

서울특별시교육청 학생선수 학습권 보장 및 인권보호 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제478호
2. 발 의 자 : 김태수 의원
3. 발의일자 : 2019. 3. 18.
4. 회부일자 : 2019. 3. 21.

II. 제안이유

- 최근 운동선수들에 대한 체육지도자들의 폭행 및 성폭력이 끊이지 않고 있으며, 그 가운데 상당수는 학생선수 시절부터 폭행 또는 성폭력을 당한 것으로 나타나 큰 문제가 되고 있음.
- 특히 국제올림픽위원회(IOC)의 체육계 성희롱 및 성폭력 합의서는 이러한 성희롱과 성폭력을 지도자와 선수 간에 존재하는 권력차이, 권력관계를 남용함으로써 발생하는 문제로 규정하고, 체육계에서의 성희롱과 성폭력은 체육계 전반에서 일어나고 있으므로 모든 스포츠 조직과 기구에서 이를 방지하기 위한 노력이 필요함을 강조하고 있음.
- 또한 2018년 11월 문화체육관광부 ‘성희롱·성폭력 예방대책위원회’는 체육분야 특수성을 고려한 체육계 성희롱·성폭력 근절을 위한 독립기구

설립 및 체육계 성희롱·성폭력 예방을 위한 교육 및 캠페인을 권고하기도 하였음.

- 이에 교육감으로 하여금 폭력·성희롱·성폭력으로부터 학생선수와 학교운동부지도자를 보호할 수 있도록 조례에 계획수립과 지원, 교육에 관한 사항을 추가로 규정하고자 하는 것임.

III. 주요내용

1. 교육감이 폭력·성희롱·성폭력으로부터 학생선수와 학교운동부지도자를 보호하기 위한 시책에 관한 사항을 학생선수의 학습권 보장 및 인권보호를 위한 시행계획에 포함하여 수립하도록 함(안 제4조제5호 신설).
2. 교육감이 폭력·성희롱·성폭력으로부터 학생선수와 학교운동부지도자를 보호하기 위하여 필요한 경우 신고·상담, 법률 지원, 심리치료 등의 지원을 실시할 수 있도록 함(안 제5조제4항 신설).
3. 교육감이 학생선수와 학교운동부지도자를 대상으로 연 1회 이상 「양성평등기본법」 제31조 및 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제5조에 따른 폭력예방교육을 실시하도록 함(안 제7조의3 신설).

IV. 참고사항

1. 관계법령 : 「양성평등기본법」, 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」
2. 예산조치 : 비용추계서 미첨부 사유서 참조
3. 기 타 : 신·구조문대비표 참조

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 개정조례안은 2019년 3월 18일 김태수 의원에 의해 의안번호 제 478호로 발의되어 2019년 3월 21일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 개정조례안은 교육감으로 하여금 폭력·성희롱·성폭력으로부터 학생 선수와 학교 운동부지도자를 보호할 수 있도록 계획 수립과 지원, 예방 교육 실시에 관한 필요한 사항을 규정하기 위해 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 개정 취지에 대한 검토

- 최근 체육계 성범죄 등이 사회적 문제로 논란이 되고 있는 가운데 과거 학생운동부지도자로부터 폭력, 성폭력 등 인권침해 사실이 드러나면서 이에 대한 제도적 개선이 필요하다는 지적과 함께 재발 방지를 위한 정부차원의 대책들이 마련되고 있습니다.¹⁾
- 특히 문화체육관광부 ‘성희롱·성폭력 예방대책위원회’에서는 체육분야 성희롱·성폭력 예방 및 근절방안을 마련하면서 체육계 특수성을 고려하여 성희롱·성폭력 근절을 위한 독립기구 설립과 성희롱·성폭력 예방을 위한 교육 및 캠페인을 실시하도록 권고한바 있습니다.²⁾
- 이와 관련하여 서울특별시교육청은 학생선수의 학습권 보장과 인권보호를 위해 학생선수의 학사관리를 강화하고 학교교육계획 및 학교운동부 연간계획 수립 시 인권교육 내용을 반영하도록 방침을 수립해 놓은 상황입니다.³⁾

1) 교육부 보도자료(2018.4.4.) 「교육부, 교육 분야 성희롱·성폭력 근절에 나선다」
정부합동(교육부, 문화체육관광부, 여성가족부) 보도자료(2019.1.25.) 「성폭력 등 체육계 비리 근절대책 발표」

2) 문화체육관광부 보도자료 (2018.11.13.) : 「문체부 성희롱·성폭력 대책위 2차 권고문 발표」

3) 2019학년도 학교운동부 업무매뉴얼(체육건강문화예술과)

- 그러나 이와 같은 제도적·정책적 방안에도 불구하고 학생선수에 대한 각종 폭행, 성범죄 사건 등 인권침해 사례는 지속적으로 발생되고 있는 실정입니다.

[표-1] 학생선수에 대한 각종 폭행(성범죄 포함) 사건 내역 현황⁴⁾

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	계
체벌	2	2	1		5
폭행	1	1	2	2	6
가혹행위	1				1
언어폭력	1	1		1	3
지도감독소홀			1	1	2
복무규정위반			1		1
성희롱 및 성추행				1	1
합계	5	4	5	5	19

- 이에 동 개정조례안은 교육감으로 하여금 폭력·성희롱·성폭행으로부터 학생선수와 학교운동부지도자를 보호할 수 있는 시책을 마련하도록 하고 상담, 심리치료 등의 지원 및 예방교육을 실시하도록 제도적 근거를 마련하는 것으로 바람직한 입법조치로 생각됩니다.

나. 개정조례안에 대한 조문 검토(안 제5조제4항 신설)

- 안 제5조제4항에서는 학생선수와 학교운동부지도자를 폭력·성희롱·성폭력 등으로부터 보호하기 위하여 교육감으로 하여금 매년 전수조사를 실시하도록 하고, 필요한 경우 신고·상담, 법률지원, 심리치료 등을 지원할 수 있도록 규정하고 있습니다.
- 이와 관련하여 서울특별시교육청에서는 학교운동부 운영 자체점검을 통해 폭력·성희롱·성폭력 등으로부터 학생선수 및 학교운동부지도자의 인권보호를 위해 설문조사, 인권교육, 상담 프로그램 등을 운영·실시하고 있습니다.⁵⁾

4) 시의원 요구자료 제출(체육건강과-807(2019.1.22.))

- 또한 서울특별시교육청에서는 “학생인권 조례6)” 및 “학교폭력 예방 조례7)”에 따라 안 제5조제4항 후단의 실태조사 결과로 나타난 폭력·성희롱·성폭력에 대한 신고·상담, 법률 지원, 심리치료 등의 지원 대책을 마련하여 추진 중에 있습니다.
- 이런 점에서 안 제5조제4항은 폭력·성희롱·성폭력으로부터 학생선수 및 학교운동부지도자를 보호하기 위한 전수조사 및 지원에 대한 법적 근거를 마련하기 위한 것으로 생각됩니다.
- 다만 동 개정조례안과 관련하여 서울특별시교육청에서는 “「학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률」 제11조제8항에 따라 학교폭력 실태 전수조사를 연 2회 기 실시하고 있기에 중복되는 조항”이라는 의견을 제시하였습니다(체육건강문화예술과-2108, 2019.4.1.).

그러나 서울시교육청에서 실시하는 학교폭력 실태조사는 재학 중인 학생(학생선수 포함)을 대상8)으로 전수조사(1차)와 표본조사(2차)를 실시하고 있다는 점에서 학생선수뿐만 아니라 학교운동부지도자를 대상으로 하고 있는 안 제5조제4항의 “전수조사”와는 조사 대상의 범위에 차이가 있다고 사료됩니다.

5) 2019학년도 학교운동부 업무매뉴얼(체육건강문화예술과)

6) 서울특별시 학생인권조례

제39조(학생인권옹호관의 직무) 학생인권옹호관은 다음 각 호의 사항을 수행한다.

1. 학생인권 관련 실태조사 및 정책, 지침 등의 연구·개발
2. 학생인권침해 및 학생복지에 관한 상담
3. 학생인권침해 사안에 대한 조사 및 직권조사
4. 인권피해자에 대한 지원 프로그램 운영

7) 서울특별시 학교폭력예방 및 대책에 관한 조례

제8조(피해학생 보호 지원) 교육감은 피해학생의 보호를 위하여 다음 각 호의 사항을 지원할 수 있다.

1. 상담기관 및 프로그램 안내
2. 피해학생의 치유기관에 대한 지원
3. 학생·학부모 동반 프로그램 운영 지원
4. 유관기관 간 네트워크 구축
5. 그 밖에 피해학생 보호를 위하여 필요한 사항

8) 조사대상 : 초 4~고3 재학생 (70만343명) 중 64만6669명(92.3%) 참여(서울특별시교육청 2018년 1차 학교폭력 실태조사 결과보고서)

또한 최근 스쿨 미투, 체육계 성범죄 등이 사회적 문제로 논란이 되고 있는 가운데 이에 대한 제도적 개선과 함께 재발 방지를 위한 대책들이 마련되고 있다는 측면에서 바람직한 입법조치로 생각됩니다.

다. 비용추계 대한 의견

- 동 개정조례안의 비용추계에 따르면 안 제5조(인권보호) 제4항에 따른 피해 학생선수에 대한 신고상담, 법률지원, 심리치료를 제공하기 위해 별도의 전문 센터 1개소를 설치하고 센터 운영사업을 민간 위탁(센터운영비, 지원사업비) 하는 것을 전제로 센터 비용을 구성한다는 가정 하에 비용추계를 실시하였습니다.

[표2] 비용추계의 결과

(단위 : 천원)

구분 \ 연도		1차년도 (2019)	2차년도 (2020)	3차년도 (2021)	4차년도 (2022)	5차년도 (2022)	합계
세입	○						
	소계(a)						
세출	○ 센터설치 및 민간위탁비	175,000	437,049	437,049	437,049	437,049	1,923,196
	소계(b)	175,000	437,049	437,049	437,049	437,049	1,923,196
□ 총 비용(a-b)		175,000	437,049	437,049	437,049	437,049	1,923,196

- 현재 서울특별시교육청에서는 학생선수의 폭력·성희롱·성폭력 등에 관한 사안은 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」의 절차에 따라 처리하고 있으며,

서울시 전체 초·중·고 학교폭력 피해학생 및 그 보호자를 대상으로 위(Wee)센터에서 피해자 맞춤형 상담, 심리치유, 치료비 지원, 전문가 자문 등을 실시하고 있습니다.⁹⁾

9) 2018학년도 평화로운 학교 운영 계획(학교폭력 예방 및 근절 대책) [학교생활교육과, 2018.2.]

[표3] 학생선수 및 운동부 지도자 사안처리 절차



○ 따라서 학교폭력 피해학생 지원을 위해 이미 위(Wee) 센터가 운영되고 있다는 점에서 별도의 센터 설치를 가정하여 비용추계를 시행한 것은 다소 과도한 측면이 있는 것으로 생각됩니다.

□ 이상으로 「서울특별시교육청 학생선수 학습권 보장 및 인권보호 조례 일부개정조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

관계 법령

성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 (약칭: 성폭력방지법)

[시행 2018. 9. 14] [법률 제15451호, 2018. 3. 13, 일부개정]

제5조(성폭력 예방교육 등) ① 국가기관 및 지방자치단체의 장, 「유아교육법」 제7조에 따른 유치원의 장, 「영유아보육법」 제10조에 따른 어린이집의 원장, 「초·중등교육법」 제2조에 따른 각급 학교의 장, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 성교육 및 성폭력 예방교육 실시, 기관 내 피해자 보호와 피해 예방을 위한 자체 예방지침 마련, 사건발생 시 재발방지대책 수립·시행 등 필요한 조치를 하고, 그 결과를 여성가족부장관에게 제출하여야 한다. <개정 2012. 12. 18., 2016. 5. 29.>

② 제1항에 따른 교육을 실시하는 경우 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제4조에 따른 성매매 예방교육, 「양성평등기본법」 제31조에 따른 성희롱 예방교육 및 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제4조의3에 따른 가정폭력 예방교육 등을 성평등 관점에서 통합하여 실시할 수 있다. <신설 2014. 1. 21., 2014. 5. 28.>

③ 「양성평등기본법」 제3조제3호에 따른 사용자는 성교육 및 성폭력 예방교육을 실시하는 등 직장 내 성폭력 예방을 위한 노력을 하여야 한다. <신설 2015. 2. 3.>

④ 여성가족부장관 또는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)는 제1항에 따른 교육대상에 포함되지 아니하는 국민에게 성교육 및 성폭력 예방교육을 실시할 수 있다. 이 경우 여성가족부장관 또는 시·도지사는 교육에 관한 업무를 제5조의2에 따른 성폭력 예방교육 지원 기관에 위탁할 수 있다. <개정 2018. 4. 17.>

⑤ 여성가족부장관은 제1항과 제2항에 따른 교육을 효과적으로 실시하기 위하여 전문강사를 양성하고, 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 생애주기별 교육프로그램 및 장애인 등 대상별 특성을 고려한 교육프로그램을 개발·보급하여야 한다. <신설 2012. 12. 18., 2013. 3. 23., 2014. 1. 21., 2015. 2. 3., 2015. 12. 1.>

⑥ 여성가족부장관은 제1항에 따른 교육 및 성폭력 예방조치에 대한 점검을 대통령령으로 정하는 바에 따라 매년 실시하여야 한다. <신설 2014. 1. 21., 2015. 2. 3., 2016. 5. 29.>

⑦ 여성가족부장관은 제6항에 따른 점검결과 교육이 부실하다고 인정되는 기관·단체에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 관리자 특별교육 등 필요한 조치를 취하여야 한다. <신설 2014. 1. 21., 2015. 2. 3.>

⑧ 여성가족부장관은 제6항에 따른 점검결과를 다음 각 호의 평가에 반영하도록 해당 기관·단체의 장에게 요구할 수 있다. <신설 2014. 1. 21., 2015. 2. 3.>

1. 「정부업무평가 기본법」 제14조제1항 및 제18조제1항에 따른 중앙행정기관 및 지방자치단체의 자체평가

2. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제48조제1항에 따른 공기업·준정부기관의 경영실적평가

3. 「지방공기업법」 제78조제1항에 따른 지방공기업의 경영평가

4. 「초·중등교육법」 제9조제2항에 따른 학교 평가

⑨ 여성가족부장관은 제6항에 따른 점검결과를 대통령령으로 정하는 바에 따라 언론 등에 공표하여야 한다. 다만, 다른 법률에서 공표를 제한하고 있는 경우에는 그러하지 아니하다. <신설 2014. 1. 21., 2015. 2. 3.>

⑩ 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 매년 성폭력 예방에 필요한 계획을 수립·시행하여야 한다. <신설 2016. 5. 29., 2018. 4. 17.>

⑪ 제1항에 따른 교육의 내용과 방법, 결과 제출 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2012. 12. 18., 2014. 1. 21., 2015. 2. 3., 2016. 5. 29.>

[제목개정 2016. 5. 29.]