

서울특별시교육청 국기 선양 및 교육에 관한 조례안

검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제597호
2. 발 의 자 : 남창진 의원
3. 발의일자 : 2023. 3. 28.
4. 회부일자 : 2023. 4. 3.

II. 제안이유

- 서울시 교육기관 및 학생들에게 국기의 중요성을 깨닫게 하고 나라 사랑하는 마음을 드높이도록 하기 위함임.

III. 주요내용

1. 조례에 사용하는 용어에 대해 정의함(안 제2조)
2. 국기 선양 및 교육에 필요한 교육감의 책무에 관한 사항을 규정함(안 제3조)
3. 국기 게양일에 관한 사항을 규정함(안 제4조)
4. 국기 선양사업 지원에 관한 사항을 규정함(안 제5조)
5. 국기의 게양·관리·이용방법 등 교육에 관한 사항을 규정함(안 제6조)
6. 국기의 점검·관리에 관한 사항을 규정함(안 제7조)

IV. 참고사항

1. 관계법령 : 「대한민국국기법」
2. 기타 : 해당없음

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2023년 3월 28일 남창진 의원에 의해 의안번호 제 597호로 발의되어 2023년 4월 3일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 교육기관 및 학생들의 애국심을 고양하기 위해 국기 선양 및 교육에 관한 사항을 제도적으로 마련하고자 발의된 것입니다.

2. 주요 검토의견

가. 조례안의 취지에 대한 검토

- 국기는 한 나라를 상징하고 국가의 권위와 존엄을 표상하는 대표적인 상징으로, 국제사회에서 국가를 드러내는 대표적 기능을 가지고 있으며, 국민들을 하나의 공동체로 연결시켜 주는 역할을 합니다.
- 현재 우리나라는 「대한민국국기법」(이하 ‘법’)에 따라 이러한 국기의 제작·계양 및 관리 등에 관한 기본적인 사항을 규정하고 있으며, 지방자치단체의 장 및 교육부장관은 국기에 대한 관리 등에 필요한 조치¹⁾ 뿐만 아니라 교육 및 홍보 활동 등 국기선양사업을 추진·지원하도록 되어 있습니다(「대한민국국기법 시행령」 제2조²⁾).

1) 「대한민국국기법」 제5조(국기의 존엄성 등) ①모든 국민은 국기를 존중하고 애호하여야 한다.
②국가 및 지방자치단체는 국기의 제작·계양 및 관리 등에 있어서 국기의 존엄성이 유지될 수 있도록 필요한 조치를 강구하여야 한다.

2) 제2조(국가 및 지방자치단체의 국기선양활동) ①행정안전부장관 및 지방자치단체의 장은 국기에 대한 올바른 이해와 국기의 존엄성을 유지하기 위하여 필요한 교육 및 홍보 활동 등 국기선양사업을 추진·지원한다.
②교육부장관은 각급 학교에서의 국기에 대한 교육활동 등 국기선양사업을 추진한다.

- 이러한 법적 규정에 따라 서울시교육청은 각급학교에 국기관리에 관한 사항을 안내 및 실태점검³⁾하고 있으나(총무과-144297., 2022.7.19.), 국기의 교체·관리 비용 등을 지원하고 있지 않을 뿐만 아니라 국기 교육에 관한 별도의 계획조차 수립하고 있지 않은 것으로 확인되고 있습니다(총무과-89057.,2023.4.17.).
- 따라서 동 조례안이 국기 선양 및 교육에 관한 교육감의 책무 및 지원 등의 사항을 구체적으로 규정한 것은 교육기관 및 학교 구성원들에게 지속적으로 국기에 대한 인식과 애국정신을 고양할 수 있도록 기여할 수 있다는 점에서 의미있는 입법이라 사료됩니다.

나. 주요 조문별 검토

1) 조례안의 체계

- 동 조례안은 안 제1조부터 안 제3조까지 조례안의 목적, 정의 및 교육감의 책무에 관한 사항을 규정하고 있고 안 제4조와 안 제5조에 국기 게양일 등과 지원에 관한 사항을 규정하고 있으며,

안 제6조부터 안 제8조는 국기 선양에 대한 교육과 국기 점검·관리 및 표창에 관한 사항을 규정하는 등 총 8개의 조문으로 구성되어 있습니다.

3) ‘국기관리 실태 점검 결과’, 서울시교육청 총무과

- 점검기간 : 2022.7.18.~2022.8.12.
- 점검대상 : 서울특별시 25개 자치구, 1,442개 기관·시설
- 점검총평
 - ▶ 국기게양대 및 국기 상태
 - 서울특별시교육청 산하 대부분의 학교가 기준을 준수하여 국기 게양대를 설치하였으며, 게양된 국기가 오염·훼손되지 않음
 - 국기와 깃봉에서 변색·파손이 발견된 기관은 즉시 교체 등 시정 조치
- 실태점검 결과
 - ▶ 전반적으로 기관별 관리상태가 양호함
- 우수사례
 - ▶ 기관 내 전반적인 국기관리 실태 파악 및 선양 우수사례 등
 - 해당 사항 없음

○ 동 조례안은 전체적인 구성이나 조문 체계면에서 「자치법규 입안 길라잡이」⁴⁾와 「알기 쉬운 법령 정비기준」⁵⁾을 준수하고 있어 조례 구성 및 형식적 측면에서 별도 문제가 없는 것으로 사료됩니다.

2) 정의에 관한 규정(안 제2조)

○ 안 제2조는 정의 규정으로, 각 호에서는 상위법⁶⁾ 및 법 시행령⁷⁾에 따라 용어를 정의하고 있으며, 안 제2조제4호에서는 ‘교육기관’을 교육감이 지도·감독하는 각 목의 기관으로 규정하고 있습니다.

○ 그러나 안 제4호 각목에서 규정하고 있는 ‘교육기관’ 중 ‘라목’의 ‘공직유관단체⁸⁾’는 현재 서울시교육청에 존재하지 않아 이를 조례에 규정하는 것이 입법경제적 측면에서 적절한지 여부가 문제가 될 수 있습니다.

○ 다만 동 규정은 조례에서 사용되는 ‘교육기관’의 뜻을 명확히 나타내는 정의 규정으로, 정의 규정은 조례를 해석하고 적용할 때 나타나는 혼란을 방지하기 위해 두는 것이라는 점을 고려한다면, ‘라목’의 ‘공직유관단체’는 현재 해당하는 단체가 존재하지 않더라도 반기별로 지정되는 고시⁹⁾에 따라 달라질 수도 있다 하겠습니다.

4) ‘2022 자치법규 입안 길라잡이’, 법제처, 2022.8.

5) ‘알기쉬운 법령 정비기준(10판)’, 법제처, 2021.12

6) 제4조(대한민국의 국기) 대한민국의 국기(이하 “국기”라 한다)는 태극기(太極旗)로 한다.

7) 제2조(국가 및 지방자치단체의 국기선양활동) ①행정안전부장관 및 지방자치단체의 장은 국기에 대한 올바른 이해와 국기의 존엄성을 유지하기 위하여 필요한 교육 및 홍보 활동 등 국기선양사업을 추진·지원한다.

제13조(국기의 게양 및 강하 방법) ①~② (생략)

③조기의 게양 및 강하 순서는 다음 각 호의 방법에 따른다.

1. 게양 시에는 깃면의 왼쪽 윗 모서리가 깃봉에 닿을 때까지 깃면을 올렸다가 깃면 너비만큼 내려 게양한다.

2. 강하 시에는 깃면의 왼쪽 윗 모서리가 깃봉에 닿을 때까지 올렸다가 다시 내린다.

8) 「공직자윤리법」 제3조의2(공직유관단체) ① (생략)

② 제1항에 따른 공직유관단체의 지정기준 및 절차, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「공직자윤리법 시행령」 제3조의2(공직유관단체의 범위 등)① (생략)

② 인사혁신처장은 제1항에 따라 지정된 공직유관단체(이하 “공직유관단체”라 한다)를 매 반기 말까지 관보에 고시하여야 한다.

9) 「2023년 상반기 적용 공직유관단체 지정 고시」[시행 2023. 1. 1.]

공직유관단체는 매년 상·하반기로 나누어 인사혁신처고시로 지정 고시함.

3) 국기 선양사업 지원에 관한 규정(안 제5조)

- 안 제5조는 국기 선양사업에 필요한 사업비를 예산의 범위에서 지원할 수 있도록 규정하고 있습니다.
- 그러나 안 제5조는 다른 조항들과 달리 사업비 지원 대상을 ‘교육기관’으로 특정하고 있지 않을 뿐만 아니라 서울시 조례¹⁰⁾와 달리 국기 선양사업을 구체적으로 규정하고 있지 않는바, 국기 선양사업 지원 대상과 기준이 불명확하여 교육감의 자의적인 예산 지원으로 이어질 우려가 있습니다.
- 물론 안 제1조에서 동 조례안의 목적 대상을 ‘교육기관’으로 규정하고 있고, 법 시행령 제24조¹¹⁾에서 국기선양사업 범위를 교육 및 홍보 사업으로 한정하여 규정하고 있다는 점을 고려하더라도, 안 제5조의 규정은 내용의 불명확성과 포괄성으로 인하여 대상이나 범위에 관하여 해석상 논란을 가져오거나 동 조례의 적용상 어려움을 초래할 가능성이 있습니다.
- 따라서 안 제5조는 명시적으로 규정하지 않은 국기 선양사업의 실제적 지원 대상과 범위 등의 기준을 세부적으로 보완할 필요가 있을 것으로 사료됩니다.
- 참고로 서울시교육청은 동 조례 제정에 별도 의견을 제출하지 않았습니다(행정관리담당관-5353.,2023.4.7.).

10) 「서울특별시 국기계양일 지정 및 국기 선양에 관한 조례」

제6조(국기 선양사업) 시장은 국기에 대한 인식제고 및 존엄성을 수호하기 위하여 다음 각 호의 국기 선양사업을 추진할 수 있다.

1. 국기 계양대 설치 사업 지원
2. 국기 사랑하기 운동 및 국기 달기 운동 추진
3. 그 밖에 국기 선양을 위해 시장이 필요하다고 인정하는 사업

제8조(단체 등의 지원) 시장은 국기선양을 위해 교육·홍보 등의 사업을 추진하는 법인·단체 등에 예산의 범위에서 필요한 지원을 할 수 있다.

11) 제24조(국기선양사업의 범위) 법 제12조에 따라 국가는 국기에 대한 교육 또는 홍보 사업을 추진하는 법인·단체 등에 필요한 지원을 할 수 있다.

- 이상으로 「서울특별시교육청 국기 선양 및 교육에 관한 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

의안심사지원팀장	이준석 2180-8263	입법조사관	정진국 2180-8265
----------	------------------	-------	------------------

관계법령

대한민국국기법

[시행 2014. 1. 28.] [법률 제12342호, 2014. 1. 28., 일부개정]

제4조(대한민국의 국기) 대한민국의 국기(이하 “국기”라 한다)는 태극기(太極旗)로 한다.

제5조(국기의 존엄성 등) ①모든 국민은 국기를 존중하고 애호하여야 한다.

제8조(국기의 게양일 등) ①국기를 게양하여야 하는 날은 다음 각호와 같다. <개정 2011. 5. 30.>

1. 「국경일에 관한 법률」제2조의 규정에 따른 국경일
2. 「각종 기념일 등에 관한 규정」제2조의 규정에 따른 기념일 중 현충일 및 국군의 날
3. 「국가장법」 제6조에 따른 국가장기간
4. 정부가 따로 지정한 날
5. 지방자치단체가 조례 또는 지방의회의 의결로 정하는 날

②제1항의 규정에 불구하고 국기는 매일·24시간 게양할 수 있다.

③국가, 지방자치단체 및 공공기관의 청사 등에는 국기를 연중 게양하여야 하며, 다음 각 호의 장소에는 가능한 한 연중 국기를 게양하여야 한다. 이 경우 야간에는 적절한 조명을 하여야 한다.

1. 공항·호텔 등 국제적인 교류장소
2. 대형건물·공원·경기장 등 많은 사람이 출입하는 장소
3. 주요 정부청사의 울타리
4. 많은 깃대가 함께 설치된 장소
5. 그 밖에 대통령령이 정하는 장소

④각급 학교 및 군부대의 주된 게양대에는 국기를 매일 낮에만 게양한다.

⑤국기가 심한 눈·비와 바람 등으로 그 훼손이 우려되는 경우에는 이를 게양하지 아니한다.

⑥국기의 게양 및 강하 시각, 시각의 변경 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제10조(국기의 관리 등) ①국기를 게양하는 기관 또는 단체의 장 등은 국기의 존엄성이 훼손되지 아니하도록 국기·깃봉 및 깃대 등을 관리하여야 한다.

②여러 사람이 모이는 집회 등 각종 행사에서 수기(手旗)를 사용하는 경우 행사를 주최하는 자는 국기가 함부로 버려지지 아니하도록 관리하여야 한다.

③국기가 훼손된 때에는 이를 지체 없이 소각 등 적절한 방법으로 폐기하여야 한다.

④국기를 영구(靈柩)에 덮을 때에는 국기가 땅에 닿지 않도록 하고 영구와 함께 매장하여서는 아니 된다. 이 경우 국기를 영구에 덮는 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

대한민국국기법 시행령

[시행 2017. 7. 26.] [대통령령 제28211호, 2017. 7. 26., 타법개정]

제2조(국가 및 지방자치단체의 국기선양활동) ①행정안전부장관 및 지방자치단체의 장은 국기에 대한 올바른 이해와 국기의 존엄성을 유지하기 위하여 필요한 교육 및 홍보 활동 등 국기선양사업을 추진·지원한다.

②교육부장관은 각급 학교에서의 국기에 대한 교육활동 등 국기선양사업을 추진한다.

제12조(국기선양을 위한 사업의 지원) 국가는 국기선양을 위하여 대통령령이 정하는 사업을 추진하는 법인·단체 등에 대하여 예산의 범위 안에서 필요한 지원을 할 수 있다.