

서울특별시교육청 학교민주시민교육 진흥 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

I . 회부경위

1. 의안번호 : 제1498호
2. 발 의 자 : 김평남 의원
3. 발의일자 : 2020. 5. 22.
4. 회부일자 : 2020. 5. 29.

II . 제안이유

- 2019년 12월 27일 국회에서 공직선거법 개정안이 통과되어 이제 는 성인뿐만 아니라 고등학교 3학년에 해당하는 만 18세에게도 투표권이 부여되었음.
- 하지만, 아직도 많은 학교에서는 학업의 초점이 대학교 입시를 위한 교육에 치우쳐져 있어 민주주의의 초석이라고도 할 수 있는 선거 제도의 올바른 이해와 투표권을 행사하기 위한 교육이 매우 부족한 것이 현실임.
- 이에 앞으로 대한민국의 민주주의를 이끌어갈 학생들에게 소중한 국민의 권리인 투표권을 올바르게 이해시키기 위해 선거에 관한 교육과 투표권 행사를 위한 공약 및 선거 전반에 관한 사항을 자유롭게 비교·분석, 토론할 수 있는 근거 규정을 담고자 함.

Ⅲ. 주요내용

1. 학교민주시민 교육에 선거의 의미와 기능, 선거법의 이해 및 공약의 비교·분석, 토론 등 선거 전반의 교육에 관한 내용을 담고자 함(안 제5조제6호)

Ⅳ. 참고사항

1. 관계법령 : 「교육기본법」, 「초·중등교육법」, 「공직선거법」
2. 예산조치 : 해당없음(비용추계 비대상사유서 별첨)
3. 기 타 : 신·구조문 대비표 참조

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 개정조례안은 2020년 5월 22일 김평남 의원에 의해 의안번호 제1498호로 발의되어 2020년 5월 29일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 개정조례안은 학교민주시민교육의 내용에 선거의 기능, 선거법, 공약의 비교·분석 등 선거법령에 따른 선거 전반에 관한 사항을 규정함으로써 학생들이 선거 제도를 올바르게 이해하고 성숙한 민주시민으로 성장하는데 기여하고자 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

- 지난해 12월 27일 국회에서 선거권 보유 연령 하향 등이 담긴 「공직선거법 일부개정법률안」이 통과됨에 따라 학생(고3)들이 투표라는 수단을 통해 국가 및 지방자치단체의 정책결정과 집행과정에 참여할 수 있게 되면서 학교에서의 선거교육에 대한 관심과 중요성이 더욱 커지고 있는 상황입니다.
- 이와 관련하여 교육부-시도교육청은 선거연령 확대에 따른 선거교육 공동추진단을 구성하여 교육과정과 연계한 선거교육 자료의 개발, 학생유권자의 공직선거법 위반 사례 방지를 위한 선거관리위원회의 자료 안내, 학생의 참정권 보장을 위한 유관 기관과의 후속대처 방안 협의 등 학교 현장에서 학생들의 선거권이 보장될 수 있도록 선거교육에 대한 다양한 지원 대책을 마련하고 있습니다.
- 이와 함께 서울시교육청에서는 학교에서의 선거교육 지원을 위해 「2020 선거 교육 프로젝트 학습 자료(교원용)」를 발간·보급하였으며, 2019년부터 선거 관련 학교민주시민교육 활성화를 위한 연

구 과제를 선정하여¹⁾ 추진 중에 있습니다.

- 이런 점에서 동 개정조례안은 “학교민주시민교육 내용”에 선거법령에서 규정한 선거 전반에 관한 사항을 규정함으로써 학생유권자의 권리를 보장하고 올바른 선거권을 행사할 수 있도록 지원하기 위한 것으로 조례 개정에 따른 별도의 문제는 없는 것으로 사료됩니다.
- 다만, 동 개정조례안 제5조제6호에서는 “학교민주시민교육의 내용”에 선거의 의미·기능, 선거법 및 선거제도의 이해, 공약의 비교·분석 등 선거법령에 따른 선거 전반에 관한 사항을 규정하고 있는바 그 구체적인 내용에 대해 살펴볼 필요가 있습니다.
- 서울시교육청은 「공직선거법」의 개정 이후 학교에서 모의투표 등을 통한 선거교육을 실시하고자 하였으나, 중앙선거관리위원회는 서울시교육청의 모의투표를 통한 선거교육 계획에 대해 “교육청 또는 교원 주관 하에 모의투표를 실시하는 것은 행위 주체 및 양태에 따라 공직선거법에 위반 될 수 있다”고 지적하였습니다.²⁾
- 특히 안 제5조제6호에서 규정하고 있는 “공약의 비교·분석”과 관련하여 중앙선거관리위원회는 교원이 「교육기본법」 등 관련 법령을 준수하여 수업의 일환으로 학생으로 하여금 정당 또는 후보자의 공약을 공정하고 객관적인 기준에 의하여 비교·분석하고 발표하게 하는 것은 「공직선거법」에 위반되지 아니하나,

특정 정당·후보자만의 공약의 분석·발표, 특정 정당·후보자를 지지하는 이유 발표, 특정 정당·후보자에게 유·불리한 발언이나 평가, 학부모의 정당·후보자에 대한 지지도를 조사하게 하는 등 교육과정에서 공무원의 중립을 해하거나 선거운동 또는 선거에 영향을 미치는 행위를 하는

1) 연구과제 [2020 학교민주시민교육 활성화 지원 기본계획(서울시교육청 민주시민생활교육과, 2020.2.)]

① 선거권 연령 하향(18세)에 따른 학교민주시민교육의 과제 연구

② 모의선거의 교육적 효과 연구

2) 교육청의 모의투표 실시 등에 관한 질의 회신(중앙선거관리위원회 해석과-938, 2020.3.9.)

경우에는 「공직선거법」에 위반된다고 하였습니다.

- 이와 같이 학교에서 실시하는 선거교육에 대한 중앙선거관리위원회의 유권 해석과 그에 따른 논란이 지속되고 있는 만큼³⁾

서울시교육청은 학교에서 선거교육을 실시할 경우 이러한 사회적 논란을 해소할 수 있는 범위 내에서 선거교육 계획을 수립함으로써 학생 유권자가 선거를 통해 사회정의를 실현하는 주권자로 성장할 수 있도록 노력해야 할 것으로 사료됩니다.

- 참고로 서울시교육청은 동 조례안의 개정에 대해 별도의 의견이 없음을 밝힌바 있습니다(행정관리담당관-6995, 2020.5.29.).

□ 이상으로 「서울특별시교육청 학교민주시민교육 진흥 조례 일부 개정조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

3) 보도자료

- ① “교실 정치화 우려” 이유로.... 만18세 ‘선거교육’ 위축된다.(경향신문, 2020.01.15.)
- ② 교총 “학교에서 선거운동 금지해야... 교실 정치화 안돼” (서울신문, 2020.01.03.)
- ③ 서울교육청, 내년 총선 모의선거 학교 40곳 선정.... “교실의 정치화 우려”(KBS, 2019.12.22.) 등