



제416회국회(임시회)
제 2 차 교 육 위 원 회

도시형캠퍼스 설립·운영에 관한 특별법안 검 토 보 고

〈도시형캠퍼스 설립·운영에 관한 특별법 제정〉
■ 김영호의원 대표발의(의안번호 제2200433호)

2024. 7.

교 육 위 원 회

수석전문위원 천우정

【 목 차 】

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 제정의 필요성	3
2. 조문의 구성체계 및 주요내용	13
3. 조문별 검토	14
가. 제명, 목적, 정의 및 적용범위(안 제명, 제1조~제3조)	14
나. 다른 법률과의 관계(안 제4조)	21
다. 도시형캠퍼스의 설립(안 제5조)	22
라. 명칭(안 제6조)	25
마. 유형 및 종류(안 제7조)	26
바. 교육과정(안 제8조)	29
사. 학생자치활동(안 제9조)	31
아. 교직원(안 제10조)	32
자. 학교운영위원회(안 제11조)	35
차. 학교급식(안 제12조)	38
카. 학교운영의 통합·분리(안 제13조)	40
※ 【참고자료】	42

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 김영호의원 등 20인

2. 발의연월일 : 2024. 6. 13.

3. 회부연월일 : 2024. 6. 25.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유

학교는 미래세대가 지식을 습득하고 능력을 키우며 자발성과 책임의식을 갖추는 사회화의 공간이라 할 수 있으며, 이러한 교육적 목적을 달성하기 위하여 학교 설립 시 교사, 체육장 등 학교시설과 학급규모, 통학거리 등 일정한 요건을 구비하도록 하고 있음.

그런데 최근 저출산으로 인해 학생 수가 감소하고 있는 상황에서 학생들의 교육여건의 악화가 예상되고 있어 기존의 학교 기준에 대한 변화가 요구되고 있음. 폐교 또는 학교가 통폐합되는 지역에서는 학생의 통학거리 증가가 우려되고 있는 반면, 대단지 아파트 건설 등으로 인구가 급증한 지역의 경우 기존의 설립 기준을 충족하지 못하여 학교 신설에 어려움이 있는 상황인데, 특히 대도시 지역을 중심으로 학교의 설립·운영 기준의 탄력적 적용이 요구되고 있음.

이에 도시 지역의 도시형캠퍼스 설립·운영에 관한 법률을 마련함으로써 학교 및 학교시설 운영의 유연화 및 다양화를 통하여 교육환경을 개선하려는 것임.

주요내용

- 가. 도시형캠퍼스의 원활한 설립·운영에 필요한 사항을 규정함으로써 학교 및 학교시설 운영의 유연화 및 다양화를 도모하고 교육환경 개선에 이바지함을 목적으로 함(안 제1조).
- 나. 도시형캠퍼스의 설립·운영에 관하여 이 법에서 정한 사항에 대하여는 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용하도록 함(안 제4조).
- 다. 도시형캠퍼스의 설립 근거와, 명칭, 유형 및 종류에 관하여 규정함(안 제5조부터 제7조까지).
- 라. 교육과정, 학생자치활동, 교직원, 학교운영위원회, 학교급식 등 도시형캠퍼스의 운영에 관한 사항을 규정함(안 제8조부터 제13조까지).

Ⅲ. 검토의견

1. 제정의 필요성

가. 학령인구 감소 등 교육여건 변화

저출산에 따른 학령인구 감소로 학생 수가 급격히 줄어들면서 대도시 지역에서도 학교 통폐합으로 통학 거리가 늘어나는 등 교육여건이 악화되고 있음. 반면, 특정 지역은 학교 선호도나 재개발·재건축 등에 따른 학생 쏠림현상으로 과대·과밀 문제가 심각한 실정임.

2023년도 전국 초·중·고 학생 수는 520만명으로 2015년 608만명 대비 14.4% 감소하였고, 이러한 감소추세는 계속되어 2030년에는 396만명으로 지속적인 감소추세를 보일 것으로 예상됨.

<전국 초중고 학생수 추이(2015~2030)>

(단위: 명)

구분	2015년	2018년	2020년	2023년	2024년	2028년	2030년	감소율(%)		
								'15-'23	'23-'30	'15-'30
초	2,714,610	2,711,385	2,693,716	2,603,929	2,454,975	1,843,499	1,587,419	△4.7	△39.0	△41.5
중	1,585,951	1,334,288	1,315,846	1,326,831	1,349,838	1,263,401	1,125,572	△16.3	△15.2	△29.0
고	1,788,266	1,538,576	1,337,312	1,278,269	1,303,507	1,323,407	1,253,291	△28.5	△2.0	△29.9
계	6,088,827	5,584,249	5,346,874	5,209,029	5,108,320	4,430,307	3,966,282	△14.4	△23.9	△34.9

※ '15~'23. 교육통계, '24~'30. 통계청 추계에 따른 취학률·진급률 적용

이러한 학령인구 감소는 서울 등 대도시에서도 크게 나타나는데, 2023년 기준 학생수는 78.5만명으로 2015년(102.2만명) 대비 약 23% 줄었고,

이 추세로는 2030년에는 57.2만명으로 대폭 감소하여 2015년의 절반저도 수준으로 전망되고 있음¹⁾.

학령인구 감소등의 영향으로 통폐합 위기의 소규모학교(전교생 300명 이하)는 2014년 4,324개소에서 2023년 4,969개소로 증가하고 있는데, 특히 서울 지역의 경우 2014년 48개에서 2023년 191개로 4배 수준으로 증가하였음²⁾.

<소규모학교 증가 현황(전국)>

구분	학교급	2014년	2016년	2018년	2020년	2023년	2014년 대비 2023년
소규모 학교수 (개교)	초	2,863	2,871	2,868	2,928	3,036	173교 증가(6.0% 증가)
	중	1,087	1,196	1,276	1,305	1,363	276교 증가(25.4% 증가)
	고	374	400	442	532	570	196교 증가(52.4% 증가)
	계	4,324	4,467	4,586	4,765	4,969	648교 증가(15.0% 증가)

* 서울특별시교육청 적정규모학교 기준(300명)으로 산정

※ 초등학교, 중학교, 고등학교(해당연도 교육통계 4.1. 기준, 특수학교·대안학교 및 휴교중인 학교 제외)

반면, 지역별 학령인구 불균형으로 인해 2023년 기준 과대학교³⁾는 162개, 과밀학급⁴⁾은 3,565개에 달하는 것으로 파악됨.

1) 2015년(1,022,447명) → 2023년(784,871명) → 2030년(572,390명) / 12~30 감소율 △50.7%

※ ('15, '23년) 교육통계 기준, ('30년) 서울특별시교육청, 도시형캠퍼스 설립 및 운영 기본계획(2023.10.) 기준

2) <서울 소규모학교 추이>

구분	학교급	2014년	2016년	2018년	2020년	2023년	2014년 대비 2023년
소규모 학교수 (개교)	초	39	46	54	77	94	55교 증가(141.0% 증가)
	중	9	20	25	45	70	61교 증가(677.8% 증가)
	고	0	0	4	11	27	27교 증가(순증)
	계	48	66	83	133	191	143교 증가(297.9% 증가)

3) 초 1,500명 초과/ 중·고 1,200명 초과

4) 전체 학생수가 28명이 넘는 학급

<전국 과대학교 · 과밀학급 중기 전망>

(단위 : 개교)

구분	2023년		2024년		2025년		2026년		2027년		2028년	
	과대학교	과밀학급	과대학교	과밀학급	과대학교	과밀학급	과대학교	과밀학급	과대학교	과밀학급	과대학교	과밀학급
초	106	985	94	475	83	461	74	403	51	203	46	197
중	30	1,379	34	1,135	59	1,184	54	963	24	486	23	319
고	26	1,201	39	1,224	42	984	35	645	33	653	45	759
계	162	3,565	167	2,834	184	2,629	163	2,011	108	1,342	114	1,275

자료 : 교육부

특히, 이러한 과대학교 및 과밀학급은 지역별로 큰 편차를 보이고 있는데, 2023년도 기준 과대학교의 경우 인천(35개소)와 경기(29개소), 서울(27개소)가⁵⁾, 과밀학급의 경우 경기(1,147개소), 광주(682개소), 대전(455개소), 서울(251개소) 순임⁶⁾.

나. 현행 분교(장) 운영 현황

현행 「초·중등교육법」 제50조는 고등학교의 설립자·경영자는 특별히 필요한 경우 관할청의 인가를 받아 분교(分校)를 설치할 수 있도록 하고, 같은 법 시행령 제57조는 교육감은 특별한 사정이 있는 때에는 공립 초등학교·중학교 및 특수학교에 분교장을 설치할 수 있도록 하여 분교(장)의 설치근거가 마련되어 있음⁷⁾.

5) 2023년 시도별 과대학교 현황(10개학교 이상) (단위:개소)

	합계	인천	경기	서울	세종	충북	제주	충남
과대학교	162	35	29	27	13	13	13	11

* 교육부 제출자료

6) 2023년 시도별 과밀학급 현황(100학급 이상) (단위:개소)

	합계	경기	광주	대전	서울	부산	경남	충남	인천
과밀학급	3,565	1,147	682	455	251	164	155	132	131

* 교육부 제출자료

이처럼 현행법상 분교(장)의 설치 근거가 마련되어 있으며, 이에 따라 2023년 4월 기준 전국에 설치된 분교는 총 161개로 전체 공립 초·중·고교 학교 수(11,966개)의 1.3%의 비중을 차지하고 있는데,

주로 도서벽지(105개소)나 읍·면 지역(48개소)에 분포하며, 대도시 지역의 분교는 8개에 불과함. 또한, 학교급별로는 초등학교가 145개소로 대부분이며 중학교 14개, 고등학교 2개소임.

< 시도교육청 지역유형별 분교 현황(2023. 4. 1. 기준) >

(단위: 개교)

구 분	전체			대도시			중·소도시			읍면지역			도서벽지		
	전체 학교	분교	비율 (%)	전체 학교	분교	비율 (%)	전체 학교	분교	비율 (%)	전체 학교	분교	비율 (%)	전체 학교	분교	비율 (%)
계	11,966	161	1.3	3,570	8	0.2	3,916	-	-	3,923	48	1.2	557	105	18.9
초	6,309	145	2.3	1,722	7	0.4	1,994	-	-	2,210	39	1.8	383	99	25.8
중	3,277	14	0.4	1,016	-	-	1,049	-	-	1,091	8	0.7	121	6	5.0
고	2,380	2	0.1	832	1	0.1	873	-	-	622	1	0.2	53	-	-

※ 초등학교, 중학교, 고등학교(교육통계 '23.4.1. 기준, 휴교중인 학교 제외)

자료: 교육부

또한, 대부분인 142개소는 학령인구 감소 등에 따라 분교(장)로 전환된 유형(개편형)으로, 신설형은 19개소임.

7) 현행법상 분교(장) 설치근거

「초·중등교육법」 제50조(분교) 고등학교의 설립자·경영자는 특별히 필요한 경우에는 관할청의 인가를 받아 분교(分校)를 설치할 수 있다.

「초·중등교육법 시행령」 제57조(분교장) 교육감은 특별한 사정이 있는 때에는 공립의 초등학교·중학교 및 특수학교에 분교장을 설치할 수 있다.

<개편형/신설형 분교유형 구분(2023. 4. 1. 기준)>

(단위: 개교)

구분	전체		대도시		중·소도시		읍면지역		도시벽지	
	개편형	신설형	개편형	신설형	개편형	신설형	개편형	신설형	개편형	신설형
계	142	19	6	2	-	-	42	6	94	11
초	129	16	5	2	-	-	34	5	90	9
중	12	2	-	-	-	-	8	-	4	2
고	1	1	1	-	-	-	-	1	-	-

자료: 교육부

다. 입법배경

심각한 학령인구 감소로 서울에서도 폐교가 발생⁸⁾하는 등 농어촌뿐 아니라 대도시 지역에서도 기존 학교의 소규모화가 급격히 증가함에 따라,⁹⁾ 교육부는 2015년 말 “적정규모 학교 육성(소규모학교 통폐합)¹⁰⁾ 및 분교장 개편 권고기준”을 마련하였으며, 이를 토대로 각 시도 교육청은 지역의 여건과 실정에 적합한 절차와 기준을 정하여 “적정규모 학교 육성정책”을 추진해오고 있음.

8) 서울특별시 폐교 현황: 1999년 오곡초(강서구), 2001년 홍일초(금천), 2020년 염강초·공진중(강서), 2023년 화양초(광진)

※ 광역시·특별자치시 폐교 현황(누적): 부산 48교, 대구 37교, 인천 59교, 광주 14교, 대전 8교, 울산 27교, 세종 0교

9) 실제로, 전국 공립 초등학교 중 학생 수가 교육부의 통폐합 권고기준에 미달하는 과소학교(작은학교) 현황을 살펴보면, 최근 3년간 도시지역 증가율이 10.8%로 읍·면·도서벽지 지역보다 더 빠르게 증가하는 추세를 보이고 있음.

※ 최근 3년간 공립 초등학교 중 과소학교(작은학교) 현황

(단위: 개교)

구분	도시지역	읍지역	면·도서벽지
권고기준(학생 수)	240명 이하	120명 이하	60명 이하
2020년	530	248	1,290
2021년	571	258	1,280
2022년	587	262	1,297
3년간 증가율	10.8%	5.6%	0.5%

※ 권고기준: 교육부의 ‘적정규모학교 육성정책’(2015.12.)에 따른 통폐합 권고기준임

자료: 교육부

10) (적정규모학교 육성정책) 교육결손 최소화 및 교육적 효과의 극대화가 가능한 규모의 학교로서 학생수 등을 고려하여 정한 기준을 충족한 학교를 육성하는 정책

<교육부의 “적정규모 학교 육성정책”에 따른 권고기준(2015.12.)>

통폐합 권고기준			분교장 개편 권고기준
면·도서벽지	학생수 60명 이하		▷복식학급 운영학교 ▷최근 3년간 신입생이 없는 학교 ▷교직원 수가 학생 수보다 많은 학교
읍지역	초등	120명 이하	
	중등	180명 이하	
도시지역	초등	240명 이하	
	중등	300명 이하	
의결기준	폐지 및 통합대상 전체 학부모 1/2 이상 동의 및 배정지역 내 응답 예비 학부모 1/2 이상 동의		

자료: 교육부, “적정규모 학교 육성(소규모학교 통폐합) 및 분교장 개편 권고기준(2015.12.)”을 토대로 작성

“도시형캠퍼스”는 기존 ‘적정규모학교 육성정책’의 일환으로, 소규모 학교의 장점을 살리는 동시에 학교 운영 및 교육재정의 효율성 확보를 위해 설립·운영하는 분교(장) 형태의 학교로서, 기존 교육부의 분교장 개편 권고기준보다 서울 등 도시 지역의 특성에 맞추어 개발된 새로운 유형의 분교 모델이라고 할 수 있음.

또한, 학교 소멸과 과대·과밀이 공존하는 양극화 현상을 해결하기 위한 대책으로 서울시교육청은 「도시형캠퍼스 설립 및 운영 기본계획」을 발표하였는데(23년 10월),

동 계획에는 기존 농산어촌의 분교와 유사한 형태의 ‘도시형캠퍼스’를 대도시 지역에 설립하되, 지역 여건에 따라 다양한 형태로 설립·운영될 수 있도록 6개의 모델을 제시하고 있음¹¹⁾.

11) 기본계획 발표후, 강동구 고덕강일3지구 내 초등학교 도시형캠퍼스 설립(2029. 3월 개교 목표)

<서울시교육청의 기본계획에 따른 도시형캠퍼스 유형>

구분	모델	개념
개편형	제2캠퍼스 학교	학령인구 감소에 따라 소규모화가 심화된 기설학교로 통폐합 대상이나, 해당 학교에 거주 중인 소수 학생의 통학여건을 고려하여 통폐합 전(前) 단계로 개편·운영하는 도시형캠퍼스
	주교복합학교	주거와 학교의 복합 학교로서 소규모화된 학교의 유휴공간을 활용하기 위해 학교부지를 토지분할하여 학교용지에는 기설학교를 개축(사업시행자 부담)하여 도시형캠퍼스로 운영하고, 주거용지에는 공공아파트(조건부 임대형) 등을 설치하는 도시형캠퍼스
신설형	제2캠퍼스 학교	도시개발사업 등으로 학교용지를 확보하고 특정지역의 학령인구가 증가했으나, 유발 학생 수가 현행 학교설립을 위한 적정규모 학생 수요에 미치지 못한 경우 설립·운영하는 도시형캠퍼스
	주교복합학교	신축 또는 재개발·재건축 아파트 구역 내에 설립하는 도시형캠퍼스
	매입형 학교	기설된 건물 또는 신축 건물 중 교사(校舍)로 사용하기 적합한 건물 전체를 매입하여 구축하는 도시형캠퍼스
	공공시설 복합학교	기존의 공공시설 일부 또는 전체를 학교시설로 리모델링·증축하여 구축하는 도시형캠퍼스

* 자료: 서울특별시교육청, 도시형캠퍼스 설립 및 운영 기본계획(2023.10.)

라. 교육부 및 시도교육청 의견

제정안에 대하여 교육부는 현재 초·중등교육법령을 근거로 교육감이 지역 여건을 고려하여 분교를 설립하고 있으나, 최근 서울에서도 폐교가 발생하는 등 기존 학교의 소규모화가 우려되므로 향후 인구감소에 대비하여 학생의 학습권 보장을 위해서는 학교 및 학교시설 운영의 유연화·다양화를 통한 교육환경 개선이 필요하므로 특별법 제정이 필요하다는 의견임. 또한, 17개 시도교육청은 다음과 같은 의견을 제시함.

<시도교육청의 의견>

구분	개수	해당 교육청	주요 의견(요약)
찬성	15	서울/대구/인천/울산/ 세종/경기/강원/충북/ 충남/전북/전남/경북/ 경남/제주	· 이견 없음
수정 동의	2	부산	· 유형에 “임대형 분교” 추가
		대전	· 교직원 정원 및 예산 확보를 위한 조항 신설

* 경기/경북/강원/충남교육청의 경우 제21대 국회 발의안(인구 50만 이상 대도시 적용)에 대해 법 적용범위를 확대(대도시→인구 20만명 이상 등 도시)할 것을 전제로 찬성하는 입장이었음

* 대구/전북교육청의 경우 제21대 국회 발의안에 대해 별도 특별법이 없이도 운영이 가능하고, 지역간 편차 등을 이유로 신중검토하자는 입장이었으나, 동 법안에 대해서는 특별한 이견을 제시하지 않았음

마. 소결

제정안은 도시 지역(특별·광역시, 특별자치시, 인구 20만 이상 도시)에서 다양한 유형의 도시형캠퍼스를 원활하게 설립·운영하기 위한 법적 근거를 마련하려는 것으로,

교육여건 악화에 대응하여 기존 학교에 대한 새로운 변화가 요구되고 있고, 특히 일부 도시 지역을 중심으로 학교설립기준의 탄력적 적용 요구가 증대되고 있는 점 등을 고려할 때 타당하다고 판단됨.

특히, 학령인구 감소라는 거시적인 변화와 함께 소규모학교뿐 아니라 과대학교, 과밀학급이 지역별로 나타나고 있고, 지역별 특색을 고려한 다양한 형태의 분교의 설립·운영이 요청된다는 점에서 제정안의 필요성에 공감할 수 있음.

제정안은 특별시·광역시·특별자치시 및 인구 20만 이상 도시를 적용대상 지역으로 규정하고 있고, 이는 대도시 기준인 인구 50만명¹²⁾ 이상보다 완화한 것으로, 개발수요가 집중된 경기도를 비롯한 “도” 지역의 중규모 도시지역에서도 과밀학급 등 여러 문제가 증가하고 있는 점을 고려한 것으로 판단됨.

12) 「지방자치법」 제198조(대도시 등에 대한 특례 인정) ① 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 인구 50만 이상 대도시의 행정, 재정 운영 및 국가의 지도·감독에 대해서는 그 특성을 고려하여 관계 법률로 정하는 바에 따라 특례를 둘 수 있다.

다만, 학령인구 및 교원정원이 감소하는 상황에서, 학교(캠퍼스)의
신·증축 등은 최소화될 필요가 있다는 의견이 제기될 수 있고,

도시형캠퍼스에 관한 법적 근거 마련 외 규제나 기준을 강화 또는 완
화하는 특례가 불명확하여 특별법으로서의 기능을 충분히 구현하고 있
다고 보기 어려운 측면이 있으므로,

시도교육청을 비롯한 학생, 학부모, 교직원 등 이해관계자들의 의견을
충분히 수렴하여 논의될 필요가 있을 것으로 보임.

2. 조문의 구성체계 및 주요내용

제정안은 「도시형캠퍼스 설립·운영에 관한 특별법」이라는 제명 하에 총 3장 13개 조문과 부칙으로 구성되어 있음.

제정안에 따르면 도시형캠퍼스를 1) 특별시·광역시 및 특별자치시와 인구 20만 이상의 도시 지역 2) 공립학교 3) 분교 또는 분교장으로 정의하고 있음.

그밖에 구체적으로 도시형캠퍼스의 설립·운영에 관하여 이 법을 다른 법률에 우선하여 적용하고(안 제4조), 도시형캠퍼스의 설립 근거와 명칭, 유형 및 종류에 관한 사항을 규정하며(안 제5조~제7조), 교육과정·학생자치활동·교직원·학교운영위원회·학교급식 등 도시형캠퍼스의 운영에 관한 사항 등을 담고 있음(안 제8조~제13조).

<조문의 구성체계>

구분	조문
제1장 총칙	제1조(목적) 제2조(정의) 제3조(적용범위) 제4조(다른 법률과의 관계)
제2장 도시형캠퍼스의 설립	제5조(도시형캠퍼스의 설립) 제6조(명칭) 제7조(유형 및 종류)
제3장 도시형캠퍼스의 운영	제8조(교육과정) 제9조(학생자치활동) 제10조(교직원) 제11조(학교운영위원회) 제12조(학교급식) 제13조(학교운영의 통합·분리)
부칙	공포 후 1년이 경과한 날부터 시행 및 경과조치

3. 조문별 검토

가. 제명, 목적, 정의 및 적용범위(안 제명, 제1조~제3조)

제정안은 「도시형캠퍼스 설립·운영에 관한 특별법」이라는 제명 하에,

안 제1조(목적)는 “도시형캠퍼스의 원활한 설립·운영에 필요한 사항을 규정함으로써 학교 및 학교시설 운영의 유연화 및 다양화를 도모하고 교육환경 개선에 이바지함”을 이 법의 입법목적으로 규정하고,

안 제2조(정의)는 “본교” 및 “도시형캠퍼스”의 개념을 정의하고 있으며, 안 제3조(적용범위)는 이 법의 적용범위를 「초·중등교육법」 제3조 제2호에 따른 ‘공립학교’에 도시형캠퍼스를 설립·운영하는 경우로 한정하고 있음.

제 정 안
도시형캠퍼스 설립·운영에 관한 특별법 제1조(목적) 이 법은 도시형캠퍼스의 원활한 설립·운영에 필요한 사항을 규정함으로써 학교 및 학교시설 운영의 유연화 및 다양화를 도모하고 교육환경 개선에 이바지함을 목적으로 한다. 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “본교”란 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교 중 도시형캠퍼스를 운영·관리하는 공립학교를 말한다. 2. “도시형캠퍼스”란 특별시·광역시 및 특별자치시와 인구 20만 이상의 도시 지역의 통학환경과 학령인구 분포 변화에 적절히 대응하기 위하여 설립된 공립학교의 분교 또는 분교장(본교와 분리된 학교시설에서 본교의 장이 시행하는 지도와 감독을 받으며 본교에서 행하는 교육의 일부 또는 전부를 담당하는 학교를 말한다)을 말한다.

제 정 안
제3조(적용범위) 이 법은 「초·중등교육법」 제3조제2호에 따른 공립학교에 도시형캠퍼스를 설립·운영하는 경우에 한하여 적용한다.

제정안은 제1조(목적)에서 도시형캠퍼스를 원활히 설립·운영하는 데 필요한 사항을 규정함으로써 학교 및 학교시설 운영의 유연화 및 다양화를 도모하고 교육환경 개선에 이바지함을 입법목적으로 규정하면서,

안 제2조제2호에서 도시형캠퍼스를 1) 특별시·광역시 및 특별자치시와 인구 20만 이상의 도시 지역의 2) 공립학교의 3) 분교 또는 분교장으로 정의하고 있음.

첫째, 제정안은 법 적용대상 지역을 도시로서 구체적인 범위를 “특별시·광역시 및 특별자치시와 인구 20만 이상의 도시”로 정하고 있음.

이는 「지방자치법」¹³⁾등에서 “대도시”를 인구 50만 이상의 도시로 정하고 있는 것과 비교시, 인구기준을 20만 이상으로 보다 완화한 것으로 특별시(서울), 6개 광역시(부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산), 특별시(세종) 외 인구 50만 이상의 대도시 16개 및 인구 20만 이상의 도시 28개 지역에서 도시형캠퍼스 설립·운영이 가능해짐.

13) 「지방자치법」 제198조(대도시 등에 대한 특례 인정) ① 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 인구 50만 이상 대도시의 행정, 재정 운영 및 국가의 지도·감독에 대해서는 그 특성을 고려하여 관계 법률로 정하는 바에 따라 특례를 둘 수 있다.

<제정안에 따른 도시형캠퍼스 설립·운영 지역>

구 분	해당 지역	비 고
특별시	서울	
광역시	부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산	6개
특별자치시	세종	
인구 50만 이상의 대도시	(경기) 수원, 고양, 용인, 성남, 화성, 부천, 남양주, 안산, 안양, 평택, 시흥, (충북) 청주 (충남) 천안 (전북) 전주 (경남) 창원, 김해	16개
인구 20만 이상의 도시	(경기) 의정부, 광명, 오산, 군포, 하남, 파주, 이천, 김포, 광주, 양주, (강원) 춘천, 원주, 강릉, (충북) 충주, (충남) 아산, (전북) 군산, 익산, (전남) 목포, 여수, 순천, (경북) 포항, 경주, 구미, 경산, (경남) 진주, 거제, 양산 (제주) 제주	28개

자료 : 교육부

동 제정안의 입법배경인 학령인구 불균형에 따른 과대학교, 과밀학급 및 장거리통학 등 학습여건의 문제는 대도시뿐 아니라 지역별로 중소도시에서도 발생하고 있으므로, 그 범위를 대도시뿐 아니라 인구 20만 이상의 도시로 정하는 동 제정안은 적절하다고 생각됨.

특히, 경기도¹⁴⁾의 경우 23년 과밀학급 비율이 전국 최고인 30.4%로, 학교 여건 양극화의 문제가 있음에도 인구 50만에 못 미치는 지역이 상당수 존재하고, 경기도 외 대부분의 ‘도’ 지역에는 인구 50만 이상 도시가 없거나 극소수에 불과하나 택지개발사업 등으로 신도심 및 산업

14) 2023년 기준, 경기도의 과밀학급은 18,348학급으로 전체 과밀학급(42,523학급)의 43.1%를 차지하고 있음.

단지가 조성되어 원거리 통학 등 교육환경이 열악한 지역이 다수 등장하고 있다는 점을 고려할 때 인구기준을 대도시보다 완화한 개정안의 취지에 공감할 수 있음¹⁵⁾.

다만, 적용대상에 포함된 특별자치시(세종)는 2012년 7월 출범한 행정중심지로서, 2023년 10월 현재 인구가 38.6만명에 불과하고, 출범 당시¹⁶⁾부터 학급당 25명 상한의 학생배치계획에 따라 학교를 설치·운영한 결과, 올해 과밀학급 비율이 전국 최저인 0.4%로, 전국 평균(18.1%)과 현격한 차이를 보이는 등 상대적으로 도시형캠퍼스의 적용 필요성이나 수요가 많은 지역으로 보기 어려운 측면이 있음.¹⁷⁾

참고로, 제21대 국회에서 발의된 「대도시지역의 도시형캠퍼스 설립·운영에 관한 특별법안¹⁸⁾」에 대해 경기·충남·경북·강원교육청은 법 적용범위를 인구 50만명 이상의 대도시에서 2~30만명 이상의 도시로 확대할 필요가 있다는 의견을 제시하였음.

둘째, 안 제2조제2호는 도시형캠퍼스를 통학환경과 학령인구 분포 변화에 적절히 대응하기 위하여 설립된 공립학교의 분교로 정의하고, 안 제3조는 적용범위를 「초·중등교육법」 제3조제2호¹⁹⁾에 따른 공립학교에

15) 경기도 파주(49.7만)·김포(48.6만)·의정부(46.5만)·광주(39.1만), 충남 아산(34.2만), 경북 포항(49.2만)·구미(40.6만) 등

16) 행복도시 개발계획('06.11)에 따르면 '30년까지 인구 50만 거주 목표로 유·초·중·고·특수학교 등 총 150개 학교 건립 계획이며, 학급당 학생수는 25명으로 유지하되, 최종 학급당 학생수 목표를 20명으로 계획함.

17) <참고자료1~3> 최근 5년간 폐교 및 분교현황(특별·광역시, 50만 이상 대도시), 최근 3년간 과밀학급 증감 추이

18) 의안번호 제2125156호, 김영호 의원 대표발의

19) 「초·중등교육법」 제3조(국립·공립·사립 학교의 구분) 제2조 각 호의 학교(이하 “학교”라 한다)는 설립주체에 따라 다음 각 호와 같이 구분한다.

도시형캠퍼스를 설립·운영하는 경우”로 한정하고 있는바, 이 법의 적용 대상 학교는 지방자치단체(교육청)가 설립·경영하는 ‘공립’의 초·중·고교 및 특수학교로 한정된다고 하겠음.

제정안이 도시형캠퍼스의 설립 대상을 “공립학교”로 한정된 것과 관련하여 살펴보면,

먼저, 현행 「초·중등교육법 시행령」 제57조는 분교장의 설치 대상을 “공립 초·중학교와 특수학교”로 규정하고 있는바, 현재도 사립 초·중학교는 분교장 설치가 불가능함.

다만, 사립 고등학교는 현행 「초·중등교육법」 제50조에서 “고등학교의 설립자·경영자는” 관할청의 인가를 받아 분교를 설치할 수 있도록 하고 있어 분교 설치에 가능한 상태이나, 도시형캠퍼스의 주 적용대상은 안전한 통학환경 조성이 절대적인 초등학교로 볼 수 있고, 사립학교가 분교를 설치한 사례는 없으며, 학령인구의 급감 추세 등을 고려할 때 사실상 사립학교가 도시형캠퍼스를 설치할 필요성이나 가능성은 희박해 보이므로, 적용 대상을 ‘공립학교’로 정하는 것은 적절한 것으로 보임.

다음, 안 제2조제2호는 “**본교**”의 개념을 “「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교²⁰⁾ 중 도시형캠퍼스를 운영·관리하는 공립학교”로 정의하고

-
1. 국립학교: 국가가 설립·경영하는 학교 또는 국립대학법인이 부설하여 경영하는 학교
 2. 공립학교: 지방자치단체가 설립·경영하는 학교(설립주체에 따라 시립학교·도립학교로 구분할 수 있다)
 3. 사립학교: 법인이나 개인이 설립·경영하는 학교(국립대학법인이 부설하여 경영하는 학교는 제외한다)

20) 제2조(학교의 종류) 초·중등교육을 실시하기 위하여 다음 각 호의 학교를 둔다. <개정 2019. 12. 3.>

1. 초등학교
2. 중학교
3. 고등공민학교
4. 고등학교
5. 고등기술학교
6. 특수학교
7. 각종학교

있는데, 현행 「초·중등교육법」 제50조²¹⁾ 및 같은법 시행령 제57조²²⁾에서는 “분교” 또는 “분교장”을 설치할 수 있다고 규정하고 있을 뿐, 그 개념 정의는 없으므로, “도시형캠퍼스”의 정의에 대한 상대적인 개념으로 “분교”에 대한 용어 정의는 필요할 것으로 보임.

또한, 안 제3조(적용범위)는 「초·중등교육법」 제3조제2호에 따른 공립학교에 도시형캠퍼스를 설립·운영하는 경우로 적용범위를 정하는 내용으로, 안 제2조제2호에서 도시형캠퍼스의 정의를 공립학교의 분교등으로 정하고 있다는 점에서 이를 명확하게 하는 취지이며, 공립학교뿐 아니라 특별시·광역시 및 인구 20만 이상의 도시지역이라는 지역범위도 적용범위에 정하는 것이 보다 명확할 것으로 판단됨.

한편, 동 법은 제명 및 목적, 정의를 비롯하여 본문에서 “도시형캠퍼스”라는 용어를 사용하고 있는데, 이는 기존 농산어촌의 분교가 갖는 이미지를 연상시켜 새로운 도시형 분교에 대한 왜곡된 이미지를 연상시킬 수 있음을 고려한 것으로, 대중에게 익숙한 대학의 분교-캠퍼스의 개념을 초·중등학교에 도입하여 법령상 “분교(장)”의 명칭을 행정상으로는 “도시형캠퍼스”로 부르려는 취지로 이해됨.²³⁾

21) 「초·중등교육법」 제50조(분교) 고등학교의 설립자·경영자는 특별히 필요한 경우에는 관할청의 인가를 받아 분교(分校)를 설치할 수 있다.

22) 「초·중등교육법 시행령」 제57조(분교장) 교육감은 특별한 사정이 있는 때에는 공립의 초등학교·중학교 및 특수학교에 분교장을 설치할 수 있다.

23) 서울시교육청, 도시형캠퍼스 설립 및 운영 기본계획 참고

유사한 입법례로, “도시형 생활주택”, “도시형 공장” 등 도시지역에서 별도의 정의 및 요건이 충족되는 경우 특례 등을 적용하는 사례가 있음.

한편, 현행 법률 중 용어 “캠퍼스”를 사용하고 있는 입법례(행복도시법의 “공동캠퍼스”)²⁴⁾가 있는데, 법률에서 외국어나 외래어는 이를 대체할 수 있는 적절한 우리 말이 없는 경우(기술의 진보·발전 등으로 인해 새로 등장한 외국어 등)에 사용하는 것이 법제상으로는 바람직함²⁵⁾.

참고로, 유사한 취지로 “서울시교육청 도시형캠퍼스”, “경기도 제2캠퍼스” 등²⁶⁾ 개별 교육청에서는 사업추진시 캠퍼스라는 용어를 사용하고 있음.

<참조 입법례>

「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」

제28조(도시형공장) 시장·군수·구청장 및 관리기관은 첨단산업의 공장, 공해발생 정도가 낮은 공장 및 도시민생활과 밀접한 관계가 있는 공장등을 대통령령으로 정하는 바에 따라 도시형공장으로 지정할 수 있다

「주택법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

20. “도시형 생활주택”이란 300세대 미만의 국민주택규모에 해당하는 주택으로서 대통령령으로 정하는 주택을 말한다.

24) 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」 제63조의9(공동캠퍼스 조성 및 운영 등) ① 건설청장은 산학연 협력 활성화를 통한 자족기능 확충을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 사업 시행자로 하여금 다음 각 호의 자가 입주할 수 있는 교사(校舍), 연구시설 등과 그 부지(이하 “공동캠퍼스”라 한다)를 조성하게 할 수 있다.

25) 국회 법제실, 「법제기준과 실제」(2024 개정증보판), p.996 참고

- 외국어는 다른 나라의 말을 뜻하며, 외래어는 외국에서 들어온 말 중에서 국어처럼 쓰이는 단어를 말한다. 법률에서 외국어와 외래어는 되도록 쓰지 않도록 하되, 외래어가 널리 상용되고 있거나 외국어 및 외래어를 바꾸어 쓸 적절한 우리 말이 없는 경우에는 그대로 쓸 수 있다.

26) “서울시교육청 도시형캠퍼스 설립 및 운영 기본계획”, “경기도형 제2캠퍼스 설치 방안 검토(안)” 참고

나. 다른 법률과의 관계(안 제4조)

안 제4조는 도시형캠퍼스의 설립·운영에 관하여 이 법에서 정한 사항에 대하여는 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용하도록 하고 있음.

제 정 안
제4조(다른 법률과의 관계) 도시형캠퍼스의 설립·운영에 관하여 이 법에서 정한 사항에 대하여는 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용한다.

안 제2조제2호에 따르면 “도시형캠퍼스”란 일정 기준 이상의 도시 지역에 설립된 공립학교의 ‘분교’로서 결국 기반시설²⁷⁾인 ‘학교’에 해당하므로, 초·중등교육에 관한 일반법인 「초·중등교육법」 등이 적용되고, 그 설립에 관해서는 「건축법」 등의 적용을 받게 됨.

따라서 관련 법률 간 적용의 우선순위를 명확히 하지 않을 경우 법 집행상 혼선이 초래될 수 있으므로, 안 제4조와 같이 도시형캠퍼스의 설립·운영에 관해서는 이 법이 우선 적용됨을 명시하여 제정안이 특별법의 지위에 있음을 명확히 하는 것은 적절한 것으로 보임.

27) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

6. “기반시설”이란 다음 각 목의 시설로서 대통령령으로 정하는 시설을 말한다.

라. 학교·공공청사·문화시설 및 공공필요성이 인정되는 체육시설 등 공공·문화체육시설

다. 도시형캠퍼스의 설립(안 제5조)

안 제5조는 ①교육감은 원거리 통학, 과밀학급 해소 등을 위해 필요한 경우 도시형캠퍼스를 설립할 수 있고, ②교육감은 지역 여건과 학생배치계획을 고려하여 도시형캠퍼스 설립기준을 따로 정하며, ③도시형캠퍼스의 교사(교실, 도서실 등) 및 체육장 시설 기준은 기준은 시·도 조례로 정할 수 있도록 하고 있음.

제 정 안
제5조(도시형캠퍼스의 설립) ① 교육감은 원거리 통학 또는 과밀 학급의 해소 등을 위하여 필요한 경우 도시형캠퍼스를 설립할 수 있다. ② 교육감은 지역 여건과 학생배치계획을 고려하여 도시형캠퍼스 설립 기준을 따로 정할 수 있다. ③ 교육감은 도시형캠퍼스의 교사(교실, 도서실 등 교수·학습활동에 직·간접적으로 필요한 시설물을 말한다) 및 체육장 시설 기준은 「초·중등교육법」 제4조제1항에도 불구하고 시·도 조례로 정할 수 있다.

먼저, 안 제5조는 도시형캠퍼스의 설립권한 및 설립 기준, 교사 및 체육장 시설 기준 등을 교육감이 정하도록 하고 있음.

이는 학교의 설립·폐지에 관한 사항은 교육감의 고유사무²⁸⁾일 뿐 아니라, 최근 지역 여건에 맞는 과밀학급 해소 및 학교 신설의 원활한 추진을 위해 「지방교육행정기관 재정투자사업 심사규칙」(교육부령)이 개정²⁹⁾되어(2023. 4. 25.) “학교의 통폐합에 따른 신설·이전·개축”

28) 「지방교육자치에 관한 법률」 제20조(관장사무) **교육감은** 교육·학예에 관한 다음 각 호의 사항에 관한 사무를 관장한다.
5. **학교**, 그 밖의 교육기관의 **설치·이전** 및 폐지에 관한 사항

29) <종전> ①총사업비 100억원 이상의 학교나 통합운영학교의 신설·이전. ②학교 통폐합에 따른 신설·이전·개축 사업은

사업은 총사업비 규모와 관계없이 종전 중앙투자심사(교육부) 대상에서 자체투자심사(시도교육청) 대상으로 변경되는 등 투자심사 요건이 완화되었다는 점을 고려한 것으로 타당하다고 판단됨.

다음, 안 제5조제2항은 도시형캠퍼스의 설립기준을 지역여건과 학생배치계획을 고려하여 교육감이 정하도록 하고 있음. 도시형캠퍼스 설립과 관련하여 지역 여건 및 학생배치계획과 밀접한 관련이 있는 것으로 “통학거리³⁰⁾”, “학급수”, “학생수” 등을 고려할 수 있을 것으로 보임.

도시형캠퍼스의 도입 취지를 고려할 때, 설립기준을 지역 여건 등을 고려하여 정하는 것은 타당해 보이나, 설립기준의 내용 및 범위 등에 대해서 예측하기가 어렵고 포괄적으로 위임되어 있으므로, 이를 보다 구체화하는 방향으로 검토될 필요가 있겠음.

또한 같은 조 제3항의 규정과의 형평 및 지방의회의 심의·의결을 거칠 필요성 등을 고려할 때 교육감이 시·도 조례로 정하도록 하는 것이 적절하다고 판단됨.

다음, 안 제5조제3항은 도시형캠퍼스의 교사(교실, 도서실 등 교수·학습활동에 직·간접적으로 필요한 시설물) 및 체육장은 조례로서 “별도의 기준”을 적용할 수 있도록 규정하고 있음.

교육부의 중앙투자심사 대상이었으나, ⇒ <개정> ①총사업비 300억원 미만 학교 설립, ②학교나 통합운영학교의 신설과 학교복합시설을 동시 추진, ③ 학교나 통합운영학교의 이전, ④ 학교 통폐합에 따른 신설·이전·개축, ⑤외부재원으로 학교를 설립하는 경우에는 시도교육청의 자체투자심사 만으로 학교 설립이 가능하도록 변경됨.

30) 현행 「교육환경 보호에 관한 법률 시행규칙」 별표1(평가 대상별 평가 기준)에서는 초등학교의 적정 통학거리는 도보로 30분, 중·고등학교의 적정 통학거리는 대중교통 30분 정도로 규정하고 있음.

현행 「초·중등교육법」 제4조³¹⁾는 학교를 설립하려는 자는 시설·설비 등 대통령령으로 정하는 설립 기준을 갖추도록 하고 있고, 이에 따라 「고등학교 이하 각급 학교 설립·운영 규정」³²⁾에서는 ①각급 학교의 “교사” 기준면적은 별표 1과 같이 하되, 시도교육감이 각급 학교별 특성을 고려하여 교육상 지장이 없는 범위에서 조례로 정하는 바에 따라 3분의 1의 범위 안에서 완화할 수 있도록 하고 있으며(제3조제3항), ②각급 학교의 “체육장” 기준면적은 별표 2와 같이 하되, 교육부장관 또는 시도교육감은 교육상 지장이 없다고 인정되는 경우 체육장을 두지 않거나 체육장의 기준면적을 완화하여 인가할 수 있도록 하고 있음(제5조제2항 및 제3항).

제정안은 도시형캠퍼스의 공간적 특성과 한계를 고려하여 교사 및 체육관의 기준을 정규학교 대비 완화된 기준을 적용하여 운영하려는 취지로 보이나, 하위법령으로의 위임이 다소 포괄적으로 규정되어 있어 그 기준의 방향(강화 또는 완화)이나 정도(범위)를 예측하기 어려우므

31) 「초·중등교육법」 제4조(학교의 설립 등) ① 학교를 설립하려는 자는 시설·설비 등 대통령령으로 정하는 설립 기준을 갖추어야 한다.

32) 「고등학교 이하 각급 학교 설립·운영 규정」

제3조(교사) ①각급학교의 교사(교실, 도서실 등 교수·학습활동에 직·간접적으로 필요한 시설물을 말한다)는 교수·학습에 적합하여야 하고, 그 내부환경은 「학교보건법」 제4조의 규정에 의한 환경위생 및 식품위생의 유지·관리에 관한 기준에 적합하여야 한다. <개정 2005. 11. 4.>

③ 각급학교의 교사 기준면적(연면적을 말한다. 이하 같다)은 별표 1과 같다. 다만, 별표 1에 따른 기준면적(유치원 교사 중 교실 총면적 기준은 제외한다)은 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 교육감(이하 “시·도교육감”이라 한다)이 각급학교의 학교별 특성을 고려하여 교육상 지장이 없는 범위에서 시·도 조례로 정하는 바에 따라 3분의 1의 범위 안에서 완화할 수 있다.

제5조(체육장) ①각급학교의 체육장(옥외체육장을 말한다. 이하 같다)은 배수가 잘 되거나 배수시설을 갖춘 곳에 위치하여야 한다.

②제1항의 규정에 의한 체육장의 기준면적은 별표 2와 같다.

③교육부장관 또는 시·도교육감은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 교육상 지장이 없다고 인정되는 경우에는 제1항의 규정에 의한 체육장을 두지 아니하거나 제2항의 규정에 의한 체육장의 기준면적을 완화하여 인가할 수 있다. <개정 2001. 1. 29., 2001. 10. 31., 2005. 3. 25., 2007. 5. 2., 2008. 2. 29., 2013. 3. 23.>

1. 새로이 설립되는 각급학교가 「초·중등교육법」 제2조 또는 「고등교육법」 제2조의 규정에 의한 학교의 체육장 또는 공공체육시설 등과 인접하여 공동사용이 용이한 경우

2. 도심지 및 도서·벽지 등 지역의 여건상 기준면적 규모의 체육장의 확보가 곤란한 경우

로, 일정 범위 제한을 두는 등 위임내용을 보다 구체화할 필요가 있어 보임³³⁾.

라. 명칭(안 제6조)

안 제6조는 도시형캠퍼스는 본교의 명칭을 앞에 표시하도록 하면서, 그 밖에 도시형캠퍼스의 명칭에 관하여 필요한 사항은 교육부령으로 위임하고 있음.

제 정 안
제6조(명칭) ① 도시형캠퍼스는 본교의 명칭을 앞에 표시하여야 한다. ② 그 밖에 도시형캠퍼스의 명칭에 관하여 필요한 사항은 교육부령으로 정한다.

현재 시도교육청에서는 각 지역의 “시립(도립) 학교 설치 조례”에 근거하여 제정안과 같이 본교의 명칭을 본교의 명칭 앞에 표시하고 있으며, 일부 지역의 경우는 본교의 명칭 뒤에 “캠퍼스”라는 명칭을 붙여 표시하고 있는 것으로 파악됨.³⁴⁾

안 제6조는 이러한 현장의 운영실태를 반영하여 도시형캠퍼스의 명칭 표시에 관한 기준을 명확히 규정하려는 것으로, 그 명칭 표시에 있어 전국적 통일성을 확보하는 데 도움이 될 것으로 보임.

33) 아울러, 추후 하위법령 규정 시 「고등학교 이하 각급 학교 설립·운영 규정」 제3조 및 제5조를 감안하여 적정 범위로 규정될 필요가 있을 것으로 생각됨.

34) 예시: (초)장안초등학교석포분교장(경기 화성), (고)대구공업고등학교 테크노폴리스 캠퍼스

마. 유형 및 종류(안 제7조)

안 제7조는 도시형캠퍼스를 3가지 유형(개편형, 신설형, 공공시설 활용형)으로 구분하고, 유형 및 종류에 관한 구체적인 사항은 교육부령에 위임하고 있음.

구체적으로, “개편형”은 학령인구 감소에 따라 소규모화된 기존 학교를 개편하는 유형이고, “신설형”은 특정 지역 학령인구 유입으로 인한 학교의 과밀화 해소, 도시개발사업에 따른 학교의 수요 충족, 원거리 통학 해소 및 통학여건 개선을 위해 신설하는 유형이며, “공공시설 활용형”은 기존의 공공시설 일부 또는 전체를 학교시설로 리모델링하거나 증축하여 구축하는 유형임.

제 정 안
제7조(유형 및 종류) ① 도시형캠퍼스의 유형 및 종류는 다음 각 호와 같다. 1. 개편형 도시형캠퍼스: 학령인구 감소에 따라 소규모화된 기존의 학교를 개편한 도시형캠퍼스 2. 신설형 도시형캠퍼스: 특정지역 학령인구 유입으로 인한 학교의 과밀화 해소, 도시개발사업에 따른 학교의 수요 충족, 원거리 통학 해소 및 통학여건 개선을 위하여 신설하는 도시형캠퍼스 3. 공공시설 활용형 도시형캠퍼스: 기존의 공공시설 일부 또는 전체를 학교시설로 리모델링 하거나 증축하여 구축하는 도시형캠퍼스 ② 그 밖에 도시형캠퍼스의 유형 및 종류에 관한 구체적인 사항은 교육부령으로 정한다.

현행 「초·중등교육법」 제50조 및 같은 법 시행령 제57조는 교육감이 특별한 사정이 있는 경우 분교(장)를 설치할 수 있도록 규정하고 있음

뿐, 그 유형 및 종류에 관한 규정은 두고 있지 않으나, 현재도 각 시도 교육청은 현행법령에 근거하여 필요에 따라 안 제7조와 유사한 성격의 분교를 설치(개편 또는 신설)하고 있음.

2023년 현재 설치된 분교 유형을 제정안의 기준에 따라 유형화해보면, 142개소가 학생수 감소로 기존 소규모학교를 교육청의 자체기준에 따라 분교장으로 개편한 “개편형”에 해당하며, “신설형”의 사례는 19개소임.³⁵⁾

<개편형/신설형 분교유형 구분(2023. 4. 1. 기준)>

(단위: 개교)

구분	전체		대도시		중·소도시		읍면지역		도시벽지	
	개편형	신설형	개편형	신설형	개편형	신설형	개편형	신설형	개편형	신설형
계	142	19	6	2	-	-	42	6	94	11
초	129	16	5	2	-	-	34	5	90	9
중	12	2	-	-	-	-	8	-	4	2
고	1	1	1	-	-	-	-	1	-	-

자료: 교육부

제정안은 도시형캠퍼스의 구체적인 유형 및 종류는 교육부령에 위임하고 있어, 법률의 내용만으로는 세부 유형을 예측하기 어려우나 제정안의 토대가 된 서울시교육청의 ‘도시형캠퍼스 설립 및 운영 기본계획’에 비추어 보면, 대략 6개의 모델로 구현될 것으로 보임.³⁶⁾

35) (사례) 개편형 : 대구조야초 → 대구서변초조야분교장으로 개편('23.3.1)

신설형 : 세종아름중 제2캠퍼스 신설('22.7.), 대구공업고등학교 테크노폴리스 캠퍼스 신설('21.3.1)

36) 참고로, 서울시교육청에 따르면, 6개 모델 모두 현행법상으로도 설립 가능하나, 이 중 **주교복합학교(주거+학교)** 유형은 그 설립 형태에 따라 **수평복합화**(학교와 주택이 각각의 건물로 분리하여 설립하는 경우)와 **입체복합화(수직복합화)**(학교와 주택이 동일 건물 안에 건축되는 경우)로 구분되는데, 이 중 수평복합화는 현행법으로도 가능하나, 수직복합화는 별도의 법 개정이 필요하다는 설명임. 다만, 수직복합화의 경우 외부인 출입, 안전상 문제에 노출될 수 있어 현시점에서는 추진하지 않을 계획인 것으로 파악됨.

<서울시교육청의 기본계획에 따른 도시형캠퍼스 유형>

구분	모델	개념	비고
개편형	제2캠퍼스 학교	학령인구 감소에 따라 소규모화가 심화된 기설학교로 통폐합 대상이나, 해당 학교에 거주 중인 소수 학생의 통학여건을 고려하여 통폐합 전(前) 단계로 개편·운영하는 도시형캠퍼스	현행법상 가능
	주교복합 학교	주거와 학교의 복합 학교로서 소규모화된 학교의 유휴공간을 활용하기 위해 학교부지를 토지분할하여 학교용지에는 기설학교를 개축(사업시행자 부담)하여 도시형캠퍼스로 운영하고, 주거용지에는 공공아파트(조건부 임대형) 등을 설치하는 도시형캠퍼스	현행법상 가능*
신설형	제2캠퍼스 학교	도시개발사업 등으로 학교용지를 확보하고 특정지역의 학령인구가 증가했으나, 유발 학생 수가 현행 학교설립을 위한 적정규모 학생 수요에 미치지 못한 경우 설립·운영하는 도시형캠퍼스	현행법상 가능
	주교복합 학교	신축 또는 재개발·재건축 아파트 구역 내에 설립하는 도시형 캠퍼스	현행법상 가능*37)
	매입형 학교	기설된 건물 또는 신축 건물 중 교사(校舍)로 사용하기 적합한 건물 전체를 매입하여 구축하는 도시형캠퍼스	현행법상 가능*38)
	공공시설 복합학교	기존의 공공시설 일부 또는 전체를 학교시설로 리모델링·증축하여 구축하는 도시형캠퍼스	

* 주교복합학교: ‘수평복합화’는 현행법상 가능, ‘수직복합화(입체복합화)’는 별도 법개정 필요(각주 34, 35번 참고)

자료: 서울특별시교육청, 도시형캠퍼스 설립 및 운영 기본계획(2023.10.) 토대로 작성

다만, 안 제7조제1항제3호의 “공공시설 활용형”의 경우 서울시교육청의 공공시설복합학교와 유사한 유형으로, 이는 개편형과 신설형으로 크게 구분하였을 경우 신설형에 포함되는 유형으로, 체계상 법률에서 개편, 신설형과 병렬하여 규정하기보다는 신설형에 포함하여 교육부령으로 정하는 것이 적절하다고 판단됨³⁹⁾.

37) 다만, 주교복합학교를 수직복합화(입체복합화)로 추진 시 「학교복합시설 설치 및 운영에 관한 법률」 제2조 개정 필요

38) 서울시교육청에 따르면, 2개 유형(매입형, 공공복합)은 기설건물의 도시계획시설을 변경해야 하므로 현행법상 가능하나, 원활한 신설 추진을 위해서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행규칙」 제6조(도시·군관리계획의 결정 없이 설치할 수 있는 시설)의 개정 추진이 필요하다는 설명임.

39) 부산교육청의 경우 “임대형 도시형캠퍼스(기존의 오피스용 건물 일부 또는 전체를 임대하여 구축하는 도시형캠퍼스)”를 별도의 유형으로 포함시킬 필요가 있다는 의견을 제시하고 있음.

바. 교육과정(안 제8조)

안 제8조는 도시형캠퍼스의 교육과정은 본교와 동일한 교육과정으로 운영함을 원칙으로 하되, 교육감이 지역과 학생 구성의 특성을 고려하여 필요한 경우 공립학교의 본교 및 도시형캠퍼스의 학생을 “학년별”로 분리하여 운영할 수 있도록 하고 있음.

제 정 안
제8조(교육과정) ① 도시형캠퍼스의 교육과정은 본교와 동일한 교육과정으로 한다. ② 교육감은 지역과 학생 구성의 특성을 고려하여 필요한 경우 공립학교의 본교 및 도시형캠퍼스의 학생을 학년별로 분리하여 운영할 수 있다.

현행법상 분교의 교육과정에 관한 명시적인 규정은 없으나, 현재도 각급 학교는 학교규칙 등을 통해 본교와 동일한 교육과정으로 운영하고 있으며, 특히 특성화고와 같은 학교는 본교의 교육과정과 분교의 교육과정을 어떻게 운영할 것인지를 학교규칙⁴⁰⁾으로 규정하고 있음.

안 제8조는 도시형캠퍼스의 교육과정은 본교와 동일한 교육과정으로 운영한다는 원칙을 명시함으로써 캠퍼스(=분교)라는 차별적 요소를 없애고 학생들의 균등한 학습권을 보장하려는 취지로 이해됨.

도시형캠퍼스가 분교라는 이유로 학생들의 정서적 차별이 있을 수 있음을 고려할 때, 본교와 동일한 교육과정 운영을 통해 이러한 우려를

40) (사례) 대구공업고등학교 학교규칙 제11조

- 본교는 공업계, 테크노폴리스 캠퍼스는 공업계 및 가사계 특성화고등학교에 맞는 교육과정을 편성·운영하되, 교육부장관이 고시한 국가 수준의 교육과정과 대구광역시교육감의 교육과정편성·운영지침에 의거 본교 교육과정 편성·운영 규정에 따른다.

불식시킬 필요가 있으며, 다른 한편으로는 소규모학교의 특성상 맞춤형
특화교육에 유리한 측면도 있으므로 그 장점을 최대한 살릴 수 있는
교육과정의 개발·운영 또한 필요할 것으로 보임.

한편, 안 제8조제2항은 교육감은 필요한 경우 공립학교의 본교 및 도시형
캠퍼스의 학생을 “학년별”로 분리·운영할 수 있도록 규정하고 있는데,

이는 학교용지 및 학교시설의 규모가 작아 전체 학년 학급 구성이
어려운 캠퍼스가 구현되는 경우 예외적으로 본교와 캠퍼스가 각각 학년을
구분하여 운영할 필요성이 대두될 수 있음에 따라 예외를 인정하는
규정을 둔 것으로 적절하다고 판단됨.

사. 학생자치활동(안 제9조)

안 제9조는 도시형캠퍼스 학생자치활동의 조직 및 운영에 관한 기본적인 사항은 학칙으로 정하되, 학생자치조직의 통합·분리 운영 여부에 관한 사항은 본교 및 도시형캠퍼스 학생의 의견을 수렴하도록 하고 있음.

제 정 안
제9조(학생자치활동) 도시형캠퍼스 학생자치활동의 조직 및 운영에 관한 기본적인 사항은 학칙으로 정한다. 이 경우 학생자치조직의 통합·분리 운영 여부에 관한 사항은 본교 및 도시형캠퍼스 학생의 의견을 수렴하여야 한다.

「초·중등교육법」 제17조⁴¹⁾는 학생의 자치활동은 권장·보호됨을 명시하면서, 그 조직과 운영에 관한 기본적인 사항은 학칙으로 정하도록 하고 있음. 이에 따라 각급 학교에서는 학교규칙⁴²⁾으로 학생자치활동의 조직 및 운영에 관한 사항을 정하여 운영하고 있음.

안 제9조는 도시형캠퍼스의 학생자치활동에 관한 사항 또한 학칙으로 정하도록 하여 운영의 자율성을 보장하려는 취지로 적절함.

41) 「초·중등교육법」 제17조(학생자치활동) 학생의 자치활동은 권장·보호되며, 그 조직과 운영에 관한 기본적인 사항은 학칙으로 정한다.

42) (사례) 대구공업고등학교 학교규칙 제35조 : 학교장은 학생회를 조직·운영하되, 테크노폴리스 캠퍼스의 학생회는 별도로 조직·운영함

아. 교직원(안 제10조)

안 제10조는 “도시형캠퍼스의 장”은 ‘본교의 장’으로 하고, 캠퍼스장을 제외한 교직원은 본교와 구분하여 별도의 정원을 두도록 하고 있으며(제1항), 교육감은 도시형캠퍼스의 특성을 고려하여 교직원을 배치할 수 있고, 학교 운영에 지장이 없는 범위에서 교직원을 겸임하게 할 수 있도록 하면서(제2항), 그 밖에 도시형캠퍼스 교직원의 정원 및 배치에 관한 사항은 「초·중등교육법」에 따르도록 하고 있음.

제 정 안
제10조(교직원) ① 도시형캠퍼스의 장은 본교의 장으로 하며, 도시형캠퍼스의 장을 제외한 교직원은 본교와 구분하여 별도의 정원을 둔다. ② 교육감은 도시형캠퍼스의 특성을 고려하여 교직원을 배치할 수 있으며, 학교 운영에 지장이 없는 범위에서 교직원을 겸임하게 할 수 있다. ③ 그 밖에 도시형캠퍼스 교직원의 정원 및 배치에 관한 사항은 「초·중등교육법」에 따른다.

현행 「초·중등교육법」 제19조⁴³⁾는 각급 학교에 교원으로 교장·교감

43) 「초·중등교육법」

제19조(교직원의 구분) ① 학교에는 다음 각 호의 교원을 둔다.

1. 초등학교·중학교·고등학교·고등공민학교·고등기술학교 및 특수학교에는 **교장**·교감·수석교사 및 교사를 둔다. 다만, 학생 수가 100명 이하인 학교나 학급 수가 5학급 이하인 학교 중 대통령령으로 정하는 규모 이하의 학교에는 교감을 두지 아니할 수 있다.
2. 각종학교에는 제1호에 준하여 필요한 교원을 둔다.
- ② 학교에는 교원 외에 학교 운영에 필요한 행정직원 등 직원을 둔다.
- ③ 학교에는 원활한 학교 운영을 위하여 교사 중 교무(校務)를 분담하는 보직교사를 둘 수 있다.
- ④ 학교에 두는 교원과 직원(이하 “교직원”이라 한다)의 정원에 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 학교급별 구체적인 배치기준은 제6조에 따른 지도·감독기관(이하 “관할청”이라 한다)이 정하며, 교육부장관은 교원의 정원에 관한 사항을 매년 국회에 보고하여야 한다.

제19조의2(전문상담교사의 배치 등) ① 학교에 전문상담교사를 두거나 시·도 교육행정기관에 「교육공무원법」 제22조의2에 따라 전문상담순회교사를 둔다.

- ② 제1항의 전문상담순회교사의 정원·배치 기준 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

· 수석교사 및 교사를 두고(단, 일정 규모 이하의 학교에는 교감 미배치 가능⁴⁴⁾), 교원 외에 행정직원 등 직원을 두도록 하고 있으나, 본교(장)의 교직원 정원 및 배치에 관한 명시적인 규정은 두고 있지 않음.

이에 따라 현재 각급 학교의 장은 학교별로 배정된 교원정원 내에서 본교와 분교(장)의 교원정원을 통합 관리하고 있는 것으로 파악됨.

안 제10조는 교장(캠퍼스장 겸임)은 본교에만 두고, 교장을 제외한 나머지 교직원은 본교와 구분하여 별도의 정원을 두도록 명시함으로써 도시형캠퍼스에서 교직원을 안정적으로 확보할 수 있는 법적 근거를 마련하려는 것으로, 이를 통해 본교와 차별 없는 정상적인 교육과정 운영을 도모하려는 취지를 보임.

다만, 교육부의 「미래교육 수요를 반영한 중장기(2024~2027년) 교원 수급계획」(2023. 4월)에 따르면, 매년 교원 신규채용 규모가 줄어들 예정임을 고려할 때, 도시형캠퍼스 신설에 맞추어 교직원 정원의 안정적인 배정이 어려울 수 있으므로, 도시형캠퍼스에는 교원을 추가로 배정할 수 있도록 특례를 두는 방안에 대해서도 검토가 필요할 것으로 보임.

대전교육청은 도시형캠퍼스의 원활한 설립·운영을 위해서는 교직원 정원 및 설립예산 등의 지원 근거를 마련할 필요가 있다는 의견임.⁴⁵⁾

44) 학생수 100명 이하 또는 학급수 5학급 이하인 학교 중 일정 규모 이하인 학교(교육감이 정한 학교급별 배치기준에 따라 배치된 교원의 수가 최소 배치기준 이하인 학교)에는 교감 미배치 가능(「초·중등교육법」 제19조제1항 단서 및 동법 시행령 제36조의2)

45) <대전교육청의 수정의견> : 안 제5조에 제4항 신설 필요

안 제5조(도시형캠퍼스의 설립) ④ 교육부장관은 도시형캠퍼스 설립 및 운영에 필요한 교직원 정원 및 예산이 확보될 수 있도록 하여야 한다.

< 2024~2027년 공립 교원 신규채용 규모(안) >

구 분		2023	2024	2025	2026	2027
초등	학생 수(천 명)	2,539	2,423	2,268	2,131	1,976
	신규채용 교원 수	3,561	3,200~2,900명 내외		2,900~2,600명 내외	
	교사 1인당 학생 수 (‘20년 기준 OECD 평균 14.4명)	15.4	14.8	13.9	13.2	12.4
	학급당 학생 수 (‘20년 기준 OECD 평균 20.3명)	21.1	20.0	18.6	17.3	15.9
중등	학생 수(천 명)	1,857	1,880	1,908	1,868	1,841
	신규채용 교원 수	4,898	4,500~4,000명 내외		4,000~3,500명 내외	
	교사 1인당 학생 수 (‘20년 기준 OECD 평균 13.6명)	11.8	12.1	12.4	12.3	12.3
	학급당 학생 수 (‘20년 기준 OECD(중학교*) 평균 22.6명)	25.0	25.2	25.5	24.8	24.4

※ 교사 1인당 학생 수 및 학급당 학생 수는 실제 인력 운용에 따라 상이할 수 있음

※ 학급 규모는 최근 5년간 증감률을 반영한 추계 ※ OECD 통계에서는 고등학교의 학급당 학생 수는 산출하지 않음

(출처: 교육부, 미래교육 수요를 반영한 중장기(2024~2027년) 교원수급계획, 2023.4.)

자. 학교운영위원회(안 제11조)

안 제11조는 도시형캠퍼스에 두는 학교운영위원회는 본교와 통합·운영을 원칙으로 하되, 효율적 관리를 위하여 필요한 경우 별도로 구성·운영할 수 있으며, 그 밖에 학교운영위원회의 구성·운영에 관한 사항은 「초·중등교육법」에 따르도록 하고 있음.

제 정 안
제11조(학교운영위원회) ① 도시형캠퍼스에 두는 학교운영위원회는 본교와 통합하여 운영한다. 이 경우 본교의 학교운영위원회 위원 중 1명 이상은 도시형캠퍼스의 학부모 또는 교원을 포함하여야 한다. ② 본교의 장은 효율적인 관리를 위하여 필요한 경우 도시형캠퍼스에 학교운영위원회를 별도 구성하여 운영할 수 있다. ③ 그 밖에 학교운영위원회의 구성·운영에 관한 사항은 「초·중등교육법」에 따른다.

현행 「초·중등교육법」 제4장제2절(제31조~제34조의2)⁴⁶⁾에서는 학교

46) 「초·중등교육법」

제31조(학교운영위원회의 설치) ① 학교운영의 자율성을 높이고 지역의 실정과 특성에 맞는 다양하고도 창의적인 교육을 할 수 있도록 초등학교·중학교·고등학교·특수학교 및 각종학교에 학교운영위원회를 구성·운영하여야 한다.

② 국립·공립 학교에 두는 학교운영위원회는 그 학교의 교원 대표, 학부모 대표 및 지역사회 인사로 구성한다.

③ 학교운영위원회의 위원 수는 5명 이상 15명 이하의 범위에서 학교의 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.

제31조의2(결격사유) ① 「국가공무원법」 제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 학교운영위원회의 위원으로 선출될 수 없다.

② 학교운영위원회의 위원이 「국가공무원법」 제33조 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 당연히 퇴직한다.

제32조(기능) ① 학교에 두는 학교운영위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 다만, 사립학교에 두는 학교운영위원회의 경우 제7호 및 제8호의 사항은 제외하고, 제1호의 사항에 대하여는 자문한다. <개정 2021. 9. 24.>

1. 학교현장과 학칙의 제정 또는 개정
2. 학교의 예산안과 결산
3. 학교교육과정의 운영방법
4. 교과용 도서와 교육 자료의 선정
5. 교복·체육복·졸업앨범 등 학부모 경비 부담 사항
6. 정규학습시간 종료 후 또는 방학기간 중의 교육활동 및 수련활동
7. 「교육공무원법」 제29조의3제8항에 따른 공모 교장의 공모 방법, 임용, 평가 등
8. 「교육공무원법」 제31조제2항에 따른 초빙교사의 추천
9. 학교운영지원비의 조성·운용 및 사용
10. 학교급식
11. 대학입학 특별전형 중 학교장 추천

운영위원회의 설치, 위원 구성 및 결격사유, 위원회의 기능 등에 관한 사항을 규정하면서, 법률에 열거된 사항 외에 공립 학교운영위원회의 기능 및 구성·운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 범위에서 시·도의 조례로 정하도록 위임하고 있음.

이에 따라 시도교육청은 「(공립)학교운영위원회 설치·운영에 관한 조례」에서 분교장은 본교의 학교운영위원회로 대체하도록 규정하고 있고,⁴⁷⁾ 「초·중등교육법」의 위임규정에 따라 그 구성·운영 및 기능에 필요한 사항은 조례로 정할 수 있으므로, 제정안과 같이 법률에는 도시형 캠퍼스의 학교운영위원회 설치 근거와 본교와의 통합 운영 등 기본적인

12. 학교운동부의 구성·운영

13. 학교운영에 대한 제안 및 건의 사항

14. 그 밖에 대통령령이나 시·도의 조례로 정하는 사항

③ 학교운영위원회는 제33조에 따른 학교발전기금의 조성·운용 및 사용에 관한 사항을 심의·의결한다.

제33조(학교발전기금) ① 제31조에 따른 학교운영위원회는 학교발전기금을 조성할 수 있다.

② 제1항에 따른 학교발전기금의 조성방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제34조(학교운영위원회의 구성·운영) ① 제31조에 따른 학교운영위원회 중 국립학교에 두는 학교운영위원회의 구성과 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, **공립학교에 두는 학교운영위원회의 구성과 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 범위에서 시·도의 조례로 정한다.**

② 사립학교에 두는 학교운영위원회의 위원 구성에 관한 사항은 대통령령으로 정하고, 그 밖에 운영에 필요한 사항은 해당 학교법인의 정관으로 정한다.

제34조의2(학교운영위원회 위원의 연수 등) ① 교육감은 학교운영위원회 위원의 자질과 직무수행능력의 향상을 위한 연수를 실시할 수 있다.

② 교육감은 제1항에 따른 연수를 연수기관 또는 민간기관에 위탁하여 실시할 수 있다.

③ 교육감은 제2항에 따라 연수를 위탁받은 기관에 대하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

④ 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

47) *「경상남도립학교 운영위원회 운영 조례」 제7조(학교운영위원회 설치 등) ② **분교장은 본교의 운영위원회로 대체한다.** 이 경우 분교장에 재학하는 자녀를 둔 학부모와 분교장에 소속한 교원을 위원에 포함할 수 있다.

*「경상북도립학교운영위원회 설치·운영에 관한 조례」 제2조(유치원운영위원회 및 학교운영위원회의 설치 등) ③ **분교장은 본교의 운영위원회로 대체한다.** 이 경우, 분교장에 재학하는 자녀를 둔 학부모와 분교장에 소속된 교원을 위원에 포함할 수 있다.

*「광주광역시립학교 운영위원회 설치·운영에 관한 조례」 제3조(운영위원회의 설치 등) ③ **분교장은 해당 초등학교의 운영위원회로 대체한다.** 이 경우 분교장에 재학하는 자녀를 둔 학부모와 분교장에 소속한 교원을 위원에 포함할 수 있다.

*「대구광역시 공립 유치원 및 학교 운영위원회 설치·운영에 관한 조례」 제3조(운영위원회의 설치 등) ③ **분교장은 해당 초등학교 또는 중학교의 운영위원회로 대체한다.** 이 경우 분교장에 재학하는 자녀를 둔 학부모와 분교장에 소속한 교원은 해당학교의 학부모와 교원에 포함한다.

*「부산광역시 공립 유치원 및 학교 운영위원회 설치·운영에 관한 조례」 제2조(유치원운영위원회 및 학교운영위원회의 설치 등) ② 병설 학교 및 **분교장은 해당 학교의 학교운영위원회로 대체한다.** 이 경우 병설 학교 및 분교장에 재학하는 자녀를 둔 학부모와 소속 교원을 위원에 포함할 수 있다.

운영 원칙만 규정한 것으로 판단됨.

또한, 제정안은 본교의 학교운영위원회 위원 중 1명 이상은 도시형 캠퍼스의 학부모 또는 교원을 포함하도록 하여, 학교운영과 관련하여 중요한 사항에 대하여 캠퍼스의 관계자가 필수적으로 참여할 수 있도록 하고 있음. 이는 학교운영위원회 규모 및 도시형캠퍼스의 규모 등이 상이할 수 있음에 따라 최소한의 참여인원을 정한 것으로 보임⁴⁸⁾.

이와 관련하여 현재 각 지역의 조례를 살펴보면, 거의 모든 지역에서 ‘분교장에 재학하는 자녀를 둔 학부모와 분교장에 소속된 교원을 위원에 포함’하는 내용이 강행 또는 임의규정으로 명시되어 있음.⁴⁹⁾

48) 최소참석 인원을 명시하지 않더라도 도시형캠퍼스의 학부모 또는 교원을 포함하는 규정을 두는 경우 1명 이상이 참석하게 됨에 따라 별도로 최소 참석인원을 규정하는 것의 필요성은 없다고 판단됨.

49) 대구교육청은 강행규정으로, 12곳(강원, 경기, 경남, 경북, 광주, 부산, 울산, 전남, 전북, 제주, 충남, 충북)은 임의규정으로 규정하고 있고, 4곳(대전, 서울, 세종, 인천)은 해당 규정이 없음.

차. 학교급식(안 제12조)

안 제12조는 본교의 장은 도시형캠퍼스에서의 학교급식을 위하여 필요한 시설·설비를 별도로 관리·운영하되, 본교와 공동급식이 가능한 경우는 예외를 인정하고 있으며(제1항), 그 밖에 도시형캠퍼스에서의 학교급식에 필요한 사항은 교육감이 정하도록 하고 있음(제2항).

개 정 안
제12조(학교급식) ① 본교의 장은 도시형캠퍼스에서의 학교급식을 위하여 필요한 경우 시설·설비 및 인력을 별도로 관리·운영하여야 한다. 다만, 본교와 공동급식이 가능한 경우에는 그러하지 아니하다.
② 그 밖에 도시형캠퍼스에서의 학교급식에 필요한 사항은 교육감이 따로 정한다.

현재 시도교육청은 지역의 여건에 따라 본교와 분교 간 거리, 급식실·조리인력 등 분교 내 단독조리 가능 여부를 고려하여 ‘학교급식 기본방향’을 수립하고, 이를 토대로 분교에서 직접 조리하거나 본교 조리 후 운반·공동급식 등을 실시하고 있으나,⁵⁰⁾ 분교(장)의 학교급식에 관한 명시적인 규정은 없는 것으로 파악됨.

안 제12조는 도시형캠퍼스의 학교급식 운영 시 본교의 장에게 도시형캠퍼스에서의 학교급식에 필요한 시설·설비를 별도로 관리·운영하도록 하고 있는데, 학교급식의 안전성 확보를 위해서는 대량의 식재료를 위생적이고 안전하게 조리·제공할 수 있는 급식 시설과 설비가 갖

50) 「충남보령교육지원청 학교급식 기본방향」에 따르면, 교육지원청 소속된 3개의 분교 중 2교는 단독조리, 1교는 공동급식을 시행 중임.

추어져 있어야 하므로 필요한 조치로 보임. 다만, 본교와 공동급식이 가능한 경우는 예외를 두고 있음

법제적인 측면에서는 첫째, 그밖에 학교급식에 필요한 사항은 교육감이 정하기보다는 “교육감이 조례로 정하도록” 수정하고 둘째, 본 제정안이 특별법인 점을 고려할 때 그밖에 학교급식에 있어 필요한 사항은 일반법인 「학교급식법」에 따르도록 규정할 필요가 있음⁵¹⁾.

51) 안 제10조(교직원) 및 안 제11조(학교운영위원회)에서도 그밖에 사항에 대하여 「초·중등교육법」이 준용되도록 명시하고 있음.

카. 학교운영의 통합·분리(안 제13조)

안 제13조는 본교와 도시형캠퍼스의 학교회계, 공유재산 및 물품은 본교와 통합 운영하되(제1항), 교육감이 도시형캠퍼스의 효율적 운영을 위하여 필요한 경우 본교와 분리하여 시설·설비 등을 운영할 수 있도록 하고 있음(제2항).

제 정 안
제13조(학교운영의 통합·분리) ① 본교와 도시형캠퍼스의 학교회계, 공유재산 및 물품은 본교와 통합하여 운영한다. ② 교육감은 도시형캠퍼스의 효율적인 운영을 위하여 필요한 경우 본교와 분리하여 시설·설비 등을 운영할 수 있다.

현행 「초·중등교육법」 제30조의2⁵²⁾는 공립학교의 학교회계는 학교별로 설치하도록 하면서 세부 사항은 교육규칙에 위임하고 있음. 이에 따라 시도교육청은 「공립학교회계 규칙」에 따라 학교회계를 운영하고 있으나 분교(장)의 회계에 관한 명시적인 규정은 없는 상태이며, 시도교육청별 「공유재산 관리 조례」 역시 분교(장)에 관한 규정은 두고 있지 않음.

다만, 시도교육청⁵³⁾은 현행법상 공립학교의 학교회계는 학교별로 설치하도록 하고 있을 뿐, 분교(장)의 회계 운영에 대한 별도 예외 규정

52) 「초·중등교육법」 제30조의2(학교회계의 설치) ① 국립·공립의 초등학교·중학교·고등학교 및 특수학교에 각 학교별로 학교회계(學校會計)를 설치한다.

② ~ ④ (생략)

⑤ 학교회계의 설치에 필요한 사항은 국립학교의 경우에는 교육부령으로, 공립학교의 경우에는 시·도의 교육규칙으로 정한다.

53) (사례) 「충북교육청 학교회계 예산편성 매뉴얼」

1. 회계의 설치단위: 분교장의 경우 별도로 회계를 설치하지 아니하고 본교에 단일회계를 설치하여 운영한다.

또한 없다는 점에서, 내부 기준(매뉴얼)에 따라 분교에 별도 회계를 설치하지 않고 본교에 단일회계로 통합 운영하고 있으며, 공유재산 및 물품 역시 본교에서 통합 관리하는 것으로 파악됨.

안 제13조는 이러한 현장의 운영실태를 반영하여 본교와 도시형캠퍼스의 학교회계, 공유재산 및 물품 관리에 관한 기본 원칙을 규정하려는 것으로, 도시형캠퍼스의 회계 및 물품 관리 등의 원칙을 명확히 하여 운영상 혼선을 없애는 데에 도움이 될 것으로 보임.

※ 【참고자료】

1. 최근 5년간 폐교 현황(특별·광역시, 인구 20만 이상 대도시)

시도명	2019				2020				2021				2022				2023				계			
	초	중	고	계	초	중	고	계	초	중	고	계	초	중	고	계	초	중	고	계	초	중	고	계
계	15	6	1	22	13	3	-	16	6	2	-	8	6	3	-	9	5	2	1	8	45	16	2	63
(광역시,특별)	5	3	-	8	5	3	-	8	1	-	-	1	1	2	-	3	3	1	-	4	15	9	-	24
서울	-	-	-	-	1	1	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1	2	1	-	3
부산	3	2	-	5	2	1	-	3	1		-	1	1	2	-	3	-	-	-	-	7	5	-	12
대구	-	-	-	-	-	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	-	2	-	2
인천	2	1	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	2	4	1	-	5
광주	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
대전	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
울산	-	-	-	-	2	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	2
세종	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
(20만 도시)	10	3	1	14	8	-	-	8	5	2	-	7	5	1	-	6	2	1	1	4	30	7	2	39
경기	2	1	-	3	3	-	-	3	1	1	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	6	2	-	8
강원	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
충북	3	-	-	3	3	-	-	3	-	-	-	-	-	1	-	1	1	1	1	3	7	2	1	10
충남	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
전북	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-	1	-	-	1	2	-	-	2
전남	2	-	-	2	2	-	-	2	2	-	-	2	4	-	-	4	-	-	-	-	10	-	-	10
경북	-	1	1	2	-	-	-	-	1	1	-	2	1	-	-	1	-	-	-	-	2	2	1	5
경남	3	1	-	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	1	-	4
제주	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				-

자료: 교육부(시도교육청 취합)

2. 분교 설치 현황(특별·광역시, 인구 20만 이상 대도시)

(2023. 4. 1. 기준 교육기본통계)

시도명	초등학교	중학교	고등학교	전체
계	67	3	2	72
(광역시, 특별)	16	-	2	18
서울	-	-	1	1
[성동구]	-	-	1	1
대구	1	-	1	2
[북구]	1	-	-	1
[달성군]	-	-	1	1
인천	10	-	-	10
[강화군]	1	-	-	1
[계양구]	1	-	-	1
[중구]	2	-	-	2
[옹진군]	6	-	-	6
광주	1	-	-	1
[북구]	1	-	-	1
대전	3	-	-	3
[서구]	1	-	-	1
[유성구]	2	-	-	2
울산	1	-	-	1
[울주군]	1	-	-	1
(20만이상도시)	51	3	-	54
경기	12	-	-	12
[남양주시]	1	-	-	1
[안산시]	1	-	-	1
[양주시]	1	-	-	1
[용인시]	2	-	-	2
[평택시]	4	-	-	4
[화성시]	3	-	-	3
강원	4	-	-	4
[강릉시]	2	-	-	2
[춘천시]	2	-	-	2
충북	6	-	-	6
[청주시]	4	-	-	4
[충주시]	2	-	-	2
전북	2	-	-	2
[군산시]	2	-	-	2
전남	15	1	-	16
[목포시]	2	-	-	2
[순천시]	2	-	-	2
[여수시]	11	1	-	12
경북	3	1	-	4
[경주시]	1	-	-	1
[포항시]	2	1	-	3
경남	4	1	-	5
[거제시]	1	-	-	1
[양산시]	1	-	-	1
[창원시]	2	1	-	3
제주	5	-	-	5
[제주시]	5	-	-	5

자료: 교육부

3. 최근 3년간 지역별 과밀학급(학급당 28명 이상) 증감 추이

(각 년도 4월 기준, 단위: 학급, %)

시도	2021년			2022년(A)			2023년(B)			증감(B-A)		
	전체 학급	과밀 학급	과밀 비율	전체 학급	과밀 학급	과밀 비율	전체 학급	과밀 학급	과밀 비율	전체 학급	과밀 학급	증감 율
계	232,801	54,050	23.2	235,709	44,764	19.0	235,020	42,523	18.1	△689	△2,241	△5.0
서울	36,153	6,243	17.3	35,912	5,592	15.6	35,199	5,407	15.4	△713	△185	△3.3
부산	13,383	2,045	15.3	13,583	1,550	11.4	13,516	1,405	10.4	△67	△145	△9.4
대구	10,765	1,730	16.1	10,771	1,521	14.1	10,689	1,475	13.8	△82	△46	△3.0
인천	13,076	2,783	21.3	13,232	2,828	21.4	13,445	2,926	21.8	213	98	3.5
광주	7,590	1,116	14.7	7,560	838	11.1	7,528	774	10.3	△32	△64	△7.6
대전	7,250	1,360	18.8	7,295	994	13.6	7,198	881	12.2	△97	△113	△11.4
울산	5,598	866	15.5	5,744	659	11.5	5,678	699	12.3	△66	40	6.1
세종	2,560	14	0.5	2,735	15	0.5	2,851	10	0.4	116	△5	△33.3
경기	58,772	23,616	40.2	60,394	18,658	30.9	60,349	18,348	30.4	△45	△310	△1.7
강원	7,651	807	10.5	7,608	819	10.8	7,541	844	11.2	△67	25	3.1
충북	7,794	1,277	16.4	7,864	1,185	15.1	7,788	1,116	14.3	△76	△69	△5.8
충남	10,722	3,294	30.7	10,998	2,711	24.6	11,153	2,411	21.6	155	△300	△11.1
전북	9,575	1,499	15.7	9,569	1,190	12.4	9,560	1,021	10.7	△9	△169	△14.2
전남	9,595	1,379	14.4	9,739	1,147	11.8	9,711	1,052	10.8	△28	△95	△8.3
경북	12,399	1,417	11.4	12,587	816	6.5	12,545	635	5.1	△42	△181	△22.2
경남	16,610	3,371	20.3	16,747	3,232	19.3	16,856	2,671	15.8	109	△561	△17.4
제주	3,308	1,233	37.3	3,371	1,009	29.9	3,413	848	24.8	42	△161	△16.0

(※ 과밀학급: 학급당 학생 수 28명 이상인 학급)

자료: 교육부

4. 국내외 운영사례

가. 국내사례

- **[서울] 공진초등학교 공진분교: 본교 이전 후 한시적 운영 사례**
 - (개편사유) 학교이전 민원해소를 위해 기존 학교를 한시적 운영
 - (운영기간) 2014. 9. ~ 2015. 2., 1학기
 - (운영종료) 2015. 3. 1.
- **[경기] 1교 2캠퍼스 운영: 통·폐합된 폐교 → 학생과 지역사회 교육을 위한 제2캠퍼스로 개편하여 학생들과 지역주민을 위한 공간으로 활용 사례**
 - (개편사유) 소규모학교 통폐합으로 적정규모학교 육성
 - (운영사례)
 - 구 안양서여중: 교육연수원, 주민문화시설
 - 구 부발초백록분교장: 학생교육공간형 체험학습장
 - 구 전곡초적동분교장: 학생교육공간형 체험학습장
 - 구 남곡초(남곡초남곡분교장): 학생교육공간형 체험학습장
- **[경기] 분교장 신설형: 주택개발지역 신설학교 분교장 신설 승인 사례**
 - (신설사유) 학교설립 수요 미비 대상 학교 분교장 신설 승인
 - (운영사례)
 - 운천초등학교 세마분교장: 오산 세마지역(2,050세대) 학교 설립부지에 2019. 3월 학생수 404명, 17학급 규모 분교장 설립
 - 창현초등학교 은솔분교장 : 녹촌2지구(2,001세대) 학교 설립부지에 2019. 3월 학생 수 332명, 15학급 규모 분교장 설립
 - (분교전환) 2019. 9. 1. 분교장 설립 6개월 만에 본교 전환
- **[대전] 신탄진초새여울분교장: 분교장 → 학생수 증가로 일반학교 전환 사례**
 - (신설사유) 학령인구 감소 등으로 학교설립 유보 지역이나, 입주예정자의 학교 설립 민원 해소 ⇒ 본교와 근거리 분교장 신설
 - (신설경과) 신탄진재정비촉진지구 개발 시 학교부지를 기부채납 받아 2014년 설립(12학급)
 - (운영기간) 2014. 3. 1. ~ 2015. 2. 28.
 - (분교전환) 2015. 3. 1., 21학급(특수 1)

○ **[세종] 아름중학교 제2캠퍼스**

- (신설사유) 아름중학교의 과밀 해결 및 원거리 통학 문제 해결
- (신설경과) 5차례 학교 신설과 분교 설립 등을 추진하였으나 실패 ⇒ 지방교육 행정기관 재정투자사업 심사규칙 개정 등의 개선방안 마련하여 건립(1학년 분리 운영)
- (운영일자) 2022. 7. 11. ~

○ **[대구] 대구공업고등학교 테크노폴리스 캠퍼스(고등학교 캠퍼스형 분교)**

- (신설사유) 특성화고 장거리 통학 문제 해결
- (신설경과) 유가초등학교 폐교 부지와 건물을 활용
- (설립일자) 2021. 3. 1. ~

○ **[제주] 애월초등학교더럭분교: 분교장 → 학생수 증가로 일반학교 전환 사례**

- (개편사유) 지역의 인구감소로 학생 수 감소
- (개편경과) 학교 구성원의 노력, 지역사회의 지지, 외부 기업의 개입 등 복합적 요인으로 학교 변화를 이루어냄
- (운영기간) 1996. 3. 1. ~ 2018. 2. 28.
- (분교전환) 2018. 3. 1., 7학급

나. 해외사례

○ **[미국] Ferdinand T. Day Elementary School: 오피스건물 리모델링 사례**

- (신설사유) 지역 학생을 수용
- (신설경과) 부족한 학교 공간확보를 위해 지역에 위치한 기존 민간 사무실 건물과 인접 주차장 인접 주차장 건물을 매입하여 초등학교로 리모델링함
- (신설내용) 기존 6층 규모의 오피스건물을 리모델링하여 1~4층은 초등학교 학습공간으로 전환하고, 5~6층은 학교 사무공간으로 활용하고 있는 사례로 25개의 학급 교실, 10개의 확장형 학습공간, 카페테리아, 시각 및 공연·예술 공간, 체육공간, 도서관 등으로 구성함
- (신설시기) 2018. 9.

○ **[영국] Hampden Gurney Church of England Primary School:**

주거용건물 단지 내 학교설립 사례

- (신설사유) 지리적 여건상 유발학생 수용
- (신설경과) 적정 학교 용지확보가 어려워 공동주택 개발과 함께 해당 부지를 할애하여 학교를 설립
- (신설내용) 52세대의 공동주택과 결합한 형태의 학교로, 1층은 어린이집, 3개 층의 교실 및 옥상의 체육장과 특별교실, 지하층은 음악실, 드라마실 등으로 구성되어 있음
- (신설시기) 2022.

○ **[호주] Brisbane School of Distance Education: 원격교육 학교 사례**

- (신설사유) 넓은 국토와 적은 인구로 인하여 통학 여건이 좋지 않은 학생뿐만 아니라 질병으로 인하여 등교하지 못하는 학생, 선택 과목 이수 확대 등으로 활용
- (신설경과) 퀸즐랜드 교육부에서 제공하는 원격통신 교육 네트워크를 활용하여 원격교육
- (신설내용) 기본 운영은 재학 중인 학생들이 원격교육을 주로 이용하나 PAT 진단평가, 교사들의 가정 방문을 통한 교육, 연 5~7일 학교 출석 등을 전제로 함

자료: 서울특별시교육청, 도시형캠퍼스 설립 및 운영 기본계획, 2023.10.