



제422회국회(임시회)
제1차 교육위원회

초·중등교육법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈농어촌 통학 지원 의무화〉

■ 정희용의원 대표발의(의안번호 제2206869호)

2025. 2.

교 육 위 원 회

전문위원 윤상열

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
※ 참고자료	
- 지자체별 학생 통학 지원 관련 조례	9

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 정희용의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 12. 24.

다. 회 부 일 : 2024. 12. 26.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 교육감은 학생이 안전하고 편리하게 통학할 수 있도록 필요한 지원을 할 수 있으며 이에 필요한 사항은 시·도의 조례로 정하도록 하고 있음.

하지만 농어촌 지역의 경우 인구 감소로 인한 학교 통폐합이 빈번하게 발생하여 학생들의 통학 거리가 멀어지고 대중교통 이용이 어려워 통학에 큰 불편을 겪고 있는 실정임.

이에 농어촌에 거주하는 유치원 및 초등학교의 학생, 학교의 통폐합으로 인해 통학 지원이 필요한 학생 등에게는 통학 지원을 의무화함으로써 농어촌 학생들의 통학 여건을 개선하려는 것임(안 제60조의11).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 농어촌에 거주하는 유치원 및 초등학교 학생, 학교 통폐합으로 통학 지원이 필요한 학생, 수급권자인 학생 등에게 통학 지원을 의무화하려는 것임(안 제60조의11).

현행	개정안
제60조의11(통학 지원) ① (생략) <u><신설></u>	제60조의11(통학 지원) ① (현행과 같음) ② 제1항에도 불구하고 교육감은 「 <u>농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발촉진에 관한 특별법</u> 」 제3조제1호에 따른 농어촌에 거주하는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 학생에게는 통학 지원을 하여야 한다. 1. 유치원 및 초등학교의 학생 2. 학교의 통폐합으로 인해 통학 지원이 필요한 학생 3. 「 <u>국민기초생활 보장법</u> 」 제12조 제3항 및 제12조의2에 따른 수급권자인 학생 4. 「 <u>한부모가족지원법</u> 」 제5조 및 제5조의2에 따른 지원대상자인 학생 5. 해당 가구의 소득금액(소득과 교육부령으로 정하는 바에 따라 재산을 소득으로 환산한 금액을 합한 금액을 말한다)이 매년 교육부장관 또는 교육감이 정하는 기준에 해당하는 학생 6. 보호자가 다음 각 목의 어느 하나

현행	개정안
② 제1항에 따른 통학 지원에 필요한 사항은 해당 시·도의 조례로 정한다.	에 해당하게 되어 경제적으로 곤란하게 된 학생으로서 해당 학교의 장이 통학 지원이 필요하다고 인정하는 학생 가. 사망 또는 행방불명 나. 질병, 사고(事故) 또는 장애로 인하여 근로 능력을 상실한 경우 다. 파산 또는 실직 등으로 경제적 능력을 상실한 경우 7. 그 밖에 교육감이 통학 지원이 필요하다고 인정하는 학생 ③ 제1항 및 제2항에----- ----- -----.

현행 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」(이하 “농어업인삶의질법”이라 함) 제23조¹⁾는 농어촌학교 학생의 교육 지원에 관해 규정하면서 ‘통학에 필요한 교통수단과 그 운행에 드는 경비’를 지원할 수 있다고 하여 농어촌학교 학생의 통학 지원에 대해 규율하고 있고,

「초·중등교육법」 제60조의11²⁾은 교육감이 통학 지원을 할 수 있

1) 농어업인삶의질법

제23조(농어촌학교 학생의 교육 지원) ① 국가와 지방자치단체는 농어촌학교 학생의 교육기회를 보장하기 위하여 입학금, 수업료, 급식비 및 통학에 필요한 교통수단과 그 운행에 드는 경비를 지원할 수 있다.

② 국가와 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 소득기준에 미달하는 농어업인에게 제1항에 따른 경비와 체험학습비 등 부대경비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

2) 「초·중등교육법」

제60조의11(통학 지원) ① 교육감은 학생이 안전하고 편리하게 통학할 수 있도록 필요한 지원

다고 규정하면서 통학 지원에 필요한 사항은 해당 시·도의 조례로 정하도록 하고 있음.

이에 따라 전국 17개 광역지자체 중 16개 지자체(대전 제외)에서 ‘작은 학교 지원에 관한 조례’, ‘학생 통학 지원 조례’ 등의 명칭으로 조례를 제정³⁾하여 통학 지원에 관한 내용을 규정하고 있으며, 통학 지원의 구체적인 내용은 통학버스 및 통학택시 운영, 교통비 지원 등의 형태로 나타나고 있음.

< 교육청별 통학 지원 사례 >

	구분	내 용
경기 교육청	통학거리	· (초등학교) 학교와 거주지 기준 통학거리 1.5km 이상 · (중학교) 등·하교 시간 기준 대중교통 이용 30분 이상
	통학환경	· (교통취약) 취약한 교통환경으로 학생 다수가 도보·대중교통 통학이 어렵거나, 등·하교 시간 유동인구 집중으로 통학시간 증가(30분 이상) 및 학생 안전사고 우려가 있는 학교 · (통학안전) 보·차도 미분리, 안전시설물 설치 취약 등 통학안전 개선이 지연되거나 불가한 학교 · (재난지역) 재난 발생 지역으로 통학 지원이 필요한 경우
	개교지연 등	· (임시배치교) 신설학교 개교 지연에 따른 임시배치교 중 학생 다수가 취약한 통학 환경으로 도보·대중교통 통학이 어려운 경우 (위 통학거리 및 환경 기준 준용) · (통·폐합교) 적정규모학교 육성 사업에 의해 통·폐합된 학교는 통학거리 및 환경 기준 예외 적용
	기타	· 그 밖에 교육감이 통학차량 지원 필요성이 중대하다고 인정하는 경우
강원 교육청 ⁴⁾	직영버스	· 통폐합지역 학교 및 유치원, 특수학교 직영버스 운영비 지원
	임차버스	· 농어촌 및 벽지지역, 작은학교, 공립유치원 등 대중교통 이용에 어려움이 있는 학생 임차 통학버스 지원
	임차택시	· 대중교통 이용에 어려움이 있는 농어촌 및 벽지 지역 학생 임차 통학택시 지원
경북 교육청	유치원	· 공립유치원 : 원아 수, 운행노선, 운행횟수 등을 종합적으로 판단하여 지원. 단, 병설유치원은 소속 초등학교 통학차량 운행 상황을 고려하여 지원 여부 결정 · 사립유치원 : 교육감이 정하는 범위 내 통학차량 운영비 지원
	초등학교	· 통·폐합 학교 · 농어촌지역(읍·면)의 통학 학생 중 통상적으로 이용하는 통학로의 실제 이동

을 할 수 있다.

② 제1항에 따른 통학 지원에 필요한 사항은 해당 시·도의 조례로 정한다.

3) 참고자료1: 「지자체별 학생 통학 지원 관련 조례」 참조.

	구분	내 용
		거리가 1.5Km 이상인 원거리 통학 학생에 대하여 승차인원 수, 운행노선, 운행횟수, 운행시간 등을 판단하여 지원여부 결정함 ·해당 통학구역을 벗어난 운행의 경우 통학 지원 불가
	중·고등학교	·통·폐합 학교 ·농어촌(읍·면)지역 중학생 중 대중교통이 없고, 통학버스 지원이 없는 학생에 대하여 승차인원 수, 운행노선, 운행횟수, 운행시간 등을 판단하여 지원여부 결정함
	특수학교	학생 수 및 통학 현황 등을 고려하여 장애인용 버스(특장차) 등 지원
	기타	·‘학생통학지원심의위원회’에서 다음의 사항에 대해 지원의 기간과 내용을 정하여 결정한 경우 1) 통학로 등의 보행·교통안전여건이 학생의 생명과 신체에 위협과 피해를 초래할 우려가 있다고 판단한 경우 2) 재난, 재해 등의 특수한 사안이 발생하여 긴급 통학지원이 필요한 경우 3) 과대학교 해소를 위한 학생 분산배치 추진 등 특수한 상황으로 통학지원이 필요한 경우

자료: 각 시·도교육청 제출자료

이에 따라, 읍면 소재 농어촌학교에서 통학지원을 받는 학생은 3,203개교의 10만여명에 달하고 있고, 이는 전체 읍면 소재 농어촌학교 학생의 12.3%에 해당함.

< 읍면 소재 농어촌학교 통학지원 현황 >

(단위: 개, 명)

학교 구분		초	중	고	합계
농어촌학교	학교수	2,517	1,092	627	4,236
	학생수	397,467	215,071	185,005	797,543
농어촌학교	학교수	2,400	638	165	3,203
	(비율)	(95.4%)	(58.4%)	(26.3%)	(75.6%)
통학지원현황	수혜학생수	79,762	14,060	4,353	98,175
	(비율)	(20.1%)	(6.5%)	(2.4%)	(12.3%)

시도	통학버스 차량수	통학택시 차량*	교통비 지원액 (단위:천원)
계	3,160	814	2,954,909

* 통학택시 차량 : 읍면 소재 학교에 재학 중인 학생의 통학 여건 개선을 위하여 시도교육청(교육지원청, 학교)에서 택시회사로 직접 운행 요금을 지급하는 경우

※ 서울·부산·광주 제외 14개 시도교육청 제출자료('25.1.10.) 기준

자료: 교육부

4) 이외에 특수교육대상자 및 통폐합학교 학생에 대한 통학비 지원, 특수교육대상자 숙박비 및 통폐합학교 지역 학생 하숙비 지원사업이 있음(자료: 강원교육청)

그러나, 개정안의 제안이유와 같이 최근 농어촌 지역 인구 감소로 인해 학교 통폐합이 빈번하게 발생하여 통학 거리가 멀어지고 있고, 경기도 내에서 평균 통학 거리가 1.5km를 초과하는 학교 204개교 중 118개교(57.8%)만이 스쿨버스를 운영하는 등⁵⁾ 통학 지원이 부족하다는 지적이 있음.

이에 개정안은 농어촌에 거주하는 학생 중 유치원 및 초등학교 학생, 통폐합으로 인해 통학 지원이 필요한 학생, 수급권자인 학생 등에 대하여 통학 지원을 의무화하여 이들의 통학 여건을 개선하고 지원 범위를 확대하려는 것임.

개정안에 따르면 농어촌 지역의 교통 서비스 사각지대를 해소하고 통학 편의를 제공함으로써, 교통 취약 학생들의 이동권과 학습권을 보장하는 한편, 나아가 교육 접근성 개선을 통해 농어촌 지역의 소멸 우려를 완화하는데 기여할 것으로 기대됨.

다만, 2020년 「초·중등교육법」 제60조의11⁶⁾ 신설 논의 당시, 교육위원회 법안심사소위원회⁷⁾는 당초의 통학거리가 1km를 초과하는 학생의 통학에 필요한 경비를 보조할 수 있다는 개정안⁸⁾의 내용에 대

5) 경기연구원, 「어린이 스쿨버스의 효율적인 운영방안」, 2023. 11.

6) 「초·중등교육법」

제60조의11(통학 지원) ① 교육감은 학생이 안전하고 편리하게 통학할 수 있도록 필요한 지원을 할 수 있다.

② 제1항에 따른 통학 지원에 필요한 사항은 해당 시·도의 조례로 정한다.

7) 제371회 국회 제3차(2019.10.30.), 제4차(2019.11.19.) 교육소위 회의록 참조.

8) 의안번호 2021223, '19.7.1. 김한표의원 대표발의, 「초·중등교육법 일부개정법률안」

해 시·도별로 각기 다른 상황을 고려하여 현행과 같이 포괄적으로 규정하기로 하였다는 점을 고려할 때,

개정안과 같이 통학지원의 대상을 특정하고 이들에 대한 지원을 의무화하는 것은 지역별 교통 인프라와 현실을 반영하지 못하고 일부 지자체의 재정 부담을 과도하게 가중시킬 우려가 있음.

또한, 개정안은 의무 지원 대상에 농어촌 거주 수급권자 학생, 한부모가정 학생, 교육감이 정하는 소득 기준에 미달인 가구의 학생 등을 포함하고 있으나,

이는 당초 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역의 과잉농업 규제에 관한 법률 제99조제1항제9)에서 농어촌학교 학생의

9) 농어업인 삶의 질 향상

제23조(농어촌학교 학생의 교육 지원) ① 국가와 지방자치단체는 농어촌학교 학생의 교육기회를 보장하기 위하여 입학금, 수업료, 급식비 및 통학에 필요한 교통수단과 그 운행에 드는 경비를 지원할 수 있다.

② 국가와 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 소득기준에 미달하는 농어업인에게 제1항에 따른 경비와 체험학습비 등 부대경비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역의 과잉농업 규제에 관한 법률 시행령」

제10조의2(교육 지원의 대상) 법 제23조제2항에서 “대통령령으로 정하는 소득기준에 미달하는 농어업인”이란 본인 또는 그 자녀가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 농어업인을 말한다.

1. 「국민기초생활 보장법」 제12조제3항 및 제12조의2에 따른 수급권자
2. 「한부모가족지원법」 제5조 및 제5조의2에 따른 지원대상자
3. 「초·중등교육법 시행령」 제104조의2제2항에 해당하는 사람
4. 그 밖에 지방자치단체의 장이 소득 수준을 고려하여 법 제23조에 따른 경비와 부대경비를 지원할 필요가 있다고 인정하는 사람

「초·중등교육법 시행령」

제104조의2(교육비 지원 대상 및 기준 등) ② 법 제60조의4제1항제3호에서 “대통령령으로 정하는 학생”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 학생을 말한다. <개정 2013. 3. 23.>

1. 해당 가구의 소득금액(소득과 교육부령으로 정하는 바에 따라 재산을 소득으로 환산한 금액을 합한 금액을 말한다. 이하 같다)이 매년 교육부장관 또는 교육감이 정하는 기준에 해당하는 학생
2. 보호자가 다음 각 목의 어느 하나에 해당하게 되어 경제적으로 곤란하게 된 학생으로서 해당 학교의 장이 교육비의 지원이 필요하다고 인정하는 학생

가. 사망 또는 행방불명

나. 질병, 사고(事故) 또는 장애로 인하여 근로 능력을 상실한 경우

입학금, 수업료, 급식비, 통학지원 경비 등을 지원할 수 있도록 하면서, 보다 두터운 지원을 제공하기 위해 추가로 규정한 지원의 대상과 동일한데 이는 의무규정이 아닌 재량규정이라는 점과,

해당 요건이 실제 통학 지원 여부 판단에 필요한 ‘통학거리’와는 밀접한 관련성이 있는 것은 아니라는 점에서 지원 대상이 적합하게 선정된 것인지 고려할 필요성이 있음.

참고로, 개정안과 동일하게 「초·중등교육법」 제60조의11을 개정 대상으로 하여 통학 지원의 내용을 구체화하려는 취지의 개정안이 교육위원회에 회부되어 있으므로 함께 심사할 필요성이 있음.

의안번호 (제안일자)	법안명	대표발의자	주요내용
2207681 (2025.1.21.)	초·중등교육법 일부개정법률안	배준영	-지역별 통학거리 편차를 고려하여 국가적 차원에서도 지역별 상황에 맞는 통학 지원 방안을 마련하고 지원할 필요가 있다는 취지에서, 교육감이 보다 구체적인 통학 지원 대책을 마련하도록 하고 국가가 이에 필요한 경비를 보조

< 개정안 관련 교육부, 시·도교육청 등 의견 >

○ 교육부: 신중검토

- 현행 「초·중등교육법」 제60조의11에서 이미 교육감이 학생의 통학에 필요한 사항을 지원할 수 있도록 규정하고 있으며, 이에 17개 시도교육청은 시도 통학환경, 재정여건 등에 대한 고려를 기반으로 통학을 지원하고 있음
- 학생의 통학여건은 농어촌지역이라 하여 동일한 것이 아니고 통학거리, 통학환경 등에 따라 상이하므로 이를 종합적으로 고려하여 교육감이 지원여부와 대상을 정할 수 있도록 현행과 같이 재량으로 규율함이 타당함

다. 파산 또는 실직 등으로 경제적 능력을 상실한 경우

라. 그 밖에 가목부터 다목까지에 준한다고 교육감이 인정하는 사유에 해당하는 경우

○ 시·도교육청(대구, 경기, 충북, 경북): 신중검토

- 농어촌지역 학교도 통학거리 등에 따라 통학여건이 상이한데, 이에 대한 고려 없이 농어촌학생을 의무지원하는 것은 실효성이 적고, 막대한 자원 소요가 예상됨
- 소득금액으로 지원대상을 정할 경우 역차별 문제가 우려되며, 동일학교 학생의 경우 소득에 따른 구분지원이 현실적으로 불가능
- 따라서, 현행법 체계하에서도 교육감 판단 하에 농어촌지역 학교에 대한 통학지원이 가능하므로 현행 조항 유지 또는 개정안을 재량으로 수정하고 각호는 삭제 필요

문 의 처

02)6788-5184

참고자료		지자체별 학생 통학 지원 관련 조례	
지역명	조례명	공포번호	시행일자
강원특별자치도	강원특별자치도교육청학생통학지원조례	제5417호	2024. 9. 27.
	강원특별자치도 작은 학교 지원에 관한 조례	제5028호	2023. 6. 11.
경기도	경기도 학생 통학 지원 조례	제7989호	2024. 3. 20.
	경기도 작은 학교 지원에 관한 조례	제5902호	2018. 4. 10.
경상남도	경상남도교육청 학생 통학 지원 조례	제5534호	2023. 10. 5.
	경상남도 작은 학교 지원에 관한 조례	제5247호	2022. 7. 7.
경상북도	경상북도교육청 학생 통학 지원에 관한 조례	제5196호	2024. 12. 30.
광주광역시	광주광역시교육청 학생 통학 지원 조례	제6067호	2023. 3. 1.
	광주광역시 작은학교 및 병설유치원 지원에 관한 조례	제6155호	2023. 6. 28.
대구광역시	대구광역시 학생 통학 지원 조례	제5745호	2022. 2. 28.
부산광역시	부산광역시교육청 학생 통학 지원 조례	제6858호	2023. 3. 29.
서울특별시	서울특별시교육청 학생 통학 지원 조례	제9365호	2024. 9. 26.
세종특별자치시	세종특별자치시교육청 학생 통학 지원 조례	제2453호	2024. 6. 28.
	세종특별자치시교육청 작은 학교 지원에 관한 조례	제2317호	2023. 11. 20.
울산광역시	울산광역시 초등학교 통학버스 운영 지원에 관한 조례	제2753호	2023. 9. 1.
	울산광역시 작은 학교 지원 조례	제2294호	2020. 12. 24.
인천광역시	인천광역시교육청 학생 통학 지원 조례	제7181호	2023. 12. 26.
전라남도	전라남도교육청 농어촌학교 학생 통학 지원 조례	제4878호	2020. 1. 1.
	전라남도 작은학교 지원 조례	제4680호	2018. 3. 29.
전북특별자치도	전북특별자치도교육청 학생 통학지원 조례	제5529호	2024. 7. 5.
	전북특별자치도 작은 학교 지원에 관한 조례	제5387호	2024. 1. 18.
	전북특별자치도교육청 농산어촌 교육발전 기본 조례	제5416호	2024. 2. 16.
제주특별자치도	제주특별자치도교육청 학생의 통학 지원에 관한 조례	제3811호	2024. 9. 1.
충청남도	충청남도교육청 학생 통학 지원 조례	제5731호	2024. 9. 20.
	충청남도 작은 학교 지원 조례	제5593호	2024. 2. 20.
충청북도	충청북도교육청 학생 통학 지원 조례	제5119호	2024. 5. 17.
	충청북도 농·산촌지역 작은학교 지원에 관한 조례	제4010호	2017. 3. 17.

자료: 국가법령정보센터, 25.2.7. 기준