



제439회국회(정기회)
제1차 교육위원회

교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 악성민원에 대한 학교의 민원 대응조치 근거 마련 〉

■ 김대식의원 대표발의(의안번호 제2219628호)

2026. 9.

교 육 위 원 회

전문위원 신문근

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 악성민원에 대한 학교의 민원 대응조치 근거 마련	2
2. 개정안 부칙	9

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 김대식의원 등 10인
2. 발 의 일 : 2026. 6. 30.
3. 회 부 일 : 2026. 7. 23.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 교육활동에 대한 보호를 강화함으로써 교원의 지위를 향상시키고자 목적이 정당하지 아니한 민원을 반복적으로 제기하는 행위 등을 교육활동 침해행위로 규정하고, 이러한 행위를 한 보호자 등에게 서면사과, 특별교육 이수 등을 규정하고 있음.

그런데 상당수의 학교에서 교사 개인이 학부모의 민원을 직접 감당하는 구조이고, 반복적·악의적인 악성민원으로 인한 교권 침해행위가 지속적으로 발생하고 있음에도 학교 현장에서 이를 실제로 제한하거나 조직적으로 대응할 수 있는 절차 및 권한 규정이 미비하여 악성민원에 대한 현장 체감도가 낮다는 지적이 제기되고 있음.

이에 교육부장관은 교육활동 침해행위를 방지하기 위한 민원 대응 지침을 작성하고, 악성민원에 대해서는 일시적 중단, 수사기관과의 연계조치 등을 하는 근거를 마련함으로써 악성민원으로부터 교권을 보호하는 등 교육발전에 이바지 하려는 것임(안 제20조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 악성민원에 대한 학교의 민원 대응조치 근거 마련

가. 개정안의 요지

- 개정안은 교육부장관이 교육활동 침해 방지를 위한 민원 대응 지침을 마련하고, 학교의 장이 민원 대응과정에서 다른 교원의 동석, 녹음·녹화 및 개인 연락처 제공 제한 등의 조치를 할 수 있도록 하며, 악성민원으로 교원의 건강장해가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우 민원 대응을 중단·종료한 후 민원대응팀이 담당하도록 하고, 필요한 경우 수사기관과 연계하도록 하려는 것임(안 제20조의2 신설).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
<신설>	제20조의2(민원 대응조치 등) ① 교육부장관은 민원에 있어 교육활동 침해행위를 방지하기 위한 민원 대응 지침을 작성하고, 이를 교육감과 고등학교 이하 각급학교의 장에게 통보하여야 한다. ② 고등학교 이하 각급학교의 장은 민원 대응과정에서 다음 각 호의 조치를 할 수 있다. 1. 민원을 대응하는 교원이 아닌 교

원의 동석

2. 민원 대응과정의 전부 또는 일부를 녹음 또는 영상녹화(녹음이 포함된 것을 말한다)

3. 민원을 대응하는 교원 및 제1호에 따른 교원의 개인 연락처 등의 제공 제한

③ 고등학교 이하 각급학교의 장은 그 목적이 정당하지 않은 반복적·악의적 민원(이하 “악성민원”이라 한다)으로 교원에게 신체적·정신적 건강장해가 발생하거나 발생할 현저한 우려가 있는 경우에는 민원대응 업무의 일시적 중단 또는 종료 등 필요한 조치를 할 수 있다.

④ 제3항에 따른 조치 이후의 악성민원에 관한 사항은 「초·중등교육법」 제37조제1항에 따른 민원대응팀이 담당한다.

⑤ 고등학교 이하 각급학교의 장은 악성민원 대응에 필요하다고 인정하는 경우 수사기관과의 연계 등 적절한 조치를 하여야 한다.

⑥ 그 밖에 악성민원의 판단 기준, 대응 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

나. 검토의견

□ 현행 「교원지위법」은 목적이 정당하지 아니한 민원을 반복적으로 제기하는 행위 등을 교육활동 침해행위로 규정하고¹⁾, 교육활동 침해행위가 발생한 경우 관할청과 학교의 장이 피해교원에 대한 상담·치료 등의 보호조치와 가해자·피해교원 간 분리조치를 하도록 하는 한편, 해당 행위가 형사처벌 대상에 해당하면 관할청이 수사기관에 고발할 수 있도록 하고 있음²⁾.

□ 그런데 현행법은 교육활동 침해행위로 피해를 입은 교원의 보호에 관한 사항을 중심으로 규정하고 있어, 학교의 민원 대응체계와 악성민원 처리과정에서 취할 수 있는 구체적인 조치에 관한 규정은 상대적으로 미비한 측면이 있음.

1) 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」

제19조(교육활동 침해행위) 이 법에서 “교육활동 침해행위”란 고등학교 이하 각급학교에 소속된 학생 또는 그 보호자(친권자, 후견인 및 그 밖에 법률에 따라 학생을 부양할 의무가 있는 자를 말한다. 이하 같다) 등이 교육활동 중인 교원에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하는 것을 말한다.

2. 교원의 교육활동을 부당하게 간섭하거나 제한하는 행위로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위

가. 목적이 정당하지 아니한 민원을 반복적으로 제기하는 행위

나. 교원의 법적 의무가 아닌 일을 지속적으로 강요하는 행위

다. 그 밖에 교육부장관이 정하여 고시하는 행위

2) 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」

제20조(피해교원에 대한 보호조치 등) ① 고등학교 이하 각급학교의 지도·감독기관(국립의 고등학교 이하 각급학교의 경우에는 교육부장관, 공립·사립의 고등학교 이하 각급학교의 경우에는 교육감을 말한다. 이하 “관할청”이라 한다)과 그 학교의 장은 교육활동 침해행위 사실을 알게 된 경우 즉시 교육활동 침해행위로 피해를 입은 교원(이하 “피해교원”이라 한다)의 치유와 교권 회복에 필요한 다음 각 호의 조치(이하 “보호조치”라 한다)를 하여야 한다.

1. 심리상담 및 조인

2. 치료 및 치료를 위한 요양

3. 그 밖에 치유와 교권 회복에 필요한 조치

② 관할청과 고등학교 이하 각급학교의 장은 교육활동 침해행위 사실을 알게 된 경우 교원의 반대의사 등 특별한 사유가 없으면 즉시 가해자와 피해교원을 분리(이하 “분리조치”라 한다)하여야 한다. 이 경우 분리조치된 가해자가 학생인 경우에는 별도의 교육방법을 마련·운영하여야 한다.

③ 고등학교 이하 각급학교의 장은 제1항 또는 제2항에 따른 조치를 한 경우 지체 없이 관할청에 교육활동 침해행위의 내용과 조치 결과를 보고하여야 하며, 교육감은 대통령령으로 정하는 중대한 사항의 경우에 이를 교육부장관에게 즉시 보고하여야 한다.

④ 제3항에 따라 보고받은 관할청은 교육활동 침해행위가 관계 법률의 형사처벌규정에 해당한다고 판단하면 관할 수사기관에 고발할 수 있다.

□ 이에 개정안은 민원 대응 지침 마련과 다른 교원의 동석, 녹음·녹화 및 개인 연락처 제공 제한 등 학교가 민원에 대응할 수 있는 조치사항을 법률에 명시한다는 점에서 긍정적인 측면이 있음.

또한 악성민원에 대한 대응을 중단·종료할 수 있도록 하고 이후 민원대응팀이 이를 담당하도록 하는 것은 개별 교원의 부담을 줄이는 한편, 교원을 악성민원으로부터 보호하여 교육활동에 전념할 수 있는 여건을 조성하려는 취지로 볼 수 있음.

□ 다만, 2026년 10월 29일 시행 예정인 「초·중등교육법」은 학교민원 제기자에게 교육활동 침해행위 및 업무방해행위의 금지의무를 부과하고, 학교장이 해당 행위가 발생할 우려가 있다고 인정하는 경우 퇴거요청 등 필요한 조치를 하도록 규정하고 있음³⁾. 또한 교육부장관과 교육감이 각각 학교민원 처리계획과 지원계획을 수립·시행하도록 하고⁴⁾, 학교와 관할청에 민원대응팀과 학교민원대응

3) 「초·중등교육법」(법률 제21580호, 26.10.29. 시행)

제35조(학교민원의 정의 등) ① 이 법에서 “학교민원”이란 학생 또는 보호자 등이 학교에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하는 것을 말한다.

1. 제18조의5에 따른 학생의 정서·행동 지원에 관련된 요구
2. 제20조의2에 따른 학생생활지도에 관련된 요구
3. 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」 제2조제4호의 교육활동에 관련된 요구
4. 그 밖에 학교의 운영에 관련된 요구

② 학교민원을 제기하는 자는 「교육기본법」 제12조제3항 및 제13조제3항을 준수하여야 하며 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」 제19조에서 정한 교육활동 침해행위 또는 직원에 대한 「형법」 제314조에 따른 업무방해행위를 하여서는 아니 된다.

③ 학교의 장은 제2항에도 불구하고 학생 또는 보호자 등이 학교민원 제기 과정에서 제2항에 따른 교육활동 침해행위 또는 업무방해행위를 할 우려가 있다고 인정하는 경우 대통령령으로 정하는 절차에 따라 퇴거요청 등 필요한 조치를 하여야 한다.

4) 「초·중등교육법」(법률 제21580호, 26.10.29. 시행)

제36조(학교민원 처리 계획의 수립·시행 등) ① 교육부장관은 학교의 장이 학교민원을 공정하고 적법하게 처리할 수 있도록 다음 각 호의 사항을 포함한 학교민원 처리 계획을 수립·시행하여야 한다.

1. 학교 현장의 실정과 특성에 맞춘 학교민원 처리의 방법 및 절차
2. 학교민원을 전자적으로 처리하기 위한 정보시스템 구축
3. 학교민원 처리를 위한 행정적·재정적 지원 방안
4. 그 밖에 학교민원 처리를 위하여 필요하다고 교육부장관이 인정한 사항

② 교육감은 제1항에 따른 학교민원 처리 계획의 내용과 지역의 실정을 고려하여 다음 각 호의 사항을 포함한 학교민원 처리 지원계획을 수립·시행하여야 한다.

지원팀 등 학교민원대응기구를 두는 한편, 학교장이 필요한 경우 관할청에 민원 처리의 지원 또는 직접 처리를 요청할 수 있도록 하고 있음⁵⁾.

이에 따라 입법예고된 같은 법 시행령 개정안은 학교장이 민원인에게 사유를 고지하고 해당 행위의 중지를 요청한 후, 민원인이 이에 따르지 않으면 사안의 경중에 따라 민원 응대 종료, 퇴거 요청, 수사기관에의 신고·고발 또는 협조 요청 및 일시적 출입 제한 등의 조치를 할 수 있도록 규정함. 또한 긴급한 경우에는 사전 고지와 중지 요청 없이 즉시 조치할 수 있으며, 소속 교직원 또는 학교민원대응팀을 통하여 해당 조치를 할 수 있도록 하고 있음⁶⁾.

□ 참고로, 교육부의 「학교민원 처리 매뉴얼」은 민원 상담 시 관리

-
1. 학교민원을 처리하는 교직원 등에 대한 보호 방안
 2. 학교민원 처리를 위한 행정적·재정적 세부지원 방안
 3. 그 밖에 학교민원 처리를 위하여 필요하다고 교육감이 인정한 사항
- ③ 학교의 장은 학교민원 처리의 방법 및 절차에 관한 사항을 학생 및 보호자에게 정기적으로 안내하여야 한다.
- 5) 「초·중등교육법」(법률 제21580호, 26.10.29. 시행)
- 제37조(학교민원의 접수와 처리)** ① 학교민원의 접수·처리를 위하여 학교에 **민원대응팀**을 두며, 학교민원의 접수·분류와 처리를 위하여 관할청에는 **학교민원대응지원팀 등 학교민원대응기구**를 둔다.
- ② 교육부장관과 교육감은 학교민원의 접수와 처리 또는 그 지원을 위하여 필요한 조직과 인력을 확보하기 위한 노력을 하여야 한다.
- ③ 학교의 장은 학교민원 처리를 위하여 필요한 경우 관할청에 학교민원의 처리 지원 또는 직접 처리를 요청할 수 있다.
- 6) 「초·중등교육법 시행령 일부개정령안」(교육부공고 제2026-290호, 예고기간 2026. 7. 21. ~ 2026. 8. 31.)
- 제65조(퇴거요청 등 조치 절차)** ① 학교의 장은 법 제35조제3항에 따라 학생 또는 보호자 등이 학교민원 제기 과정에서 교육활동 침해행위 또는 업무방해행위를 할 우려가 있다고 인정하는 경우에는 그 사유를 고지하고 해당 행위의 중지를 요청하여야 한다.
- ② 학교의 장은 제1항의 요청에도 불구하고 학교민원을 제기하는 자가 이에 따르지 아니하는 경우에는 사안의 경중에 따라 다음 각 호의 조치 중 필요한 조치를 할 수 있다.
1. 전화·면담 등 민원 응대의 종료
 2. 퇴거 요청
 3. 수사기관에의 신고, 고발 또는 협조 요청
 4. 일시적 출입 제한
- ③ 제1항에도 불구하고 학교의 장이 교육활동 보호 및 정상적인 업무 수행을 위해 긴급하다고 판단하는 경우에는 제1항에 따른 고지 및 요청 없이 즉시 제2항 각 호의 조치를 할 수 있다.
- ④ 학교의 장은 소속 교직원 또는 학교민원대응팀을 통하여 제1항부터 제3항까지의 조치를 할 수 있다.

자 또는 민원대응팀의 동석, 상담 내용의 녹음·녹화 및 교직원 개인 연락처의 비공개 등의 조치와 특이민원⁷⁾에 대한 상담 종료·제한, 관리자와 민원대응팀의 공동 대응 및 경찰 신고 등의 조치를 명시하고 있음.

□ 따라서 개정안의 심사에 있어서는 시행 예정인 「초·중등교육법」 및 동법 시행령상 학교민원 대응체계의 내용 등을 종합적으로 고려할 필요가 있음.

[개정안 관련 교육부 등 의견]

○ 교육부: 신중검토

- 악성민원에 대한 조치 근거를 마련함으로써 교육활동을 보호하고자 하는 입법취지에 공감함
- 다만, 교육활동을 침해하는 민원에 대한 학교장 조치의 근거를 마련하는 「초·중등교육법」이 개정('26.4.28.)되어 시행('26.10.29.)을 앞두고 있으며, 개정 「초·중등교육법」의 위임에 따라 학교장 조치의 절차 등을 구체화하는 「초·중등교육법 시행령」이 입법 예고('26.7.21.~8.31.)된 바 있음
- 또한 「초·중등교육법」 제30조의10은 교육부장관이 '학교민원 처리 계획'을 수립하도록 하고 있으며, 「학교민원 처리 매뉴얼」('26.3.3.)에 따라 현재도 학교장은 악성민원에 대해 개정안의 조치들을 할 수 있음
- 따라서 「초·중등교육법」 등에 이미 규정된 사항을 「교원지위법」에 규정하는 것이 입법 실익이 있는지 여부 등에 대한 종합적 검토가 필요하다고 판단됨

○ 경찰청: 일부수정

- 개정안의 '악성민원' 개념은 현행법 제19조제2호 가목에 정한 '교육활동 침해행위'와 상당 부분 중첩되고, 현행법 제20조제4항에서도 교육활동 침해행위에 대한 관할청의 수사기관 고발 근거가 있어 별도 조항의 필요성을 인정하기 어려움
- 특히 현행법 제20조제4항은 악성민원 등 교육활동 침해행위가 형사처벌규정에 해당할 경우 관할청이 재량적으로 고발하도록 규정함에 반해, 개정안 제5항은 학교장이 주관적 판단에 따라 악성민원을 수사기관에 떠넘기는 수단으로 악용돼 경찰업무에 과도한 부담을 줄 가능성이 있음
- 또한 개정안 제5항에서 규정하고 있는 '수사기관과의 연계'는 사실상 수사의뢰·고발

7) 폭언·폭행 등 위법 행위와 정당한 사유 없는 반복민원 등 공무방해행위가 수반되는 민원을 의미하며, 통상적으로 사용되는 '악성민원'과 유사한 의미로, 행정상 용어임 (「학교민원 처리 매뉴얼」 p.19)

을 의미할 것인데, 학교장이 개정안을 근거로 민원에 대해 형사처벌 일변도로 대응할 경우 건전한 민원 개선마저 위축되는 부작용이 우려됨 - 따라서 악성민원에 대해서는 기본적으로 교육부 자체 매뉴얼·내부지침 등의 수단을 기본 대응방식으로 규정할 필요가 있음
○ 시·도교육청 (서울·인천) 이견없음 (경기·강원·전남광주) 일부수정 - (민원대응팀) 제4항에 「유아교육법」제19조의10도 추가 (대구) 일부수정 - (악성민원조치) 종료조치와 수사기관 연계조치의 기준을 명확하게 할 필요 (대전) 일부수정 - (악성민원조치) “사전 안내 또는 고지 후” 제2항에 따른 조치를 하도록 수정 - (수사기관 연계조치) 수사기관 연계 조치는 학교장에게 과도한 부담을 줄 수 있으므로 재량규정으로 수정 ○ 교육지원청 (충북청주) 신중검토 - 제안된 내용의 상당 부분은 이미 현행 법령과 교육부 지침에 따라 시행되고 있거나 학교장의 권한 범위 내에서 수행할 수 있는 사항으로 판단됨 - 새로운 법률 신설하기보다 기존 제도의 현장 안착과 운영상 미비점 보완이 우선
○ 초등학교사노조 : 일부수정 - (악성민원조치) 학교장이 기피할 수 있으므로 의무규정으로 수정하고 교원의 ‘즉시 중단권’ 및 ‘불이익 조치 금지’ 조항 신설 - (평교사 제외) 악성민원인과의 접촉을 원천적으로 피할 수 있도록 타교원 동석 조치에서 평교사를 제외하고, 민원대응팀에서도 교원 제외 조항 명시 - (수사기관 연계조치) “필요하다고 인정하는 경우”를 “피해 교원의 요청이 있거나 민원인의 행위가 형법상 범죄(모욕, 협박, 폭행, 명예훼손 등)에 해당한다고 판단되는 경우”로 수정 - (위임조항 단서 신설) “이 경우 악성민원의 판단 기준 및 제3항에 따른 조치의 요건은 「민원 처리에 관한 법률」 및 같은 법 시행령에 따른 민원 처리 담당자 보호조치의 요건보다 교원에게 불리하게 정하여서는 아니 된다.”
○ (사)대한영양사협회 : 찬성 - 학교급식은 교육의 일환으로서 운영되는 교육활동임. 이에 악성민원으로부터 교권을 보호하는 등 교육발전에 이바지하기 위해 교육부장관이 교육활동 침해행위를 방지하기 위한 민원대응 지침을 작성하고, 악성민원에 대해서는 일시적 중단, 수사기관과의 연계조치를 하는 등 근거 마련에 찬성함.

2. 개정안 부칙

가. 개정안의 요지

- ☐ 안 부칙은 개정안의 시행일을 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행하도록 규정하고 있음.

[개정안 조문]

안 부칙
이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

나. 검토의견

- ☐ 일반적으로 대통령령의 정비가 수반되는 법률의 경우는 6개월의 유예기간을 두는바⁸⁾, 개정안은 악성민원의 판단 기준 및 대응 절차 등을 대통령령으로 정하도록 하고 있으므로(안 제20조의2제6항), 안 부칙과 같이 시행일을 정하는 것이 필요한 것으로 보임.

⁸⁾「법제기준과 실제」(국회사무처, 2024), p.821

문 의 처
02)6788-5192