

서울특별시교육청 유해약물 오·남용 예방교육 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

I. 회부경위

가. 의안번호 : 제3260호

나. 발 의 자 : 이종배 의원

다. 발의일자 : 2025년 10월 20일

라. 회부일자 : 2025년 10월 23일

II. 제안이유

- 최근 청소년을 대상으로 한 마약류 범죄가 나타나고, 학생들의 유해약물 오남용에 대한 사회적 우려도 커지고 있음
- 이에 서울특별시교육청이 마약류를 비롯한 유해약물 오·남용 예방교육을 보다 체계적이고 실효성 있게 진행할 수 있도록, 예방교육 추진에 관한 임의규정을 의무규정으로 강화하고, 수사기관 및 전문가, 유관기관과의 협력을 제도화함으로써 교육의 현장성과 전문성을 높이고자 함
- 또한 자문위원회에 관련 기관 전문가가 반드시 참여하도록 하여, 청

소년 대상 유해약물 예방교육의 책임성과 실효성을 강화하고자 함

Ⅲ. 주요내용

- 예방교육을 위한 자료 제작시 수사기관 관계자를 비롯한 전문가 등과 협력할 수 있는 사항을 추가함(안 제8조제3항 신설)
- 유해약물 오·남용 예방을 위한 홍보 등의 활동을 의무화함(안 제9조제1항)
- 유해약물 오·남용 예방교육을 위한 자문위원회 설치와 동 위원회에 대한 수사기관 관계자 등의 전문가 참여를 의무화함(안 제10조제1항 및 제2항)

Ⅳ. 참고사항

1. 관계법령 : 「청소년 보호법」, 「학교보건법」
2. 예산조치 : 비용추계 비대상 사유서 참조
3. 입법예고 : 2025. 10. 28. ~ 11. 1.(의견: 없음)

V. 검토 의견(수석전문위원 박광선)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 개정조례안은 2025년 10월 20일 이종배 의원에 의해 의안번호 제3260호로 발의되어 2025년 10월 23일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 개정조례안은 유해약물 오·남용 예방을 위한 홍보 등의 활동을 의무화하고, 예방교육 자료 제작 및 자문위원회 운영 등에 수사기관 및 전문가, 유관기관과의 협력을 제도화함으로써 교육의 현장성과 전문성을 높이고자 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

1) 예방교육 표준안 제공(안 제8조)에 대한 검토

- 안 제8조(예방교육 표준안 제공)는 제3항을 신설해, 제2항 제2호(교사용 지도안 및 보조자료)와 제3호(학생용 워크북 및 영상자료)를 제작할 때 수사기관 관계자, 관련 전문가, 유관기관 전문가 등과 협력할 수 있도록 규정하고 있습니다.
- 마약 등 유해약물 관련 지식은 법률·의학 등 높은 수준의 전문성이 요구되는 분야이기 때문에, 전문성을 갖춘 교육자료를 확보하는 것은 교원의 지도 역량을 강화하고 예방교육의 실효성을 높이기 위해 필수적입니다.
- 현재 서울시교육청에서 발간한 마약 예방교육 지도서¹⁾ 역시 중독의 위험성, 의학·법률 정보, 실제 사례 등을 포함하고 있으며, 개발 과

1) 마약예방교육 교사용 지도서(서울시교육청, 2024년 발행-초·중·고 급별 발행)

정에서 다양한 분야 전문가가 개발(자문)위원으로 참여하고 있습니다.

[표-1] 2024학년도 마약류 및 흡연 등 약물 오남용 예방 교육자료 개발 및 자문위원 명단

연번	소속	직위(직급)	성명	비고
1	○○대학교적십자간호대학	교수	○○○	자문
2	서울○○초등학교	교장	○○○	자문
3	○○고등학교	교감	○○○	자문
4	○○교육지원청	장학사	○○○	자문
5	서울시 마약대응팀	팀장	○○○	자문
6	서울시약사회	약사	○○○	자문
7	서울○○초등학교	보건교사	○○○	개발
8	서울○○초등학교	보건교사	○○○	개발
9	서울○○초등학교	보건교사	○○○	개발
10	서울○○초등학교	보건교사	○○○	개발
11	○○중학교	보건교사	○○○	개발
12	○○중학교	보건교사	○○○	개발
13	○○여자중학교	보건교사	○○○	개발
14	○○중학교	상담교사	○○○	개발
15	○○고등학교	보건교사	○○○	개발
16	○○사대부고	보건교사	○○○	개발
17	○○고등학교	특수교사	○○○	개발
18	○○고등학교	교사	○○○	개발
19	○○경찰청	경사	○○○	개발
20	○○경찰서	경위	○○○	개발
21	○○경찰서	경사	○○○	개발
22	한국마약퇴치운동본부	과장	○○○	개발

○ 따라서 안 제8조(예방교육 표준안 제공)는 예방교육 자료 제작 과정에 전문가 참여를 명시함으로써, 마약 예방교육 표준안의 품질과 전문성을 강화할 수 있는 제도적 기반을 마련했다는 점에서 적절한 입법조치로 사료됩니다.

2) 홍보 등(안 제9조)에 대한 검토

○ 안 제9조(홍보 등)는 교육감이 유해약물 오·남용 예방을 위해 매체 등을 활용한 홍보 등의 활동을 하여야 한다고 규정하고 있습니다.

○ 이는 현행 조례에서 임의적 성격으로 규정하던 홍보 관련 조항을 의

무 규정으로 전환한 것으로, 「마약류 관리에 관한 법률」 2) 은 국가와 지방자치단체에게 국민 보건 향상과 건강한 사회 조성을 위해 마약류 중독 등의 피해 예방을 위한 홍보·교육·연구 등 필요한 조치를 취하도록 책임을 부여하고 있습니다.

- 따라서 안 제9조는 유해약물 오·남용 예방 홍보에 대한 교육감의 책무성을 강화하고, 서울시교육청이 현재 추진 중인 홍보 사업의 제도적 기반을 보다 공고히 한다는 점에서 별다른 문제는 없는 것으로 판단됩니다.

[표-2] 최근 3년간(2023~2025) 유해약물 오남용 예방을 위한 홍보 현황

년도	홍보 내용	비고
2023	<ul style="list-style-type: none"> - [공모전] 청소년 마약퇴치 영상제작 공모전(2023. 7.) - [슬로건공모] 청소년 마약 예방 슬로건 공모전(2023. 9.) - [캠페인] 청소년 마약 예방 캠페인(2023. 10. 14. 잠실야구장) - [걷기대회] 마약퇴치걷기대회(2023. 11. 12. 상암동) 	일부 캠페인 및 홍보는 서울시, 서울경찰청, 한국마약퇴치운동본부 협업 추진
2024	<ul style="list-style-type: none"> - [캠페인] 서울교육가족 걷기대회(2024. 5.) - [캠페인] 세계마약퇴치의날 기념 서울광장 캠페인(2024. 6.) - [홍보] 지하철 2호선 전광판 및 아파트 엘리베이터 스마트 보드 활용, 스크린도어 홍보(서울시, 교육청, 서울경찰청, 마퇴본부 협력) <ul style="list-style-type: none"> • 학생 및 유동 인구가 많은 역에 청소년 마약 예방 홍보 (역삼역, 건대입구역, 홍대입구역, 잠실역) • 지하철 전광판, 아파트 엘리베이터 홍보를 위한 영상 제작 - [홍보] 교육청 유튜브 활용 영상 탑재 - [걷기대회] 마약퇴치걷기대회(2024. 11. 2. 상암동) 	
2025	<ul style="list-style-type: none"> - [캠페인] 서울가족 북웨이브 행사에 마약흡연 예방 부스 (학생, 학부모 550여 명 참석) 운영(2025. 6.) - [캠페인] 진로교육박람회 '마약 예방'부스 운영(2025. 7. 16.~7. 19.) - [홍보] 지하철(2호선), 아파트 엘리베이터 스마트 보드 홍보 (2025. 5.~6. 기존 영상 활용) <ul style="list-style-type: none"> • 홍보 영상 제작(2025. 11.~12.) - [홍보] 교육청 유튜브 활용 영상 탑재 - [캠페인] 학부모, 시민 대상 마약 예방 부스 운영 예정(2025. 11.) 	

2) 마약류 관리에 관한 법률 제2조의2(국가 등의 책임)

3) 자문위원회(안 제10조)에 대한 검토

- 안 제10조(자문위원회)는 교육감이 유해약물 오·남용 예방교육과 관련된 사항을 자문하기 위한 자문위원회를 설치하도록 규정하고 있으며(안 제1항), 위원 구성 시 수사기관 관계자, 관련 전문가, 유관 기관 관계자 등을 포함(안 제2항)하도록 하고 있습니다.
- 현행 조례는 유해약물 오·남용 예방교육 자문위원회를 둘 수 있도록 하면서, 「학교보건법」 제17조에 따른 학교보건위원회가 그 기능을 대신할 수 있도록 하고 있으며, 실제로 서울시교육청은 별도의 자문위원회 없이 학교보건위원회를 운영하고 있습니다.
- 현재 학교보건위원회는 학생과 교직원의 건강증진에 관한 시·도의 중·장기 기본계획, 학교보건과 관련되는 시·도의 조례 또는 교육규칙의 제정·개정안, 교육감이 회의에 부치는 학교보건정책 등에 관한 사항 등의 학교보건 중요시책을 심의하며³⁾, 학교보건에 경험이 있는 15명 이내의 위원으로 구성됩니다⁴⁾.

[표-3] 서울시교육청 학교보건위원회 명단 (기준일: 2025.9.1.)

순	구분	소속 및 직위	성명	비고
1	위원장	서울특별시교육청 평생진로교육국장	○○○	당연직
2	부위원장	서울○○초등학교 교장	○○○	
3	위원	서울특별시교육청 체육건강예술교육과장	○○○	당연직
4	위원	보건안전진흥원 보건지원과장	○○○	
5	위원	서울특별시청 건강관리과장	○○○	
6	위원	○○중학교 교장	○○○	
7	위원	○○고등학교 교장	○○○	

3) 「학교보건법 시행령」 제24조(보건위원회의 기능) ① 삭제

② 법 제17조제1항에 따른 시·도학교보건위원회(이하 “보건위원회”라 한다)는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

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

4) 「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.

순	구분	소속 및 직위	성명	비고
8	위원	○○대학교○○병원 소아청소년과 교수	○○○	
9	위원	한국교육환경보호원 건강증진센터장	○○○	
10	위원	○○대학교의과대학 예방의학과 부교수	○○○	
11	위원	○○대학교 환경학과 교수	○○○	
12	위원	○○여자중학교 보건교사	○○○	
13	위원	서울○○초등학교 보건교사	○○○	
14	위원	서울○○초등학교 보건교사	○○○	
15	위원	○○고등학교 행정실장	○○○	

- 그러나 최근 유해약물 특히 마약 관련 문제가 더욱 전문화·범죄화되고 있는 점을 고려하면, 별도의 자문위원회를 두어 보다 심층적인 논의와 전문적 검토를 수행할 필요성은 존재할 것으로 사료됩니다.
- 다만 「지방자치법」 제130조(자문기관의 설치 등) 제4항⁵⁾은 지방자치단체가 기존 자문기관과 성격·기능이 중복되는 자문기관을 설치·운영하지 못하도록 하고 있으므로, 안 제10조제1항에 따른 자문기관인 위원회를 설치한다면 기존 위원회와의 기능 중복 여부에 대한 면밀한 검토가 필요합니다.
- 한편 안 제10조제2항은 수사기관 관계자, 관련 전문가, 유관기관 관계자 등 특정 전문가 참여를 의무화하여 규정하고 있습니다.
- 그러나 이와 같이 위원회 구성과 운영에 사전에 적극적·실질적으로 개입하여 관여할 수 있도록 하는 조항은 지방자치단체 장의 고유 권한에 속하는 임명·위촉권에 대해 소극적·사후적 개입의 범위를 넘어 사전에 적극적으로 개입하게 함으로써 자치단체 장의 고유 권한을 침해할 우려가 있다고 사료됩니다.⁶⁾

5) 「지방자치법」 제130조(자문기관의 설치 등) ④ 지방자치단체는 자문기관 운영의 효율성 향상을 위하여 해당 지방자치단체에 설치된 다른 자문기관과 성격·기능이 중복되는 자문기관을 설치·운영해서는 아니 되며, 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 성격과 기능이 유사한 다른 자문기관의 기능을 포함하여 운영할 수 있다.

6) 대법원 2001. 12. 11. 선고 2001추64 판결례 참조
법제처(2022.8.), 「2022 자치법규 입안 길라잡이」, 211쪽

- 따라서 자문위원회 설치와 위원 구성을 강행규정으로 하고 있는 안 제10조제1항 및 제2항은 임의규정으로 수정하는 것을 적극 검토할 필요가 있다고 사료됩니다.

4) 부칙에 대한 검토

- 동 개정조례안 부칙은 안 제10조의 시행일을 공포 후 1년이 경과한 날로 정하고 있으며, 이는 자문위원회 구성에 필요한 준비 기간을 확보하기 위한 시행 유예 조치로 보입니다.
- 관련하여 「자치법규 입안 길라잡이」에서는 시행일을 부칙으로 정할 때 적절한 유예기간을 설정할 수 있고, 조항별로 시행일을 달리 정할 수 있도록 하고 있으므로⁷⁾, 부칙의 형식과 내용은 적절한 것으로 판단됩니다.

다만 안 제10조를 임의규정으로 수정할 경우, 유예기간의 필요성이 사라지기 때문에 해당 부칙은 그에 맞추어 조정할 필요가 있습니다.

- 참고로 서울시교육청은 동 개정조례안과 관련하여 별도의 의견이 없는 것으로 제출하였습니다.(행정관리담당관-13602, 2025.10.30.)

- 이상으로 「서울특별시교육청 유해약물 오·남용 예방 교육 조례 일부개정조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

의안심사지원팀장

정진국(2180-8263)

입법조사관

김명신(2180-8269)

7) 법제처(2022.8.), 「2022 자치법규 입안 길라잡이」, 288~289쪽

관계 법령

학교보건법

[시행 2025. 10. 1.] [법률 제21065호, 2025. 10. 1., 타법개정]

- 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.

마약류 관리에 관한 법률 (약칭: 마약류관리법)

[시행 2025. 10. 2.] [법률 제20878호, 2025. 4. 1., 일부개정]

- 제2조의2(국가 등의 책임) ① 국가와 지방자치단체는 국민이 마약류 등을 남용하는 것을 예방하고, 마약류 중독자에 대한 치료보호와 사회복귀 촉진을 위하여 연구·조사 등 필요한 조치를 하고 재원 등을 마련하여야 한다.
- ② 국가와 지방자치단체는 「청소년 보호법」 제2조제1호의 청소년을 대상으로 한 마약류 중독 예방 교육 (이하 "청소년 마약중독예방교육"이라 한다)을 실시하여야 한다.
- ③ 국가와 지방자치단체는 국민보건 향상과 건강한 사회 조성을 위하여 마약류 중독 등의 피해 예방을 위한 홍보·교육·연구 등 필요한 조치를 하여야 한다.
- ④ 국가와 지방자치단체는 치료보호 또는 치료감호(「치료감호 등에 관한 법률」 제2조제1항제2호에 따른 치료감호대상자에 관한 경우로 한정한다)가 종료된 사람의 사회복귀 및 재활을 위한 사후관리체계를 구축하여야 한다.
- ⑤ 국민은 마약류 중독자에 대하여 치료의 대상으로 인식하고 건강한 사회구성원으로 자립할 수 있도록 협조하여야 한다.

지방자치법

[시행 2025. 10. 2.] [법률 제20870호, 2025. 4. 1., 일부개정]

- 제130조(자문기관의 설치 등) ① 지방자치단체는 소관 사무의 범위에서 법령이나 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 자문기관(소관 사무에 대한 자문에 응하거나 협의, 심의 등을 목적으로 하는 심의회, 위원회 등을 말한다. 이하 같다)을 설치·운영할 수 있다.
- ② 자문기관은 법령이나 조례에 규정된 기능과 권한을 넘어서 주민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 내용으로 자문 또는 심의 등을 하여서는 아니 된다.
- ③ 자문기관의 설치 요건·절차, 구성 및 운영 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다. 다만, 다른 법령에

서 지방자치단체에 둘 수 있는 자문기관의 설치 요건·절차, 구성 및 운영 등을 따로 정한 경우에는 그 법령에서 정하는 바에 따른다.

- ④ 지방자치단체는 자문기관 운영의 효율성 향상을 위하여 해당 지방자치단체에 설치된 다른 자문기관과 성격·기능이 중복되는 자문기관을 설치·운영해서는 아니 되며, 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 성격과 기능이 유사한 다른 자문기관의 기능을 포함하여 운영할 수 있다.
- ⑤ 지방자치단체의 장은 자문기관 운영의 효율성 향상을 위한 자문기관 정비계획 및 조치 결과 등을 종합하여 작성한 자문기관 운영현황을 매년 해당 지방의회에 보고하여야 한다.