

서울특별시교육청 교육안전 기본 조례
일부개정조례안
심 사 보 고 서

의안 번호	2428
----------	------

2021년 6월 18일
교육위원회

I. 심사경과

1. 제출일자 및 제출자 : 2021년 5월 25일, 서울특별시교육감
2. 회부일자 : 2021년 5월 31일
3. 상정일자

- 제301회 서울특별시의회 정례회 제3차 교육위원회
(2021년 6월 18일 상정, 원안가결)

II. 제안설명의 요지(제안설명자 : 최승복 기획조정실장)

1. 제안이유

- 「재난 및 안전관리 기본법」 제23조, 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」 제4조에서 규정하고 있는 안전계획을 조례에 반영하여 안전관리체계 확립
- 상위법령 위반(위임범위 이탈, 불일치 포함)소지, 자치법규 입안기준

위반 사항 등을 정비

2. 주요내용

가. 교육안전 종합계획 수립 시기를 3년에서 매년으로 수정(안 제8조)

나. 상위법에서 규정하고 있는 안전계획을 조례에 반영(안 제9조)

- 학교장이 수립하는 교육안전 이행계획 ⇒ 학교안전사고 예방에 관한 학교계획으로 수정
- 교육장 및 직속기관 장이 수립하는 교육안전 이행계획 ⇒ 교육안전 시행계획으로 수정

III. 검토보고 요지(수석전문위원 : 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 개정조례안은 2021년 5월 25일 서울특별시교육감에 의해 의안번호 제2428호로 제출되어 2021년 5월 31일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 개정조례안은 서울특별시교육감이 수립하는 교육안전 종합계획 및 시행계획과 관련하여 「재난 및 안전관리 기본법」과 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」의 국가안전관리기본계획 및 집행계획, 학교안전사고 예방계획과의 수립주기 등의 혼선을 방지함으로써 법령체계의 통일성을 기하고자 제출되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 조례안의 개정 취지에 대한 검토

- 동 개정조례안은 현재 ‘3년마다’ 수립해야 하는 것으로 규정되어

있는 교육안전 종합계획을 ‘매년’ 수립하는 것으로 개정하고, 별도의 시행계획 수립을 삭제하는 등 교육안전 관련 계획 수립 체계를 재구축하려는 것입니다.

- 2019년 법제처에서는 서울특별시교육청을 자치법규 정비 지원 대상으로 선정한 후,¹⁾ 동 조례의 계획수립 체계 등이 상위법인 「재난 및 안전관리 기본법」과 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」의 교육안전 관련 계획 수립 체계와 합치되지 않는 것으로 지적하였는바, 동 개정조례안은 이러한 지적에 따른 후속 입법조치라 하겠는바(행정관리담당관-5102, 2019. 4. 17), 조례 개정에 별도의 문제는 없는 것으로 사료됩니다.
- 다만, 법제처의 자치법규 정비 지원 대상으로 선정된 후 2년이 지나도록 동 조례의 개정이 지연되었는바, 이는 입법행정에 대한 교육청의 안이함을 방증하는 것으로 서울특별시교육청은 자치법규의 제·개정이 필요한 경우에는 적기에 입법이 이루어질 수 있도록 주의를 기울여야 할 것으로 생각합니다.

나. 주요 조문별 검토

1) 교육안전 관련 계획 수립(안 제8조, 제9조)

- 동 개정조례안 제8조 및 제9조는 현행 교육안전 종합계획의 수립주기를 ‘3년’에서 ‘매년으로 변경하고, 연도별 시행계획 수립을 삭제하며 각급학교와 직속기관 등에서 수립하는 이행계획을 학교계획 또는 교육안전 시행계획으로 변경하는 내용을 담고 있습니다.
- 이와 관련해서 현행 「재난 및 안전관리 기본법」과 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」의 교육안전계획의 수립체계를 살펴보면,

1) 법제처 보도자료, 법제처 89개 지자체 자치법규 정비 지원, 2019. 1. 29.

「재난 및 안전관리 기본법」 제22조 및 제23조는²⁾ 국무총리와 중앙행정기관의 장으로 하여금 국가안전관리기본계획을 확정하도록 규정하고 있고 중앙행정기관의 장은 이렇게 확정·통보된 국가안전관리기본계획에 따라 집행계획을 확정하도록 규정하고 있으며,

서울특별시교육감(이하 ‘교육감’이라 함)과 같은 ‘재난관리책임기관’의 경우에는 동 집행계획에 따라 교육안전과 관련된 세부집행계획을 작성하도록 규정하고 있습니다.

이러한 세부집행계획은 법령에 따른 의무사항으로서 동 조례에서 규정한 종합계획은 상위법이 규정하고 있는 세부집행계획이라 하겠습니다.

○ 또한 교육안전과 관련된 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」의 계획 수립체계 역시 교육부장관이 수립하는 3년의 기본계획과 교육감이 매년 수립하는 지역계획으로 체계화되어 있습니다.

-
- 2) 제22조(국가안전관리기본계획의 수립 등) ① 국무총리는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가의 재난 및 안전관리업무에 관한 기본계획(이하 “국가안전관리기본계획”이라 한다)의 수립지침을 작성하여 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.
- ② 제1항에 따른 수립지침에는 부처별로 중점적으로 추진할 안전관리기본계획의 수립에 관한 사항과 국가재난관리체계의 기본방향이 포함되어야 한다.
- ③ 관계 중앙행정기관의 장은 제1항에 따른 수립지침에 따라 그 소관에 속하는 재난 및 안전관리업무에 관한 기본계획을 작성한 후 국무총리에게 제출하여야 한다.
- ④ 국무총리는 제3항에 따라 관계 중앙행정기관의 장이 제출한 기본계획을 종합하여 국가안전관리기본계획을 작성하여 중앙위원회의 심의를 거쳐 확정된 후 이를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.
- ⑤ 중앙행정기관의 장은 제4항에 따라 확정된 국가안전관리기본계획 중 그 소관 사항을 관계 재난관리책임기관(중앙행정기관과 지방자치단체는 제외한다)의 장에게 통보하여야 한다.
- ⑥ 국가안전관리기본계획을 변경하는 경우에는 제1항부터 제5항까지를 준용한다.
- ⑦ 국가안전관리기본계획과 제23조의 집행계획, 제24조의 시·도안전관리계획 및 제25조의 시·군·구안전관리계획은 「민방위기본법」에 따른 민방위계획 중 재난관리분야의 계획으로 본다.
- ⑧ 국가안전관리기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 재난에 관한 대책
 2. 생활안전, 교통안전, 산업안전, 시설안전, 범죄안전, 식품안전, 안전취약계층 안전 및 그 밖에 이에 준하는 안전관리에 관한 대책
- 제23조(집행계획) ① 관계 중앙행정기관의 장은 제22조제4항에 따라 통보받은 국가안전관리기본계획에 따라 그 소관 업무에 관한 집행계획을 작성하여 조정위원회의 심의를 거쳐 국무총리의 승인을 받아 확정한다.
- ② 관계 중앙행정기관의 장은 확정된 집행계획을 행정안전부장관, 시·도지사 및 제3조제5호나목에 따른 재난관리책임기관의 장에게 각각 통보하여야 한다.
- ③ 제3조제5호나목에 따른 재난관리책임기관의 장은 제2항에 따라 통보받은 집행계획에 따라 세부집행계획을 작성하여 관할 시·도지사 및 협의한 후 소속 중앙행정기관의 장의 승인을 받아 이를 확정하여야 한다. 이 경우 그 재난관리책임기관의 장이 공공기관이나 공공단체의 장인 경우에는 그 내용을 지부 등 지방조직에 통보하여야 한다.

[학교안전사고 예방 계획 법령체계]

[학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률]

제4조(학교안전사고 예방계획의 수립·시행) ① **교육부장관은 3년마다 학교안전사고 예방에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.**

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 학교 안팎의 안전사고 예방정책의 기본방향 및 목표
2. 학교안전사고를 예방하기 위한 학교 안팎의 교육활동 운영의 기본지침에 관한 사항
3. 학교안전사고 예방 및 재난대비 훈련 등 학교안전교육에 관한 사항
4. 삭제 <2019. 12. 3.>
5. 학교 안전문화 확산에 관한 사항
6. 그 밖에 학교안전사고 예방을 위하여 필요한 사항

③ 교육부장관은 제1항에 따라 수립한 기본계획을 제4조의2에 따른 학교안전사고예방위원회의 심의를 거쳐 공표하여야 한다. 이를 변경하려는 경우에도 또한 같다.

④ 교육부장관은 기본계획을 수립하기 위하여 필요한 경우 관계 중앙행정기관의 장에게 관련 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 요청받은 관계 중앙행정기관의 장은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

⑤ **교육감은 매년 기본계획에 따라 학교안전사고 예방에 관한 지역계획(이하 “지역계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.**

⑥ **학교장은 기본계획과 지역계획을 바탕으로 학교의 교육과정 또는 학교장이 정하는 교육계획에 따라 매년 학교안전사고 예방에 관한 학교계획(이하 “학교계획”이라 한다)을 학교운영위원회의 심의를 거쳐 수립·시행하여야 한다.**

⑦ 교육감은 매년 해당 연도의 학교계획 및 지난해의 학교계획에 따른 추진실적을 대통령령으로 정하는 바에 따라 평가하여 교육부장관에게 제출하여야 한다.

⑧ 그 밖에 계획 수립·시행 및 평가 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

[학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률 시행령]

제4조(학교안전사고 예방 기본계획의 수립) ① 교육부장관은 법 제4조제1항에 따른 학교안전사고 예방에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 법 제4조의2에 따른 학교안전사고예방위원회의 심의를 거쳐 기본계획 개시연도의 **전년도 10월 31일까지** 확정하여야 한다.

② **교육부장관은 제1항에 따라 수립·확정된 기본계획을 관계 중앙행정기관의 장과 교육감에게 통보하여야 한다.**

제5조(학교안전사고 예방 지역계획의 수립) ① 교육감은 법 제4조제5항에 따른 학교안전사고 예방에 관한 지역계획(이하 “지역계획”이라 한다)을 시행 **전년도 12월 31일까지** 수립하여야 한다.

② **지역계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.**

1. **기본계획에 대한 세부 집행계획**
2. **법 제4조제7항에 따른 학교계획 및 그 추진실적의 평가 결과에 대한 조치계획**
3. **그 밖에 학교안전사고 예방과 관련하여 교육감이 필요하다고 인정하는 사항**

제6조(학교안전사고 예방 학교계획의 수립) ① 학교장은 법 제4조제6항에 따라 학교안전사고 예방에 관한 학교계획(이하 “학교계획”이라 한다)을 「초·중등교육법」 제31조에 따른 학교운영위원회(유치원의 경우에는 「유아교육법」 제19조의3에 따른 유치원운영위원회를 말한다)의 심의를 거쳐 **시행연도 2**

월 말일까지 수립하여야 한다.

② 학교계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 기본계획 및 지역계획에 대한 세부 집행계획

2. 법 제4조제7항에 따른 학교계획 및 그 추진실적의 평가 결과에 대한 조치계획

3. 그 밖에 학교안전사고 예방과 관련하여 학교장이 필요하다고 인정하는 사항

따라서 이러한 상위법령 체계를 종합하면, 동 개정조례안 제8조와 제9조의 종합계획은 법령에 따른 세부집행계획 또는 지역계획이라 할 것인바, 현행 ‘3년’의 종합계획 수립주기를 상위법령과 같이 ‘매년’으로 개정하는 것은 상위법령과 합치되는 바람직한 입법적 조치로 사료됩니다.

그리고 동 개정조례안이 현행 제9조제1항과 제2항의 연도별 시행계획의 수립을 삭제하는 것은 동 개정조례안에 따라 종합계획이 매년 수립됨에 따른 조치로, 현행 조례의 연도별 시행계획은 상위법령에 따른 행정계획의 체계성에 비추어 볼 때 불필요한 행정계획의 난립을 초래하게 된다는 점에서 삭제하는 것이 타당할 것으로 생각됩니다.

또한 안 제9조제1항이 ‘이행계획’을 ‘학교계획’으로 변경하는 것은 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」 제6조에 따른 조치라는 점에서 별도의 문제는 없는 것으로 생각됩니다.

2) 교육안전위원회의 자문사항과 위원회 구성(안 제15조)

○ 동 개정조례안 제15조제1항제5호는 교육안전위원회의 자문 등의 사항과 관련해서 현재 ‘교육감, 교육안전위원회 위원장 또는 위원 3명 이상이 필요하다고 인정하는 사항’을, ‘교육감이 교육안전과 관련하여 위원회의 심의자문이 필요하다고 인정하는 사항’으로 변경하려는 것입니다.

이는 법제처의 자치법규 정비 지원에 따른 의견을 반영한 것으로, 법제처는 동 개정조례안과 관련해서 “위원회의 심의 사항은 조례로 규정

한 사항과 설치 주체인 교육감이 요구하는 사항이라고 할 것이며, 위원장 또는 위원들이 스스로의 판단에 따라 심의할 수 있도록 하는 것은 교육감의 권한과의 관계에서 충돌할 소지가 있다” 고 하면서 “위원장 또는 위원 3명 이상” 의 부분을 삭제할 것을 개선방안으로 제시하였는 바, 조례 개정애 별도의 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

○ 다만, 「서울특별시 학생인권조례」 제33조의3) 학생인권위원회나 「서울특별시교육청 성평등교육환경 조성 및 활성화 조례」 제6조의4) 성평등위원회, 「서울특별시교육청 학교협동조합 지원 및 육성을 위한 조례」 제7조의5) 학교협동조합민관협의회 등도 동 조례와 동일하게 규정되어 있다는 점에서 법제처의 의견에 따를 경우 후속 개정이 필요할

3) 제33조(학생인권위원회) ① 교육청의 학생인권 증진 및 인권 친화적 교육문화 형성에 관한 중요 정책과 교육현장의 인권 침해 사안에 대한 구체방안을 심의하고, 학생인권에 관한 지역사회의 공론을 형성하고 협력을 이끌어 내기 위하여 학생인권위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 학생인권종합계획 수립에 대한 심의 및 결과에 대한 평가
2. 학생인권종합계획의 연도별 시행 계획에 대한 자문 및 결과에 대한 개선 권고
3. 학생인권이 중대하게 침해되어 특별한 구체조치가 필요하다고 인정되는 경우 또는 정책적 대책이 필요하다고 인정되는 경우 그 사안에 대한 학생인권옹호관의 조사결과의 심의 및 구체 조치 권고
4. 교육감의 교육정책 및 입법 활동에 대한 학생인권영향평가 및 개선 권고
5. 학생인권에 영향을 미치는 제반 입법, 정책, 교육활동 및 그 밖의 사회활동에 대한 의견 표명
6. 학생인권에 대한 지역사회의 여론 형성을 위한 토론회 등의 공론화 활동
7. 학생인권 현황에 대한 연례 보고서 등 연구·조사 보고서의 발간
8. 이 조례에서 정한 교육규칙의 제정에 관한 자문
9. 학생인권교육센터의 활동에 관한 평가

10. 그 밖에 교육감, 학생인권옹호관 또는 위원회 위원 3명 이상이 제안한 사안에 대한 심의

③ 위원회는 제2항의 업무 수행에 있어 교육감 또는 학생인권옹호관에게 관련 자료의 제출을 요구하거나 회의에 출석하여 의원의 질의에 답변할 것을 요구할 수 있으며, 학생인권 정책에 관하여 의견을 제시할 수 있다.

4) 제6조(성평등위원회) ① 교육감은 지속가능한 성평등 교육환경 조성을 위한 정책 수립과 이의 효율적 추진을 위해 성평등위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둘 수 있다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 자문한다.

1. 기본계획 수립 및 평가에 관한 사항
2. 성차별·성폭력 방지 및 근절 대책에 관한 사항
3. 성평등 교육환경 조성을 위한 행정적·재정적 지원에 관한 사항

4. 그 밖에 위원회가 정하는 사항

5) 제7조(협의회의 기능) ① 협의회는 다음 각 호의 사항을 자문한다.

1. 기본계획 및 연도별 시행계획의 수립 및 평가에 관한 사항
2. 학교협동조합의 활성화를 위한 정책에 관한 사항
3. 학교협동조합 활성화 지원시책의 점검 및 모니터링에 관한 사항

4. 그 밖에 학교협동조합 활성화를 위하여 필요하다고 인정되는 사항

② 위원회는 제1항의 자문과 관련하여 필요한 경우에 관계공무원 및 관련 전문가를 출석하게 하여 의견을 청취하거나 설명 또는 자료 제출을 요구할 수 있다.

것으로 생각합니다.

- 다음으로 안 제15조제3항제7호는 현재 교육안전위원회의 위촉직 위원과 관련해서 ‘그 밖에 교육감이 필요하다고 인정하는 사람’을 ‘그 밖에 교육감이 교육안전과 관련하여 필요하다고 인정하는 사람’으로 변경하고자 하는 것으로,

현행 규정이 위원의 자격을 너무 포괄적으로 규정하고 있다는 점에서 교육안전과 관련해서 일정한 자격 등을 명시할 필요가 있을 것으로 생각합니다.

따라서 동 개정조례안이 ‘교육안전과 관련하여’라는 기준을 명시하려는 것은 교육감이 위원을 위촉하는 경우 고려해야 할 최소한의 자격 등을 제시하기 위함이라는 점에서 타당한 입법적 조치로 사료됩니다.

IV. 질의 및 답변요지 : 생략.

V. 토론요지 : 없음.

VI. 수정안의 요지 : 없음.

VII. 심사결과 : 원안 가결(재석의원 전원 찬성).

VIII. 소수의견 요지 : 없음.

IX. 기타 필요한 사항 : 없음.

서울특별시교육청 교육안전 기본 조례 일부개정조례안

서울특별시교육청 교육안전 기본 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제8조제1항 중 “3년마다”를 “매년”으로 한다.

제9조제1항 및 제2항을 각각 삭제하고, 같은 조 제3항을 제1항으로 하며, 같은 항(중전의 제3항) 중 “시행계획”을 “종합계획”으로, “이행계획을 수립하고”를 “학교안전사고 예방에 관한 학교계획을 수립하고”로, “이행계획을 보고”를 “보고”로 하고, 같은 조 제4항을 제2항으로 하며, 같은 항(중전의 제4항)을 다음과 같이 한다.

② 교육장 및 직속기관의 장은 교육안전 종합계획을 기초로 하여 교육안전 시행계획을 수립하고, 자체 협의를 거쳐 교육감에게 보고하여야 한다.

제12조제2항 중 “제9조제3항 및 제4항”을 “제9조제1항 및 제2항”으로, “이행계획”을 “계획”으로 한다.

제15조제1항제5호를 다음과 같이 하고, 같은 조 제3항제7호 중 “필요하다고”를 “교육안전과 관련하여 필요하다고”로 한다.

5. 그 밖에 교육감이 교육안전과 관련하여 위원회의 심의·자문이 필요하다고 인정하는 사항

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
<p>제8조(교육안전 종합계획의 수립) ① 교육감은 교육안전 강화와 안전문화 조성을 위하여 교육안전 종합계획(이하 ‘종합계획’이라 한다)을 <u>3년마다</u> 수립하여야 한다.</p> <p>②·③(생략)</p> <p>제9조(연도별 시행계획) ① 교육감은 종합계획을 기초로 하여 매년 교육안전 시행계획을 수립·시행하여야 한다.</p> <p>② 제1항에서 수립한 시행계획은 「재난 및 안전관리 기본법」 제23조제3항의 세부집행계획 중 교육안전 분야의 계획으로 본다.</p> <p>③ 학교장은 교육감으로부터 교육안전 시행계획을 전달받은 날로부터 2개월 이내에 학생·교직원 및 학부모의 의견을 수렴·반영하여 <u>이행계획</u>을 수립하고, 유치원운영위원회 또는 학교운영위원회의 심의·자문을 거쳐 교육감에게 <u>이행계획을 보고</u>하여야 한다.</p> <p>④ 교육장 및 직속기관의 장은 <u>교육감</u>으로부터 교육안전 시행계획을 전달받은 날로부터 2개월 이내에 <u>이행계획</u>을 수립하고, 자체 협의를 거쳐 교육감에게 <u>이행계획을 보고</u>하여야 한다.</p> <p>제12조(교육안전사고의 대응과 조치) ①(생략)</p>	<p>제8조(교육안전 종합계획의 수립) ① ----- ----- ----- ----- <u>매년</u> -----.</p> <p>②·③(현행과 같음)</p> <p>제9조(연도별 시행계획) ① <삭 제></p> <p>② <삭 제></p> <p>① ----- <u>종합계획</u>----- ----- -----<u>학교안전사고</u> <u>예방에 관한 학교계획을 수립하고</u>----- ----- -----<u>보고</u>----- -----</p> <p>② -----<u>교육안전</u> <u>종합계획을</u> 기초로하여 <u>교육안전</u> <u>시행계획을</u> 수립하고, 자체 협의를 거쳐 교육감에게 <u>보고</u>하여야 한다.</p> <p>제12조(교육안전사고의 대응과 조치) ①(현행과 같음)</p>

현행	개정안
<p>② 교육기관의 장은 교육안전사고 발생에 대비한 업무 분장과 대처방안을 제9조제3항 및 제4항의 이행계획에 포함시키고 점검하여야 한다.</p>	<p>② ----- -----제9조제1항 및 제2항의 계획----- -----.</p>
<p>제15조(교육안전위원회) ① 교육감은 다음 각 호의 사항에 대한 심의·자문 및 권고를 위하여 서울특별시교육청 교육안전위원회(이하 “교육안전위원회”라 한다)를 둔다.</p>	<p>제15조(교육안전위원회) ① ----- ----- ----- -----</p>
<p>1. ~ 4. (생략)</p>	<p>1. ~ 4. (현행과 같음)</p>
<p>5. <u>그밖에 교육감, 위원장 또는 위원 3명 이상이 필요하다고 인정하는 사항</u></p>	<p>5. <u>그 밖에 교육감이 교육안전과 관련하여 위원회의 심의·자문이 필요하다고 인정하는 사항</u></p>
<p>② (생략)</p>	<p>② (현행과 같음)</p>
<p>③ 교육안전위원회는 위원장 1명과 부위원장 2명을 포함한 17명 이내의 위원으로 구성하되, 다음 각 호에 해당하는 사람 중에서 교육감이 위촉한다.</p>	<p>③ ----- ----- ----- -----</p>
<p>1. ~ 6. (생략)</p>	<p>1. ~ 6. (현행과 같음)</p>
<p>7. 그 밖에 교육감이 <u>필요하다고</u> 인정하는 사람</p>	<p>7. 그 밖에 교육감이 <u>교육안전과 관련하여 필요하다고</u> 인정하는 사람</p>
<p>④ ~ ⑩ (생략)</p>	<p>④ ~ ⑩ (현행과 같음)</p>