



제439회국회(정기회)
제 1 차 교 육 위 원 회

초·중등교육법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈인구감소지역 학교 설립 기준 완화〉

■ 광규택의원 대표발의(의안번호 제2220300호)

2026. 9.

교 육 위 원 회

전문위원 신문근

【 목 차 】

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 인구감소지역 학교 설립 기준 완화의 근거 마련	2
2. 개정안 부칙	7
※ 참고자료	9

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 광규택의원 등 15인

2. 발의연월일 : 2026. 7. 30.

3. 회부연월일 : 2026. 7. 31.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따라 학교를 설립하려는 자는 교사(校舍), 교사용 대지, 체육장, 교지(校地) 등 학교 교육에 필요한 일정기준의 시설·설비 등을 갖추어야 함.

지역 내 초·중등학교의 설치 여부 및 접근성 등은 거주지 선택 시 주요한 요인으로 작용하므로 인구감소지역 내 초·중등학교의 설립은 인구유입을 견인하는 핵심적인 사안이라 할 수 있음.

그런데 초·중등학교 설립 시 요구되는 시설·설비 기준은 도시나 농촌 등 지역에 관계 없이 일률적으로 적용됨에 따라 인구감소지역에서 초·중등학교를 쉽게 설립할 수 없는 문제가 있음.

이에 인구감소지역에서 초·중등학교를 설립하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 기준을 달리 정할 수 있도록 함으로써 초·중등학교를 쉽게 설립하여 지역의 인구소멸에 적극적으로 대응하려는 것임(안 제4조제1항 단서 신설).

및 학교 통폐합 등으로 통학 여건이 악화되는 상황에서 지역의 특성을 고려하지 않은 일률적인 설립 기준을 적용할 경우 인구감소지역 내 학교 설립이 더욱 어려워질 수 있다는 문제가 제기됨.

< '17~'26 학교 수, 학급 수, 학생 수, 교원 수 증감률 >
(단위: %)

구분	학교 수	학급 수	학생 수	교원 수
전국	-3.4	-2.6	-17.1	2.7
시지역	-4.7	-6.7	-19.6	-3.9
도지역	-2.8	0.3	-15.3	7.5
인구감소지역	-56.0	-60.2	-69.5	-57.9

자료: 교육부

이에 개정안은 인구감소지역에서 초·중등학교를 설립하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 시설·설비 등 설립 기준을 달리 정할 수 있도록 함으로써, 학생들의 통학 편의성을 보장하고 나아가 지역의 인구감소 및 이탈을 막음으로써 지역사회의 쇠퇴를 방지하려는 것으로 그 입법 취지는 타당한 것으로 보임.

1) 2025년 이동자의 전입사유별 구성비는 주택(33.7%), 가족(25.9%), 직업(21.4%), 교육(6.0%)순으로 나타남.(자료: 국가데이터처, 「국내인구이동통계」를 바탕으로 재구성)

2) 「인구감소지역 지원 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “인구감소지역”이란 「지방자치분권 및 균형성장예 관한 특별법」 제2조제12호에 따라 지정된 지역을 말한다.

「지방자치분권 및 균형성장예 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

12. “인구감소지역”이란 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 시(특별시는 제외하고 광역시, 특별자치시 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시는 포함한다)·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역을 말한다.

□ 다만, 개정안의 심사 과정에서 다음과 같은 사항을 종합적으로 고려할 필요가 있음.

□ 현행 「지방교육자치에 관한 법률」 제20조에 따르면 학교의 설치 및 학생통학구역에 관한 사항은 교육감의 관장사무인바 학교를 설립하는 경우 교육감이 지역의 여건을 고려하여 학교규모와 통학거리 등을 결정하고 있음³⁾.

한편, 현행 「초·중등교육법」 제4조⁴⁾의 위임을 받아 학교의 설립 기준을 정하고 있는 「고등학교 이하 각급 학교 설립·운영 규정」(대통령령)에서는 교사(校舍), 체육장 등의 기준면적은 원칙적으로 학생수별로 정하면서 교육감이 교육상 지장이 없는 범위에서 학교별 특성 등을 고려하여 완화된 기준을 적용할 수 있도록 하고 있음. 따라서 개정안의 취지와 같이 교육감이 지역 여건을 고려하여 시설·설비 기준을 완화된 학교를 설립하려는 경우, 현행 법령으로도 설립이 가능한 것으로 보임⁵⁾.

3) 「지방교육자치에 관한 법률」

제20조(관장사무) 교육감은 교육·학예에 관한 다음 각 호의 사항에 관한 사무를 관장한다.

1. ~ 4. (생략)
5. 학교, 그 밖의 교육기관의 설치·이전 및 폐지에 관한 사항
6. ~ 9. (생략)
10. 학생통학구역에 관한 사항
11. ~ 17. (생략)

4) 「초·중등교육법」

제4조(학교의 설립 등) ① 학교를 설립하려는 자는 시설·설비 등 대통령령으로 정하는 설립 기준을 갖추어야 한다.

② 사립학교를 설립하려는 자는 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도 교육감(이하“교육감”이라 한다)의 인가를 받아야 한다.

③ 사립학교를 설립·경영하는 자가 학교를 폐교하거나 대통령령으로 정하는 중요 사항을 변경하려면 교육감의 인가를 받아야 한다.

또한, 현행 「초·중등교육법」 제50조 및 「초·중등교육법 시행령」에 따라 지역의 실정을 반영하여 분교⁶⁾를 설치할 수 있고, 「인구감소지역 지원 특별법」⁷⁾ 제22조제6항 및 「인구감소지역 지원 특별법 시행령」 제10조⁸⁾에 따라 교육감이 인구감소지역 내 국립·공립학교에 대하여 지역별 특성을 고려하여 시·도의 조례로 설립 기준을 완화할 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

□ 개정안과 관련하여 교육부 등은 다음과 같이 의견을 제시함.

5) 「고등학교 이하 각급 학교 설립·운영 규정」

제3조(교사) 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) ③ 교육부장관 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.

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

6) 「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.

7) 「인구감소지역 지원 특별법」은 인구 자연감소와 수도권 등으로의 인구집중으로 인한 인구구조 및 경제의 불균형 현상과 지역 활력저하 문제에 대응하고 지역 주도 맞춤형 정책을 추진하도록 지원체계를 구축하기 위해 제정되어 2023년 1월 1일부터 시행됨.

8) 「인구감소지역 지원 특별법」

제22조(교육기반의 확충) ⑥ 교육감은 「초·중등교육법」 제4조에도 불구하고 인구감소지역 내 학교(「초·중등교육법」 제3조제3호에 따른 사립학교는 제외한다)에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 학교의 설립 기준과 인가에 대한 특례를 정할 수 있다.

「인구감소지역 지원 특별법 시행령」

제10조(학교의 설립 기준 완화) 교육감은 법 제22조제6항에 따라 인구감소지역에 있는 학교(「초·중등교육법」 제3조제3호에 따른 사립학교는 제외한다)에 대해서는 「고등학교 이하 각급 학교 설립·운영 규정」 제3조 및 제5조에도 불구하고 지역별 특성을 고려하여 인구감소지역을 관할하는 시·도의 조례로 그 설립 기준을 완화할 수 있다.

<교육부> : 신중검토

- 현행 「고등학교 이하 각급 학교 설립·운영 규정」상 교육감이 교사 등의 기준면적을 완화하여 정할 수 있으므로, 인구감소지역에 대한 별도의 기준을 마련하는 것은 입법의 실익이 크지 않음
- 교사 및 체육장의 위치, 급수·온수공급시설 설치 등에 관한 기준은 학생의 안전 및 교육권 보호를 위하여 규정한 최소한의 조건으로서, 인구감소지역이라 하여 달리 적용할 수는 없으므로 신중한 검토가 필요함

<시·도교육청>

○ (대구-신중검토)

- 학령인구 감소 상황에서 소규모 학교 설립은 학교 설립 및 운영에 따른 예산 투입으로 교육재정을 더욱 악화시킬 것으로 예상됨
- 교육과정 운영의 한계 등으로 학생의 실질적 학습권 침해 및 교육의 질 저하가 우려됨
- 「도시형캠퍼스 설립·운영에 관한 특별법」에 따라 소규모 형태의 학교 설립이 가능하므로 별도의 설립 기준 완화 조항 신설은 불필요함

2. 개정안 부칙

가. 개정안의 요지

- ☐ 개정안 부칙에서는 개정법을 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행하도록 하고 있음(안 부칙).

개 정 안
부 칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

나. 검토의견

- ☐ 개정안의 시행일은 하위법령 정비에 필요한 기간을 고려한 것으로 타당한 것으로 보임.
- ☐ 다만, 개정안 시행 당시 이미 학교 설립 인가를 신청하였거나 설립 절차가 진행 중인 경우에 완화된 기준을 적용할 수 있는지가 불분명하므로, 적용례를 두는 방안을 검토할 필요가 있음.

문 의 처
02) 6788-5192

참 고

시·도교육청별 학교급별 분교 현황

(26.4.1. 교육통계 기준 공립 초·중·고)(단위 : 교)

시도명	초등학교				중학교				고등학교				전체			
	본교	분교	계	비율	본교	분교	계	비율	본교	분교	계	비율	본교	분교	계	비율
계	6,101	120	6,221	1.9%	2,660	15	2,675	0.6%	1,434	1	1,435	0.1%	10,195	136	10,331	1.3%
서울	569	0	569	0.0%	279	0	279	0.0%	116	0	116	0.0%	964	0	964	0.0%
부산	295	0	295	0.0%	136	0	136	0.0%	63	0	63	0.0%	494	0	494	0.0%
대구	226	5	231	2.2%	91	2	93	2.2%	46	1	47	2.1%	363	8	371	2.2%
인천	263	7	270	2.6%	137	0	137	0.0%	95	0	95	0.0%	495	7	502	1.4%
광주	153	1	154	0.6%	66	0	66	0.0%	24	0	24	0.0%	243	1	244	0.4%
대전	149	4	153	2.6%	74	0	74	0.0%	34	0	34	0.0%	257	4	261	1.5%
울산	123	1	124	0.8%	62	0	62	0.0%	45	0	45	0.0%	230	1	231	0.4%
세종	55	0	55	0.0%	28	0	28	0.0%	21	0	21	0.0%	104	0	104	0.0%
경기	1,365	12	1,377	0.9%	604	0	604	0.0%	367	0	367	0.0%	2,336	12	2,348	0.5%
강원	343	8	351	2.3%	145	0	145	0.0%	94	0	94	0.0%	582	8	590	1.4%
충북	254	10	264	3.8%	110	0	110	0.0%	60	0	60	0.0%	424	10	434	2.3%
충남	408	8	416	1.9%	144	1	145	0.7%	82	0	82	0.0%	634	9	643	1.4%
전북	400	2	402	0.5%	157	0	157	0.0%	62	0	62	0.0%	619	2	621	0.3%
전남	420	30	450	6.7%	217	5	222	2.3%	99	0	99	0.0%	736	35	771	4.5%
경북	458	13	471	2.8%	182	5	187	2.7%	91	0	91	0.0%	731	18	749	2.4%
경남	508	12	520	2.3%	190	2	192	1.0%	115	0	115	0.0%	813	14	827	1.7%
제주	112	7	119	5.9%	38	0	38	0.0%	20	0	20	0.0%	170	7	177	4.0%

(자료 : 교육부)