

# 서울특별시교육청 학생자치활동 지원 조례안 검 토 보 고

## I. 회부경위

1. 의안번호 : 제154호
2. 발 의 자 : 채유미 의원
3. 발의일자 : 2018. 10. 12.
4. 회부일자 : 2018. 10. 29.

## II. 제안이유

- 학생들이 스스로 문제를 찾고 해결할 수 있는 자치역량을 향상시키기 위해서는 교육적 차원에서 학생자치활동에 대한 보다 적극적인 지원이 필요함.

따라서 학생자치활동이 학생들의 자율적 참여를 기반으로 한 실천적 교육이 될 수 있도록 효율적인 지원체계를 구축하고자 함.

## III. 주요내용

1. 학생자치활동 지원을 위한 교육감의 책무를 규정함(안 제3조).
2. 학생자치활동 지원계획을 규정함(안 제4조).

3. 학생자치활동의 효율적 지원을 위한 지원위원회를 설치함(안 제5조~제7조).
4. 학생자치활동 역량강화를 위한 연수(안 제8조)
5. 우수학교, 우수교원 등에 대한 표창(안 제9조)

#### IV. 참고사항

1. 관계법령 : 「초·중등교육법」 및 같은 법 시행령
2. 예산조치 : 비용추계 비대상사유서(안건 참고).
3. 기 타

입법예고(2018. 11. 1.~ 11. 8): 의견 없음.

## V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

### 1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2018년 10월 12일 채유미 의원에 의해 의안번호 제154호로 발의되어 2018년 10월 29일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 「초·중등교육법」 제17조에 따라 권장·보호되는 학생자치 활동에 대해 이를 지원하기 위한 기본적 사항을 규정하기 위하여 발의되었습니다.

### 2. 주요 검토의견

#### 가. 학생자치활동 현황 및 조례 제정 필요성에 대한 검토

- 「초·중등교육법」 제17조 및 같은 법 시행령 제30조에<sup>1)</sup> 따라 권장·보호되는 학생자치활동은 학생이 주체가 되어 학급회, 동아리, 학생자치회 등 학교 내·외의 학생자치기구를 통해 교육활동과 의사결정에 주체적으로 참여하는 집단 활동으로서 민주시민의 기본 자질과 태도를 함양해 나가는 활동이라 할 수 있습니다.

이러한 학생자치활동은 「서울특별시 학생인권 조례」 제18조에 따라 학생인권의 내용으로 보장되고 있고<sup>2)</sup> 「초·중등교육법 시행령」 제9

---

1) 「초·중등교육법」

제17조(학생자치활동) 학생의 자치활동은 권장·보호되며, 그 조직과 운영에 관한 기본적인 사항은 학교칙으로 정한다.

「초·중등교육법 시행령」

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

2) 「서울특별시 학생인권 조례」

제18조(자치활동의 권리) ① 학생은 동아리, 학생회 및 그 밖에 학생자치조직의 구성, 소집, 운영, 활동 등 자치적인 활동을 할 권리를 가진다.

② 학교의 장 및 교직원은 학생자치조직의 구성과 소집 및 운영 등 학생자치활동의 자율과 독립을 보장하고 학생자치활동에 필요한 행·재정적 지원을 하도록 노력하여야 한다.

③ 학교의 장 및 교직원은 성적, 징계기록 등을 이유로 학생자치조직의 구성원 자격을 제한하여서는 아니 되며, 학생자치조직의 대표는 보통, 평등, 직접, 비밀 선거에 의해 선출되어야 한다.

④ 학생자치조직은 다음 각 호의 권리를 가진다.

1. 학생자치활동에 필요한 예산과 공간, 비품을 제공받을 권리

조에<sup>3)</sup> 따라 그 조직 및 운영에 관한 사항은 학교규칙으로 규정하도록 되어 있으며,

서울특별시교육청도 매년 「학생자치활동 활성화 지원 계획」(부제: '교복 입은 시민' 프로젝트 2.0)을 수립하여 시행하고 있습니다.

○ 이와 같이 학생자치활동은 학생자치를 기본원리로 하여 각종 동아리 활동을 비롯한 봉사활동, 진로탐색활동 등 다양한 영역에 학생이 자율적이고 자주적으로 참여하며, 그 의사결정과 합의에 이르는 모든 과정에 주체적으로 자신의 의사를 표현함으로써 타인에 대한 이해를 통한 나눔과 배려를 실천하는 과정을 학습하는 것이라 할 수 있습니다.

○ 그러나 아래 [그림]과 같이 학생회실 확보 및 운영, 학생회 개최 수 등이 증가하는 성과도 있으나, 안전교육, 학교폭력예방교육, 성교육 등 필수 적응교육이 증가함에 따라 학생자치활동 시간을 확보하기 곤란한 형편이고,<sup>4)</sup> 현행 「초·중등교육법」 및 같은 법 시행령이 단순히 규칙마련의 근거만 제시하고 있어 구체성이 미흡한 상황입니다.

---

2. 학교운영, 학교규칙 등에 대하여 의견을 개진할 권리

3. 학생자치조직이 주관하는 행사를 자유롭게 개최할 수 있는 권리

⑤ 학생회는 학생 대표 기구로서 다음 각 호의 권리를 가진다.

1. 학생회에서 함께 일할 임원을 선출할 권리

2. 학생총회, 대의원회의를 비롯한 각종 회의를 소집하고 개최할 수 있는 권리

3. 납부금 징수, 성금 모금, 학교생활, 학생복지 등에 관련한 정보를 제공받고 의견을 밝힐 수 있는 권리

4. 학생회 예산안과 결산에 대해 심사·의결할 수 있는 권리

5. 학생에게 중대한 영향을 미치는 사항에 대한 학생회 의결 사항을 학교의 장 및 학교운영위원회에 전달하고 책임 있는 답변을 들을 권리

6. 다른 학교 학생회나 단체들과 연합하여 정보와 경험을 교류하고 활동 내용을 협의할 권리

7. 학생회를 담당할 교사를 추천할 권리

⑥ 학교의 장 및 교직원들은 부당하게 학생 자치활동을 금지·제한하여서는 아니 되며, 학생과 교직원의 안전 등을 위하여 일시적인 제한이 필요한 경우에는 제한 사유의 사전 통지, 소명기회의 보장, 학생 자치조직의 의견 수렴 등 적절한 절차에 따라 이루어져야 한다.

3) 「초·중등교육법 시행령」

제9조(학교규칙의 기재사항 등) ①법 제8조의 규정에 의한 학교의 학교규칙(이하 "학칙"이라 한다)에는 다음 각호의 사항을 기재하여야 한다.

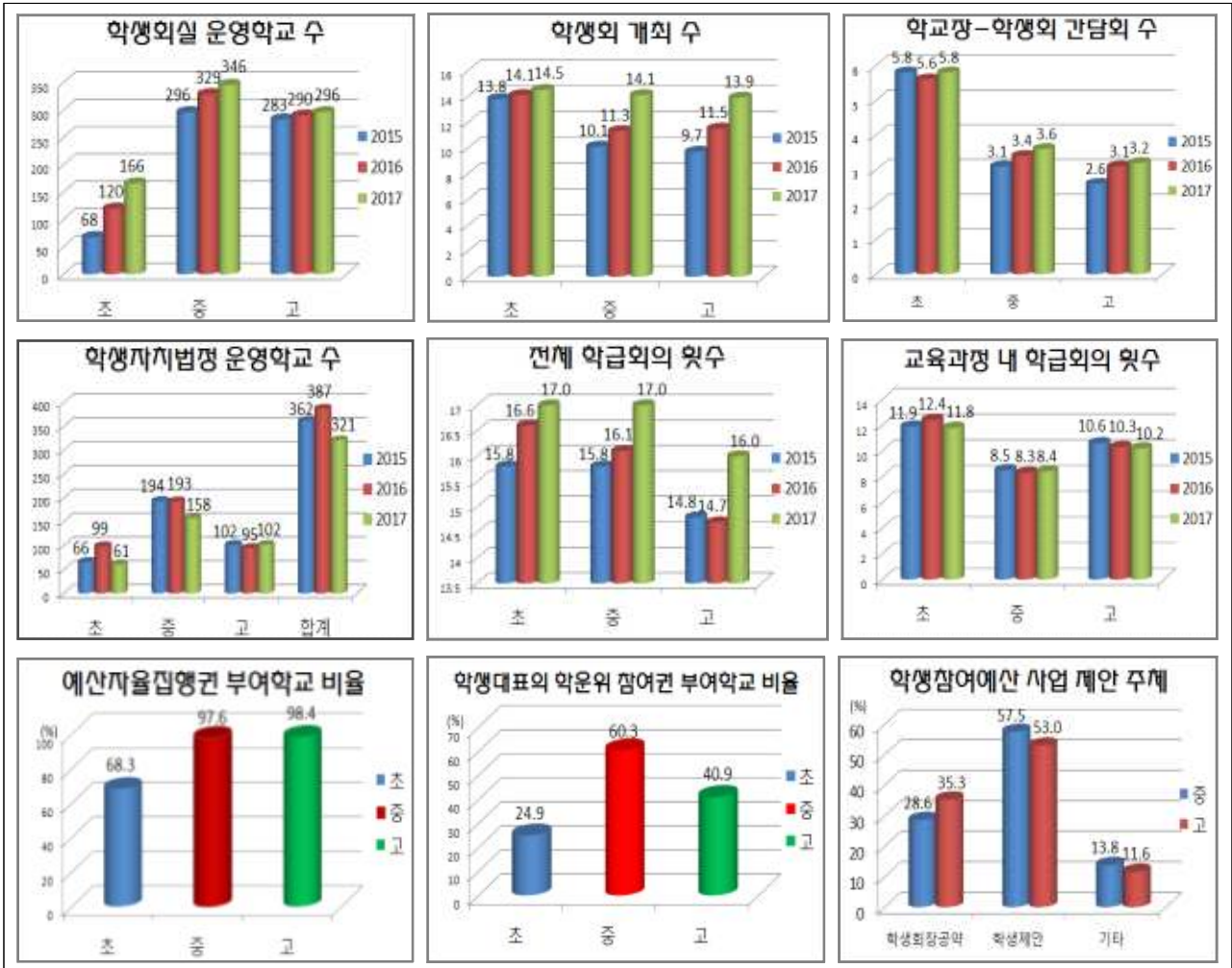
1. ~ 7. (생략)

8. 학생자치활동의 조직 및 운영

9. ~ 10. (생략)

4) 「2018 학생자치활동 활성화 지원 계획」(부제: '교복 입은 시민' 프로젝트 2.0) 8p, 참고.

[그림] 2017학년도 학생자치활동 추진 결과



또한 학생회 선거의 경우 상급학교 진학에 필요한 ‘스펙 쌓기’로 인식되어 학생자치활동의 본연의 목적에서 벗어나는 모습도 보이고 있고, 학생회의 역할도 학교축제와 수동적 캠페인(교육부-교육청-학교장 등의 지시) 등의 이벤트 중심으로 치우치는 등 역할의 한계가 지적되고 있습니다.<sup>5)</sup>

- 따라서 동 조례안이 이러한 문제점을 인식하여 학생자치활동이 체계적으로 지원되도록 함으로써 학생 중심의 교육영역 확대에 기여할 것으로 사료되는바, 학생자치가 교육활동의 일환으로 정착될 수 있는 기틀을 마련한다는데 의미가 있는 것으로 생각합니다.

5) 서울신문, “스펙 쌓으려” 초중고 선거 열기... “스펙 쌓느라” 대학가 선거 냉기, 2015.3.16.; 노컷뉴스, 여고생의 자퇴 ‘학생회장 꿈 접고 검정고시 택한 이유’, 2017.9.26.

## 나. 조례안의 체계와 주요 조문별 검토

- 동 조례안은 목적, 정의, 책무(안 제1조~제3조)의 총칙 규정을 비롯하여 안 제4조 학생자치활동 활성화 지원계획의 수립·시행, 안 제5조부터 제7조까지의 학생자치활동 지원위원회의 설치, 기능, 구성 그리고 안 제8조 연수 등의 총 10개의 조문으로 구성되어 있습니다.

특히, 안 제4조제2항은 학생자치활동 담당교사 지정 및 교원역량 제고 방안, 전년도 학생자치활동 운영 현황과 문제점 그리고 개선방안 등을 계획에 포함토록 하여 학생자치활동 활성화 지원계획의 내실화를 도모하고 있는 등 학생자치활동의 체계적 지원에 기여할 것으로 사료됩니다.

다만 안 제5조 ‘학생자치활동 지원위원회’의 경우 단서에서 동 위원회의 기능을 담당하는 기존 위원회가 있으면 이를 대체할 수 있다고 규정하고 있는바, 현재 학생자치활동은 민주시민교육의 일환으로 지원되고 있다는 점에서 「서울특별시교육청 정책자문위원회 설치·운영 조례」 제2조제19호의 ‘민주시민교육자문위원회’가 그 역할을 대신할 수 있을 것으로 사료됩니다.

또한 안 제7조의 ‘학생자치활동 지원위원회’ 구성과 관련해서 제1항에서는 위원회 총 인원을 15명 이내로 규정하고 있으나 동조 제3항 각 호에서는 위원회 구성원별 인원이 명시되어 있지 않은바, 특정 구성원이 편중되는 등 위원회 구성의 불균형이 발생되지 않도록 구성원별 세부 인원 에 대해서는 교육규칙 등을 통해 구체적으로 명시할 필요가 있을 것으로 생각합니다.

그 밖에 사항과 관련해서 동 조례안은 상위법령과의 체계성, 조문별 내용의 일관성 등에 있어서 조례 제정에 따른 별도의 문제점이 없을 것으로 생각합니다.

## 다. 서울특별시교육청 의견에 대한 검토

- 서울특별시교육청은 동 조례안과 관련해서 먼저 안 제2조 정의에 대해 학교 외의 학생활동까지 포괄하는데 한계가 있으므로 이를 학교 활동으로 한정해야 한다는 수정의견을 밝힌바 있습니다(행정관리담당관-11273, 2018.11.12.).

그러나 서울특별시교육청의 「학생자치활동의 이해」(민주시민교육과)에 따르면 학생 자치의 의미를 ‘학교 내·외에서 학생의 자주적인 의사결정과 합의에 의한 모든 학생활동’으로 명시하고 있고, 경기도교육청의 「참소나무 학생자치활동 매뉴얼」의 경우에도 학생자치활동의 개념을 ‘학생 개인이 학급회, 동아리, 학생자치회 등 학교 내·외의 학생자치기구를 통해 교육활동과 의사결정에 주체적으로 참여하는 활동’으로 이해하고 있습니다.

따라서 학생자치활동의 활성화라는 측면에서 이해해 볼 때 그 정의를 학교 활동으로 한정해야 하는 것인지에 대해서는 추가적인 논의가 필요할 것으로 사료됩니다.

- 다음으로 안 제3조제2항 서울특별시교육감의 책무 중 ‘운영 매뉴얼’ 수립과 관련해서 서울특별시교육청은 ‘학생자치활동은 정형화된 매뉴얼을 작성하기 힘들고 교육청은 그 활동을 운영하기보다 지원하는 것이 타당’하다는 의견을 제시하였습니다.

그러나 교육부의 「2019년도 민주시민 및 체육·예술교육 특별교부금 국가시책사업 지원계획」(2018.9)에 따르면 교육부는 학생자치활동 활성화를 위한 특별교부금으로 25억원을 편성하면서 전국단위 공동사업으로 학생자치활동 매뉴얼의 개발·보급 및 학생자치 우수사례 공유를 위한 컨퍼런스 구성 예산으로 6천 8백만원을 예정하고 있는 상황입니다(세부계획은 시·도교육청 의견수렴 후 12월 중 수립 예정이라 함).

또한 경기도교육청은 이미 「참소나무 학생자치활동 매뉴얼」을 개발·보급하고 있다는 점에서 서울특별시교육청이 밝힌바와 같이 매뉴얼 제작이 힘든 것인지에 대해서는 추가적인 설명이 필요할 것으로 사료됩니다.

- 그 밖에 안 제7조제1항의 지원위원회 위원 수의 조정(15명 → 10명)과 같은 조 제3항제4호의 ‘대학교수 및 청소년지도사 등의 외부전문가’를 ‘외부전문가 등’으로 수정할 것을 의견으로 제시하였는바, 이러한 수정의 구체적인 실익에 대해서도 서울특별시교육청의 구체적인 설명이 필요할 것으로 생각합니다.

**이상으로 「서울특별시교육청 학생자치활동 지원 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.**



# 관계 법령

## 초·중등교육법

[시행 2017. 6. 22.] [법률 제14603호, 2017. 3. 21., 일부개정]

**제17조(학생자치활동)** 학생의 자치활동은 권장·보호되며, 그 조직과 운영에 관한 기본적인 사항은 학칙으로 정한다.

## 초·중등교육법 시행령

[시행 2018. 10. 2.] [대통령령 제29203호, 2018. 10. 2., 일부개정]

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