

# 서울특별시교육청 학생 보건교육 진흥에 관한 조례안 검 토 보 고

## I. 회부경위

1. 의안번호 : 제1084호
2. 발 의 자 : 채유미 의원외 12명
3. 발의일자 : 2019. 10. 16.
4. 회부일자 : 2019. 10. 22.

## II. 제안이유

- 서울특별시 학생의 건강증진 및 올바른 건강습관 형성을 위하여 보건교육의 진흥과 지원에 관한 필요한 사항을 규정함으로써 학생들이 건강하고 행복한 삶을 영위할 수 있도록 하고자 함.

## III. 주요내용

1. 조례 제정의 목적, 정의, 교육감의 책무에 관한 사항을 규정함(안 제1조 ~ 제3조).
2. 보건교육 기본계획 수립에 관한 사항을 규정함(안 제4조).
3. 보건교육 진흥을 위한 전담부서 설치에 관한 사항을 규정함(안 제5조).
4. 위원회의 설치, 구성, 운영에 관한 사항을 규정함(안 제6조 ~ 제9조).

5. 보건교육센터의 설치 및 운영 등에 관한 사항을 규정함(안 제10조).

6. 보건교육 거점학교 지정 및 운영에 관한 사항을 규정함(안 제11조).

#### IV. 참고사항

1. 관계법규 : 「학교보건법」, 「학교보건법 시행령」, 「초·중등교육법」

2. 예산조치 : 비용추계서 미첨부사유서 참조

3. 기타사항 :

○ 입법예고 : 2019.10.25. ~ 11.1(제출의견 요약 [별첨])

## V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

### 1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2019년 10월 16일 채유미 의원 등 13명의 의원에 의해 의안번호 제1084호로 공동 발의되어 2019년 10월 22일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 서울특별시 학생의 보건교육 진흥과 지원에 관한 필요한 사항을 규정함으로써 학생의 건강증진 및 올바른 건강습관 형성에 기여하고자 발의되었습니다.

### 2. 주요 검토의견

#### 가. 조례 제정의 배경과 취지에 대한 의견

- 현재 우리사회는 맞벌이 부부의 증가, 저출산 고령화 등 사회적 변화와 함께 학생들의 건강·성문제 등이 사회문제로 부각되면서 보건교육에 대한 학생·학부모의 요구가 높아지고 이에 대한 학교의 책무도 점차적으로 증가하고 있습니다.
- 또한 최근 신종플루, 메르스, 버닝썬 사태, 낙태죄 헌법불합치 판정 등이 보여 주듯 학생건강 문제들이 신체적 이상, 질병 등에 국한되지 않고 흡연, 음주, 약물, 성 인지 왜곡, 성폭력, 감염병, 정신건강 등 다양한 분야에 걸쳐 나타나고 있습니다.<sup>1)</sup>
- 지난 2007년 국회는 「학교보건법」을<sup>2)</sup> 개정하면서 학교장으로 하

1) 「학생안전과 건강권 보장을 위한 서울형 보건 교육시스템 조성 정책 토론회」(2019.8.28., 서울특별시의회 주최) 자료 참고

2) 제9조(학생의 보건관리) 학교의 장은 학생의 신체발달 및 체력증진, 질병의 치료와 예방, 음주·흡연과 약물 오용(誤用)·남용(濫用)의 예방, 성교육, 정신건강 증진 등을 위하여 보건교육을 실시하고 필요한 조치를 하여야 한다.

제9조의2(보건교육 등) ①교육부장관은 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원 및 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에서 모든 학생들을 대상으로 심폐소생술 등 응급처치에 관한 교육을 포함한 보건교육을 체계적으로 실시하여야 한다. 이 경우 보건교육의 실시 시간, 도서 등 그 운영에 필요한 사항은 교육부장관이

여름 학생의 신체발달 및 체력증진, 질병의 치료와 예방, 음주·흡연과 약물의 오·남용의 예방, 성교육, 정신건강 증진 등을 위하여 보건교육을 실시하도록 규정하였습니다.

- 이에 서울시교육청에서도 「학교보건법」, 「초·중등교육법」 제23조 및 초·중등학교 교육과정(교육부 고시)에 따라 보건교육은 초·중·고교에 최소 1개 학년 이상은 정규교육과정에 포함하여 연간 17차시 이상 관련 교과 및 창의적 체험활동 시간을 통해 실시하도록 하고 있으며,

성교육, 성폭력 예방교육, 심폐소생술 및 응급처치 교육, 음주·흡연 및 약물 오·남용예방 교육, 정신건강증진 교육, 감염병 예방 교육 등을 포함하여 법령에서 정한 의무 시수를 확보하도록 하고 있습니다.<sup>3)</sup>

**[표1] 2018년 학급당 보건교육 실시현황(창의적 체험활동 시간)** (단위:시간)

급별	학교수	1학년	2학년	3학년	4학년	5학년	6학년	17차시 이상 실시 학교수
초	598	1.6	1.6	1.6	1.7	13.1	9.5	433
중	389	7.5	9.2	6.3				244
고	331	8.8	6.8	5.1				137

**[표2] 2018년 보건과목 선택 현황** (단위: 교, %)

정한다.

② 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원의 장 및 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교의 장은 교육부령으로 정하는 바에 따라 매년 교직원을 대상으로 심폐소생술 등 응급처치에 관한 교육을 실시하여야 한다.

③ 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원의 장 및 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교의 장은 제2항에 따른 응급처치에 관한 교육과 연관된 프로그램의 운영 등을 관련 전문기관·단체 또는 전문가에게 위탁할 수 있다.

3) 학교에서 실시해야할 보건교육 [2019학년도 학교보건 기본방향(서울특별시교육청 체육건강문화예술과)]

- 성교육 15시간
- 흡연·약물 오남용 예방 교육 2시간
- 심폐소생술 (학생) 2시간(학교안전교육의 실시)
- 응급심폐소생술 (교직원) 3~4시간 실시
- 필요 시 감염병 예방, 정신건강증진, 생활습관병 예방 교육 등을 편성·운영

중학교		고등학교		계	
학교수	선택현황	학교수	선택현황	학교수	선택현황
389	111(28.5%)	331	37(11.2%)	720	148(20.6%)

○ 이와 함께 서울시교육청은 보건교사 전문성 향상을 위한 직무연수 확대, 학습자료의 개발 및 보급, 보건교육 장학, 지역단위 보건연구회 운영 등 보건교육 내실화를 위하여 다각적인 지원 방안을 마련하고 있습니다.

**[표3] 영역별 보건교육 지원 현황**

영역	하위영역
보건교육영역	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 보건교육 교육과정의 체계적인 편성 및 운영</li> <li>○ 성교육 및 성희롱·성폭력 예방교육 및 관리</li> <li>○ 약물 오·남용 예방교육 및 관리</li> <li>○ 감염병 예방교육 및 손씻기, 개인위생관리 교육</li> <li>○ 교사 및 학생 응급처치교육 편성 및 운영</li> </ul>
보건수업영역	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 보건교육 교수-학습방법 지원</li> <li>○ 보건교육 우수 사례 공유</li> <li>○ 보건수업 수업분석 및 평가</li> <li>○ 우수 보건교사 수업공개 참관 기회</li> </ul>
건강생활지도	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 요보호 학생 및 건강문제 배려 학생 관리</li> <li>○ 학교교육계획에 학교별 편성 운영</li> <li>○ 응급의료체계 및 대응 방안</li> <li>○ 학생시력, 구강관리, 아토피 예방 관리</li> <li>○ 건강검사 및 추후관리</li> <li>○ 감염병 등 질병예방과 관리</li> <li>○ 응급환자 관리</li> <li>○ 정신건강교육 및 관리</li> <li>○ 성고충상담실 운영 및 교내 성고충 신고 체계</li> <li>○ 건강증진 프로그램 운영 요청 및 우수교</li> <li>○ 자치구별 우수교육 프로그램 운영 및 지원</li> </ul>
보건실 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 보건실 의약품 관리</li> <li>○ 보건실 민원관리</li> <li>○ 보건실 비품 및 현대화 추진</li> <li>○ 건강기록부, 보건일지 등 각종 행정업무 관리</li> </ul>

○ 그러나 이와 같은 서울시교육청의 지원 대책에도 불구하고 학교현장

에서는 보건교사의 업무 과다, 학교 보건교육 지원 인프라 부실, 고위험 환자의 증가, 보건실 방문 학생수 증가, 보건교육 컨트롤 타워의 부재 등을 보건교육의 문제점으로 지적하고 이에 대한 개선 방안을 마련해 줄 것을 지속적으로 요구하고 있는 실정입니다.<sup>4)</sup>

- 이런 점에서 동 조례안은 교육감으로 하여금 학생 보건교육의 진흥 및 지원을 위한 기본계획의 수립, 전담부서의 설치, 위원회의 구성·운영 등에 대한 제도적 근거를 마련했다는 측면에서 의미가 있는 것으로 사료됩니다.

## 나. 조례안의 구성과 주요 조문별 검토

### 1) 조례안의 구성

- 동 조례안은 총 12개의 조문으로 구성되어 있으며, 안 제1조부터 제3조까지는 조례안의 목적, 정의, 책무 등 총칙을 규정하고 있고, 안 제4조는 보건교육 기본계획의 수립에 관한 사항을, 안 제5조는 전담부서 설치에 관한 사항을 규정하고 있습니다.

또한 안 제6조부터 제9조까지는 보건교육진흥위원회의 설치 및 운영에 관한 사항을 규정하고 있으며, 안 제10조는 보건교육센터의 설치·운영에 관한 사항을, 안 제11조에서는 보건교육 거점학교 지정·운영에 관한 사항을 규정하고 있습니다.

### 2) 정의에 대한 의견(안 제2조)

- 안 제2조제2호는 보건교육에 대해 “「학교보건법」 제9조 및 제9조의2에 따른 질병의 치료와 예방, 음주·흡연과 약물 오·남용의 예방, 성교육, 정신건강, 심폐소생술 및 응급처치 등 학생 건강의 보호·증진과 건강 인권 향상을 도모하기 위한 체계적인 교육활동을 말

4) 「학생안전과 건강권 보장을 위한 서울형 보건 교육시스템 조성 정책 토론회」(2019.8.28., 서울특별시의회 주최) 자료 참고

한다.”고 정의하고 있습니다.

- 이와 관련하여 동 조례안의 입법예고 의견 제출 결과에 따르면, 「학교보건법」 제9조 및 제9조의2를 인용한 안 제2조제2호의 “보건교육”의 정의에 대한 내용상의 문제점과 함께 「국민건강증진법」 제2조의 “보건교육” 정의와 동일하게 규정되어야 한다는 의견 등이 제출되었습니다. ([별첨] 입법예고 제출의견 요약 참고)

- 먼저 「국민건강증진법」은 건강에 관한 바른 지식을 보급하고 스스로 건강생활을 실천할 수 있는 여건을 조성함으로써 국민 건강의 증진을 목적으로 한 것으로,

같은 법 제2조제2호에서는 보건교육에 대해 “개인 또는 집단으로 하여금 건강에 유익한 행위를 자발적으로 수행하도록 하는 교육을 말한다”고 규정하고 있습니다.

- 반면에 「학교보건법」은 “보건교육”에 대한 정의를 별도로 규정하고 있지 않지만, 같은 법 제9조에서 학교의 장으로 하여금 학생의 신체발달 및 체력증진, 질병의 치료와 예방, 음주·흡연과 약물의 오용·남용의 예방, 성교육, 정신건강 증진 등을 위하여 보건교육을 실시하도록 규정하고 있으며,

같은 법 제9조의2에서는 교육부장관으로 하여금 각급학교의 모든 학생을 대상으로 심폐소생술 등 응급처치에 관한 교육을 포함한 보건교육을 체계적으로 실시하도록 규정하고 있습니다.

#### [표4] 보건교육 정의에 대한 법령 비교

동 조례안	학교보건법	국민건강증진법
제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. "학생"이란 「초·중등교육법」	제9조(학생의 보건관리) <u>학교의 장은 학생의 신체발달 및 체력 증진, 질병의 치료와 예방, 음주</u>	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 2. " <u>보건교육</u> "이라 함은 <u>개인</u>

<p>제2조의 학교에 재학하고 있는 학생을 말한다.</p> <p>2. <u>“보건교육”이란 「학교보건법」 제9조 및 제9조의2에 따른 질병의 치료와 예방, 음주·흡연과 약물 오·남용의 예방, 성교육, 정신건강, 심폐소생술 및 응급처치 등 학생 건강의 보호·증진과 건강 인권 향상을 도모하기 위한 체계적인 교육 활동을 말한다.</u></p>	<p><u>· 흡연과 약물 오용(誤用)· 남용(濫用)의 예방, 성교육, 정신건강 증진 등을 위하여 보건교육을 실시하고 필요한 조치를 하여야 한다.</u></p> <p>제9조의2(보건교육 등) ①교육부장관은 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원 및 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에서 모든 학생들을 대상으로 심폐소생술 등 응급처치에 관한 교육을 포함한 보건교육을 체계적으로 실시하여야 한다. 이 경우 보건교육의 실시 시간, 도서 등 그 운영에 필요한 사항은 교육부장관이 정한다.</p>	<p><u>또는 집단으로 하여금 건강에 유익한 행위를 자발적으로 수행하도록 하는 교육을 말한다.</u></p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------

○ 이와 같이 「국민건강증진법」이 국민의 건강증진에 대한 일반적인 사항을 규정하고 있다면 「학교보건법」은 학교의 보건관리에 필요한 사항을 개별적으로 규정한 것으로, 학생의 보건관리 및 교육에 관한 사항에 대해서는 다른 법령에 특별한 규정이 없는 한 「학교보건법」이 우선 적용되어야 할 것으로 사료됩니다.

○ 또한, “보건교육” 정의와 관련된 입법예고 의견 중 「학교보건법」 제9조 및 제9조의2를 인용한 안 제2조제2호는 보건교육에 대해 전반적인 사항을 포괄적으로 규정한 것으로 조문에 열거한 내용들이 모두 보건교사의 업무만으로 오인될 수 있다는 의견이 제출되었으나,

「학교보건법」 제9조는 학생의 신체발달 및 체력증진, 질병의 치료와 예방, 음주·흡연과 약물의 오용·남용의 예방, 성교육, 정신건강 증진 등 보건교육 실시에 대한 학교장의 책무를 규정하고 있다는 점에서 안 제2조제2항에서 열거한 보건교육의 내용이 모두 보건교사의 업무로 한정되는 것은 아니라 할 것입니다.

○ 다만, 「학교보건법」에서는 “보건교육”의 정의를 별도로 규정하고 있지 않다는 점과 안 제2조2호의 “보건교육” 정의에 대한 이견이 입법예고에 대한 의견으로 제출되었다는 점에서 이에 대한 보다 심도있는 논의가 필요할 것으로 사료됩니다.

### 3) 보건교사 추가 배치 등에 대한 의견(안 제3조)

○ 안 제3조제2항 및 제3항은<sup>5)</sup> 교육감의 책무로 일정규모 이상의 학교에 대한 보건교사 추가 배치와 학교보건 보조인력 지원에 관한 사항을 규정하고 있습니다.

○ 이와 관련하여 서울시교육청은 일정규모 이상의 학교에 2명의 보건교사를 두는 내용의 법률안이 현재 국회에 계류 중인 상태이며, 계류 중인 개정안에서 “일정 규모”를 대통령령으로 정하도록 되어 있어 향후 법령에 따라야 하는 사항이라는 이유로 안 제3조제2항에 대해 “삭제” 의견을 제출하였습니다(체육건강문화예술과-19285, 2019.12.10.).

○ 학교 보건교사 배치와 관련하여, 「학교보건법」 제15조제2항은<sup>6)</sup> 모든 학교에 제9조의2에 따른 보건교육과 학생들의 건강관리를 담당하는 보건교사를 둔다고 규정하고 있으며,

「학교보건법 시행령」 제23조에서는<sup>7)</sup> 학교급별, 학급수 기준에 따

---

5) 제3조(교육감의 책무) ② 교육감은 학생들의 보건교육과 건강관리를 위하여 일정규모 이상의 학교에는 추가로 보건교사가 배치될 수 있도록 노력하여야 한다. 이 경우 보건교사는 도움과 관리가 지속적으로 필요한 학생들이 있는 학교에 우선 배치하도록 노력하여야 한다.

③ 교육감은 학생들의 건강관리와 보건교육 활성화를 위해 일정규모 이상의 학교에는 학교보건 보조인력을 둘 수 있다.

6) 학교보건법 제15조(학교에 두는 의료인·약사 및 보건교사) ② 모든 학교에 제9조의2에 따른 보건교육과 학생들의 건강관리를 담당하는 보건교사를 둔다. 다만, 대통령령으로 정하는 일정 규모 이하의 학교에는 순회 보건교사를 둘 수 있다.

7) 학교보건법 시행령 제23조(학교의사, 학교약사 및 보건교사) ① 법 제15조에 따라 학교에 다음과 같이 학교의사(치과의사 및 한의사를 포함한다. 이하 같다), 학교약사와 보건교사를 둔다.

1. 18학급 이상의 초등학교에는 학교의사 1명, 학교약사 1명 및 보건교사 1명을 두고, 18학급 미만의 초등학교에는 학교의사 또는 학교약사 중 1명을 두고, 보건교사 1명을 둘 수 있다.

2. 9학급 이상인 중학교와 고등학교에는 학교의사 1명, 학교약사 1명 및 보건교사 1명을 두고, 9학급 미만

라 초등학교 18학급 이상인 경우 보건교사 1명을 반드시 두고, 18학급 미만인 경우에는 보건교사 1명을 둘 수 있으며, 중·고등학교에는 보건교사 1명을 반드시 두도록 규정하고 있습니다.

- 그리고 서울시교육청은 「학교보건법」 및 「학교보건법 시행령」의 배치기준에 따라 초·중·고·특수학교 전체 963교에 962명(학교당 1명)의 보건교사를 배치하고 있습니다.

**[표5] 공립학교 학교급별 보건교사 배치 현황**

구 분	학교수	보건교사 배치 수	비고
초등학교	562교	562명	* 서울시 관내 학교 보건교사 학교당 1명 배치 * 서울체육중·고등학교의 경우 통합운영으로 고등학교에 배치하여 운영하고 있음
중학교	274교	273명	
고등학교	117교	117명	
특수학교	10교	10명	
합 계	963교	962명	

- 다만, 안 제3조제2항은 일정규모 이상의 학교에는 보건교사를 추가로 배치할 수 있도록 규정하고 있는바 이는 상위법령에서 규정한 보건교사 배치기준에 부합되지 않는다는 의견이 있을 수 있으나,

상위법령인 「학교보건법」 및 「학교보건법 시행령」은 학교의 보건관리와 학생·교직원의 건강을 보호·증진함을 목적으로 학교급별, 학습수 기준에 따라 최소한 두어야 하는 보건교사 배치기준을 규정한 것으로, 안 제3조제2항의 보건교사 추가 배치에 관한 사항은 상위법령에서 정하고 있는 배치기준(최소한의 보건교사 수 규정)에 위반되지 않는다고 사료됩니다.

- 참고로 “안 제3조제2항이 「학교보건법」 제15조 및 「학교보건법 시행령」 제23조 위반인지 여부”에 대한 입법·법률고문 자문의뢰

인 중학교와 고등학교에는 학교의사 또는 학교약사 중 1명과 보건교사 1명을 둔다.

결과 “동 조항이 상위법령에 위반되지 않는다.”는 의견을8) 회신 받은바 있습니다(입법담당관-2542, 2019.7.25.).

- 또한, 안 제3조제3항의 일정규모 이상의 학교에는 학교보건 보조인력을 둘 수 있도록 규정하고 있는바, 서울시교육청은 과대규모 학교의9) 보건교육 및 학생 건강관리 등을 지원하기 위해 “학교보건지원 강사제도”를 운영하고 있다는 점에서 별도의 문제는 없을 것으로 사료됩니다.

#### 4) 보건교육 전담부서 설치에 대한 의견(안 제5조)

- 안 제5조에서는 교육감으로 하여금 보건교육 진흥을 위한 보건교육 전담부서를 둘 수 있도록 하면서 학생의 보건교육 진흥 및 활동 전반에 관한 기본계획 수립을 주요 기능으로 한다고 규정하고 있습니다.
- 이와 관련하여 서울시교육청은 「서울특별시교육청 행정기구 설치 조례 및 시행규칙」의 조직구성에 이미 반영되어 있어 조직 운영에 비효율이 우려된다는 이유를 들어 안 제5조에 대해 “삭제” 의견을 제출하였습니다(체육건강문화예술과-19285, 2019.12.10.).
- 서울시교육청의 학교 보건교육에 관한 사무는 「서울특별시교육청 행정기구 설치 조례」 제8조의2 및 「동 조례 시행규칙」 제9조제6항에 따라 평생진로교육국 체육건강문화예술과(학교보건팀)에서 담당하고 있습니다.
- 그러나 현재 서울시교육청은 학교의 보건교육과 보건교육의 한 영역인 성교육을 분리하여 소관부서를 달리 운영하고 있으며, 초·중·고등학교 전체의 보건교육에 관한 업무를 학교보건팀 장학사(또는 주무

8) 입법·법률고문 자문의견 회신 결과: 자문의견서 3건 모두 상위법령에 위반되지 않는다는 의견을 회신함.

9) 과대규모 학교: 1,500명 이상 학생 또는 45학급 이상의 과대학교

관) 1명이 전담하고 있는 실정입니다.

[표6] 학교보건 관련 업무 분장 현황<sup>10)</sup>

체육건강문화예술과 (학교보건팀)	민주시민생활교육과 (성평등팀)
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 학교보건(학생건강검사포함)·환경에 관한 계획의 수립 및 지도</li> <li>- <b>학교 보건교육</b> 및 보건실 운영지도</li> <li>- 교육환경보호구역 관리의 지도</li> <li>- 본청 교육환경보호위원회 운영</li> <li>- 학생 건강관리</li> <li>- 감염병 예방 관리</li> <li>- 학교보건, 급식관련 각종 위원회 운영</li> <li>- 석면 현황(유해성) 조사 및 안전관리 교육</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 성평등 관련 업무</li> <li>- 성인권·성폭력·<b>성교육</b> 관련 업무</li> </ul>

○ 이와 같이 서울시교육청은 학교의 보건교육과 성교육을 담당하는 부서를 분리·운영하고 있으며 보건교육의 업무영역에 비해 배치 인력은 매우 부족한 상황으로 학교 보건교육과정 운영에 있어 그 효과성 및 전문성을 담보하기에는 한계가 있을 것으로 사료됩니다.

○ 따라서 안 제5조는 보건교육의 진흥 및 지원을 위한 전담부서를 설치할 수 있는 법적 근거를 마련한 것으로, 향후 여건 변화 및 교육적 수요 등을 판단하여 보건교육 전담부서 설치 여부를 결정할 수 있도록 서울시교육청에 재량권을 부여했다는 점에서 별도의 문제는 없을 것으로 사료됩니다.

5) 보건교육진흥위원회 설치·운영 등에 대한 의견(안 제6조 ~ 안 제9조)

○ 안 제6조부터 안 제9조까지는 보건교육 진흥 및 지원에 관한 사항을 자문하기 위한 “보건교육진흥위원회”의 설치·구성 및 운영 등에 관한 사항을 규정하고 있습니다.

10) 근거 : 서울특별시교육청 행정기구 설치 조례 및 시행규칙

○ 이와 관련하여 서울시교육청은 「학교보건법」 제17조에 따라 설치·운영되고 있는 “학교보건위원회”에서 보건교육 관련 전문가를 위촉하여 보건교육에 관한 사항을 자문할 수 있다는 이유를 들어

안 제6조제1항의 “보건교육진흥위원회”를 “학교보건위원회”로 수정해 줄 것과 안 제7조부터 안 제9조까지 “삭제”해 줄 것을 의견으로 제출하였습니다(체육건강문화예술과-19285, 2019.12.10.).

○ 「학교보건법」 제17조에 따르면<sup>11)</sup> 학생과 교직원의 건강을 보호·증진하기 위한 기본계획 및 학교보건의 중요한 시책을 심의하기 위하여 “학교보건위원회”를 두도록 규정하고 있으며,

「학교보건법 시행령」 제24조는 “학교보건위원회”의 심의사항으로 학생과 교직원의 건강증진에 관한 시·도의 중·장기기본계획, 학교보건과 관련되는 시·도의 조례 또는 교육규칙의 제정·개정안, 교육감이 회의에 부치는 학교보건정책 등에 관한 사항을 규정하고 있습니다.

○ 반면, 안 제6조의 “보건교육진흥위원회”는 보건교육의 진흥 및 지원에 관한 자문을 위하여 보건교육 기본계획의 수립·시행, 유관단체와의 연계·소통, 보건교육 진흥 및 보건교육의 주요 정책 개발에 관한 사항 등을 규정하고 있습니다.

## [표기] 위원회 심의.자문 기능 비교

학교보건위원회 (학교보건법 시행령 제24조)	보건교육진흥위원회 (안 제6조제2항)
○ 학생과 교직원의 건강증진에 관한 시·도의 중·장기 기본계획	○ 보건교육 기본계획 수립.시행
○ 학교보건과 관련되는 시·도의 조례 또는 교육	○ 유관단체와의 연계.소통 등에 관한 사항
	○ 보건교육 진흥 및 보건교육의 주요 정책 개발

11) 학교보건법 제17조(학교보건위원회)

- ① 제2조의2에 따른 기본계획 및 학교보건의 중요시책을 심의하기 위하여 교육감 소속으로 시·도학교보건위원회를 둔다.
- ② 시·도학교보건위원회는 학교의 보건에 경험이 있는 15명 이내의 위원으로 구성한다.
- ③ 시·도학교보건위원회의 기능·운영과 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

<p>규칙의 제정·개정안</p> <p>○ 교육감이 회의에 부치는 학교보건정책 등에 관한 사항</p>	<p>에 관한 사항</p> <p>○ 그 밖에 보건교육 진흥과 관련하여 교육감이 필요하다고 인정하는 사항</p>
---------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------

○ 이와 같이 “학교보건위원회”는 그 결정이 구속력을 갖는 심의기구라는 점에서 같은 법 및 같은 법 시행령에서 동 위원회의 기능, 구성, 위원장의 직무, 분과위원회의 설치 등에 관한 사항을 명확히 규정하고 있으나,

동 조례안에서 규정하고 있는 “보건교육진흥위원회”는 교육감의 자문에 응하기 위한 자문위원회로, 동 위원회가 “학교보건위원회”와 달리 학교보건 전반에 관한 사항이 아닌 학교 보건교육에 관한 사항을 특별히 다루기 위해 설치하는 것으로

동 위원회는 학교보건위원회와 설치목적이 다르며, 보건교육에 대한 심도있는 검토와 전문성 확보가 가능하다는 측면에서 위원회 설치·운영에 별도의 문제는 없을 것으로 사료됩니다.

○ 참고로 경기, 경북, 부산, 제주, 충남교육청의 경우 이미 “학생 보건교육 진흥에 관한 조례”가 시행되고 있으며, 이 중 부산을 제외한 4개 교육청에서 “보건교육진흥위원회”에 대한 설치 근거를 마련하고 있습니다.

6) 보건교육센터 설치 및 거점학교 지정·운영에 대한 의견(안 제10조 ~ 안 제11조)

○ 안 제10조에서는 교육감으로 하여금 보건교육의 중장기 계획 및 정책의 연구개발, 연수 운영, 자료개발, 평가 등을 주요 기능으로 하는 보건교육센터를 설치할 수 있도록 규정하고 있으며,

안 제11조에서는 보건교육 진흥을 위해 교육지원청 단위의 보건교

육 거점학교 지정·운영에 관한 사항을 규정하고 있습니다.

- 이와 관련하여 서울시교육청은 안 제10조에 대해 보건교육센터의 기능이 서울시교육청의 “학교보건진흥원”과 “교육연구정보원”의 기능과 중복된다는 이유와

안 제11조에 대해서는 현재 “건강증진학교”를 운영 중에 있어 보건교육을 포함한 통합 운영이 가능하다는 이유를 들어 안 제10조와 안 제11조에 대해 “삭제” 의견을 제출하였습니다(체육건강문화예술과-19285, 2019.12.10.).

- 「서울특별시교육청 행정기구 설치 조례」에 따른 학교보건진흥원은 학생과 교직원의 건강 및 복지 증진을 위하여 학교보건·환경위생·학교급식에 관한 자료 제공·조사·연구에 관한 사무를 관장하고 있어 안 제10조의 보건교육센터와 기능이 다소 중복될 수 있으나

안 제10조의 보건교육센터는 학교보건진흥원에 집중되어 있는 학교보건 지원 기능을 분산함으로써 업무의 효율성 및 전문성을 높이고, 학생·학부모·학교의 보건교육에 대한 관심과 지역별 특성을 고려한 보건교육 정책을 적극 지원할 수 있다는 점에서 보건교육센터의 설치·운영은 바람직한 입법조치로 사료됩니다.

[표8] 보건교육센터 운영 관련 비교12)

보건교육센터 (동 조례안 제10조)	학교보건진흥원	교육연구정보원
- 보건교육센터는 보건교육의 진흥을 위한 중장기 계획 및 정책의 연구개발, 연수운영, 자료개발, 평가 연구 등을 주요 기능으로 한다.	- 학교보건·환경위생 및 학교급식 정보자료의 수집·제공, 조사·연구·평가에 관한 사항 - 학교보건·환경위생 및 학교급식 사업지원에 관한 사항 - 학교보건·환경위생·영양교육·연수 및 자료의 개발·보급에 관한 사항 - 학생 및 교직원의 건강·복지증	- 교육정책 조사·분석·연구에 관한 사항 - 교육과정·교육평가 및 기타 교육에 관한 연구 - 교수·학습지도자료 연구·개발·보급에 관한 사항 - 교원 전문성 신장 자료의 연구·개발·보급 - 서울교육사 자료 수집·관리 및

12) 근거 : 서울특별시교육청 행정기구 설치 조례 및 시행규칙

	<p>진에 관한 사항</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산업안전·보건에 관한 사항</li> <li>- 그 밖에 교육감이 필요하다고 인정하여 정하는 사항</li> </ul>	<p>서울교육지료 발간</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사이버학습 지도·운영 및 교육 정보 자료 연구·개발에 관한 자료</li> <li>- 인성·진로교육 연구에 관한 사항</li> <li>- 학교평가에 관한 사항</li> <li>- 행정정보화 운영에 관한 사항</li> <li>- 그 밖에 교육감이 필요하다고 인정하여 정하는 사항</li> </ul>
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

○ 또한, 안 제11조의 보건교육 거점학교 지정·운영과 관련하여 서울시교육청은 현재 교육부의 “학생건강증진 정책 방향”에 따라 건강증진모델학교 85개교를 운영 중에 있으며 건강증진학교<sup>13)</sup> 일반화를 위한 연구학교 및 거점학교가<sup>14)</sup> 운영되고 있다는 점에서

서울시교육청은 보건교육을 위한 거점학교를 별도로 지정·운영하기 보다는 현재 운영 중인 지역별 건강증진학교(거점학교)에서 보건교육 활동이 함께 이루어질 수 있도록 합리적인 운영 방안을 모색할 필요가 있을 것으로 사료됩니다.

○ 다만, 안 제10조와 안 제11조는 보건교육 진흥을 위한 보건교육센터의 설치와 보건교육 거점학교를 지정·운영할 수 있는 법적 근거를 재량조항으로 규정한 것으로 서울시교육청은 향후 여건 변화 및 교육적 수요 등을 판단하여 센터 설치 및 거점학교 지정·운영 여부를 결정할 수 있다는 점에서 조례 제정에 별도의 문제는 없을 것으로 사료됩니다.

13) 학교 스스로 학교의 총체적인 건강수준을 진단하고 학교 구성원·학부모·지역사회가 협력하여 학교의 건강문제를 스스로 해결해 나갈 수 있는 학교 역량 강화(2019학년도 학교보건 기본방향)

\* 건강증진학교의 특징

구 분	특 징
학교정책	교사, 학생의 참여하에 합의된 정책 결정(상향식 의사결정)
보건교육	지식, 태도 및 기술교육을 통한 역량강화
지역사회(외부기관) 연계	외부기관이 학교의 건강증진 활동에 참여(학교 중심)

14) 연구학교 및 거점학교 운영 : '15년 14개교, '16~'17년 20개교, '18년 32개교

## 다. 종합의견

- 동 제정조례안은 점차 학생 보건교육의 중요성이 증대되고 있음에도 불구하고 행정기관이 그 수요를 제대로 반영하지 못하고 있음에 따라 이를 보완하기 위한 법적 근거를 마련하고자 발의된 것으로,

동 조례안의 주요 내용은 대규모 학교에 대한 보건교사의 추가 배치(안 제3조제2항), 보건교육 전담부서의 설치(안 제5조), 보건교육 진흥위원회의 설치(안 제6조), 보건교육센터의 설치(안 제10조) 및 보건교육 거점학교의 지정·운영(안 제11조) 등입니다.

- 이와 관련하여 서울시교육청은 관련 법률안의 국회 계류, 신설 조직으로 인한 조직운영의 비효율성 및 기능의 중복성 등을 이유로 조례안 전반에 대해 삭제의견을 제출하였는바,

동 조례안의 상기의 규정은 향후 여건 변화 및 교육적 수요 등을 판단하여 결정할 수 있도록 서울시교육청에 재량권을 부여한 것으로 구속력이 없는 규정에 불과하므로 조례안 제정에 별도의 문제는 없을 것으로 판단됩니다.

- 다만, 서울시교육청은 동 규정이 비록 재량규정이라 할지라도 학교 현장 보건교사의 업무과중, 보건교과서의 개정 등 현재 제기되고 있는 보건교육 전반에 대한 문제점을 파악한 후 이를 해소하기 위한 방안을 마련하는 동시에 상기의 규정들에 대한 필요성을 면밀히 검토하여 동 조례안의 취지가 제대로 반영될 수 있도록 노력해야 할 것으로 사료됩니다.

- 이상으로 「서울특별시교육청 학생 보건교육 진흥에 관한 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

## [별첨]

### 입법예고 제출의견 요약

구분	주요 내용 요약
홈페이지 접수 의견 (총 48건)	<ul style="list-style-type: none"><li>○ 학교보건법 제9조 및 제9조의2의 보건교육은 건강증진, 성교육, 흡연예방, 정신건강 등으로 모든 교사가 각각의 교과영역에서 유기적으로 교육이 이루어져야 하는 것으로 보건교사가 전담해야 할 업무가 아님(조례 제정 반대)</li><li>○ 학교에서 보건교사는 유일한 의료인으로 보건교사의 주 업무는 '응급처치'이지만 보건교육뿐만 아니라 수질검사, 실내공기질, 미세먼지, 양성평등교육 등 각종 보건업무를 담당하고 있는 실정임(조례 제정 반대)</li><li>○ 조례 제정으로 인해 보건교사의 업무는 보건교육으로 치우쳐 학생 응급처치와 상병관리, 보건실 운영이 부실해 질 것으로 예상됨(조례 제정 반대)</li><li>○ 동 조례안의 보건교육 정의에 대해<ul style="list-style-type: none"><li>- 「국민건강증진법」제2조의 보건교육 정의와 동일하게 수정 요구(용어사용의 통일성)</li><li>- 학교보건법 제9조의 내용과 일치하지 않는 자의적 법 규정</li><li>- 조례안의 정의대로 한다면 학교보건법 제9조 및 제9조의2에서 규정한 내용이 모두 보건교사의 업무로 오인될 수 있음</li></ul></li></ul>

# 관 계 법 령

## 학교보건법

제1조(목적) 이 법은 학교의 보건관리에 필요한 사항을 규정하여 학생과 교직원의 건강을 보호·증진함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2008. 3. 21., 2012. 1. 26., 2012. 3. 21.>

1. "건강검사"란 신체의 발달상황 및 능력, 정신건강 상태, 생활습관, 질병의 유무 등에 대하여 조사하거나 검사하는 것을 말한다.
2. "학교"란 「유아교육법」 제2조제2호, 「초·중등교육법」 제2조 및 「고등교육법」 제2조에 따른 각 학교를 말한다.
3. 삭제 <2016. 2. 3.>

제2조의2(국가와 지방자치단체의 의무) 국가와 지방자치단체는 학생과 교직원의 건강을 보호·증진하기 위한 기본계획을 수립·시행하고, 이에 필요한 시책을 마련하여야 한다.

제9조(학생의 보건관리) 학교의 장은 학생의 신체발달 및 체력증진, 질병의 치료와 예방, 음주·흡연과 약물 오용(誤用)·남용(濫用)의 예방, 성교육, 정신건강 증진 등을 위하여 보건교육을 실시하고 필요한 조치를 하여야 한다.

제9조의2(보건교육 등) ① 교육부장관은 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원 및 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에서 모든 학생들을 대상으로 심폐소생술 등 응급처치에 관한 교육을 포함한 보건교육을 체계적으로 실시하여야 한다. 이 경우 보건교육의 실시 시간, 도서 등 그 운영에 필요한 사항은 교육부장관이 정한다.

② 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원의 장 및 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교의 장은 교육부령으로 정하는 바에 따라 매년 교직원을 대상으로 심폐소생술 등 응급처치에 관한 교육을 실시하여야 한다. <신설 2013. 12. 30., 2016. 12. 20.>

③ 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원의 장 및 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교의 장은 제2항에 따른 응급처치에 관한 교육과 연관된 프로그램의 운영 등을 관련 전문기관·단체 또는 전문가에게 위탁할 수 있다. <신설 2016. 12. 20.>

제15조(학교에 두는 의료인·약사 및 보건교사) ① 학교에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 학생과 교직원의 건강관리를 지원하는 「의료법」 제2조제1항에 따른 의료인과 「약사법」 제2조제2호에 따른 약사를 둘 수 있다. <개정 2012. 1. 26.>

② 모든 학교에 제9조의2에 따른 보건교육과 학생들의 건강관리를 담당하는 보건교사를 둔다. 다만, 대통령령으로 정하는 일정 규모 이하의 학교에는 순회 보건교사를 둘 수 있다.

제15조의2(응급처치 등) ① 학교의 장(「고등교육법」 제2조에 따른 학교는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)은 사전에 학부모의 동의와 전문의약품을 처방한 의사의 자문을 받아 제15조제2항에 따른 보건교사 또는 순회 보건교사(이하 이 조에서 "보건교사등"이라 한다)로 하여금 제1형 당뇨병으로 인한 저혈당쇼크 또는 아나필락시스 쇼크로 인하여 생명이 위급한 학생에게 투약행위 등 응급처치를 제공하게 할 수 있다. 이 경우 보건교사등에 대하여는 「의료법」 제27조제1항을 적용하지

아니한다.

② 보건교사등이 제1항에 따라 생명이 위급한 학생에게 응급처치를 제공하여 발생한 재산상 손해와 사상(死傷)에 대하여 고의 또는 중대한 과실이 없는 경우 해당 보건교사등은 민사책임과 상해(傷害)에 대한 형사책임을 지지 아니하며 사망에 대한 형사책임을 감경하거나 면제할 수 있다.

③ 학교의 장은 질병이나 장애로 인하여 특별히 관리·보호가 필요한 학생을 위하여 보조인력을 둘 수 있다. 이 경우 보조인력의 역할, 요건 등에 관하여는 교육부령으로 정한다.

## 학교보건법 시행령

제23조(학교의사, 학교약사 및 보건교사) ① 법 제15조에 따라 학교에 다음과 같이 학교의사(치과의사 및 한의사를 포함한다. 이하 같다), 학교약사와 보건교사를 둔다.

1. 18학급 이상의 초등학교에는 학교의사 1명, 학교약사 1명 및 보건교사 1명을 두고, 18학급 미만의 초등학교에는 학교의사 또는 학교약사 중 1명을 두고, 보건교사 1명을 둘 수 있다.
  2. 9학급 이상인 중학교와 고등학교에는 학교의사 1명, 학교약사 1명 및 보건교사 1명을 두고, 9학급 미만인 중학교와 고등학교에는 학교의사 또는 학교약사 중 1명과 보건교사 1명을 둔다.
  3. 대학(3개 이상의 단과대학을 두는 대학에서는 단과대학), 사범대학, 교육대학, 전문대학에는 학교의사 1명 및 학교약사 1명을 둔다.
  4. 고등기술학교, 공민학교, 고등공민학교, 특수학교, 유치원 및 각종학교에는 제1호부터 제3호까지에 규정된 해당 학교에 준하여 학교의사, 학교약사 및 보건교사를 둔다.
- ② 제1항에 따른 학교의사, 학교약사는 각각 그 면허가 있는 사람 중에서 학교장이 위촉한다.
- ③ 제1항에 따른 보건교사, 학교의사 및 학교약사의 직무는 다음과 같다.

### 1. 보건교사의 직무

가. 학교보건계획의 수립

나. 학교 환경위생의 유지·관리 및 개선에 관한 사항

다. 학생과 교직원에 대한 건강진단의 준비와 실시에 관한 협조

라. 각종 질병의 예방처치 및 보건지도

마. 학생과 교직원의 건강관찰과 학교의사의 건강상담, 건강평가 등의 실시에 관한 협조

바. 신체가 허약한 학생에 대한 보건지도

사. 보건지도를 위한 학생가정 방문

아. 교사의 보건교육 협조와 필요시의 보건교육

자. 보건실의 시설·설비 및약품 등의 관리

차. 보건교육자료의 수집·관리

카. 학생건강기록부의 관리

타. 다음의 의료행위(간호사 면허를 가진 사람만 해당한다)

- 1) 외상 등 흔히 볼 수 있는 환자의 치료
- 2) 응급을 요하는 자에 대한 응급처치
- 3) 부상과 질병의 악화를 방지하기 위한 처치
- 4) 건강진단결과 발견된 질병자의 영양지도 및 관리

- 5) 1)부터 4)까지의 의료행위에 따르는 의약품 투여  
 파. 그 밖에 학교의 보건관리
- 2. 학교의사의 직무
  - 가. 학교보건계획의 수립에 관한 자문
  - 나. 학교 환경위생의 유지·관리 및 개선에 관한 자문
  - 다. 학생과 교직원의 건강진단과 건강평가
  - 라. 각종 질병의 예방처치 및 보건지도
  - 마. 학생과 교직원의 건강상담
  - 바. 그 밖에 학교보건관리에 관한 지도

- 3. 학교약사의 직무
  - 가. 학교보건계획의 수립에 관한 자문
  - 나. 학교환경위생의 유지관리 및 개선에 관한 자문
  - 다. 학교에서 사용하는 의약품과 독극물의 관리에 관한 자문
  - 라. 학교에서 사용하는 의약품 및 독극물의 실험·검사
  - 마. 그 밖에 학교보건관리에 관한 지도

제24조(보건위원회의 기능) ① 삭제 <2012. 8. 13.>

② 법 제17조제1항에 따른 시·도학교보건위원회(이하 "보건위원회"라 한다)는 다음 각 호의 사항을 심의한다. <개정 2012. 8. 13.>

- 1. 학생과 교직원의 건강증진에 관한 시·도의 중·장기 기본계획
- 2. 학교보건과 관련되는 시·도의 조례 또는 교육규칙의 제정·개정안
- 3. 교육감이 회의에 부치는 학교보건정책 등에 관한 사항
- 4. 삭제 <2017. 2. 3.>

제25조(보건위원회의 구성) ① 보건위원회에는 위원장과 부위원장 각 1명을 두되, 위원장과 부위원장은 위원 중에서 호선한다. <개정 2012. 8. 13.>

② 삭제 <2012. 8. 13.>

③ 보건위원회 위원은 해당 교육청의 국장급 공무원 및 학교보건에 관하여 학식이 있거나 경험이 있는 사람 중에서 교육감이 임명하거나 위촉한다. <개정 2012. 8. 13.>

④ 제3항에 따라 위촉한 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임자 임기의 남은 기간으로 한다. <개정 2012. 8. 13.>

제26조(위원장 등의 직무) ① 보건위원회의 위원장은 보건위원회를 대표하고, 회의에 관한 사무를 총괄한다.

② 보건위원회의 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 부위원장이 그 직무를 대행한다.

제27조(회의) ① 보건위원회의 위원장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 회의를 소집하고, 그 의장이 된다. <개정 2012. 8. 13.>

- 1. 교육감이 요청하는 경우
- 2. 재적위원 3분의 1 이상이 요구하는 경우
- 3. 그 밖에 학생과 교직원의 건강을 보호·증진하기 위한 사항을 심의하기 위하여 위원장이 필요하다고 인정하는 경우

② 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제28조(분과위원회) ① 보건위원회에 전문분야별로 분과위원회를 둘 수 있다.

② 분과위원회는 보건위원회의 심의사항 중 보건위원회에서 위임한 사항을 심의한다.

③ 보건위원회 위원인 분과위원회 배속은 교육감이 정한다. <개정 2012. 8. 13.>

④ 분과위원회에 분과위원장 1명을 두되, 분과위원장은 분과위원회 위원 중에서 호선한다.

⑤ 분과위원회의 회의에 관하여는 제27조를 준용한다.

제29조(간사와 서기) ① 보건위원회에 간사 1명과 서기 약간 명을 둔다.

② 보건위원회의 간사와 서기는 교육감이 소속 공무원 중에서 임명한다. <개정 2012. 8. 13.>

③ 간사는 위원장의 명을 받아 위원회의 사무를 처리하고, 서기는 간사를 보조한다.