전라북도 교육관련 조례 제정 현황 조사

2022. 12.

하제누리행정연구소
Haje-Nuri Institute for Public Service

목 차

제 1 장 연구개요 ····· 1

제 1 절 연구배경 및 목적 ····· 3

제 2 절 연구 방법 ····· 5

제 2 장 교육조례에 대한 일반 고찰 ····· 7

제 1 절 조례의 개념 및 정의 ····· 9

제 2 절 조례의 법적 성질 ····· 20

제 3 장 전라북도 교육조례 조사 및 분석 ····· 23

제 1 절 전라북도 교육조례 조사 ····· 23

제 2 절 전라북도 교육조례 분석 내용 ····· 28

제 3 절 전라북도 교육조례 분석결과 종합 ····· 32

제 출 문

전라북도장 귀하

본 보고서를 「전라북도교육청 조례제정 현황조사」의 최종 보고서로 제출합니다.

2022. 12.

하제누리행정연구소
Haje-Nuri Institute for Public Service

참 여 연 구 진

연 구 책 임 김 철 (**하제누리행정연구소** 대표/연구위원)
공동 연구원 문 혜 리 (**하제누리행정연구소** 연구원)

제 1 장 연구개요

제 1 장 연구개요

제 1 절 연구배경 및 목적

□ 1991년 지방교육자치제 부활 이후, 지방의정활동이 활성화 됨에 따라 교육조례 제정 및 개정이 급증

□ 이에 따라 지방의회의 지방교육행정에 대한 견제와 균형이 강화되고 주민들의 지방교육행정 참여가 활발해짐

□ 그러나 다른 한편으로 무분별한 조례제정으로 인해 상위법과의 충돌이나 조례 간 중복 문제 등을 야기함

□ 또한 조례 제정과정에 정치적 힘이 행사되는 경우 특정집단의 이해관계에 치우친 조례가 많아지는 반면, 다른 집단의 이익은 충분히 표출되지 못하는 문제가 발생

□ 자치법규인 조례와 규칙은 지방교육감을 통한 행정행위의 근거가 되고 있음

□ 교육관련 조례 제정 및 개정은 지방의회 교육위원회의 가장 중요한 권한 중 하나

□ 본 연구는 전라북도 교육조례의 실태 및 현황을 조사하여 전라북도 교육조례 발전을 위한 정책적 시사점을 얻고자 하는데 그 목적이 있음

제 2 절 연구방법

1. 교육조례에 대한 일반적 논의 고찰

□ 교육조례의 개념 및 의의

o 교육조례의 개념 정립

o 법 체계 내에서 교육조례의 위상 정립

2. 전라북도 교육 관련 조례 제정 및 현황 분석

□ 전북 교육조례 실태 분석

o 조례 제정 시기, 내용, 발의 주체와 규제 대상 등

3. 전라북도 교육조례에 대한 정책적 제언

□ 전라북도 교육조례의 실태를 객관적으로 분석

□ 개선 및 정책적 시사점 도출

제 2 장 교육조례에 대한 일반 고찰

제 2 장 교육조례에 대한 일반 고찰

제 1 절 조례의 개념 및 정의

1. 조례의 개념

□ 지방자치제도는 주민이 민주주의를 실제 체험하는 민주주의의 학교로서 의미를 지님

- o 지방자치제도는 일정한 지역을 단위로 일정한 지역 주민이 그 지방주민이 복리에 관한 사무, 재산관리에 관한 사무, 기타 법령이 정하는 사무를 그들 자신의 책임하에서 자신들이 선출한 대표를 통하여 직접 처리하는 제도

- o 지방자치제도는 지방자치행정의 민주성과 능률성을 제고하고 지방의 균형있는 발전과 함께 국가의 민주적 발전을 도모하는 의미를 지님

- o 주민들이 자신의 삶과 밀접한 문제를 직접 처리하고 그 과정에서 민주주의를 체험하고 체화할 수 있다는 점에서 지방자치제도는 '민주주의 학교'로서 의미를 지님

□ 지방교육자치는 지방자치단체 수준의 교육자치를 의미함

- o 지방교육자치제도는 교육자치라는 행정 영역상 자치와 지방자치라는 지역상 자치가 결합한 형태

- o 지방교육의 특수성을 살리기 위해 교육자치를 지방자치단체 수준에서 행하는 것

- o 주민들은 교육에 관한 자신들의 의사를 집약하고, 이를 자신들이 선출한 기관을 통하여 직접 처리함

□ 지방자치는 지방정부를 통해 구현되며 지방정부는 일정한 범위의 자치권을 통해 주민과 관련된 일을 스스로 결정하고 처리할 수 있는 권한을 행사함

- 우리나라 지방정부가 행사하는 자치권으로는 자치입법권, 자치행정권, 자치조직권, 자치재정권, 자치경찰권 등이 존재함

- 이 가운데 자치입법권은 지방정부가 공적 권위와 강제력을 지닌 규칙과 규정을 만들어 운영할 수 있는 권한으로 조례를 통해 구체화됨

□ 조례는 헌법상 보장된 지방자치의 핵심근거로 조례제정은 지방의회의 기본 기능에 해당

- 헌법 제117조 1항에서는 '지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다'고 규정

- 지방자치법 제22조는 '지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다'고 자치입법권을 보장

□ 본 연구는 지방자치단체 조례 중 교육조례에 해당

- 교육조례는 학교교육 뿐 아니라 모든 형태의 교육에 관한 조례를 통칭

- 상당부분의 교육조례는 시·도 교육청이 관장하지만, 근래 지방의회와 자치단체장의 교육에 관한 관심이 증대하면서 지방의회에서 제정·관리하는 교육조례도 증가하는 추세

2. 조례의 의의

□ 조례는 지방자치단체가 수행하는 자치행정의 근거 또는 지침을 제시함

o 조례를 통하여 자치행정의 합법성과 법적 안정성을 제고할 수 있음

o 지방자치단체가 주민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하고자 할 때는 반드시 법적 근거를 필요로 하기 때문에 이에 대한 조례는 필수적

□ 조례는 주민의 의사를 수렴하고 집약하는 역할을 함

o 주민은 다양한 의사와 요구를 가지며, 민주적 과정을 통하여 수렴된 의사가 조례로 정립됨

o 자치행정이 지방자치단체장의 단독의사가 아닌 지역주민의 의견을 종합한 조례에 근거할 때 정상적인 민주주의 작동이 가능함

□ 조례는 자치행정의 계속성을 유지하는 바탕이 됨

o 지방자치단체장의 교체는 지방행정의 방향성을 전환하게 하지만 조례는 지방자치단체장 교체와 관계없이 지속적이고 안정적인 지방자치행정을 유지하여 혼란을 방지

□ 조례는 국가 법제를 보완하는 역할을 함

o 다원화된 사회에서 국가 법령이 모든 지역의 다양한 상황을 적절하게 규제하기는 어려움

o 조례는 각 지역 특성을 살려 규제 또는 지원을 시행하여 국가 전체적으로 규율의 적실성을 제고하고 국가 법제를 보완하는 역할을 함

제 2 절 조례의 법적 성질

1. 조례의 성격

□ 조례는 불특정 다수인 지역주민의 권리와 의무를 규율하는 법 규범에 해당

o 일반적이고 추상적으로 지역주민의 권리와 의무를 규정

o 원칙적으로 조례는 당해 지방자치단체에만 효력이 미치는 지역법으로 국가 전체에 영향을 미치는 법률과 구분됨

□ 조례는 행정수단 또는 행정작용으로서 성격을 지님

o 조례는 대량행정을 처리하고 행정작용의 일관성과 연속성을 보장하는 행정기술

□ 조례는 법 규범이지만, 국가 입법 결과인 법률을 바탕으로 한 행정활동 또는 행정입법의 결과물

o 조례 제정자인 지방의회는 국회의 입법권 아래에서 자치행정의 일부를 관장하는 행정기관으로 인식

2. 조례제정권의 법적 성질

가. 조례자주입법설

□ 조례를 지방자치단체가 지역 사무를 처리하고자 하는 자치권에 근거하여 제정하는 자주입법으로 인식

o 조례제정권은 국가의 위임을 필요로 하지 않는 원시적 권리로 파악

- 헌법 제117조 1항이 조례제정권을 제도적으로 보장하고 있으며, 지방자치법 제22조에서도 조례에 관한 규정이 있으나 이는 법률이 조례제정권을 부여한 것이 아닌 헌법상 규정을 재확인 하는 차원

□ 조례자주입법설은 고유권설에 입각하여 조례를 인식한 결과

- 지방자치단체의 자치권은 천부인권적 고유권으로서 자치단체의 고유사무에 관한 한 조례의 전권 사항이라는 견해

- 지방의회가 고유사무에 관하여 제정한 조례가 법률과 저촉하는 경우 조례가 우선

나. 조례위임입법설

□ 조례위임입법설은 조례제정권은 국가로부터 전래된 것이라는 전래권설에 입각한 견해

- 국가만이 입법권을 독점하고 있으며, 조례제정권은 국가 입법권이 위임된 결과로 인식

□ 조례는 본질적으로 국법 체계의 일부로서 법규명령과 마찬가지로 위임입법의 일종

- 근대적 행정에 대한 법의 지배와 법률에 의한 행정의 원리를 강조

- 결과적으로 법률 우위 원칙과 법률 유보 원칙이 그대로 적용

3. 조례의 종류

가. 일반적 성질에 의한 분류

□ 필수조례와 임의조례

○ 필수조례는 법령에 의하여 반드시 제정해야 하는 조례를 의미

- 초중등교육법 제10조 2항에 딸느 수업료 관련 조례가 그 예

○ 임의조례는 법령 규정이 없더라도 당해 자치단체가 재량으로 제정하는 조례를 의미

- 임의조례는 법률에 근거가 있는 조례와 법률에 근거가 없는 임의조례로 구분

□ 위임조례와 직권조례

○ 위임조례는 개별 법령에 의하여 위임된 조례를 의미

- 필수조례와 법률에 근거한 임의조례는 법률의 위임에 의한 조례라는 점에서 위임조례에 해당

○ 직권조례는 지방자치단체가 자유로운 의사에 따라 본래적으로 처리하여야 할 사무(고유사무)에 관하여 제정한 조례를 의미

- 법률 근거 없이 지방자치단체가 자발적으로 정하는 조례를 의미함

□ 행정사무형조례와 비행정사무형조례

○ 행정사무형조례는 주민의 자유와 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 행정사무 처리에 관한 조례를 의미

○ 비행정사무형조례는 지바자치단체의 조직이나 내부적인 관리·운영 및 특정

활동의 계발 또는 장려를 목적으로 하는 조례를 의미

나. 유형별 특성에 의한 분류

□ 목적에 의한 분류로는 규제형 조례, 장려형 조례, 절충형 조례가 있음

o 규제형 조례는 주민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 등의 조례를 의미

o 장려형 조례는 주민에게 특정 활동을 권장하거나 지방자치단체가 직접 그 활동을 추진하고자 하는 조례를 의미

o 절충형 조례는 규제형 조례와 장려형 조례의 특징을 모두 가지는 조례를 의미

□ 제안자에 의한 분류로는 조례를 제안한 주체에 따라 지방자치단체장 제안형 조례, 지방의회의원 제안형 조례, 주민 제안형 조례가 있음

□ 효력범위에 따른 분류는 시간적 효력 범위와 지역범위에 따라 구분됨

o 시간적 효력 범위에 따라서는 영속형 조례와 한시형 조례가 있음

o 지역범위에 따라서는 일부 지역형 조례와 전 지역형 조례가 있음

- 일부 지역형 조례는 지방자치단체 내 특정지역만을 대상으로 삼는 조례
- 전 지역형 조례는 지방자치단체 전 지역을 대상으로 삼는 조례로 대부분의 조례에 해당

□ 조례 제정 시 상황에 의한 분류로는 대결형 조례와 일치형 조례가 있음

o 대결형 조례는 조례가 성립하기까지 찬반 양론이 대립하여 논의 후 다수결로 제정한 조례를 의미

o 일치형 조례는 조례에 관한 의사가 일치하여 전원일치로 제정한 조례를 의미

다. 교육조례 유형 구분 사례

□ 교육조례 규율대상에 의한 분류는 교육행정기관 대상, 사인 대상 조례가 있음

- o 교육행정기관 대상 교육조례는 다시 교육감, 교육위원회, 교육공무원, 기타 행정기관 등으로 구분함

□ 대상 학교급에 의한 분류는 유아교육, 초·중등학교교육, 고등학교교육을 대상으로 한 조례가 있음

□ 이 밖에도 조례의 법률 위임여부, 제정시기, 개정횟수, 조례의 성격, 효력 등은 일반적인 조례뿐만 아닌 교육조례에도 적용됨

- o 조례의 성격에 따라서는 조직조례, 비권력적 서비스 조례, 권력 규제 조례로 구분

- o 효력에 따라서는 대내적 효력 조례와 대외적 효력 조례로 구분

□ 본 연구는 전라북도 교육조례를 다음과 같은 형태로 분류함

- o (규율대상) 교육행정기관, 사인

- o (대상학교급) 초중등교육, 고등교육, 평생교육

- o (법률위임여부) 위임조례, 직권조례

- o (효력범위) 대내적 효력, 대외적 효력

- o (기타) 제정시기 등

4. 조례 제정권의 범위와 한계

가. 조례 제정권의 범위

□ 지방자치단체 사무는 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무로 구분

o (자치사무) 지방자치단체 고유사무를 의미

- 지방자치법 제9조 2항에 따르면, 유치원 및 초·중등학교 설치·운영·지도, 도서관·운동장 등 공공교육·체육·문화시설의 설치 및 관리 등이 자치사무에 해당

o (지방자치단체 속하는 사무) 위임사무를 말하는 것으로, 단체위임사무와 기관위임사무로 구분

- (단체위임사무) 지방자치단체의 본래 사무가 아니고 각 개별법령이나 조례의 규정에 따라 국가 또는 다른 지방자치단체로부터 위임받아 처리하는 사무
- (기관위임사무) 법령의 규정에 따라 국가 또는 상급지방자치단체가 지방자치단체장에게 위임한 사무

□ 조례제정은 지방자치단체 사무를 중심으로 구분됨

o 지방자치법 제22조에 따르면, 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있도록 규정

o 자치사무와 단체위임사무는 지방자치단체의 직접 사무에 해당되므로 조례제정 대상이 됨

o 기관위임사무는 국가의 하급기관의 지위에서 지방자치단체장이 처리하는 사무로 조례제정대상이 되지 않음

- 단, 개별 법령에서 일정 사항을 조례로 정하도록 위임하고 있는 경우에는 대상 사

무가 기관위임사무라 할지라도 위임받은 사항에 관하여 개별법령의 취지에 부합하는 범위 안에서 위임조례 제정이 가능함

나. 조례 제정권의 한계

□ 조례 제정의 범위상 한계

o 헌법 제117조 1항에 따르면, 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다고 규정

o 법령의 범위는 법령에 위배되지 않는 범위로 해석하며, 행정의 법률 적합성 원칙 중 법률 우위 원칙이 조례 제정에도 그대로 적용

o 조례 제정에 영향을 미치는 법령의 범위에는 헌법과 법률 외에 대통령령, 총리령 및 부령과 같은 법규명령이 포함

o 이 밖에도 법령의 직접적인 위임에 따라 수임행정기관이 그 법령을 시행하는데 필요한 구체적 사항을 정한 것이면 그 제정형식이 법규명령이 아닌 고시, 훈령, 예규 등과 같은 행정규칙이더라도 그것이 상위법령의 위임한계를 벗어나지 않는 한 상위법령과 결합하여 대외적인 구속력을 갖는 법규명령으로서 가능하게 된다고 보아야 한다는 입장이 있음

□ 법률 유보 원칙 적용에 따른 한계

o (위헌론) 조례 제정권을 가급적 확대하고자 하는 입장으로 헌법 제117조의 조항이 지방자치단체의 자치입법권을 지나치게 제약하고 있고 지방자치단체의 자치권이 국회에 예속되고 지방자치가 공동화 되는 결과를 초래할 것으로 간주

o (합헌론) 법률 유보 원칙이 기본권 보장에 기여하는 기능적 측면을 강조하는 입장으로, 자치입법권의 구체적 범위는 헌법이 보장한 범위 안에서 법률로 구체화 되며 헌법 제117조의 단서조항이 헌법이 보장한 자치입법권을 본질적으로 제한한 것이 아니라는 입장

5. 조례의 효력과 하자

가. 조례의 효력

□ 효력의 발생

o 조례는 특별한 규정이 없을시 공포일로부터 20일이 경과되면 효력이 발생

o 침익적 내용의 조례의 효력이 과거에 완결된 사실 관계에 소급적으로 발생하는 진정소급은 금지

o 공포 전에 시작하여 발표일까지 완결되지 않은 사실 관계에는 조례의 효력이 인정됨

□ 효력의 범위

o (공간적 범위) 일반적으로 조례는 당해 지방자치단체 구역 안에서만 효력이 발생

o (시간적 범위) 일반적으로 조례는 시간제한 없이 효력을 가짐

- 단, 효력의 존속기간이 규정된 경우, 그 기한에 도달하였을 때, 조례의 내용에 반하는 상위법이 제정되었거나 개정된 경우, 근거법령의 폐지, 지방의회가 조례를 폐지한 경우, 내용이 충돌되는 새로운 조례의 제정, 지방자치단체의 폐치나 구역 변

경, 법원에 의한 무효확정, 규율대상인 사실관계의 소멸 등 사유가 발생하면 조례의 효력은 소멸됨

o (대상범위) 조례는 당해 지방자치단체 구역 안에 거주하는 모든 자연인과 법인에게 효력을 미침

- 자연인은 관할 지방자치단체 내 거소를 둔 내국인 및 일정한 조건을 갖춘 외국인을 포함
- 법인은 공법인과 사법인을 포함하여 모든 행정기관, 법원, 관련 지방자치단체도 구속

다. 조례의 하자

□ 형식적 요건과 실질적 요건의 미비

o 조례의 성립과정에서 의결정족수가 미달된 상태에서 의결이 이루어지는 등 형식적 요건이 준수되지 않거나 상위법을 위반하는 조례를 제정하는 등 실질적 요건이 준수되지 않은 경우 해당 조례는 하자 있는 것으로 원칙적으로 무효가 됨

□ 하자 있는 조례에 의한 처분

o 조례의 하자가 명백한 경우, 당해 조례에 근거한 처분은 위법

o 일반적으로 조례가 무효로 선언되기까지 그 하자가 명백하다고 보기 어렵기 때문에 하자 있는 조례에 근거한 처분은 취소대상에 해당됨

6. 조례의 통제

□ 지방자치단체장에 의한 통제

- o 지방자치단체장은 이송받은 조례안에 대하여 이의가 있으면 이송받은 날로부터 20일 이내에 이유를 붙여 지방의회로 환부하고 재의 요구 가능

- o 지방의회의 재의결과 재적의원 과반수 참석과 출석의원 2/3이상 찬성으로 전과 같은 의결을 하면 그 조례안은 조례로 확정

- o 지방자치단체장은 재의결된 조례가 법령에 위반된다고 판단되면 재의결된 날로부터 20일 이내에 대법원에 소 제기 가능

□ 감독청에 의한 통제

- o 지방의회의 의결이 법령에 위반되거나 공익을 현저하게 해친다고 판단되면 시·도에 대하여 주무부장관이 재의요구 가능

- o 재의결과 재적의원 과반수 찬성과 출석의원 2/3이상 찬성으로 전과 같은 의결을 하면 그 의결사항은 확정

- o 재의결된 사항이 법령에 위반된다고 판단되면 지방자치단체장은 재의결일로부터 20일 이내에 대법원에 소 제기가 가능하며, 필요시 의결사항에 대한 집행정지 결정 신청도 가능

- o 재의결된 사항이 법령에 위반된다고 판단함에도 불구하고 해당 지방자치단체장이 소를 제기하지 않으면 주무부장관은 그 지방자치단체장에게 제소를 지시하거나 직접 제소 및 집행정지결정 신청 가능

□ 중앙행정심판위원회에 의한 통제

o 심판 청구를 심리 재결할 때 처분 또는 부작위의 근거가 되는 명령 등이 법령에 근거가 없거나 상위법령에 위배되거나 국민에게 과도한 부담을 주는 등 크게 불합리하면 관계 행정기관에 그 명령의 개정, 폐지 등 적절한 시정조치를 요청할 수 있음

□ 법원에 의한 통제

o 주민은 조례에 근거하여 발해진 처분에 대하여 행정소송법상 취소소송이나 무효 등 확인소송을 제기하면서 간접적으로 조례의 효력을 다툴 수 있음

- 행정행위의 근거 조례가 법률을 위반한 경우 그 조례는 무효

o 위법한 조례로 인하여 손해를 입은 자는 국가 배상법에 따라 손해배상청구소송을 제기할 수 있음

- 이 경우 조례의 위법성을 선결문제로 심사할 수 있음

마. 헌법재판소에 의한 통제

□ 집행행위 없이 바로 주민의 기본권을 침해하는 조례에 대해 주민은 헌법소원을 제기하여 다툴 수 있음

제 3 장 전라북도 교육조례 조사 및 분석

제 3 장 전라북도 교육조례 조사 및 분석

제 1 절 전라북도 교육조례 조사

1. 자치법규의 종류

□ 자치법규의 종류는 조례, 규칙, 훈령, 예규 등으로 구분됨

- o (조례) 지방자치단체가 어떤 사무에 관하여 법령의 범위 내에서 지방의회의 의결을 거쳐 제정한 자치법규
- o (규칙) 지방자치단체의 장이 법령과 조례의 범위 내에서 제정한 자치법규
- o (훈령) 권한의 행사를 지휘·감독하기 위하여 발하여지는 명령
- o (예규) 반복적 행정사무의 기준을 제시하는 문서로 '지침'으로 표기함

2. 전라북도교육청 교육 자치법규 현황

□ 2022년 12월 현재 전라북도 교육청이 관리 중인 교육 자치법규는 143건으로 이 중 조례는 111건이 있음

〈표 3-1〉 전라북도교육청 교육조례 현황

	조례명	공포번호	공포일자	시행일자
1	근로 용어 정비를 위한 전라북도교육청 학교 청소년지원 기본 조례 등 일괄개정조례	제4710호	2019. 12. 6.	2019. 12. 6.
2	전라북도교육청 1회용품 사용 저감 지원 조례	제4948호	2021. 7. 9.	2021. 7. 9.
3	전라북도교육청 2023 새만금 세계스카우트잼버리 참가 학생 및 교직원 지원 조례	제5119호	2022. 10. 14.	2022. 10. 14.
4	전라북도교육청 4차 산업혁명 교육 환경 조성 및 인재양성 조례	제4864호	2020. 12. 11.	2020. 12. 11.
5	전라북도교육청 각급학교 내 교통안전을 위한 조례	제4140호	2015. 11. 13.	2015. 11. 13.

	조례명	공포번호	공포일자	시행일자
6	전라북도교육청 감염병 예방 및 관리 조례	제4865호	2020. 12. 11.	2020. 12. 11.
7	전라북도교육청 계약심의위원회 구성 및 운영에 관한 조례	제4847호	2020. 11. 12.	2020. 11. 12.
8	전라북도교육청 공공시설 내의 매점 및 자동판매기 설치 허가·위탁에 관한 조례	제4931호	2021. 6. 11.	2021. 6. 11.
9	전라북도교육청 공문서 감축에 관한 조례	제4221호	2016. 2. 5.	2016. 2. 5.
10	전라북도교육청 공직자윤리위원회 구성과 운영에 관한 조례	제4994호	2021. 9. 29.	2021. 9. 29.
11	전라북도교육청 교권침해로부터 안전한 교육활동 보호 조례	제5115호	2022. 7. 12.	2022. 7. 12.
12	전라북도교육청 교육갈등의 예방 및 조정에 관한 조례	제4892호	2021. 2. 19.	2021. 2. 19.
13	전라북도교육청 교육균형발전 지원에 관한 조례	제4953호	2021. 7. 9.	2021. 7. 9.
14	전라북도교육청 교육기부 활성화에 관한 조례	제4435호	2017. 7. 7.	2017. 7. 7.
15	전라북도교육청 교육시설 안전시공을 위한 조례	제4304호	2016. 7. 15.	2016. 7. 15.
16	전라북도교육청 교육시설환경개선기금 설치 및 운용 조례	제4989호	2021. 8. 13.	2021. 8. 13.
17	전라북도교육청 교육재난 지원 조례	제4949호	2021. 7. 9.	2021. 7. 9.
18	전라북도교육청 교육 정보화 지원 및 역기능예방에 관한 조례	제4578호	2018. 11. 16.	2018. 11. 16.
19	전라북도교육청 국제교류협력에 관한 조례	제4053호	2015. 8. 7.	2015. 8. 7.
20	전라북도교육청 기록물 관리에 관한 조례	제4785호	2020. 5. 29.	2020. 5. 29.
21	전라북도교육청 난독 학생 지원 조례	제4622호	2019. 3. 8.	2019. 3. 8.
22	전라북도교육청 난치병 학생 지원에 관한 조례	제5033호	2021. 12. 10.	2021. 12. 10.
23	전라북도교육청 남북교육교류협력에 관한 조례	제4830호	2020. 10. 6.	2020. 10. 6.
24	전라북도교육청 녹색제품 구매촉진에 관한 조례	제4015호	2015. 5. 29.	2015. 5. 29.
25	전라북도교육청 농어촌 교육발전 기본 조례	제4714호	2019. 12. 6.	2019. 12. 6.
26	전라북도교육청 다문화교육 진흥 조례	제4475호	2021. 8. 13.	2021. 8. 13.
27	전라북도교육청 다자녀 학생 교육비 지원에 관한 조례	제3996호	2015. 5. 8.	2015. 5. 8.
28	전라북도교육청 대안교육 위탁교육기관 지원 조례	제4553호	2018. 6. 29.	2018. 6. 29.
29	전라북도교육청 도서관 운영위원회 구성 및 운영에 관한 조례	제4612호	2019. 2. 1.	2019. 3. 1.
30	전라북도교육청 도서·벽지 교육진흥에 관한 조례	제4199호	2016. 1. 4.	2016. 1. 4.
31	전라북도교육청 독립운동사교육 강화 조례	제4955호	2021. 7. 9.	2021. 7. 9.
32	전라북도교육청 메이커교육 활성화 조례	제4542호	2018. 4. 27.	2018. 4. 27.

	조례명	공포번호	공포일자	시행일자
33	전라북도교육청 무료 법률 상담 조례	제4637호	2019. 4. 12.	2019. 4. 12.
34	전라북도교육청 무장애 돌봄교실 설치 및 지원 조례	제4448호	2017. 8. 11.	2017. 8. 11.
35	전라북도교육청 미디어 리터러시 교육 지원에 관한 조례	제4951호	2021. 7. 9.	2021. 7. 9.
36	전라북도교육청 민원콜센터 설치 및 운영 조례	제4014호	2015. 5. 29.	2015. 5. 29.
37	전라북도교육청 및 교육지원청의 위치에 관한 조례	제4784호	2020. 5. 29.	2020. 5. 29.
38	전라북도교육청 배움터지킴이 운영 조례	제4889호	2021. 2. 19.	2021. 2. 19.
39	전라북도교육청 부패행위신고 처리 및 신고자 보호 등에 관한 조례	제4886호	2021. 2. 19.	2021. 2. 19.
40	전라북도교육청 사립중등교원 임용시험 위탁 권장과 채용정보 공시에 관한 조례	제4181호	2015. 12. 28.	2016. 1. 1.
41	전라북도교육청 사회단체보조금 지원 조례	제4426호	2017. 6. 2.	2017. 6. 2.
42	전라북도교육청 사회적기업 지원 조례	제3998호	2015. 5. 8.	2015. 5. 8.
43	전라북도교육청 성별영향평가 조례	제4714호	2019. 12. 6.	2019. 12. 6.
44	전라북도교육청 스포츠클럽 지원 등에 관한 조례	제4993호	2021. 9. 29.	2021. 9. 29.
45	전라북도교육청 시민감사관 구성 운영에 관한 조례	제4228호	2016. 3. 18.	2016. 3. 18.
46	전라북도교육청 신·재생에너지 설비 유지관리 관한 조례	제4039호	2015. 7. 10.	2016. 1. 1.
47	전라북도교육청 안전한 과학실 관리 조례	제4863호	2020. 12. 11.	2020. 12. 11.
48	전라북도교육청 안전한 학교급식 운영에 관한 조례	제4891호	2021. 2. 19.	2021. 2. 19.
49	전라북도교육청 양성평등 교육환경 조성 및 활성화 조례	제4866호	2020. 12. 11.	2020. 12. 11.
50	전라북도교육청 어린이 놀 권리 보장에 관한 조례	제4492호	2017. 12. 29.	2018. 1. 1.
51	전라북도교육청 어린이놀이시설 관리에 관한 조례	제4714호	2019. 12. 6.	2019. 12. 6.
52	전라북도교육청 예산절감 및 예산낭비 사례 공개 등에 관한 조례	제4636호	2019. 4. 12.	2019. 4. 12.
53	전라북도교육청 원격수업 지원 조례	제4867호	2020. 12. 11.	2020. 12. 11.
54	전라북도교육청 위기학생 심리 치유 지원 조례	제4990호	2021. 8. 13.	2021. 8. 13.
55	전라북도교육청 유아교육위원회 구성과 운영에 관한 조례	제4714호	2019. 12. 6.	2019. 12. 6.
56	전라북도교육청 의안의 비용추계 등에 관한 조례	제4191호	2016. 1. 4.	2016. 1. 4.
57	전라북도교육청 인문교육 진흥 조례	제5012호	2021. 11. 1.	2021. 11. 1.
58	전라북도교육청 인성교육 활성화 조례	제4011호	2015. 5. 29.	2015. 5. 29.
59	전라북도교육청 인터넷중독 관련교육에 관한 조례	제4470호	2017. 9. 29.	2017. 9. 29.

	조례명	공포번호	공포일자	시행일자
60	전라북도교육청 자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 조례	제4950호	2021. 7. 9.	2021. 7. 9.
61	전라북도교육청 장애인공무원 편의지원 조례	제4710호	2019. 12. 6.	2019. 12. 6.
62	전라북도교육청 장애인교원 편의지원 조례	제4710호	2019. 12. 6.	2019. 12. 6.
63	전라북도교육청 장애인·노인·임산부 등을 위한 편의시설 설치에 관한 조례	제4689호	2019. 10. 11.	2019. 10. 11.
64	전라북도교육청장 운영 조례	제5032호	2021. 12. 10.	2021. 12. 10.
65	전라북도교육청 재난위험시설심의위원회 운영에 관한 조례	제4714호	2019. 12. 6.	2019. 12. 6.
66	전라북도교육청 적극행정 운영 조례	제4909호	2021. 5. 7.	2021. 5. 7.
67	전라북도교육청 정책실명제 운영에 관한 조례	제4389호	2017. 1. 31.	2017. 1. 31.
68	전라북도교육청 정책연구용역 관리 조례	제4888호	2021. 2. 19.	2021. 2. 19.
69	전라북도교육청 조례 사후평가에 관한 조례	제4141호	2015. 11. 13.	2015. 11. 13.
70	전라북도교육청 주민참여 민원모니터단 제도 운영 조례	제4317호	2016. 9. 30.	2016. 9. 30.
71	전라북도교육청 주민참여 예산제 운영 조례	제4201호	2016. 1. 4.	2016. 1. 4.
72	전라북도교육청 중증장애인 생산품 우선구매 촉진 조례	제4197호	2016. 1. 4.	2016. 1. 4.
73	전라북도교육청 지식재산교육 지원 조례	제4997호	2021. 9. 29.	2021. 9. 29.
74	전라북도교육청 지역건설산업 활성화 지원 조례	제4710호	2019. 12. 6.	2019. 12. 6.
75	전라북도교육청 지진재해 예방 및 대책에 관한 조례	제4890호	2021. 2. 19.	2021. 2. 19.
76	전라북도교육청 직장 내 괴롭힘 금지 및 피해자 보호 조례	제5109호	2022. 5. 13.	2022. 5. 13.
77	전라북도교육청 청소년단체 육성 및 지원에 관한 조례	제4887호	2021. 2. 19.	2021. 2. 19.
78	전라북도교육청 체육표창·지원에 관한 조례	제3883호	2014. 8. 8.	2014. 8. 8.
79	전라북도교육청 초·중등학생 수상안전교육 지원 조례	제4397호	2017. 3. 10.	2017. 3. 10.
80	전라북도교육청 취업지원센터 설치 및 운영 조례	제4893호	2021. 4. 2.	2021. 4. 2.
81	전라북도교육청 통합교육재정안정화기금 설치 및 운용 조례	제4910호	2021. 5. 7.	2021. 5. 7.
82	전라북도교육청 특수교육 진흥 및 지원 조례	제4473호	2017. 11. 10.	2017. 11. 10.
83	전라북도교육청 특수지근무수당 지급대상 지역 및 기관과 그 등급별 구분에 관한 조례	제4754호	2020. 2. 28.	2020. 3. 1.
84	전라북도교육청 평화통일교육 활성화 지원 조례	제4315호	2016. 9. 30.	2017. 3. 1.
85	전라북도교육청 학교급식 정보공개에 관한 조례	제4638호	2019. 4. 12.	2019. 4. 12.
86	전라북도교육청 학교도서관 진흥에 관한 조례	제4209호	2016. 1. 4.	2016. 1. 4.

	조례명	공포번호	공포일자	시행일자
87	전라북도교육청 학교문화예술교육 진흥 조례	제4952호	2021. 7. 9.	2021. 7. 9.
88	전라북도교육청 학교 밖 청소년 교육지원 조례	제3975호	2015. 4. 3.	2015. 4. 3.
89	전라북도교육청 학교석면 안전관리 조례	제4714호	2019. 12. 6.	2019. 12. 6.
90	전라북도교육청 학교 실내 공기질 및 미세먼지 관리 조례	제4802호	2020. 7. 10.	2020. 7. 10.
91	전라북도교육청 학교 언어순화운동 권장에 관한 조례	제4932호	2021. 6. 11.	2021. 6. 11.
92	전라북도교육청 학교운동부 육성·지원에 관한 조례	제4210호	2016. 1. 4.	2016. 1. 4.
93	전라북도교육청 학교운동부지도자 처우 및 지위 향상을 위한 조례	제4766호	2020. 4. 3.	2020. 5. 3.
94	전라북도교육청 학교 청소년지원 기본 조례	제4710호	2019. 12. 6.	2019. 12. 6.
95	전라북도교육청 학교폭력예방 및 대책에 관한 조례	제4054호	2015. 8. 7.	2015. 8. 7.
96	전라북도교육청 학교 학부모회 설치·운영에 관한 조례	제4427호	2017. 6. 2.	2017. 6. 2.
97	전라북도교육청 학교협동조합 지원 및 육성에 관한 조례	제4446호	2017. 8. 11.	2017. 8. 11.
98	전라북도교육청 학교환경교육 진흥 조례	제4896호	2021. 4. 2.	2021. 4. 2.
99	전라북도교육청 학력인정 평생교육시설 지원 조례	제3950호	2015. 1. 30.	2015. 1. 30.
100	전라북도교육청 학부모교육 및 학부모의 학교 참여 지원 조례	제4956호	2021. 7. 9.	2021. 7. 9.
101	전라북도교육청 학생 도박 예방교육에 관한 조례	제4758호	2020. 2. 28.	2020. 2. 28.
102	전라북도교육청 학생 불균형 체형 관리 지원에 관한 조례	제5146호	2022. 11. 11.	2022. 11. 11.
103	전라북도교육청 학생안전 관리 지원 조례	제4714호	2019. 12. 6.	2019. 12. 6.
104	전라북도교육청 학생 통학지원 조례	제4894호	2021. 4. 2.	2021. 4. 2.
105	전라북도교육청 학생 흡연·음주 등 약물 오남용 예방교육 조례	제4954호	2021. 7. 9.	2021. 7. 9.
106	전라북도교육청 학습더딤학생 교육 지원 조례	제4415호	2017. 5. 12.	2017. 5. 12.
107	전라북도교육청 학업중단 예방 및 대안교육 지원 조례	제4991호	2021. 8. 13.	2021. 8. 13.
108	전라북도교육청 행정기구 설치 조례	제5010호	2021. 11. 1.	2021. 11. 1.
109	전라북도교육청 행정정보 공개 조례	제4714호	2019. 12. 6.	2019. 12. 6.
110	전라북도교육청 현장체험학습 및 교복구입 지원에 관한 조례	제4714호	2019. 12. 6.	2019. 12. 6.
111	전라북도교육청 화장실 관리 조례	제4756호	2020. 2. 28.	2020. 2. 28.

제 2 절 전라북도 교육조례 분석 내용

1. 분석기준

□ 전라북도 교육조례 분석은 다음 기준에 따라 진행함

- ㅇ (제정 및 개정시기) 연도별 제정 및 개정현황
- ㅇ (제정 및 개정 유형) 제정, 전부개정, 일부개정, 타법개정
- ㅇ (효력범위) 대내적 효력, 대외적 효력

2. 제정 및 개정시기에 따른 분류

□ 조례 제정 및 개정 시기는 시행일자를 기준으로 다음과 같이 분류됨

〈표 2〉 연도별 조례제정 및 개정 현황

구분	합계	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
건수	111	1	11	12	11	4	20	14	34	4
비율(%)	100	0.9	9.9	10.8	9.9	3.6	18.0	12.6	30.6	3.6

□ 2018년을 기준으로 조례 제정 및 개정 움직임이 활발해짐

- ㅇ 2014년부터 2018년까지 조례제정 및 개정은 39건에 불과하나 2019년부터 2022년까지 조례제정 및 개정은 72건으로 직전 5년에 비해 84.6% 증가
- ㅇ 2018년과 2022년은 4건에 그치고 있으나 2022년 이전 3년(2019~2021년) 조례제정 및 개정 건수는 2018년 이전 3년(2015~2017년) 조례제정 및 개정

건수 대비 2배에 이름

- 2018년 이전 3년(2015~2017년)간 조례제정 및 개정 실적은 총 34건
- 2022년 이전 3년 (2019~2021년)간 조례제정 및 개정 실적은 68건

□ 조례제정 및 개정시기를 기준으로 살펴보면 4년 주기로 제정 및 개정이 급감

o 2018년, 2022년 제정 및 개정된 조례는 이전 3년간 조례 제정 및 개정건수의 7.8% 수준에 그침

- 2018년 조례제정 및 개정 건수(4건)는 이전 3년(2015~2017년)간 조례제정 및 개정건수(34건)의 11.8%에 불과
- 2022년 조례제정 및 개정 건수(4건)는 이전 3년(2019~2021년)간 조례제정 및 개정건수(68건)의 5.9%에 불과

3. 조례제정 및 개정유형에 따른 분류

□ 조례 제정 및 개정 유형은 제정, 일부개정, 전부개정, 타법개정으로 다음과 같이 구분됨

〈표 3〉 연도별 조례제정 및 개정 유형별 현황

구분	합계	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
건수	111	1	11	12	11	4	20	14	34	4
제정	73	-	11	8	8	2	5	9	27	3
전부개정	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-
일부개정	21	-	-	4	2	2	-	5	7	1
타법개정	16	1	-	-	1	-	14	-	-	-

o 제정이 전체 조례의 65.8%를 차지하여 가장 많은 비중을 차지하였으며 개정은 34.2%를 차지

- 연도별로는 2021년 실적이 36.9%를 차지하여 가장 높았으며 2015년 실적과 비교해 두 배 이상 실적을 보여줌

o 개정조례는 일부개정과 타법개정에 따른 개정이 주를 이루고 있으며, 전부개정은 1건에 그침

o 교육조례제정이 2015년 이후 매년 이루어지고 있는 점은 교육관련 행정수요에 대한 대응이 지속적으로 이루어지고 있음을 보여줌

4. 효력범위에 따른 분류

□ 효력범위는 대내적 효력과 대외적 효력으로 분류

o (대내적 효력) 전라북도 교육청 및 교육기관 내부 운영관련 효력

o (대외적 효력) 교육대상 지원 및 교육프로그램 관련 효력

□ 전라북도 교육조례는 대외적 효력 조례와 대내적 효력 조례가 대체로 균형적

o 대내적 효력 조례는 43건으로 전체 교육조례의 38.7%를 차지

o 대외적 효력 조례는 68건으로 전체 교육조례의 61.3%를 차지

□ 대내적 효력 조례와 대외적 효력 조례 모두 2019년 이후 증가세가 완연함

o 전체 대내적 효력 조례(43건) 중 67.4%(29건)이 2019년 이후 제정

o 전체 대외적 효력 조례(68건) 중 57.4%(39건)이 2019년 이후 제정

〈표 4〉 연도별 조례제정 및 효력별 현황

구분	합계	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
건수	111	1	11	12	11	4	20	14	34	4
대내적 효력 조례	43	1	1	6	5	-	8	9	12	1
대외적 효력 조례	68	-	10	6	6	4	12	5	22	3

제 3 절 전라북도 교육조례 분석결과 종합

1. 우수한 점

□ 전라북도 교육조례는 교육행정수요에 부응하기 위한 적절한 노력이 이루어지고 있음

- o 조례제정 실적이 꾸준히 유지되고 있으며 교육행정을 위한 내부시스템 구축 관련 대내적 효력 조례와 교육대상 지원을 위한 대외적 효력 조례도 균형있게 제정되어 운영되고 있음

□ 2019년 이후 조례제정 및 개정 움직임이 활발해지는 추세를 보임에 따라 교육행정의 왕성한 성과를 기대할 만 함

- o 2019년 이후 제정 및 개정된 조례가 전체 조례의 64.8%를 차지

- o 2022년 다소 주춤한 모습을 모이고 있으나 4년마다 주기적으로 조례 제정 및 개정 움직임이 감소하는 추세상 큰 문제로 보이지는 않음

- o 적극적인 교육행정수요 발굴과 이를 해결하기 위한 노력이 지속적이며 안정적으로 이루어지고 있다고 볼 수 있음

2. 미흡한 점

□ 기존 제정 조례에 대한 점검이 다소 부족

- o 신규 조례 제정에 집중한 나머지 기존 조례의 개정은 다소 미흡

- o 조례 일부 개정이 이루어지고 있으나 지속적이지는 않으며, 개정의 상당수는

타법 개정에 의한 결과로 제정 조례의 점검 결과로 보기는 어려움

- 타법 개정에 의한 조례 개정(16건)이 전체 조례개정(38건)의 42.1%를 차지

□ 대외적 효력 조례를 통한 지원대상의 다양성 강화가 필요

o 교육 대상의 특성이 지속적으로 세분화되고 있음에 주목하여 더 많은 교육대상들이 불편함없이 교육받을 수 있는 환경을 마련할 필요가 있음

o 학습더딤학생, 다문화가정 등을 위한 조례가 운영되고 있으나 교육대상 영역을 더욱 확대하여 관련 조례가 만들어질 필요가 있음

3. 정책 제언

□ 기존 조례 운영상태를 점검하여, 조례 적합성 여부를 지속적으로 관리할 필요가 있음

o (대내적 효력 조례) 제정당시 내용이 현재에도 유효한지 점검해야 함

o (대외적 효력 조례) 교육대상 및 사업 지원 관련 조례는 대해서는 지원대상 확대 필요성 및 지원범위의 적정성을 검토하여 지속적인 개정과 환류가 있어야 할 것임

□ 교육대상을 보다 세분화 하여 보편적인 교육여건을 갖출 수 있는 틀을 제공해야 함

o 다양한 여건을 가지고 있는 학생들이 함께 학습할 수 있는 환경을 만들기 위한 기본 틀을 제공해야 함

o 초등·중등·고등학교별로 대상을 1차 구분하고, 그 안에서 학생유형에 따른 구별을 통해 모든 학생들이 불편함없이 기본적인 교육을 받을 수 있는 분위기를 조성해야 함

전라북도 교육관련 조례제정 현황 조사

발 행 일: 2022년 12월
편 집 인: **하제누리행정연구소**
(www.hajenuri.com / 070-8778-3636)
발 행 처: 전라북도의회
[54968] 전라북도 전주시 완산구 효자로 225
대표전화: (063) 280-3022

※ 본 보고서는 **하제누리행정연구소**가 전라북도의회로부터 용역을 의뢰받아 수행한 연구 결과입니다.
※ 본 보고서 내용은 **하제누리행정연구소** 연구진 견해로서 전라북도의회 공식 입장과 다를 수 있습니다.
※ 본 보고서 내용에 대해 자료를 밝히고 인용할 수 있으나 무단 전재나 복제는 금합니다.