

서울특별시교육청 현장체험학습 학생안전관리 및 지원에 관한 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제2366호
2. 발 의 자 : 김기덕 의원
3. 발의일자 : 2025년 2월 3일
4. 회부일자 : 2025년 2월 6일

II. 제안이유

- 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」 개정에 따라 학교 밖 교육활동에 대한 보조인력 배치 등 법적 근거가 신설됨 (2024.12.6. 정부 이송 및 2025. 6.21. 시행 예정)에 따라 현재 교육청 관련 조례상에 이를 적용할 수 있는 조항을 신설하고자 함.
- 이를 위해 학교 밖 교육활동 시 사전답사 등 교육활동을 준비하는 단계부터 인솔교사를 보조하는 인력(이하 ‘보조인력’)을 배치하는 기준 및 방법 등에 대한 조례상 근거 마련.

Ⅲ. 주요내용

1. 현장체험학습 보조인력의 배치 지원 조항 신설 (안 제5조제2항제6호)
2. 현장체험학습 보조인력 배치 기준 및 방법 등에 대해 규정 (안 제10조)

Ⅳ. 참고사항

1. 관계법령 : 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」 등
2. 예산조치 : 비용추계 미첨부 사유서 참조
3. 입법예고 : 2025. 2. 11. ~ 2.15. (의견 : 없음)

V. 검토 의견(수석전문위원 박광선)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 개정조례안은 2025년 2월 3일 김기덕 의원에 의해 의안번호 제2366호로 발의되어 2025년 2월 6일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 개정조례안은 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」 개정에 따라 수학여행 등 현장체험학습시 준비 단계부터 인솔교사를 보조하는 인력(이하 ‘보조인력’)에 관한 사항을 규정하고자 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 개정 취지에 대한 검토

- 2022년 강원도 소재 한 초등학교에서 현장체험학습 중 학생이 버스에 치여 숨지는 사고가 발생하였고, 인솔 교사는 과실치사혐의로 기소되어 1심에서 유죄를 선고¹⁾받았습니다.
 - 해당 사건을 계기로 일부 교사들과 교원단체에서는 현장체험학습 중 발생할 수 있는 안전사고에 대한 교원의 면책²⁾ 및 안전요원 등 보조인력의 배치근거 등 제도적 방안 마련을 촉구³⁾하였습니다.

1) 보도자료: “현장 체험학습 사망사고…인솔교사 유죄”(국민일보, 2025.2.11.)

2) 한국교원단체총연합회에서 실시한 현장체험학습에 대한 설문조사 결과 97.3%의 교원이 ‘현장체험학습 중 불의의 사고로 인한 학부모의 민원, 고소·고발 등이 걱정된다’고 응답하였고, 55.9%가 ‘안전사고 등 민원·소송 부담이 크므로 현장학습체험을 폐지해야 한다’고 답하는 등 교원들이 현장체험학습 운영에 부담을 느끼는 것으로 나타남. [교총보도자료] 유·초등 교원 1만 2154명 대상 현장체험학습 긴급설문조사. 2023.9.8.

3) 보도자료: “"보호장치 없이 인솔 못해"... 양주 주원초 현장학습 싸고 갈등”(경기일보, 2024.5.20.)

[표-1] 서울시교육청 현장체험학습 중 안전사고 발생 현황(초·중·고)⁴⁾

(단위 : 건)

구 분	수련활동	소규모테마형 교육여행	1일형 현장체험	비 고(세부내역)
2022	4	4	0	개인부상4, 감염병3, 학폭1
2023	9	3	0	교통사고4, 개인부상4, 감염병3, 범죄피해1
2024	1	2	0	교통사고1, 식중독1, 개인부상1
계	14	9	0	

- 이러한 요구에 지난 2024년 12월 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」(이하 「학교안전법」)이 개정⁵⁾되었습니다.

이에 따라 학교장은 학교 밖 교육활동 준비 단계에서부터 인솔교사에 대한 보조인력을 배치할 수 있고, 보조인력의 배치 기준·방법에 관한 세부적인 사항은 시·도의 조례로 따르도록 법적 근거가 마련되었습니다(제10조의4).

- 따라서 동 개정조례안은 「학교안전법」에서 위임한 보조인력 배치에 관한 사항을 규정하고 있는바,

이를 통해 현장체험학습 중 발생할 수 있는 안전사고 예방 및 교사의 업무부담 경감에 일조함과 동시에 법체계의 정합성이라는 측면에서 시의적절한 입법 조치라고 사료됩니다.

4) ‘시의원 요구자료 제출(224번)’ (서울시교육청 교육시설안전과-1745, 2025.2.10.)

5) 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」 [시행 2025. 6. 21.] [법률 제20567호, 2024. 12. 20., 일부개정] 제10조(안전조치 및 안전사고관리 지침 등) ① ~ ④ (생략)

⑤ 학교장 및 교직원 등 학생에 대한 학교안전사고 예방 및 안전조치의무를 다한 경우에는 학교안전사고에 대하여 민사상·형사상 책임을 지지 아니한다.

제10조의4(학교 밖 교육활동에 대한 안전 관리 및 지원 등) ① 학교장은 학생들의 안전한 학교 밖 교육활동을 보장하기 위하여 필요한 경우 학교 밖 교육활동이 이루어지는 장소 및 시설 등을 사전에 답사하는 등 관련 교육활동을 준비하는 단계부터 인솔교사를 보조하는 인력(이하 이 조에서 “보조인력”이라 한다)을 배치할 수 있다.

② 교육감은 보조인력의 배치에 필요한 행정적·재정적 지원을 하여야 한다.

③ 그 밖에 보조인력의 배치 기준·방법 등에 관한 세부적인 사항은 시·도의 조례로 정한다.

나. 주요 조문별 검토

1) 현장체험학습 지원계획에 대한 검토(안 제5조)

- 안 제5조는 ‘현장체험학습 보조인력 배치 기준·방법 등에 관한 사항’을 현장체험학습 지원계획에 추가하는 것을 내용으로 하고 있습니다.
- 이와 같은 학교의 현장체험학습은 교육과정에 따른 교과(군)외 창의적 체험활동⁶⁾의 학교 밖 활동을 의미하는 것으로, 학교의 현장체험학습은 체험유형에 따라 수학여행, 청소년활동 및 기타 체험학습으로 구분·운영되고 있습니다.
- 서울시교육청의 경우 현장체험학습 운영에 관한 지원계획을 매년 ‘수련활동·소규모테마형교육여행 운영 안내⁷⁾’에 갈음하여 추진하고 있으며(조례 제5조제1항), 이는 정책 수립의 연계성 및 정책의 지속성을 담보하기 위해 교육부의 가이드라인을 준수하여 수립되고 있습니다.
- 현재 교육부는 「학교안전법」 개정사항을 반영한 ‘현장체험학습 안내자료⁸⁾’를 시·도 교육청에 배포하였고, 이에 따르면 ‘현장체험학습 보조인력’의 정의를 ‘안전요원’과 ‘기타보조인력’으로 규정하고, 보조인력 배치 및 운영에 관한 세부적인 방향을 제시하되 각 시·도 교육청별로 자체 실정에 맞는 매뉴얼을 수립 시행할 것을 권고하고 있습니다.

6) 창의적 체험활동은 교육부 교과과정으로 자율·자치활동 영역, 동아리 활동 영역, 진로 활동 영역으로 구분됨.

7) ‘2025학년도 수련활동·소규모테마형교육여행 운영 안내’ (체육건강예술교육과, 발간번호 서울교육 2025-33)

8) ‘현장체험학습 안내자료’ (교육부 학교교수학습혁신과, 2025.1.3. 배포)

[표-2] 현장체험학습 인솔자(인솔교사, 보조인력) 유형별 설명⁹⁾

구분		설명	
인 솔 자	인솔교사	현장체험학습에서 학급 또는 팀을 인솔하는 교사로서, 학교 안전 관련 교육을 이수한 자	
	보 조 인 력	안전요원	안전에 관한 전문성을 토대로 현장체험학습 참여자의 안전 관련 업무에 대해 인솔교사를 보조하는 인력
		내부 안전요원	인솔교사를 제외한 교내 교원 중 학교 안전 관련 교육을 받고 현장체험학습에 동행하는 자
		외부 안전요원	안전 관련 일정한 자격을 갖추고 교육청에서 요구하는 안전교육과정을 이수한 자
	기타보조인력	인솔교사 및 안전요원(내·외부)을 추가적으로 지원하거나 안전요원 확보가 어려울 경우 대체할 수 있는 인력으로 교육청(또는 학교) 등이 실시하는 기타보조인력 교육을 이수한 자	

[표-3] 현장체험학습 보조인력 배치 및 운영안¹⁰⁾

구분	설명
역할	인솔교원을 보조하여 학생 인솔, 야간 생활지도 및 유사 시 응급구조 등의 업무 수행
배치기준	<ul style="list-style-type: none"> · 학생의 연령, 이동거리, 활동유형, 장소의 특성 등을 고려하여 참여 학생 50명당 1명 이상의 보조인력 배치, 숙박형은 숙박업체별 야간근무를 위한 보조인력을 1명 이상 추가 배치 * (예) 초등 저학년의 경우, 버스 1대당 보조인력 1명 배치 · 부득이하게 안전요원만으로 배치 최소기준을 충족시킬 수 없는 경우 기타보조인력을 배치할 수 있되, 별도의 추가적인 안전대책* 마련 * (예) 기타보조인력이 안전요원을 대체할 경우, 안전요원 인원의 1.5~2배 확보
운영방식	여행의 출발지(집결지)부터 도착지(해산지)까지 모든 일정 동행 원칙
채용방법	학교에서 직접 채용하거나, 여행업체와의 계약 시 보조인력 관련 사항을 계약 조건으로 명시하여 배치를 요구
채용요건	외부 인력은 채용 전에 성범죄 경력 및 아동학대 관련 범죄전력 조회 실시
근무조건	근무시간은 학교 여건 등을 고려하여 정하되 최장 8시간(휴게시간 별도)을 초과하지 않는 범위에서 역할 부여하여 입찰공고문, 과업지시서, 계약서 등에 명확히 명시

○ 따라서 안 제5조는 법률에서 규정하고 있는 ‘보조인력’에 대한 배치 기준 및 방법 등에 관한 사항을 지원계획에 포함시켜 현장학습체험에 대한 안전을 담보하고 학교장 및 인솔교사의 부담을 완화한다는 점에서 의미가 있을 것으로 사료됩니다.

9) ‘현장체험학습 안내자료’ (교육부 학교교수학습혁신과, 2025.1.3. 배포) 중 7쪽 참조

10) 위의 자료 중 8~9쪽 발췌하여 정리한 것임.

- 또한, 지원계획은 안전한 현장체험학습을 위해 필요한 행·재정적 사항을 미리 정하기 위해 수립하는 것이므로, 보조인력 배치에 관한 사항을 사전에 지원계획에 포함해 수립하는 것은 현장학체험학습 시행과정에서의 예측가능성과 효과성을 높일 수 있는 타당한 입법 조치라고 생각됩니다.

2) 보조인력 배치에 대한 검토(안 10조)

- 안 제10조는 보조인력의 배치에 관한 학교장 및 보조인력의 역할과 의무를 각각 명시하고 있습니다.
 - 세부적으로 학교장은 현장체험학습을 준비하는 단계부터 보조인력을 배치할 수 있으며(안 제1항), 학교장은 보조인력에게 안전사고 예방 및 안전조치 의무 등을 안내하고(안 제2항) 인솔교사를 보조하는 범위 내에서의 구체적인 업무를 부여하도록(안 제3항) 규정하고 있습니다.
 - 또한 보조인력은 인솔교사의 안내에 따라 현장체험학습의 운영을 보조하고, 안전사고 예방 및 안전조치 의무 등을 준수하도록 규정하고 있습니다(안 제4항).
- 먼저 안 제10조제1항은 개정된 「학교안전법」 제10조의4제1항에 규정된 사항을 현장학습체험에 적용함으로써 보조인력을 배치할 수 있는 법률의 근거를 재확인하는 것인바, 별도 문제는 없는 것으로 사료됩니다.
- 다음으로 같은 조 안 제2항 및 제3항은 학교장에게 보조인력에 대한 안전사고 예방 및 안전조치 의무 등의 안내와 업무 부여 등의 의무를 부과하고 있습니다.

- 조례는 법령의 범위안에서 제정이 가능하고, 의무부과에 관한 사항은 법률의 위임이 있어야 하는바(「지방자치법」 제28조제1항), 「학교안전법」은 학교장에게 보조인력에 대한 안전사고 예방 및 안전조치 의무 등을 안내하도록 의무를 부과하거나 위임규정을 두고 있지는 않은 것으로 사료됩니다.
- 더욱이 보조인력 역시 「학교안전법」상 교육활동참여자에 해당한다 할 것이나, 이러한 보조인력이 안전 사고 예방 및 안전조치 의무 등을 반드시 준수해야 하는 강제 규정은 존재하고 있지 않은 상황입니다.
- 다만 학교장은 학교안전사고 예방을 위한 책무가 존재하고, 보조인력에 관한 「학교안전법」의 개정취지가 현장체험학습시 안전을 담보하고 학교장 및 인솔교사의 부담을 완화하기 위한 것인바,
- 학교장 및 보조인력에게 안내 등의 의무를 부과하는 것이 아닌 자율적으로 현장체험학습에 대한 안전이 확보·운영될 수 있도록 안 제 10조제2항부터 제4항까지는 수정이 필요할 것으로 사료됩니다.

3) 부칙에 대한 검토

- 동 개정조례안 부칙은 시행일을 2025년 6월 21일로 정하고 있습니다.

이는 동 개정조례안의 법적 근거가 되는 「학교안전법」이 부칙으로 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다고 규정하여 2025년 6월 21일부로 시행될 예정인바, 법률과 조례 시행시기를 맞추기 위함입니다.

- 「자치법규 입안 길라잡이」에서 조례 시행일을 정할 때에는 위임법령의 시행일을 고려¹¹⁾하도록 하고 있으므로, 본 규정은 법 시행 전 조례안이 먼저 시행되는 등의 입법체계의 혼란을 방지하기 위한 적절한 조치인 것으로 생각합니다.
- 한편, 부칙 기술 방식은 「자치법규 입안 길라잡이」상 조례 작성례¹²⁾에 맞는 형태로 규정되어 별도의 문제는 없는 것으로 사료됩니다.
- 참고로 서울시교육청은 동 개정조례안과 관련하여 별도 의견을 제출하지 않았습니다(행정관리담당관-1769, 2025.2.13.).¹³⁾
- 이상으로 「서울특별시교육청 현장체험학습 학생안전관리 및 지원에 관한 조례 일부개정조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

의안심사지원팀장

정진국(2180-8263)

입법조사관

박소현(2180-8265)

11) 법제처(2022.8.), 「2022 자치법규 입안 길라잡이」, 290쪽.

12) 위의 책, 478쪽. 부록3 조례 작성례: 제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다. / 공포 후 00개월이 경과한 날부터 시행한다. / 0000년 00월 00일부터 시행한다

13) 의원발의 조례안에 대한 의견 제출(행정관리담당관-1769, 2025.2.13.)

관계 법령

학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률

[시행 2025. 6. 21.] [법률 제20567호, 2024. 12. 20., 일부개정]

제10조의4(학교 밖 교육활동에 대한 안전 관리 및 지원 등) ① 학교장은 학생들의 안전한 학교 밖 교육활동을 보장하기 위하여 필요한 경우 학교 밖 교육활동이 이루어지는 장소 및 시설 등을 사전에 답사하는 등 관련 교육활동을 준비하는 단계부터 인솔교사를 보조하는 인력(이하 이 조에서 “보조인력”이라 한다)을 배치할 수 있다.

② 교육감은 보조인력의 배치에 필요한 행정적·재정적 지원을 하여야 한다.

③ 그 밖에 보조인력의 배치 기준·방법 등에 관한 세부적인 사항은 시·도의 조례로 정한다.

[본조신설 2024. 12. 20.]

부 칙 <법률 제20567호, 2024. 12. 20.>

이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

초·중등교육법 시행령

[시행 2024. 10. 8.] [대통령령 제34929호, 2024. 10. 8., 일부개정]

제48조(수업운영방법 등) ① 삭제 <2005. 1. 29.>

② 학교의 장은 교육상 필요한 때에는 학년 또는 학과 등을 달리하는 학생을 병합하여 수업할 수 있다.

③ 학교의 장은 방송프로그램을 수업에 활용할 수 있다. <개정 2001. 1. 29., 2008. 2. 29., 2011. 3. 18.>

④ 학교의 장은 교육상 필요한 경우에는 원격수업 등 정보통신매체를 이용하여 수업을 운영할 수 있다. 이 경우 교육 대상, 수업 운영 방법 등에 관하여 필요한 사항은 교육감이 정한다. <개정 2013. 10. 30.>

⑤ 학교의 장은 교육상 필요한 경우 보호자의 동의를 얻어 교외체험학습을 허가할 수 있다. 이 경우 학교의 장은 교외체험학습을 학칙이 정하는 범위안에서 수업으로 인정할 수 있다.