

# 교과부의 학생인권침해 제도화

## 시행령개정안 규탄 기자회견

○일시 : 2010.10.12. 10:30

○장소 : 정부총합청사 후문

(사)참교육을위한전국학부모회/21세기청소년공동체 희망

인권교육단체 들/전국교직원노동조합/학생인권조례제정운동서울본부

[기자회견문]

## 학생인권 침해하는 시행령개정 시도를 규탄한다.

-학생권리 침해하는 시행령개정안은 무자격의사 불법의료행위-

-퇴학용이, 징계강화, 인권침해로 가득한 개정안 철회되어야-

지난 9월 17일 제정된 경기도학생인권조례는 학생을 수동적인 통제와 관리의 대상이 아닌, 헌법과 국제인권규약이 보장하는 기본권 주체임을 확인한 매우 의미 있는 일이었다. 또한 그동안 중앙정부가 해내지 못한 일을 지방자치에서 이루어 낸 것은 교육자치의 필요성을 부여준 것이기도 하다.

하지만 보수교육계 세력과 중앙정부의 반발도 만만치 않다. 보수적인 교육집단은 학생인권보장과 체벌의 문제를 느닷없이 이념논쟁으로 만들어 분탕질을 치는가 하면, 중앙정부는 오히려 법률적 근거 없는 시행령 개정을 통해 학생인권침해를 강화하고 학생인권조례 무력화를 시도하고 있다.

지난 10월 7일 개최된 ‘학생권리 신장방안 마련 관계자회의’는 정부의 이러한 시도를 노골적으로 보여준다. 교과부 담당자는 당시 처음 열린 회의에서 “권역별 공청회는 생략하고 이번 회의가 마지막 회의”라고 밝힘으로써, 지난 8월 토론회 이후 열린 첫 회의가 의견수렴의 전부임을 분명히 했다. 결국 태반이 보수

교육관련 단체로 구성된 토론회와 마지막으로 열린 첫 회의가 정부가 시행령을 개정해 내년 3월부터 강행하기 위한 형식적 절차의 전부였다.

당시 회의에서 공개된 시행령 개정안 31조5(신설, 학생 권리 보장 및 한계)는 법률의 근거 없이 시행령만으로 학생권리 일반을 제한하는 것으로, 이는 시행령으로 하여금 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임한 사항만을 규율할 수 있도록 한 헌법 75조를 명백히 위반하는 것이다. 이는 결국 현재 발의되어 있는 초중등교육법개정안(교육감의 학칙인가권 폐지)과 함께 시행령에 근거한 학칙에 따라 학생의 일반적 권리 행사를 제한하도록 함으로써 학생인권조례를 무력화하는 것은 물론 위임 명령의 한계를 벗어난 자의적인 학생 권리 침해마저 가능하도록 하고 있다.

또한 시행령개정안은 ‘학생생활지도’와 관련한 학칙 제개정시 ‘미리 학생의 의견을 들어야 한다’고만 규정하고 있어, 그 밖의 학교생활규정에 대한 학생의견 수렴을 제외하였으며, 이마저 원론적인 언급으로 요식절차로 만들고 있다. 또 학생징계와 관련해, 최후까지 학생을 지도하고 보호하도록 하는 취지의 현행 규정을 개정해 일회적인 잘못에도 학생을 퇴학시킬 수 있도록 하고 있다. 게다가 이것도 모자라 현실적으로 학생에게 퇴학이나 다름없는 전학조치권까지 학교장에게 부여하고 있으며 이와 함께 학업점수 감점까지 징계방법으로 제시하고 있다.

이는 결국 현재 정부가 마련 중인 시행령이 포장은 학생권리신장이지만 내용은 체벌금지를 명분으로 퇴학과 징계를 강화하고 학생의 권리를 학교장 맘대로 침해할 수 있도록 하는 내용으로 채워져 있는 것이다.

당시 전교조는 이 협의회에 참석하여 시행령개정안이 법률적 근거가 없으며, 학생인권을 교장 마음대로 침해할 수 있다는 점과 오히려 체벌 금지를 명분으로 퇴학의 일상화하고 징계를 강화한다는 문제를 제기하고 퇴장하였다. 우리는

학부모단체와 교원단체의 이름을 빌려 진행한 협의회의 시행령개정안 논의를 인정할 수 없으며, 정부는 교육주체를 학생인권침해 제도화의 들러리로 세우는 행위를 중단해야 할 것이다.

학생인권 보장이 학교교육력을 저해한다는 주장은 천박함 그 자체이다. 또한 학생 권리 보장이 타인의 권리를 침해한다는 주장 역시 인권에 대한 편협한 이분법적 사고에 불과하다.

수십 년 간 억눌려온 학생인권을 보장하기 위한 노력을 가로막고, 오히려 학생 통제를 강화하고 퇴학을 일상화하려는 현 정부가 학생인권 운운할 자격이 있는지 의심스럽다. 또한 성적제일주의와 경쟁만능의 도그마에 빠진 교과부가 자살하는 학생, 체벌로 인해 고통 받는 학생과 학부모의 절망이 안중에 있을 리 없다.

우리는 뜻을 같이 하는 시민사회단체와 함께 정부의 위헌적인 시행령 개정시도와 학생인권침해 제도화, 교육자치 및 인권조례 무력화에 맞서 싸워나갈 것이다. 또한 가칭 학생인권법 제정 노력과 시도별 조례제정 등을 통해 학생인권이 보장되는 평화로운 학교 건설의 길에 나설 것이다.

2010. 11. 12.

**(사)참교육을위한전국학부모회/21세기청소년공동체 희망**

**인권교육단체 들/전국교직원노동조합/학생인권조례제정운동서울본부**

## 【학생인권에 관한 초·중등교육법, 시행령 일부개정 추진 과정】

- ▶ 2010.08.18 : <학생권리의 보장방안 마련을 위한 공개 토론회>를 개최(장소 : 서울교육문화회관 거문고홀)
  - ‘학생권리와 학교교육의 사명, 어떻게 조화시킬 것인가’라는 주제로 교육과학기술부가 후원
  - 한국교육개발원으로부터 위탁사업을 받아 정책연구를 수행하고 있는 교육법연구팀(연구책임자 : 강인수 수원대 부총장)이 주최
  - 발제자 : 강인수 수원대 부총장, 초·중등교육법과 시행령 일부개정 시안 발표
  
- ▶ 2010.09.15 : 교과부, 학교지원국 학교생활문화팀장과 관계자 전교조 방문
  - 학생인권과 관련한 초·중등교육법과 시행령 일부개정안을 마련하고, 권역별 공청회를 거쳐 연말에 입법 발의 예정, 내년 2월까지 개정 완료하여 3월부터 시행할 계획을 공지
  - 현재 국회에 상정한 초·중등교육법 개정안에 대하여 여·야 의원들이 긍정적으로 생각하고 있어 통과되기에 어려움이 없으리라 기대한다는 입장표명. (학교 규칙에 관한 교육감 인가권 폐지)
  
- ▶ 2010.09.16 : 교과부, 참교육을위한전국학부모회 사무실 방문
  
- ▶ 2010.10.07 : 교과부, <학생권리신장방안 마련 관계자 회의> 15:00, 장소(교과부, 학교교육지원본부장실)
  - 학생권리신장 관련 초·중등교육법시행령 개정(안)에 대한 협의회
  - 8월 18일 교육법연구팀(강인수 교수)의 초·중등교육법 및 시행령 개정안을 교과부는 시행령으로 개정하려는 안을 최종 마련함.
  - 권역별 공청회 계획을 없애고 협의회로 대체.

「초·중등교육법 시행령」 일부 개정안(교과부)

현행	개정안
<p>&lt;신설&gt;</p>	<p>제31조의 5(학생권리 보장 및 한계) ① 학교의 장은 법 제18조4의 규정에 의하여 학생의 표현의 자유와 사생활의 자유 등 학생 권리 보장을 위하여 필요한 사항을 지원하여야 한다.</p> <p>② 학교의 장은 교육활동을 보장하고, 질서를 유지하며 타인의 권리를 보호하기 위하여 필요한 경우 학칙이 정하는 바에 따라 제1항에 따른 학생의 권리 행사를 제한할 수 있다.</p>
<p>제9조(학교규칙의 기재사항) ①법 제8조의 규정에 의한 학교의 학교규칙 (이하 "학칙"이라 한다)에는 다음 각호의 사항을 기재하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 수업연한·학년·학기 및 휴업일</li> <li>2. 학급편제 및 학생정원</li> <li>3. 교과·수업일수 및 고사와 과정수료의 인정</li> <li>4. 입학·재입학·편입학·전학·휴학·퇴학·수료 및 졸업</li> <li>5. 조기진급 및 조기졸업</li> <li>6. 수업료·입학금 기타의 비용징수</li> <li>7. 학생포상 및 학생징계</li> <li>8. 학생자치활동의 조직 및 운영</li> <li>9. 학칙개정절차</li> <li>10. 기타 법령에서 정하는 사항</li> </ol> <p>&lt;개정&gt;</p>	<p>제9조(학교규칙의 기재사항) ①법 제8조의 규정에 의한 학교의 학교규칙 (이하 "학칙"이라 한다)에는 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 수업연한·학년·학기 및 휴업일</li> <li>2. 학급편제 및 학생정원</li> <li>3. 교과·수업일수 및 고사와 과정수료의 인정</li> <li>4. 입학·재입학·편입학·전학·휴학·퇴학·수료 및 졸업</li> <li>5. 조기진급 및 조기졸업</li> <li>6. 수업료·입학금 기타의 비용징수</li> <li>7. 학생포상 및 학생징계</li> <li>8. 학생자치활동의 조직 및 운영</li> <li>9. 학칙개정절차</li> <li>10. 기타 법령에서 정하는 사항</li> <li>11. 학생의 학교생활에 관한 규정</li> </ol>

<p>&lt;신설&gt;</p>	<p><u>④ 제1항제7호의 사항을 제정 또는 개정할 때에는 미리 학생의 의견을 들어야 한다.</u></p>
<p>제31조(학생의 징계 등) ① 법 제18조제1항 본문의 규정에 의하여 학교의 장은 교육상 필요하다고 인정할 때에는 학생에 대하여 다음 각호의 1의 징계를 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 학교내의 봉사</li> <li>2. 사회봉사</li> <li>3. 특별교육이수</li> <li>4. 퇴학처분</li> </ol> <p>④제1항제4호의 규정에 의한 퇴학처분은 의무교육과정에 있는 학생외의 자로서 다음 각호의 1에 해당하는 자에 한하여 행하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 품행이 불량하여 개전의 가망이 없다고 인정된 자</li> <li>2. 정당한 이유없이 결석이 잦은 자</li> <li>3. 기타 학칙에 위반한 자</li> </ol> <p>&lt;개정&gt;</p> <p>⑦학교의 장은 법 제18조제1항 본문의 규정에 의한 지도를 하는 때에는 교육상 불가피한 경우를 제외하고는 학생에게 신체적 고통을 가하지 아니 하는 훈육·훈계등의 방법으로 행하여야 한다.</p>	<p>제31조(학생의 징계 등) ① 법 제18조제1항 본문의 규정에 의하여 학교의 장은 교육상 필요하다고 인정할 때에는 학생에 대하여 다음 각 호의 <u>어느 하나</u>의 징계를 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 학교내의 봉사</li> <li>2. 사회봉사</li> <li>3. 특별교육이수</li> <li><u>4. 출석 정지</u></li> <li><u>5. 퇴학처분</u></li> </ol> <p>④ 제1항제4호의 규정에 의한 퇴학처분은 의무교육과정에 있는 학생 외의 자로서 다음 각 호의 <u>어느 하나</u>에 한하여 행하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><u>1. 범죄행위 또는 이에 상응하는 행위를 한 학생</u></li> <li><u>2. 학교의 교육활동이나 질서를 중대하게 침해하는 행위를 한 학생</u></li> <li><u>3. 퇴학보다 경한 징계가 잦은 학생</u></li> <li><u>4. 기타 학칙에서 퇴학 사유에 해당하는 학생</u></li> </ol> <p>⑦학교의 장은 법 제18조제1항 본문의 규정에 의한 지도를 하는 때에는 <u>다음 각 호의 지도 방법으로 하되, 학생에게 신체적 고통을 가하는 지도 방법은 제외한다.</u></p>

<p>&lt;개정&gt;</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <u>훈계</u></li> <li>2. <u>학생·보호자와 상담</u></li> <li>3. <u>학교내 자율적인 조정</u></li> <li>4. <u>별도 학습 조치 또는 특별 과제 부여</u></li> <li>5. <u>점심시간 또는 방과 후 근신 조치</u></li> <li>6. <u>학업 점수 감점</u></li> <li>7. <u>학급교체</u></li> </ol>
<p>&lt;신설&gt;</p>	<p>⑧ <u>제7항에 따른 지도 방법은 학교장이 학칙으로 정하되, 제7항 5호 및 6호, 7호를 적용하여 지도할 경우 보호자에게 알리고 필요한 협력 요청하여야 한다.</u></p>
<p>&lt;신설&gt;</p>	<p>⑨ <u>제1항에 따라 학생을 징계할 때에는 학칙이 정하는 바에 따라 위원장 1명을 포함한 다음 각호의 7명 이내의 학생징계위원회를 구성하여야 한다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <u>해당학교의 교감</u></li> <li>2. <u>해당학교의 교사 중 학생상담 및 생활 지도의 경력이 있는 교사 5~6명</u></li> <li>3. <u>필요한 경우 학교장이 경찰, 변호사, 의사 등을 위촉할 수 있음</u></li> </ol>
<p>&lt;신설&gt;</p>	<p>⑩ <u>학교의 장은 교육상 필요한 경우 제1항 각 호의 징계를 대신하여 다른 학교로 전학하도록 할 수 있다.</u></p>



## 초·중등교육법시행령 일부 개정안의 문제점

### 1. 시행령 제31조의5제2항은 헌법 제75조에 위배

헌법 제75조에 따르면 시행령은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임한 사항만을 규율할 수 있다. 특히 국민의 기본권을 제한하거나 침해할 소지가 있는 사항을 규율하는 시행령은 보다 더 엄격한 법률의 수권을 요구하고 있다.

학생인권 관련 초중등교육법은 ‘학칙, 학생징계사항’만을 시행령에 위임하고 있을 뿐 ‘그외 일반적인 학생권리제한사항’은 시행령에 위임한 바가 없다. 따라서 초중등교육법 시행령만으로 일반적인 학생권리한계 규정을 두는 것은 위헌이다.

### 2. 포장은 학생권리신장 방안, 내용은 학생 징계강화·퇴학용이·권리침해로 가득

교육부는 시행령 개정의 추진 배경을 ‘학교교육의 자율성과 학생권리 보호를 위한 조화로운 법적 기반 구축과 학생을 권리의 주체이자 책임의 주체로 인식할 수 있는 균형 있는 기준 마련을 통한 새로운 학교생활문화를 창조’ 라고 밝히고 있다. 하지만 이번 시행령 개정안의 핵심 내용 대부분이 학생 퇴학 및 징계를 강화하고 학생 권리의 한계를 규정하는 내용으로 채워져 있다.

### 3. 법질서 무시한 시행령 개정을 통해 학생인권조례 무력화 시도

초중등교육법 개정의 경우 국회의 심의와 의결이라는 엄격한 절차를 거치는 것과 달리, 시행령은 행정부의 의견으로 일사천리로 진행된다. 결국 이번 시행령 개정안은 의도적으로 다양하고 심도 있는 논의를 원천적으로 차단함으로써 개정의 처리속도를 높여 독단적 개정의도를 보여주고 있으며, 이는 결국 현재 추진되고 있는 시도별 학생인권조례를 무력화하기 위한 의도이다.

### 4. 학생을 교육의 주체가 아닌, 통제와 규율의 대상으로 인식하는 개정안

이번 시행령 개정안의 조항들은 학생의 징계와 퇴학처분의 규율을 확대, 강화하고 있다. 현재 ‘학교폭력예방및대책에관한법률’을 따르면 출석정지와 전학 등은 가해학생에 대한 처벌 조항으로 규정되어 있다. 그런데 출석정지와 전학을 초중등교육법시행령에도 포함함으로써 폭력 행위에 한정한 징계규정을 학생들의 모든 행위에 적용하도록 하고 있다. 이는 결국 학생을 학교밖으로 내모는 징계를 신설, 강화함으로써 보다 강력한 학생 통제수단을 제도화하는 것이다. 그리고 ‘교육활동 보장과 질서유지’ 라는 모호하고 자의적인 해석이 가능한 문구로 학생에 대한 징계 강화의 조건을 만들어 놓고 있다.

## 현재 교과부가 추진하고 있는 초·중등교육법시행령 개정안에 대한 분석 및 의견

현행	개정안
<p>&lt;신설&gt;</p>	<p><b>제31조의 5(학생권리 보장 및 한계) ① 학교의 장은 법 제18조4의 규정에 의하여 학생의 표현의 자유와 사생활의 자유 등 학생 권리 보장을 위하여 필요한 사항을 지원하여야 한다.</b></p> <p><b>② 학교의 장은 교육활동을 보장하고, 질서를 유지하며 타인의 권리를 보호하기 위하여 필요한 경우 학칙이 정하는 바에 따라 제1항에 따른 학생의 권리 행사를 제한할 수 있다.</b></p>
<p>제9조(학교규칙의 기재사항)①법 제8조의 규정에 의한 학교의 학교규칙(이하 “학칙”이라 한다)에는 다음 각호의 사항을 기재하여야 한다.</p> <p>&lt;개정&gt;</p> <p>&lt;신설&gt;</p>	<p>제9조(학교규칙의 기재사항)①법 제8조의 규정에 의한 학교의 학교규칙(이하 “학칙”이라 한다)에는 다음 각호의 사항을 기재하여야 한다.</p> <p><b>11. 학생의 학교생활에 관한 규정</b></p> <p><b>④ 제1항제7호의 사항을 제정 또는 개정할 때에는 미리 학생의 의견을 들어야 한다.</b></p>

▪ 시행령 제31조의 5는 법률상 근거 없음.

즉, 헌법 제75조에 의하면, 시행령은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임한 사항만을 규율할 수 있음.(특히 국민의 기본권을 제한하거나 침해할 소지가 있는 사항을 규율하는 시행령은 보다 더 엄격한 법률의 수권을 요함)

학생인권 관련 초중등교육법은 ‘학칙, 학생징계사항’만을 시행령에 위임하고 있을 뿐, ‘그 외 일반적인 학생권리제한사항’을 시행령에 위임한 바 없음. 따라서 초중등교육법 시행령만으로 일반적인 학생권리한계규정을 둘 수는 없음.

결국 시행령상 일반적인 학생권리한계규정을 두는 것은 아무런 법률의 수권이 없는 것으로서, 위임명령의 한계를 벗어난 것임.

▪ 안 제9조는 학칙으로 하여금 학생의 학교생활 전반을 규율하도록 하면서도, 학칙에 대한 학생 참여권은 제한적으로만 인정하고 있음. 즉, 학칙 중 학생포상과 학생징계에 관한 사항에 한하여 학생의 의견을 듣는 정도이지 참여할 권리는 주지 않음.

그러나 위와 같이 학칙의 규율범위와 그 규범적 효력이 확대되는 상황에서 학칙의 제·개정 절차에 대한 학생의 참여권은 반드시 필요함. 따라서 학생의 학칙 등 학교 규정의 제·개정에 참여할 권리를 폭넓게 보장하는 것이 필요하며, 특별히 포상과 징계 관련 학칙의 제·개정의 경우에만 이를 제한할 이유가 없음.

현행	개정안
<p>제31조(학생의 징계 등) ① 법 제18조 제1항 본문의 규정에 의하여 학교의 장은 교육상 필요하다고 인정할 때에는 학생에 대하여 다음 각호의 1의 징계를 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 학교내의 봉사</li> <li>2. 사회봉사</li> <li>3. 특별교육이수</li> <li>4. 퇴학처분</li> </ol> <p>④제1항제4호의 규정에 의한 퇴학처분은 의무교육과정에 있는 학생 외의 자로서 다음 각호의 1에 해당하는 자에 한하여 행하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 품행이 불량하여 개전의 가망이 없다고 인정된 자</li> <li>2. 정당한 이유없이 결석이 잦은 자</li> <li>3. 기타 학칙에 위반한 자</li> </ol> <p>&lt;개정&gt;</p>	<p>제31조(학생의 징계 등) ① 법 제18조 제1항 본문의 규정에 의하여 학교의 장은 교육상 필요하다고 인정할 때에는 학생에 대하여 다음 각 호의 <b>어느 하나</b>의 징계를 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 학교내의 봉사</li> <li>2. 사회봉사</li> <li>3. 특별교육이수</li> <li><b>4. 출석 정지</b></li> <li><b>5. 퇴학처분</b></li> </ol> <p>④ 제1항제4호의 규정에 의한 퇴학처분은 의무교육과정에 있는 학생 외의 자로서 다음 각 호의 <b>어느 하나</b>에 한하여 행하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. 범죄행위 또는 이에 상응하는 행위를 한 학생</b></li> <li><b>2. 학교의 교육활동이나 질서를 중대하게 침해하는 행위를 한 학생</b></li> <li><b>3. 퇴학보다 경한 징계가 잦은 학생</b></li> <li><b>4. 기타 학칙에서 퇴학 사유에 해당하는 학생</b></li> </ol>

▪ 제31조(학생의 징계 등)제1항제4호 출석정지 조항을 신설하였음. 현재, ‘학교폭력예방및대책에관한법률’ ‘제17조(가해학생에 대한 조치)제1항제8호 10일 이내의 출석정지’는 학교에서 일어나는 폭력에 관한 사항에만 적용이 되는 것임. 그러나 이번 초·중등교육법시행령의 개정안에 출석정지를 추가함으로써 학생의 모든 학교생활에 관한 사항에서 출석정지를 할 수 있도록 징계 규정을 확대하고 있음. 문제는 이러한 규정은 사실상 ‘학생의 학습권 박탈’과 ‘추방’에 초점을 맞추고 있음.

▪ 제31조제4항제1호는 학생이 범죄행위 또는 이에 상응하는 행위를 했다 면 바로 퇴학을 할 수 있도록 하고 있음. 예를 들어, 한 학생이 다른 학생과 금품을 갈취하거나 절도를 한 사실이 발각이 되면 바로 퇴학처분을 할 수 있는 법적 근거를 마련한 것임. 위의 예는 학교에서 다반사로 일어나는 일이고 학생이 저지르는 여러 실수나 바르지 못한 행위들은 사회적 으로 범죄행위에 관한 것이 있는 것이 사실이다. 그렇다고 그런 행위를 개선하도록 교과부와 학교는 많은 노력을 해야함에도 불구하고 이런 개정을 통하여 학생을 교육의 대상으로 생각하는 것이 아니라 통제와 퇴출의 대상으로 보고 있다는 것이 여지없이 드러난 조항임.

▪ 제31조제4항제2호는 ‘학교의 교육활동이나 질서’라는 모호하고 자의적으로 해석될 수 있는 사항으로 학생을 퇴학처분을 할 수 있는 법규적 효력을 가짐.

