



제417회국회(임시회)
제1차 교육위원회

초·중등교육법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 학생자치활동 여건 조성 및 행·재정적 지원 근거 마련〉

■ 진선미의원 대표발의(의안번호 제2201079호)

2024. 8.

교 육 위 원 회

전문위원 강대훈

【 목 차 】

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 진선미 의원 등 16인
2. 발의연월일 : 2024. 6. 27.
3. 회부연월일 : 2024. 6. 28.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 학생의 자치활동을 권장·보호하도록 하고, 현행법 시행령에서 학교의 장이 학생의 자치활동을 권장·보호하기 위하여 필요한 사항을 지원하도록 규정하고 있음.

그러나 학생의 자치활동에 대한 학교의 관심과 지원이 부족하여 학생 자치활동이 활발하게 이루어지지 않고 있는 상황임.

이에 학교의 장은 학생의 자치활동을 권장·보호하기 위하여 필요한 여건을 조성하도록 하고, 교육부장관과 교육감이 이에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 법률에 직접 규정함으로써 학생의 자치활동을 활성화하고 학교운영의 민주성·합리성 및 효율성을 제고하는 데 기여하려는 것임(안 제17조제2항 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 현행 「초·중등교육법」 제17조의 제목을 “학생자치활동의 보장”으로 개정하고, 학교의 장에게 학생의 자치활동을 권장·보호하기 위해 필요한 여건을 조성할 의무를 부과하며, 교육부장관 및 교육부장관이 이에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 규정하려는 것임(안 제17조제2항 신설).

현행	개정안
제17조(학생자치활동) 학생의 자치활동은 권장·보호되며, 그 조직과 운영에 관한 기본적인 사항은 학칙으로 정한다. <u><신설></u>	제17조(학생자치활동의 보장) ① (현행 제목 외의 부분과 같음) ② <u>학교의 장은 제1항에 따른 학생의 자치활동을 권장·보호하기 위하여 필요한 여건을 조성하여야 하며, 교육부장관과 교육감은 이에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.</u>

현행 조문의 제목은 “학생자치활동”으로 규정되어 있는데, 개정안은 이를 “학생자치활동의 보장”으로 변경하고 있는바, 이는 학생의 자치활동에 대한 권장·보호를 강화하려는 입법 취지를 반영한 것으로 생각됨.

현행 「초·중등교육법」 제17조(학생자치활동)는 학생의 자치활동은 권장·보호되며, 그 조직과 운영에 관한 사항은 학칙으로 정하도록 하고 있어 학교 내 학생자치활동에 대한 보호를 위한 법률상 근거는 이미 마련되어 있음. 또한, 같은 법 시행령 제9조(학교규칙의 기재사항)¹⁾가 학교규칙에 학생자치활동의 조직 및 운영에 관한 사항을 기재하도록 하고 있고, 시행령 제30조(학생자치활동의 보장)²⁾는 학교의 장이 법 제17조의 규정에 의한 학생의 자치활동을 권장·보호하기 위하여 필요한 사항을 지원하여야 한다고 규정하여 학생자치활동 보장을 위한 학교장의 책무를 명시하고 있음.

다만, 개정안은 법률 조항의 내용이 선언적이고 포괄적인 수준으로만 규정되어 있어 교내 학생자치활동에 대한 실효성 있는 지원의 근거로 기능하지 못하고 있다고 보아 그 지원 근거를 명확히 하려는 것으로 보임.

아울러, 학교 내 자치활동에 대한 참여 경험은 향후 사회에서의 참여에 영향을 미쳐 학생이 우리 사회의 구성원으로서의 자질과 역량을 기를 수 있도록 돕는다는 측면에서 그 필요성이 인정되는바, 개정안은 학생자치활동을 더욱 두텁게 보장하고 활성화하려는 취지로 생각됨.

1) 「초·중등교육법 시행령」

제9조(학교규칙의 기재사항 등) ① 법 제8조에 따른 학교의 학교규칙(이하 “학칙”이라 한다)에는 다음 각 호의 사항을 기재해야 한다.

8. 학생자치활동의 조직 및 운영

2) 「초·중등교육법 시행령」

제30조(학생자치활동의 보장) 학교의 장은 법 제17조의 규정에 의한 학생의 자치활동을 권장·보호하기 위하여 필요한 사항을 지원하여야 한다.

한편, 학생자치활동에 대한 보호 현황과 관련하여, 2023년 12월 국가인권위원회가 발표한 「학생인권보장 위한 학교규칙 실태조사」³⁾에 따르면 538개 조사대상 학교 중 독립적인 학생 자치활동을 제한하는 규정이 있는 학교가 232개교(48.8%)이고, 학생회 입후보 조건에서 교사의 추천 및 교장의 승인, 성적 기준과 교내봉사 경력 등의 출마 자격 제한을 두고 있는 학교가 204개교(42.9%)에 달하며, 학생회 개최 빈도를 학기당 1회로 답변한 학생의 비율이 92.2%로 조사되었음.

이에 동 보고서가 학생자치기구가 형식적 절차로만 운영되는 등 학생 자치활동이 활성화되지 못하고 있다는 의견을 제시하였다는 점을 고려할 때, 제안이유에서 밝힌 것과 같이 현재 학생의 자치활동이 충분히 보장되지 않는 상황이라고 해석할 여지가 있는 것으로 보임.

< 독립적인 학생 자치활동을 제한하는 규정 여부 >

	학교수	제한있음(%)	있음	없음	무
합계	538	48.8	232	243	63

자료: 국가인권위원회, 학교인권 보장 위한 학교규칙 실태조사(2023) 재구성

< 학생회 입후보 조건 제한 여부 >

	학교수	승인필요(%)	승인필요	제한없음	무
합계	538	42.9	204	272	62

자료: 국가인권위원회, 학교인권 보장 위한 학교규칙 실태조사(2023) 재구성

3) 용역연구수행기관은 평화인권교육센터임.

개정안은 현재 시행령에 규정되어 있는 학교장의 책무를 법률에 상향 규정하고 교육부장관과 교육감의 행·재정적 지원에 대한 근거 규정을 마련하고 있는데, 지역별 학생자치활동 지원 조례 제정 현황을 살펴보면 특히 지역간 형평성 측면에서 법률 개정의 실익이 있을 것으로 기대됨.

현재 17개 시·도교육청 중 8개 시·도교육청에서 학교 내 학생자치 활동 지원을 위한 조례를 제정·시행하고 있으며, 전북특별자치도교육청과 전라남도교육청은 교외 학생의회 활동을 지원하기 위한 조례는 시행하고 있으나 학교 내 자치활동 지원을 위한 조례는 두고 있지 않아 지역에 따라 교내 학생자치활동에 대한 지원에 편차가 있을 것으로 보임.

< 학생자치활동 지원 조례 제정 현황 >

교육청	조례	교육청	조례
서울특별시교육청	서울특별시교육청 학생 자치활동 지원 조례	경기도교육청	경기도교육청 학생자치 활동 보장 및 활성화 지원 조례
부산광역시교육청	부산광역시교육청 학생 자치 및 참여 활성화에 관한 조례	강원특별자치도교육청	-
대구광역시교육청	-	충청북도교육청	-
인천광역시교육청	-	충청남도교육청	충청남도교육청 학생자치 활동 지원에 관한 조례
광주광역시교육청	-	전북특별자치도교육청	전북특별자치도교육청 학생의회 구성 및 운영 조례
대전광역시교육청	대전광역시교육청 학생 자치활동 지원 조례	전라남도교육청	전라남도교육청 학생의회 구성 및 운영 조례
울산광역시교육청	-	경상북도교육청	-
세종특별자치시교육청	세종특별자치시교육청 학생자치활동 지원 조례	경상남도교육청	경상남도교육청 학생자치 및 참여 활성화에 관한 조례
제주특별자치도교육청	제주특별자치도교육청 학생자치활동 지원 조례		

다만, 개정안은 학교의 장이 “학생의 자치활동을 권장·보호하기 위하여 필요한 여건을 조성”하여야 한다고 규정하고 있는바, ‘필요한 여건의 조성’의 의미가 다소 포괄적인 측면이 있으므로, 현재 법 시행령이 규정하고 있는 것과 같이 “학교의 장은 제1항에 따른 학생의 자치활동을 권장·보호하기 위하여 필요한 사항을 지원하여야 한다”고 수정하는 방안을 고려할 수 있을 것임.

개 정 안	수 정 의 건
제17조(학생자치활동의 보장) ① (현행 제목 외의 부분과 같음) ② 학교의 장은 제1항에 따른 학생의 자치활동을 권장·보호하기 위하여 <u>필요한 여건을 조성하여야 하며</u> , 교육부장관과 교육감은 <u>이에</u> 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.	제17조(학생자치활동의 보장) ① (개정안과 같음) ② 학교의 장은 제1항에 따른 학생의 자치활동을 권장·보호하기 위하여 <u>필요한 사항을 지원하여야 한다. 이 경우</u> 교육부장관과 교육감은 <u>학교의 장에게</u> 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

개정안과 관련하여 교육부는 학생자치에 대한 학교의 적극적 관심과 지원을 장려하기 위하여 학생자치활동에 대한 다양한 지원이 필요하다는 취지에 공감하나, 자치활동의 특성상 지역 및 개별 학교의 특수성을 반영하여 최대한의 자율성을 보장하는 것이 바람직하다는 의견임.

또한, 교육부장관이 학교의 장에게 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 하는 규정은 초·중등교육 관련 사무의 소요 재원은 교부금으로 하여야 한다는 원칙에 부합하지 않으므로 개정안의 ‘교육부장관과 교육감은’ 부분을 ‘교육감은’으로 수정할 필요가 있다는 입장임.

한국사립초중등고등학교법인협의회는 현행 「초·중등교육법」 제17조가 학생자치활동에 대한 기본적 사항은 학칙으로 정하도록 하고 있고, 학생자치공간의 조성 및 자치활동에 필요한 운영비 지원 등은 현행 규정 상으로도 교육청과 교장의 재량으로 이루어질 수 있으므로 법률 개정의 필요성에 대한 신중한 검토가 필요하며, 「고등교육법」과의 형평성 및 학교의 자율성 침해와 학교운영의 경직성 발생 우려 등을 종합적으로 고려할 필요가 있다는 의견을 제출하였음.

그 외에 교원의 업무 가중이 우려되고 학교급을 고려하지 않은 법률 개정으로 교육 취지에 부합하지 않는 학생자치활동 운영이 우려된다는 의견⁴⁾, 현행 규정만으로도 학교 현장에서 충분히 자치활동이 이루어지고 있는 상황에서 교육당국이 학교 운영에 개입함으로써 학교의 자율성

4) 서울특별시교육청 제출 의견

이 침해될 수 있다는 의견⁵⁾, 개정안의 ‘필요한 여건을 조성하여야 하며’라는 문구가 명확하지 않아 구체화가 필요하다는 의견⁶⁾ 등이 제출되었으므로 참고할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5186

5) 경기도교육청 제출 의견

6) 충청북도교육청 제출 의견