



제439회국회(정기회)
제1차 교육위원회

초·중등교육법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈학교시설 등의 개방 및 이용 관련 사고의
예방·처리대책 마련 등〉

■ 황희의원 대표발의(의안번호 제2217830호)

2026. 9.

교 육 위 원 회

수석전문위원 최선영

【 목 차 】

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 학교시설 등의 개방 및 이용 관련 사고의 예방·처리 대책 마련 등	2
[참고자료]	12

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 황회의원 등 10인

2. 발의연월일 : 2026. 3. 30.

3. 회부연월일 : 2026. 3. 31.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 모든 국민이 학교교육에 지장을 주지 아니하는 범위에서 국립학교는 학교의 장의 결정에 따라, 공·사립학교는 시·도의 교육규칙으로 정하는 바에 따라 학교시설을 이용할 수 있도록 하고 있음.

체육활동 등을 위한 지역주민들의 학교시설 이용 수요가 높아지며 학교시설의 개방을 활성화할 필요가 있으나, 이로 인한 사고 책임 및 학교시설 훼손 등에 대한 우려로 학교시설의 개방이 소극적인 상황임.

이에 원활한 학교시설 개방 및 이용을 위해 국가와 지방자치단체의 지원, 학교시설정보시스템의 구축, 장애인의 학교시설 우선 이용 및 사고 관련 면책 등에 관하여 규정함으로써 학교시설 개방 활성화를 도모하려는 것임(안 제11조).

Ⅲ. 검토의견

1. 학교시설 등의 개방 및 이용 관련 사고의 예방·처리 대책 마련 등

가. 개정안의 요지

□ 개정안은 학교시설 등의 개방·이용과 관련한 국가와 지방자치단체의 사고 예방·처리를 위한 대책 마련 및 행정적·재정적 지원, 장애인 우선 이용 조치, 학교장의 안전사고 면책, 학교시설정보시스템 구축·운영 등 원활한 학교시설 등의 개방 및 이용에 필요한 사항을 규정하려는 것임(안 제11조제2항부터 제6항까지 신설).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제11조(학교시설 등의 이용) (생략)	제11조(학교시설 등의 이용 등) ① (현행 제목 외의 부분과 같음)
<신설>	② 국가와 지방자치단체는 학교시설 등의 개방 및 이용으로 인하여 발생한 사고에 따른 손해를 배상하기 위하여 보험에 가입하는 등 사고 예방 및 처리를 위한 대책을 마련하여야 한다.
<신설>	③ 학교의 장은 학교시설 등의 개방 시 장애인이 학교시설 등을 우선적으로 이용할 수 있도록 필요한 조치를 하여야 한다.
<신설>	④ 학교의 장이 선량한 관리자의 주의

현행	개정안
<신설> <신설>	<u>로써 학교시설 등을 관리하였을 때에는 학교시설 등의 개방 및 이용으로 인하여 발생한 사고에 대하여 그 손해를 배상할 책임을 지지 아니한다.</u> <u>⑤ 국가와 지방자치단체는 학교시설 등의 유지·보수 등 학교시설 등의 개방 및 이용과 관련하여 필요한 경우 학교에 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.</u> <u>⑥ 교육부장관 및 교육감은 효율적인 학교시설 등의 개방 및 이용을 위하여 학교시설 등의 이용 및 예약 등에 관한 학교시설정보시스템을 구축·운영할 수 있다. 이 경우 학교시설정보시스템의 구축·운영에 관하여 필요한 사항은 교육부령으로 정한다.</u> 부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(배상책임 면제에 관한 적용례) 제11조제4항의 개정규정은 이 법 시행 이후 학교시설 등을 이용하여 발생한 손해부터 적용한다.

나. 검토의견

□ 현행 「초·중등교육법」 제11조¹⁾에서 모든 국민은 학교 교육에 지장을 주지 아니하는 범위에서 국립학교의 시설 등은 학교의 장의 결정에 따라, 공립·사립학교의 시설 등은 시·도의 교육규칙으로 정하는 바에 따라 이용할 수 있도록 규정하고 있음.

이에 따라 시·도별로 학교시설의 개방 및 이용에 관한 자치법규를 제정·운영하고 있고²⁾, 해당 법규에서 학교시설의 개방원칙, 개방시설의 종류 및 이용의 제한, 시설 사용료 및 비용 징수, 지도 및 감독 등을 규정하고 있으며 이에 근거하여 학교시설을 개방하고 있음.

참고로 2026년 5월 기준 17개 시·도별 학교시설 개방 현황을 살펴보면, 학교시설별 평균 개방률은 운동장은 80.5%, 체육관은 75.0%, 강당은 56.8%, 일반교실, 특별교실, 시청각실은 각각 44.4% 35.4%, 36.3%인 것으로 나타남.

1) 「초·중등교육법」

제11조(학교시설 등의 이용) 모든 국민은 학교교육에 지장을 주지 아니하는 범위에서 그 학교의 장의 결정에 따라 국립학교의 시설 등을 이용할 수 있고, 공립·사립 학교의 시설 등은 시·도의 교육규칙으로 정하는 바에 따라 이용할 수 있다.

2) 학교시설 개방 및 이용에 관한 자치법규를 살펴보면, 17개 시도교육청 중 16개 시도교육청은 교육규칙으로 규정하고 있으나, 서울시교육청은 조례(「서울특별시교육청 공립학교 시설의 개방 및 이용에 관한 조례」)로 규정하고 있음.

< 학교시설 개방 관련 자치법규 현황 > 참고(13 페이지)

[17개 시·도별 학교시설 개방 현황]

시도	학교수	운동장		체육관		강당		일반교실		특별교실		시청각실	
		보유	개방률	보유	개방률	보유	개방률	보유	개방률	보유	개방률	보유	개방률
서울	1,368	1194	66.8%	1,024	52.1%	434	30.9%	1,344	34.2%	1,329	23.1%	713	26.4%
부산	638	612	85.3%	412	64.8%	210	43.3%	627	26.0%	624	17.6%	231	16.5%
대구	472	441	87.3%	332	72.6%	130	62.3%	465	71.8%	464	62.9%	304	56.9%
인천	568	540	81.9%	335	39.1%	253	46.2%	554	22.9%	552	15.9%	203	12.3%
광주	327	312	50.0%	170	52.9%	157	55.4%	322	10.6%	321	6.2%	189	11.1%
대전	322	302	87.7%	246	77.6%	103	57.3%	314	59.9%	312	45.5%	169	45.0%
울산	254	243	68.3%	217	69.1%	56	51.8%	249	51.4%	247	45.3%	121	44.6%
세종	107	107	81.3%	96	63.5%	16	62.5%	107	44.9%	107	11.2%	90	27.8%
경기	2,634	2520	86.6%	2,126	86.0%	703	59.9%	2,601	59.2%	2,578	51.4%	1,493	51.0%
강원	653	589	85.6%	499	79.2%	222	45.0%	619	49.4%	605	39.7%	105	41.9%
충북	504	480	74.4%	344	76.5%	169	58.6%	492	37.4%	481	29.3%	142	24.6%
충남	742	703	84.6%	511	81.8%	289	70.6%	725	45.5%	714	31.8%	216	28.7%
전북	756	718	79.7%	434	78.6%	329	67.5%	745	31.0%	737	27.7%	296	30.4%
전남	860	818	75.4%	555	85.4%	333	61.6%	846	28.0%	830	20.8%	265	22.6%
경북	940	855	83.4%	514	74.5%	429	60.4%	892	40.5%	878	35.5%	203	28.6%
경남	1,009	974	82.3%	678	84.5%	342	72.8%	999	54.3%	991	37.8%	314	33.8%
제주	199	189	91.5%	160	91.3%	42	71.4%	193	83.9%	192	78.6%	54	68.5%
계	12,353	11,597	80.5%	8,653	75.0%	4,217	56.8%	12,094	44.4%	11,962	35.4%	5,108	36.3%

[설립별 학교시설 개방 현황]

구분	학교수	운동장		체육관		강당		일반교실		특별교실		시청각실	
		보유	개방률	보유	개방률	보유	개방률	보유	개방률	보유	개방률	보유	개방률
국립	52	44	50.0%	42	38.1%	28	28.6%	52	25.0%	52	15.4%	30	20.0%
공립	10,520	10,136	82.0%	7,659	76.4%	3,424	59.2%	10,304	45.4%	10,203	36.4%	4,477	37.7%
사립	1,781	1,417	70.6%	952	64.7%	765	47.5%	1,738	39.5%	1,707	29.8%	601	26.8%
계	12,353	11,597	80.5%	8,653	75.0%	4,217	56.8%	12,094	44.4%	11,962	35.4%	5,108	36.3%

(자료: 교육부) ※ 학교알리미

□ 그런데 체육활동 등을 위한 지역주민들의 학교시설 이용 수요가 높아지며 학교시설의 개방을 활성화할 필요가 있으나, 학교시설 개방으로 인해 발생할 수 있는 안전사고 및 시설 훼손 등에 대한 우려로 학교시설 개방이 소극적으로 이루어지고 있는 등의 문제점이 제기되고 있음.

이에 개정안은 학교시설 등의 개방·이용과 관련한 국가와 지방자치단체의 사고 예방·처리를 위한 대책 마련 및 행정적·재정적 지원, 장애인 우선 이용 조치, 학교장의 안전사고 면책, 학교시설정보시스템 구축·운영 등 원활한 학교시설 등의 개방 및 이용에 필요한 사항을 규정함으로써 학교시설 개방 활성화를 도모하려는 취지임.

□ 우선 개정안(안 제11조제2항)은 국가와 지방자치단체가 학교시설 등의 개방 및 이용으로 인하여 발생한 사고에 따른 손해를 배상하기 위하여 보험에 가입하는 등 사고 예방 및 처리 대책을 마련하도록 하려는 것임.

교육시설 안전사고와 관련하여 현행 「교육시설 등의 안전 및 유지관리 등에 관한 법률」에서는 교육부장관이 교육시설안전사고를 신속하고 효율적으로 복구하고 그로 인한 피해를 보상할 수 있도록 교육시설 공제사업을 실시하도록 규정하고 있는바³⁾, 현재 각급

3) 「교육시설 등의 안전 및 유지관리 등에 관한 법률」

제34조(교육시설 공제사업 등의 실시) ① 교육부장관은 교육시설안전사고를 신속하고 효율적으로 복구하고 교육시설안전사고로 인한 피해를 보상할 수 있도록 교육시설안전사고 복구 등을 위한 공제사업(이하 “교육시설 공제사업”이라 한다)을 실시한다.

학교는 교육시설 공제사업에 가입하여 재난이나 시설의 하자·결함 등으로 인한 인적·물적 피해 발생 시 손해배상이 이루어질 수 있는 체계를 갖추고 있음.

개정안은 현행 교육시설 공제사업과는 별도로 학교시설 등의 개방 및 이용 과정에서 발생할 수 있는 사고에 대한 손해배상 보험 가입 근거를 마련하려는 것으로, 지역주민이 운동장·체육관 등 학교시설을 이용하는 과정에서 발생할 수 있는 안전사고에 보다 체계적으로 대응하려는 취지로 이해됨.

다만, 현재도 교육시설 공제사업을 통해 일정 범위의 손해배상 및 피해보상 체계가 운영되고 있는 점을 고려할 때, 별도의 보험 가입을 의무화하거나 그 근거를 법률에 명시할 경우 시·도교육청 등의 추가적인 재정부담이 발생할 수 있는 점에 대한 고려가 필요해 보임.

□ 다음으로 개정안(안 제11조제3항)은 학교의 장은 학교시설 등의 개방 시 장애인이 학교시설 등을 우선적으로 이용할 수 있도록 필요한 조치를 하도록 하려는 것으로, 장애인이 쉽고 편리하게 학교시설을 이용할 수 있도록 학교시설 이용 및 접근성을 높이려는 취지인 것으로 이해됨.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “교육시설”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 학교 등의 시설 및 설비를 말한다.

가. 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원 나. 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교 다. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교 라. 「평생교육법」 제31조제2항 및 제4항에 따른 학력·학위가 인정되는 평생교육시설

마. 다른 법률에 따라 설치된 각급 학교(국방·치안 등의 사유로 정보공시가 어렵다고 대통령령으로 정하는 학교는 제외한다)

다만, 개정안의 “우선적으로 이용할 수 있도록 필요한 조치”의 범위 및 기준이 명확하지 아니한 측면이 있고, 학교의 장에게 학교시설 개방 시 장애인 우선 이용에 필요한 조치를 하도록 의무화하는 경우 관련 장애인 편의시설 설치, 장애인 지원 인력 확보 등에 대한 책임을 부여하게 되는바 이에 대한 고려가 필요해 보임.

- 다음으로 개정안(안 제11조제4항)은 학교의 장이 선량한 관리자의 주의로써 학교시설 등을 관리하였을 때에는 학교시설 등의 개방 및 이용으로 인하여 발생한 사고에 대하여 그 손해를 배상할 책임을 지지 아니하도록 하려는 것으로,
- 학교시설 등의 개방 주체가 개방에 따른 안전사고 책임을 우려해 학교시설 등의 개방에 소극적으로 임하고 있는 문제점을 해소하기 위해 면책규정을 신설하려는 취지임.

개정안은 면책요건으로 “선량한 관리자의 주의”를 규정하고, 면책 범위로는 손해배상책임을 규정하여 “민사상 면책”을 상정하고 있음. 이와 관련하여 「생활체육진흥법」은 학교체육시설 이용 중 발생한 사고에 대하여 학교의 장에게 “고의 또는 중대한 과실”이 없는 경우 “민사상 면책”을 규정하고 있고⁴⁾, 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한

4) 「생활체육진흥법」(본조 신설 2025. 7. 22., 시행 2026. 1. 23.)

제9조(학교시설의 생활체육시설 등으로의 이용) ① 「초·중등교육법」 제2조 각 호에 따른 학교(이하 “각급 학교”라 한다)의 장은 같은 법 제11조에 따라 학교교육에 지장이 없는 범위에서 학교시설 중 체육관, 운동장 등(이하 “학교체육시설”이라 한다)을 생활체육시설 등으로 이용하도록 개방할 수 있다.

② 제1항에 따라 학교체육시설을 개방하는 경우 각급 학교의 장은 학교체육시설의 이용 중 발생한 사고에 대하여 고의 또는 중대한 과실이 없으면 민사상 책임을 지지 아니한다.

③ 제1항에 따라 학교체육시설을 개방하는 경우 국가 및 지방자치단체는 그 시설의 유지·보수 등에 필요

법률」은 학교장 등이 “안전사고관리지침에 따라 안전조치의무를 다한 경우” 학교안전사고에 대하여 “민사상·형사상 면책”을 규정하고 있는바⁵⁾, 학교시설 등의 개방 및 안전관리와 관련된 유사 법률의 면책규정과의 체계적 정합성, 면책요건의 명확성 및 면책범위의 적정성 등을 종합적으로 검토할 필요가 있어 보임.

□ 다음으로 개정안(안 제11조제5항)은 국가와 지방자치단체는 학교시설 등의 유지·보수 등 학교시설 등의 개방 및 이용과 관련하여 필요한 경우 학교에 행정적·재정적 지원 근거를 마련하려는 것으로, 학교시설 등의 개방 지원 사업의 안정적 운영 및 확대 등을 통해 학교 시설 등의 개방 활성화를 도모할 수 있을 것으로 기대됨.

참고로, 서울·인천·광주·세종·경기·충남·전북교육청은 학교시설 개방 학교에 인력 및 시설물 보수 비용 등의 지원 사업을 수행하고 있음.

[시도교육청 학교시설 개방 관련 지원 현황]

(단위:천원)

시도	사업명	2026년예산	지원 내용
서울	스쿨매니저 사업	3,761,924	- 스쿨매니저: 학교 시설 예약자 신원 확인, 외부인 출입 통제, 이용자 활용 감독, 개방 시간 종료 후 시설물 점검 및 청소 등 - 스쿨매니저 파견 시범학교 운영비 - 스쿨매니저 시범학교 인센티브 - 학교체육시설 개방 우수학교 인센티브

한 인력 및 경비를 지원할 수 있다.

5) 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」

제10조(안전조치 및 안전사고관리 지침 등) ⑤ 학교장, 교직원 및 제10조의4에 따른 보조인력은 제3항에 따른 안전사고관리 지침에 따라 학생에 대하여 안전조치의무를 다한 경우에는 학교안전사고에 대하여 민사상·형사상 책임을 지지 아니한다.

시도	사업명	2026년예산	지원 내용
인천	학교시설 개방 지원 사업	2,178,400	- 학교시설 개방 지원금, 노인일자리 연계 개방 관리 인력 지원금, 사용료 보전금
광주	학교체육시설 개방 지원 사업	400,000	- 학교체육시설 개방 학교 대상 유지관리비 지원
세종	학교시설 개방 지원 사업	195,000	- 학교시설(체육시설, 시험장) 개방 대상 시설 유지보수예산 지원
경기	시설 개방 활성화를 위한 예산 지원 사업	1,060,867	- 학교시설 개방 시설 개·보수비 지원
충남	학교체육시설 개방 지원 사업	250,000	- 학교체육시설 개방을 위한 학교시설 개선비 지원
전북	학교체육시설 개방 지원 사업	805,270	- 학교체육시설 개방으로 인해 발생하는 전기료 및 체육관 수선비 등 지원
합계		8,651,461	

(자료 : 교육부)

□ 마지막으로 개정안(안 제11조제6항)은 교육부장관 및 교육감은 효율적인 학교시설 등의 개방 및 이용을 위하여 학교시설 등의 이용 및 예약 등에 관한 학교시설정보시스템을 구축·운영할 수 있도록 하려는 것으로, 학교시설 등의 개방 및 이용 현황을 체계적으로 관리하고 이용자의 예약 편의성을 제고하려는 취지인 것으로 보임.

다만, 개정안은 학교시설정보시스템의 구축·운영에 필요한 사항을 교육부령으로 정하도록 하고 있는데, 학교시설의 종류·규모, 개방 여건 및 운영 방식 등은 지역별로 차이가 있을 수 있다는 점에서 관련 사항을 획일적으로 규율하기보다는 시·도교육청이 지역 실정에 맞게 운영할 수 있도록 교육규칙으로 정하는 방안을 검토할 필요가 있어 보임.

참고로 현재 17개 시도교육청 중 14개 교육청이 학교시설 등의 이용 및

예약 등을 위한 학교시설정보시스템을 구축·운영 중인 것으로 나타남⁶⁾.

- 개정안과 관련하여서는 교육부, 시·도교육청은 다음과 같은 의견을 제시하고 있음.

[관계기관 의견]

【교육부】

- 학교시설 개방사고 책임 등에 대한 우려로 학교시설 개방이 소극적인 것을 고려하여 학교장 면책 규정을 추가하는 취지에 공감함. 다만, ‘선량한 관리자의 주의’라는 규정은 기준이 모호하고 추상적인 사항으로 타 입법례를 고려하여 일부 수정 필요
- 또한, 장애인 우선 이용, 학교시설정보시스템 구축 등에 대하여 개정 취지에 공감하나 시도교육청 의견을 고려하여 일부 수정 필요

【시도교육청】 : 서울, 경기

- (장애인 우선 이용 조치) 학교교육을 우선하여 학교시설을 운영관리하여야 하는 학교장에게 ‘장애인 우선 이용’에 대하여 직접 의무로 부과할 경우 책임 부담 가중
- (학교장 면책) 학교시설 개방, 외부인 출입 확대 시 발생할 수 있는 사고 및 시설 책임을 학교장에게 지우는 것은 학교장에게 큰 부담이 되므로 사고책임에 대해 민·형사상 책임을 지지 않는 것으로 수정 필요
- (국가·지자체 행·재정적 지원) 국가 및 지자체장이 학교시설 개방에 대한 행정적·재정적 지원 책임을 강화할 필요가 있어 의무 규정으로 수정 필요
- (학교시설정보시스템의 구축·운영) 교육부령으로 획일적인 시스템 운영에 대한 규정을 정하는 것은 지역 특수성 반영에 한계가 있으므로, 시도별 자율성 확보 등을 위하여 교육감이 지역 수요와 여건을 반영하여 시스템 운영 필요

문 의 처

02)6788-5185

6) 교육부 제출자료에 따르면 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 세종, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주교육청은 현재 학교시설정보시스템을 구축·운영중이고, 경기, 강원교육청은 행정안전부 공유누리시스템을 활용 중이며, 충북교육청은 행정안전부 공유누리시스템을 활용 예정인 것으로 나타남.

참고 < 학교시설 개방 관련 자치법규 현황 >

구분	학교시설 개방 및 이용 관련 자치법규	규정 형식
서울	『서울특별시교육청 공립학교 시설의 개방 및 이용에 관한 조례』	조례
부산	『부산광역시 고등학교 이하 각급학교 시설의 개방 및 이용에 관한 규칙』	교육규칙
대구	『대구광역시 고등학교 이하 각급학교 시설의 개방 및 이용에 관한 규칙』	교육규칙
인천	『인천광역시교육청 학교시설의 개방 및 이용에 관한 규칙』	교육규칙
광주	『광주광역시 고등학교 이하 각급학교 시설의 개방 및 이용에 관한 규칙』	교육규칙
대전	『대전광역시 고등학교 이하 각급학교 시설의 개방 및 이용에 관한 규칙』	교육규칙
울산	『울산광역시 각급 학교시설의 개방과 이용에 관한 규칙』	교육규칙
세종	『세종특별자치시교육감 소속 학교시설 개방 및 이용에 관한 규칙』	교육규칙
경기	『경기도 고등학교 이하 각급 학교 시설의 개방 및 이용에 관한 규칙』	교육규칙
강원	『강원특별자치도교육청 고등학교 이하 각급학교 시설의 개방 및 이용에 관한 규칙』	교육규칙
충북	『충청북도교육감 소속 학교시설의 개방 및 사용에 관한 규칙』	교육규칙
충남	『충청남도교육감 소속 학교시설 개방 및 이용에 관한 규칙』	교육규칙
전북	『전북특별자치도교육감 소속 학교 체육시설 이용에 관한 규칙』	교육규칙
전남	『전라남도 학교시설의 개방 및 이용에 관한 규칙』	교육규칙
경북	『경상북도 각급학교 시설의 개방 및 이용에 관한 규칙』	교육규칙
경남	『경상남도교육청 학교시설의 이용 활성화 조례』 『경상남도교육감 소속 학교 체육시설 개방 및 이용에 관한 교육규칙』	조례 교육규칙
제주	『제주특별자치도 각급학교 시설 개방 및 이용에 관한 규칙』	교육규칙