



제432회 국회(임시회)
제1차 교육위원회

초·중등교육법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 학교운영위원회 위원에 직원 포함 〉

■ 이광희의원 대표발의(의안번호 제2214529호)

2026. 2.

교 육 위 원 회

전문위원 윤상열

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 학교운영위원회 위원에 직원 포함	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 이광희의원 등 14인
2. 발 의 일 : 2025. 11. 25.
3. 회 부 일 : 2025. 11. 26.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 학교운영의 자율성을 높이고 지역 실정과 특성에 맞는 다양하고도 창의적인 교육을 할 수 있도록 초·중·고등학교, 특수학교 및 각종학교에 학교운영위원회를 두도록 하고, 국립학교, 공립학교, 사립학교에 따라 구성·운영에 관한 사항을 달리 정하도록 하고 있음.

그런데 현행법은 국립·공립학교의 학교운영위원회 위원 대상으로 직원 대표는 명시하고 있지 않아 학교운영위원회에 직원 대표가 참여할 수 없어 학교 운영에 있어 행정적·실무적인 의견 반영이 어렵고, 교원과 직원 간의 형평성, 공정성 및 민주적 절차성에 문제가 있다는 의견이 있음.

이에 개정안은 학교운영위원회 위원으로 직원을 포함하도록 하여 학교 운영의 민주성과 투명성을 높이고, 학교 현장의 목소리가 학교 운영에 더욱 효과적으로 반영될 수 있도록 하려는 것임(안 제31조제2항).

Ⅲ. 검토의견

1. 학교운영위원회 위원에 직원 포함

가. 개정안의 요지

□ 개정안은 학교운영위원회 위원으로 직원을 포함하도록 하여 학교 운영의 민주성과 투명성을 높이고, 학교 현장의 목소리가 학교 운영에 더욱 효과적으로 반영될 수 있도록 하려는 것임(안 제31조제2항).

[개정안 조문대비표]

현 행	개 정 안
제31조(학교운영위원회의 설치) ① (생 략)	제31조(학교운영위원회의 설치) ① (현행과 같음)
② 국립·공립 학교에 두는 학교 운영위원회는 그 학교의 <u>교원</u> 대 표, 학부모 대표 및 지역사회 인 사로 구성한다.	② ----- ----- <u>교직원</u> ----- ----- -----.
③ (생 략)	③ (현행과 같음)

나. 검토의견

- 현행 「초·중등교육법」은 학교운영의 자율성을 높이고 지역의 실정과 특성에 맞는 다양하고 창의적인 교육을 위하여 학교운영위원회를 구성·운영하도록 하고, 그 기능으로 학교의 예산안과 결산, 학교교육과정의 운영방법 등의 심의, 학교발전기금의 조성·운용 및 사용에 관한 사항 심의·의결 등을 규정함.
- 또한 현행법은 학교운영위원회를 학부모위원, 교원위원, 지역위원으로 구성하도록 규정하고 있어, 학교에서 근무하는 직원은 학교운영위원회에 위원으로 참여할 수 없음.
- 개정안은 학교운영위원회에 직원 대표가 참여할 수 없어 학교 운영에 대한 행정적·실무적인 의견 반영이 어렵고, 교원과 직원 간의 형평성, 공정성 및 민주적 절차성에 문제가 있다는 의견이 있으므로, 학교운영위원회 위원에 직원을 포함함으로써, 학교 운영의 민주성과 투명성을 높이고 학교 현장의 목소리가 학교 운영에 더욱 효과적으로 반영될 수 있도록 하고자 함.

[학교운영위원회 개요]

구분	내 용
목적	• 학교운영의 자율성을 높이고 지역의 실정과 특성에 맞는 다양하고도 창의적인 교육을 할 수 있도록 초등학교·중학교·고등학교·특수학교 및 각종학교에 학교운영위원회 구성·운영하여야 함
기능	• 심의사항 1. 학교현장과 학칙의 제정 또는 개정(* 사립학교는 자문사항) 2. 학교의 예산안과 결산 3. 학교교육과정의 운영방법 4. 교과용 도서와 교육 자료의 선정 5. 교복·체육복·졸업앨범 등 학부모 경비 부담 사항

구분		내 용	
		6. 정규학습시간 종료 후 또는 방학기간 중의 교육활동 및 수련활동 7. 「교육공무원법」 제29조의3제8항에 따른 공모 교장의 공모 방법, 임용, 평가 등(* 사립학교는 제외) 8. 「교육공무원법」 제31조제2항에 따른 초빙교사의 추천(* 사립학교는 제외) 9. 학교운영지원비의 조성·운용 및 사용 10. 학교급식 11. 대학입학 특별전형 중 학교장 추천 12. 학교운동부의 구성·운영 13. 학교운영에 대한 제안 및 건의 사항 14. 그 밖에 대통령령이나 시·도의 조례로 정하는 사항 • 학교발전기금의 조성·운용 및 사용에 관한 사항 심의·의결	
		국·공립학교	사립학교
위원구성	학부모 위원	• 학부모 전체회의에서 학부모 중 투표로 선출	• 학부모 전체회의에서 학부모 중 투표로 선출
	교원 위원	• (당연직) 학교의 장 • (당연직 이외) 교직원 전체회의에서 교원 중 무기명 투표로 선출	• (당연직) 학교의 장 • (당연직 이외) 교직원 전체회의에서 추천 한 사람 중 학교의 장이 위촉
	지역 위원	• 학부모위원 또는 교원위원의 추천을 받아 학부모위원 및 교원위원이 무기명투표로 선출	• 학부모위원 또는 교원위원의 추천을 받아 학부모위원 및 교원위원이 무기명투표로 선출

자료: 「초·중등교육법」 제31조(학교운영위원회의 설치)제1항, 제32조(기능), 「초·중등교육법 시행령」 제59조(위원의 선출 등), 제63조(사립학교의 운영위원회) 내용 정리

□ 법률 개정과 관련하여 학교운영위원회 참여 등에 대한 내용을 살펴보면 다음과 같음.

□ 현행 「교육기본법」은 제5조에서 국가와 지방자치단체가 학교운영의 자율성을 존중하고, 교직원·학생·학부모 및 지역주민 등이 법령으로 정하는 바에 따라 학교운영에 참여할 수 있도록 보장하여야 한다고 규정함.¹⁾

1) 「교육기본법」

제5조(교육의 자주성 등)

③ 국가와 지방자치단체는 학교운영의 자율성을 존중하여야 하며, 교직원·학생·학부모 및 지역주민 등이 법령으로 정하는 바에 따라 학교운영에 참여할 수 있도록 보장하여야 한다.

- 「교육기본법」에서 학교운영 참여를 보장하도록 열거된 대상 중, 교원, 학부모, 지역주민은 「초·중등교육법」 및 같은 법 시행령에 따라 각각 교원위원, 학부모위원, 지역위원으로 학교운영위원회에 참여하고 있으나, 직원과 학생은 위원으로 참여할 수 없음.
- 다만 「초·중등교육법 시행령」은 학생의 경우, 학교현장과 학칙의 제정 또는 개정, 정규학습시간 종료 후 또는 방학기간 중의 교육활동 및 수련활동, 학교급식, 학생의 학교생활에 밀접하게 관련된 사항을 심의하기 위해 필요하다고 인정하는 경우 학생 대표 등을 회의에 참석하게 하여 의견을 들을 수 있도록 하고, 학생 대표가 학생의 학교생활에 관련된 사항에 관하여 학생들의 의견을 수렴하여 운영위원회에 제안하게 할 수 있도록 하는 절차를 마련하고 있음.²⁾
- 직원의 경우에는, 교원위원을 선출·추천할 때 교직원 전체회의를 거치도록 하여 직원이 교원위원 선출·추천에 참여할 수 있도록 하고 있음.

구체적으로 「초·중등교육법 시행령」에서 학교의 장인 당연직

2) 「초·중등교육법 시행령」

제59조의4(의견 수렴 등)

② 국·공립학교에 두는 운영위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항을 심의하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우 학생 대표 등을 회의에 참석하게 하여 의견을 들을 수 있다.

1. 법 제32조제1항제1호, 제6호 또는 제10호에 해당하는 사항

2. 그 밖에 학생의 학교생활에 밀접하게 관련된 사항

③ 국·공립학교에 두는 운영위원회는 국립학교의 경우에는 학칙으로, 공립학교의 경우에는 시·도의 조례로 정하는 바에 따라 학생 대표가 학생의 학교생활에 관련된 사항에 관하여 학생들의 의견을 수렴하여 운영위원회에 제안하게 할 수 있다.

교원위원을 제외한 교원위원은, 국·공립학교의 경우 교직원 전체 회의에서 무기명투표로 선출하고, 사립학교의 경우 교직원 전체 회의에서 추천한 사람 중에서 학교의 장이 위촉하도록 규정됨.³⁾

□ 참고로, 교직원 전체회의는 시·도 조례 등에서 ‘교직원회’로 규정되는데, 교직원회의 구성원으로 교원은 「초·중등교육법」 제19조 제1항에 따른 교원, 직원은 「초·중등교육법」 제19조제2항에 따른 직원,⁴⁾ 해당 교육감 소속 각급 교육기관에서 교육행정과 교육활동 지원 업무를 담당하는 공무원이 아닌 노동자(무기계약근로자, 기간제근로자, 단시간근로자)가 포함되며,

교직원회는 학교운영위원회에 상정할 주요 안건에 관한 사항, 학교 운영과 관련된 교직원의 제안 사항, 각종 자치기구 및 위원회에서 협의한 사항 중 전체 교직원의 의견 수렴이 필요한 사항 등을 협의하는 기능을 수행함.⁵⁾

3) 「초·중등교육법 시행령」

제59조(위원의 선출 등) ① 국·공립학교의 장은 운영위원회의 당연직 교원위원이 된다.

④ 당연직 교원위원을 제외한 교원위원은 교원 중에서 선출하되, 교직원 전체회의에서 무기명투표로 선출한다.

제63조(사립학교의 운영위원회)

② 사립학교운영위원회 위원장의 정수·선출 등에 관하여는 제58조, 제59조 및 제60조제2항·제3항을 준용하되, 당연직 교원위원을 제외한 교원위원은 정관으로 정한 절차에 따라 교직원 전체회의에서 추천(「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호에 따른 재난이나 그 밖의 불가피한 사유로 교직원 전체회의를 개최하기 어려운 경우에는 제59조제2항 후단에 따른 방법 및 절차에 따라 추천)한 사람 중에서 학교의 장이 위촉한다. 이 경우 “국·공립학교”는 “사립학교”로, “심의”는 “심의 또는 자문”으로, “학칙” 및 “시·도의 조례”는 “정관”으로 본다.

4) 「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.

□ 이와 같이 학교 운영과 관련하여 교원과 직원의 의견을 수렴하는 교직원 전체회의를 통해 선출·추천된 교원위원은 교직원 전체의 의견을 수렴하여 학교운영에 반영하고, 학교운영위원회에서 결정된 사항을 교직원들에게 효과적으로 전달하는 역할을 담당하고 있으므로,⁶⁾ 이 과정에서 직원의 참여와 의견 제시가 이루어지는 것으로 볼 수 있음.

□ 또한 일부 시·도 조례 등은 학교운영위원회의 회의기록 등 사무를 처리하는 간사는 행정직원, 교직원 중에서 학교장의 추천을 거쳐 위원장이 임명하도록 하고,⁷⁾ 학교운영위원회는 「초·중등교육법」 제32조에서 규정한 사항 이외에도,⁸⁾ 학부모, 교직원, 학생, 지역주민으로부터 제출된 학교운영 등과 관련된 건의사항, 학교시설 사업의 단계별 추진 과정에서 학생, 학부모, 교직원 등의 모니터링 또는 의견수렴을 위하여 필요한 사항 등을 심의하며, 학교운영위원회 회의는 학부모, 교직원, 학생, 지역주민 등이 회의에 참관할 수 있도록 하는 등 직원의 참여와 의견 반영이 가능한 부분을 규정하

5) 각 시·도별로 세부내용은 상이하며, 본문의 내용은 「인천광역시 학교자치 활성화 조례」 제2조(정의), 제8조(교직원회), 「인천광역시교육청 교육공무직원 채용 등에 관한 조례」 제2조(정의), 「경기도 학교자치 조례」 제2조(정의), 제8조(교직원회), 「경기도교육청 교육공무직원 채용 및 운영 등에 관한 조례」 제2조(정의) 등을 참고하여 작성

6) 교육부, 학부모정책연구소, 「2025 학교운영위원회 길잡이」, p.35 참고

7) 학교운영위원회에 관한 사항을 규정한 17개 시·도 조례 중, 간사 자격으로 10개 조례가 행정직원(행정실장, 행정사무책임자, 행정실 책임자 포함), 6개 조례가 교직원, 1개 조례가 위원회 규정 위임 등을 각각 규정하고 있으며, 2026.1. 현재 15개 시·도에서 직원이 간사로 임명됨

8) 「초·중등교육법」

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.

14. 그 밖에 대통령령이나 시·도의 조례로 정하는 사항

고 있음.⁹⁾

□ 아울러 헌법재판소는 직원이 교원위원의 선거권을 가지고 있어 학교운영위원회에 자신의 의견을 전달할 통로가 전혀 없는 것은 아니고, 직원이 학교재정상황 등을 잘 파악하고 있어 학교운영에 대하여 보다 현실적인 안목을 가진다는 장점이 있으나, 일반 심의안건 발의 및 학교장의 예산안·결산 제출과정에서 당연직 교원위원인 학교장의 보좌를 통해 학교재정상황에 대한 파악이 적절히 활용될 수 있으므로 행정직원이 직원을 대표하여 학교운영위원으로 참여하여야만 학교재정상황에 맞는 교육계획을 실현할 수 있는 것은 아니며, 학교의 운영에 관하여 다양한 의견을 종합하고 보다 투명한 의사결정을 추구한다는 학교운영위원회의 목적과 심의기관이라는 성질에 비추어, 위원 입후보자를 학부모대표, 교원대표, 지역인사로 구성하고 실무담당자인 일반직원대표를 두지 않은 것은 현저하게 불합리하고 불공정하게 보이지는 않는다는 견해를 제시한 바 있음.¹⁰⁾

□ 다만 개정안에 따라 직원 대표가 직원위원으로 선출되어 학교운영위원회 위원으로 참여할 경우, 학교운영위원회 심의 사항 중, ‘학교의 예산안과 결산, 교복·체육복·졸업앨범 등 학부모 경비 부담 사항, 학교운영지원비의 조성·운용 및 사용, 학교운영에 대한 제

9) 각 시·도별로 세부내용은 상이하며, 본문의 내용은 「서울특별시교육청 공립학교 운영위원회 구성 및 운영 등에 관한 조례」 제11조(심의사항), 제19조(회의 공개원칙), 제22조(간사) 등을 참고하여 작성

10) 초·중등교육법 제31조 제2항 위헌확인(헌법재판소, 2005헌마1144, 2007.3.29.)

안 및 건의 사항' 등에 대해 전문성을 지닌 직원이 보다 직접적으로 의견을 제시할 수 있을 것으로 보임.

□ 이러한 사유로 개정안과 같이 직원이 위원으로 참여하는 경우, 직원에는 교육행정직원(「초·중등교육법」 제19조제2항에 따른 직원)과 교육공무직원(해당 교육감 소속 각급 교육기관에서 교육행정과 교육활동 지원 업무를 담당하는 공무원이 아닌 노동자(무기계약근로자, 기간제근로자, 단시간근로자))이 포함되고, 교육공무직원에도 교무행정, 사무행정, 조리사, 영양사, 시설관리, 사서, 전문상담사, 교육복지사 등 다양한 직종이 있으므로,¹¹⁾ 학교운영위원회 직원위원의 선출 방식, 범위 등에 대해 학교운영에 참여하는 직원, 교원, 학부모 등과의 합의가 필요할 것으로 보임.

□ 또한 현행법에 따른 위원 구성시 교원위원은 교원과 직원이 포함된 교직원 전체회의에서 선출·추천되어, 교원위원 선출·추천 과정에 교원과 직원의 선거권이 행사되고 교원위원을 통해 교원과 직원의 의견이 제시되는데,

개정안에 따라 직원위원이 포함될 경우, 직원은 교원위원뿐만 아니라 직원위원의 선출 등에 대해서도 선거권을 행사하고 직원위원을 통해서도 의견을 제시할 수 있으므로, 교원위원과 직원위원의 선출·추천방식, 역할 등에 대한 보완이 필요할 것으로 보임.

11) 교육부, 「교육공무직원 실태조사」, 2025.7.

□ 개정안과 관련하여 교육부 등은 다음과 같은 의견을 제시함.

[개정안 관련 교육부 등 의견]

○ 교육부: 신중검토 - 학교운영의 민주성과 투명성을 높이기 위해 학교운영위원회(이하, 학운위) 교원대표를 교직원대표로 확대하는 개정 취지에는 공감함. - 그러나 현재 교직원은 「초·중등교육법 시행령」 제59조*에 따른 교원대표 선거권 행사 및 시도별 조례**에 근거한 간사직 참여 등을 통해 의견을 전달할 수 있으며, * (생략) “교원위원은 교원 중에서 선출하되, 교직원 전체회의에서 무기명투표로 선출한다.” ** 17개 시도별 조례에 교직원의 간사 참여 규정 존재 - 학운위의 안정적 운영 및 제도 취지 달성을 위해 위원 범위를 교원 대표에서 교직원 대표로 확대하는 것은 교육공동체의 합의가 선행될 필요가 있음.
○ 서울특별시, 경기도, 세종특별자치시, 충청북도, 제주특별자치도 교육청: 신중검토 - 위원구성 변경이 학교운영위원회의 기능과 역할 범위, 책임 구조, 운영 기준 전반에 영향을 미칠 수 있어 제도적 정합성을 종합적으로 검토할 필요가 있음.
○ 대전 둔산초 등 75개교: 신중검토 - 위원구성 변경에 따라 학교운영위원회의 기능, 역할 범위가 불분명해질 수 있고, 심의 대상 사안의 성격과 위원 간의 의견 부합성이 약화될 수 있어 종합적인 검토가 필요함.
○ 대구, 인천, 전북, 전남 교사노동조합: 신중검토 - 위원 구성 변경에 따라 학교운영위원회의 법적 성격이 변화할 수 있으며, 현재 제도 하 직원의 의견 수렴 절차가 존재하는 점을 고려할 때 종합적 검토가 필요함.
○ 부산, 대구, 충북, 경남 공무원노동조합: 이견없음 - 지방공무원은 학교 운영의 핵심 구성원임에도 불구하고 학교운영위원회의 의사결정 참여가 제한되어 있어 학교운영위원회 운영에 있어 공정성과 대표성이 저해되고 있음.

문 의 처

02)6788-5192