고양시 교사-학생 연대 모임 새늘
토론모임 7번째 공개 만남 /
전교조 고양지회 참교육실천대회
학생자치분과

학생회 법제화

인터뷰 특강

강사 : 전누리 (청소년 인권 활동가 네트워크)
장소 : 백양고등학교
일시 : 2007년 11월 22일(목) 늦은 6시 30분

학생회 법제화

전누리(청소년인권활동가 네트워크)

한 사회의 민주주의와 인권의 수준을 알기 위해서는, 감옥과 학교를 보라는 말이 있다. 학교는, 민주주의의 실현과 향상을 위해 가장 중요한 공간 중 하나다. 공교육의 역할은 단지 지식을 전달하는 것이 아니라 사회 구성원들에게 민주주의에 대한 고민과 경험을 체화시키는 것이기 때문이다. 특히 일찍이 권위주의 정권에 의해 민주주의가 유린당한 경험이 있었던 우리 사회는 학교 속 민주주의 교육을 강조한다. 교육의 기본을 정한 법률인 교육기본법에도 교육의 기본 이념은 민주 시민을 자질을 기르는 것이라고 명시되어 있다.

무릇 민주주의 교육은 교과서 내용을 암기하는 식의 지식 전달 이상으로, 자신들이 살고 있는 공간 속에서 민주주의를 체험하며 스스로 체득하는 것이어야 한다. 다시 말해 학교는 실제로 민주주의가 이루어지는 공간이어야 한다.

학교가 민주적인 공간이 되어야 하는 이유는 사회적으로 청소년들에게 민주주의 교육이 필요하기 때문만은 아니다. 민주적인 참여는, 청소년도 인간인 이상 당연히 이루어져야 하는 인권이다. 이미 인류의 역사에서 확인했듯이, 성인이든 청소년이든 인간에게는 일방적으로 통제당하지 않고, 떳떳이 자신들의 의견을 표현하고 이를 공동체의 운영에 민주적으로 반영할 수 있는 권리가 있어야 하기 때문이다.

그러나 과연 학생들에게 학교는 민주적 공간일까? 학교생활을 하고 있거나 했던 이는 이내 고개를 저을 것이다. 최근 학생들을 상대로 한 조사에서 80%의 학생이 학교운영과정에 학생의사가 반영되지 않는다고 느낀다 답했다는 결과에서도 확인할 수 있듯이 학생들에게 학교는 민주적 공간이 아니다.[1] 교사에 의해 일방적인 지시를 받아야 하는 통제의 공간일 뿐이다.

학생에 대한 비민주적인 통제와 지시는 학생들이 자신들의 의사를 실현시키기 위해 구성하는 자치기구인 학생회의 운영에서 더 자세히 드러나게 된다. 전국 대부분 학교의 학생회칙을 살펴보면 학생회의 활동 중 학교의 행정사항에 관여하는 것은 금지되어 있다. 이 때문에 급식, 시설, 예산 등 학생들과 밀접한 관련을 가지는 문제들에는 개입할 수 없으며, 이런 문제들을 해결하기 위해 노력할 방법조차 없다. 또한 학생회의 사업을 집행할 때, 학생회가 학생들의 의사를 모으기 위해 대의원회를 소집할 때, 그리고 그 결정과정까지도 교사들로 구성된 학생지도위원회의 결재·승인을 따라야 한다. 이뿐만 아니다. 공립학교의 경우 학교의 사업을 최종 결정

1) 전교조 서울지부-수도권 학생생활 연구회가 2007년에 조사한 2059명의 수도권 중·고등학생을 상대로 조사한 '학교생활 만족도 조사'

하는 학교운영위원회에 학생대표의 참여는 보장되지 않기에 학교운영은 교장과 교사, 학부모의 판단으로만 이루어질 뿐이다.[2] 한 마디로 현재 학생회는 허울 뿐의 자치기구이다.

결국 학생들은 자신들의 의사를 모으고 그것을 실현시켜야 하는 학생회에게 아무런 권한이 없다는 것을, 즉 학교 운영에 자신들의 의사가 반영될 수 없다는 것을 확인한다. 이어서 사회교과서에서 가르쳐주는 민주주의와는 상반되는 학교의 현실을 겪으며 정치적 무기력에 빠지게 된다. 학생에게 민주주의는 거짓된 구호일 뿐이다. 민주주의 사회 속에서 학교의 민주주의는 실종된 상황.

이런 상황을 해결하기 위한 답은 이미 나와 있다. 뻔한 소리지만, 현 학교민주주의에 배제되어 있는 학생들의 자치와 참여를 보장하는 것이다. 학생들의 의사기구인 학생회의 권한들을 강화하여 학생들 스스로 자율적으로 생활을 꾸려가고 또한 학생들의 의견이 실질적으로 학교에 반영되고 논의될 수 있는 통로를 만드는 것이다. 그것은 학교 모든 주체가 참여하는 민주주의를 완성하는 것이다.

학생들의 의사기구인 학생회의 권한을 높이는 방법은 개별학교의 교칙을 바꾸거나 지역의 조례를 정하는 등 다양한 방법이 있을 것이다. 그러나 대한민국 사회 전체에 적용되는 보편적인 규정으로서, 그리고 공교육이 이루어지는 기본 원칙으로서 이를 실현하기 위해서는 법률의 제정이 중요하다. 법률에, 현행 초·중등교육기본법 제17조 "학생 자치활동은 권장·보호되어야 한다."라는 모호한 조항보다 더 세심하게 학생자치활동을 담아보자는 것이다.

우선, 학생회를 학생의 자치적 의사기구로 규정해 법적 기구화 한다. 그리고 학생회의 예·결산권, 생활규정에 대한 제·개정권 등의 권한을 규정해 함부로 이 권한을 침해할 수 없도록 한다. 마지막으로 학교의 운영사항들을 결정하는 학교운영위원회에 학생대표가 참여 할 수 있게 하여 학생들이 교사, 학부모와 함께 학교운영에 참여할 수 있는 기회를 부여하는 것이다.

현재 국회에는 학생회 법제화에 관련된 3개의 법안이 발의되어 있다. 각각의 법안의 내용을 간략하게 살펴보면 한나라당 이주호의원이 발의한 법률의 경우, 학교운영위에 학생대표가 참여할 수 있게 하지만 학생대표가 학교급식, 학교운영에 대한 제안 및 건의 등에 대해서만 제한적으로 심의할 수 있게 했다. 반면 열린우리당(현 대통합민주신당)의 고(故) 구논회 의원의 경우 학생회를 의무적으로 설치하게 하고, 학생회가 학교운영위에 학생자치 및 학생생활에 관련하여 필요한 사항을 건의할 수 있도록 했고, 또한 교장이 학생자치 및 학생생활에 관련된 문제를 정할 때 학생회의 참여를 보장하는 방안을 강구하도록 했다. 마지막으로 민주노동당 최순영 의원의 안은 학교운영위원회에 학생대표가 참여, 의결권을 가지게 하고, 4대 민주주

2) 민주노동당 2004년 국정감사 정책 자료집 학생자치활동 현황보고서에서.

의 선거원칙을 통한 학생회를 의무적으로 구성하고, 학생자치활동과 학생생활에 관련한 제·개정권, 학생회의 예·결산권, 총학생회의 사업에 대한 심의, 의결권을 가지며, 학생복지와 관련된 의견을 학교운영위에 제출하고 심의받을 수 있도록 했다.

그러나 현재 이 법안들이 국회에서 통과되는 것이 쉬워 보이지는 않는다. 한나라당을 포함한 일부 국회의원들의 반대도 있고, 교육부에서도 이 법안을 전혀 반기지 않기 때문이다. 특히 교총 등 교원단체의 반대는 드세다. 며칠 전이었던 11월 16일, 학교운영위의 학생대표 참여 및 제한적 심의·의결권 부여(이주호의원의 안)가 국회 교육위원회에서 통과될 뻔했으나, 교총의 반대로 무산되었다. 그들의 주장은 요컨대 어떻게 미성년자이자 피교육자인 학생이 교육자인 교사와 함께 학교운영을 논의할 수 있냐는 것이다. 반박할 가치조차 없는 그들의 주장은 그들이 학생들에 대해 가지고 있는 비교육적 인식을 드러낸다. 즉, 학생들을 교육을 함께 만들어나가는 동반자가 아니라, 자기결정권 없이 통제당해야 하는 무생물적인 대상으로 간주하는 것이다. 결국 그러한 철학 속에서 행하는 교육행위는 사람과 사람 사이의 소통이 아니라 한 사람이 한 사물에게 일방적으로 가하는 통제일 뿐이다.

87년, 민주주의를 위해 많은 시민들이 거리로 나오고 결국 대통령 직선제를 쟁취했을 때, 중·고등학생들은 자신들의 학교 안에서 직선제 학생회를 요구하는 활동들을 펼쳤고, 결국 직선제 학생회라는 절차적 민주주의를 달성했다. 그러나 20년이 지난 지금까지 학교 안 민주주의의 수준은 거기에서 더 나아가지 못하고 오히려 후퇴하고 있다. 뒤늦은 고민이지만 절차적 민주주의에 걸맞은 실질적인 권한을 지닌 학생회를 고민해야 한다. 그것은 바로 우리가 잃어버렸던 권리들을 되찾는 작업이다.

초중등교육법 일부 개정법률안(학생인권법안)

최순영의원 대표발의

발의경과

◦ 05년 11월 초초초안 작성(당 정책위원회, 청소년위원회, 최순영 의원실)

◦ 초초초안 검토

- 1차 워크샵: 05년 12월 2일(금). 범국민교육연대, 함께하는교육시민모임, 관동학운협. 문화연대는 문서로.
- 2차 워크샵: 05년 12월 9일(금). 전교조 학청위, 학생회법제화운동본부.

⇒ 워크샵 결과들에 바탕하여 초초안 작성(05년 12월 중순).

◦ 초초안 검토

- 06년 1월 5일(목) 학생 워크샵
- 06년 1월 광주광역시 학생권리조례(초안) 받음.
- 06년 1월 인권운동사랑방의 검토 문서 받음.
- 06년 1월 국회 법제실 검토의견 받음.

⇒ 그 내용들에 바탕하여 초안 작성(06년 2월 10일).

◦ 초안 검토

- 06년 2월 11일(토) 인권운동사랑방의 의견 받음.
- 06년 2월 14일(화) 청소년 토론회 개최.
- 06년 2월 16일 전교조 정책실 의견 받음.
- 06년 2월 16일 당 청소년위원회 워크샵.

⇒ 그 내용들에 바탕하여 법안 확정(06년 2월 20일)

◦ 당내 의결절차 진행(정책위 실국장회의 ⇒ 최고위원회 또는 의총).

- 06년 3월 2일 최고위원회의 법안 확정
- 06년 3월 8일 법안발의 기자회견

제안이유

초중등학교에서의 학생들은 기본적인 인권이 보장되지 못하는 상황에 처해 있음. 또한 교육당국은 학생들의 인권에 대한 정책적인 접근을 하지 못하고 있음. 따라서 학생들의 의사를 표현할 수 있는 학생회의 법제화 및 인권 침해적 요소에 대한 금지, 인권실태 조사 및 관련 교육을 진행할 필요가 있음.

주요내용

가. 학칙으로 인하여 학생들의 인권이 침해되지 않도록 함. 그리고 학칙 중 학생생활과 관련된 사항을 제정 또는 개정하고자 할 때에는 총학생회와 협의하도록 함(안 제8조제2항 단서 및 제2항 신설)

나. 학교에 학생들의 직접선거로 구성되는 총학생회를 두고, 그 산하에 학년별·학급별 학생회를 구성·운영하도록 함(안 제17조 개정).

다. 학생 징계시 해당 학생과 학부모에게 소명 및 재심청구의 기회를 부여하는 등 적정한 절차를 거치도록 함(안 제18조제2항 개정).

라. 체벌을 금지하도록 함(안 제18조제3항 신설).

마. 학생의 행복추구권, 신체의 자유, 사생활의 비밀과 자유, 양심의 자유, 종교의 자유, 언론·출판의 자유, 집회·결사의 자유, 균등하게 교육받을 권리, 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리 등 헌법과 국제인권조약에 명시된 학생인권을 보장하기 위한 조치를 강구하도록 함(안 제18조의2 신설).

바. 정규수업 이외의 교과수업 또는 자율학습 등의 명목으로 정규 수업시간 시작 이전에 등교시키는 행위, 추가학습이나 자율학습을 강요하는 행위, 학생 두발·복장·개인소지품·일기를 검사하는 행위, 가정환경·성적·외모·성별·국적·종교·장애·신념·성정체성에 따른 차별 행위 등 학교에서 학생인권을 침해하는 행위를 금하도록 함(안 제18조의3 신설).

사. 교육공무원 및 학생들을 대상으로 인권에 대한 교육을 실시하도록 하고, 3년마다 학생인권실태조사를 하도록 함(안 제18조의4 신설).

아. 학교운영위원회에 학생대표가 참여하도록 함(안 제31조제2항 개정).

초중등교육법 일부개정법률안 신구 조문 대비표

현 행	개 정 안
初·中等敎育法	초·중등교육법
第8條(學校規則) ①(생 략)	제8조(학교규칙) ①(현행과 같음)
<신 설>	②학교의 장은 학칙으로 인하여 학생들의 인권이 침해되지 않도록 해야 하며, 학칙 중 학생생활과 관련된 사항을 제정 또는 개정하고자 할 때에는 총학생회와 협의하여야 한다.
② (생 략)	③ (현행 제2항과 같음)
第17條(學生自治活動) 學生의 自治活動은 勸奬보호되며, 그 組織 및 운영에 관한 기	제17조(학생회 및 학생자치활동) ①학교에 학생들의 보통, 평등, 직접,비밀선거에 의하여 구성되는 총학생회를 둔다. ②제1항의 규정에 의한 총학생회 운영의 효율성을 위하여 그

본적인 사항은 學則으로 정한다.	산하에 학년별·학급별 학생회를 구성·운영할 수 있다. ③제1항의 규정에 의하여 구성되는 총학생회와 제2항의 규정에 의하여 구성되는 학년별·학급별 학생회의 임원의 자격기준을 정함에 있어 성적·성별·종교 등에 의한 차별을 두어서는 아니된다. ④총학생회는 다음과 같은 사항에 대해 심의·의결한다. 1. 학칙 중 총학생회와 학생자 치활동, 학생생활과 관련된 사항의 제·개정 발의 2. 학생복지 및 학교생활과 관련된 의견 3. 제10조 제1항 규정에 의한 기타 납부금의 징수 및 사용에 대한 의견 4. 총학생회칙의 제·개정에 관한 사항 5. 총학생회의 예산안 및 결산에 관한 사항 6. 총학생회 행사에 대한 제반 사항 7. 그밖에 학칙에 의하여 총학생회의 심의·의결 요구되는 사항 ⑤총학생회의 심의·의결사항은 학교의 장 및 학교자치위원회에 제출할 수 있다. 이 경우 학교의 장 및 학교자치위원회는 그 사항을 처리하여야 한다. ⑥그 밖에 총학생회 및 학년별·학급별 학생회의 조직 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 학칙으로 정한다. ⑦제1항 및 제2항의 규정에 의한 총학생회외의 학생자치활동도 권장·보호되며, 그 조직 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 학칙으로 정한다.
第18條 (學生의 懲戒) ① (생 략) ②學校의 長은 學生을 懲戒하고자 하는 경우 해당 學生 또는 學父母에게 意見陳述의 기회를 부여하는 등 적정한 節次를 거쳐야 한다. ③ <신 설>	제18조 (학생의 징계) ① (현행과 같음) ②학교의 장은 학생을 징계하고자 하는 경우 해당 학생 또는 학부모에게 소명 및 재심청구의 기회를 부여하는 등 적정한 절차를 거쳐야 한다. ③학교의 장과 교사는 제1항 및 제2항에 의하지 않고 학생에게 불이익한 행위를 할 수 없으며, 학생에게 신체적 가해를 주는 행위를 해서는 아니된다.
<신 설>	제18조의2(학생의 인권보장) 학교의 설립·경영자와 학교의 장은 학생의 행복을 추구할 권리, 신체의 자유, 사생활의 비밀과 자유, 양심의 자유, 종교의 자유, 언론·출판의 자유, 집회·결사의 자유, 균등하게 교육받을 권리, 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리 등 헌법과 국제인권조약에 명시된 학생인권을 보장하기 위한 조치를 강구하여야 한다.
<신 설>	제18조의3(학생인권의 침해행위의 금지) 학교에서는 다음 각호의 행위를 할 수 없다. 1. 학생에 대한 정규수업 이외의 교과수업 또는 자율학습 등의 명목으로 학생을 정규 수업 시작 이전에 등교시키는 행위 2. 학생의 명시적이고 자발적인 요청 또는 동의없이 학교의 장

	이나 교사가 주도하여 야간에 학생으로 하여금 학교에서 추가 수업을 받게 하거나 자습을 하게 하는 행위. 3. 학생의 두발, 복장을 검사하는 등 신체의 자유를 침해하는 행위 4. 학생의 소지품, 가방, 일기 등 개인의 사적 생활에 속하는 물품들을 검사하는 행위. 5. 가정환경, 성적, 외모, 성별, 국적, 종교, 장애, 신념, 성정체성 등 일체의 이유에 의한 차별행위. 다만, 저소득층 및 장애인 등 사회적 약자와 학습부진학생을 우대하는 조치는 예외로 한다. 6. 기타 교육인적자원부 장관이 학생인권 침해의 소지가 있다고 판단하여 고시하는 행위
<신 설>	제18조의4(인권교육 등) ①교육인적자원부장관, 교육감, 학교의 장(이하 "교육인적자원부 장관 등"이라 한다)은 교육공무원 및 학생을 상대로 인권에 대한 교육을 실시하여야 한다. ②교육인적자원부 장관 등은 학생인권 침해에 대한 적절한 상담체계를 구축하여야 한다. ③교육인적자원부 장관 및 교육감은 3년마다 학생인권실태조사를 실시하여 그 결과를 발표하고 각각 국회와 시·도 교육위원회에 보고하여야 한다. ④ 제1항 규정에 의한 인권교육 실시 및 제3항의 규정에 의한 상담체계 구축에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
第31條(學校運營委員會의 設置) ① (생 략) ②國公立學校에 두는 學校運營委員會는 당해 學校의 敎員代表學父母代表 및 地域社會 人士로 구성한다.	제31조(학교운영위원회의 설치) ① (현행과 같음) ②국공립 및 사립학교에 두는 학교운영위원회는 당해 학교의 교원대표직원대표·학부모대표·학생대표 및 지역사회 인사로 구성한다.

학생인권법 관련 국회 교육위원회 11월 15일 법안소위 및 11월 16일 전체회의 결과

1. 그간 국회 상황 안내

- 2006년 초 최순영의원 대표 발의로 학생인권법 발의
- 2006년 학생인권법 발의 이후 법 제정(초중등교육법 개정)을 위하여 전교조, 청소년단체, 학부모단체, 시민단체 등이 각종 활동을 벌임
- 2006년의 성과물인 서명지를 학생, 학부모, 교사가 함께 6월 13일 전달(7,014명 서명)
- 9월 13일 (목)에 학생인권법안을 국회 교육위원회 법안소위에서 1차 논의
- 9월 17일 (월)에 공청회를 열어 학생인권법에 대한 찬반 진술을 들음. 천희완 참교육실장이 찬성 진술인으로 나가 진술함. 국회 영상 회의록(http://w3.assembly.go.kr/vod/index.jsp)에서 시청할 수 있음.
- 11월 12일 새롭게 서명한 4,731명의 서명(합계 11,745명 참가) 전달. 법안소위 의원 6명의 의원실을 전교조 이병우 대협실장과 함께 방문하고 법안 통과를 부탁함.

2. 11월 15일 법안소위를 개최하여 다음 내용의 법 개정안을 만듦

제14조(취학의무의 면제 등) ①질병·발육상태 등 부득이한 사유로 인하여 취학이 불가능한 의무교육대상자에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 의하여 제13조의 규정에 의한 취학의무를 면제하거나 유예할 수 있다.

② (현행과 같음)

제18조의2(재심청구) ①제18조제1항의 규정에 의한 징계처분 중 퇴학조치에 대하여 이의가 있는 학생 또는 그 보호자는 그 조치를 받은 날부터 15일 이내 또는 그 조치가 있음을 안 날부터 10일 이내에 제18조의3의 규정에 의한 학생징계조정위원회에 그 재심을 청구할 수 있다.

②제18조의3의 규정에 의한 학생징계조정위원회는 제1항의 규정에 의한 재심청구를 받은 때에는 30일 이내에 이를 심사·결정하여 청구인에게 통보하여야 한다.

③제2항의 심사결정에 이의가 있는 청구인은 그 통보를 받은 날부터 60일 이내에 행정심판을 제기할 수 있다.

④제1항 및 제2항의 재심청구 및 심사절차와 결정통보 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제18조의3(학생징계조정위원회의 설치) ①제18조의2제1항의 규정에 의한 재심청구를 심사·결정하기 위하여 교육감 소속하에 시·도 학생징계조정위원회(이하 "징계조정위원회"라 한다)를 둔다.

②징계조정위원회의 조직 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제18조의4(학생의 인권보장) 학교의 설립·경영자와 학교의 장은 「헌법」과 국제인권조약에 명시된 학생인권을 보장하여야 한다.

제31조(학교운영위원회의 설치)
① (현행과 같음)
②국·공립학교에 두는 학교운영위원회는 당해 학교의 교원대표·학부모대표·지역사회 인사 및 학생대표로 구성한다. 다만, 초등학교 및 특수학교에 두는 학교운영위원회는 학생대표를 포함하지 아니한다.
제32조(기능) ①----------. 다만, 학교운영위원회 위원 중 학생대표는 제5호, 제8호, 제10호 및 제11호의 사항에 대해서만 의사의 결정에 참여한다.
1. ~ 12. (현행과 같음)
②·③ (현행과 같음)
제34조의2(학교운영위원회 위원의 연수 등) ① 교육감은 학교운영위원회 위원의 자질과 직무수행능력의 향상을 위한 연수를 실시할 수 있다.
② 교육감은 제1항에 따른 연수를 연수기관 또는 민간기관에 위탁하여 실시할 수 있다.
③ 교육감은 제2항에 따라 연수를 위탁받은 기관 또는 단체에 대하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.
④ 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

부 칙

이 법은 2008년 3월 1일부터 시행한다.

3. 11월 16일 교육위원회 전체회의 직전 법안소위 의결 내용

의사일정 제1항 상정

- 2007년 11월 15일 기 소위통과된 초·중등교육법 일부개정법률안(대안) 중 제31조, 제32조는 오늘 의결할 대안에 포함시키지 않기로 번안 의결함.

즉, '학생 대표의 학교운영위원회 참여'를 포함시키지 않기로 함.

- 2008년 2월 국회로 이월

최순영의원 대표발의 초·중등교육법 일부 개정법률안 공청회 의견서

중 학생회 법제화 관련 내용 발췌(한국교총의 학생회법제화 반대 입장)

학생회 법률기구화 및 학교운영위원회 학생위원 신설 문제
(안 제17조, 제31조)

가. 법안 제17조 1항~7항은 학생자치의 최상위 조직으로 '총학생회'를 두어, 학년별·학급별 학생회와 구별하고 학생자치조직의 체계를 강화하려는 취지로 보인다. 그러나, 대학생들의 '총학생회' 명칭과의 중복 문제도 있고, 굳이 초·중등학교에 총학생회라는 명칭을 둘 필요는 없다고 본다.

(1) 현재도 초등학교는 '어린이회', 중·고등학교는 '학생회' 또는 '학생자치회'라는 이름으로, 대다수의 학교들이 학칙 또는 '학생회 회칙'를 두어, 학생대표회의, 대의원회, 운영위원회 및 하부 부서들, 학급회 등 체계적인 학생자치조직을 운영하고 있다.

(2) 현행 초·중등교육법 제17조(학생자치활동)은 학생자치활동의 권장·보호와 그 조직·운영의 기본적 사항에 대한 학칙 위임 규정을 두고 있고, 동법 시행령 제9조(학교규칙의 기재사항)에 학칙 기재사항의 하나로 '학생자치활동의 조직 및 운영'에 관한 사항을, 동 시행령 제30조(학생자치활동의 보장)에는 학교장에게 학생자치활동의 권장·보호 지원 의무를 부여하고 있다. 또, 각 시·도의 '학교운영위원회 설치·운영에 관한 조례'에 학생조직을 학교 내부의 조직으로 규정하고 있고, 개별 학교에는 학칙 또는 학생회 회칙을 두어 학생회의 조직, 구성, 역할과 기능 등을 규정·운영하고 있다.

(3) 즉, 현행 초·중등교육 관련 법령에서 학생자치조직은 사실상 법제화 되어 있으며, 단위학교별로 자율적으로 학생자치조직을 운영하고 있다. 오히려 상위 법령에 학교자치 강화라는 명분으로 규율하는 것은 전국적 획일화 및 법적 규제 심화의 우려가 크며, 단위학교의 특수성과 자율성 침해 가능성 등 학교자치에 역행할 수 있다. 학생자치의 법적 규율 방식은 현행의 입법 취지와 체계가 상당한 타당성을 지니며, 법률적 규율보다는 학교내규에 맡겨 학생을 비롯한 학교구성원들의 자율적 판단과 상황적 다양성을 꾀하도록 하는 것이 더 바람직하다고 본다.

나. 학생회 법제화는 학생들의 학교운영에의 참여방식이 권익대변 기구의 조직화 보다는 현행 입법태도대로 '학생자치활동의 활성화'에 초점을 두고, 그 성격을 학교별 학생자치조직으로 정립되도록 해야 한다. 학생회의 역할과 기능을 학생들의 학교생활과 관련된 학칙 개정 및 학생복지 사항에 관한 학생들의 의견을 최대한 수렴, 학교장 및 학교운영위원회에의 의견진술권을 강화하도록 개선하는 것이 바람직하다고 본다.

(1) 특히, 법안(제17조 4항 3호)에서처럼 총학생회에 '납부금 징수·사용'에 대한 심의·의결권을 부여할 경우, 현행 학교운영위원회의 '학교 예산안 및 결산에 관한 사항' 심의권 및 '학교운영지원비 조성·운영 및 사용에 관한 사항' 심의·의결권과 충돌할 가능성이 있어 타당하지 않다.

(2) 법안 제31조 2항에는 학생대표를 학교운영위원회 위원으로 구성하는 안을 제시하고 있다. 그러나 학생의 피교육자, 미성년자로서의 법적 지위를 고려하여 학생 위원 자격보다는 학생회를 통한 학교장과 학교운영위원회에의 의견진술권을 확대·강화하는 것이 더 타당하다고 본다. 즉, 학생자치활동의 적극적 권장·보호 취지를 살려, 학생들의 학교생활과 직접 관련되는 사안 위주로 학생들의 학교운영 사항에 대한 의견을 구두 또는 문서로 제출하는 방식의 참여기회 확대가 바람직하다.

(3) 관련하여, 다른 초·중등교육법 개정 법률안(최순영 의원 대표발의, 2006. 3. 30)에서 현행 학교운영위원회를 '학교자치위원회'로 변경하는 안을 제시하고 있는데, 이는 현행 유지가 바람직하다고 본다. 현행 교육관계 법령에서 '자치'라는 용어를 사용하는 경우는 '교육 자치', '학생 자치' 밖에 없다는 점을 주목할 필요가 있다. 즉 현행 법령은 '교육'이라는 어떤 성질이나 활동의 경우에, 또 교육권 주체 중에는 오직 '학생'에게만 자치 개념을 적용하고 있다. 다시 말해, 학교라는 기관에는 학교설립주체 및 행정청과의 관계 등 학교가 갖는 법적 지위와 성격 때문에 자치 개념을 적용하지 않고 있는 점을 고려해야 한다.

(4) 참고로, 영국의 학교운영위원회 위원에는 18세 미만의 학생 대표는 포함하지 않고 있고(학부모, 교원, 지역교육청 대변, 지역인사나 전문가의 선출 위원으로 구성), 일본의 경우에도 교육위원회의 지정 기구인 '학교운영협의회'에는 주민, 보호자, 교육위원회가 필요하다고 인정한 자가 위원으로 참여하고 있다.

최순영의원 대표발의 초중등교육법 일부개정안 공청회 의견서
학생의 참여 보장, 인권 보장으로
학교 교육 활동의 정당성을 더욱 높여야

중 학생회 법제화 관련 내용 발췌(전교조의 학생회 법제화 찬성 입장)

1. 초·중등교육의 성격 : 민주주의 교육이 되어야 함.

○ 한 국가의 교육은 국가의 성격에 맞추어 이루어져야 하며, 대한민국은 민주공화국이므로 민주주의 즉 인권 보장과 참여 보장을 최상의 가치로 여기고 학생 교육도 이에 입각하여야 함.

○ 또한, 헌법과 법률에 입각하여 이루어져야 함. 우리 헌법은 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가지며, 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다고 규정하고 있으며, 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다고 규정하고 있음.

○ 학생도 어엿한 국민으로서 대우되어야 하며, 그들의 체제적인 학교 운영 참여를 인정하고 신체의 자유를 비롯한 기본적 인권을 인정하여야 학생들이 민주시민으로서 성장하는데 학교가 더 잘 기여할 수 있음.

○ 학생들은 인간으로서의 행복 추구의 본성과 수업 시간에 민주주의와 헌법을 배우면서 학교 운영의 비민주성을 지적하고 학교 교육을 부정적으로 보게 됨.

○ 그러므로, 학교 교육은 사회 전반의 민주화 추세에 부응하여 민주적, 법적 정당성에 근거하여 교육적 정당성을 더욱 확보하는 방향으로 개선되어야 함.

2. 이번 개정을 통하여 확보되어야 할 내용들

이번 법률 개정안은 폭넓은 의견 수렴을 통하여 이루어져 학교 전반의 민주적 개혁에 긍정적으로 기여할 것임.

○ 학생의 기본적 참여 통로로서 학생회의 법적 기구화

- 민주 국가는 참여의 권리를 인정하여 민주주의를 실현함.

- 현재 학교에서 학생들의 참여가 불완전하게 자의적으로 보장되어 학생들의 정치적 능력을 개발하는데 실패하고 있음.

- 일부 학생들은 총학생회 구성에 대하여 입후보하려면 내신 30% 안에 들어야 한다는 학교규정이 있어 불평등하며, 후보들 공약까지 학생부장 이 검열하고, 전교생이 아니라 각 반 실장이 총학생회장을 뽑기도 한다고 증언하고 있음.

- 이런 면에 비추어 학생회의 민주적 구성과 운영을 보장하는 법률 조항이 마련되어야 함.

- 제 17조에 학생회 구성, 학생회의 학년별·학급별 구성·운영할 수 있음, 학생회 구성시 임원의 자격기준에서 성적·성별 등에 의한 차별을 두지 않음, 학생회의 조직 및 운영 사항에 대해 학칙에서 세부적으로 규정할 것 등이 보완되어야 함.

○ 학생 대표의 학교운영위원회 참여

- 요즘 학교의 주요 사항은 학교운영위원회에서 논의됨. 그러므로 학교운영위원회의 구성에 학생대표를 포함시켜 그들도 학교의 주요 구성원임을 법적으로 인정하여 그들이 참여에 따른 책임성을 갖고 학교 의사 결정을 자발적으로 수용할 수 있도록 하여야 함.

- 즉, 학생 자신은 참여하지 않았는데 그 결정에 따라야 한다는 점에 대하여 학생들은 못마땅하게 생각하고 있음.
- 초등학교 고학생부터는 신체 발달상 자아의식도 높아지고, 주위에 대한 부정적 태도도 강해지며, 구속이나 간섭을 싫어하며 반항적인 경향으로 치닫는 일이 많아진다는 특성에 맞추어 학생의 참여를 인정하고 그들과 함께 교육 활동을 한다는 자세가 교육상 효과적임.
- 즉, 학생은 학교운영의 한 주체이고, 학생의 참여는 민주시민교육의 일환으로 적극적으로 수용하여야 함.

- 그러므로 제31조에서 2항은 "국·공립 및 사립학교에 두는 학교운영위원회는 당해 학교의 교원대표·학부모대표·학생대표 및 지역사회 인사로 구성한다." 와 같이 개정되어야 함