며, 보통교부금 방식으로 운용되고 있기에 시도교육청의 정책상황에 따라 우선순위가 낮아지고 관련 예산이 축소될 가능성이 높다는 문제는 지속적으로 제기되어 왔다. 교육복지 재정의 안정적이고 탄력적인 운영을 위한 보완책으로서 교육복지기금(안) 도입을 적극적으로 검토할 필요가 있다. 기금은 정부예산과 비교하여 a)정치·경제적 변화로 인한 영향을 최소화하여 장기적인 목표에 따라 조성하고 운용하는데 유리하며, b)관계 법령에 따라 설치 시에는 제약이 있으나 예산에 비해서 자율적인 운영과 지출이 가능하고, c)일반회계와 달리 개별법에 근거하여 자율적으로 운용되기 때문에 재원 조성 또한 탄력적인 이점이 있다(황준성 외, 2018). 이에 중앙 및 지방정부 단위에서 정부와 민간재원의 출연을 토대로 교육복지기금(안)을 설치하여 중요한 재원으로 활용할 필요가 있다. 다만 국가와 지방자치단체의 책임과 책무를 약화시키지 않는 범위에서, 중앙정부와 시도교육청 단위에서 그 실현 가능성에 대한 검토 등을 통해 교육복지기금(안)을 점진적으로 도입해야 한다.

4) 성과관리 및 영향평가체계

- ① 정책 효과 및 성과에 대한 지속적인 점검 및 환류 체제 구축
- ② 모든 학생의 실질적인 교육기회 보장(성장)을 위한 영향평가제도 도입

이 연구의 교육복지 체계 분석 결과와 면담조사 결과에서 교육복지의 성과관리 체계의 부족이 한계로 지적되었다. 이에 교육복지 정책 효과 및 성과에 대한 지속적인 모니터링 및 환류를 위한 체제를 구축하기 위한 방안을 제안한다. 이와 함께 교육복지가 개별 정책 사업을 넘어서서 전반적인 교육 시스템에서의 공정성을 확보하고, 특히 모든 학생의 교육기회 보장은 물론 교육경험의 질과 성장까지 고려한 실질적인 교육기회를 보장하기 위한 방안으로 영향평가제도 도입을 제안하였다.

첫째, **교육복지 정책 효과 및 성과에 대한 지속적인 점검 및 환류 체제를 구축한다.** 교육복지 및 학생맞춤통합지원의 성과에 대한 사회적 합의를 통해 성과목표 및 지표를 마련하고, 이를 체계적으로 수집·분석하기 위한 관련 데이터베이스를 구축·활용하여 정책 모니터링 및 성과를 관리한다. 교육복지의 목표가 학생의 성장과 이를 위한 실질적인 교육기회 보장이어야 한다는 것은 다분히 추상적이며 규범적인 논의이다. 이를 보다 명확한 성과목표로 구체화하고 이 구체화 과정에서 학생은 물론 이해관계자, 정책집행자 등 사회적 합의를 이끌어 내는 것이 중요하다. 이러한 정책의 성과 목표에 대한 사회적 합의 및 공감대 형성은 정책 추진과정에서의 각 주체 간 역할분담과 책임을 보다 명확하게 하기 때문이다. 성과목표는 다시 정책의 목적-대상-내용-범위는 물론 정책의 투입-과정-산출-결과를 포함하는 성과지표로 설계하고 실제적인 데이터를 통해 산출한 값은 데이터베이스로 구축하여 정책투입단계부터 과정, 결과에 대한 지속적인 모니터링에 활용한다. 이러한 교육복지 정책의 성과 및 효과에 대한 지속적인 점검을 토대로 관련 정책집행과정을 재편하거나 전략을 수정하는데 활용하는 환류 체제가 마련된다.

둘째, **모든 학생의 실질적인 교육기회와 성장을 보장하기 위한 영향평가제도를 도입한다.** 앞서서 교육복지 패러다임 변화와 학생 성장을 중심으로 한 교육복지 모델에 관한 논의를 토대로 교육복지 체계가 학습복지를 지향할 필요가 있음을 제안하였다. 학습복지 관점에서 교육취약집단을 포함한 모든 학생이 소외됨 없이 의미 있는 학습경험을 하고 각자 나름대로 다양한 경로를 통해 성장할 수 있도록 실질적인 교육기회를 보장하기 위해서는 이른바 관련 정책에 대한 영향평가제도를 도입할 수 있다. (가칭)학습복지 영향평가는 교육 및 복지관련 법령·제도·정책·사업 등을 대상으로 실질적인 교육기회 보장에 미치는 긍정적 혹은 부정적인 영향을 예측·분석·평가하는 제도이다(이희현 외, 2021). 가령, 국가 및 지방자치단체의 정책 사업을 대상으로 학습복지 실현, 즉 학생의 의미 있는 경험과 성장을 위한 실질적인 교육기회 보장 실현에 미치는 긍정적 영향은 최대화하고 부정적인 영향은 최소화하기 위한 평가를 제도화하는 것이다. 즉 어떤 정책과 제도, 사업이 도입되기 이전 혹은 이후에 이로 인해 교육 및 학습의 과정에서 불리하거나 소외되는 학생이 발생하는지는 평가하여 이의 부정적인 영향을 최소화하는 방향으로 정책과 제도, 사업 등을 설계할 수 있도록 할 수 있다. 영향평가제도를 도입하기 위해서는 평가 목적과 대상, 평가 주체와 시기, 평가 방법 및 절차, 평가 지표, 결과의 활용, 추진체계 등에 대한 정교한 설계와 함께 제반 여건을 마련해야 하며, 국가교육위원회가 역할과 기능을 담당할 수 있다.

나. 학생맞춤통합지원 체계의 고도화

- ❶ 학생 성장을 위한 협력적 학교 문화 조성의 시스템화
- ❷ 단위학교 내 학교장을 중심으로 학생 조기발견 및 진단을 위한 시스템 안착
- ❸ 맞춤형 지원을 위한 정보 공유 시스템과 통합적 예산 및 사업 구조화

이 연구에서는 현재 시범운영 중인 학생맞춤통합지원체계 구축을 교육복지 체계 개선에의 대안 중 하나로 보고 전문가 의견조사 및 면담조사 결과를 토대로 그 개선과제를 탐색하였다. 이에 학생맞춤통합지원체계가 공급자 중심의 경제적 결핍 지원에서 학생 성장 중심의 필요 및 요구에 맞춤형 지원이 가능한 방식으로 현장에 안착되기 위한 방안을 제안하면 다음과 같다.

첫째, **학생 성장을 위한 협력적 학교 문화를 조성하고 학교 구성원의 공감대를 형성한다.**

교육적으로 특별한 지원이 필요한 학생을 조기에 발견하기 위해서는 학교의 구성원 전체가 학생 개개인에게 관심을 가지고 주의 깊게 살펴야 한다는 인식의 공유가 중요하다. 아무리 좋은 시스템을 만들어도 학교 구성원들이 이 시스템에 대한 이해와 관심이 없으면 무용지물에 불과하다. 학생맞춤통합 지원에 관한 학교 구성원들의 공감대 형성과 이해를 높이기 위한 노력과 이를 작동시키는 과정에 대한 합의가 필요하다. 교육현장은 학생맞춤통합지원이라는 새로운 교육복지의 패러다임 전환을 앞두고 있다. 기존의 교육복지 체계가 교육복지사 혹은 교육복지 업무를 담당하는 개인 1~2명에게 과중한 부담을 안기는 방향이었다면, 새로운 학생맞춤통합지원은 학교 전체의 소통과 협력을 기반으로 한 단단한 체계 구축을 통해 교사나 복지사의 소진 없이 정착될 필요가 있다. 학교 안에 학생맞춤통합지원을 위한 탄탄하게 구축된 체계가 유지되면 관리자 및 참여 교사의 교체에도 그 기능은 지속가능하다. 교내 학생맞춤통합지원팀을 구성할 때 강력한 교장의 리더십과 함께 협력하는 문화를 형성하고, 개인의 역량이 아닌 시스템이 작동할 수 있도록 하는 체계를 구축하는 것이 중요하다. 이러한 구조는 단순히 업무를 나누는 것 이상으로 교사와 교육복지사가 혹은 전문상담(교)사가 각각의 전문성을 가지고 자신 있게 역할과 책임을 할 수 있는 것을 파악하고 이것이 실행 가능하도록 하는 조직을 구성하는 것이 그 핵심이다.

한편, 비교적 짧은 시간 안에 법적 근거가 마련되고 제도 적용을 앞두게 되면서 현장의 혼란을 줄이고 학생맞춤통합지원이 소기의 성과를 가지기 위해서는 기존의 교육복지

(사업)와 학생맞춤통합지원이 어떻게 유사하고 차별성이 있는지에 대한 구체적이고 체계적인 안내 혹은 연수가 필요하며, 이는 교육복지 체계에서 학교와 교사의 역할에 대한 관점의 변화를 필요하기 때문이다. 특히 이러한 연수 혹은 홍보의 과정에서 먼저 시범 적용했던 학교에서 축적된 경험을 공유·확산하면서 학교 공동체 구성원의 인식 개선은 물론 전문성 강화와 협력적 풍토조성이 가능하다.

둘째, **단위학교 내 학교장을 중심으로 조기발견 및 진단을 위한 시스템을 안착시킨다.** 도움이 필요한 위기학생을 조기에 발견하기 위해서는 학교장을 중심으로 한 책임감 있는 학교 내 지원체계 구축과 운영이 활성화되어야 한다. 학교에 공식적인 조직으로 학생 맞춤통합지원팀 등을 두고 원칙적으로 담임교사의 의뢰 및 동의를 통해 도움이 필요한 학생에 대한 통합적 지원 조치가 이루어져야 한다. 학교 단위에서 위기학생에게 즉각적으로 대응하고 조치하기 위해서는 담임교사와의 협력 및 의사소통 체계가 필수적으로 요청되며, 학기 초에 학생 인수인계 및 집중발견과 더불어서 학기 중에는 상시발견 등을 위한 유연하고 탄력적인 시스템을 운영할 필요가 있다. 한편, 학교와 가정은 물론 지역사회와의 소통과 협력이 원활하게 이루어질 때 특별한 교육적 지원이 필요한 학생을 효과적으로 발견하고 관리할 수 있다. 학기 초 혹은 학기 중에 이루어지는 통상적인 학부모 상담 또한 교사와 교육복지사 등이 사전에 개입이 필요한 학생을 조기에 발견하고 진단하는 데에 중요한 역할을 할 수 있다. 무엇보다 일반지자체의 행정정보시스템과 연계된 데이터베이스를 활용하게 된다면 학교에서 도움이 필요한 학생을 조기에 발견하고 진단하는데 유용하게 활용될 수 있다. 가령, 일반지자체의 위기아동안전망, 행복이음시스템과 연계한 교육청 단위의 시스템이 구축되는 것이다.

셋째, **맞춤형 지원을 위한 정보 공유 시스템과 통합적 예산 및 사업의 구조화**이다. 최근 주목하고 있는 교육복지 지원이 필요한 학생들은 학교에 적응하지 못하고 학습 및 교육활동에 참여하지 못하는 다양한 원인을 중복적으로 가진다. 과거에는 단순한 지원만으로도 문제 상황이 어느 정도 해결 가능하였지만 최근에는 복합적인 어려움을 겪으면서 다양한 방식의 지원이 필요한 학생이 증가하는 추세이기 때문에 다양한 영역의 담당자 및 전문가들이 협력하여 체계적이고 통합적인 지원이 중요해지고 있다. 이에 이미 만들어진 혹은 개설된 프로그램에 학생이 참여하는 방식이 아니라 학생의 상황과 특성(증상 및 원인)에 맞게 맞춤형 지원이 개별적으로 제공되는 방식으로 지원 체계의 설계가 필요하다.

무엇보다 맞춤형 지원이 실효성 있게 이루어지기 위해서는 사례관리를 위한 정보 공유 시스템 구축이 선결되어야 한다. 정보 공유 시스템은 학생맞춤통합지원 제도가 시범 적용되는 과정에서 지속적으로 현장에서 그 요구가 있었으나, 학생 개인에 대한 정보가 지나치게 많은 사람에게 공유되거나, 학생 및 학부모의 동의를 얻지 않고 사례관리팀 내외의 관계자들에게 공개될 가능성 등의 우려로 진전을 보이고 있지 않다. 또한 민감 정보에 해당하는 가계소득, 가족 구성 등이나 학생의 학업성취도와 같은 데이터는 맞춤형 교육지원을 위해 필요함에도 불구하고 그 성격상 여러 사람이 포함되어 있는 위원회가 관리하기 적절하지 않다는 우려로 관련 자료에 관한 시스템이 마련되지 못하고 있는 실정이다. 향후 학생맞춤통합지원의 전면적인 도입에 앞서서, 개인정보 보호 등 데이터의 보안 문제에 대한 해결, 자료 공유의 동의 획득에 대한 절차적 문제의 해결과 함께 학생을 지원하기 위해 구성된 학교의 학생맞춤통합지원팀과 교육지원청의 사례관리 관계자들 사이에서 열람할 수 있는 정보 공유 시스템을 구축해야 한다. 또한 이러한 데이터는 학생 성장을 위해 지속적으로 축적되고 관리될 필요가 있기 때문에 상위 학교급으로 진학할 경우에 따른 데이터 이관 문제도 해결이 필요하다.

한편 학교 내 학생 맞춤형 통합 지원 체계를 효과적으로 작동시키기 위해서는 교육부 및 교육청의 구조적인 지원과 조정 역할이 필요하다. 실제로 각기 다른 지원 사업들 간의 협의 및 조율이 충분히 이루어지지 않으면 학교 차원에서 이를 조정하기가 쉽지 않은 상황이다. 교육부와 교육청이 보다 적극적으로 다양한 교육복지 지원 사업 간 연계와 협업 체계를 조정하고 단위학교 등에서 현장 적용이 용이한 실질적인 지침을 마련할 필요가 있다. 이의 일환으로 교육부 및 시도교육청 차원에서부터 예산과 사업을 통합할 필요가 있다. 가령, 교육부나 교육청이 교육지원청에 교육복지 사업 또는 학생맞춤통합지원 사업을 내려 보낼 때부터 예산의 칸막이나 분절적인 사업 구분을 없앨 필요가 있으며, 교육지원청에서 학교에 보내는 공문에서부터 예산, 사업들이 세부 교육복지 사업별로 오기 때문에 학교 내에서 통합지원에 어려움이 발생한다는 것이다. 단위학교에서 학생맞춤통합지원이 가능하기 위해서는 기존의 분절적인 전달체계 및 사업 운영 구조에서의 각종 규제와 칸막이를 해결해야 학교의 특징에 맞춘 맞춤형 통합이 가능하다. 이러한 단위학교의 예산 활용과 사업 편성의 자율성 확보는 학교 내에서의 협력을 강화할 뿐만 아니라 예산상의 한계로 지원하지 못하는 학생들에 대한 지원을 더 두텁게 할 수 있는 방편이 된다.

다. 교육복지와 사회복지 체계의 연계·협력 강화

- ❶ 학교와 지역사회 간 네트워크 강화를 위한 제도적 플랫폼 구축 및 작동의 실효성 제고
- ❷ 학생 중심 통합사례관리를 위한 제도적 기반 마련
- ❸ 학생 정보를 통합적으로 관리·공유하는 시스템과 개인정보 보호에 관한 기술적·법적 장치 마련
- ❹ 지방자치단체의 복지 관련 재정·자원 간 상호연계 체제 강화
- ❺ 교육복지와 사회복지 연계·협력 실효성 제고를 위한 공동 성과관리 제도 도입

이 연구의 교육복지 대상 및 전달체계에 관한 논의를 토대로 기존의 전통적으로 사회적 취약성에 초점을 둔 사회복지와 교육적 취약성에 초점을 둔 교육복지가 상호 연계·협력을 보다 강화하여 학생 성장 중심의 맞춤형 지원 체계를 실현할 수 있는 방안을 제안하면 다음과 같다.

첫째, **교육복지의 사각지대를 해소하고 실질적인 지원을 확대하기 위해서 학교와 지역사회 간의 서비스 네트워크를 강화하는 제도적 플랫폼을 마련한다.** 이는 기관 간의 일시적인 정보 공유나 업무 조정을 넘어, 공동 사업 추진과 자원 공유가 지속적으로 이루어질 수 있는 협력 기반을 의미한다. 예를 들어, 서울시교육청은 학교 내부 자원만으로는 지원이 어려운 학생과 가족을 위해 학교와 지역사회기관이 협력하여 교육복지망을 구축·운영하는 ‘지역연계 학생맞춤통합지원 네트워크’(구 ‘지역교육복지네트워크’)를 추진하고 있다(서울특별시교육청, 2025.2.). 이 사업은 지역사회 협의체를 구성하고 자치구 단위의 교육복지 자원 풀을 형성하여 이를 학생에게 연계함으로써, 학생맞춤통합지원을 실질적으로 실현하고 지원의 실효성을 제고할 수 있을 것으로 기대된다. 그러나 학교와 지역기관 간의 상호 이해 부족으로 여전히 네트워크 형성에 장벽이 존재한다는 점에서(배영미, 한정은, 박여경, 김은정, 2022), 이를 개선·보완하여 실효성을 제고할 필요가 있다. 이 연구에서 분석한 현행 교육복지 전달체계 역시 통합지원을 위한 조직의 복잡성은 증가하는 반면, 기관 간 실질적 협력은 여전히 저조한 것으로 나타났다.

현재 지자체의 아동복지과에는 아동보호 및 지원을 위한 사례관리팀이 운영되고 있는 만큼, 교육복지 분야에서도 새로운 플랫폼을 별도로 구축하여 기존 체계에 복잡성을 더하기보다는 기존 조직을 활용한 효율적이고 협력 체계를 모색할 필요가 있다. 예컨대 학교와 지역사회 복지자원을 연계하기 위해 교육지원청의 교육복지과 내 학생맞춤통합지원사업팀 또는 교육복지우선지원사업팀과 시군구 아동복지과의 드림스타트팀이 협력하

여, 다양한 분야의 전문가 및 실무자가 함께 사례를 발굴하고, 서비스 중복을 조정하며, 자원을 연계하는 정례 협의 플랫폼을 구성할 수 있다. 이러한 긴밀한 연계 조직의 안정적인 운영을 위해서는 전문 인력의 확충이 필수적이라는 점에서 교육복지사와 학교사회복지사 등 협업 인력을 확대 배치하고, 이들이 교내 교육복지 담당 교사 및 담임교사와 실질적으로 소통하며 상호 이해를 증진할 수 있도록 해야 한다.

둘째, **교육복지와 사회복지 간 협업 플랫폼의 구축을 토대로 궁극적으로는 학생 중심으로 통합사례관리가 이루어지도록 한다.** 일반적으로 교육복지 대상 학생은 학습 부진뿐 아니라 심리·정서적 위기와 가정의 경제적 어려움 등 복합적인 문제를 동시에 겪는 경우가 많다. 따라서 교육복지의 실효성을 제고하기 위해서는 위기 학생을 조기에 발견하고, 개별적인 욕구에 대한 체계적인 분석을 바탕으로 학교 안팎의 다양한 자원을 연계하여 지속적으로 지원하는 체계의 마련이 필수적이다. 이러한 요구에 따라 최근 교육복지 전달체계는 다단계·다기관 협력 구조로의 전환을 지향하고 있으나, 실제 여러 주체 간의 연계·협력은 여전히 미흡한 실정이다. 따라서 실질적인 통합사례관리를 위해서는 전담 사례관리 인력의 역할과 책임을 분명히 하고, 실무적 도구의 개선 또한 병행되어야 한다. 예를 들어, 교육위기 학생을 최초로 인지한 교내 교육복지사가 주요 사례관리자가 되고, 학교장과 지방자치단체 통합사례관리사가 함께 사례관리 협의체를 공동 운영·관리하는 방식을 도입할 수 있다. 이러한 협의체는 학생의 보호자를 비롯하여 다양한 전문가가 함께 참여하여, 학생의 욕구 분석, 개별지원계획 수립, 서비스 이행 상황 점검, 평가 및 기록 등을 체계적으로 수행할 수 있도록 한다. 아울러 교육청과 지방자치단체가 공동으로 표준화된 위기 평가 척도, 욕구사정 양식, 사례 진행 기록 양식 등을 공유할 수 있도록 함으로써 영역 간·기관 간 연계와 협력을 제도적으로 강화할 필요가 있다.

이때, 영국의 ‘Team Around the Child’(이하 TAC) 사례를 참고할 수 있다. TAC는 2000년대 초반 영국 노동당 정부가 수립한 ‘Early Support’ 프로젝트의 일환으로, 특별한 지원이 필요한 아동과 그 가족에게 맞춤형 지원을 포괄적으로 제공한 대표적인 정책 사례로 평가된다(Limbrick, n.d.). 이 모델은 형식적인 연계가 아니라, 특정 아동에 대한 공동 사정을 바탕으로 식별된 욕구를 충족하기 위해 다기관의 전문가와 실무자가 협력하여 실질적인 지원 패키지를 구성하는 방식으로 운영되었다(Children’s Workforce Development Council, 2009). 즉 다양한 부서와 기관에 소속된 전문가와 실무자가 필요에 따라 팀을 구성하고, 지원계획의 수립과 실행에 대해 공동의 책임을 지는 동시에,

각자의 역할과 활동에 대해서는 개별적인 책임을 수행한다. 그리고 정기적으로 협의체에 참여하여 정보를 공유하고, 회의 결과를 문서화하여 지원 상황을 지속적으로 점검한다. 특히 TAC의 리더인 ‘Lead Professional’은 다기관 간 협업을 조정·증대하는 핵심 인력으로서, 아동 중심 지원에 중요한 역할을 수행하였다. 비록 영국 내 정치적 환경의 변화와 자원 부족 등으로 인해 TAC 정책은 점차 약화되었지만, 그 접근 방식과 리더의 역할은 오늘날까지도 아동 통합지원 체계의 주요한 모범 사례로 언급되고 있다 (Constantinou, Cook, Tolliday, & Randhawa, 2023).

셋째, **학생 맞춤형 통합사례관리의 지속을 위해서는 교육복지와 사회복지 영역의 관련 데이터를 연계하여 학생 정보를 통합적으로 관리·공유할 수 있는 체계를 구축하고, 동시에 학생 개인정보 보호를 위한 기술적·제도적 기반을 강화한다.** 이 연구의 교육복지 체계 분석 결과에 따르면, 현행 교육복지 대상자 할당체계는 지원 대상에 관한 규정이 협소하고 모호하여 사각지대 발생과 중복 지원의 우려가 존재한다. 또한 전달체계의 경우, 학생이 학업을 중단하거나 전학·진학할 경우 기존의 지원 이력 및 정보가 자동으로 연계되지 않으므로 맞춤형 사례관리가 어려운 구조이다. 따라서 학생 맞춤형 통합사례관리를 위해서는 개인별 학업 정보, 가정의 복지 수급 여부, 건강·심리상담 이력 등의 주요 정보를 한 곳에서 종합적으로 파악하여 대상자를 조기에 발견하고, 이를 바탕으로 지원계획의 수립-실행-점검-평가가 일관되게 이루어져야 한다. 예컨대 기초생활수급자 가정의 학생과 학습 부진 학생의 정보를 결합하여 복합위기 학생을 자동 식별하고, 이들에게 다면적인 지원을 제공하는 시스템을 도입할 수 있을 것이다.

이러한 맥락에서 향후 추진 예정인 학생맞춤통합지원사업의 정보시스템 구축은 의미 있는 진전이라 할 수 있다. 다만 ‘Wee 상담 시스템’이 폐지된 사례를 고려할 때, 기관 간 데이터 연계 시스템을 구축하는 과정에서 학생의 개인정보 및 인권 보호를 최우선 가치로 설정해야 한다. 이를 위해서는 학생 정보 공유 및 보호에 관한 법적 규정의 명확화, 데이터 암호화 및 익명화 기술 적용, 접근 권한 및 범위 설정에 관한 세부 가이드라인 마련 등이 수반되어야 한다. 이와 유사한 사례로, 영국 정부는 2009년 ‘The Contact Point Database’를 도입하여 다양한 분야 전문가와 실무자들이 아동 정보를 공유함으로써 조기 개입과 협업을 촉진하고자 하였다. 그러나 정보 유출 위험과 부적절한 접근 및 활용, 복지 증진 효과에 대한 의문 제기 등으로 인해 이듬해인 2010년 폐지되었다 (Gheera, 2011). 이 사례는 아동의 보호와 복지 증진을 위한 정보 공유의 필요성을 분

명히 하면서도, 개인정보 및 인권 보호와의 균형을 어떻게 구현할 것인가가 여전히 중요한 쟁점임을 보여준다.

넷째, **교육복지 재원의 안정성 확보와 지역 간 재정 격차 완화를 위해 지방자치단체 교육경비보조금 및 지역 내 다양한 자원과의 상호보완적 연계 체제를 구축한다.** 현재 지방자치 단체 교육경비보조금은 학교에 직접 지원되면서 급식비, 방과후학교 등의 사업을 지원하고 있으나 교육복지 명목의 예산 배정은 이루어지지 못하고 있다. 이러한 예산 배정은 점차 증가하는 교육복지 수요와 사각지대의 존재에도 불구하고 교육복지 사업이 우선순위에서 밀리거나 공백으로 남아있을 가능성이 높다. 따라서 지방자치단체 교육경비보조금 사업 범위에 교육복지 사업을 명시하거나 각 학교의 교육경비보조금 신청서에 교육복지 관련 항목을 마련하는 등 재정체계가 연계될 수 있도록 재정 체제를 구축하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 또한, 지역 간 재정 격차가 우려되는 상황에서 지역사회에 기반을 두고 있는 민간-비영리단체-지역 주민과 자원 연계 체제를 구축하여 재정 격차 완화를 시도해 볼 수 있다. 예를 들면, 지역의 사회적 기업의 사회적 공헌 활동이나 민간 재단의 후원, 지역 대학이나 주민의 자원봉사 및 기부활동을 통해 협력체계를 구축하는 방안이다.

다섯째, **교육복지와 사회복지의 연계·협력의 실효성을 담보하기 위해 통합 성과관리 제도를 운영한다.** 그간 교육복지와 사회복지 사업이 아동·청소년을 지원한다는 공통의 목표를 가지고 있음에도 불구하고 운영 주체 및 성과 체계의 분절적 운영으로 인해 중복 및 비효율성 문제가 제기된 바 있다. 이를 방지하기 위해 교육복지와 사회복지의 공동 성과 목표를 설정하고 지표 연계를 통해 모니터링과 성과관리에 대한 연계 체계를 구축한다면, 사업의 중복을 지양하고 궁극적 목표를 효율적으로 달성할 수 있는 교육복지-사회복지 통합 성과관리 체계가 구축될 수 있을 것이다. 이러한 통합 성과관리 체계의 구축을 위해서는 관련 DB의 통합 구축과 공동 모니터링 및 평가체계 마련이 전제되어야 할 것이다.

참고문헌

- 강신욱(2016). 기초생활보장 개편의 효과: 선정기준 변화를 중심으로. 보건복지포럼, 241: 20-31.
- 경상남도교육청(2021). 2021 Wee 프로젝트 사업 추진계획.
- 관계부처 합동(2022.12.28.). 학생맞춤통합지원 체계 구축 방안.
- 관계부처 합동(2023). 이주배경학생 인재양성 지원방안(2023~2027년).
- 교육부(2018). '장애학생 인권보호 종합 대책' 발표. 교육부 보도자료.
- 교육부(2020a). 제4차 학교폭력 예방 및 대책 기본계획. 교육부.
- 교육부(2020b). '교육부가 소재·안전 미확인 학생 현황조차 파악하지 않았다'는 기사 내용은 사실과 다릅니다. 교육부 설명자료.
- 교육부(2022a). 소규모 학교로 찾아가는 디지털 성폭력 예방교육. 교육부 보도자료.
- 교육부(2022b). 제6차 특수교육발전 5개년 계획(2023~2027).
- 교육부(2023a). 2022년 자체평가 결과보고서(주요정책 부문).
- 교육부(2023b). 2023년 다문화교육 지원계획(안).
- 교육부(2024.05.02.). 학생맞춤통합지원 누리집 개통 13,318개 학생 지원 서비스, 한눈에 본다. 교육부 보도자료.
- 교육부(2024a). 2024 국민기초생활보장사업 교육급여 운영 방안 안내(시·도교육청).
- 교육부(2024b). 2024 초·중·고 학생 교육비 지원 안내.
- 교육부(2025). 2025년도 예산 및 기금운용계획 각목명세서.
- 교육부, 한국교육개발원(2023). 학생맞춤통합지원 가이드북(선도학교용).
- 교육재정중점연구소(2024). 특수교육재정의 현황과 개선 방향. 교육&재정 이슈페이퍼, Vol.1. 강원대학교 교육연구소.
- 구인회, 손병돈, 안상훈(2010). 사회복지정책론. 경기: (주)나남.
- 권동현(2024). 학생맞춤통합지원 체계의 시작과 과제. 교육정보, 254호, 서울교육.
- 김기룡, 정길순, 전민정(2013). 특수교육지원센터에 근무하는 특수교사의 기관 간 협력 경험. 특수교육연구, 20(2), 109-133.

- 김보영(2013). 사회복지 전달체계 패러다임으로서의 거버넌스, 협영(協營)에 대한 이론적 탐색. *사회복지정책*, 40(3), 107-132.
- 김성식(2023). 교육복지의 의미와 새로운 방향 모색. *서울교육* 250호.
- 김성은, 박하나, 김현수(2021). 학업중단 현황조사 및 지원 방안. 한국청소년정책연구원.
- 김우림(2021). 사회복지 분야 지방자치단체 국고보조사업 분석. 서울: 국회예산정책처.
- 김유휘(2021). 학대·폭력 문제에 대응하는 보호서비스 현황과 과제. *보건복지 Issue & Focus* 397호: 1-22.
- 김은정, 남수경, 김동현, 유종훈(2022). 학교 내 대안교실의 운영 성과분석. *학급자중심 교과교육연구* 22(21): 313-334.
- 김을식, 이지혜(2017). 공공부조제도 재설계 방안연구: 대상자 선정 및 급여방식을 중심으로: 대상자 선정 및 급여방식을 중심으로. *경기연구원 기본연구*, 1-106.
- 김정원, 이은미, 하봉운, 이광현(2008). 교육복지정책의 효과적 추진을 위한 법·제도 마련 연구. *교육과학기술부*.
- 김주희, 박병현(2018). 새로운 사회적 위험에 대한 사회보장 전략에 관한 연구-AHP를 통한 전문가 인식을 중심으로. *사회복지정책*, 45(3), 5-38.
- 김지선, 최기정, 양영미(2023). 사회보장 행정데이터를 활용한 자립준비청년 현황분석과 지원방안. *한국사회보장정보원 연구보고서*. 23(7)
- 김지선, 이우식, 주영선, 안선경(2023). 가족돌봄청년(Young Carer) 기초 연구. *한국사회보장정보원*.
- 김지수, 김유연, 양희준, 최예슬, 이성결(2024). 2023년 교육복지우선지원사업 및 교육복지안전망 운영 현황 조사 결과. *한국교육개발원*.
- 김지연, 좌동훈, 박세경, 한미경, 최수정(2015). 아동·청소년·가족 보호체계 개선방안 연구. *한국청소년정책연구원 연구보고서*, 1-356.
- 김지하(2016). 교육급여제도 평가: 선정기준, 급여 수준과 전달체계. *보건복지포럼*, 11, 64-72.
- 김지혜, 김정원, 김지수, 남신동, 김진희, 임종현, 조정아, 김윤영, 이은혜(2023). 북학배경청소년 교육 지원 정책의 방향과 과제. *한국교육개발원*.
- 김태완, 김기태, 이주미, 강예은(2021) 국민기초생활보장제도 접근성 강화 방안 연구. *한국보건사회연구원*.

- 김태완, 김미곤, 노대명, 김문길, 임완섭, 조성은, 황도경, 김기태, 이원진, 김이배, 서광국, 이찬진, 이주미, 하은솔, 이병재, 강예은(2020). 국민기초생활보장제도 20년사. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 김효선, 배희분, 장덕호(2019). 병원형 Wee 센터 운영의 문제점과 발전방안 연구. 학습자중심교과교육연구, 19(13), 499-520.
- 김희주, 김혜미(2024). 이주배경 아동·청소년의 교육권 보장 실태에 관한 연구. 도시연구 25: 69-110.
- 류방란, 김경애, 김성식, 이윤미, 정연순(2013). 교육공동체를 지향하는 교육복지의 발전 과제. 한국교육개발원.
- 류정희, 이상정, 주하나, 김지연, 정익중, 정소희(2022). 위기청소년 통합지원체계 구축방안 연구. 교육부·한국보건사회연구원.
- 보건복지부(2025). 2025년 아동수당 사업안내.
- 박수지, 김보영, 김형용, 박수잔, 박혜미, 윤성원, 최연혁, 홍이진, 김가희, 이주연(2014). 사회서비스정책 비교 연구-사회보장정책 비교연구 5차년 과제. 세종: 한국보건사회연구원.
- 박찬용, 구영주, 김현경, 신주원(2021). [장애인 등에 대한 특수교육법] 제정과 [특수교육 발전 5개년 계획]에 따른 특수교육비 현황 및 변화 추이. 특수교육 저널: 이론과 실천, 22(3), 1-28.
- 박혜리(2016). 국민기초생활보장제도 급여체계 개편에 관한 고찰: 맞춤형 개별급여를 중심으로. 글로벌사회복지연구, 6(1), 79-92.
- 배영미, 한정은, 박여경, 김은정. (2022). 서울시 G 구 학교-지역기관 간 교육복지 네트워크 경험에 대한 사례연구. 사례관리연구, 13(3), 1-25.
- 배유진, 김지선, 최기정, 문성운, 김진실(2021). 자립지원통합관리시스템 관리 실태와 데이터 관리방안. 한국사회보장정보원 연구보고서. 21(6)
- 보건복지부(2023.11.22.). 내년부터 기초생활보장 수급자 자동차재산 기준 완화. 보건복지부 보도자료.
- 보건복지부(2024). 2024년 드림스타트 사업안내.
- 보건복지부(2024). 2024년 아동보호서비스 업무 매뉴얼.
- 보건복지부(2024). 2024년 자립지원활동 가이드북.

- 보건복지부(2025) 아동학대로 신고된 가정에 대한 예방적 지원 시행. 보건복지부 보도자료.
- 서울특별시교육청(2016). 2016년 서울시 교육협력사업 운영계획.
- 서울특별시교육청(2019). 2020년도 위(Wee) 센터 운영 계획.
- 서울특별시교육청(2024a). 2023회계연도 서울특별시교육청 결산서.
- 서울특별시교육청(2024b). 2024년도 학생맞춤통합지원 체계 구축 계획.
- 서울특별시교육청(2024c). 서울형 교육복지사업 기본계획.
- 서울특별시교육청(2025.2.). 2025~2026 서울미래교육지구 기본 계획.
- 성기선(2023. 7. 24.). 코로나19가 심화한 교육격차, 절실한 ‘교육복지우선지원사업’ 강화. [교육플러스]. <https://www.edpl.co.kr/news/articleView.html?idxno=9901> (2025.3.20. 인출)
- 세종특별자치시교육청(2020.10.27.). 세종시교육청, 공립대안교육기관 설립 계획 발표. 세종특별자치시교육청 보도자료.
- 송윤정(2023). 2022년 지역별 특수교육 예산 현황. 나라살림 브리핑, 340호, 나라살림 연구소.
- 안해정, 박경호, 이성희, 이선영, 최예슬, 이정민, 권지성, 김성식, 길혜지, 황명진(2023). 학생맞춤지원 실태조사 설계 연구. 한국교육개발원.
- 우명숙, 김민희, 남재욱, 김문길(2023). 교육급여 적정성 평가 및 기본계획 발전방향 기초 연구. 교육부.
- 유장순, 백종남, 박소영(2019). 특수교육 정책 실행 경험과 인식을 바탕으로 한 특수교육 중장기 발전 정책 탐색-충청북도를 중심으로. 특수교육교과교육연구, 12(3), 157-180.
- 윤현희, 김경애, 김나영, 이동엽, 이희현, 이재창, 홍미영(2023). 이주민 밀집지역 소재 학교 혁신 방안. 한국교육개발원.
- 이근영, 김위정, 김성기, 최보라(2024). 경기도교육청 교육복지안전망 운영 성과 및 발전 방안. 경기도교육연구원.
- 이대식(2023). 장애학생 맞춤형 교육으로 국가책임 강화. 행복한 교육, 1월호, 교육부.
- 이상정(2021). 자립 준비 청년 지원 강화 를 위한 보호 서비스 전달 체계 개선 연구.
- 이승현(2022). 아동학대 초기 대응체계, 실효성을 높이려면? NRC Policy Breif. Issue 25. 경제·인문사회연구회.

- 이영신, 문혜빈, 이재덕. (2024). 학생맞춤통합지원사업 추진 과정에서 교육지원청이 겪는 어려움. 한국교육문제연구, 42(4), 165-193. 10.22327/kei.2024.42.4.165
- 이정민(2020). Gilbert & Terrell의 산출분석틀을 활용한 위 (Wee) 프로젝트 정책 분석. 청소년학연구, 27(11), 255-281.
- 이정민(2022). 위(Wee) 프로젝트 정책의 교육복지로의 통합 가능성에 대한 정책지식의 생태학적 접근. 한구교육문제연구, 40(1): 75-98.
- 이주연, 정제영, 박주형, 주현준, 정성수(2013). 학교폭력 예방 교육 및 치료 기관으로서 Wee센터 운영 실태 분석. 교육행정연구. 31(2): 67-89.
- 이주연, 한선희, 박세경, 양미연, 손여옥, 서영민(2023). 해외 아동학대 대응체계 탐색 연구. 한국보건사회연구원.
- 이현주, 강혜규, 서문희, 정경희, 유동철, 정재훈, 이승경, 노연정, 현명이(2003). 공공부조와 사회복지서비스의 체계분석 및 재편방안. 한국보건사회연구원.
- 이현주, 김진, Hudson, J., Kühner, S., 전지현(2018). 현금지원과 현물지원 정책의 구성과 효과. 세종: 한국보건사회연구원.
- 이현주, 박광옥(2020). 전환교육에서의 기관 간 협력에 관한 중등특수교사의 경험 분석. 지체중복건강장애연구, 63(4), 75-100.
- 이희현, 김경애, 김효정, 유경훈, 이성희, 정동철, 황준성, 성열관(2020). 교육복지 지원 기준 개발 및 활용 방안 연구. 충북: 한국교육개발원.
- 이희현, 유경훈(2021). 모든 학생이 행복한 교육복지 실현 방안. 충북: 한국교육개발원.
- 이희현, 황준성, 유경훈, 김효정, 성열관, 오상철, 홍지오(2021). 교육 뉴노멀 시대의 학습복지 실현방안. 충북: 한국교육개발원.
- 이희현, 황준성, 유경훈, 정동철, 이주하, 김성기(2019). 교육복지정책 평가 및 개선과제. 충북: 한국교육개발원.
- 장창수, 김대원, 양혜진(2015). 대전광역시 교육복지우선지원사업의 활성화 방안 연구. 대전발전연구원.
- 조성은, 여유진, 이상정, 전진아, 주보혜, 김현진(2019). 아동수당 제도 발전방안에 관한 연구. 보건복지부.
- 최성은, 최석준(2007). 바우처 제도의 효과 제고를 위한 평가방안. 서울: 한국보건사회연구원.
- 최인재, 송원일, 박지원(2021). 2020년 학교 내 대안교실 모니터링 연구. 한국청소년정책연구원.

- 한국교육개발원(2021). 위(Wee) 센터 운영 가이드. 충북: 한국교육개발원.
- 한국교육개발원(2022). 초등학교 위(Wee) 클래스 운영 가이드. 충북: 한국교육개발원.
- 한국지방교육행정연구재단(2024). 2024년도 특별교부금 국가시책사업 성과평가 결과보고서. 한국지방교육행정연구재단.
- 허민숙(2022). 해외 영 케어리(young carer) 지원 제도와 시사점: 가족돌봄청소년 지원 및 고립 예방을 위한 과제. NARS 현안분석, 242, 1-28.
- 황준성, 이희현, 유경훈, 양희준, 김성기, 유기웅(2018). 교육복지 거버넌스 혁신 방안 연구. 충북: 한국교육개발원.
- Allmendinger, J. & Leibfried, S. (2003). Education and the welfare state: the four worlds of competence production. *Journal of European Social Policy*, 13(1), 63-81.
- Children's Workforce Development Council. (2009). *The Team Around the Child (TAC) and the Lead Professional: A guide for practitioners*.
- Constantinou, G., Cook, E. J., Tolliday, E., & Randhawa, G. (2023). 'A team around the child': Professionals' experiences of unmet needs, access and expectations in children's palliative care services—A phenomenological study in the UK. *Journal of Child Health Care*, 28(4), 729-746.
- Gheera, M. (2011). The ContactPoint database. UK Parliament Social Policy Section.
- Gilbert, N. & Terrell, P. (2005). *Dimensions of Social Welfare Policy* (6th ed.). Boston, MA: Pearson Education Inc.
- Lee, J., Pollard, M. S. & Dossani, R. (2023). Effect of child benefit payments on child outcome expenditures in South Korea. *Asian Social Work and Policy Review*, 17(3), 185-195.
- Weiss, R. S. (1995). *Learning from strangers: The art and method of qualitative interview studies*. Simon and Schuster.
- Wilensky, H. L. (1975). *The Welfare State and Equality: Structural and ideological roots of public expenditures*. CA: University of California Press.

〈인터넷 홈페이지〉

국가법령정보센터(2025). 「아동수당법」 제정·개정이유. [https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%95%84%EB%8F%99%EC%88%98%EB%8B%B9%EB%B2%95/\(16249,20190115\)](https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%95%84%EB%8F%99%EC%88%98%EB%8B%B9%EB%B2%95/(16249,20190115))

경기도교육청(n.d.). 교육복지지원 - 중학교 - 저소득층학생 pc지원. <https://www.goe.go.kr/home/contents.do?menuId=100000000000161&contentId=20151216201548&menuInit=7,2,0,0,0> (2025.02.28. 인출)

교육부(2022.11.21.). 든든한 교육복지 울타리! 교육복지안전망을 소개합니다. [교육부 블로그] <https://if-blog.tistory.com/13810> (2025.3.20. 인출)

교육부(2022.6.30.). 기초학력 보장, 우리 모두의 관심으로부터 시작됩니다!. [교육부 블로그] <https://if-blog.tistory.com/13379> (2025.3.20. 인출)

교육부(2023.11.24.). 위(Wee)프로젝트와 함께 극복했어요! [교육부 블로그] <https://if-blog.tistory.com/14650> (2025.3.21. 인출)

교육부(2024. 3.19.) 2024년 1학기부터 학교폭력 제도 이렇게 달라집니다. [교육부 홍보 자료] <https://www.moe.go.kr/boardCnts/viewRenew.do?boardID=340&lev=0&statusYN=W&s=moe&m=020201&opType=N&boardSeq=98404> (2025. 3.21. 인출)

교육부(2025.1.10.). 2025년 주요업무 추진계획: 기회의 사다리가 되는 교육 실현. e나라 지표. 초·중·고 교육 규모. https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtIPageDetail.do?idx_cd=1537 에서 2025.04.04. 인출

교육부(2025.3.3.) 2025년 초·중·고 학생 교육급여 지금 신청하세요! [교육부 블로그] <https://blog.naver.com/moeblog/223778251687> (2025.3.20. 인출)

교육부(n.d.). 위(Wee) 프로젝트 사업소개. 위(Wee) 프로젝트 공식 홈페이지. <https://www.wee.go.kr/>

국가기초학력지원센터(2022). 기초학력 지원 이해하기. (<https://k-basics.org/>)

복지로 홈페이지. <https://www.bokjiro.go.kr/> (2025.3.20. 인출)

아동권리보장원 홈페이지(<https://www.ncrc.or.kr>)

영천시장애인종합복지관(n.d.). 발달재활서비스 신청안내. https://www.ycwc.or.kr/ycwc/bbs/page.php?hid=sub01_07a (2025.03.03. 인출)

위(Wee) 프로젝트 홈페이지. <https://www.wee.go.kr/> (2025.3.21. 인출)

자립정보ON 홈페이지(<https://jaripon.ncrc.or.kr>)

자립준비청년 자립지원 홈페이지(<https://www.mohw.go.kr>)

Limbrick, P. (n.d.). A very brief history of Team Around the Child (TAC), key working and the UK government. <https://www.tacinterconnections.com/index.php/allnews/latestnews/3417-a-very-brief-history-of-team-around-the-child-tac-keyworking-and-the-uk-government> (2025.6.3. 인출)

〈신문기사〉

강현숙(2019.04.03.). 경기도교육청, 전국 최소 ‘병원형 위(Wee) 센터’ 개소…고위험 학생 치료·교육 지원. 경기일보. <https://www.kyeonggi.com/article/201904031053468> (2025.03.04. 인출)

고건(2025.02.03.). 인력난의 늪 빠진 경기도교육청 ‘Wee 프로젝트’. 경인일보. <https://www.kyeongin.com/article/1728048> (2025.03.01. 인출)

뉴스시스(2022.08.26.). 보육원 출신 청년 연이은 비극..“금전보다 사회화 지원 절실”. https://www.newsis.com/view/?id=NISX20220826_0001992248&cID=10201&pID=10200# (2025.04.01. 인출)

동아일보(2020.10.18.). “교육청에 이양할 게 따로 있지”…학생안전 매뉴얼도 넘긴 교육부. <https://www.donga.com/news/Society/article/all/20201018/103491635/1> (2025.3.21. 인출).

송고(2012.08.23.). 대전에 전국 첫 여학생 가정형 Wee센터. 연합뉴스. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20120823052400063> (2025.03.04. 인출)

이진우(2025.02.07.). 경북교육청, ‘Wee센터 학생 상담기록관리 프로그램’ 개발 착수. 아이뉴스24. <https://www.inews24.com/view/1811473> (2025.03.01. 인출)

한범규(2023.10.24.). 전문상담교사 전국 배치율 절반도 안 돼. 한국교육신문. <https://www.hangyo.com/news/article.html?no=100190> (2025.03.01. 인출)

황태용(2024.07.03.). 대구교육청, Wee 프로젝트 시범 사업 선정. 대구광역일보. <http://www.dgy.co.kr/news/view.php?idx=201415> (2025.03.01. 인출)

